

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2015

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2013

Kiel, 17. März 2015

Aktuelle Haushaltslage

7. Das Land muss seine Ausgaben deutlich reduzieren

Anstatt die Ausgaben zu reduzieren, hat das Land 2014 weiter seine Ausgaben erhöht. 2015 ist eine erneute Steigerung um 4,6 % geplant.

Es ist riskant, wenn sich das Land fortwährend allein auf hohe Einnahmen und sinkende Zinsausgaben verlässt.

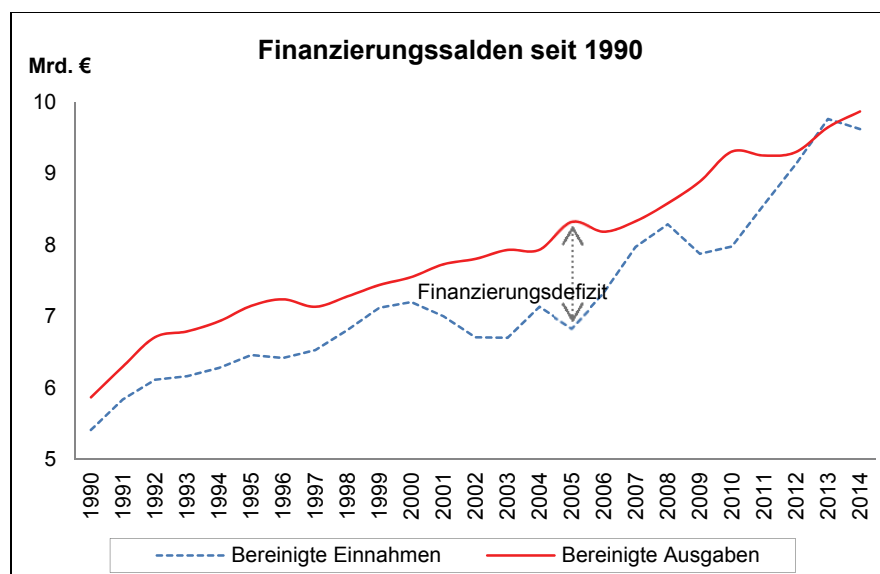
Regelmäßig meldet das Land an den Stabilitätsrat Maßnahmen zur Haushaltssanierung. Wenn sich diese nicht wie geplant realisieren lassen, müssen zügig Alternativen benannt werden.

Zusätzlich zu den bekannten Haushaltsrisiken zeichnen sich mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und der Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs weitere finanzielle Risiken für den Landeshaushalt ab.

7.1 Land schließt 2014 wieder mit Finanzierungsdefizit ab

Der Finanzierungsüberschuss des Jahres 2013 bleibt vorerst ein einmaliges Ereignis. Während 2013 noch ein positiver Finanzierungsaldo von 115 Mio. € und eine Nettotilgung von 295 Mio. € erreicht wurden, schloss 2014 wieder mit einem Finanzierungsdefizit ab. Dieses belief sich auf 250 Mio. € und führte zu einer Nettokreditaufnahme von 210 Mio. €.

Mit dem Jahresabschluss 2014 wurden die in 2013 erreichten Tilgungserfolge somit weitgehend aufgezehrt.



7.1.1 Vergleich zum Vorjahr - Einnahmen gehen erstmals seit 2009 zurück

Erstmals seit 2009 sanken 2014 die bereinigten Einnahmen des Landes. Der Rückgang auf 9,6 Mrd. € betrug 139 Mio. € gegenüber 2013. Er war zurückzuführen auf

- -156 Mio. € aus Steuern und steuerähnlichen Einnahmen,
- nahezu unveränderten Verwaltungseinnahmen und
- +17 Mio. € Einnahmen aus Zuschüssen und Zuweisungen¹.

Der LRH hat wiederholt gewarnt, sich nicht allein auf die gute Einnahmementwicklung zu verlassen, sondern rechtzeitig die Ausgabenseite anzugehen.

Das Land hat jedoch 2014 gegenüber 2013 wieder 222 Mio. €² mehr ausgegeben. Die bereinigten Ausgaben stiegen auf 9,9 Mrd. €. Dies trug wesentlich zu dem erneuten Finanzierungsdefizit bei.

Der Ausgabenanstieg beruhte auf

- +102 Mio. € Personalausgaben,
- + 24 Mio. € Sachausgaben,
- +174 Mio. € Ausgaben für den Kommunalen Finanzausgleich,
- - 78 Mio. € Investitionen,
- - 89 Mio. € gesunkener Zinsen und
- + 88 Mio. € übriger Zuweisungen und Zuschüsse.

7.1.2 Der Vergleich zum Plan fällt nur dank niedriger Zinsen leicht positiv aus

Der Haushaltsplan ging für 2014 von einem Finanzierungsdefizit von 289 Mio. € und einer Nettokreditaufnahme von 288 Mio. € aus.

Nach Vollzug des Haushalts schloss das Land mit einem Finanzierungsdefizit von 246 Mio. € leicht besser als geplant ab.

