

6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht

Die Verpflichtungsermächtigungen wurden nur zu 34 % in Anspruch genommen. 660 Mio. € wurden nicht benötigt. Die Ressorts beantragen die Verpflichtungsermächtigungen immer noch nicht bedarfsgerecht.

Die Rücklage für Tarif- und Besoldungserhöhungen ist in Abgang zu stellen (Ende 2010: 55,7 Mio. €). Die Bildung von solchen „Reserven“ ist einzustellen.

Das Finanzministerium bildete einen Einnahmerest von 211,5 Mio. € aus der nicht verbrauchten konjunkturell bedingten Nettokreditaufnahme. Dies war nicht sachgerecht. Der Einnahmerest ist in Abgang zu stellen.

Die Darstellung der Kreditemächtigung und der Kreditinanspruchnahme ist aufgrund der Änderung der Landesverfassung anzupassen.

In der Haushaltsrechnung ist die Nettokreditaufnahme getrennt nach konjunkturell bedingter und struktureller auszuweisen.

6.1 Vorlagetermin für die Haushaltsrechnung eingehalten

Nach Art. 55 Abs. 1 Satz 2 LV hat die Landesregierung die Haushaltsrechnung mit einer Übersicht über das Vermögen und die Schulden dem Landtag vorzulegen. Der LRH berichtet dem Landtag und der Landesregierung unmittelbar zur Haushaltsrechnung.

Das Finanzministerium hat die Bücher am 21.01.2011 geschlossen (Vorjahr: 02.02.2010).

Die obersten Landesbehörden hatten dem LRH die Unterlagen für die Prüfung der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht bis zum 13.05.2011 vorzulegen. Der Termin wurde für fast alle Unterlagen eingehalten. Es wurden 14 Korrekturen (2009: 6) von bereits abgegebenen Unterlagen vorgelegt. Ergänzungen wurden nicht (2009: 6) nachgereicht. Dem LRH standen die vorzulegenden Prüfungsunterlagen vollständig ab dem 29.09.2011 (Vorjahr: 25.10.2010) zur Verfügung.

6.2 Haushaltsüberschreitungen: Über 50 Mio. € unvorhergesehene Ausgaben

Die Dienststellen können in einem Haushaltsjahr über die Ansätze des Haushaltsplans und die Ausgaberreste des Vorjahres verfügen. Das Finanzministerium darf dieses Haushaltssoll - sofern notwendig - gemäß LHO oder Haushaltsgesetz ändern. Darüber hinaus kann das Finanzministerium in über- oder außerplanmäßige Ausgaben einwilligen, wenn Ausgaben unvorhergesehen und unabweisbar sind.¹

Die Haushaltsansätze wurden bei 58 Titeln (2009: 41) um 53,8 Mio. € überschritten (2009: 24,5 Mio. €). Von diesen Ausgaben waren 0,8 Mio. € außerplanmäßig und 53 Mio. € überplanmäßig.

Ursache für die angestiegenen Überschreitungen waren neben höheren gesetzlichen Verpflichtungen (u. a. für Wohngeld, Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personennahverkehr und Bafög) auch Folgekosten aus der vorgezogenen Landtagswahl.

Haushaltsüberschreitungen je Einzelplan und Hauptgruppen

Epl.	Personal- ausgaben HGr. 4 €	Sächliche Verwal- tungs- ausgaben HGr. 5 €	Zuwendun- gen HGr. 6 €	Investi- tionen HGr.7/8 €	Gesamt €
01	2.808.409	3.606	1.734.441	4.133	4.550.589
03		112			112
04	2.560.081	369.577	23.414.830		26.344.488
05					-
06			14.855.356	1.144.826	16.000.182
07		23.982	295.097		319.079
09			51.091		51.091
10			291.261	2.831	294.092
11	139.613		1.214.740		1.354.353
12		3.706.760		1.072.571	4.779.331
13	10.704		69.989	26.548	107.241
Summe	5.518.807	4.104.037	41.926.805	2.250.909	53.800.558

Die Zahlen sind gerundet.

Die überplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen **ohne Einwilligung des Finanzministeriums** sanken auf 0,4 Mio. € bei 14 Titeln (2009: 2,1 Mio. € bei 12 Titeln). Gründe für die Überschreitungen waren insbesondere fehlerhafte Bewirtschaftung nach Änderung der Geschäftsverteilung, nicht rechtzeitig gestellter Antrag auf überplanmäßige Ausgaben, zu hoch gebil-

¹ Notbewilligungsrecht gemäß § 37 Abs. 1 LHO.

deter Ausgabereist und Ausgabenbuchung, obwohl die korrespondierende Einnahme noch nicht eingegangen war.

Die Überschreitungen von 0,4 Mio. € wurden im Haushaltsjahr 2010 und 2011 gedeckt.

Der LRH fordert die Dienststellen auf, die im Haushaltsgesetz und in den Haushaltsplänen vorgegebenen Ermächtigungen zu beachten.¹

6.3 **Haushaltsreste: Einnahmerest um 211,5 Mio. € zu hoch gebildet**

Abweichend vom Grundsatz der zeitlichen Bindung können am Jahresende Einnahme- oder Ausgabereiste gebildet werden. Sie entsprechen nicht immer der am Jahresende verbliebenen Ermächtigung.

Einnahmereste werden nur gebildet, wenn Einnahmen bereits zugesagt sind und erst im nächsten Haushaltsjahr eingehen. Ausgabereiste werden überwiegend einzeln in Höhe der Rechtsverpflichtungen gebildet. Sie bleiben bis zum übernächsten Haushaltsjahr verfügbar.²

Wie in den Vorjahren durften der Landtag, die Staatskanzlei und die Ministerien Reste selbst bilden. Das Finanzministerium willigte³ in die Inanspruchnahme der Haushaltsreste ein. Die Freigabe der Reste erfolgte in der Regel gegen Deckung.

