

6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht

Das Initiativrecht für einen Nachtragshaushalt liegt ausschließlich bei der Landesregierung. Fachgesetze sollen nicht gleichzeitig das Haushaltsgesetz ändern.

Der Haushalt 2008 ist verfassungswidrig. Hohe Steuereinnahmen ermöglichten im Haushaltsvollzug Kreditaufnahmen unterhalb der Verfassungsgrenze.

Der Landeshaushalt weist die Ausgaben der Ressorts für das Statistikamt Nord noch nicht transparent aus. Die Ausgaben für die Statistiken sind im Haushalt 2011 in den Einzelplänen der Ressorts zu veranschlagen.

Einige Ressorts haben Haushaltsansätze ohne Einwilligung des Finanzministeriums überschritten.

Die Ressorts melden immer noch zu hohe Verpflichtungsermächtigungen an. Nur die Hälfte wurde in Anspruch genommen. Das Finanzministerium sollte die Haushaltsansätze im Folgejahr in Höhe der nicht genutzten Verpflichtungsermächtigungen sperren.

Obwohl das Land kein Geld hat, steigen die Rücklagen auf dem Papier um über 240 Mio. € auf 700 Mio. €. Künftige Ausgaben aus diesen Rücklagen sind noch nicht finanziert!

Das Bildungsministerium hat 5,8 Mio. € zu Unrecht der Rücklage für personalwirtschaftliche Maßnahmen zugeführt. Es wird diese Rücklagenzuführung 2010 in Abgang stellen.

Die Rücklage Tarif- und Besoldungserhöhungen ist zu streichen.

Die Vermögensübersicht stellt die Vermögenslage des Landes noch nicht vollständig dar:

- Das Grundvermögen ist noch nicht komplett erfasst und bewertet. Das Land arbeitet daran.
- Das bewegliche Vermögen ist bislang nur unvollständig dargestellt.
- Erstmals weist das Land Versorgungslasten als Verschuldung aus. Diese Darstellung weist jedoch Mängel auf.
- Das Landesschuldbuch wird nicht vollständig auf der Basis der gesetzlichen Grundlagen geführt. Es fehlen Schuld-

scheindarlehen in Höhe von 13,8 Mrd. € und Wertpapieremissionen.

- **Das Landesschuldbuchrecht, das im Wesentlichen aus 1949 und 1950 stammt, muss dringend aktualisiert werden.**

6.1 **Feststellungen: Vorlage der Unterlagen früher und besser**

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

Das Finanzministerium hat die Bücher wieder früh, am 19.01.2009, geschlossen (Haushaltsjahr 2007: 24.01.2008).

Die obersten Landesbehörden hatten die Unterlagen für die Prüfung der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht bis zum 15.05.2009 vorzulegen. Bis zu diesem Termin lagen dem LRH die Unterlagen größtenteils vor. Insgesamt wurden 6 Ergänzungen (2007: 4) nachgereicht und 9 Korrekturen (2007: 16) der bereits abgegebenen Unterlagen vorgelegt. Dem LRH standen die für die Prüfung vorzulegenden Unterlagen vollständig am 14.10.2009 (Vorjahr: 17.11.2008) zur Verfügung.

6.2 **Nachtragshaushalte, die keine sind ...**

Mit

- dem Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes und des Haushaltsgesetzes 2007/2008 vom 11.03.2008¹ und
- dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in Schleswig-Holstein vom 29.05.2008²

hat das Parlament die jeweiligen Fachgesetze geändert. Die daraus resultierenden Mehrausgaben und deren Deckungen hat es durch Änderungen des Haushaltsgesetzes mit Art. 2 und 3 des jeweiligen Gesetzes im Haushaltsplan 2008 veranschlagt. Damit hat das Parlament die Landesregierung ermächtigt, zusätzliche freiwillige Ausgaben zu leisten. Für Zuschüsse an private Schulen und den Betrieb von Kinderschutzeinrichtungen stellte es jeweils 1,2 Mio. € sowie zusätzliche Verpflichtungen von 3,5 Mio. € zur Verfügung. Rechtsansprüche auf Landesleistungen wurden damit nicht begründet. Zur Finanzierung der zusätzlichen Ermächtigungen wurden Ansätze bei anderen Titeln gekürzt.

¹ GVOBl. Schl.-H. 2008, S. 148.

² GVOBl. Schl.-H. 2008, S. 270 f.

Die Landesregierung stellt diese Änderungen des Haushaltsplans in der Haushaltsrechnung als notwendige Deckung von Ausgaben gemäß Art. 54 LV dar.¹ Diese Darstellung verkennt, dass mit beiden Gesetzen das bereits verabschiedete Haushaltgesetz verändert wurde. Haushaltsgesetze können jedoch nur über Nachtragshaushalte geändert werden.

Gemäß Art. 50 Abs. 3 LV bringt die Landesregierung Entwürfe zur Änderung des Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans in den Landtag ein. Für Nachträge zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan gelten die gleichen Regeln wie für die Aufstellung des Ursprungshaushalts.² Damit liegt das Initiativrecht zur Änderung eines verabschiedeten Haushaltsgesetzes und des Haushaltsplans allein bei der Landesregierung. Der Exekutive obliegt also die Budgetinitiative. Nachträge in Form parlamentarischer Initiativanträge sind ausgeschlossen.³

Dies gilt nicht ohne Grund: Ist ein Haushalt durch das Parlament verabschiedet, geht seine Ausführung auf die Verwaltung über. Diese bewirtschaftet den Haushalt. Sie darf ihn nur in den engen Grenzen der Landesverfassung, der LHO sowie der Bestimmungen des Haushaltsgesetzes verändern (über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen nach §§ 37, 38 LHO).

Die Landesregierung entscheidet selbst, ob sie von ihrem Initiativrecht Gebrauch machen will oder muss. Mit einem Nachtragshaushalt sollte sie den Haushalt nur dort anpassen, wo dies unabweisbar und unvorhergesehen ist. Damit soll kein gänzlich anderer Haushalt aufgestellt werden⁴, sondern das Budgetrecht des Parlaments auch während des Haushaltsvollzuges gewährleistet bleiben.⁵ Aus Sicht eines Finanzministers sind Nachtragshaushalte problematisch, weil sie Begehrlichkeiten der Ressorts wecken und zu Mehrausgaben führen können.

Mit den beiden Änderungen des Haushaltsgesetzes 2008 wurden keine unvorhergesehenen und unabweisbaren zusätzlichen Ausgaben bewilligt. Vielmehr hat das Parlament wünschenswerte freiwillige Ausgaben des Landes erhöht und sie durch Umschichtung gedeckt.

¹ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 2.

² § 33 LHO.

³ Vgl. Piduch: Bundeshaushaltsrecht, Kommentar, 10. Lieferung der 2. Aufl., Dez. 2005, RN 75 zu Art. 110 GG und RN 2 zu § 33 BHO sowie Caspar, Ewert, Nolte, Waack: Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2006, RN 29 zu Art. 50 LV.

⁴ Piduch: Bundeshaushaltsrecht, Kommentar, 10. Lieferung der 2. Aufl., Dez. 2005, RN 3 zu § 33 BHO.

⁵ von Mutius, Wuttke, Hübner: Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Kiel 1995, RN 29 zu Art. 50 LV.

Mit beiden Änderungsgesetzen wurde zudem gegen die geltenden Regeln für Nachtragshaushalte (§ 33 LHO) verstoßen. Es gibt weder einen aktualisierten Haushaltsplan noch einen angepassten Gesamtplan mit Haushalts- und Finanzierungsübersichten über den Gesamthaushalt.

Weiterhin bestätigen die beiden Änderungsgesetze zum Haushalt 2007/2008 die Nachteile eines Doppelhaushalts: Korrekturen sind nur in engen Grenzen nach den Maßstäben von §§ 37 und 38 LHO möglich. Der Landtag beraubt sich seines Rechts, im zweiten Jahr eines Doppelhaushalts neue wünschenswerte Akzente im Haushalt zu setzen. Doppelhaushalte bedürfen mehrfach einer Nachsteuerung und erfordern damit Nachtragshaushalte, wie sie § 33 LHO regelt.

Das **Finanzministerium** erklärt, dass der Gesetzgeber mit den beiden Fachgesetzen jeweils auch Änderungen des Haushaltsgesetzes verknüpft habe. Eine derartige Entscheidung liege in der Kompetenz der Legislative, ebenso wie die Entscheidung, Zwei-Jahres-Haushalte zu verabschieden.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung.

6.3 **Noch keine Transparenz und Ressortverantwortung für Statistiken erreicht**

Im Epl. 04 (Innenministerium) sind 14,7 Mio. € für laufende Zuschüsse¹ an das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein - Anstalt des öffentlichen Rechts (Statistikamt Nord) veranschlagt.² Hiervon entfällt etwa die Hälfte auf Entgelte für Statistiken, die den übrigen Ressorts zugeordnet wurden. Die andere Hälfte ist vorgesehen für Leistungsentgelte der Statistiken des Innenministeriums sowie für Statistiken, die verschiedene Ressorts betreffen und deren Kosten bislang nicht zugeordnet werden konnten.

Die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) und das Land Schleswig-Holstein haben einen Staatsvertrag über die Errichtung eines gemeinsamen Statistischen Amtes geschlossen. Die FHH zahlt dem Amt jährlich einen Zuschuss. Dieser ist im Einvernehmen mit Schleswig-Holstein festzulegen.³ Das Land erstattet der FHH die anteiligen Kosten auf der Basis von Ergebnissen der Kosten- und Leistungsrechnung. Für Schleswig-Holstein wickelt das Innenministerium alle Abrechnungen für das Statistikamt Nord mit der FHH ab. Es zahlt den Landesanteil Schleswig-Holsteins einschließlich der Entgelte für Statistiken durch monatliche Abschläge an

¹ Ohne Investitionen.

² Titel 04 01 MG 07 685 09.

³ § 10 Abs. 1 des Staatsvertrags.

die FHH. Diese leitet die Anteile beider Länder an das Statistikamt Nord weiter.

