



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 Land-
tages

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

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1587

13. November 2018

**Entwurf eines Haushaltsgesetzes und eines Haushaltsbegleitgesetzes zum
Haushaltsplan 2019, Landtagsdrucksachen 19/950 und 19/951 vom 31.08.2018**

Sehr geehrter Herr Rother,

zum Haushaltsentwurf 2019 nimmt der Landesrechnungshof wie folgt Stellung:

I. Weiterhin gute Rahmenbedingungen

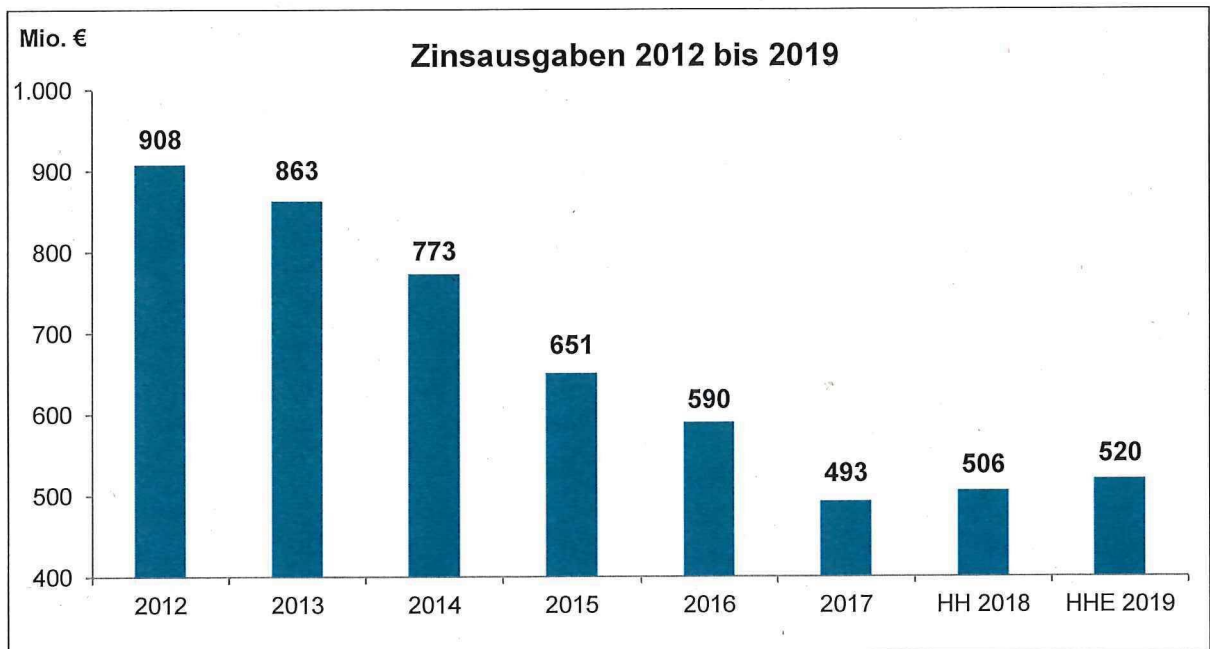
Seit 2012 kann sich Schleswig-Holstein über Einnahmezuwächse von jährlich durchschnittlich 502 Mio. € freuen.

Die aktuelle Steuerschätzung vom November 2018 deutet zwar für die Jahre 2019 ff. einen leichten Rückgang der Zuwächse an. Diese liegen jedoch immer noch um die 500 Mio. € Plus pro Jahr.



Quelle: Umdruck 19/1531

Zudem profitiert der Landeshaushalt weiterhin von den historisch niedrigen Zinsen. Die Zinsausgaben haben sich seit 2012 fast halbiert und liegen im Haushaltsentwurf 2019 „nur noch“ bei 520 Mio. €.



Quelle: Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Damit hat die Landesregierung weiterhin sehr gute Voraussetzungen dafür, ihre politischen Schwerpunkte umzusetzen. Zu diesen gehören die Bildung, die Infrastruktur und die Digitalisierung in Schleswig-Holstein.