- 6.3.1 Es wurden **Einnahmereste** für noch erwartete Erstattungen des Bundes (5,2 Mio. €) und aus der konjunkturell bedingten Nettokreditaufnahme (211,5 Mio. €) gebildet:

Entwicklung der Einnahmereste

Haushaltsjahr von → nach	Einnahmereste Mio. €	Änderung gegenüber dem Vorjahr		davon Restkredit- ermächtigung Mio. €
		Mio. €	in %	
2008 → 2009	45,5	- 9,1	- 16,7	40,0
2009 → 2010	145,7	+ 100,2	+ 220,2	141,9
2010 → 2011	216,7	+ 71,0	+ 48,7	211,5

Die Einnahmereste der Kreditermächtigungen aus 2008 und 2009 wurden nicht in Anspruch genommen und in Abgang gestellt.

Die veranschlagte konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme von 797 Mio. € wurde mit 767,5 Mio. € in Anspruch genommen. Für den ver-

¹ Vgl. Votum des Schleswig-Holsteinischen Landtages zu Nr. 6.2 der Bemerkungen 2011 des LRH, Landtagsdrucksache 17/2036, S. 2.

² § 45 LHO.

³ Nach § 45 Abs. 3 LHO und Haushaltsführungserlass vom 23.12.2009, Umdruck 17/151.

bliebenen Betrag von 211,5 Mio. € wurde ein Einnahmerest gebildet.¹ Der LRH hält dieses Vorgehen für nicht zulässig, weil die Ermächtigung nur den konjunkturell bedingten Ausgleich für 2010 vorsah. Im Haushalt 2011 ist eine neue konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme von 293 Mio. € veranschlagt. Der Landtag hat in seinem Votum zu Nr. 6.10 der Bemerkungen 2009 des LRH das Finanzministerium aufgefordert, keinen Einnahmerest aus der konjunkturell bedingten Nettokreditaufnahme zu bilden.²

Der LRH hat das Finanzministerium aufgefordert, den Einnahmerest von 211,5 Mio. € in voller Höhe in Abgang zu stellen. Dieser Forderung ist das **Finanzministerium** zwischenzeitlich nachgekommen.

6.3.2 Die Summe der **Ausgabereste** ist im Vergleich zum Vorjahr gesunken:

Entwicklung der Ausgabereste

Haushaltsjahr von → nach	Ausgabereste Mio. €	Änderung gegenüber dem Vorjahr	
		Mio. €	%
2008 → 2009	108,7	- 45,7	- 29,6
2009 → 2010	125,1	+ 16,4	+ 15,1
2010 → 2011	114,5	- 10,6	- 8,5

6.4 **Verpflichtungsermächtigungen im Überfluss:
Inanspruchnahme nur 34 %**

Verpflichtungsermächtigungen (VE) erlauben der Landesregierung, Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren zu leisten. Das Land kann so Vorhaben beginnen, bei denen es sich im Voraus zu Ausgaben über mehrere Jahre oder Jahrzehnte verpflichtet. VE sind nicht übertragbar. Sie verfallen, wenn sie nicht in dem Haushaltsjahr in Anspruch genommen werden, in dem sie veranschlagt sind. Die in Anspruch genommenen VE und der Bestand an Verpflichtungen werden in den Büchern des abgelaufenen Haushaltsjahres nachgewiesen.

Die Beträge der in Anspruch genommenen VE in der Gesamtrechnungsnachweisung, in der Haushaltsrechnung und in den Nachweisungen der obersten Landesbehörden stimmen überein. Dies gilt auch für den Bestand an Verpflichtungen am Ende des Haushaltsjahres.

Im Haushaltsplan waren 997 Mio. € VE veranschlagt. Nur 34 % wurden in Anspruch genommen. 66 % der VE (660 Mio. €) wurden nicht benötigt.

¹ Tz. 6.10.8.

² Landtagsdrucksache 17/2036.

Inanspruchnahme von VE

Haushaltsjahr der Fälligkeit	Haushaltssoll Mio. €	Inanspruchnahme	
		Mio. €	%
2011	427,9	164,1	38,4
2012	231,3	52,7	22,8
2013	193,5	25,2	13,0
2014 ff.	144,4	95,5	66,1
Gesamtsumme	997,1	337,5	33,9

Über die Hälfte der VE waren in den folgenden Einzelplänen veranschlagt.

Inanspruchnahme von VE in ausgewählten Einzelplänen

Einzelplan	Haushaltssoll Mio. €	Inanspruchnahme	
		Mio. €	%
06 (Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr)	294,6	52,5	17,8
07 (Ministerium für Bildung und Kultur)	99,8	13,4	13,4
10 (Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit)	155,9	105,4	67,6
Summe	550,3	171,3	31,1

Hier wurden nur 31 % in Anspruch genommen. Diese Zahlen belegen, dass die VE noch immer zu großzügig veranschlagt werden.

Ende 2010 waren die Haushalte der Jahre 2011 ff. mit Verpflichtungen von 1.027 Mio. € vorbelastet, fast unverändert zum Vorjahr.

Bestand an Verpflichtungen Ende 2010

Haushaltsjahr	Bestand Mio. €
2011	300,6
2012	147,7
2013	111,9
2014 ff.	467,0
Summe (Vorjahr)	1.027,2 (1.023,9)

Der LRH erwartet, dass die Ressorts VE künftig bedarfsgerecht anmelden.¹

Das **Finanzministerium** hat erklärt, dass die veranschlagten VE bis auf 571,0 Mio. € in 2012 gesunken seien. Darüber hinaus habe es die Ressorts in den Haushaltsrunderlassen 2011/12 und 2013/14 aufgefordert, VE auf das unbedingt notwendige Mindestmaß zu beschränken.

¹ Vgl. Votum des Schleswig-Holsteinischen Landtages zu Nr. 6.4 der Bemerkungen 2011 des LRH, Landtagsdrucksache 17/2036, S. 2.

6.5 **Abschlagszahlungen: Alles im Lot**

Die am Jahresende nicht abgerechneten Abschlags- und Vorauszahlungen sind nachzuweisen.¹ Dies geschieht mittels einer aus dem Buchführungsverfahren heraus erstellten Liste. Die Dienststellen haben diese Liste zu prüfen und deren Richtigkeit zu bescheinigen.

Der nachgewiesene Bestand der nicht abgerechneten Abschlags- und Vorauszahlungen betrug am Jahresende 3,3 Mio. €. Davon entfielen 2,5 Mio. € auf den Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr.

