



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

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

Nachrichtlich:

Mitglieder des Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Frau Ministerin
Monika Heinold
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

02. Februar 2018

**Entwurf eines Haushaltsgesetzes und eines Haushaltsbegleitgesetzes
zum Haushaltsplan 2018, Landtagsdrucksachen 19/360 und 19/361
vom 05. und 08. Dezember 2017 und
Änderungsvorschläge der Landesregierung zum Haushaltsentwurf 2018
(Nachschiebeliste), Umdruck 19/536 vom 30. Januar 2018**

Sehr geehrter Herr Rother,

der Landesrechnungshof nimmt zum Haushaltsentwurf 2018 und zur Nachschiebeliste wie folgt Stellung:

I. Zum Haushaltsentwurf 2018

Die Landesregierung hat mit ihrem Haushaltsentwurf 2018 folgende Eckdaten vorgelegt:

Die **Nettoeinnahmen** steigen gegenüber dem zweiten Nachtragshaushalt 2017 um **626 Mio. €** bzw. 5,5 % auf **12,1 Mrd. €**

Die **Nettoaussgaben** steigen um **479 Mio. €** bzw. 4,2 % auf **11,9 Mrd. €**

In folgenden Bereichen ergeben sich **wesentliche Mehrausgaben**:

- **Personal:** + 175 Mio. €
- **Zuweisungen/Zuschüsse:** + 213 Mio. €¹
- **Investitionen:** + 174 Mio. €

Die **Zinsausgaben** steigen moderat um **5 Mio. €** auf 531 Mio. €.

Wesentliche Minderausgaben ergeben sich bei:

- **Sachausgaben:** - 10 Mio. €
- **Globale Mehrausgaben:** - 77 Mio. €

Das Land plant eine **Tilgung** von 185 Mio. €. Das sind **1,2 %** der Gesamtausgaben.

Damit verbleibt es bei einem hohen Schuldenstand von **26,5 Mrd. €** im Kernhaushalt.²

Der Landesrechnungshof äußert sich hierzu wie folgt:

Schuldentilgung ist zu gering

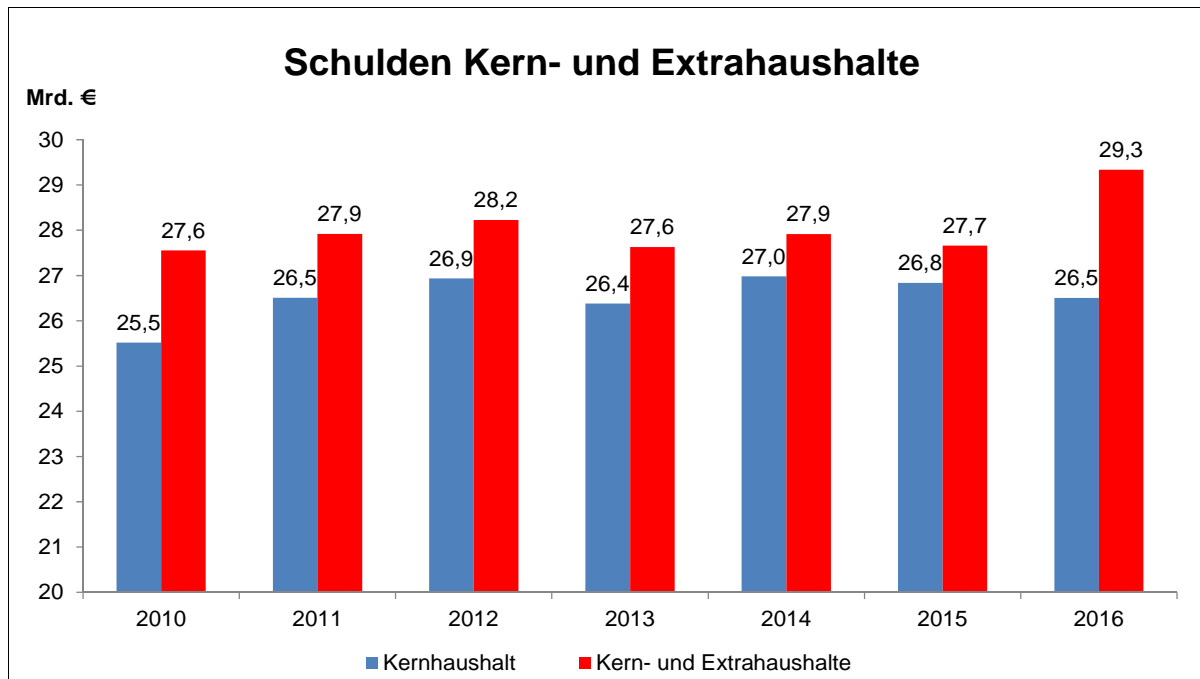
Trotz der guten Rahmenbedingungen ist in den vergangenen Jahren zu wenig für den Schuldenabbau getan worden. Seit 2013 wurden durchschnittlich 100 Mio. € pro Jahr getilgt. Das spiegelt sich auch im Schuldenstand je Einwohner von 9.227 € in Schleswig-Holstein wider, der 2018 den zulässigen Schwellenwert des Stabilitätsrats nach wie vor überschreitet.³