Allerdings sind in den vergangenen Jahren nicht nur die Einnahmen, sondern auch die Schulden des Landes Schleswig-Holstein erheblich gestiegen.

Allein der Verkauf der HSH Nordbank ist im 2. Nachtragshaushalt 2018 mit 2,8 Mrd. € zusätzlichen Schulden eingepreist.

Darüber hinaus bestehen weitere hohe Schulden, u. a. bei der hsh finanzfonds AöR, die mit mehreren hundert Millionen Euro 2019 und in den Folgejahren den schleswig-holsteinischen Landeshaushalt zusätzlich belasten werden.

Hinzu kommen deutlich höhere Versorgungslasten in den nächsten Jahren, die die Gestaltungsspielräume der Landesregierung spürbar einengen werden.

Vor diesem Hintergrund muss die Landesregierung ihre bisherigen Ausgabensteigerungen deutlich reduzieren und mehr für den Schuldenabbau tun. Die Finanzministerin hat es vor kurzem auf den Punkt gebracht:

„Alles, was wir auf den Weg bringen, muss dauerhaft finanzierbar sein.“¹

Mit Blick auf die Eckdaten des Haushaltsentwurfs 2019, der eine erneute Steigerung der Ausgaben des Landes von 5 % vorsieht, wird es für die Landesregierung schwer werden, diese eigene Vorgabe einzuhalten.

II. Im Einzelnen

Die bereinigten Einnahmen steigen um 597,2 Mio. € bzw. 4,9 % auf **12,74 Mrd. €**.

Die bereinigten Ausgaben steigen um 605,4 Mio. € bzw. 5 % auf **12,59 Mrd. €**.²

So betrachtet errechnet sich ein Finanzierungsüberschuss von 151 Mio. €.

¹ Vgl. Medieninformation des Finanzministeriums vom 11.09.2018.

² Im Vergleich zum Haushalt 2018 inklusive des 1. Nachtrags.

Die **Mehrausgaben** teilen sich im Wesentlichen auf folgende Bereiche auf:

- Personalausgaben + 216,9 Mio. €,
- Sächliche Verwaltungsausgaben + 25,4 Mio. €,
- Zinsausgaben + 13,5 Mio. €,
- Zuweisungen/Zuschüsse + 151,6 Mio. €,
- Investitionen + 113,6 Mio. €,
- Globale Mehrausgaben + 82,6 Mio. €.

Zu den o. g. Mehrausgaben kommt eine weitere Ausgabe von 450 Mio. €.

Es handelt sich um den 1. Teil der hsh finanzfonds-Schulden, die das Land in den Kernhaushalt übernimmt. Damit bleibt von dem oben genannten Finanzierungsüberschuss nichts übrig. Im Gegenteil, die Landesregierung nimmt neue Schulden von 298 Mio. € auf.³

So steigt der Schuldenstand im Kernhaushalt auf 29,2 Mrd. € an.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend erforderlich, dass die Landesregierung deutlich mehr für den Schuldenabbau tut. Ansonsten vererbt sie die Altlasten auf die nächsten Generationen, die diese Milliardenbeträge mit Zinsen zurückzahlen müssen. Die demografische Entwicklung wird ihr Übriges tun, denn „*dem Staat geht der zahlende Nachwuchs aus*“.⁴ Schon jetzt hat Schleswig-Holstein mit 10.180 € die zweithöchste Pro-Kopf-Verschuldung unter den Flächenländern.

Ein erster Schritt in die richtige Richtung ist die Ankündigung der Finanzministerin, die für das Jahr 2018 erwarteten zusätzlichen Einnahmen von 90 Mio. € für die Schuldentilgung zu verwenden. Das wird aber nicht ausreichen.