Mit dem Haushalt 2007/2008 ist auf der Basis des Staatsvertrags folgendes Abrechnungsverfahren eingerichtet worden:

- Das Statistikamt Nord erstellt für Schleswig-Holstein eine Übersicht der Kosten einzelner - noch nicht aller - Statistiken, die die Ressorts in Auftrag gegeben haben. Es rechnet aber nicht mit den Ressorts ab; dies macht das Innenministerium.
- Damit die Ressorts diese Abrechnung begleichen können, setzt das Finanzministerium Mittel in Höhe des Rechnungsbetrages aus dem Epl. 04 auf neue Zuschusstitel in den Ressorthaushalten um (§ 8 Abs. 34 HStrG 2008).
- Aus diesen Mitteln finanzierten die Ressorts die von ihnen 2008 zu zahlenden Rechnungen von 7,6 Mio. €. Sie leisteten ihre Zahlungen aber nicht aus den neu eingerichteten Zuschusstiteln, sondern aus ebenfalls neu eingerichteten Verrechnungstiteln: Die Ressorts überwiesen 15 Zahlungen auf den Einnahme-Verrechnungstitel des Innenministeriums. Die jeweiligen Zuschusstitel der Ressorthaushalte wurden nicht belastet; sie dienten lediglich als Deckung für die Zahlungen.
- Obwohl die Zahlungen aus Verrechnungstiteln gebucht wurden, überwiesen die Ressorts die Rechnungsbeträge mittels Banküberweisung vom Land an das Land.
Das Innenministerium hat zugesagt, die Ressorts künftig aufzufordern, diese Zahlungen im Wege der Verrechnung vorzunehmen.

Das Verfahren wurde mit dem Haushalt 2009/2010 modifiziert. Im Epl. 05 (Finanzministerium) wurden erstmals Ausgaben für Statistiken in vollem Umfang direkt veranschlagt, im Epl. 06 (Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr) nur teilweise. Für alle übrigen Einzelpläne blieb es bei dem 2007 eingeführten Verfahren.

Mit dem modifizierten Verfahren will die Landesregierung dem Vorschlag des LRH folgen, die Fach- und Finanzverantwortung der Ressorts für die von ihnen in Auftrag gegebenen Statistiken zusammenzuführen.¹ Die Ressorts sollen die Kosten „ihrer“ Statistiken künftig aus ihren eigenen Haushalten finanzieren.

Der nunmehr erreichte Verfahrensstand wird diesem Ziel noch nicht gerecht. Die Finanzverantwortung ist bislang - mit Ausnahme des Epl. 05 - nicht auf die Ressorts übergegangen. Sie liegt immer noch beim Innenministerium. Die Ausgaben für Statistiken werden weder in den Haushalten

¹ Vgl. Bemerkungen 2009 des LRH, Nr. 11.

der Ressorts veranschlagt noch in den einzelnen Haushaltsplänen transparent dargestellt. Mit diesem Verfahren ist lediglich ein erster Schritt getan. Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit werden noch nicht erreicht. Auch fördert die jetzige zentrale Veranschlagung nicht das aufgabenkritische Denken.

Mit dem Haushalt 2011 sollte die Landesregierung daher die Fach- und Finanzverantwortung in den Ressorthaushalten vollständig zusammenzuführen. Dazu sollten die Ausgaben für Statistiken unmittelbar in den Einzelplänen aller Ressorts als sächliche Verwaltungsausgaben und nicht wie bisher als Zuschüsse veranschlagt werden. Der Umweg über die Verrechnung mit dem Innenministerium sollte vermieden werden. Stattdessen könnte das Innenministerium die jeweiligen Ausgabetitel in den Ressorthaushalten bewirtschaften. Sofern die Ansätze in den Ressorthaushalten nicht reichen sollten, hätten die Ressorts im Rahmen ihrer Finanzverantwortung die notwendige Deckung zu erbringen. Sollten die Ressorts diese Lösung nicht akzeptieren, könnte das Innenministerium das Statistikamt Nord auffordern, seine Rechnungen - so wie jeder andere Lieferant - direkt an das jeweils Auftrag gebende Ressort zu schicken. Der Staatsvertrag müsste in diesem Fall allerdings angepasst werden.

Das Innenministerium sollte zudem das Statistikamt Nord auffordern, seine Kosten- und Leistungsrechnung weiter auszubauen, so dass es die Kosten jeder einzelnen Statistik darstellen kann - zumindest den schleswig-holsteinischen Anteil.¹

Das **Finanzministerium** weist darauf hin, dass die in Rechnung gestellten Statistiken häufig aufgrund gesetzlicher Vorschriften zu erstellen seien. Die Kosten würden soweit möglich den fachlich zuständigen Ressorts zugeordnet. Insoweit sei eine Finanzverantwortung der Ressorts nur eingeschränkt umsetzbar.

Die Ressorts sind in der Regel an der Entwicklung und Fortschreibung der Statistiken beteiligt. Der **LRH** schlägt vor, dass die Landesregierung die Zuordnung der Finanzverantwortung festlegt.

6.4 **Haushaltsüberschreitungen: Noch immer 0,35 Mio. € ohne Einwilligung des Finanzministeriums**

Den Dienststellen stehen in einem Haushaltsjahr die Ansätze des Haushaltsplans und die Ausgabereste des Vorjahres zur Verfügung. Unter bestimmten Bedingungen kann das Finanzministerium aufgrund des Haus-

¹ Vgl. Bemerkungen 2009 des LRH, Nr. 11.

haltsgesetzes dieses Haushalts-Soll ändern. Darüber hinaus darf das Finanzministerium in über- oder außerplanmäßige Ausgaben einwilligen, wenn Ausgaben unvorhergesehen und unabweisbar sind (Notbewilligungsrecht gemäß § 37 Abs. 1 LHO).

Die Haushaltsansätze wurden bei 31 Titeln (2007: 24) um 25,1 Mio. € überschritten (2007: 6 Mio. €). Davon waren 0,5 Mio. € außerplanmäßige Ausgaben, bei den restlichen Überschreitungen handelt es sich um überplanmäßige Ausgaben.

Haushaltsüberschreitungen je Einzelplan und Hauptgruppen in €

Epl.	Personal- ausgaben HGr. 4	Sächliche Verwaltungs- ausgaben HGr. 5	Zuwen- dungen HGr. 6	Investi- tionen HGr. 8	Gesamt
04		1.344.941	414.704		1.759.645
06		502.178	7.619.083	1.090.714	9.211.975
07	13.398	19.980	280.012		313.390
09		155.005	13.339		168.344
10			1.624.682		1.624.682
11	11.615.116		116.798		11.731.914
12				6.786	6.786
13		5.123	9.425	316.838	331.386
Summe	11.628.514	2.027.227	10.078.043	1.414.338	25.148.122

Die Zahlen sind gerundet.

- 6.4.1 Die **Haushaltsüberschreitungen ohne Einwilligung des Finanzministeriums** betragen 0,35 Mio. € bei 5 Titeln (2007: 0,29 Mio. € bei 9 Titeln). Gründe waren: 3 Anträge auf überplanmäßige Ausgaben wurden nicht rechtzeitig gestellt, in einem Fall wurde ein Haushaltsvermerk nicht beachtet und bei einem Titel wurde irrtümlich ein zu hoher Ausgabereist gebildet. Der LRH fordert die Dienststellen auf, die in den Haushaltsplänen und im Haushaltsgesetz vorgegebenen Ermächtigungen zu beachten. Dies hat bereits der Landtag in seinen Voten zu den Bemerkungen 2008 bekräftigt.¹
- 6.4.2 **Überschreitungen** sind im Entstehungsjahr auszugleichen. Wenn dies nicht gelingt, ist der Betrag im Folgejahr einzusparen. Im Haushaltsjahr 2008 waren für Überschreitungen aus 2006 noch 68.627 € zu erwirtschaften. Der Betrag wurde 2008 eingespart. Aus dem Haushaltsjahr 2007 waren insgesamt noch 160.719 € auszugleichen. Auch dieser Betrag wurde erbracht.

¹ Vgl. Votum zu Nr. 6.4 der Bemerkungen 2008 des LRH, Landtagsdrucksache 16/2331 S. 3.

6.5 Haushaltsreste: Dienststellen buchen besser als im Vorjahr

Ausgabereste entstehen nicht automatisch in Höhe der am Jahresende verbliebenen Ausgabeermächtigung. Sie werden einzeln in Höhe der eingegangenen Verpflichtungen gebildet. Sie sind eine Ausnahme vom Grundsatz der zeitlichen Bindung einer Ausgabeermächtigung.

Nach § 45 LHO gebildete Ausgabereste bleiben bis zum übernächsten Haushaltsjahr verfügbar. Bei Bauten gilt dies ab Inbetriebnahme.

Wie in den Vorjahren durften der Landtag, die Staatskanzlei und die Ministerien Reste selbst bilden. Das Finanzministerium willigte nach § 45 Abs. 3 LHO und den Bestimmungen des Haushaltsführungserlasses in die Inanspruchnahme der Haushaltsreste ein. Die Freigabe der Reste erfolgte in der Regel nur gegen Deckung.

- 6.5.1 Die Summe der Ausgabereste ist im Vergleich zum Vorjahr deutlich gesunken:

Entwicklung der Ausgabereste

Haushaltsjahr von → nach	Ausgabereste Mio. €	Änderung gegenüber dem Vorjahr	
		Mio. €	in %
2006 → 2007	154,4	+ 0,9	+ 0,6
2007 → 2008	154,4	-	-
2008 → 2009	108,7	- 45,7	- 29,6

- 6.5.2 Es wurden Einnahmereste für noch erwartete Erstattungen des Bundes (2,9 Mio. €), Zuweisungen der Europäischen Union (2,6 Mio. €) und aus der Kreditaufnahme (40 Mio. €) gebildet:

Entwicklung der Einnahmereste

Haushaltsjahr von → nach	Einnahmereste Mio. €	Änderung gegenüber dem Vorjahr		darunter Einnahmen aus Kredit Mio. €
		Mio. €	in %	
2006 → 2007	58,5	- 90,0	- 60,6	50,0
2007 → 2008	54,6	- 3,9	- 6,7	50,0
2008 → 2009	45,5	- 9,1	- 16,7	40,0

Die Restkreditermächtigung aus 2007 von 50 Mio. € wurde in 2008 nicht in Anspruch genommen und in Abgang gestellt.