¹ Die Personalausgaben beinhalteten 2017 auch Zuführungen von 77,5 Mio. € zur Versorgungsrücklage. Ab 2018 wird diese durch den Versorgungsfonds ersetzt. Die Zuführungen von 77,5 Mio. € an den Versorgungsfonds werden haushaltstechnisch nicht mehr als Personalausgaben, sondern als Zuweisungen gebucht. Da es sich wirtschaftlich um Personalausgaben handelt, wurden die Mehrausgaben für Personal und Zuweisungen/Zuschüsse entsprechend angepasst. Nur so ist ein Vergleich zum Nachtragshaushalt 2017 möglich.

² Stand 31.12.2016; Ende 2017 betrug er 26,4 Mrd. €

³ Beschluss des Stabilitätsrats zu TOP 2 der Sitzung vom 11.12.2017.

Diese Betrachtung bezieht sich allerdings nur auf den Kernhaushalt. Berücksichtigt man auch die Extrahaushalte, sind die Schulden des Landes 2016 sogar kräftig gestiegen, und zwar auf **29,3 Mrd. €**⁴ Das Land hat nämlich einen Teil seiner Schulden im Zusammenhang mit der Rettung der HSH Nordbank in Extrahaushalte ausgelagert.



Quelle: Statistisches Bundesamt, Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5

Auch die neue Landesregierung unternimmt noch zu wenig für den Abbau der Alt-schulden. 185 Mio. € bzw. 1,2 % der Gesamtausgaben sollen getilgt werden.

Für die künftigen Jahre soll die Tilgung in noch geringerer Höhe fortgesetzt werden. Durchschnittlich 122 Mio. € pro Jahr hat die Landesregierung 2018 mit der Finanz-planung angekündigt. Eine solche Tilgung ist zu gering, um den Schuldenberg des Landes spürbar zu reduzieren. Das ist aber dringend erforderlich, denn 5 bis 8 Mrd. € zusätzliche Belastungen werden erwartet, wenn die HSH Nordbank in den nächsten Wochen verkauft oder abgewickelt wird. Die Landesregierung sollte die hohen Haus-haltsüberschüsse daher verstärkt zum Schuldenabbau nutzen.⁵

Nur durch einen Abbau der Schulden würde das Zinsänderungsrisiko dauerhaft sin-ken. Seit Jahren profitiert der Landeshaushalt von historisch niedrigen Zinsen. Für 2018 sind Zinsausgaben von 531 Mio. € veranschlagt – das sind 438 Mio. € weniger

⁴ Statistisches Bundesamt, Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5.

