

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2018

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2016
und
Stellungnahme
zum Abbau des strukturellen
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 20. April 2018



Bemerkungen 2018

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2016

und

Stellungnahme zum Bericht der Landes-
regierung vom 23.01.2018 zum Abbau
des strukturellen Finanzierungsdefizits
bis 2020

Kiel, 20. April 2018

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Berliner Platz 2, 24103 Kiel

Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905

Fax: 0431 988-8686

Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

Druck:

Firma

Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG

Hansastraße 48

24118 Kiel

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	
1. Allgemeines	9
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	10
Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht	
3. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2015	11
4. Abschluss der Haushaltsrechnung 2016	11
5. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016	14
Aktuelle Haushaltsslage	
6. Angesichts der guten Einnahmen muss die Landesregierung mehr für den Schuldenabbau tun	35
Stellungnahme 2017 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits	
7. Stellungnahme zum Bericht der Landesregierung vom 23.01.2018 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits	51
Landtag	
8. Höhe der Fraktionsmittel	57
9. Diäten der Abgeordneten	64
Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
10. Inklusive Beschulung an weiterführenden Schulen (Sek I)	68
11. Neue Oberstufen an Gemeinschaftsschulen	77
12. Hochschulpakt 2020 - Teil 1: Viel Geld für neue Studienplätze	85
13. Hochschulpakt 2020 - Teil 2: Entwicklung des Lehrangebots	92
14. Hochschulpakt 2020 - Teil 3: Wie geht es weiter?	100
15. Vorstandsvergütung im UKSH - Zielvereinbarungen müssen langfristiger wirken	104
16. UKSH - Vertragsgestaltung im Ärztlichen Dienst verbessert	109

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration

- | | | |
|-----|---|-----|
| 17. | Landesfeuerweherschule - Wirtschaftlichkeit steigern und Steuerungsmöglichkeiten entwickeln | 115 |
| 18. | Zur Zukunft des kommunalen Finanzausgleichs | 124 |

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

- | | | |
|-----|---|-----|
| 19. | Landwirtschaftskammer muss wirtschaftlicher arbeiten | 133 |
| 20. | Lizenzmanagement - Einführung muss nach mehr als 10 Jahren endlich abgeschlossen werden | 140 |
| 21. | IT-Organisation - positive Ansätze dürfen nicht im Sande verlaufen | 148 |

Finanzministerium

- | | | |
|-----|---|-----|
| 22. | Finanzämter: Erhebungsstellen haben sich bewährt - die Personaldecke ist dünn | 153 |
| 23. | Beihilfe - das lange Warten muss ein Ende haben | 158 |
| 24. | KoPers: Es wird Zeit | 167 |
| 25. | OFD-Sanierung: Ein Fass ohne Boden | 172 |

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

- | | | |
|-----|---|-----|
| 26. | Förderung von Gewerbegebieten - Einnahmen konsequent anrechnen und Fehlbelegungen nachgehen | 179 |
| 27. | Förderung von Technologie- und Gründerzentren ist ein Auslaufmodell | 187 |
| 28. | Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH - Ausgabenanstieg bremsen und Haushaltstransparenz erhöhen | 194 |
| 29. | Vom 40 Mio. €-Projekt zur leeren Lagerhalle: Das bescheidene Ende einer Investitionsförderung | 203 |
| 30. | Marode Infrastruktur auch bei den Kreisstraßen | 208 |

Rundfunkangelegenheiten

- | | | |
|-----|--|-----|
| 31. | Digitales terrestrisches Radio in der Sackgasse? | 218 |
|-----|--|-----|

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AG NEST	Arbeitsgruppe Neueinrichtung Erhebungsstellen
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BIS Autismus	Beratungsstelle Inklusive Schule Autismus
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CIO	Chief Information Officer
DAB	Digital Audio Broadcasting
Digitalisierungsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EntflechtG	Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsgesetz)
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FH	Fachhochschule
G9	Bildungsgang mit 9 Jahrgangsstufen in der Sekundarstufe bis zum Abitur
ggf.	gegebenenfalls
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GRW	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
GVFG-SH	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Schleswig-Holstein
Ham.s.t.er	Haushaltskonformes ressortübergreifendes Inventarisierungs- und Bestandsführungsverfahren
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HH	Haushalt
HS	Hochschule
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
IT	Informationstechnik
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgangsstufe
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein und Hamburg“
LaaS	Lizenzmanagement as a Service
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LBV-SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
LEP	Landesentwicklungsplan
LFS	Landesfeuerweherschule
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

