

Eine flächendeckende Umwandlung aller weiterführenden allgemein bildenden Schulen in der Sekundarstufe I in Integrierte Gesamtschulen würde einen Mehrbedarf von rd. 1.600 Lehrerstellen bedingen.

Selbst die automatische Regelversetzung in die nächsthöhere Klassenstufe würde bei Berücksichtigung eines zusätzlichen Bedarfs an Förder- und Differenzierungsstunden per saldo zu einem Lehrermehrbedarf von rd. 610 Stellen führen.

In dem Bericht wurde ausgeführt, dass sich das Land in der schwersten Finanzkrise seiner Geschichte befindet und aus diesem Grunde Ausgabenerhöhungen im Bildungsbereich nur schwer zu realisieren sind. Durch eine konsequente Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes könnten jedoch Ressourcen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Schulsystems erwirtschaftet werden. Dazu müssten die Klassen- und Kursfrequenzen in allen Schularten erhöht werden. Der LRH hat darauf hingewiesen, dass dies im Hinblick auf die Entwicklung der Schülerzahlen nur gelingen kann, wenn alle Schulstandorte auf den Prüfstand gestellt und Möglichkeiten zur Kooperation gesucht werden.

Wegen der finanziellen Auswirkungen auf das Land und die kommunalen Schulträger hält der LRH eine parlamentarische Behandlung des Berichts nach wie vor für erforderlich.

#### **4. Rechnungshöfe des Bundes und der Länder fordern Stopp der ausufernden Staatsverschuldung**

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder sehen die aktuelle Verschuldungsentwicklung der öffentlichen Haushalte mit größter Sorge. Vor dem Hintergrund eines Schuldenbergs von 1,3 Billionen € haben sie auf ihrer Konferenz vom 03. bis 05.05.2004 in Hildesheim die Situation der öffentlichen Haushalte in Deutschland eingehend erörtert. Die Ergebnisse dieser Beratung haben sie in dem **nachfolgend abgedruckten Beschluss** zusammengefasst:

**Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes  
und der Länder fordern Stopp der Staatsverschuldung**

1. Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Deutschland hat mit rd. **1,3 Billionen Euro** bedrohliche Ausmaße angenommen. Rechnerisch entfällt auf jeden Einwohner Deutschlands - gleich welchen Alters - eine Schuldenlast von rd. 16.000 Euro. Das **Finanzierungsdefizit** der öffentlichen Haushalte war im letzten Jahr mit rd. **82 Mrd. Euro** oder rd. 3,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts so hoch wie nie zuvor. Das Ziel, einen ausgeglichenen Staatshaushalt mittelfristig zu erreichen, haben der Bund und die überwiegende Zahl der Länder aufgegeben.
2. Die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung wird in ihrer Dramatik immer noch unterschätzt. Die Folgen der fortwährenden Aufnahme neuer Schulden in den letzten 30 Jahren sind jedoch unübersehbar. So steigt die Zinslast in den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden immer weiter an. Fast 16 Prozent der Steuereinnahmen in den Haushalten der Gebietskörperschaften müssen allein für Zinsen verwendet werden. Aufgrund der ungünstigen demografischen Entwicklung werden sich die Sozialausgaben weiter drastisch erhöhen. Zudem beanspruchen die Personalausgaben insbesondere bei Ländern und Gemeinden einen hohen Anteil der Gesamtausgaben, wobei vor allem die Versorgungsausgaben für das Personal deutlich ansteigen werden. Hierdurch werden die finanzwirtschaftlichen **Gestaltungsspielräume zunehmend eingeschränkt**. Immer weniger Haushaltsmittel stehen für die Finanzierung zukunftsrelevanter Aufgaben, wie des weiteren Auf- und Ausbaus einer leistungsfähigen Verkehrs-, Forschungs- und Bildungsinfrastruktur, zur Verfügung.
3. Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder betrachten die Verschuldungsentwicklung mit höchster Sorge. Ein Ausweg aus dieser „**Schuldenfalle**“ wird immer schwieriger. Erforderlich ist ein schnelles und entschlossenes Handeln der politisch Verantwortlichen des Bundes, der Länder und Gemeinden, um die finanziellen Freiräume für zukunftsgerichtete Aufgaben wieder herzustellen. An dem Ziel eines ausgeglichenen Haushalts ohne Nettoneuverschuldung und - daran anschließend - einer Tilgung der aufgehäuften Schulden muss mit konkreten Maßnahmen konsequent festgehalten werden. Es ist nicht zuletzt ein Gebot der sozialen und wirtschaftlichen Gerechtigkeit, geordnete Staatsfinanzen zu schaffen. Die nachfolgenden Generationen müssen ihre Lebensbedingungen eigenverantwortlich gestalten können.
4. Wichtige Konsolidierungsschritte wurden zum Jahresende 2003 unternommen. Die bisherigen Maßnahmen reichen aber nicht aus, um mittel- und langfristig tragfähige Haushalte zu erhalten. Dennoch mehren sich die Stimmen, die den eingeschlagenen Konsolidierungskurs als zu weitgehend empfinden

und Korrekturen fordern. Dem halten die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder entgegen, dass die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte - neben anderen Reformmaßnahmen - ein wesentliches Element ist, um die **Handlungsfähigkeit der öffentlichen Hand** und der **sozialen Sicherungssysteme** nachhaltig zu gewährleisten.