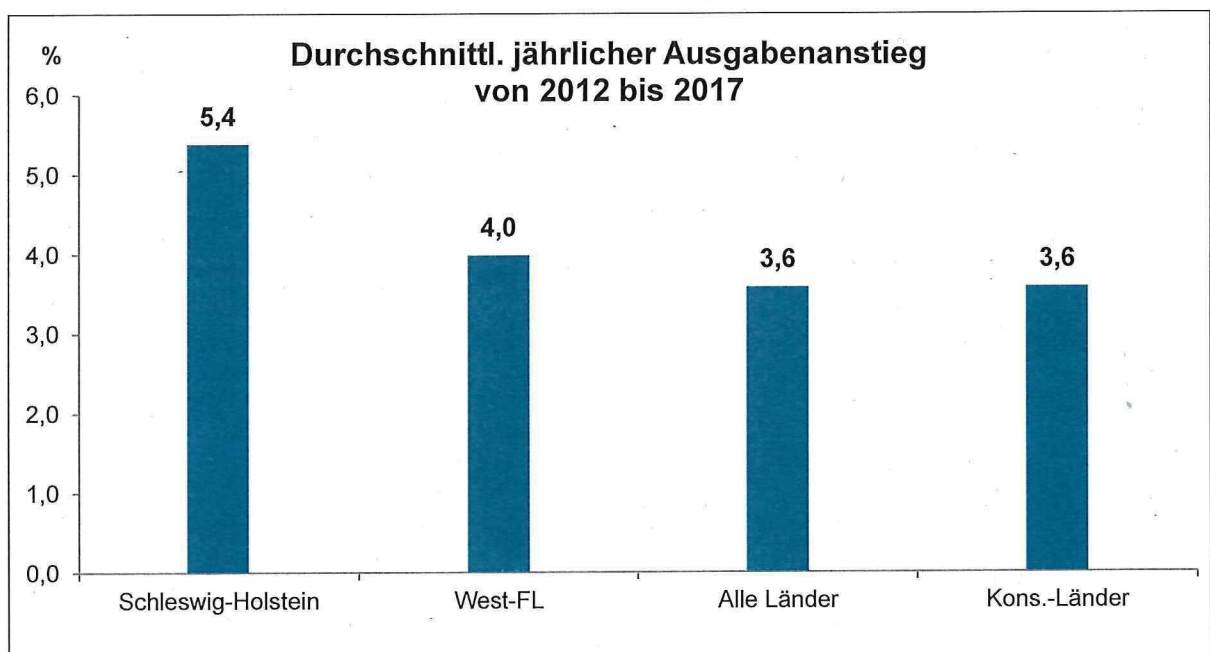
³ Vgl. Medieninformation des Finanzministeriums vom 03.07.2018: Das Land wird im Rahmen der Rückgarantie durch die hsh finanzfonds AöR in Anspruch genommen.

⁴ So zutreffend das Institut für Weltwirtschaft in: *Laaser/Rosenschon*, Kiel Focus, 03/2017.

Zu einer generationengerechten Haushaltspolitik gehört neben der Vorsorge für die marode Infrastruktur auch eine deutlich höhere Tilgung der Altschulden. Beides ist gleichzeitig möglich, dank der guten Einnahmen und der niedrigen Zinsen.

III. Die Ausgabensteigerungen

Auch bei den Ausgabensteigerungen nimmt Schleswig-Holstein im Vergleich der Länder einen unrühmlichen Spitzenplatz ein.



West-FL = alle westdeutschen Flächenländer

Kons.-Länder = alle Konsolidierungshilfen-Empfängerländer inklusive Schleswig-Holstein

Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister

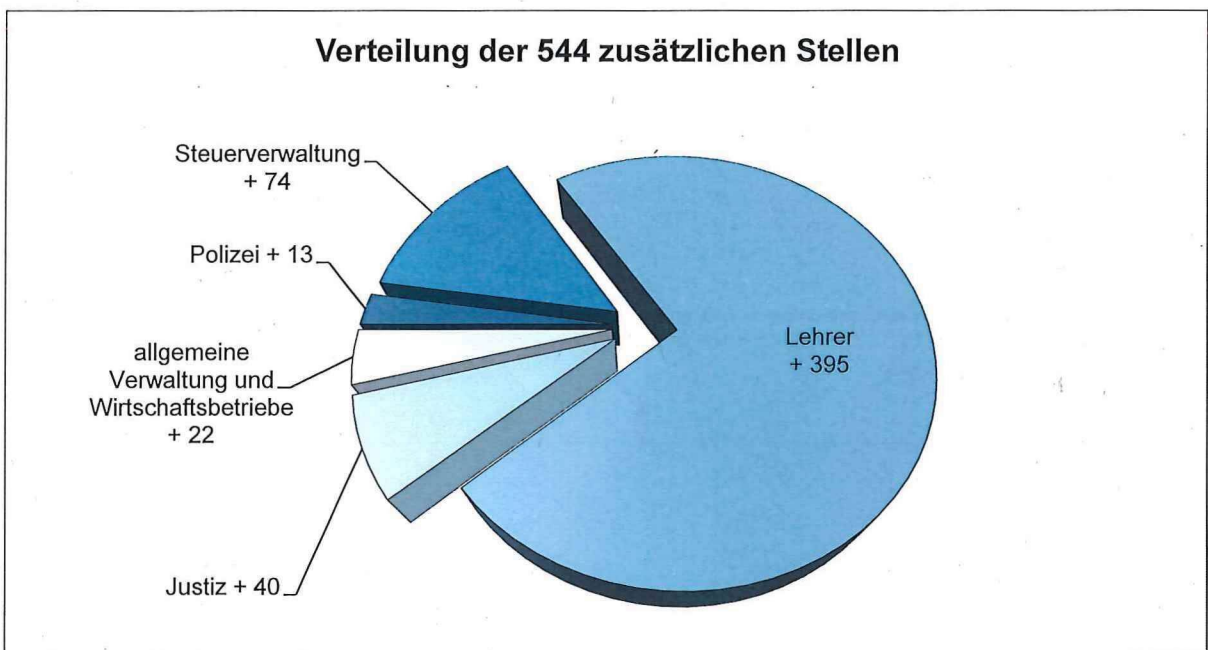
Von 2012 bis 2017 steigerte Schleswig-Holstein seine Ausgaben um durchschnittlich 5,4 % jährlich. Die westdeutschen Flächenländer steigerten im gleichen Zeitraum ihre Ausgaben nur um jährlich 4 %, die Konsolidierungsländer, zu denen Schleswig-Holstein auch gehört, sogar nur um 3,6 %.

Beim Ausgabenanstieg ist Schleswig-Holstein selbst dann führend, wenn die Zuführungen aus Haushaltsüberschüssen an das Sondervermögen „IMPULS 2030“ unberücksichtigt bleiben. Der durchschnittliche Ausgabenanstieg beträgt dann 4,5 %.

Die geplanten Mehrausgaben 2019 betragen erneut 5 % und verteilen sich hauptsächlich auf folgende Bereiche:

Mehrausgaben von 216,8 Mio. € für Personal:

Mit dem Haushaltsentwurf 2019 plant die Landesregierung insgesamt 544 neue Stellen, davon allein 395 Stellen für Lehrer.



Quelle: Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Eine belastbare Lehrerbedarfsberechnung konnte die Landesregierung auch in diesem Jahr nicht vorlegen. Sie ist aber dringend erforderlich um festzustellen, ob tatsächlich ein entsprechender Bedarf vorliegt.

Im Übrigen sind derzeit nach Angaben der Landesregierung 177 Lehrerstellen in Schleswig-Holstein nicht besetzt.⁵ Die Schaffung von 395 zusätzlichen Stellen wird diesem Problem kaum abhelfen.

Die zusätzlichen 544 Stellen schlagen mit jährlichen Kosten von 27,2 Mio. € zu Buche.⁶

⁵ Vgl. Medieninformation des Bildungsministeriums vom 16.08.2018.

