

Der LRH kann keine Weisungen erteilen, um seine nicht justiziablen Prüfungsergebnisse zu vollziehen. Er sucht deshalb den Dialog mit den geprüften Stellen und Aufsichtsbehörden, um durch Argumente zu überzeugen. Darüber hinaus präsentiert der LRH der Öffentlichkeit die Bemerkungen in Pressekonferenzen, Pressemitteilungen und Interviews.

Der LRH ist ein unabhängiges, mit verfassungsrechtlichem Sonderstatus versehenes Organ der Finanzkontrolle. Seine Mitglieder genießen den Schutz richterlicher Unabhängigkeit. Einflussnahmen und Einwirkungen auf seine Tätigkeit durch Parlament oder Regierung sind mit der Landesverfassung unvereinbar.

## **2. Entlastung des LRH**

Die Rechnung des LRH wird vom Landtag geprüft, der auch über die Entlastung beschließt (§ 101 Landeshaushaltsordnung - LHO).

Der Landtag hat dem LRH am 14.12.2011 einstimmig Entlastung für das Haushaltsjahr 2009 erteilt.<sup>1</sup>

## **3. Besondere Prüfungsfälle und Sonderberichte**

### **3.1 Stellungnahme 2011 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis 2020**

Mit Aufnahme der Schuldenbremse in die Landesverfassung ist der Landesregierung eine besondere Berichtspflicht auferlegt worden: Sie hat dem Landtag eine jährlich fortzuschreibende Planung zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis 2020 vorzulegen.<sup>2</sup> Der Verfassungsgeber hat gleichzeitig den LRH verpflichtet, hierzu eine Stellungnahme abzugeben.<sup>3</sup>

Die Landesregierung legte dem Landtag und dem LRH am 23.08.2011 ihren Finanzplan 2011 bis 2015 mit einer Fortschreibung 2016 bis 2021 vor<sup>4</sup>. Hierin erläutert sie, dass die Finanzplanung in ihrer Gesamtheit zugleich der Bericht der Landesregierung nach Art. 59 a Abs. 2 Landesverfassung (LV) sei.

---

<sup>1</sup> Landtagssammeldrucksache 17/2093 vom 13.12.2011; Plenarprotokoll 17/65 vom 14.12.2011, S. 5643/5644.

<sup>2</sup> Art. 59 a Abs. 2 Satz 1 LV.

<sup>3</sup> Art. 59 a Abs. 2 Satz 2 LV.

<sup>4</sup> Finanzplan des Landes Schleswig-Holstein 2011 bis 2015 (Stand: 15.08.2011), Landtagsdrucksache 17/1741.

Dem Landtagspräsidenten ist am 28.11.2011 die Stellungnahme des LRH übergeben worden<sup>1</sup>. Hierin kommt der LRH zusammengefasst zu folgender Bewertung:

- Die Landesregierung macht nicht hinreichend transparent, mit welchen Maßnahmen sie ab 2013 den Defizitabbau vollziehen will.
- Das Land hat mit dem Bund eine Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Konsolidierungshilfen geschlossen. Darin hat es das strukturelle Defizit im Ausgangsjahr 2010 mit 1.318 Mio. € vereinbart. Dennoch errechnet die Landesregierung das abzubauen strukturelle Finanzierungsdefizit nach einer eigenen Methode mit 1.119 Mio. €. Im Vergleich zur Verwaltungsvereinbarung sind dies 200 Mio. € weniger. Die Konjunkturkomponente nach der Landesmethode liegt damit im Ausgangsjahr um 200 Mio. € höher und erhöht die konjunkturelle Kreditaufnahme in diesem Jahr. Die Methode des Landes führt bis 2020 insgesamt zu einer geringeren strukturellen Kreditaufnahme.
- Ob die Konjunkturbereinigungsverfahren der Verwaltungsvereinbarung und des Landes symmetrisch sind, ist noch nicht nachgewiesen worden.
- Je höher die konjunkturelle Kreditaufnahme in wirtschaftlich guten Zeiten ist, desto schwieriger wird deren Tilgung. Bei fehlender Symmetrie besteht die Gefahr, dass das ab 2020 nach Grundgesetz und Landesverfassung geltende strukturelle Neuverschuldungsverbot unterlaufen wird.
- Obwohl ein Ausführungsgesetz gemäß Art. 53 Abs. 5 LV noch nicht vorliegt<sup>2</sup>, bereinigt das Finanzministerium die Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen und wählt ein eigenes Konjunkturbereinigungsverfahren. Der Gesetzgeber muss mit einem Ausführungsgesetz unverzüglich Klarheit schaffen.
- Künftig sollte die jährlich fortzuschreibende Planung zum Abbau des strukturellen Defizits getrennt vom Finanzplan vorgelegt werden. Um den unterschiedlichen Zielrichtungen dieser Planungen gerecht zu werden, sollte die Landesregierung ihren Bericht gemäß Art. 59 a Abs. 2 LV unverzüglich nach der Mai-Steuerschätzung vorlegen.