¹ Hauptgruppen 2 und 3 ohne Obergruppen 32, 35, 38.

² Bei den Zahlenangaben handelt es sich um gerundete Beträge.

	Plan 2014 Mio. €	Ist 2014 Mio. €	Veränderungen Mio. €
Nettoeinnahmen	9.741,6	9.656,4	- 85,2
./. Nettoausgaben	10.030,1	9.901,9	- 128,2
Budget I	4.132,8	4.083,5	- 49,3
Budget II	3.577,5	3.625,6	+ 48,1
Finanzausgleich Kommunen	1.411,3	1.419,3	+ 8,0
Zinsen	908,5	773,5	- 135,0
Finanzierungsdefizit	288,5	245,5	+ 43,0

Bei den tatsächlichen Einnahmen blieb das Land 85 Mio. € unter den geplanten Ansätzen. Bei den Ausgaben für Budget I und II erbrachte es in der Summe keinerlei Einsparungen. Allerdings sparte es Zinsausgaben von 135 Mio. €.

Die Verringerung des Finanzierungsdefizits 2014 um 43 Mio. € entstand daher nur, weil für Zinsen 135 Mio. € weniger als geplant ausgegeben werden mussten.

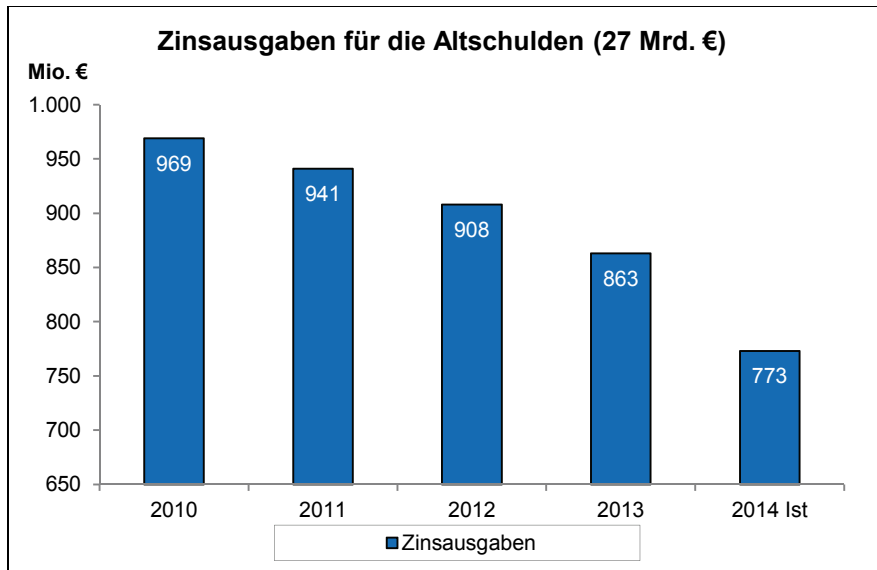
7.1.3 Land profitiert seit Jahren vom fallenden Zinsniveau

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat den Leitzins 2014 weiter gesenkt. Seit September beträgt er nur noch 0,05 %. Infolgedessen ist die Umlaufrendite öffentlicher Anleihen weiter gefallen und betrug im Dezember 2014 nur noch 0,6 % (Vorjahr 1,5 %).¹ So konnte Schleswig-Holstein seine Kredite 2014 nochmals günstiger refinanzieren als geplant.

Die seit Einführung der Schuldenbremse stetig fallenden Zinsen haben dem Land eine erhebliche Entlastung beschert.

Von 2010 bis 2014 ist die jährliche Zinslast um rd. 200 Mio. € gesunken. Im Vergleich zum Vorjahr waren die Ausgaben hierfür um rd. 90 Mio. € niedriger. Ohne diesen Effekt wäre die Nettokreditaufnahme entsprechend höher ausgefallen.

¹ Vgl. die Werte Dezember 2014 der Zeitreihe BBK01.WU0004 der Deutschen Bundesbank, Umlaufrenditen inländischer Inhaberschuldverschreibungen/Anleihen der öffentlichen Hand/Monatsdurchschnitte.



Hält das Zinstief weiter an, kann das Land seine auslaufenden und höher verzinsten Schulden weiter günstiger refinanzieren. Dann werden auch in den nächsten Jahren die Zinsausgaben noch weiter sinken. Spürbare Zinssteigerungen würden hingegen für das Land erhebliche Belastungen bedeuten. Um einen Prozentpunkt höhere Zinsen hätten überschlägig 270 Mio. € Zinsausgaben zur Folge.

Obwohl die Zinsausgaben so stark gesunken sind, betragen sie noch immer 7,8 % der Nettoausgaben. Damit steht ein wesentlicher Teil der Haushaltsmittel nicht für die originäre staatliche Aufgabenerfüllung zur Verfügung. Die Verschuldungspolitik der Vergangenheit beschränkt somit die Möglichkeiten heutiger Haushaltspolitik erheblich. Umso wichtiger ist es, keine neuen Schulden mehr zu machen.

Hierzu ist der vollständige Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis spätestens 2020 nötig.