⁶ Bei einem Jahreswert von 50 T€ je Stelle ohne Personalnebenkosten.

131,4 Mio. € der Mehrausgaben für Personal entfallen 2019 auf Tarif- und Besoldungserhöhungen. Sie sind aus Sicht des Landesrechnungshofs unvermeidbar, um im Vergleich mit Bund, Ländern und Kommunen als Arbeitgeber konkurrenzfähig zu bleiben.

Die Höhe des Ausgabenanstiegs macht aber auch deutlich, dass ein Stellenaufbau bedarfsgerecht auf das notwendige Maß reduziert werden muss. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf die aktiven Bezüge, sondern auch die immensen Versorgungslasten, denen das Land Schleswig-Holstein sich derzeit schon gegenüber sieht.

Mehrausgaben von 113,6 Mio. € für Investitionen:⁷

Mit dem Haushaltsentwurf 2019 sollen die Ausgaben für Investitionen erneut ansteigen, wie bereits im Vorjahr ist geplant, mehr als 1 Mrd. € zu investieren.

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass die neue Landesregierung ernst macht mit der dringend erforderlichen Sanierung der maroden Straßen und Gebäude in Schleswig-Holstein. Dadurch wird der Wirtschaftsstandort Schleswig-Holstein gestärkt und bietet die Grundlage für weitere gute Steuereinnahmen des Landes.

Problematisch ist allerdings nach wie vor, dass die Mittel nur sehr spärlich abfließen.

Denn es fehlen Planer, Ingenieure und daher baureife Projekte. Dies führt dazu, dass beispielsweise im Bereich der Sanierung der Landesstraßen zwar 61,2 Mio. € für 2019 eingeplant sind. Aber nur 32 Mio. € sind mit konkreten Maßnahmen belegt. Ob also die Mittel 2019 vollständig verausgabt werden können, muss eher mit einem Fragezeichen versehen werden.

Vor diesem Hintergrund kritisiert der Landesrechnungshof erneut, dass die Landesregierung in den vergangenen Jahren Überschüsse von mehreren hundert Millionen Euro jährlich in Sondervermögen, insbesondere in das Sondervermögen IMPULS 2030 überführt hat. Dort liegt das Geld und fließt nur spärlich ab.

Damit ein Teil der hohen Geldbestände der Sondervermögen schneller abfließen kann, hat die Landesregierung das sogenannte IMPULS-Sofortprogramm mit einem Volumen von 100 Mio. € aufgelegt.

⁷ Ohne Ausgaben an die hsh finanzfonds AöR.

Es sollen einzelne Maßnahmen vorgezogen werden, die sofort umsetzbar sind.

Vorgesehen sind

- 22,0 Mio. € für die Digitalisierung,
- 27,0 Mio. € für den Sport (davon 10,0 Mio. € für das Holstein-Stadion in Kiel),
- 13,2 Mio. € für den Schulbau,
- 15,5 Mio. € für die Kindertagesstätten,
- 3,3 Mio. € für die Frauenhäuser,
- 6,8 Mio. € für die Kultur,
- 6,8 Mio. € für die Jugend,
- 5,3 Mio. € für die Gesundheit und Umwelt.

Diese Ausgaben mögen alle einem guten Zweck dienen. Aber das Programm verdeutlicht die Schwierigkeit der Landesregierung, bei großen Projekten voranzukommen. Und es birgt die Gefahr, dass diese 100 Mio. € später bei den Maßnahmen, die eigentlich prioritär umzusetzen wären, fehlen.

IV. Neuverschuldung von 298 Mio. € im Haushalt 2019

Trotz bester Einnahmen und niedriger Zinsen plant die Landesregierung für 2019 neue Schulden von 298 Mio. €.

Sie begründet die Nettokreditaufnahme mit der Ablösung von hsh finanzfonds-Schulden in einer Größenordnung von 450 Mio. €.