- 6.5.3 Der Finanzausschuss hat in seinem Votum zu den Bemerkungen 2009 daran erinnert, dass die **Haushaltsreste** nach der LHO und den Vorgaben

des Finanzministeriums zu bewirtschaften sind¹. Die Fehler des Vorjahres (2007) waren: Keine Zuweisung und Bewirtschaftung der Reste zum Buchungsabschnitt 005, fehlerhafte Anwendung der Deckungsfähigkeit von Ausgaberesten, Einbeziehung der Ausgabereste in die Deckungsringe des laufenden Haushalts. Eine stichpunktartige Prüfung Anfang 2009 hat ergeben, dass die Dienststellen die Bewirtschaftung der Haushaltsreste 2008 verbessert haben.

6.6 **Festlegungen: Eine weitere Verbesserung ist möglich**

Dienststellen dürfen nicht mehr ausgeben als die jeweiligen Haushaltsansätze zulassen. Im Rahmen der Ansätze dürfen sie Ausgaben leisten oder Festlegungen vornehmen. Eingegangene Verpflichtungen aus dem Haushaltsansatz sind in der Buchführung des Landes festzulegen (§ 71 LHO). Eine Festlegung mindert wie eine Auszahlung den Haushaltsansatz. Die Dienststellen müssen Festlegungen durch die Anordnung von Ausgaben abwickeln. Am Jahresende darf die Summe der Ausgaben und der nicht abgewickelten Festlegungen den Haushaltsansatz nicht überschreiten. Die nicht abgewickelten Festlegungen bleiben bestehen und belasten das Folgejahr.

Nicht abgewickelte Festlegungen dürfen am Jahresende nur verbleiben, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- Es handelt sich um Ausgaben für laufende Geschäfte.
- Bei einer Buchungsstelle sind Minderausgaben vorhanden und werden als Ausgabereste übertragen.
- In Vorjahren wurden Verpflichtungsermächtigungen (VE) in Anspruch genommen, zu deren Einlösung Haushaltsansätze in kommenden Jahren veranschlagt wurden.

Bei allen anderen verbleibenden Festlegungen handelt es sich um unzulässige Haushaltsüberschreitungen. Denn das Land darf nur Verpflichtungen für Ausgaben in künftigen Jahren eingehen, wenn der Haushaltsplan dazu ermächtigt (§ 38 Abs. 1 LHO) oder wenn es sich um übertragbare Ausgaben handelt.

Die Buchführung weist nicht abgewickelte Festlegungen von insgesamt 64,5 Mio. € aus (2007: 105,6 Mio. €). Davon waren 2,6 Mio. € (Vorjahr: 7 Mio. €) im Buchführungsverfahren zu viel vorhanden. Der Grund: Einige Dienststellen hatten vergessen, Festlegungen als erledigt zu kennzeichnen.

¹ Landtagsdrucksache 17/377, S. 4.

Im Haushaltsvollzug haben die Bewirtschafter zu kontrollieren, inwieweit die erteilten Ermächtigungen eingehalten worden sind. Hierzu gehört auch die Prüfung, ob Festlegungen bereits durch Zahlungen erledigt sind, in der Buchführung als solche gekennzeichnet wurden oder weiter bestehen. Das Finanzministerium stellt dafür den Ressorts Ende November eines jeden Jahres eine Liste der nicht abgewickelten Festlegungen zur Verfügung. Diese Daten müssen die Dienststellen verstärkt nutzen, um die Festlegungen zum Jahresende auf den aktuellen Stand zu bringen.

6.7 **Verpflichtungsermächtigungen: Noch immer weit über Bedarf**

VE ermächtigen die Landesregierung, Ausgaben für künftige Haushaltsjahre einzugehen. Sie durchbrechen den Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit. Das Land kann so Vorhaben angehen, bei denen es sich im Voraus zu Ausgaben über mehrere Jahre oder Jahrzehnte verpflichten muss. VE sind nicht übertragbar. Sie verfallen, wenn sie nicht in dem Haushaltsjahr in Anspruch genommen werden, in dem sie veranschlagt wurden. Über die in Anspruch genommenen VE müssen die Dienststellen Buch führen. Sie weisen den Bestand an Verpflichtungen zum Jahresende aus.

Die Bestände an Verpflichtungen am Ende des Haushaltsjahres 2007 und am Anfang des Haushaltsjahres 2008 sind identisch. Die Beträge der 2008 in Anspruch genommenen VE in der Gesamtrechnungsnachweisung, der Haushaltsrechnung und in den Haushaltsabschlüssen der obersten Landesbehörden stimmen überein. Gleiches gilt für die Bestände an Verpflichtungen am Ende des Haushaltsjahres 2008.

Im Haushaltsplan waren 600 Mio. € VE veranschlagt. Nur 48 % wurden in Anspruch genommen.

Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen

Haushaltsjahr der Fälligkeit	Haushalts-Soll	Inanspruchnahme	
	Mio. €	Mio. €	%
2009	266,8	128,4	48,1
2010	146,8	41,3	28,1
2011	83,7	27,1	32,4
2012 ff.	105,5	93,4	88,5
Summe	602,8	290,2	48,1

Anders gesagt: 52 % der VE wurden nicht benötigt (300 Mio. €). Deshalb ruft der LRH Landtag und Landesregierung erneut dazu auf, in kommenden Haushalten VE bedarfsgerecht zu veranschlagen.

Ende 2008 waren die Haushalte der Jahre 2009 ff. mit Verpflichtungen von 829 Mio. € vorbelastet; verglichen mit Ende 2007 sind das 5 % mehr.

Bestände an Verpflichtungen Ende 2008

Haushaltsjahr	Mio. €
2009	267,5
2010	122,9
2011	75,8
2012 ff.	362,9
Summe	829,0

Der LRH empfiehlt dem Finanzministerium, Anfang 2011 die in 2010 nicht in Anspruch genommenen VE zu analysieren. Soweit die Mittel zur Einlösung dieser VE (ggf. auch VE der Vorjahre) bereits in Haushaltsansätzen 2011 ff. und Finanzplanung berücksichtigt sind, könnten sie gekürzt werden. Das Finanzministerium könnte hierzu eine (Teil-) Sperre des jeweiligen Haushaltsansatzes erlassen. Damit hätten für 2009 ff. die Ansätze rechnerisch um 300 Mio. € gekürzt werden können. Allein auf 2009 und 2010 entfielen 244 Mio. €

Das **Finanzministerium** hat im Haushaltsrunderlass 2011/2012 darauf hingewiesen, künftig VE auf das notwendige Mindestmaß zu beschränken. Die Veranschlagung von VE werde Gegenstand der Haushaltsverhandlungen zwischen Finanzministerium und den Ressorts sein.

6.8 Abschlags- und Vorauszahlungen: Im grünen Bereich

Die am Jahresende nicht abgerechneten Abschlags- und Vorauszahlungen (VV Nr. 1 zu § 56 LHO) sind nachzuweisen. Der Nachweis erfolgt in einer aus dem Buchführungsverfahren heraus erstellten Liste. Die Dienststellen haben diese Liste zu prüfen.

Die nachgewiesenen Bestände der nicht abgerechneten Abschlags- und Vorauszahlungen betragen am Jahresende 7 Mio. €. Davon entfielen 4,3 Mio. € auf den Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr.

Von den 7 Mio. € waren 0,27 Mio. € noch nicht abgerechnete Zahlungen aus den Haushaltsjahren 2005 und 2006. Dies war zulässig, weil es sich um Baumaßnahmen handelte (VV Nr. 1.6 der Anlage 5 zu Nr. 4.6.3 VV-ZBR).

6.9 Verwahrungen und Vorschüsse: Keine Auffälligkeiten

Das Finanzverwaltungsamt Schleswig-Holstein (FVA) darf eine Einzahlung nur in Verwahrung nehmen, solange es diese nicht nach der im Haus-

haltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnung buchen kann (§ 60 Abs. 2 LHO). Zu den Verwahrungen zählen auch Geldbeträge, die dem Land nicht gehören und für andere verwahrt werden. Verwahrungsbücher werden fortlaufend geführt. Die dort ausgewiesenen Bestände sind zum Teil im Laufe mehrerer Jahre entstanden.

Als Vorschuss dürfen Dienststellen eine Ausgabe gemäß § 60 Abs. 1 LHO nur buchen, wenn die Verpflichtung zur Leistung besteht, sie die Ausgabe aber noch nicht nach der im Haushaltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnung buchen können.

- 6.9.1 Außerhalb der Haushaltsrechnung hat das Finanzministerium am Jahresende nicht abgewickelte Verwahrungen (Einnahmen) von 30,5 Mio. € nachgewiesen (2007: 33,9 Mio. €).

Nicht abgewickelte Verwahrungen

Art der Verwahrung	€
Verwahrungen mit ungeklärter oder aufgeteilter Gläubigerschaft	40.548.012,61
Sicherheiten und Kautionen von Dritten	30.689,73
Beträge, die für andere Gläubiger angesammelt werden	- 12.707.239,25
Durchlaufende Gelder	- 840.289,54
Kassenverstärkungskredite	-
Gelder des Landes	3.497.832,79
Bestand der Verwahrungen am 31.12.2008	30.529.006,34

Zum Jahreswechsel lagen Einzahlungen auf Kassenzeichen bei der Landeskasse von 3,5 Mio. € vor. Für diese waren von den Dienststellen noch keine Annahmeanordnungen erteilt. Einzahlungen können einem Haushaltstitel jedoch nur automatisch 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. Durch zu späte Anordnung kommt es zu unnötiger Mehrarbeit in der Landeskasse und zu Informationsdefiziten bei den Dienststellen. Der LRH fordert die Dienststellen auf, Annahmeanordnungen zeitgleich mit dem Versand der Zahlungsaufforderungen an den Zahlungspflichtigen zu erstellen.

