



Schleswig-Holsteinischer Landtag

Umdruck 18/4519

Kiel, 09. Juni 2015

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

Nachrichtlich:

Mitglieder des Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

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

**Entwurf eines Nachtragshaushalts für das Haushaltsjahr 2015, Gesetzentwurf
der Landesregierung Drucksache 18/2998**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

die Landesregierung hat den Entwurf eines Nachtragshaushalts für 2015 vorgelegt. Vorgesehen ist eine Absenkung der Nettokreditaufnahme um 83,5 Mio. € und eine Erhöhung der Ausgaben um 146 Mio. €.

146 Mio. € Mehrausgaben

Der Entwurf sieht Mehrausgaben für die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen von etwa 141 Mio. € vor. Hinzu kommen 5 Mio. € für die sogenannte Containerlösung infolge der Keimkrise am UKSH. Die im Nachtrag veranschlagten Mehrausgaben belaufen sich somit auf 146 Mio. €.

Gegenfinanzierung

Zur Finanzierung der Mehrbedarfe sieht die Landesregierung im Haushalt 2015 Minderausgaben in den Ressorts bzw. der Allgemeinen Finanzverwaltung, bei den Zinsen, den Beihilfen, beim Wohngeld sowie im Hochschulbau von etwa 109 Mio. € vor. Hierin enthalten sind Globale Minderausgaben von über 23 Mio. €.

Zur weiteren Finanzierung beabsichtigt die Landesregierung eine Entnahme aus dem Sondervermögen Hochschulbau von 35 Mio. €

Darüber hinaus soll eine Lockerung der Schuldenbremse weitere Ausgaben ermöglichen.

Ob die geplanten Mehrausgaben von 146 Mio. € tatsächlich gegenfinanziert sind oder ob es sich um „ungedechte Schecks“ handelt, die zukünftige Generationen belasten, bleibt abzuwarten.

Keine Lockerung der Schuldenbremse!

Der Landesrechnungshof warnt davor, die Schuldenbremse zu lockern. Das wäre das falsche Signal. Erste Schritte in diese Richtung sind bereits im Nachtragshaushalt enthalten:

Das Land ändert erneut die Berechnung der strukturellen (= dauerhaften) Einnahmen zu seinen Gunsten. Diese Erhöhung der strukturellen Einnahmen auf dem Papier führt zu höheren Ausgabemöglichkeiten. Den Ausgaben stehen aber keine echten Einnahmen gegenüber.

Wie das funktioniert, zeigt der Umgang mit den Einnahmen aus der Erdölförderabgabe. Durch den niedrigen Ölpreis sinken sie mit dem Nachtrag um 28 Mio. €. Indem die Landesregierung aber das Ausführungsgesetz zur Schuldenbremse anpasst, können 24,5 Mio. € mehr ausgegeben werden, obwohl die Einnahmen sinken.

Der Landesrechnungshof kritisiert, steigende Einnahmen als strukturell, sinkende Einnahmen hingegen als konjunkturell zu werten. Die Überschätzung der dauerhaften Einnahmen wird später erhebliche Einsparungen erfordern.

Eine weitere Erhöhung der strukturellen Einnahmen um 17 Mio. € durch Bundesmittel erfolgt im Rahmen des Asylkompromisses. Dies ist zunächst sachgerecht. Allerdings müssen die Länder die Hälfte der Mehreinnahmen später wieder refinanzieren. Es ist sicherzustellen, dass die hierdurch niedrigeren Einnahmen sich dann in der Berechnung der strukturellen Einnahmen entsprechend niederschlagen.

Flüchtlingsunterkünfte: Investorenmodell oder 61 Mio. € Mehrausgaben?