7.1.4 **Abbau des strukturellen Defizits seit 2010 beachtlich - doch Risiko aus überschätzten Trendsteuern bleibt**

Das strukturelle Defizit ist von 2010 bis 2014 von 1.119 Mio. € auf 295,7 Mio. € gesunken.

Der mit 823,3 Mio. € beachtliche Abbau des strukturellen Defizits beruht u. a. auf dem deutlichen Anwachsen der Trendsteuern um 1,2 Mrd. € seit 2010. Trendsteuern sind die langfristig erwarteten Steuereinnahmen des Landes:

Komponenten des strukturellen Finanzierungsdefizits

	2010 Mio. €	2014 Mio. €	Veränderungen Mio. €
Trendsteuereinnahmen*	6.587,2	7.819,0	+ 1.231,8
+ steuerähnliche Abgaben	63,3	55,6	- 7,7
+ Verwaltungseinnahmen	397,3	483,2	+ 85,9
+ übrige Zuschüsse	1.119,5	1.213,6	+ 94,1
= Zwischensumme	8.167,3	9.571,4	
./. Saldo finanzieller Transaktionen	-29,3	-34,9	- 5,6
./. Nettoausgaben	9.315,6	9.901,9	+ 586,3
= struktureller Finanzierungssaldo	- 1.119,0	- 295,7	+ 823,3

* Trendsteuereinnahmen sind das langfristige Steuereinnahmenniveau, das in Abhängigkeit der konjunkturellen Lage von den tatsächlichen Steuereinnahmen abweicht (§ 6 Abs. 2 Art.61-Ausführungsg¹).

Der LRH weist erneut auf die Gefahr einer Überschätzung der Trendsteuern hin.² Sind die Annahmen des Landes zu dieser Schätzgröße zu optimistisch, ist ein Teil des strukturellen Defizits nicht abgebaut, sondern lediglich weggerechnet worden. Die Ende 2014 schlechteren Einnahmeprognosen nähren diesbezügliche Zweifel. So ist auch die Konjunkturkomponente als Abweichung zwischen tatsächlichen Einnahmen und prognostizierten Trendsteuern in 2014 mit 5 Mio. € nur noch leicht positiv.

Das **Finanzministerium** hält die für die Jahre 2012 bis 2017 durchgeführte Anhebung der Trendsteuern weiter für verfassungsrechtlich geboten. Für 2018 kündigt es auf Basis des neuen Verfahrens allerdings eine leichte Absenkung des bisher geplanten Trendsteuerpfades für die anstehende Finanzplanung 2015 an.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung.

Die Mehrausgaben von fast 600 Mio. € gegenüber 2010 haben verhindert, dass ein vorzeitiger Abbau der strukturellen Verschuldung erreicht wurde. Rechnet man die ersparten Zinsen von 200 Mio. € hinzu, sind die übrigen Ausgaben um fast 800 Mio. € gestiegen.

¹ Gesetz zur Ausführung von Artikel 61 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein - Art.61-Ausführungsg - vom 29.03.2012, GVOBl. Schl.-H. S. 427, zuletzt geändert am 11.12.2014, GVOBl. Schl.-H. S. 464.

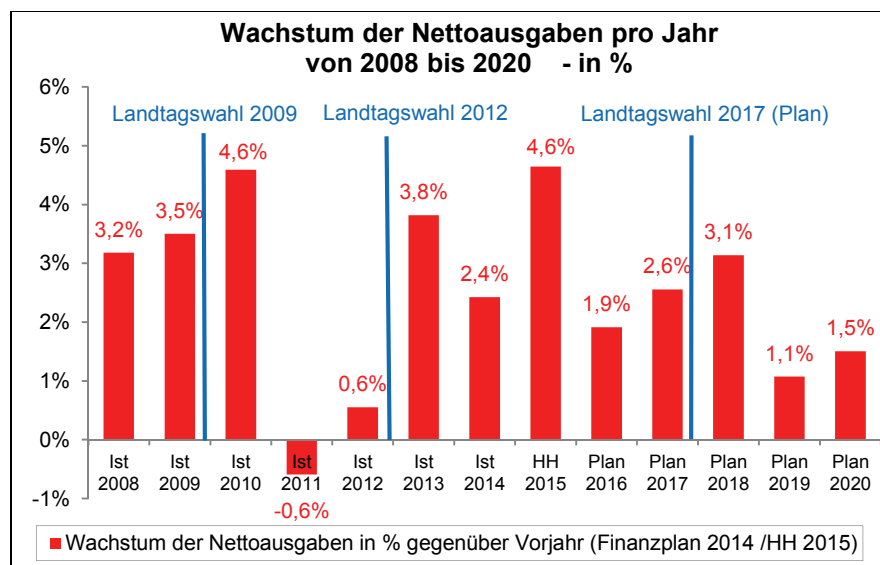
² Vgl. Stellungnahme 2014 des LRH zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis 2020 vom 27.01.2015, S. 11 f.

Bislang hat sich die Landesregierung auf die gute Einnahmeentwicklung und die sinkenden Zinsen verlassen und die Eindämmung der Ausgaben vernachlässigt.