- 6.9.2 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, beeinflussen aber nicht den kassenmäßigen Abschluss des Haushalts.

Am Jahresende wurden Vorschüsse von 142.629,64 € ausgewiesen (2007: 111.579,57 €). Davon sind 45.260,81 € Auszahlungen im Lastschriftverfahren, die erst Anfang 2009 den jeweiligen Titeln des Haushaltsjahres 2009 zugeordnet werden konnten.

6.10 **Forderungen und Veränderungen von Ansprüchen des Landes: Im Rahmen des Üblichen**

Die Einnahmen des Landes sind gemäß § 34 Abs. 1 LHO rechtzeitig und vollständig zu erheben. Dazu hat eine Dienststelle eine Annahmeanordnung zu fertigen, sobald für eine Einzahlung Rechtsgrund, Zahlungspflichtiger, Betrag und 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. Diese Forderungen aus Allgemeinen Zahlungsanordnungen werden nicht in der Buchführung erfasst. Unterlagen über Veränderungen dieser Ansprüche bewahren die Dienststellen auf.

6.10.1 Eine **Veränderung von Ansprüchen** des Landes (Stundung, Niederschlagung, Erlass) ist nach § 59 LHO zulässig. Die Verwaltungsvorschriften zu § 59 LHO regeln, wer hierfür zuständig ist, unter welchen Voraussetzungen Ansprüche verändert werden dürfen und wie Kleinbeträge zu behandeln sind.

2008 haben die Dienststellen laut Buchführung 26 T€ gestundet (2007: 219 T€) und 7.200 T€ niedergeschlagen (2007: 9.200 T€). Außerdem haben sie 115 T€ erlassen (2007: 16 T€).

Zum 31.12. erstellt das Finanzministerium für alle **Steuerarten** eine **Rückstandsübersicht** und fügt diese der Haushaltsrechnung bei.¹ Seit der Haushaltsrechnung 1994 wird auf diese Weise summarisch in der Haushaltsrechnung nachgewiesen, wie sich die Ansprüche der Steuerverwaltung verändert haben. Die Rückstandsübersicht 2008 in der Haushaltsrechnung 2008 spiegelt nicht das Jahresergebnis wider. Der LRH hat aufgrund seiner Prüfung eine neue Übersicht für 2008 erhalten. Das Finanzministerium hat zugesichert, der Haushaltsrechnung künftig stets die aktuelle Rückstandsübersicht beizufügen.

¹ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 275.

6.10.2 Die korrigierten Ergebnisse lauten:

Gesamtrückstände	252,4 Mio. € (2007: 248,6 Mio. €),
davon sind	
• gestundet	19,5 Mio. € (2007: 22,1 Mio. €),
• ausgesetzt	128,1 Mio. € (2007: 126,8 Mio. €),
• echte Rückstände	104,8 Mio. € (2007: 99,7 Mio. €).
Außerdem wurden	
• erlassen	3,1 Mio. € (2007: 0,8 Mio. €),
• niedergeschlagen	<u>111,1 Mio. € (2007: 62,6 Mio. €),</u>
Summe	114,2 Mio. € (2007: 63,4 Mio. €).

6.11 Globale Veranschlagungen: Ein bunter Strauß mit welken Blumen

Im Haushalt 2008 waren u. a. folgende globale Mindereinnahmen, globale Minder- und globale Mehrausgaben veranschlagt:

Globale Steuermindereinnahmen:

Titel 11 01 - 372 01 50.000.000 €

globale Minderausgaben:

Titel 03 01 - 97201 37.000 €

Titel 06 01 - 97202 15.250.000 €

Titel 11 11 - 97201 12.355.700 €

27.642.700 €

globale Mehrausgaben für Personalausgaben:

Titel 11 11 - 461 01 76.136.000 €

6.11.1 Parlament und Landesregierung veranschlagten 50 Mio. € **globale Steuermindereinnahmen** und planten damit vorsorglich niedrigere Steuereinnahmen als die Steuerschätzung vom Mai 2006 ein. Der Haushalt 2008 sah damit 5.655,7 Mio. € Steuereinnahmen vor. Die tatsächlichen Steuereinnahmen stiegen auf 6.420,3 Mio. €

Diese Entwicklung zeigt, welche Unsicherheiten und Fehleinschätzungen mit einem Doppelhaushalt verbunden sein können. Die Einnahmeplanungen für 2008, dem zweiten Jahr des Doppelhaushalts 2007/2008, beruhten auf der Steuerschätzung vom Mai 2006. Diese Planung konnte nicht mit der Novemberschätzung 2006 aktualisiert werden, da diese nicht auf Doppelhaushalte ausgerichtet ist. Sie sieht nur Korrekturen der Mai-Schätzung für den jeweils laufenden und den kommenden Haushalt vor.

Das Land hat mit Art. 2 HStrG 2009/2010¹ § 12 LHO dahingehend geändert, dass Doppelhaushalte als Regelfall und nicht mehr lediglich im Ausnahmefall möglich sind. Der LRH schlägt vor, dass das Finanzministerium

¹ Haushaltsstrukturgesetz 2009/2010 vom 12.12.2008, GVOBl. Schl.-H. S. 791 ff.

im Arbeitskreis Steuerschätzung darauf hinwirkt, dass in der November-Steuerschätzung auch Doppelhaushalte berücksichtigt werden.¹ Damit können die Haushaltsplanungen für einen Doppelhaushalt verbessert und die Schätzfehler für das zweite Jahr eines Doppelhaushaltes verringert werden.

Das **Finanzministerium** werde im Rahmen der nächsten Steuerschätzung den Vorschlag des LRH, die Schätzung um ein Jahr zu erweitern, vortragen.

- 6.11.2 Die in den Einzelplänen 03 (Staatskanzlei) und 06 (Wirtschaftsministerium) zu erbringenden **globalen Minderausgaben** von 37 T€ und 15,25 Mio. € wurden in voller Höhe durch Einsparungen in diesen Einzelplänen erbracht.

Dagegen sind im Epl. 11 (Allgemeine Finanzverwaltung) nur drei Viertel der globalen Minderausgaben von 12,36 Mio. € erbracht worden. Knapp ein Viertel der Minderausgaben (2,8 Mio. €) entfällt auf niedrigere gesetzliche Ausgaben, z. B. Wohngeld, Landesblindengeld, etc. Sie sind nicht das Ergebnis von Einsparungen, sondern ergeben sich ohne aktives Zutun des Landes. Deren Anrechnung als globale Minderausgaben ist nicht gerechtfertigt.

- 6.11.3 Im Epl. 11 waren zentral **globale Mehrausgaben für Personalausgaben** von 76,1 Mio. € für „die möglichen Tarif- und Besoldungserhöhungen für direkt beim Land Beschäftigte (ohne Landesbetriebe pp.)“² veranschlagt. Hiervon wurden im Haushaltsvollzug 48,6 Mio. € zur Verstärkung in andere Kapitel und Einzelpläne umgesetzt.

Die Erläuterungen lassen nicht zu, insgesamt 7,3 Mio. € Zuschüsse für das Statistikamt Nord (0,4 Mio. €), für Forschung und Lehre im Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (5,8 Mio. €) sowie für die Unfallkasse Schleswig-Holstein (1,1 Mio. €) zu verwenden. Bei enger Auslegung der Erläuterungen durften aus dem Verstärkungstitel auch 13,1 Mio. € für Versorgungsbezüge der Lehrer nicht geleistet werden.

Das Bildungsministerium führte mit 5,8 Mio. € ein Viertel der erhaltenen Verstärkungsmittel seiner Rücklage für personalwirtschaftliche Maßnahmen zu. Der Landtag hat mit seinem Votum zu den Bemerkungen 2008 festgelegt, dass die Ressorts aus den umgesetzten Mitteln keine Rückla-

¹ Vgl. Bemerkungen 2009 des LRH, Nr. 7.2.1. und vgl. Votum zu Nr. 7 der Bemerkungen 2009 des LRH, Landtagsdrucksache 17/377, S. 4.

² Erläuterungen zu Titel 11 11 - 461 01.

gen bilden dürfen.¹ Bildungs- und Finanzministerium haben zugesagt, diese Rücklagenzuführung 2010 in Abgang zu stellen.²

2008 wurden 27,5 Mio. € der Verstärkungsmittel für Personal nicht benötigt. Sie wurden der Rücklage „Tarif- und Besoldungserhöhungen“ zugeführt. Die Rücklage hat sich seit 2006 um 200% erhöht und ist auf 41,6 Mio. € angewachsen. Sie ist nicht mit Geld hinterlegt, sondern lediglich eine Ermächtigung, in künftigen Jahren Ausgaben zu leisten. Bei ihrer Verwendung muss sich das Land, wenn es nicht über anderweitige Deckungsmittel verfügt, verschulden.³

Der LRH hat das Land bereits in den vergangenen Jahren aufgefordert, auf die Rücklagenbildung aus diesem Titel zu verzichten. Mit Ablauf eines Haushaltsjahres ist der Zweck dieses Haushaltsansatzes erfüllt. Verstärkungsmittel wurden in ausreichendem Maß für die Tarif- und Besoldungserhöhungen des abgelaufenen Jahres bereitgestellt. Die tatsächlichen Tarifierhöhungen und der Bedarf der Ressorts fielen bisher niedriger aus als erwartet. Damit besteht kein Anlass, die nicht benötigten Mittel in die nächsten Haushaltsjahre vorzutragen. Ohnehin sehen die Haushalte 2009 und 2010 wieder hohe Verstärkungsmittel für Tarif- und Besoldungserhöhungen vor:

2009	30,5 Mio. €
2010	106,4 Mio. € ⁴ .

6.12 Vermögen: Noch längst nicht vollständig ausgewiesen und bewertet

Nach § 86 Abs. 2 LHO ist mit der jährlichen Haushaltsrechnung die Vermögensübersicht vorzulegen. Darin sind gemäß § 86 Abs. 1 LHO der Bestand des Vermögens und der Schulden zu Beginn des Haushaltsjahres, die Veränderungen während des Haushaltsjahres und der Bestand zum Ende des Haushaltsjahres nachzuweisen.

