



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzender des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Nachrichtlich:
Finanzpolitische Sprecher der
Fraktionen und des SSW
(gem. anliegender Liste)
Finanzministerin
des Landes Schleswig-Holstein
Frau Monika Heinold
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

Kiel, den 25.10.2013

**Entwurf eines Haushaltsgesetzes und eines Haushaltsbegleitgesetzes zum
Haushaltsplan 2014, Drucksachen 18/941 und 18/942 vom 26.07.2013**

Sehr geehrter Herr Rother,

der Landesrechnungshof nimmt im Folgenden zum Haushaltsentwurf 2014 Stellung
und berichtet über das Ergebnis seiner Haushaltsanalyse:

Zu den Eckdaten des Haushaltsentwurfs 2014

Der Haushaltsentwurf 2014 sieht zusätzliche Nettoeinnahmen von 463 Mio. € vor,
insgesamt 9,67 Mrd. €. Diese Steigerung um 5 % wird im Wesentlichen durch fol-
gende Entwicklungen erwartet:

- Steuermehreinnahmen aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung,
- Erhöhung der Grunderwerbsteuer (+ 81 Mio. € brutto) sowie
- zusätzliche Zensuseinnahmen (+ 50 Mio. €).

Die Nettoausgaben erhöhen sich dagegen „nur“ um 3,9 % auf 10,05 Mrd. €. Zusätzli-
che Ausgaben von 389 Mio. € sind vornehmlich durch Zuweisungen an die Gemein-
den von 285 Mio. € begründet. Darin enthalten ist auch die Abrechnung des Kom-

munalen Finanzausgleichs 2012 und der Anteil der Gemeinden an der Erhöhung der Grunderwerbsteuer (15 Mio. €).

Zudem plant die Landesregierung, den durch

- zufällige Zensuseinnahmen (50 Mio. €),
- geringere Zinsausgaben (15,5 Mio. €) sowie
- Kürzungen bei Investitionen (95 Mio. €)

entstehenden zusätzlichen finanziellen Freiraum nicht zur Schuldentilgung einzusetzen. Stattdessen sollen weitere Ausgaben finanziert werden.

Gute Konjunktur und höchste Steuereinnahmen: Trotzdem neue Schulden

Der Haushaltsentwurf für 2014 sieht Steuereinnahmen von 7,41 Mrd. € vor. Nie zuvor hat das Land so viele Steuern eingenommen. Im Vergleich zum Haushalt 2013 beträgt der Zuwachs 330 Mio. €.

Trotzdem reichen die Einnahmen nicht aus, die Ausgaben ohne neue Kredite zu finanzieren: Für 2014 ist eine Nettokreditaufnahme von 377 Mio. € geplant. Im Vergleich zum Haushalt 2013 sind dies nur 74 Mio. € weniger.

Das strukturelle Finanzierungsdefizit 2014 soll 612 Mio. € betragen und im Vergleich zum Haushalt 2013 um 157 Mio. € sinken. Damit hält das Land die Kreditobergrenze nach der Landesmethode ein. Das Gesetz zur Ausführung von Art. 53 LV lässt für 2014 maximal 671,4 Mio. € zu. Daraus ergibt sich der von der Landesregierung dargestellte Sicherheitspuffer von 59 Mio. €.

Nach der bereits erreichten Reduzierung des strukturellen Finanzierungsdefizits 2012 hätte das Land angesichts der guten Einnahmen ein wesentlich niedrigeres strukturelles Finanzierungsdefizit 2014 erreichen können. Der vorgezogene Beginn der Schuldentilgung wäre nachhaltig und generationengerecht gewesen. Stattdessen wird der Haushalt an der landesrechtlichen Obergrenze ausgerichtet.