0,1 Mio. € der Abschläge wurden 2007 und 2009 gebucht. Sie sind noch nicht abgerechnet, weil es sich um laufende Baumaßnahmen handelt.²

6.6 **Verwahrungen und Vorschüsse: Annahmeanordnung zeitgleich mit der Zahlungsaufforderung erstellen**

Eine Einzahlung darf nur in Verwahrung genommen werden, solange sie nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann.³ Zu den Verwahrungen zählen auch Geldbeträge, die dem Land nicht gehören und für andere verwahrt werden. Verwahrungsbücher werden fortlaufend geführt. Der dort ausgewiesene Bestand ist zum Teil über mehrere Jahre entstanden.

Als Vorschuss darf eine Ausgabe nur gebucht werden, wenn die Verpflichtung zur Leistung besteht, die Ausgabe aber noch nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann.⁴

6.6.1 Außerhalb der Haushaltsrechnung hat das Finanzministerium am Jahresende **Verwahrungen** von 54,8 Mio. € nachgewiesen:

¹ VV Nr. 1 zu § 56 LHO.

² VV Nr. 1.6 der Anlage 5 zu Nr. 4.6.3 VV-ZBR.

³ § 60 Abs. 2 LHO.

⁴ § 60 Abs. 1 LHO.

Art der Verwahrungen

Bestand der Verwahrungen am 31.12.2010	€
Verwahrungen mit ungeklärter oder aufgeteilter Gläubigerschaft (u. a. aufzuklärende Verwahrungen, Geldhinterlegungen und Sicherheitsleistungen)	46.470.228,54
Sicherheiten und Kautionen von Dritten (u. a. Transponder Sportzentrum, Kunsthochschule)	35.123,29
Beträge, die für andere Gläubiger angesammelt werden (u. a. Gemeindeanteile an der Gemeinschaftssteuer und der Zinsabschlagsteuer, Kirchensteuer)	4.911.324,77
Durchlaufende Gelder (CAU, Innovationsstiftung und Landesbetrieb Küstenschutz, Nationalpark u. Meeresschutz)	46.047,07
Kassenverstärkungskredit	-
Gelder des Landes (fehlende Annahmeanordnungen)	3.312.523,80
Summe	54.775.247,47

Einzahlungen können einem Haushaltstitel nur automatisiert zugeordnet werden, wenn eine Annahmeanordnung vorliegt. Fehlt die Anordnung, werden die eingehenden Beträge auf Verwahrtitel gebucht. Sie können der Haushaltsbuchungsstelle erst nach Anordnung durch die Dienststelle zugeordnet werden. Zum Jahreswechsel waren 3,3 Mio. € in Verwahrung gebucht, weil die Dienststellen noch keine Annahmeanordnungen erteilt hatten. Hierdurch kommt es zu unnötiger Mehrarbeit in der Landeskasse und zu Informationsdefiziten bei den Dienststellen. Der LRH fordert die Dienststellen zum wiederholten Male auf, Annahmeanordnungen zeitgleich mit dem Versand der Zahlungsaufforderungen an den Zahlungspflichtigen zu erstellen.

6.6.2 Über **Vorschüsse** führen die Dienststellen außerhalb des Haushalts Buch. Am Jahresende nicht aufgelöste Vorschüsse stellt das Finanzministerium deshalb nicht in der Haushaltsrechnung dar. Sie belasten die Liquidität des Landes, sind aber nicht im kassenmäßigen Abschluss des Haushalts enthalten.

Am Jahresende wurden Vorschüsse von 874.934,50 € ausgewiesen (2009: 113.366,55 €). Davon sind 834.338,38 € Auszahlungen im Lastschriftverfahren, die erst Anfang 2011 den jeweiligen Titeln des Haushaltsjahres 2011 zugeordnet werden konnten.

6.7 **Forderungen und Veränderungen von Ansprüchen des Landes: Keine Beanstandungen**

Die Einnahmen des Landes sind rechtzeitig und vollständig zu erheben.¹ Jede Dienststelle hat eine Annahmeanordnung zu fertigen, sobald für eine Einzahlung der Rechtsgrund, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen. Die Forderungen des Landes werden damit in der Buchführung dargestellt (Sollstellung).

Ausnahmen von diesem Verfahren stellen Allgemeine Zahlungsanordnungen für Einzahlungen dar, die nach Anzahl und Fälligkeit unbestimmt sind. Forderungen aus Allgemeinen Zahlungsanordnungen werden nicht in der Buchführung erfasst und nicht zum Soll gestellt. Unterlagen über Veränderungen dieser Ansprüche bewahren die Dienststellen auf.

- 6.7.1 Eine **Veränderung von Ansprüchen** des Landes durch Stundung, Niederschlagung oder Erlass ist unter bestimmten Voraussetzungen zulässig.² Die VV regeln, wer hierfür zuständig ist, unter welchen Voraussetzungen Ansprüche verändert werden dürfen und wie Kleinbeträge zu behandeln sind.³

2010 haben die Dienststellen 11.000 € gestundet (2009: 22.000 €) und 7.700.000 € niedergeschlagen (2009: 8.200.000 €). Außerdem haben sie 18.000 € erlassen (2009: 35.000 €).

- 6.7.2 Zum 31.12. erstellt das Finanzministerium für alle Steuerarten eine **Rückstandsübersicht** und fügt diese der Haushaltsrechnung bei.⁴ Seit 1994 wird auf diese Weise in der Haushaltsrechnung nachgewiesen, wie sich die Ansprüche der Steuerverwaltung verändert haben:

¹ § 34 Abs. 1 LHO.

² § 59 LHO.

³ VV zu § 59 LHO.

⁴ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2010, Landtagsdrucksache 17/2071, S. 208.

Ergebnisse Rückstandsübersicht

	2010 Mio.€	2009 Mio.€
Gesamtrückstände	488,7	238,9
davon sind		
gestundet	14,4	14,8
ausgesetzt	391,4 *	133,2
echte Rückstände	82,9	90,9
nachrichtlich:		
erlassen	15,0**	13,3**
niedergeschlagen	68,5	84,8

* Aussetzung von 250 Mio. € aus einem Erbschaftsteuerfall.