7.2 Das Land muss seine Ausgaben deutlich reduzieren

Das Land muss beim weiteren Defizitabbau bei den Einnahmen und den Ausgaben ansetzen. Praktisch sind Einflussmöglichkeiten des Landes auf der Einnahmeseite jedoch kaum vorhanden. Denn die in den letzten Jahren außerordentlich erfreuliche Entwicklung der Einnahmen war vor allen Dingen auf höhere Steuereinnahmen und Sondereffekte zurückzuführen. Diese entzogen sich weitgehend einer Steuerung durch das Land.

Die Ausgaben kann das Land dagegen beeinflussen. Dies verdeutlicht ein Blick auf die Ausgabenentwicklung seit 2008. Die jährlichen Steigerungsraten offenbaren erhebliche Schwankungen im Ausgabeverhalten des Landes.

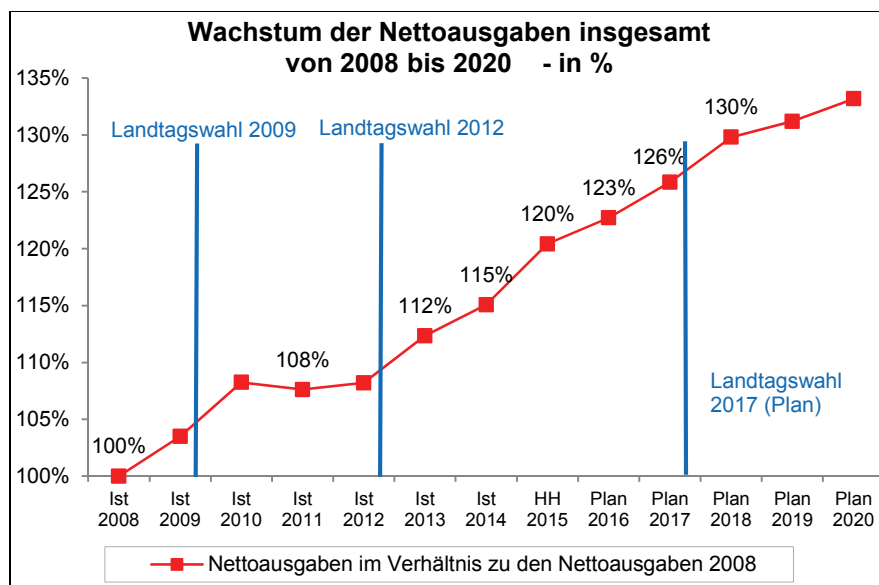


Während bis 2010 noch hohe Zuwächse zu verzeichnen waren, gab es in den Jahren 2011 und 2012 - nach Einführung der Schuldenbremse - einen echten Kurswechsel: 2011 sanken die Ausgaben im Vergleich zum Vorjahr und 2012 gab es eine nur minimale Steigerung.

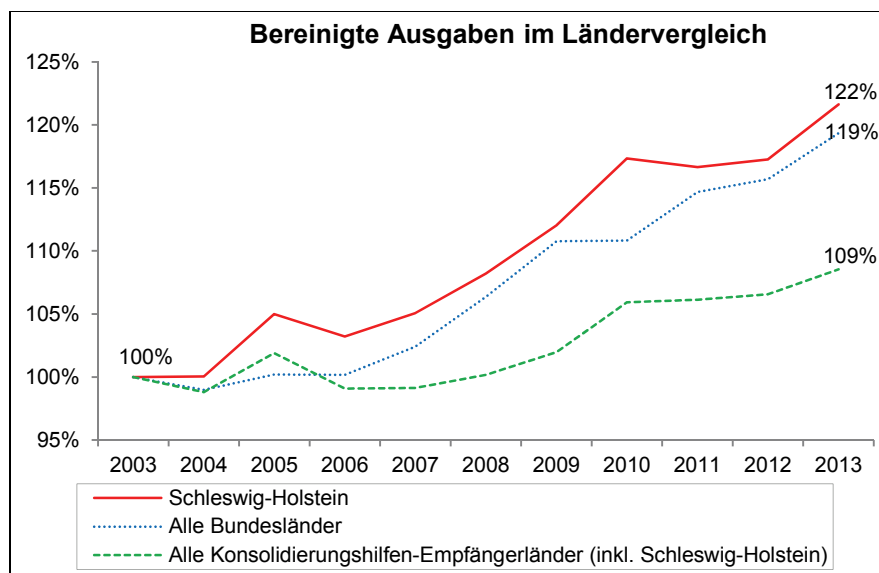
2013 dann die erneute Kehrtwende: Die Ausgaben stiegen mit 3,8 % über dem Vorjahresniveau wieder stark an. Vor allem aber sind in der aktuellen Planung bis 2018 zum Teil hohe Ausgabenzuwächse über dem langjährigen Durchschnitt von 2,2 % vorgesehen.¹

¹ Zwischen 1990 und 2013.

Insgesamt liegen die geplanten Nettoausgaben 2015 um 20 % über dem Niveau von 2008.