LV	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein - Landesverfassung
MA HSH	Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NAH.SH	Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH bis 10/2014: LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH
NBI.	Nachrichtenblatt
Nr.	Nummer
OFD	Oberfinanzdirektion
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft
PZV	Planstellenzuweisungsverfahren
RP 2000	Regionalprogramm 2000
S.	Seite
SAM	Software-Asset-Management
SchulG	Schulgesetz
Sek I	Sekundarstufe I
Sek II	Sekundarstufe II
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
T	Tausend
T€	Tausend Euro
TGZ	Technologie- und Gründerzentren
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer(n)
u. a.	unter anderem
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
UKW	Ultrakurzwelle

UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
Universität Flensburg	Europa-Universität Flensburg
Universität Kiel	Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Universität Lübeck	Universität zu Lübeck
VE	Verpflichtungsermächtigung
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WP	Wahlperiode
z. B.	zum Beispiel
ZEB	Zustandserfassung und -bewertung
ZIT	Zentrales IT-Management

5. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016

Im Haushaltsjahr 2016 wurde in 13 Fällen das Haushaltssoll ohne Einwilligung des Finanzministeriums überschritten. Allein 9 Fälle sind aufgrund von fehlerhaften Haushaltsvermerken dem Umweltministerium zuzurechnen. Nach der Prüfung der Haushaltsrechnung 2014 (7 von 12 Überschreitungen) hat das Umweltministerium Abhilfe für 2017 zugesagt.

Der ausgewiesene Schuldenstand bezieht Extrahaushalte nicht ein. Inklusive der Extrahaushalte weist Schleswig-Holstein mit 10.180 € die zweithöchste Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer aus.

Zinszahlungen aus Besicherungsverträgen im Zusammenhang mit Derivaten müssen transparenter dargestellt werden.

5.1 Unterlagen zur Haushaltsrechnung termingerecht geliefert

Nach Art. 63 Abs. 1 Satz 2 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LV) hat die Landesregierung dem Landtag die Haushaltsrechnung vorzulegen. Der LRH berichtet dem Landtag und der Landesregierung unmittelbar zur Haushaltsrechnung.

Das Finanzministerium hat die Bücher am 25.01.2017 geschlossen.

Die obersten Landesbehörden hatten dem LRH die Unterlagen für die Prüfung der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht bis zum 12.05.2017 vorzulegen. Krankheitsbedingt wurde für einen Einzelplan eine spätere Frist vereinbart. Alle Termine wurden eingehalten.

5.2 Mehr Haushaltsreste

Abweichend vom Grundsatz der zeitlichen Bindung (Jährlichkeit) können am Jahresende Einnahme- und Ausgabereste in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden.

Einnahmereste können gebildet werden, wenn mit den Einnahmen im nächsten Haushaltsjahr gerechnet werden kann. Ausgabereste werden grundsätzlich einzeln in Höhe der Rechtsverpflichtungen gebildet. Sie bleiben gemäß § 45 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) bis zum übernächsten Haushaltsjahr (hier: Ende 2018) verfügbar.

Die obersten Landesbehörden dürfen die Reste selbst bilden. Das Finanzministerium muss gemäß § 45 Abs. 3 LHO einwilligen, wenn die Haushaltsreste in Anspruch genommen werden sollen. Es gibt diese gegen Deckung zu Lasten der Haushaltsansätze oder durch Bildung neuer Ausgabereste im laufenden Haushaltsjahr frei.

- 5.2.1 Es wurden **Einnahmereste** für Erstattungen des Bundes (9,7 Mio. €) und aus der nicht in voller Höhe in Anspruch genommenen Anschlussfinanzierung für planmäßige Tilgungen (50 Mio. €) gebildet:

Entwicklung der Einnahmereste

Haushaltsjahr von → nach	Einnahmereste	Änderung gegenüber dem Vorjahr		davon Kreditermächtigung
	Mio. €	Mio. €	%	Mio. €
2014 → 2015	76,1	+22,9	+43,0	74,7
2015 → 2016	53,4	-22,7	-29,8	50,0
2016 → 2017	59,7	+6,3	+11,8	50,0

2016 wie auch 2013 wurden Reste aus den Kreditermächtigungen der Anschlussfinanzierungen übertragen. Ansonsten bestanden die Reste der Kreditermächtigung aus der nicht in Anspruch genommenen Nettokreditaufnahme.

- 5.2.2 Die **Ausgabereste** sind im Vergleich zum Vorjahr gestiegen:

Entwicklung der Ausgabereste

Haushaltsjahr von → nach	Ausgabereste	Änderung gegenüber dem Vorjahr	
	Mio. €	Mio. €	%
2014 → 2015	145,3	+18,9	+15,0
2015 → 2016	140,7	-4,7	-3,2
2016 → 2017	159,7	+19,0	+13,5

- 5.3 **Anzahl der ungenehmigten Überschreitungen auf zu hohem Niveau - Umweltministerium Hauptverursacher**

Über das Haushaltssoll hinaus kann das Finanzministerium in über- oder außerplanmäßige Ausgaben einwilligen, wenn sie unvorhergesehen und unabweisbar sind (Notbewilligungsrecht).¹

Insgesamt gab es Überschreitungen mit und ohne Einwilligung des Finanzministeriums von 9 Mio. €.