** Darin enthaltene Insolvenzmasse: 14,2 (Vorjahr: 10,2 Mio. €).

6.8 Globale Veranschlagungen: 36 Mio. € eingespart - Rücklage streichen

6.8.1 **Globale Minderausgaben** werden veranschlagt, wenn nicht feststeht, an welcher Stelle im Haushalt eingespart werden kann, um den Haushalt auszugleichen. Im Haushalt 2010 waren in den Einzelplänen 29,6 Mio. € als globale Minderausgaben veranschlagt. Dieser Betrag wurde von den Ressorts erwirtschaftet.

6.8.2 Mehrausgaben, die für den Gesamthaushalt erwartet werden, aber noch nicht eindeutig zugeordnet werden können, werden als **globale Mehrausgabe** veranschlagt. Im Haushalt 2010 waren zentral im Epl. 11 globale Mehrausgaben von 134,9 Mio. € für **Tarif- und Besoldungserhöhungen** für das laufende Haushaltsjahr veranschlagt. Im 2. Nachtrag wurde dieser Ansatz um 28,5 Mio. € auf 106,4 Mio. € gekürzt. Im Haushaltsvollzug wurden 78,5 Mio. € in die Einzelpläne umgesetzt. Der Restbetrag von 27,9 Mio. € wurde der Rücklage „Tarif- und Besoldungserhöhungen“ zugeführt: Ende 2010 enthielt sie 55,7 Mio. €. Der LRH lehnt die Rücklagenbildung bei diesem Haushaltstitel ab. Nach Ablauf des Haushaltsjahres ist der Zweck erfüllt.

Der LRH fordert das Finanzministerium auf, die Rücklage in Abgang zu stellen.¹

6.8.3 Das Finanzministerium hat aufgrund von Haushaltsrisiken den Ressorts für den Haushaltsvollzug **Bewirtschaftungsregeln** vorgegeben.² 10 % von Teilen der sächlichen Verwaltungsausgaben und der nicht investiven Zuwendungen sollten zunächst nicht bewirtschaftet werden. Diese Mittel waren neben den globalen Minderausgaben zurückzuhalten.

¹ Vgl. Bemerkungen des LRH 2011 Nr. 6.8.2.

² Ziffer 4.1 des Haushaltsführungserlasses 2010.

Das Finanzministerium entschied im Haushaltsvollzug, ob die Mittel doch verwendet oder bei anderen Haushaltstiteln erspart werden müssten. So wurden von den Ressorts zusätzlich 36,2 Mio. € eingespart.

6.9 **Deckungsringe: Deckungsfähigkeiten richtig abgebildet**

Im Buchführungsverfahren können die Deckungsfähigkeiten der Einzelpläne in Deckungsringen abgebildet werden. Grundlage sind die Regelungen zur Deckungsfähigkeit in der LHO, im Haushaltsgesetz sowie im Haushaltsplan. Deckungsringe werden von den Beauftragten für den Haushalt eines Ministeriums, der Staatskanzlei und des Landtages eingerichtet, geändert und gelöscht.

Eine stichpunktartige Prüfung der Deckungsringe des Landtages, der Staatskanzlei, des Finanzministeriums und des Justizministeriums ergab, dass die Deckungsfähigkeiten im Buchführungsverfahren nahezu fehlerfrei dargestellt wurden. In 347 geprüften Deckungsringen wurden 3 Fehler lokalisiert. Diese wurden nach Rücksprache mit den betroffenen Beauftragten für den Haushalt umgehend korrigiert.

6.10 **Kreditaufnahme**

Für das Haushaltsjahr 2010 galten zwei unterschiedliche Regelungen der Landesverfassung zur Kreditaufnahme:

- Bis zum 26.08.2010 durften die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Ausnahmen waren nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zur Überwindung einer schwerwiegenden Störung der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung des Landes.¹
- Seit dem 27.08.2010 gilt die in der LV verankerte Schuldenbremse. Diese lässt ab 2020 grundsätzlich strukturelle Kreditaufnahmen nicht mehr zu. In der Übergangsphase bis 2019 sind Kreditaufnahmen erlaubt. Ihre Höhe richtet sich nach Obergrenzen, die sich beginnend ab 2011 jährlich um ein Zehntel verringern. Der Ausgangswert dieser Obergrenzen ist das strukturelle Finanzierungsdefizit des Jahres 2010. Nach der Methode der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund über die Gewährung von Konsolidierungshilfen ergibt sich ein Ausgangswert von 1,32 Mrd. €. Das Land errechnet nach seiner Methode einen Ausgangswert von 1,12 Mrd. €.²

¹ Art. 53 LV.

² Zur Bewertung der unterschiedlichen Obergrenzen vgl. Stellungnahme 2011 des LRH zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits bis 2020.

2010 ist kein Haushaltsgesetz zur Änderung der Kreditaufnahme verabschiedet worden. Eine für die zweite Jahreshälfte 2010 fehlende verfassungsrechtliche, den Haushaltsgesetzgeber bindende Kreditobergrenze muss daher nicht weiter betrachtet werden. Die LHO einschließlich der Kreditbegrenzungsregeln galt in der alten Fassung bis zum 31.12.2010.

- 6.10.1 Das **Haushaltsgesetz** ermächtigte das Finanzministerium zunächst, Kredite bis zum Höchstbetrag von

3.324,6 Mio. €

aufzunehmen. Mit dem Gesetz über die Feststellung eines 2. Nachtrags vom 22.07.2009 wurde die **Kreditermächtigung** um 1.348 Mio. € auf

4.672,6 Mio. €

erhöht. Gleichzeitig wurde eine konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme veranschlagt.

- 6.10.2 Nach der bis zum 26.08.2010 geltenden LV bestimmten die Investitionen die **Kreditobergrenze**: Die Einnahmen aus Krediten abzüglich Tilgungsausgaben durften die Summe der im Haushalt veranschlagten Investitionen nicht überschreiten.¹ Unberücksichtigt blieben solche Investitionen, die durch Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich, Beiträgen und sonstigen Zuschüssen finanziert wurden.

¹ Art. 53 Satz 2 LV a. F. und § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO a. F.