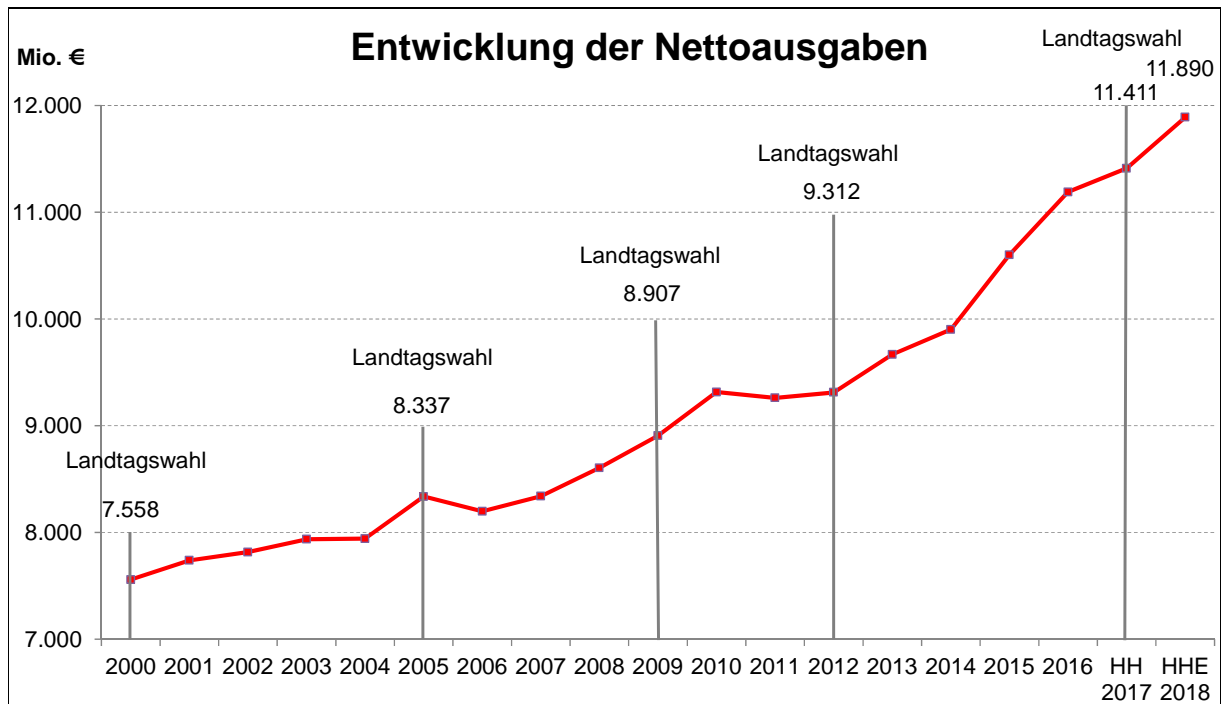
⁵ Vgl. Stellungnahme des LRH zum Änderungsgesetz „IMPULS 2030“ vom 16.11.2017, Umdruck 19/305.

als noch 2010. Ein Anstieg der Zinsen um 1 % würde rechnerisch Mehrausgaben von 265 Mio. € jährlich verursachen.

Damit würden die Handlungsspielräume künftiger Generationen deutlich eingeschränkt.

Zu hoher Ausgabenanstieg: 2018 erneut über 4 %

Seit Jahren verzeichnet Schleswig-Holstein hohe Ausgabensteigerungen. Auch die neue Landesregierung plant zusätzliche Ausgaben von 479 Mio. €. Wie die Vorgängerregierung nutzt sie die weiterhin guten Rahmenbedingungen zu wenig, um den Landeshaushalt aktiv, also auf der Ausgabenseite, zu konsolidieren.



Quelle: Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Im Gegenteil: Sie geht neue, dauerhafte Haushaltsbelastungen ein. Ein Konzept zur dauerhaften Finanzierung dieser zusätzlichen Ausgaben fehlt bislang. Die hohen Steuereinnahmen sind nämlich in erheblichem Umfang durch die gute wirtschaftliche Lage bedingt. Die Einnahmen werden im nächsten Abschwung wieder sinken. Hierauf ist das Land nicht ausreichend vorbereitet.

Davor hat der Stabilitätsrat zum Abschluss des Sanierungsprogramms 2017 gewarnt:⁶

„Die gegenwärtig weiterhin günstigen Rahmenbedingungen dürfen aber nicht dazu verleiten, bisher Erreichtes in Frage zu stellen. Neue strukturelle Haushaltsbelastungen sollten vermieden und die verbliebenen Maßnahmen aus dem Sanierungsprogramm umgesetzt werden.“

Eine Ausweitung der Ausgaben ist auch aus einem anderen Grund riskant. Die gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten in Deutschland sind bereits übermäßig stark ausgelastet.⁷ In einem solchen wirtschaftlichen Aufschwung würden zusätzliche Staatsausgaben die Überauslastung weiter verstärken. Darauf weist auch das Institut für Weltwirtschaft hin.⁸ Damit erhöht sich das Risiko, dass Ressourcen fehlgeleitet werden, die Inflationsrate ansteigt und der nächste Abschwung umso heftiger ausfällt.

Ziel der Landesregierung muss es daher sein, den Ausgabenanstieg aktiv und nachhaltig zu begrenzen. Dauerhafte zusätzliche Ausgaben sollten nur getätigt werden, wenn sie auch dauerhaft finanzierbar sind.