6.12.1 Grundvermögen: Bis jetzt nur als Flächenangabe

Noch ist das Grundvermögen in der Vermögensübersicht nur flächenmäßig mit 35.121 ha dargestellt.⁵ Gegenüber dem Vorjahr sind die Flächen um 42.101 ha zurückgegangen. Wesentliche Ursache: die Ausgliederung der Anstalt Schleswig-Holsteinische Landesforsten mitsamt ihres Grund-

¹ Landtagsdrucksache 16/2331, S. 4.

² Umdrucke 17/6, 17/74, 17/234 und 17/309, Sitzungen des Finanzausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags vom 05.11.2009, 21.01.2010 und 11.02.2010.

³ Vgl. Tz. 6.13 dieser Bemerkungen.

⁴ Stand: 2. Nachtrag zum Haushaltsplan des Landes Schleswig-Holstein für die Jahre 2009 und 2010 vom 22.07.2009.

⁵ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 315.

vermögens. Die Angaben beruhen auf Daten der Liegenschaftsverwaltung über An- und Verkäufe sowie des Automatisierten Liegenschaftsbuchs der Katasterverwaltung.

Sowohl die Erfassung des Grundvermögens als auch dessen Darstellung in der Vermögensübersicht befinden sich im Umbruch. Der LRH hatte u. a. festgestellt¹, dass das angewandte Verfahren kein zutreffendes Bild über das Grundvermögen des Landes vermittelt. Daher hatte der Landtag die Landesregierung aufgefordert², bis zum 31.12.2008 ein neues Verfahren zu entwickeln. Dann ist das Grundvermögen ordnungsgemäß und vollständig zu erfassen und fortzuschreiben. Dies soll erstmals mit dem Vermögensnachweis 2009 geschehen. Anschließend ist das Grundvermögen zu bewerten.

Inzwischen hat das Finanzministerium zusammen mit der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein A. ö. R. (GMSH) ein datenbankgestütztes Grundvermögensverzeichnis (GVV) entwickelt. Finanzministerium und GMSH haben dem LRH dieses GVV im November 2009 vorgestellt. Die Erfassung des Grundvermögens zum Stichtag 01.01.2009 ist abgeschlossen. In den ersten Monaten 2010 soll das Grundvermögen zum 01.01.2010 vollständig ermittelt sein. Erfasst und fortgeschrieben wird das Grundvermögen durch die Dienststellen, denen es jeweils zugeordnet ist. Die GMSH wird das Grundvermögen bewerten. Die Bewertungsmaßstäbe sind mit der Haushaltsabteilung des Finanzministeriums abzustimmen. Dies soll sicherstellen, dass die Bewertung mit entsprechenden Beschlüssen des Gremiums zur Standardisierung des staatlichen Rechnungswesens nach § 49 a HGrG vereinbar ist.

6.12.2 **Bewegliches Vermögen: Noch immer lückenhaft**

Aufgrund der Feststellungen des LRH hat der Landtag beschlossen³, dass künftig auch das bewegliche Anlagevermögens des Landes vollständig dargestellt werden soll. Das Finanzministerium hat erklärt⁴, dass dieses noch nicht vollständig mit Werten erfasst worden sei. Das Ministerium für Justiz, Arbeit und Europa hat dem Finanzministerium gar keine Ergebnisse vorgelegt. Für Ende 2008 sind 130,4 Mio. € bewegliches Vermögen ausgewiesen.

Damit ist das bewegliche Anlagevermögen auch in der Vermögensübersicht 2008 unvollständig dargestellt; sie wird dem oben genannten Beschluss des Landtages noch nicht gerecht.

¹ Vgl. Bemerkungen 2007 des LRH, Nr. 6.12.2.

² Landtagsdrucksache 16/1693, S. 4.

³ Landtagsdrucksache 16/1693, S. 4.

⁴ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 316.

6.13 Rücklagen: 700 Mio. € Finanzierungslücke

Neben den Verwahrungen und Vorschüssen wird auch über andere Bestände (z. B. Rücklagen, Geldanlage, Drittmittel) außerhalb des Haushalts Buch geführt.

2008 stiegen die Rücklagen um 229,8 Mio. € auf 642,9 Mio. €
Die Rücklagen des Landes erhöhten sich damit um 36 %. Wesentliche Erhöhungen betrafen 2008 folgende Rücklagen (in Mio. €):

	Anstieg	Endbestand
Rücklage zur Verminderung des Kreditbedarfs	185,4	366,9
Rücklage Tarif- und Besoldungserhöhungen	27,5	41,6
Rücklage für personalwirtschaftliche Maßnahmen	9,2	48,8
Summe	222,1	457,3

Die Rücklagen der Hochschulen¹ stiegen um 5 Mio. € auf 52,7 Mio. €
Die Rücklage des Landesbetriebs Straßenbau und Verkehr² erhöhte sich um 3,9 Mio. € auf 8,6 Mio. €
Gesamt **704,2 Mio. €**

Wird eine dieser Rücklagen in Anspruch genommen, so muss das Land den jeweiligen Betrag finanzieren. Denn: bei den Rücklagen handelt es sich nicht um vorhandenes Vermögen, sondern lediglich um Ausgabeermächtigungen. Würden alle Rücklagen gleichzeitig in Anspruch genommen, müsste das Land mehr als 700 Mio. € finanzieren.³

Das **Finanzministerium** bleibt bei seiner Auffassung, dass die Rücklagenbildung zulässig, zweckmäßig und erforderlich war.

Mit der Rücklagenbildung werden Ausgabeansätze in kommende Haushaltsjahre gerettet. Der **LRH** schlägt vor, die Inanspruchnahme von Rücklagen durch Einsparungen an anderer Stelle im Haushalt zu finanzieren. Die Belastung künftiger Haushaltsjahre muss transparent dargestellt werden.

¹ Mit der Änderung des Hochschulgesetzes sind die Rücklagen der Hochschulen nicht mehr in der Vermögensübersicht des Landes nachzuweisen.

² Das Vermögen des Landesbetriebes Straßenbau und Verkehr wird unter der Rubrik „Kapitalvermögen Landesbetrieb“ im Einvernehmen mit dem LRH nachgewiesen; Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 322.

³ Vgl. Bemerkungen des LRH 2008, Nr. 6.13 und 2009, Nr. 6.10 und 7.1.2.

6.14 Kreditaufnahme: Erneut zu hoch - Schulden: Weiter gestiegen

Nach Art. 53 LV darf das Land Ausgaben auch mit Krediten finanzieren. Das Haushaltsgesetz bestimmt, bis zu welchem Betrag das Finanzministerium dafür Kredite aufnehmen darf. Das Land tilgt seine Kredite durch neue Schulden. Nimmt es in einem Jahr mehr Kredite auf, als es tilgt, steigt der Schuldenstand.

6.14.1 Das Finanzministerium hat die **Kreditermächtigungen** nicht überschritten.

Höhe und Inanspruchnahme der Kreditermächtigungen in €

	Ermächtigung Jahresbeginn	Inanspruchnahme laufendes Jahr	Ermächtigung Jahresende
Restliche Ermächtigung aufgrund von § 2 Abs. 1 HStrG 2007/2008 gemäß § 18 Abs. 3 LHO	278.450.059,31	228.450.059,31	50.000.000,00
Ermächtigung gemäß § 2 Abs. 1 HStrG 2007/2008 zur allgemeinen Deckung	3.832.815.200,00	2.707.563.763,50	1.125.251.436,50
Summe	4.111.265.259,31	2.936.013.822,81	1.175.251.436,50
Rest aus 2007 nach § 18 Abs. 3 LHO in Abgang gestellt			-50.000.000,00
Verzicht auf Inanspruchnahme verbleibende Ermächtigungen			-704.719.417,82
			420.532.018,68
Davon:			
in 2009 aufgenommen und nach 2008 umgebucht			380.532.018,68
als Einnahmerest übertragen			40.000.000,00

Ende 2008 waren 420,5 Mio. € der Kreditermächtigung noch nicht in Anspruch genommen. Das Finanzministerium hat Anfang 2009 zunächst zu Lasten der neuen Ermächtigung Kredite aufgenommen. Hiervon hat es 380 Mio. € zum Haushaltsausgleich nach 2008 umgebucht. Hierzu war es durch den Haushaltsvermerk in Kap. 11 16 MG 01 (Bruttokreditaufnahme) ermächtigt. Die Vorgriffsermächtigung gemäß § 2 Abs. 2 HStrG 2007/2008 wurde daher nicht in Anspruch genommen.

Die Kreditermächtigung für 2008 von 3.832,8 Mio. € enthält die Ermächtigung für Anschlussfinanzierung von 2.593,2 Mio. € und die Nettokreditaufnahme von 1.239,6 Mio. €. Einschließlich des Einnahmerests aus 2007 von 50 Mio. € war das Land ermächtigt, 1.289,6 Mio. € neue Kredite aufzunehmen. Davon hat das Finanzministerium 494,9 Mio. € in Anspruch genommen; 40 Mio. € hat es als Einnahmerest nach 2009 übertragen und 754,7 Mio. € in Abgang gestellt.

Die Kreditermächtigungen erhöhen sich nach § 18 Abs. 5 LHO um die Beträge, die zur Anschlussfinanzierung zusätzlicher Tilgungen und zum An-

kauf eigener Wertpapiere zur Marktpflege erforderlich werden. Hierfür wurden keine Mittel veranschlagt.¹ Gemäß § 18 Abs. 5 LHO erhöht sich die Ermächtigung um den Ist-Betrag.