**Berechnung der Kreditobergrenze nach Art. 53 Satz 2 LV a. F. und
§ 18 Abs. 1 Satz 1 LHO a. F.**

Einnahme-/Ausgabeart	Ansatz 2010 €	Ist 2010 €
Investitionen HGr. 7	200.180.600	188.308.699,25
Investitionen HGr. 8	912.581.500	794.013.201,92
Investitionen gesamt	1.112.762.100	982.321.901,17
abzüglich: Schuldenaufnahme für Investitionen bei Bund und Ländern (OGr. 31)	-	-
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	356.026.300	252.769.418,28
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	90.552.500	67.405.673,06
anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	666.183.300	662.146.809,83
abzüglich Nettokreditaufnahme	1.582.820.500	1.371.291.383,56
rechnerische Unterschreitung (+) / Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	-916.637.200	-709.144.573,73

Der Haushaltsplan sah eine Nettokreditaufnahme von 1.583 Mio. € bei einer Kreditobergrenze von 666 Mio. € vor. Nach Art. 53 LV a. F. durfte die Kreditobergrenze bei der Veranschlagung im Haushaltsplan nur ausnahmsweise überschritten werden: Zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zur Überwindung einer schwerwiegenden Störung der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung des Landes.

Die Landesregierung hat die Gründe für eine ernsthafte und nachhaltige Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts im Gesetzgebungsverfahren zum 2. Nachtragshaushalt zum Haushaltsplan 2009/2010 dargelegt. Sie hat in der Gesetzesbegründung auch erläutert, dass die erhöhte zusätzliche Kreditaufnahme dafür bestimmt und geeignet sei, das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewicht abzuwehren. Die Voraussetzungen für einen verfassungskonformen Haushalt waren damit gegeben.¹

6.10.3 Das Finanzministerium hat die **Kreditermächtigungen im Haushaltsvollzug** nicht überschritten.

In der Haushaltsrechnung 2010² wird eine zum Ende des Kalenderjahres verbleibende Restkreditermächtigung von 531,1 Mio. € ausgewiesen. Die-

¹ Art. 53 LV, § 33 i. V. m. § 18 Abs. 1a LHO.

² Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2010, Landtagsdrucksache 17/2071, S. 16, Nr. 3.1.

se ist ausschließlich aus der geringeren Inanspruchnahme der laufenden Kreditermächtigung¹ entstanden. Tatsächlich betrug nach Buchung des Haushaltsausgleichs mit 319,6 Mio. € die Restkreditermächtigung 211,5 Mio. €. Diese wird in der Haushaltsrechnung ebenfalls ausgewiesen.

Das **Finanzministerium** weist darauf hin, dass die Restkreditermächtigung zum 31.12.2010 unter Berücksichtigung der jeweiligen Umbuchungen zwischen den Haushaltsjahren 2009 sowie 2011 531,1 Mio. € betrage.

Der LRH regt an, die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung angepasst an die Schuldenbremse, den Abbaupfad der Nettokreditaufnahme und des strukturellen Defizits sowie das Votum des Finanzausschusses zu den Einnahmeresten darzustellen. Das Finanzministerium sollte künftig von einer Darstellung zum Ende des Kalenderjahres abrücken. Stattdessen sollte es über den Stand zum Ende des Haushaltsjahres berichten. Der **LRH** und das **Finanzministerium** sind hierüber im Gespräch.

- 6.10.4 Aus der Differenz der Kreditermächtigungen und deren Inanspruchnahme wurde ein **Einnahmerest** von 142 Mio. € gebildet und ins Haushaltsjahr 2010 übertragen. Ob dieser aus der konjunkturell bedingten Nettokreditaufnahme gebildete Einnahmerest 2010 strukturell gewirkt hätte, ist nicht mehr von Bedeutung.² Der Einnahmerest wurde in Abgang gestellt.³

Für 2011 wurde aus 2010 jedoch ein neuer Einnahmerest von 211,5 Mio. € gebildet.⁴ Dieser wurde bei dem Haushaltstitel der konjunkturell bedingten Nettokreditaufnahme gebucht:

Konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme⁵:

HH-Soll	979.008.900,00 €
HH-Ist	<u>767.479.783,56 €</u>
	211.529.116,44 €.

Der LRH hat bereits in den Bemerkungen 2011 das Finanzministerium aufgefordert, künftig keine Einnahmereste aus konjunkturell bedingten Nettokreditaufnahmen zu bilden.⁶ Dem hat der Landtag mit seinen Voten zu diesen Bemerkungen⁷ zugestimmt. Das **Finanzministerium** bestätigt,

¹ Vgl. Tz. 6.10.1.

² Vgl. Bemerkungen 2011 des LRH Nr. 6.10.3.

³ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2010, Landtagsdrucksache 17/2071, S. 16, Nr. 3.1, Fußnote 1.

⁴ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2010, Landtagsdrucksache 17/2071, S. 17, Nr. 3.2.

⁵ Vgl. Tz. 6.10.8.

⁶ Bemerkungen des LRH 2011 Nr. 6.10 und Nr. 7.4.1.

⁷ Landtagsdrucksache 17/2036.

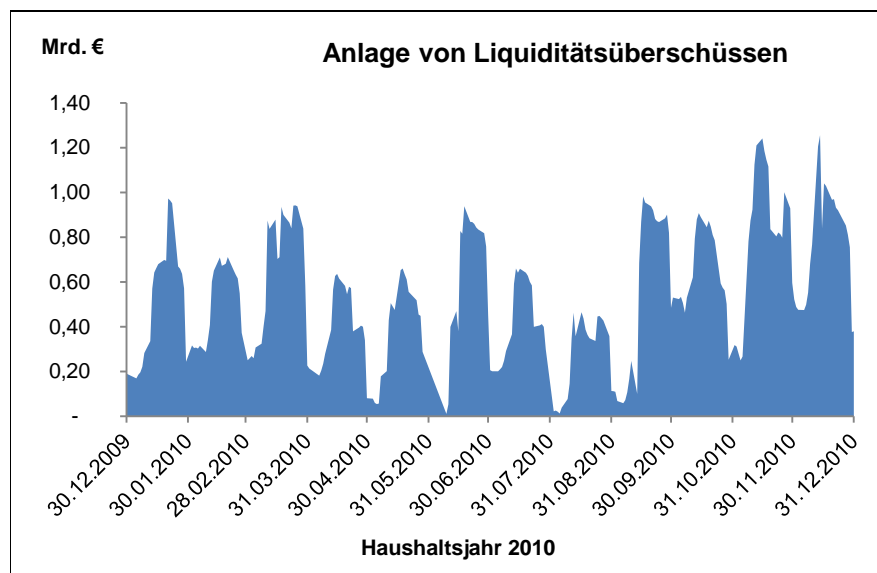
dass es den gebildeten Einnahmerest zwischenzeitlich in Abgang gestellt habe.