Der Finanzausschuss hat die Stellungnahme des LRH am 8.12.2011 zur Kenntnis genommen. In seinen Voten vom 24.11.2011<sup>3</sup> zu den Bemerkungen 2011 begrüßt er, dass gleichzeitig mit der Finanzplanung die Abbauplanung nach Art. 59 a LV vorgelegt wird. Der LRH nimmt dieses Votum zum Anlass, auf Folgendes hinzuweisen:

---

<sup>1</sup> Stellungnahme 2011 des LRH zur jährlich fortzuschreibenden Planung der Landesregierung zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits gemäß Art. 59 a Abs. 2 LV.  
<sup>2</sup> Ausführungsgesetz wurde am 21.03.2012 beschlossen.  
<sup>3</sup> Vgl. Landtagsdrucksache 17/2036.

Durch das mit dem Stabilitätsrat vereinbarte Sanierungsprogramm muss die Landesregierung bis 2016 jährlich zum 30.04. und 15.09. über den Umsetzungsstand berichten. Im April hat das Land zusätzlich zu berichten, ob die vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme eingehalten wurde. Der LRH hält es daher für geboten, dass auch dem Landtag gegenüber umfänglich und aktuell zum geplanten Abbau des strukturellen Defizits berichtet wird. Der Zeitpunkt nach der Mai-Steuerschätzung ist hierfür günstig.

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat zwischenzeitlich am 21.03.2012 ein Gesetz zur Ausführung von Art. 53 LV (Ausführungsgesetz) beschlossen. Zum Regierungsentwurf hat der LRH am 08.03.2012 schriftlich Stellung genommen<sup>1</sup>. Hierin hat er insbesondere

- das im Gesetz unvollständig beschriebene Konjunkturbereinigungsverfahren nach der Landesmethode,
  - fehlende Regelungen für Nachtragshaushalte und
  - kreditfinanzierte Rücklagenzuführungen
- thematisiert.

### 3.2 **Sonderbericht 2011: Die schleswig-holsteinische Hochschullandschaft und ihre Finanzierung**

Im Dezember 2011 hat der LRH einen Sonderbericht zur Finanzierung der Hochschulen veröffentlicht. Die Kernfeststellung lautet: Die schleswig-holsteinischen Hochschulen sind unterfinanziert.

Der Bericht ist am 05.12.2011 dem Landtag und am 06.12.2011 der Landesregierung übergeben worden. Der Finanz- und der Bildungsausschuss haben den Bericht in gemeinsamer Sitzung am 19.01.2012 beraten und zur Kenntnis genommen.

Das Land hat seine Hochschullandschaft in den vergangenen 20 Jahren stark ausgebaut: Schleswig-Holstein verfügt heute über 9 staatliche Hochschulen mit mehr als 45.000 Studierenden. Für sie wendet das Land jährlich 500 Mio. € auf. Die staatliche Finanzausstattung hat jedoch mit den gewachsenen Aufgaben und Zielen der Hochschulen nicht Schritt gehalten.

Gleichzeitig stehen die Hochschulen vor einer großen Herausforderung: Die Anzahl der Studienanfänger wird ab 2016 stark ansteigen.<sup>2</sup> Grund ist der doppelte Abiturientenjahrgang. Haushaltslage und Schuldenbremse er-

---

<sup>1</sup> Vgl. Umdruck 17/3816.

<sup>2</sup> So neuerdings: Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen 2012 bis 2025 - Fortschreibung - (Stand 24.01.2012), [www.kmk.org](http://www.kmk.org).

lauben nicht, die Zuschüsse des Landes an die Hochschulen zu erhöhen. Land und Hochschulen müssen daher die vorhandenen Haushaltsmittel effizienter und zielgerichteter einsetzen.

In den letzten Jahren sind viele Reformen angestoßen worden, die Hochschulen leistungsfähiger zu machen. Unbestritten sind dabei die Erfolge in der Forschung. Die Universitäten Kiel und Lübeck haben Forschungsschwerpunkte aufgebaut und sich an der Exzellenzinitiative von Bund und Ländern beteiligt. Beide Universitäten möchten ihre Spitzenforschung weiter ausbauen. Das Land unterstützt diese Schwerpunktsetzungen mit zusätzlichen Mitteln.