„Stellenmittelfristplanung“ statt Stellenabbauplan

Herausragendes Beispiel für solche Ausgaben ist der Anstieg der Personalausgaben in Schleswig-Holstein um 4,2 %. Mit diesem Haushaltsentwurf hat sich die Landesregierung vom Stellenabbauplan endgültig verabschiedet.

Zahlreiche neue Stellen sollen geschaffen werden, 890 allein für Lehrer. Investitionen in die Bildung sind auch in Schleswig-Holstein unerlässlich, eine Verbesserung Schleswig-Holsteins im Bildungsranking der Länder ist dringend erforderlich. Das soll mit zusätzlichen Lehrerstellen erreicht werden. Langfristig wirkende Personalausgaben müssen aber durch konkrete Bedarfsberechnungen belegt werden. Daran fehlt es bislang. Eine verbesserte Lehrerbedarfsberechnung hat im Übrigen auch der Schleswig-Holsteinische Landtag 2016 angemahnt.⁹

⁶ Beschluss des Stabilitätsrats zu TOP 3 der Sitzung vom 22.06.2017.

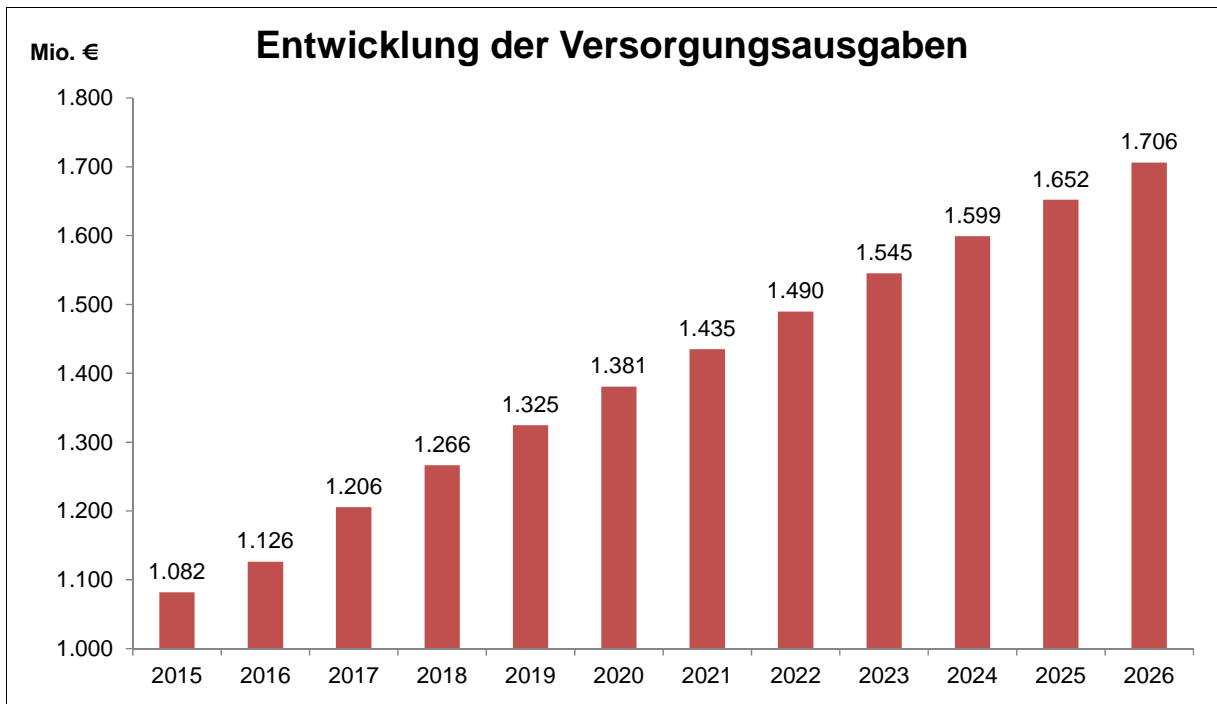
⁷ Stellungnahme des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats, Herbst 2017, S. 1.

⁸ Institut für Weltwirtschaft, Medieninformation vom 14.12.2017.

⁹ Landtagsdrucksache 18/4702 vom 19.09.2016.