Derzeit besteht ein akuter Handlungsbedarf für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften. Im Nachtragshaushalt sind dafür 2 alternative Finanzierungen vorgesehen:

Eine Alternative ist die Errichtung von Erstaufnahmeeinrichtungen über ein Investorenmodell. Dafür sind Förderungen von mindestens 20 Mio. € aus dem Zweckvermögen Wohnraumförderung/Krankenhausfinanzierung der Investitionsbank (IB) vorgesehen. Das Land würde die Gebäude von einem Investor anmieten. Nach Wegfall des Bedarfs sollen sie zu Wohnzwecken für Studierende genutzt werden. Das Investorenmodell soll bei nachgewiesener Wirtschaftlichkeit gegenüber der konventionellen Errichtung entsprechender Gebäude bevorzugt werden, „**weil es den Landeshaushalt weniger belastet.**“¹

Weitere Details zu dem Konzept liegen noch nicht vor. Obwohl damit noch wesentliche Informationen fehlen, wie

- der Wirtschaftlichkeitsnachweis,
- die Risikoverteilung bei Leerständen nach Wegfall der Nutzung als Erstaufnahmeeinrichtung sowie
- Angaben zur zeitlichen Realisierbarkeit,

schafft die Landesregierung mit dem Nachtrag vorsorglich die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen hierfür. Das Parlament soll damit einem Konzept zustimmen, dessen Eckdaten ihm noch gar nicht bekannt sind. Der Landesrechnungshof fordert daher, dass der Finanzausschuss erneut um Zustimmung gebeten wird, wenn die konkreten Wirtschaftlichkeitsberechnungen vorliegen.

Im Übrigen bleibt es dabei, dass es sich selbst bei festgestellter Wirtschaftlichkeit um ein Verschieben der Lasten in die Zukunft handelt.

Die andere Alternative ist die konventionelle Finanzierung von Erstaufnahmeeinrichtungen. Hierfür wird das Sondervermögen ZGB² um die erforderlichen 61 Mio. € aufgestockt. Um die Nettokreditaufnahme im Haushalt rechnerisch niedrig zu halten, werden 35 Mio. € hierfür aus dem Sondervermögen Hochschulen entnommen. Woher die Mittel kommen sollen, um das Sondervermögen ab 2018 wieder aufzufüllen, bleibt unklar.

¹ Vgl. Nachtragshaushalt 2015, Landtagsdrucksache 18/2998, S.10.

² Zentrales Grundvermögen zur Behördenunterbringung.

Darüber hinaus wird mit dieser „Buchung“ die Investitionsquote des Landes künstlich erhöht. Die 35 Mio. € wurden bereits in den Jahren der Zuführung ins Sondervermögen Hochschulen als Investition gebucht. Mit der Entnahme von 35 Mio. € aus dem Sondervermögen Hochschulen, der Rückführung dieser Summe in den Haushalt und der Zuführung in das Sondervermögen ZGB rechnet sich die Landesregierung diese Investition doppelt an. Dies ist mit den haushaltsrechtlichen Grundsätzen von Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit nicht vereinbar.

Hochschulen - Sanierung aus eigenen Rücklagen?

Vor dem Hintergrund der Reduzierung des Sondervermögens Hochschulen um 35 Mio. € stellt sich die Frage, wie der Sanierungsstau im Gebäudebestand der Hochschulen finanziert werden soll. Auch wenn das Sondervermögen tatsächlich wieder aufgestockt wird, ist damit weder die Finanzierung des 165 Mio. €-Paketes für die Universität Kiel noch der Bedarf anderer Hochschulen gedeckt. Ebenfalls unklar ist, wie die zugesagte vorgezogene Sanierung der Angerbauten finanziert werden soll. In der Planung haben sich die Kosten mittlerweile verdoppelt. Der Nachtragshaushalt sieht diesbezüglich nichts vor.

Zwar ermöglicht der Nachtragshaushalt den Hochschulen Baumaßnahmen aus dafür verfügbaren Rücklagen. Das wird den Sanierungsbedarf aber nur zu einem kleinen Teil verringern. Wenn Rücklagen aus Hochschulpaktmitteln für Baumaßnahmen eingesetzt werden, fehlen sie für zusätzliche Studienanfängerplätze. Im Nachtragshaushalt 2015 sind hierfür keine weiteren Mittel vorgesehen.

Um die hohen Studienanfängerzahlen zu bewältigen, ist es erforderlich, mehr Stellen als bisher - auch aus Hochschulpaktmitteln - dauerhaft zu besetzen.