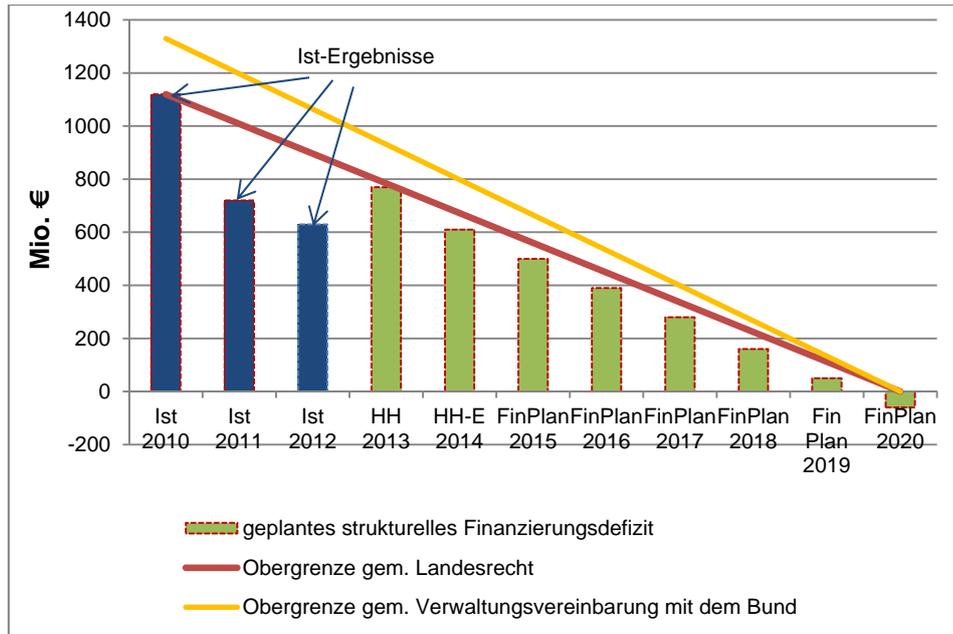


Abbildung 1: Zulässige Obergrenze und tatsächlicher Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis 2020

Auf der Suche nach Haushaltsentlastungen

Das Land konzentriert seine Haushaltssanierung nahezu ausschließlich auf den Abbau des Personals und Steuermehreinnahmen. Außer den zusätzlichen Steuereinnahmen enthält der Haushaltsentwurf 2014 kaum strukturelle Entlastungen. Der Landesrechnungshof begrüßt zwar, dass die Landesregierung bis 2020 insgesamt 5.345 Stellen einsparen will und den Einsparpfad nunmehr konkretisiert hat. Aber unverändert gilt: Sie muss durch eine konkrete Planung sicherstellen, dass der Personalabbau den Abbau des strukturellen Defizits planmäßig unterstützt. Die Landesregierung muss belegen, dass nicht nur Stellen, sondern auch Personal und Budget eingespart werden. Dies kann durch den vom Landesrechnungshof als notwendig erachteten Personalabbaubericht geschehen.¹ Insgesamt wird das Land mit dem Personalabbau das strukturelle Finanzierungsdefizit - nach eigenen Angaben - um 210 Mio. € reduzieren können. Das ist nur 1/3 des noch abzubauenen Finanzierungsdefizits. Offen ist noch, mit welchen Maßnahmen der restliche Abbau gelingen soll. Ebenso fehlt noch die Definition der Kern- und Zukunftsaufgaben, obwohl der Landtag dies schon 2012 beschlossen hat.²

¹ Bemerkungen 2013 Tz. 7.6 auf Seite 48 unten.

² Landtagsdrucksache 18/323.

Der vollständige Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits erfordert deutlich mehr Haushaltsentlastungen. Schon mit dem Haushalt 2013 wurden die bis 2012 erreichten Sanierungserfolge rückgängig gemacht (vgl. Abb. 1). Mit dem Haushaltsentwurf 2014 werden zudem zusätzliche Belastungen verursacht, wie z. B.

- 204 „echte“ neue Stellen,
- 7 Mio. € höhere Zuschüsse für die dänischen Schulen,
- 15 Mio. € für die Breitbandversorgung,
- 2,5 Mio. € für Innovationen zur Haushaltssanierung.

Eine Erhöhung von Standards kann sich dieses Land generell nicht leisten.

Nicht nachhaltig gerüstet für die Zukunft

Seit Jahren sind zusätzliche Haushaltsbelastungen in den kommenden Jahren absehbar.

So werden die zusätzlichen Belastungen aus der impliziten Verschuldung des Landes steigen, da die Zahl der Versorgungsempfänger weiter steigt. Auch das verdeckte strukturelle Finanzierungsdefizit aufgrund der jahrzehntelang unterlassenen Bauunterhaltung von Straßen und Gebäuden (UKSH, Hochschulen und Verwaltungsbauten) kann das Land in den nächsten Jahren höher belasten. Die kreditfinanzierten Sanierungsmaßnahmen, die das Land über PROFI und verschiedene Sondervermögen veranlasst, sind letztlich nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Ab 2020 können solche Sanierungsmaßnahmen nicht mehr über Kreditaufnahmen finanziert werden. Daher muss das Land heute seine Anstrengungen um Haushaltsentlastungen erheblich erhöhen. Es darf nicht wie bisher sein finanzpolitisches Handeln daran orientieren, wie viele Kredite es noch aufnehmen darf. Vielmehr muss das Land sein Haushaltsgebaren darauf ausrichten, dass künftige Haushalte die unvermeidbaren Belastungen tragen können. Auf diese bevorstehenden Finanzierungsprobleme bereitet sich das Land ungenügend vor. Nachhaltige Finanzpolitik erfordert heute mehr Anstrengungen als im Haushaltsentwurf 2014 erkennbar, um künftige Lasten tragen zu können.