- 6.10.5 Das Finanzministerium durfte **Kassenverstärkungskredite** bis zu 10 % des im Haushaltsgesetz 2009/2010 für Einnahmen und Ausgaben festgestellten Betrages aufnehmen. Die Höchstgrenze solcher liquiditätssichernden Kredite betrug 1.255,2 Mio. €. Die Tilgung dieser Kredite ermöglicht die wiederholte Inanspruchnahme der Ermächtigung.¹

An 30 Tagen (2009: 34 Tage) hat das Finanzministerium Kassenverstärkungskredite aufgenommen. Die Höchstgrenze wurde nicht überschritten. Der Tageshöchstbetrag lag bei 266 Mio. €. Für die Inanspruchnahme der liquiditätssichernden Kredite wurden Zinsen von 18,4 T€ fällig. Die Zinssätze lagen zwischen 0,28 und 0,63 % (2009: 0,36 und 1,35 %).

Die Kreditmittel wurden bei unterschiedlichen Kreditinstituten und der Bayerischen Staatshauptkasse abgerufen. Zum 31.12.2010 waren alle Kassenverstärkungskredite zurückgezahlt.

- 6.10.6 Das Land hat nahezu täglich **Liquiditätsüberschüsse** angelegt. Aus dieser Anlage von Kassenbeständen hat das Finanzministerium 2,9 Mio. € (2009: 11 Mio. €) Zinsen erwirtschaftet. Die einzelnen Anlagebeträge schwankten zwischen 0,9 Mio. € und 690 Mio. €. Der Höchstbetrag der Geldanlage an einem Tag betrug 1,26 Mrd. €. Der Verlauf der Anlagebestände kann nachstehender Grafik entnommen werden:



Sämtliche Liquiditätsüberschüsse wurden bei der HSH Nordbank AG angelegt. Zum 31.12.2010 betrug der Anlagebestand noch 377 Mio. €.

¹ § 2 Abs. 6 HG 2009/2010 i. V. m. § 18 Abs. 2 Nr. 2 LHO a. F.

6.10.7 Die **Bruttokreditaufnahme** lag bei

4.585.613.353,86 € (2009: 4.327.396.848,75 €)

und bezog sich wie im Vorjahr ausschließlich auf Kredite am Kreditmarkt. Im Vergleich zum Vorjahr stieg das Aufnahmevermögen um 258 Mio. € bzw. 6 %.

Die Bruttokreditaufnahme setzt sich zusammen aus der Nettokreditaufnahme und den Schuldentilgungen.

Die **Nettokreditaufnahme** am Kreditmarkt belief sich auf

1.371.291.383,56 € (2009: 982.083.269,55 €).

Die Schuldentilgung im öffentlichen Bereich betrug

492.351,41 € (2009: 508.928,83 €).

Im Vorjahresvergleich stieg die Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt um 389,2 Mio. € bzw. 40 %. Im öffentlichen Bereich wurden wie 2009 Kredite getilgt und keine neuen aufgenommen.

Wie schon im Vorjahr teilt sich die Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt auf in eine

- (strukturelle) Nettokreditaufnahme 603.811.600,00 €
und
- konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme 767.479.783,56 €.

Die Schuldentilgung sank im Vergleich zum Vorjahr um 131 Mio. € bzw. 3,9 % auf

3.214.814.321,71 € (2009: 3.345.822.508,03 €).

Davon entfielen auf

- den Kreditmarkt 3.214.321.970,30 € (2009: 3.345.313.579,20 €)
und
- den öffentlichen Bereich 492.351,41 € (2009: 508.928,83 €).

6.10.8 Die in der Haushaltsrechnung vorgenommene Aufteilung¹ in **konjunkturell bedingte und (strukturelle) Nettokreditaufnahme** stimmt zwar mit der Buchführung des Landes überein, ist jedoch missverständlich:

Die Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt betrug 1.371,3 Mio. €. Davon wurden 603,8 Mio. € als strukturelle Nettokreditaufnahme gebucht. Dies entspricht exakt dem Haushaltsansatz. Die Differenz aus Nettokreditauf-

¹ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2010, Landtagsdrucksache 17/2071, S. 17, Nr. 3.2.

nahme insgesamt und struktureller Nettokreditaufnahme wurde als konjunkturell bedingt erklärt (767,5 Mio. €). Tatsächlich hat das Finanzministerium nach seiner Berechnungsmethode eine ex post - Konjunkturkomponente von 183 Mio. € und ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 1.118,7 Mio. € ermittelt.¹ Obwohl die Schuldenbremse seit Sommer 2010 gilt, wird in der Haushaltsrechnung diese ex post - Konjunkturkomponente nicht genannt. Die notwendigen Berechnungsparameter dieser Methode konnten bis zum Haushaltsabschluss² ermittelt werden.

Der LRH regt an, künftig

- im Haushaltsplan die Nettokreditaufnahme ohne Aufteilung in strukturell und konjunkturell bedingt zu veranschlagen,
- im Haushaltsplan einen Leertitel „konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme“ auszubringen, der bei Bedarf im Haushaltsvollzug bebucht wird,
- im Haushaltsgesetz die in der Kreditermächtigung enthaltene ex ante - Konjunkturkomponente gesondert auszuweisen und
- in den Haushaltsrechnungen die konjunkturell bedingte und die strukturelle Nettokreditaufnahme (ex ante/ex post) getrennt darzustellen.

6.10.9 Die **fundierten Schulden** (Schulden aus Kreditmarktmitteln und bei öffentlichen Haushalten) erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 1.354,6 Mio. € bzw. 5,5 % auf

26.317.463.000,12 € (2009: 24.962.821.820,21 €).

Der fundierte Schuldenstand stieg geringer als die Nettokreditaufnahme insgesamt.