Bisher sind die Ausgabensteigerungsraten in Schleswig-Holstein zudem überdurchschnittlich im Vergleich zu anderen Bundesländern. Besonders groß sind die Unterschiede zu anderen Konsolidierungsländern. 2015 ist eine erneute Steigerung um 4,6 % geplant.



Das **Finanzministerium** hält den Vergleich zu anderen Ländern, insbesondere zur Gesamtheit der Konsolidierungsländer, für nicht sachgerecht und deshalb nicht aussagekräftig. Dabei verweist es insbesondere auf die besondere Situation der ostdeutschen Bundesländer durch die auslaufenden Solidarpaktmittel.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung. Gerade die Konsolidierungsländer, die sich in einem einheitlichen Verfahren zur Berechnung struktureller Defizite befinden, weisen eine ähnlich schwierige Ausgangslage auf und eignen sich deshalb durchaus für einen Vergleich.

Das Land muss zum Defizitabbau auf der Ausgabenseite zurückkehren.

Das bedeutet nicht nur, dass immer wieder neu hinterfragt werden muss, ob die veranschlagten Ausgaben der Art und der Höhe nach gerechtfertigt sind. Es bedeutet auch, dass

- Ausgabensteigerungen auf das Notwendigste beschränkt werden,
- sie stringent durch Einsparungen an anderer Stelle gegenfinanziert werden müssen¹ und
- für alle finanzwirksamen Maßnahmen grundsätzlich belastbare Bedarfs- und angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden.

2014 hat das Land dagegen finanziell weitreichende Entscheidungen getroffen, ohne dass die haushaltsrechtlich gebotenen umfassenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorlagen.

Kritisch zu sehen ist beispielsweise das **Lehrkräftebildungsgesetz**².

Danach werden künftig sowohl die Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (Universität Kiel) als auch die Europa-Universität Flensburg (Universität Flensburg) Lehrkräfte für ein Sekundarschullehramt ausbilden. Dieses Lehramt umfasst die Lehrbefähigung für die Sekundarstufe II an Gymnasien und Gemeinschaftsschulen. Hierzu muss die Universität Flensburg entsprechend ausgebaut werden. Dies bedingt nicht nur Mehrausgaben für Investitionen von über 1 Mio. €, sondern in gleicher Höhe auch für laufende jährliche Kosten. Gleichzeitig wird die Reform finanzielle Auswirkungen auf die zukünftige Lehrerbesoldung haben, die gegenfinanziert werden müssen. In diesem Fall rechnet das Bildungsministerium gegenwärtig mit Kosten von etwa 28 Mio. € jährlich.³

¹ Landtagsdrucksache 18/2519.

² Lehrkräftebildungsgesetz Schleswig-Holstein vom 15.07.2014, GVBl. Schl.-H. S. 134.

³ Die Zahl ergibt sich summiert aus der Pressemitteilung des Bildungsministeriums vom 03.03.2015.

Eine umfassende, belastbare und nachvollziehbare Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu der Maßnahme liegt nicht vor. Vor allem fehlt eine Lehrerbedarfsprognose, die nachweist, dass sich die geplanten Ausbildungskapazitäten am zukünftigen Lehrkräftebedarf - und nicht daran vorbei - orientieren.¹

Ebenfalls **ohne Lehrerbedarfsprognose** fällt das Land folgende Entscheidung:

36 Mio. € aus frei werdenden Mitteln für Leistungen nach dem Berufsausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sollen **für 728 neue Lehrerstellen** verwendet werden.

Der Nachtragshaushalt 2014 sieht abweichend von den bisherigen Planungen zunächst 228 Stellen mehr für Lehrer vor. 2015 folgen weitere 200 Stellen. Bis 2018 soll die Zahl auf insgesamt 728 Lehrerstellen steigen. Der bis 2017 ursprünglich geplante Abbau bei den Lehrkräften wird hierdurch nahezu halbiert. Diese zusätzlichen Lehrkräfte werden in ihrer gesamten Dienst- und Versorgungszeit erhebliche Haushaltsmittel binden.

Es ist daher zwingend notwendig, den Lehrerbedarf differenziert nach demografischen Effekten und schulorganisatorischen Entscheidungen zu berechnen. Dies ist als Basis für weitergehende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unerlässlich.²

7.3 **Ausblick**

Für die Landesregierung wird der Defizitabbau in den nächsten Jahren nicht einfacher werden. Wie erfolgreich dieser voranschreitet, hängt vom weiteren Konjunkturverlauf und der Steuerentwicklung ab. Gleichzeitig verbleibt in Anbetracht des enormen Schuldenstands von 27 Mrd. € ein hohes finanzielles Risiko, sofern die Zinsen wieder steigen sollten.

Finanzministerium und LRH stimmen darin überein, dass im Aufgabenbereich Asyl bereits 2015 höhere Ausgaben auf das Land zukommen werden.

Darüber hinaus bestehen weitere Risiken für den Landeshaushalt:

¹ Vgl. Umdrucke 18/2876 und 18/3040.