Auch wenn derzeit das Zinsniveau verlockend niedrig ist, ist es nicht vertretbar, dass das Land ohne Not den Schuldenstand noch weiter erhöht. Mit steigenden Zinsen

werden die Belastungen des Landeshaushalts erheblich zunehmen. Schon heute gibt das Land mehr als 900 Mio. € nur für Zinsen aus. Kein noch so gutes Kredit- und Zinsmanagement kann auf Dauer die Auswirkungen der anhaltenden Verschuldung des Landes ausschließen.

Mangelnde Transparenz beim Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits

Seit Jahren weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die dem Landeshaushalt beigefügten Wirtschaftspläne des **Universitätsklinikums Schleswig-Holstein** veraltet sind. Sie geben unzureichende Begründungen für die Veranschlagung der Zuweisungen an das UKSH und können den Bedarf des UKSH nicht nachweisen. Nun wird dem Haushaltsentwurf 2014 gar kein Wirtschaftsplan mehr beigefügt. Dies ist mit einer planvollen, zukunftsgerichteten und transparenten Haushaltspolitik nicht vereinbar. Wir empfehlen daher, die Zuschüsse an das UKSH - 2012 immerhin 170 Mio. € - nur auszuzahlen, wenn ein gültiger Wirtschaftsplan vorgelegt wird. Die Freigabe dieser Mittel sollte durch einen Haushaltsvermerk im Haushalt 2014 geregelt werden. Nur mit einem sachgerechten Wirtschaftsplan kann der Landtag über die aktuelle Wirtschaftslage des Klinikums und die weiteren Planungen unterrichtet werden.

Wenn das UKSH sich höher verschuldet, werden diese Schulden nicht unmittelbar für das Land ausgewiesen und auch nicht auf die Schuldenbremse angerechnet. Dennoch: Wirtschaftlich betrachtet sind es wegen der Gewährträgerhaftung Schulden des Landes. Sollte das UKSH seine Schulden nicht mehr bedienen können, muss das Land hierfür einstehen. Schließlich sind die kurzfristigen Verbindlichkeiten des UKSH innerhalb eines Jahres um 75 % gestiegen. Daher sind jetzt größere Anstrengungen der Landesregierung notwendig, das UKSH zu einer soliden Wirtschaftsführung anzuhalten. Konkret schlägt der Landesrechnungshof vor, für das UKSH ein Konsolidierungsverfahren ähnlich dem für die Kommunen einzuführen: Hilfe für den Defizitabbau nur gegen den Nachweis konkreter Einsparungen.

Ein weiteres Beispiel für die Intransparenz des Haushaltsentwurfs ist der **Kulturhaushalt**. Häufig werden Einnahmen mit Leertiteln veranschlagt, obwohl Einnahmen erwartet werden. Die Landesverfassung sieht dagegen vor, dass alle erwarteten Einnahmen vollständig veranschlagt werden. Für viele Maßnahmegruppen fehlen För-

derkonzepte und Richtlinien. Wir empfehlen, in einem Haushaltsvermerk oder insgesamt im Haushaltsgesetz festzulegen, dass die Freigabe von Fördermitteln von der Vorlage von Förderkonzepten und von Richtlinien abhängig ist.

Neben den vorgenannten Punkten besteht die größte Intransparenz bei der Frage, wie das Land sein strukturelles Finanzierungsdefizit bis 2020 auf null bringen will. Es ist weiterhin offen, wie das Land bis 2020 weitere Haushaltsentlastungen schaffen kann und wie es seine Aufgaben und Ausgaben ab 2020 ohne neue strukturelle Kredite finanzieren will. Da hilft eine zahlenmäßige Zielplanung allein nicht. Die Planung muss mit konkreten Umsetzungsschritten und Maßnahmen unterlegt werden. Dazu bedarf es auch einer Mitwirkung der Ressorts bei der Aufstellung der Finanzplanung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Aike Dopp