Zur Finanzierung der Liegenschaftsübertragung des Immobilienmodells hat die Investitionsbank Schleswig-Holstein Kredite aufgenommen. Die Erlöse aus den Liegenschaftsübertragungen (443,4 Mio. € von 1999 bis 2004) hat das Land wie Einnahmen aus Kredit zu behandeln.³ In der Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht gibt das Finanzministerium nicht an, wie viel von diesen Krediten bereits getilgt worden ist. Der LRH bezieht daher die in der Bilanz der Liegenschaftsverwaltung AöR ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten aus dem Immobilienmodell in seine Berechnungen ein. Einschließlich dieser 359,1 Mio. € (2009: 377,7 Mio. €) betragen die fundierten Schulden des Landes

26,7 Mrd. € (2009: 25,4 Mrd. €).

¹ Vgl. Stellungnahme des LRH zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits, Nr. 5.2.

² Letzte Buchung in 2011 für das Haushaltsjahr 2010: 20.01.2011.

³ BVerfG, Einstweilige Anordnung vom 17.09.1998 - 2BvK 1/98, BVerfGE 99,57.

- 6.11 Bei der Darstellung der Schulden je Einwohner (**Pro-Kopf-Verschuldung**) legt das Finanzministerium die Systematik der Schuldenstatistik zugrunde. Diese lässt solche Schulden unberücksichtigt, die im Kalenderjahr 2011 für das Haushaltsjahr 2010 aufgenommen wurden. Die für den Haushaltsausgleich 2010 gebuchte Schuldenaufnahme von 319,6 Mio. € berücksichtigt der LRH ebenso wie die Verbindlichkeiten aus dem Immobilienmodell. Die so ermittelte Pro-Kopf-Verschuldung stieg im Vorjahresvergleich um 468 € bzw. 5,2 % auf 9.422 € (2009: 8.954 €). Davon entfielen 127 € je Einwohner auf die restlichen Verbindlichkeiten aus dem Immobilienmodell.
- 6.12 **Derivateinsatz: Niedrige Zinsausgaben verringern den Konsolidierungsdruck - noch**

Das Finanzministerium durfte Finanzderivate nutzen.¹ Derivative Finanzgeschäfte durften ergänzend abgeschlossen werden, um die Zinsausgaben zu optimieren und das Zinsänderungsrisiko zu begrenzen.

Es durfte auch Kredite in fremder Währung aufnehmen, sofern das Wechselkursrisiko durch Sicherungsgeschäfte vollständig ausgeschlossen war.²

Die Höchstgrenze für Zinsänderungsrisiken hat der Landtag von ursprünglich 80 Mio. € auf 60 Mio. € reduziert³ (2009: 10 Mio. €; ursprünglich: 40 Mio. €). Zinsänderungsrisiken sind mögliche Mehrausgaben aus einem unerwarteten Anstieg der Kapitalmarktzinsen im Vergleich zu den Ansätzen im Haushalt und der Finanzplanung. Das Finanzministerium erklärt in seinem Jahresbericht 2010 für den Aufgabenbereich „Kredite, Finanzderivate, Schulden“⁴ und in der Haushaltsrechnung, diese Höchstgrenze im Haushaltsvollzug eingehalten zu haben.

Tatsächlich wurde am 15.12.2010 mit dem „3. Nachtragshaushalt 2010“⁵ der Ansatz für Zinsausgaben Ist- und Planportfolio (Kredite und Finanzderivate) um 60 Mio. € reduziert. Damit wurden andere Mehrausgaben finanziert.

¹ § 18 Abs. 7 LHO a. F.

² § 2 Abs. 3 HG 2009/2010.

³ Vgl. § 2 Nr. 1 a Gesetz über die Feststellung eines 2. Nachtrages zum Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2009 und 2010.

⁴ Vgl. Umdruck 17/2595 vom 09.08.2011, S. 16.

⁵ Art. 28 Haushaltsbegleitgesetz 2011/2012, vgl. Bemerkungen 2011 des LRH, Nr. 7.4.4.

6.12.1 **Neue Derivatverträge** wurden über 3,1 Mrd. € (2009: 3,3 Mrd. €) abgeschlossen:

Neue Derivatverträge

Art	Volumen Mio. €
Zinsswaps	1.040,0
Zinsswaps zur Währungssicherung	69,8
Swaptionen	2.000,0
Sonstiges	17,6
Summe	3.127,4

48 % (2009: 37 %) der abgeschlossenen Zinsswaps und Swaptionen dienten der Kreditoptimierung. Mit 52 % (2009: 63 %) der Neuverträge wurden die Zinsänderungsrisiken begrenzt.

Durch den Derivateinsatz sind die Kreditfinanzierungskonditionen des gesamten Finanzierungsvolumens des Jahres 2010 verändert worden. Es wurde

- der Anteil der festen Verzinsung von 71 % auf 84 % (2009: 83 %) erhöht,
- die Festsatzbindung von 7,9 auf 7,5 Jahre (2009: 6 Jahre) verkürzt und
- der Festzinssatz von 2,67 % auf 2,79 % (2009: 3,33 %) erhöht.

Das Finanzministerium hat 100 Mio. Schweizer Franken als Fremdwährungskredit aufgenommen. Die Wechselkursrisiken wurden durch ein Währungssicherungsgeschäft abgesichert.

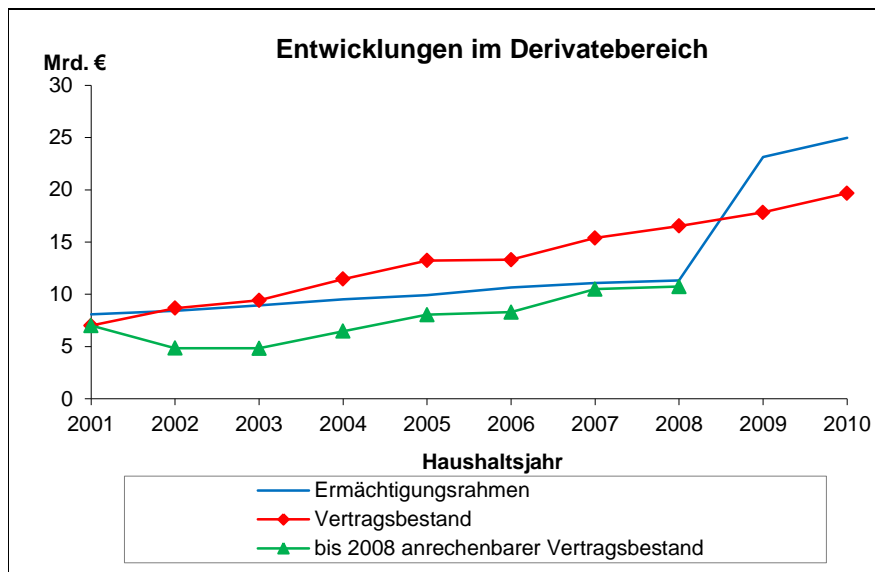
Auch wurden Swaps wirtschaftlich aufgelöst, um die Haushaltsjahre bis 2013 gegen Zinsanstiege zu sichern. Hierdurch wurde das Haushaltsjahr 2010 mit insgesamt 24,2 Mio. € belastet. Der LRH begrüßt eine konservative Risikosteuerung, auch wenn hierdurch kurzfristig Kosten entstehen.