² Vgl. Umdruck 18/3554.

7.3.1 HSH Nordbank bleibt größtes Haushaltsrisiko

Das größte Haushaltsrisiko stellt für das Land nach wie vor die HSH Nordbank dar. Diese hatte zuletzt zwar den gemeinsamen Stresstest der EZB und der Europäischen Bankenaufsicht (EBA) für die systemrelevanten Banken im Euroraum bestanden. Maßgeblich trug dazu bei, dass Hamburg und Schleswig-Holstein ihre Garantie 2013 wieder von 7 auf 10 Mrd. € erhöht haben. Die Europäische Kommission hatte die Garantierhöhung aber nur vorläufig genehmigt. Eine endgültige Entscheidung steht noch aus. Offen ist, ob das Geschäftsmodell der Bank von der Kommission als tragfähig anerkannt wird. Daneben wird die Geschäftslage der Bank insbesondere von der weiteren Entwicklung auf den Schiffsmärkten und dem Dollarkurs bestimmt werden.

7.3.2 Investitions- und Sanierungsstau ist transparenter geworden - aber Finanzierung ist in großen Teilen ungedeckt

Auch der Abbau des Investitions- und Sanierungsstaus in der Infrastruktur des Landes ist eine große Herausforderung:

Jahrelang hat das Land seine Infrastruktur vernachlässigt. Selbst die Mittel für notwendige Unterhaltungsmaßnahmen wurden nicht in ausreichender Höhe in den Haushalt eingestellt.

Neben dem strukturellen Defizit hat der LRH mehrfach auf das verdeckte Defizit aus der vernachlässigten Infrastruktur hingewiesen.¹ Er hat angemahnt, nachzuholende Investitionen und nötige Unterhaltungsmittel transparent zu machen, um das Problem dann angehen zu können.

Die Landesregierung hat auf die Kritik des LRH reagiert. Sie ist mit dem Straßenzustandsbericht² und zuletzt dem Infrastrukturbericht³ in Sachen Transparenz ein Stück vorangekommen. Erstmals liegen damit Zahlen zur Größenordnung des Investitions- und Sanierungsstaus vor. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, denn diese Daten bilden die Basis für eine bedarfsorientierte Prioritätensetzung.

Dem **Straßenzustandsbericht** zufolge sind jährlich 90 Mio. € (insgesamt 900 Mio. € bis 2024) für den Unterhalt und die Sanierung der Landesstraßen nötig. Davon sind 30 Mio. € für die laufende Unterhaltung und 60 Mio. € für den Abbau des Erhaltungsstaus angesetzt. Allerdings besteht

¹ Vgl. Bemerkungen 2014 des LRH, S. 49 f.

² Bericht zum Zustand der Landesstraßen in Schleswig-Holstein 2014, Landtagsdrucksache 18/2066.

³ Infrastrukturbericht Schleswig-Holstein, Landtagsdrucksache 18/2558.

die Gefahr, dass die genannten Zahlen noch zu niedrig sind. Neben allgemeinen Preisrisiken ist die Brückenerhaltung nur unzureichend berücksichtigt. Alleine für Brückeninstandhaltung sind weitere 4 Mio. € pro Jahr erforderlich.¹

Straßen haben zudem eine begrenzte Lebensdauer. Nach deren Ablauf sind Ersatzinvestitionen nötig. Diese fallen zusätzlich zu regulärem Unterhalt und Abbau des Sanierungsstaus an. Der Straßenzustandsbericht schätzt überschlägig Neubauinvestitionen von über 10 Mrd. € bei einer Lebensdauer von 80 bis 100 Jahren für das bestehende Landesstraßennetz. Wenn der Neubau des Straßennetzes 10 Mrd. € kostet und von einer Nutzungsdauer von bis zu 100 Jahren auszugehen ist, dann müsste ein ordentlicher Kaufmann jährliche Abschreibungen von 100 Mio. € einplanen. Damit würde der reguläre Wertverzehr abgebildet. Bei kürzerer Lebensdauer und höheren Neubaukosten entsprechend mehr. Aufgrund der unterlassenen Bauunterhaltung können Ersatzneubauten vorzeitig erforderlich werden. Die Finanzierung solcher Ersatzinvestitionen ist bislang ungeklärt.

Die im Straßenzustandsbericht kalkulierten Mittel für den Erhalt und die Sanierung der Landesstraßen sind in den **Infrastrukturbericht** der Landesregierung eingeflossen.

Der Infrastrukturbericht beziffert den Gesamtbedarf bis 2024 mit insgesamt **4,85 Mrd. €**. Davon sind **2,13 Mrd. €** allerdings noch nicht in der Finanzplanung berücksichtigt.

Die ungedeckte Finanzierung erhöht sich, wenn die erwartete Effizienzrendite bei der ÖPP-Maßnahme am Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (UKSH) von 520 Mio. € tatsächlich nicht erwirtschaftet wird.

Eine weitere Finanzierungslücke entsteht, wenn die Mittel für Großvorhaben nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-Bundesprogramm) nach 2019 ersatzlos auslaufen.