Umschuldungs- und Marktpflegermächtigung und deren Inanspruchnahme in €

Umschuldungsermächtigung gemäß § 18 Abs. 5 LHO	29.184.599,19
Marktpflegermächtigung gemäß § 18 Abs. 5 LHO	100.091.000,01

- 6.14.2 Gemäß Art. 53 Satz 2 LV und § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO dürfen die Einnahmen aus Krediten abzüglich Tilgungsausgaben (Nettokreditaufnahme) die Summe der im Haushalt veranschlagten Investitionen nicht überschreiten. Die Höhe der Investitionen bestimmt die **Kreditobergrenze**. Dabei werden solche Investitionen nicht mitgerechnet, die durch Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich, Beiträge und sonstige Zuschüsse finanziert werden.

Berechnung der Kreditobergrenze in €

Einnahme-/ Ausgabeart	Ansatz 2008	Ist 2008
Investitionen HGr. 7	126.467.400	121.547.980
Investitionen HGr. 8	649.810.800	616.043.063
Investitionen gesamt	776.278.200	737.591.043
abzüglich		
Schuldenaufnahme für Investitionen bei Bund und Ländern (OGr. 31)	-	-
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	-131.188.700	-110.685.836
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	- 82.110.800	- 88.359.900
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	562.978.700	538.545.307
Nettokreditaufnahme	1.239.625.200	494.905.782
Unterschreitung (+) / Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	- 676.646.500	+43.639.525

Der Haushaltsplan sah bei einer Kreditobergrenze von 563,0 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 1.239,6 Mio. € vor. Damit wurde die Kreditobergrenze bei Aufstellung des Haushalts um 676,7 Mio. € überschritten.

Eine Überschreitung ist nach Art. 53 LV nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zur Überwindung einer schwerwiegenden Störung der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung des Landes. Im Gesetzgebungsverfahren ist dann darzulegen, dass eine entsprechende Störung vorliegt oder unmittelbar bevorsteht und

¹ Haushaltsplan 2008, Titel 11 16 325 02 MG 01, Erläuterung Nr. 2a. bzw. 2b.

dass die erhöhte Kreditaufnahme dazu bestimmt und geeignet ist, die Störung abzuwehren.

Weder im Gesetzentwurf zum Haushaltsplan 2007/2008 noch im weiteren Gesetzgebungsverfahren ist derartige dargelegt worden. Die Landesregierung hat damit dem Parlament einen verfassungswidrigen Haushalt vorgelegt, und das Parlament hat diesen verabschiedet.

Nach Haushaltsvollzug betrug die Nettokreditaufnahme 494,9 Mio. €; hierin sind 380,5 Mio. € Krediteinnahmen enthalten, die das Finanzministerium zum Haushaltsausgleich von 2009 nach 2008 umgebucht hat.¹ Im Vollzug wurde die Kreditobergrenze von 538,6 Mio. € um 43,6 Mio. € unterschritten.

Es ist konsequent, dass das Land die aus einem verfassungswidrigen Haushalt nicht benötigte Kreditaufnahmeermächtigung in Abgang gestellt hat.

- 6.14.3 Gemäß § 2 Abs. 6 HStrG 2007/2008 durfte das Finanzministerium **Kassenverstärkungskredite** bis zu 10 % des in § 1 HStrG 2007/2008 für Einnahmen und Ausgaben festgestellten Betrags aufnehmen; das waren höchstens 1.103,0 Mio. € (2007: 1.158,6 Mio. €). Soweit diese Kredite zurückgezahlt sind, kann die Ermächtigung gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 2 LHO wiederholt in Anspruch genommen werden.

An 25 Tagen hat das Finanzministerium Kassenverstärkungskredite aufgenommen, um Liquidität vorübergehend zu sichern (2007: 46 Tage). Der Ermächtigungsrahmen wurde jeweils eingehalten.

Der Tageshöchstbetrag aufgenommener Kassenverstärkungskredite belief sich auf 165 Mio. € (2007: 300 Mio. €).

Für Kassenverstärkungskredite wurden aus Titel 11 16-575 04 MG 01 Zinsen von 0,3 Mio. € gezahlt (2007: 0,3 Mio. €). Die Zinssätze für die Kredite lagen zwischen 3,97 und 4,46 % (2007: 3,55 und 4,15 %).

Am Ende des Haushaltsjahres waren alle Kassenverstärkungskredite zurückgezahlt.

- 6.14.4 Das Land hat an 357 Tagen Geld bei Banken und anderen Ländern angelegt. Die höchste Summe der **Geldanlage** pro Tag lag bei 1.099,7 Mio. € (17. bis 18.07.2008), die niedrigste Summe der Geldanlage bei 10,8 Mio. € (06. bis 07.03.2008). Am 31.12.2008 waren 224,0 Mio. € angelegt. Die Buchführung weist Geldanlagen von 200,0 Mio. € aus. Am Jahresbeginn 2009 wurden 24,0 Mio. € versehentlich in das Haushaltsjahr 2008 zurück-

¹ Vgl. Tz. 6.14.1 dieser Bemerkungen.

gebucht. Ein Schaden ist nicht entstanden. Für Geldanlagen hat das Land bei Titel 11 16-575 04 MG 01 15,8 Mio. € Zinsen eingenommen. Die Zinssätze lagen zwischen 4,80 % im April bis Juli 2008 und 2,15 % Ende Dezember 2008.

Das Finanzministerium hat zu Zeitpunkten, an denen Geld angelegt war, auch Kredite aufgenommen. Dies kann wirtschaftlich sein, wenn die Zinssätze für Kredite steigen.

In Einzelfällen wurden an denselben Tagen Geldanlagen getätigt und Kassenverstärkungskredite aufgenommen. Liquiditätsplanung und Geldanlage erfolgen in der ersten Tageshälfte. Im weiteren Tagesverlauf kann ein zusätzlicher Liquiditätsbedarf auftreten; die dann entstandene Liquiditätslücke muss durch Kassenverstärkungskredite geschlossen werden. Da die Entscheidungen bei der Liquiditätsplanung unter Unsicherheiten zu treffen sind, können derartige Fälle nicht ausgeschlossen werden.

6.14.5 Die **Bruttokreditaufnahme** betrug

3.217.371.381,38 € (2007: 3.873.657.297,02 €).

Sie entfiel 2008 in voller Höhe auf Kredite am Kreditmarkt. Sie war um 656,3 Mio. € bzw. 16,9 % niedriger als im Vorjahr.

Die Bruttokreditaufnahme setzt sich aus Nettokreditaufnahme und Schuldentilgung zusammen.

Die **Nettokreditaufnahme** betrug

494.905.782,18 € (2007: 515.542.282,47 €).

Sie entfiel 2008 in voller Höhe auf die Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt.

Die **Schuldentilgung** am Kreditmarkt und bei öffentlichen Haushalten sank um 636.350.812,07 € auf

2.722.975.126,15 € (2007: 3.359.325.938,22 €).

Davon entfiel auf die Schuldentilgung am Kreditmarkt

2.722.465.599,20 € (2007: 3.358.115.014,56 €).

Auf die Schuldentilgung bei öffentlichen Haushalten entfielen

509.526,95 € (2007: 1.210.923,66 €).

Da im öffentlichen Bereich keine neuen Kredite aufgenommen wurden, sind diese Schulden verringert worden.

6.14.6 Die **fundierte** **Schulden** (Schulden aus Kreditmarktmitteln, aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften und Schulden bei öffentlichen Haushalten)

erhöhten sich um 482,8 Mio. € bzw. 2,1 % gegenüber dem Vorjahr und belaufen sich Ende 2008 auf

23,13 Mrd. € (2007: 22,65 Mrd. €).

Zur Finanzierung der Liegenschaftsübertragungen des Immobilienmodells hat die Investitionsbank Schleswig-Holstein Kredite aufgenommen. Die Erlöse aus den Liegenschaftsübertragungen (443,4 Mio. € von 1999 bis 2004) hatte das Land wie Einnahmen aus Kredit zu behandeln.¹ In der Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht gibt das Finanzministerium nicht an, wie viel von diesen Krediten getilgt ist.

Nach Rücksprache mit der Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein A. ö. R. (LVSH) bezieht der LRH daher in seine Berechnung die in der Bilanz der LVSH ausgewiesenen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten aus dem Immobilienmodell ein. Einschließlich dieser 393,4 Mio. € belaufen sich die fundierten Schulden des Landes Ende 2008 auf

23,52 Mrd. € (2007: 23,04 Mrd. €).

- 6.14.7 Das Finanzministerium berechnet die Schulden des Landes je Einwohner (**Pro-Kopf-Verschuldung**) nicht auf Basis der fundierten Schulden, sondern aus den Schulden in der Abgrenzung der Schuldenstatistik der Länder.² Dabei bleibt die Schuldenaufnahme für das Haushaltsjahr 2008 von 380,5 Mio. € mit Wertstellung nach dem 31.12.2008 in der Berechnung unberücksichtigt.

Der LRH legt dennoch diesen Wert zugrunde, berücksichtigt aber zusätzlich in seiner Berechnung die Verbindlichkeiten aus dem Immobilienmodell. Die so ermittelte Pro-Kopf-Verschuldung stieg um 98 € (1,2 %) auf 8.164 € (2007: 8.066 €). Davon entfallen 139 € je Einwohner auf die restlichen Verbindlichkeiten aus dem Immobilienmodell. Berücksichtigt ist ein leichter Anstieg der Einwohnerzahl vom 30.06.2007 zum 30.06.2008 um 623 Personen auf 2.835.264 Einwohner.

6.15 **Versorgungslasten: Endlich dargestellt, aber nur abgeschrieben**

Erstmals hat das Finanzministerium in der Vermögensübersicht die Verpflichtungen des Landes gegenüber den derzeitigen und künftigen Versorgungsempfängern³ dargestellt (implizite Verschuldung). Damit folgt es dem Beschluss des Landtages⁴ zu den Bemerkungen 2008 des LRH⁵.

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

² Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 13 und 327.

³ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 329.

⁴ Landtagsdrucksache 16/2331, S. 4.

⁵ Vgl. Bemerkungen 2008 des LRH, Nr. 7.1.4.

Die Anzahl der Versorgungsempfänger wird sich nach den Angaben des Finanzministeriums im Zeitraum 2009 bis 2050 von 28.500 auf 42.202 erhöhen. Die jährlichen Versorgungsausgaben werden danach im gleichen Zeitraum von 865,3 Mio. € auf 2.562,1 Mio. € steigen. Dieser Anstieg beruht im Wesentlichen auf den unterstellten Tarifsteigerungen von jährlich 2 %.