Zusätzlicher Personalbedarf

33 neue Verwaltungsstellen

Infolge steigender Flüchtlingszahlen werden im Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres und Bundesangelegenheiten 33 neue Stellen geschaffen.³ Zugleich sollen 33 andere Stellen eingespart werden. Problem: Es handelt sich nicht um gleichwertige Stellen. Deshalb fehlen pro Jahr 500 T€⁴ Zusätzliches Personalbudget wurde nicht veranschlagt. Die Finanzierung muss daher aus dem vorhandenen Budget erfolgen. Wo das Geld herkommen soll, bleibt unklar.

Die neuen Stellen sind laut den Bemerkungen zu den Stellenplänen und -übersichten bis zum 31.12.2015 befristet, allerdings nicht entsprechend mit dem kw-Vermerk „künftig wegfallend am 31.12.2015“ versehen. Dies ist aus haushaltsrechtlichen Gründen und im Hinblick auf den Stellenabbaupfad zu erläutern. Der Landesrechnungshof bittet auch um Erklärung,

- warum die Stellen nur für 6 Monate neu geschaffen werden sollen,
- wo in der Kürze der Zeit das geeignete Personal herkommen soll und
- welche Aufgaben das Personal für das verbleibende Jahr 2015 wahrnehmen soll.

240 neue Lehrerstellen

Im Geschäftsbereich des Ministeriums für Schule und Berufsbildung werden darüber hinaus 240 neue Lehrerstellen (A 13) geschaffen. Das Personalbudget wird deshalb 2015 um 5 Mio. € erhöht. 2016 sind dafür 12 Mio. €, 2017 nochmals 1 Mio. € und somit insgesamt 18 Mio. € erforderlich. Die Stellen haben einen Vermerk „künftig wegfallend am 31.01.2017“.

Die Finanzierung ist nicht vollständig über Bundesmittel abgedeckt. Über die benötigte Folgefinanzierung - das Problem wird 2017 nicht erledigt sein - wird im Nachtragshaushalt 2015 keine Angabe gemacht.

Ob die Zahl von 240 zusätzlichen Lehrern bedarfsgerecht ist, hängt von der tatsächlichen Entwicklung der Flüchtlings- und Schülerzahlen ab. Nicht hinreichend erläutert ist die Bewertung der Stellen mit A 13, da der größte Lehrerberuf an Grundschulen entstehen wird. Hier ist eine Besoldung mit A 12 vorgesehen.

³ Hier und im Weiteren meint Stellen Planstellen und Stellen.

⁴ Berechnet nach den Personalkostentabellen 2014 ohne Personalgemeinkosten.

Fazit

Der Nachtragshaushalt 2015 ist ein weiterer Beleg dafür, dass die Landesregierung Ausgaben aufbaut und nicht abbaut. Obwohl die Einnahmen seit Jahren stark steigen, reichen sie nicht aus, um die hohen Ausgaben zu finanzieren. Es werden noch zusätzlich Schulden aufgenommen. Finanzierungsprobleme werden nicht gelöst, sondern in die Zukunft verschoben.

Der Haushalt ist nicht der Lage, Risiken aufzunehmen. Dies zeigt sich an dem Versuch, die Kosten der Flüchtlinge darin unterzubringen. Die Landesregierung hat bereits signalisiert, ohne weitere Hilfen vom Bund nicht auszukommen und entsprechende Hilfen gefordert. Sollten diese Hilfen ausbleiben, will die Landesregierung die Schuldenbremse lockern. Damit würden ganz erhebliche Mehrausgaben ermöglicht, ohne dass entsprechende Einnahmen tatsächlich vorhanden sind.

Es wirkt im Übrigen wenig überzeugend, ein freiwilliges beitragsfreies Kita-Jahr anzukündigen und gleichzeitig vom Bund weitere Finanzierungshilfen zu verlangen. Bisher hat die Finanzministerin zu Recht eine Finanzierung abgelehnt, da sie mit der Haushaltskonsolidierung nicht vereinbar ist. Daran hat sich nur insoweit etwas geändert, als dass heute noch weniger Spielraum vorhanden ist.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Gaby Schäfer