Das Land hat seit 2010 Sondervermögen gebildet, um den Investitionsstau anzugehen. 2015 werden diese voraussichtlich 200 Mio. € umfassen.

In 2014 und 2015 werden 53 Mio. € zugeführt:

- In Höhe von 18 Mio. € wurde mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2015 das Sondervermögen „Zentrales Grundvermögen zur Behördenunterbrin-

¹ Vgl. Nr. 23 dieser Bemerkungen.

gung“ (ZGB) für den Neubau und die Sanierung von Behördengebäuden errichtet.¹

- Das Sondervermögen „Breitband“ wurde durch Umwidmung von bestehenden Mitteln des Haushalts 2014 von 14 Mio. € errichtet.²
- Dem Sondervermögen „Verkehrsinfrastruktur“ wurden 2014 10 Mio. € aus dem Haushalt zugeführt. Weitere 6,5 Mio. € sind 2015 vorgesehen.
- Im Haushaltsvollzug 2014 wurden in das Sondervermögen „Hochschulsanierung“ weitere 8,66 Mio. € eingebracht.

Insgesamt werden bis 2015 voraussichtlich folgende Mittel eingestellt:

Sondervermögen	Mittelzuführung Mio. €
Hochschulsanierung	85,7
Sanierung von Schulen und Kindertagesstätten	11,5
Energetische Sanierung	35,0
Verkehrsinfrastruktur	42,5
ZGB	18,0
Breitband	14,0
Summe	206,7

Weil Sondervermögen außerhalb des Landeshaushalts verwaltet werden, muss die Transparenz bei der Mittelverwendung insbesondere für das Parlament als Haushaltsgesetzgeber gewährleistet werden.

Das Finanzministerium hatte regelmäßige Berichte durch die zuständigen Ressorts an den Finanzausschuss zugesagt.³ Im Haushaltsführungserlass 2015 ist dies entsprechend verankert. Der Zusage des Finanzministeriums folgend lieferten die Ressorts überwiegend bereits 2014 Berichte an den Finanzausschuss.⁴

Überdies findet sich in der Haushaltsrechnung 2013 und im Finanzplan 2014 eine Übersicht des Mittelbestands zum 31.12.2013. Ein zukünftiger Hinweis im Finanzplan auf die Berichte der Ressorts würde die Transparenz noch erhöhen.

¹ Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens im Zentralen Grundvermögen zur Behördenunterbringung mit Art. 2 Haushaltsbegleitgesetz 2015 vom 11.12.2014, GVOBl. Schl.-H. S. 465.

² Gesetz über die Errichtung des Sondervermögens zur Umsetzung der Breitbandstrategie des Landes Schleswig-Holstein (Sondervermögen Breitband) vom 15.07.2014, GVOBl. Schl.-H. S. 131.

³ Vgl. Bemerkungen 2014 des LRH, S. 56.

⁴ Vgl. z. B. Umdruck 18/3347 für die Sondervermögen Hochschulsanierung und Energetische Sanierung.

Ende 2013 waren die zugeführten Mittel zu 99 % noch nicht ausgegeben:

Sondervermögen	Mittelbestand 31.12.2013	Mittelzuführung bis 31.12.2013
	Mio. €	Mio. €
Hochschulsanierung	77,0	77,0
Sanierung von Schulen und Kindertagesstätten	11,5	11,5
Energetische Sanierung	33,7	35,0
Verkehrsinfrastruktur	26,0	26,0
Summe	148,2	149,5

Dies liegt u. a. daran, dass der Einsatz der Mittel gerade bei Bauvorhaben einen entsprechenden Planungsvorlauf benötigt. Auch hierbei ist die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung von hoher Bedeutung.

7.3.3 Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und ungeklärte Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs

Auch die anstehende Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wirft ihre Schatten voraus.

Spätestens bis Ende 2019 müssen die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu geordnet sein. Zu diesem Zeitpunkt laufen u. a. der Solidarpakt II und die Regelungen des Länderfinanzausgleichs aus.

Das Volumen des Länderfinanzausgleichs hat ein Rekordniveau erreicht und liegt mittlerweile über 9 Mrd. €. Schleswig-Holstein erhält hiervon etwa 180 Mio. €. Gespräche auf Bundes- und Landesebene zur Neuordnung der Finanzbeziehungen sind bereits angelaufen. Änderungen der Finanzbeziehungen werden sich direkt auf das Finanzierungsdefizit auswirken.

Es gibt Überlegungen, auch die ursprünglich bereits für 2015 vorgesehene Neufestsetzung der **Regionalisierungsmittel** in die Verhandlungen mit einzubeziehen.

Diese Regionalisierungsmittel weist der Bund den Ländern aufgrund des Regionalisierungsgesetzes jährlich zu. Sie sind in erster Linie dazu bestimmt, den nach der Bahnreform in Länderverantwortung liegenden Schienenpersonennahverkehr zu finanzieren. Das Regionalisierungsgesetz setzt dabei sowohl die Gesamthöhe der Mittel wie auch deren Verteilung auf die Bundesländer fest. Für 2014 hatte der Bund noch Regionalisierungsmittel von insgesamt 7,3 Mrd. € bereitgestellt. Etwa 227 Mio. € hiervon erhielt Schleswig-Holstein.