Bereits ein erster Blick auf die Zahlen des Finanzministeriums lässt erhebliche Mängel erkennen:

- Den Daten liegen Erhebungen von 2003 zugrunde, die aus dem 3. Versorgungsbericht des Bundes von 2005¹ abgeschrieben wurden. Damit sind Rechtsänderungen, wie die Erhöhung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre, nicht berücksichtigt.
- Die Daten weichen bereits für die ersten beiden Betrachtungsjahre 2009 und 2010 erheblich von den im Haushalt veranschlagten Daten ab. In der Darstellung des Finanzministeriums liegt die Anzahl der Versorgungsempfänger um 1 und 1,4 % höher. Die ermittelten Versorgungsausgaben übersteigen 2009 und 2010 die veranschlagten Beträge um 1,7 und 3,1 %.
- Den Wert der Versorgungslasten bis 2050 am 31.12.2008 errechnet das Finanzministerium mit 44,8 Mrd. € oder 36,3 Mrd. € (Barwerte bei einem Abzinsungssatz von 2 oder 3 %). Dieser Zinssatz ist sehr vorsichtig, möglicherweise zu niedrig gewählt. Demgegenüber sehen die üblichen Regelwerke Abzinsungssätze von 4,5 bis 6 % vor.²

Seit Inkrafttreten der Föderalismusreform zum 01.09.2006 sind die Länder zuständig für die dienstrechtlichen Regelungen der Besoldung und Versorgung. Der Bund wird einen Versorgungsbericht künftig nur noch für seinen Bereich erstellen. Das Finanzministerium wird also seine Pensionsverpflichtungen selbst ermitteln müssen.

Der LRH fordert das Land auf, verbindlich zu regeln, dass dem Landtag alle fünf Jahre ein Versorgungsbericht vorgelegt wird. In diesem Bericht sollte die Landesregierung u. a. Anzahl, Entwicklung und Struktur der Versorgungsfälle sowie die Entwicklung der Versorgungsausgaben darstellen.

¹ Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, 25.05.2005.

² Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppischen Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - GemHVO-Doppik) vom 15.08.2007, GVOBl. Schl.-H. S. 382, zuletzt geändert am 23.11.2009, GVOBl. Schl.-H. S. 858; § 6 a Einkommensteuergesetz i. d. F. d. Bekanntmachung vom 08.10.2009 (BGBl. I S. 3366 (3862)), die durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.12.2009 (BGBl. I S. 3950) geändert worden ist; Standards für die staatliche doppelte Buchführung (Standards staatlicher Doppik) nach § 7a HGrG in Verbindung mit § 49a HGrG nach dem Stand vom 26.11.2009 i. d. F. vom 13.01.2010.

Der Bericht sollte auch die Versorgungsrücklage¹ berücksichtigen, die ab 2018 die Versorgungsaufwendungen 15 Jahre lang schrittweise entlasten soll.

Das **Finanzministerium** räumt ein, dass die Daten dem Versorgungsbericht des Bundes 2005 entnommen seien und nicht den aktuellen Stand des Jahres 2008 widerspiegeln. Im Ergebnis werde die mit der Darstellung verbundene Grundbotschaft durch die nochmalige Heranziehung der Grunddaten nicht geschmälert. Ohne Zweifel komme es in der weiteren Planung darauf an, aktuelleres Datenmaterial für die Finanz- und Haushaltsplanung zu generieren. Das Finanzministerium macht jedoch einen erheblichen Verwaltungsaufwand geltend. In einem eigenen Versorgungsbericht würde es die Versorgungsrücklage berücksichtigen.

Der **LRH** hält es für dringend erforderlich, die zukünftigen Versorgungslasten des Landes auf der Grundlage belastbarer landesspezifischer Daten und eines üblichen Abzinsungssatzes darzulegen.

6.16 **Derivative Finanzgeschäfte: Fast so hoch wie das Kreditfinanzierungsvolumen - Obergrenze nahezu ausgeschöpft**

Das Finanzministerium wird in § 18 Abs. 7 Satz 1 LHO ermächtigt, bei der Kreditfinanzierung ergänzende derivative Finanzgeschäfte abzuschließen. So sollen die Zinsausgaben für die Kreditmarktschulden optimiert und die Zinsänderungsrisiken begrenzt werden.

- 6.16.1 Bei der Planung und Steuerung der Zinsausgaben orientiert sich das Finanzministerium an der Ergebnis-Risiko-Struktur eines vorgegebenen Referenzportfolios (§ 3 Abs. 3 HStrG 2007/2008). Dieses **Referenzportfolio** setzt sich zusammen aus Darlehen mit konstanter Laufzeitstruktur ohne Derivateinsatz; es dient als Vergleichsmaßstab. Die vom Haushaltsgesetzgeber vorgegebenen Grenzen für die zulässigen Zinsänderungsrisiken sind zu beachten. Auf der Basis des Zinsänderungsrisikos des Referenzportfolios wurde in § 2 Abs. 4 HStrG 2007/2008 die Höchstgrenze für Zinsänderungsrisiken auf 85 Mio. € festgesetzt. Das Finanzministerium erklärt in seinem Jahresbericht 2008 für den budgetierten Aufgabenbereich „Kredite, Finanzderivate, Schulden“² und in der Haushaltsrechnung³, dass diese Höchstgrenze im Haushaltsvollzug eingehalten wurde.

¹ Gesetz über eine Versorgungsrücklage für den Bereich des Landes Schleswig-Holstein (Landesversorgungsrücklagegesetz - LVersRG) vom 18.05.1999 i. d. F. vom 15.06.2004, GVBl. Schl.-H. S. 153.

² Umdruck 16/4424.

³ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2008, Landtagsdrucksache 17/91, S. 20.

6.16.2 2008 hat das Finanzministerium **Derivate** mit einem Volumen von 2,8 Mrd. € abgeschlossen. Mit 1,1 Mrd. € dienten diese Abschlüsse der Optimierung der Kreditkonditionen und mit 1,7 Mrd. € der Begrenzung von Zinsänderungsrisiken.

Drei Derivatabschlüsse wurden 2008 vorzeitig aufgelöst. Davon wurde ein Derivat von 30 Mio. € wegen der Lehman-Insolvenz aufgelöst. Zwei weitere Derivate von zusammen 55 Mio. € wurden wegen der Erwartung weiter fallender Zinsen aufgelöst. Der vom Land zu zahlende Prämie von 5,5 Mio. € für diese beiden Geschäfte sollen entsprechende Zinskosteneinsparungen in den Jahren 2010 bis 2014 gegenüber stehen.

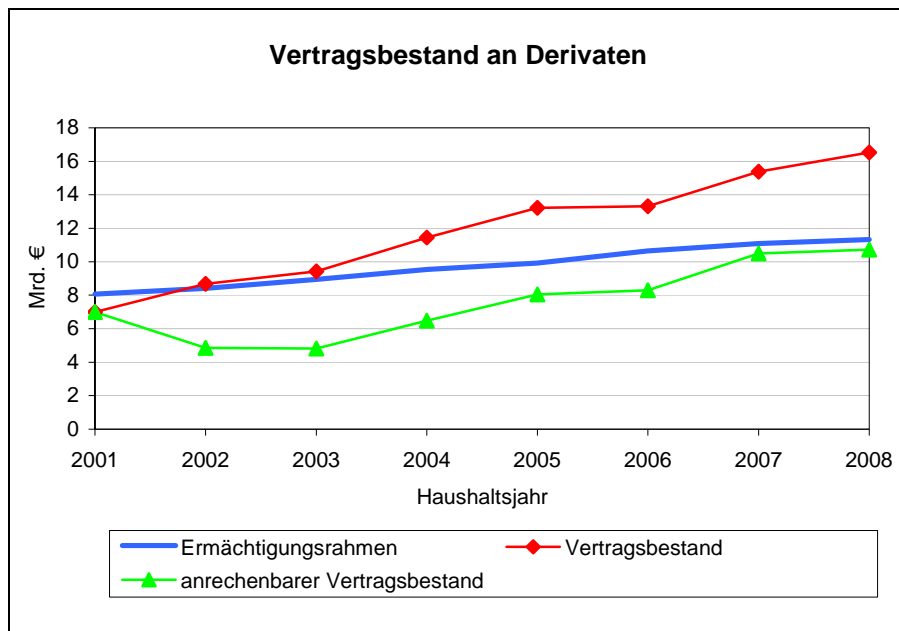
Durch den Derivateinsatz hat das Finanzministerium für das Kreditfinanzierungsvolumen 2008

- den Anteil der festen Verzinsung von 68 auf 80 % erhöht,
- die durchschnittliche Festsatzbindung von 6,1 Jahren auf 6,6 Jahre erhöht und
- die durchschnittliche Festsatzverzinsung von 4,38 auf 4,27 % gesenkt.

Erstmalig hat das Land von der Ermächtigung in § 2 Abs. 3 Satz 2 HStrG 2007/2008 Gebrauch gemacht und im Gegenwert von 133 Mio. € zwei Wertpapiere in Fremdwährungen (15.800 Mio. YEN und 50 Mio. CHF) ausgegeben. Die Währungsrisiken hat das Finanzministerium durch den Abschluss von Zins- und Währungsswaps ausgeschlossen.

6.16.3 Ende 2008 waren 91 % der gesamten **Kreditmarktschulden** als Festsatzverpflichtungen gegen Zinsänderungsrisiken abgesichert (2007: 92 %). Durch den Derivateinsatz wurde dieser Anteil auf 90 % verringert (2007: 86 %). Das Finanzministerium verkürzte die durchschnittliche Restlaufzeit des gesamten Kreditbestands auf 6,1 Jahre (2007: 6,3 Jahre). Bei der durchschnittlichen Zinsbindung wird neben der Laufzeit auch die Struktur der Verzinsung einbezogen; sie betrug unter Berücksichtigung der Derivate 4,5 Jahre und verkürzte sich im Vergleich zum Vorjahr um 0,2 Jahre.