Diese Begründung trägt nach Ansicht des Landesrechnungshofs nur zum Teil. Mit einer höheren Ausgabendisziplin hätte die Landesregierung auch einen Haushalt ohne oder mit einer deutlich geringeren Neuverschuldung vorlegen können.

Allerdings würde dies voraussetzen, weniger zusätzliche Ausgaben zu veranschlagen. Dies gelingt im Haushaltsentwurf mit einer Ausgabensteigerung von 5 % nicht.

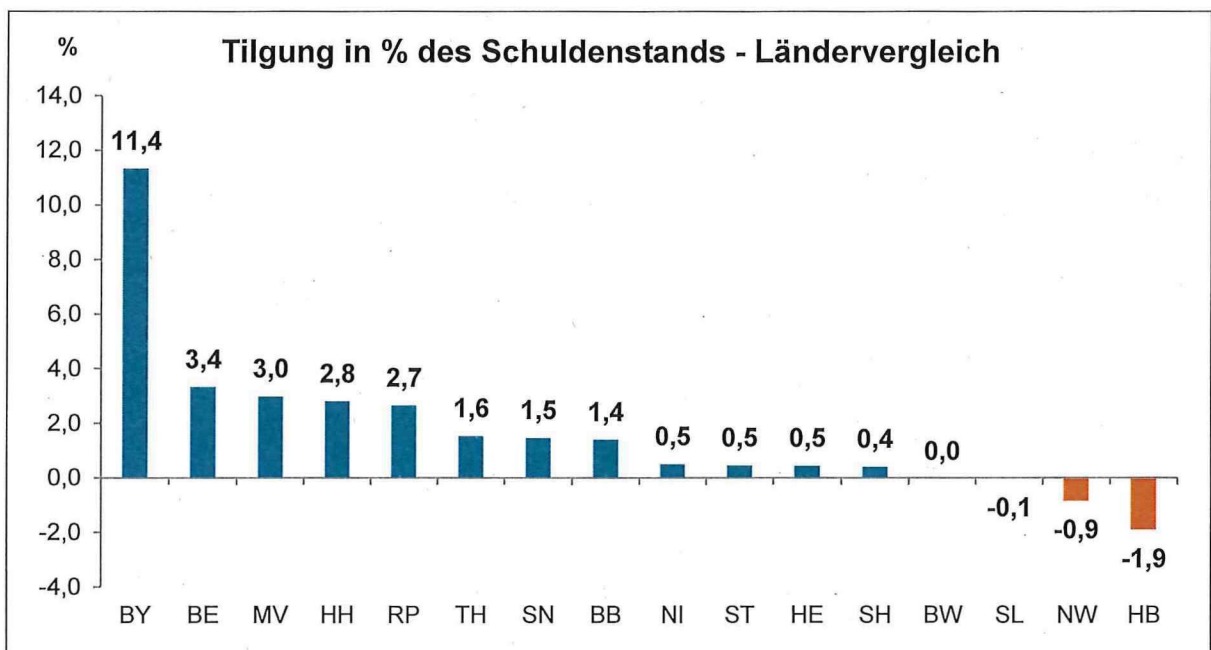
Durch die geplante Nettokreditaufnahme steigt der Schuldenstand allein im Kernhaushalt auf voraussichtlich 29,2 Mrd. €.

Und er wird weiter steigen: In den kommenden Jahren wird sich die Übernahme der hsh finanzfonds-Schulden in einer Größenordnung von mehreren hundert Millionen Euro fortsetzen.

Das engt den künftigen finanziellen Handlungsspielraum des Landes Schleswig-Holsteins ein.

Deshalb sollte die Landesregierung mehr für den Schuldenabbau tun.

Dass dies möglich ist, zeigt auch der Vergleich mit den übrigen Ländern.



Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister und eigene Berechnungen.

2017 haben die Länder durchschnittlich 1,7 % ihrer Altschulden getilgt. Schleswig-Holstein liegt abgeschlagen bei 0,4 %. Hier muss die Landesregierung deutlich nachbessern, solange die Zeiten so günstig sind.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Gaby Schäfer