6.12.2 Die Kreditmarktschulden Ende 2010 erhielten durch die Finanzderivate folgende **Strukturen**:

Strukturen des Gesamtschuldenstandes

	2010	2009
Festzinsanteil	85 %	90 %
variabel verzinslicher Anteil	15 %	10 %
durchschnittliche Restlaufzeit	5,5 Jahre	5,6 Jahre
durchschnittliche Zinsbindungsdauer	4,5 Jahre	4,4 Jahre

- 6.12.3 Die **Ermächtigung zum Abschluss derivativer Finanzinstrumente** ist 2009 erhöht worden. Sie ist seitdem auf den Gesamtschuldenstand am Ende des vorangegangenen Haushaltsjahres begrenzt.¹



Der Vertragsbestand hat sich gegenüber 2009 um 1,85 Mrd. € bzw. 10,4 % erhöht. Die (neue) Ermächtigungsgrenze war zu 78,8 % (2009: 77,1 %) ausgeschöpft.

Inanspruchnahme der Ermächtigung

	Mio. €
Bestand per 31.12.2009	17.828,2
Fälligkeiten in 2010	- 1.276,7
Neugeschäfte	+ 3.127,4
(davon: Zinsswaps zur Währungssicherung)	(68,9)
Bestand per 31.12.2010	19.678,9

- 6.12.4 Die zweckgebundene **Ausgleichsrücklage für Zinsausgaben** dient der Risikovorsorge und der richtigen Zuordnung der Prämieinnahmen.²

Die Vorsorge ist notwendig: Das Land als Verkäufer einer Option schirmt das Risiko des Käufers ab und erhält hierfür die Prämie. Das Land kann die tatsächliche Zinsentwicklung lediglich abwarten (sogenannte Stillhalterposition). Die Rücklagenmittel dürfen erst dann die Zinsausgaben verstetigen und Zinsmehrausgaben ausgleichen, wenn das Risiko aus den Optionsgeschäften nicht mehr besteht.

¹ Vgl. Bemerkungen 2011 des LRH, Nr. 6.12.3.

² § 3 Abs. 5 HG 2009/2010.

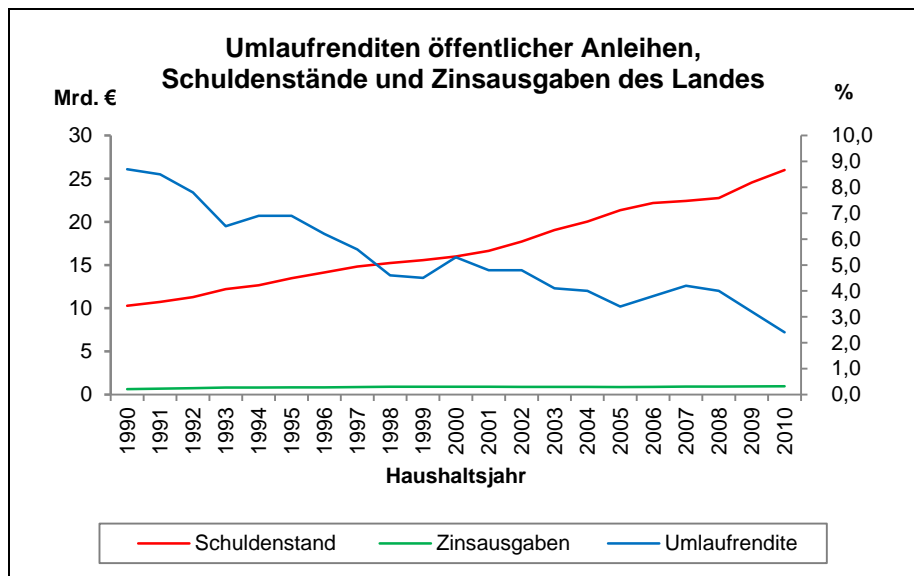
Dieser Rücklage wurden netto 6,0 Mio. € zugeführt (2009: Nettoentnahme 0,3 Mio. €). Der Bestand zum 31.12.2010 von 97,2 Mio. € verteilte sich auf die Bereiche

- bedingte Zinsänderungsrisiken Kredite 3,2 Mio. € (2009: 6,7 Mio. €),
- bedingte Zinsänderungsrisiken Derivate 22,1 Mio. € (2009: 21,2 Mio. €) sowie
- Verstetigung 71,9 Mio. € (2009: 63,3 Mio. €).

6.12.5 Das **wirtschaftliche Ergebnis** aus dem Einsatz der Finanzderivate bestimmt sich aus der Differenz der tatsächlichen Zinszahlungen und den fiktiven Zinsausgaben des Referenzportfolios. Das Finanzministerium beziffert für 2010 dieses Ergebnis mit 47,7 Mio. € (2009: 55,9 Mio. €). Ohne Derivateinsatz und konstante Laufzeitstruktur wären Zinsausgaben in dieser Höhe zusätzlich angefallen.

Mit anderen Worten: Durch den Derivateinsatz sind die Zinszahlungen für die Nettokreditaufnahme 2010 neutralisiert worden.

Die relativ konstanten Zinsausgaben bei einer bis 2010 ungebremsten Schuldenaufnahme waren nur möglich, weil die Zinssätze in den vergangenen Jahren tendenziell gesunken sind.



Dies darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Gefahr von steigenden Zinsen aktueller denn je ist. Ein Anstieg auf das durchschnittliche Zinsniveau von 6 % hätte relativ schnell verheerende Folgen für die Landesfinanzen.