Der Landesrechnungshof warnt davor, zusätzliches Personal nach Kassenlage einzustellen. Über höhere Personalausgaben werden die Neueinstellungen von heute den Landeshaushalt über Jahrzehnte belasten.

Hinzu kommen steigende Versorgungsausgaben. Schon jetzt betragen die Versorgungsausgaben des Landes über 1,2 Mrd. €. Auch ohne Personalaufbau werden diese in den kommenden Jahren auf 1,7 Mrd. € steigen.



Quelle: Versorgungsbericht 2016 für das Land Schleswig-Holstein, Landtagsdrucksache 18/4461 vom 19.07.2016

Die Landesregierung braucht ein Konzept, wie sie die zusätzlichen Ausgaben dauerhaft finanzieren will. Nachhaltig lassen sich zusätzliche Personal- und Versorgungsausgaben nur durch Einsparungen an anderer Stelle begrenzen.

Der Versorgungsfonds hilft zwar, den Kostenanstieg in der Spitze abzufedern. Er enthält aber bei Weitem keine ausreichende Vorsorge für die hohen Kosten, die auf das Land Schleswig-Holstein in den nächsten Jahren zukommen. Der Landesrechnungshof kritisiert, dass die Landesregierung dem Versorgungsfonds bereits 2018 15,4 Mio. € entnehmen will. Angesichts der guten Kassenlage ist dies nicht nachvollziehbar.

Investitionen in die Infrastruktur: richtig und wichtig

Anders als beim Personal liegt für die Sanierung der Infrastruktur des Landes eine belastbare Bedarfsberechnung vor. 5,3 Mrd. € beträgt der Sanierungsstau bei Straßen und Gebäuden in Schleswig-Holstein.

Die Landesregierung will 174 Mio. € zusätzlich für Investitionen in die Infrastruktur ausgeben. Insgesamt soll damit über 1 Mrd. € investiert werden, um den Wirtschaftsstandort Schleswig-Holstein zukunftssicher zu machen.

Damit will sie endlich angehen, was trotz bester Rahmenbedingungen bislang nicht auf den Weg gebracht wurde. Während in der letzten Wahlperiode die Investitionsmittel in Sondervermögen „geparkt“ wurden, sollen diese nun „auf die Straße gebracht werden“. Das ist richtig und wichtig.

Was noch fehlt, sind die erforderlichen Planer und Ingenieure. Es gelingt dem Land derzeit nicht, genügend Fachpersonal zu gewinnen. Zwar werden im Landesbetrieb für Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein zusätzliche Personalkapazitäten freigesetzt, weil die Landesregierung den Bau der A 20 extern an die DEGES vergeben hat. Auch die Entscheidung, zusätzliche Ingenieure an der Fachhochschule Kiel auszubilden, verspricht zumindest mittelfristig eine Personalverbesserung.

Die Bezahlung der dringend gesuchten Planer und Ingenieure ist beim Land Schleswig-Holstein aber nicht durchgehend konkurrenzfähig. Gleiches gilt für die IT-Spezialisten, die für die Digitalisierung erforderlich sind. Gerade für diese nachgefragten Berufsgruppen ist das Land als Arbeitgeber derzeit nicht attraktiv. Deshalb sollte die Landesregierung nachbessern und nicht am falschen Ende sparen. Sonst wird es nichts mit der Digitalisierung und den dringend erforderlichen Investitionen in die Straßen und Gebäude des Landes. Das wäre die teuerste Lösung.

II. Zur Nachschiebeliste

Mit der Nachschiebeliste erhöht die Landesregierung ihre Ausgaben um 149 Mio. €. Der Löwenanteil - 103 Mio. € - kommt überwiegend aus dem Sondervermögen „Impuls 2030“ und ist für zusätzliche Investitionen vorgesehen.

Weitere 46 Mio. € sollen in Zuweisungen und Zuschüsse fließen. Diese zusätzlichen 46 Mio. € werden durch geringere Zinsausgaben und - das sieht der Landesrechnungshof kritisch - durch weniger Schuldentilgung finanziert. Statt geplanter 185 Mio. € werden nur noch 162 Mio. € Altschulden getilgt. Begründet wird die niedrigere Tilgung damit, dass dem UKSH beim Schuldenabbau geholfen werden muss. 40 Mio. € will die Landesregierung der Anstalt 2018 abnehmen. Wirtschaftlich betrachtet ist das kein echter Schuldenabbau, sondern lediglich eine Verlagerung des Problems.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Gaby Schäfer