6.16.4 Der nominale **Vertragsbestand an derivativen Finanzgeschäften** darf gemäß § 18 Abs. 7 Satz 2 LHO insgesamt 50 % des Gesamtschuldenstands am Ende des vorangegangenen Haushaltsjahres nicht übersteigen. Diese Ermächtigungsgrenze lag bei 11,3 Mrd. €. Am Ende des Haushaltsjahres betrug der nominale Vertragsbestand 16,5 Mrd. €. Davon werden seit 2002 Sicherungsgeschäfte zur Begrenzung von Zinsänderungsrisiken von 5,8 Mrd. € gemäß § 18 Abs. 7 Satz 4 LHO nicht mehr auf die Ermächtigung angerechnet. Mit einem anrechenbaren Vertragsbestand Ende 2008 von 10,7 Mrd. € wird die Ermächtigungsgrenze nicht überschritten.

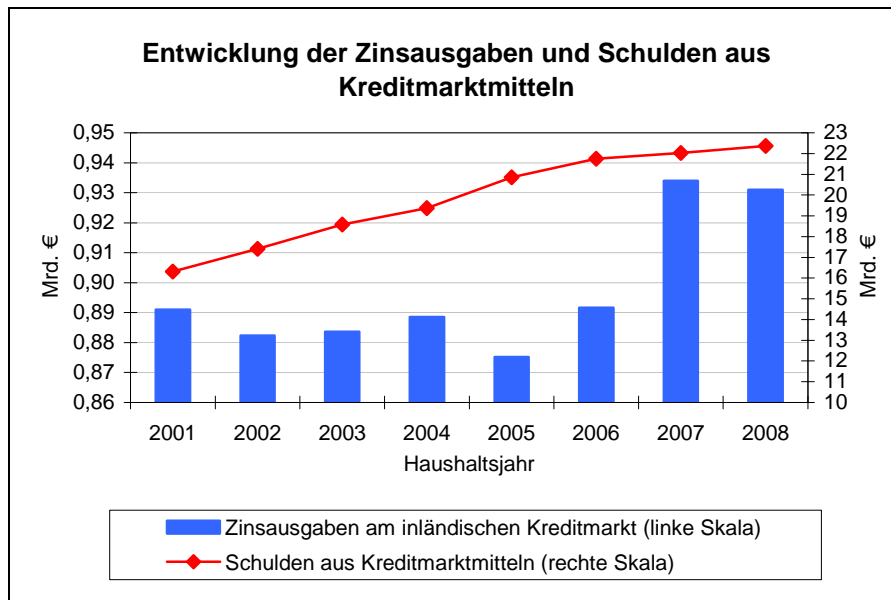


Ende 2008 hatte sich der Vertragsbestand gegenüber 2007 um 1,1 Mrd. € erhöht. Der anrechenbare Vertragsbestand stieg um 245,9 Mio. €.

6.16.5 Gemäß § 3 Abs. 5 HStrG 2007/2008 sind Einnahmen aus dem Verkauf von Zinsoptionen zur Risikovorsorge der **Zinsausgleichsrücklage** zuzu- führen. Sie sind zweckgebunden zum Ausgleich von Zinsmehrausgaben zu verwenden. Soweit Rücklagen nicht mehr zur Abdeckung optionaler Zinsänderungsrisiken benötigt werden, sind sie zum Ausgleich von Zins- mehrausgaben während des Haushaltsvollzugs und zur Verstetigung der Zinsausgabenentwicklung im Finanzplanungszeitraum einzusetzen. Im Saldo wurden Zinsbestandteile von 4,4 Mio. € der Zinsausgleichsrück- lage zugeführt (2007: 4,3 Mio. €). Diese Rücklage hatte am 31.12.2008 einen Bestand von 91,5 Mio. € (2007: 87,1 Mio. €). Dieser verteilt sich auf die Bereiche

- bedingte Zinsänderungsrisiken Kredite 3,1 Mio. €
- bedingte Zinsänderungsrisiken Derivate 28,4 Mio. € und
- zur Verstetigung Kredite und Finanzderivate 60,0 Mio. €

- 6.16.6 Die ab 2007 deutlich höheren **Zinsausgaben** sind auf den Schuldenanstieg 2006 und höhere Zinssätze zurück zu führen; letztere verteuerten Umschuldungen und neue Kredite. Ab Oktober 2008 sank infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise das allgemeine Zinsniveau. Es wirkte sich noch nicht auf die Zinsausgaben 2008 aus.



- 6.16.7 In der Haushaltsrechnung stellt das Finanzministerium neben Haushaltsdaten auch das **wirtschaftliche Ergebnis** dar. Ein positives wirtschaftliches Ergebnis wird erzielt, wenn die Zinsausgaben in der Haushaltsrechnung niedriger ausfallen als die fiktiven Zinsausgaben des Referenzportfolios. Rücklagenbewegungen bleiben dabei unberücksichtigt. Für 2008 beträgt das wirtschaftliche Ergebnis 32,7 Mio. € (2007: 22,4 Mio. €).

Damit hat das Land mit seinem Kredit- und Derivatmanagement die Finanzkrise in 2008 relativ gut überstanden. Durch rechtzeitiges Eindecken mit Krediten konnte es jeglichen Liquiditätsengpass vermeiden - auch um den Preis von vorzeitiger Kreditbeschaffung und höherer Geldanlage. Ein derartiges Kredit- und Derivatmanagement ist nur mit qualifiziertem Personal zu bewerkstelligen.

6.17 **Schulden: Jetziges Landesschuldbuchrecht - ein Auslaufmodell**

Nach § 1 Landesschuldbuchordnung¹ führt das Finanzministerium ein Landesschuldbuch. Darin sind sämtliche vom Land übernommenen Zahlungsverpflichtungen sowie zukünftigen Verpflichtungen aufzunehmen (§ 2

¹ Landesschuldbuchordnung vom 04.07.1949, GVOBl. Schl.-H. 1949, S. 165, i. d. F. vom 16.09.2003, GVOBl. Schl.-H. S. 503.

Landesschuldbuchordnung). Die Abteilung A des Landesschuldbuchs enthält die allgemeinen Schuldverpflichtungen. § 1 Durchführungsverordnung zur Landesschuldbuchordnung¹ konkretisiert, was allgemeine Schuldverpflichtungen sind: Buchschulden, Schuldverschreibungen, Schatzanweisungen, Wechselverbindlichkeiten, Darlehen und Hypotheken auf den Grundbesitz. Ziffer 2 des Runderlasses des Finanzministeriums vom 20.03.1950² zur Landesschuldbuchordnung betont, dass es notwendig sei, darin sämtliche Schuldverpflichtungen zu erfassen. Nur so sei ein lückenloser Überblick über die laufenden Verbindlichkeiten möglich.

Das Finanzministerium nimmt in die dem LRH vorgelegte Abteilung A des Landesschuldbuchs nur Wertrechtsemissionen auf. Schuldscheindarlehen (13,8 Mrd. €) und verbriefte Wertpapieremissionen werden dort nicht erfasst. Sie werden nur gesondert in den Sachakten und im IT-Verfahren dargestellt. Dies steht nicht im Einklang mit § 2 Landesschuldbuchordnung und dem Runderlass des Finanzministeriums vom 20.03.1950.

Der im Jahresbericht 2008 an den Finanzausschuss³ gemäß § 5 Abs. 2 Landesschuldbuchordnung genannte „Stand der in der Abteilung A des Schuldbuches für Schleswig-Holstein eingetragenen Allgemeinen Schuldverpflichtungen“ stimmt nicht mit dem Landesschuldbuch überein; der Bericht enthält nämlich auch Schuldscheindarlehen, die nicht in das Landesschuldbuch eingetragen wurden.

Das Landesschuldbuchrecht ist änderungsbedürftig. Dafür sprechen folgende Gründe:

- Das Landesschuldbuch sollte elektronisch geführt werden dürfen.
- Gemäß § 4 Landesschuldbuchordnung ist das Reichsschuldbuchgesetz sinngemäß anzuwenden. Dieses Gesetz wurde 2001 aufgehoben. Nach § 9 Abs. 2 Bundesschuldenwesengesetz⁴ durfte es längstens bis zum 31.12.2008 angewandt werden.
- Die Durchführungsverordnung zur Landesschuldbuchordnung ist nach § 62 Abs. 3 Satz 1 LVwG zum 31.12.2008 ersatzlos ausgelaufen.⁵
- Das Landesschuldbuchrecht sollte alle Finanzierungsinstrumente, auch derivative Finanzgeschäfte, regeln.

Das Finanzministerium muss zügig einen Gesetzentwurf für ein neues Landesschuldbuchrecht vorlegen. Der Bund und z. B. das Land Nordrhein-

¹ Durchführungsverordnung zur Landesschuldbuchordnung vom 27.09.1949, GVOBl. Schl.-H. 1949, S. 195 i. d. F. vom 10.03.1956.

² Runderlass des Landesministers für Finanzen - HL 295 - 57 II/22 - vom 20.03.1950, Amtsbl. Schl.-H. 1950, S. 166.

³ Umdruck 16/4424, Anlage 2.

⁴ Gesetz zur Regelung des Schuldenwesens des Bundes (Bundesschuldenwesengesetz - BschuWG) vom 12.07.2006, BGBl. I, S. 1466.

⁵ Umdruck 16/3569.

Westfalen haben mit dem Bundesschuldenwesengesetz und mit dem Landesschuldenwesengesetz¹ Vorlagen geliefert. Das neue Landesschuldbuchrecht muss Rechtsgrundlage sein für ein Register, das sämtliche Schuldverpflichtungen des Landes darstellt.

Irreführende Darstellungen in Berichten und Unterlagen des Finanzministeriums sind künftig zu vermeiden.

¹ Gesetz zur Regelung des Schuldenwesens des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesschuldenwesengesetz - LSchuWG) vom 18.11.2008, GVOBl. Schl.-H. für das Land Nordrhein-Westfalen, S. 721.