Ein Auftragsgutachten der Länder ermittelte für 2015 einen Finanzbedarf von insgesamt 8,5 Mrd. €. Außerdem hatten die Länder zuletzt vom Bund gefordert, die jährliche Dynamisierungsrate für die Mittel von 1,5 % auf 2 % zu erhöhen. Auf diese Forderungen hat sich der Bund bislang allerdings nicht eingelassen. Er will für 2015 lediglich Mittel in bisheriger Höhe mit einer 1,5%igen Steigerung bereitstellen. Dies entspricht 7,4 Mrd. €. Damit liegen die Vorstellungen von Bund und Ländern für 2015 um 1,1 Mrd. € auseinander.

Aufgrund der ungeklärten Finanzierungsfragen ist es folgerichtig, dass sich das Land derzeit bei seinen Ausgaben für den Schienenpersonennahverkehr - besonders im Hinblick auf geplante Ausbauten - in Zurückhaltung übt. Ob darüber hinaus künftig Verkehrsleistungen abbestellt oder aus Landesmitteln finanziert werden müssen, hängt von der endgültigen Entscheidung des Bundes zur Höhe der Regionalisierungsmittel ab.

7.3.4 **Bericht des Landes an den Stabilitätsrat - bei einigen Sanierungsmaßnahmen muss das Land nachbessern**

Weitere Risiken für den Defizitabbau ergeben sich daraus, dass sich vom Land an den Stabilitätsrat gemeldete Sanierungsmaßnahmen nicht wie geplant realisieren lassen.

Beispielhaft zu nennen sind hier die zurückgenommenen Einsparungen bei der Neuordnung der **Hochschulmedizin**. Der Landtag hat einstimmig die Landesregierung aufgefordert, hierfür entsprechende Ersatzmaßnahmen an den Stabilitätsrat zu melden.

Das **Finanzministerium** hat mitgeteilt, dass sich die Landesregierung auf Ersatzmaßnahmen verständigt hat. Diese werden im Frühjahr 2015 dem Stabilitätsrat vorgelegt. Das Maßnahmenbündel umfasst u. a. Einsparungen im Betreuungswesen, in der Informationstechnik sowie im Energiebereich.

Der **LRH** merkt an, dass die Maßnahmen zum Teil noch wenig konkret sind. Ob diese zu nachhaltigen Einsparungen führen, bleibt daher abzuwarten.

Beim Programm **Kooperation Personaldienste (KoPers)** ist fraglich, ob bzw. wann sich die erhofften Synergieeffekte aus der Reorganisation der Personalverwaltung und Einführung einer neuen IT-Lösung einstellen. Die Ergebnisse aus der begleitend durchgeführten Wirtschaftlichkeitsberechnung sind ernüchternd. Zudem ist KoPers durch Zeitverzögerung und den dadurch erforderlichen Weiterbetrieb von Altverfahren mit hohen Risiken

behaftet. Das Land muss alle Anstrengungen darauf richten, endlich KoPers und das zukünftige Personalmanagement wirtschaftlich zu gestalten. Entscheidend dafür ist die Zentralisierung aller infrage kommenden Aufgaben im Dienstleistungszentrum Personal.¹

Auch ist der geplante und dem Stabilitätsrat gemeldete **Personalabbau** weiterhin nicht transparent.

Die Landesregierung hat zwar den „Stellen- und Personalabbaubericht des Jahres 2013 und der Vorjahre“ vorgelegt. Dieser lässt aber weiter die auch vom Landtag geforderte Nachvollziehbarkeit hinsichtlich des konkret abgebauten Personals vermissen.²

Das **Finanzministerium** sieht sich beim Stellen- und Personalabbau im Plan.

Den Personalabbau lediglich über Stellen- und Budgetkürzungen umzusetzen, greift jedoch zu kurz. Denn teilweise werden Stellenhülsen von den Ressorts als Einsparung gemeldet und Budgetkürzungen über andere personalwirtschaftliche Maßnahmen erbracht.

Dies birgt das Risiko, dass in künftigen Haushaltsjahren dennoch das Personalbudget nicht ausreicht, um das dann vorhandene Personal zu bezahlen.

7.3.5 **Nachtragshaushalt 2015**

Das Finanzministerium hat angekündigt, den Haushalt 2015 nachbessern zu müssen. Im Juni soll wegen zusätzlicher Ausgaben ein Nachtragshaushalt beschlossen werden. Unter anderem müssten angesichts steigender Flüchtlingszahlen deutlich höhere Ausgaben veranschlagt werden. Welche weiteren Ausgabensteigerungen mit dem Nachtrag verbunden sind, bleibt abzuwarten.

¹ Votum zu Nr. 9 der Bemerkungen 2014 des LRH, Beschluss des Landtages vom 11.12.2014, Landtagsdrucksache 18/2514(neu).

² Vgl. Nr. 8 dieser Bemerkungen.