5. Bei der Bekämpfung der Staatsverschuldung sind nach Auffassung der Rechnungshöfe vor allem folgende Gesichtspunkte zu beachten:
  - Die weitere **Konsolidierung** muss **langfristig wirken** und in eine **auf Dauer angelegte Reformstrategie** eingebettet sein.
  - Die **Planung** der öffentlichen Haushalte muss **realitätsnäher** sein. Es ist nicht akzeptabel, wenn Finanz- und Haushaltspläne bereits kurz nach ihrer Verabschiedung riesige „Haushaltslöcher“ in Form von Einnahmeausfällen und Mehrausgaben aufweisen und sich hierdurch die bereits eingeplanten Finanzierungslücken noch einmal drastisch vergrößern. Das schadet der Glaubwürdigkeit der Haushalts- und Finanzplanung. Den Planungen sollten daher **vorsichtige Annahmen** zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und zu ihren Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben zugrunde gelegt werden. Haushaltsrisiken dürfen nicht verdrängt, Chancen nicht überzeichnet werden. Gegebenenfalls sind durch vorsichtige Veranschlagung Reserven zum Ausgleich für mögliche künftige Haushaltsbelastungen vorzusehen.
  - Die geltenden gesetzlichen Regelungen zur Begrenzung der Schuldenaufnahme waren weitgehend unwirksam, weil die für die Höchstgrenzenberechnung des Artikels 115 Grundgesetz und der vergleichbaren Vorschriften der Länder maßgebliche Investitionssumme zu weit gefasst und die **Kreditobergrenze** nach dem Verständnis der Finanzverwaltungen nur bei der **Haushaltsaufstellung** zu beachten ist. Die Forderungen der Rechnungshöfe, den Investitionsbegriff zumindest so einzugrenzen, dass Wertverluste und Vermögensveräußerungen sowie Darlehensrückflüsse und die Inanspruchnahme von Gewährleistungen von der Investitionssumme abgesetzt, Doppelzahlungen vermieden und Kredite durch die tatsächlich getätigten Investitionen begrenzt werden, blieben unbeachtet (Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 7. bis 9. Mai 2001).
  - Eine zu entwickelnde **neue nationale Verschuldungsregel** mit mehr „Biss“ sollte in wirtschaftlichen Normalzeiten keine Haushaltsfinanzierung durch Kredite erlauben. Soweit die Aufnahme von Krediten jedoch ausnahmsweise - etwa in wirtschaftlichen Krisenzeiten - zugelassen wird, wäre die **Tilgung** dieser Kredite bereits bei der Schuldenaufnahme verbindlich zu regeln. Mittel- bis langfristig sind **Haushaltsüberschüsse** anzustreben, damit begonnen werden kann, den riesigen Schuldenberg abzutragen.
  - Zu einer nachhaltigen Konsolidierung gehört insbesondere eine **aufgabenkritische Überprüfung** des Spektrums staatlicher Tätigkeiten mit

dem Ziel einer Konzentration auf Kernaufgaben. Auch der Verwaltungsapparat selbst verfügt trotz der bislang auf den Weg gebrachten Reformen noch über erhebliche **Effizienzpotenziale**. Wichtige Bausteine eines modernen Verwaltungsmanagements sind z. B. der Abbau bürokratischer Hemmnisse, eine verursachungsgerechte Kostenanlastung sowie die Nutzung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente.

- Die Konsolidierung der Ausgaben muss zuvorderst bei den **konsumtiven Leistungen, Standards und Rechtsverpflichtungen** des Staates ansetzen. Dies umfasst auch eine Reform der **sozialen Sicherungssysteme**, ohne die eine Sanierung der öffentlichen Haushalte nicht gelingen kann.
  - Der Staat benötigt zur Finanzierung seiner vielfältigen öffentlichen Aufgaben eine **verlässliche Einnahmenbasis**. Deshalb ist eine Stabilisierung der Steuereinnahmen durch **verbreiterte Besteuerungsgrundlagen** im Zusammenhang mit einer **Vereinfachung des Steuersystems** anzustreben. Dies würde dazu beitragen, die hohen Fehlerquoten bei der Anwendung des immer komplizierter gewordenen Steuerrechts im Verwaltungsvollzug zu vermindern. Zudem ist den hohen Einnahmeausfällen aufgrund von Steuerbetrug und Steuerumgehung entschieden entgegenzutreten. Dadurch könnte im Ergebnis mehr **Steuergerechtigkeit** für den einzelnen Steuerpflichtigen erreicht werden. An Stelle der Steuerfinanzierung oder ergänzend dazu sind **alternative Einnahmequellen** in Betracht zu ziehen, die auf den Kreis der Nutzer von Leistungen der öffentlichen Hand abstellen.
  - Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist eine **gesamtstaatliche Aufgabe**, bei der alle Gebietskörperschaften zusammenwirken müssen. Im Rahmen der vorgesehenen **Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung** müssen Bund und Länder daher Wege finden, Bundes- und Landesaufgaben zu entflechten, die Steuerverteilung zu vereinfachen, einen wirksameren Steuereinzug sicherzustellen sowie die nationale Umsetzung **der europäischen Stabilitätsverpflichtungen** deutlich besser abzustimmen.
6. Deutschland hat in der Finanzpolitik **kein grundlegendes Erkenntnisproblem**. Es gibt eine Fülle von Analysen und zielführenden Vorschlägen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Sie reichen von den Jahresgutachten des Sachverständigenrates, den Gutachten der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute bis zu den regelmäßigen Expertisen der Deutschen Bundesbank und der Europäischen Zentralbank. Auch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder geben den Parlamenten und Regierungen auf der Grundlage ihrer Prüfungserkenntnisse regelmäßige Hinweise dafür, wie die begrenzten Haushaltsmittel wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden können. Die grundsätzlichen Entscheidungen zur **Umsetzung** vorhandener Konsolidierungsvorschläge und -konzepte sind Sache der Politik.

Der **LRH** sieht in diesem Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder eine allgemeine Leitlinie, die auch das Handeln von Parlament und Regierung in Schleswig-Holstein bestimmen sollte.