Aber: Der Lehre haben Land und Universitäten nicht dieselbe Aufmerksamkeit gewidmet. Indikatoren dafür sind die niedrigen Absolventenquoten insbesondere an der Universität Kiel und die hohen Vorstudienzeiten der Studierenden im 1. Fachsemester.

Der LRH hat gefordert, dass Land und Hochschulen Maßnahmen ergreifen, um die Erfolgsquoten zu verbessern. Die Hochschulen wollen sich dieser Aufgabe stellen. So enthält der Struktur- und Entwicklungsplan 2012 bis 2016 der Universität Kiel das Ziel, die Absolventenquote zu steigern - und den Hinweis, dass dies Geld kosten wird.

Mit zusätzlichen Mitteln des Landes können die Hochschulen nicht rechnen. Aber es gibt andere Möglichkeiten: So haben sich die Universitäten Kiel und Lübeck, die Fachhochschule Flensburg, die Muthesius Kunsthochschule Kiel, die Musikhochschule Lübeck sowie ein Verbund aus den Fachhochschulen Kiel und Flensburg gemeinsam mit der Universität Flensburg erfolgreich um Mittel aus dem von Bund und Ländern geschlossenen „**Qualitätspakt Lehre**“ beworben.

Insgesamt erhalten die Hochschulen des Landes bis 2017 rund 26 Mio. € vom Bund für Projekte zur Verbesserung der Lehre und der Betreuung sowie zur Erhöhung der Absolventenquoten. Gefördert werden die erforderlichen Personal- und Sachausgaben. Das Land muss nach der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern die Gesamtfinanzierung sicherstellen.

Die Lehr- und Studienbedingungen könnten auch durch die Einrichtung von **Lehrprofessuren** verbessert werden. Seit 2008 haben die Universitäten die Möglichkeit, dies zu tun und so auf den erhöhten Lehrbedarf zu reagieren.

Die Universitäten sind gegen die Einführung von Lehrprofessuren. Sie begründen ihre Ablehnung damit, dass diese Professuren auf Lehraufgaben reduziert würden. Dies ist nicht zutreffend. Lehrprofessoren erfüllen auch

Forschungsaufgaben - allerdings in geringerem Umfang als andere Professoren.<sup>1</sup>

Auch **Studienbeiträge** würden zur Verbesserung der Lehr- und Studienbedingungen beitragen.

Aus diesem Grund setzt sich auch die Landesrektorenkonferenz für sozialverträgliche Studienbeiträge ein.<sup>2</sup>

Studienbeiträge genießen in der Öffentlichkeit und insbesondere bei den Studierenden keine Akzeptanz. Die Landtagsfraktionen lehnen die Einführung von Studienbeiträgen ab. Die Begründung ist vordergründig plausibel: Niemand soll aus finanziellen Gründen vom Studium abgehalten werden.

Durch nachgelagerte, sozial verträglich ausgestaltete Studienbeiträge braucht sich niemand von einem Studium abhalten zu lassen. Zudem hat das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung festgestellt, dass Studienbeiträge die Studierneigung nicht verringern. Die Studienberechtigten verbinden mit einem beitragspflichtigen Studium höhere Ertragserwartungen. Und dieses ist vor allem bei Studienberechtigten aus nichtakademischen Haushalten der Fall - also bei der Gruppe, für die ein deutlich negativer Effekt von Studienbeiträgen auf die Studierneigung vermutet wird.<sup>3</sup>

Im Übrigen könnte der Bund die Studienbeiträge refinanzieren. Zwar sind die Möglichkeiten des Bundes im Bereich der Hochschulfinanzierung durch die Föderalismusreform eingeschränkt worden (Kooperationsverbot). Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 Grundgesetz kann er aber die Ausbildungsbeihilfen regeln. Die von den Hochschulen erhobenen Studienbeiträge könnte also der Bund tragen, indem er den Studierenden in gleicher Höhe Zuschüsse gewährt. Dadurch würde der Bund mittelbar die Hochschulen finanziell unterstützen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Nr. 26 dieser Bemerkungen.

<sup>2</sup> Presseinformation Nr. 78/2011 vom 24.06.2011.

<sup>3</sup> Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, WZBrief Bildung vom 18.10.2011, [www.wzb.eu/de/publikationen](http://www.wzb.eu/de/publikationen).