¹ § 37 Abs. 1 LHO.

Haushaltsüberschreitungen nach Einzelplänen und Hauptgruppen (HGr.)

Epl.	Personal- ausgaben	Sächliche Verwaltungs- ausgaben	Zuwen- dungen	Besondere Finanzie- rungsaus- gaben	Gesamt
	HGr. 4	HGr. 5	HGr. 6	HGr. 9	
	€	€	€	€	€
01		17.049		702.693	719.742
09		4.769	51.144		55.913
10			7.348.296		7.348.296
13	84.645	43.526	748.412		876.583
Summe	84.645	65.344	8.147.852	702.693	9.000.534

Die Zahlen sind gerundet.

5.3.1 Die **Haushaltsansätze** wurden bei 7 Haushaltstiteln mit **Einwilligung** des Finanzministeriums um 8,1 Mio. € überschritten bzw. außerplanmäßig zur Verfügung gestellt (Vorjahr: 1,7 Mio. €). Hierbei handelte es sich fast ausschließlich um überplanmäßige Ausgaben. Darunter waren Erstattungen für

- die Erziehung unbegleiteter, minderjähriger Ausländer und Asylbewerber (5,7 Mio. €),
- Ausgaben der örtlichen Träger der Sozial- und Jugendhilfe zum angemessenen Schulbesuch (1,5 Mio. €) sowie
- die Folgekosten der Geflügelpest (0,7 Mio. €).

5.3.2 Die überplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen **ohne Einwilligung** des Finanzministeriums betragen 0,9 Mio. € bei 13 Haushaltstiteln (Vorjahr: 0,8 Mio. € bei 10 Haushaltstiteln).

Bei einer Buchung wurde ein Betrag von 0,7 Mio. € versehentlich einem falschen Haushaltstitel zugeordnet. Weitere 12 Überschreitungen (0,2 Mio. €) gab es in den Geschäftsbereichen des Landtages (1), des Justizministeriums (2), des Umweltministeriums (9). Die Gründe waren:

- Deckungsfähigkeiten wurden nicht richtig beachtet (2) und
- Ausgaben wurden geleistet, obwohl die (zweckgebundenen) Einnahmen nicht eingegangen waren (10).

Bei den ungenehmigten Überschreitungen fällt seit dem Haushaltsjahr 2014 das Umweltministerium auf. Die Ursache war immer wieder gleich:

Es wurden Ausgaben getätigt, obwohl die korrespondierende Einnahme noch nicht eingegangen war. Im Haushaltsjahr 2014 war das Umweltministerium in 7 von insgesamt 12 Fällen, in 2015 in 4 von 10 Fällen und in 2016 in 9 von 13 Fällen betroffen. Ursächlich dafür waren fehlerhafte Haushaltsvermerke, die diese „Vorabausgaben“ zuließen. Der Beauftragte für den Haushalt hatte zugesagt, dies für 2017 zu ändern.

Das **Justizministerium** weist darauf hin, dass die zugesagten Einnahmen nicht im Haushalt 2016 vereinnahmt werden konnten, da die EU die Mittel erst in 2017 erstattet habe. Das Justizministerium erwägt, über den Zeitraum eines Drittmittelprojekts die Veranschlagung nur noch in Höhe der gesicherten Einnahmen und Ausgaben vorzunehmen. Nur dadurch könne eine ungenehmigte Überschreitung vermieden werden.

Das **Umweltministerium** hält ungenehmigte Überschreitungen für nicht vermeidbar, da die EU die Mittel nicht immer rechtzeitig im laufenden Haushaltsjahr erstattet habe. Das Umweltministerium werde künftig stärker darauf achten, dass Erstattungsanträge an die EU so früh wie möglich gestellt werden. Zudem seien die Haushaltsvermerke ab 2017 bereits auf die zu erwartende Neuregelung in den haushaltstechnischen Regelungen angepasst worden.

Das **Finanzministerium** stellt klar, dass bei der nächsten Überarbeitung der haushaltstechnischen Richtlinien der Haushaltsvermerk „Ausgaben dürfen in Höhe der angeordneten Einnahmen bei Haushaltstitel ... geleistet werden“ aufgenommen werde.

Die getroffenen Regelungen finden die Zustimmung des **LRH**.

Haushaltsüberschreitungen sind nur bei unvorhergesehenen und unabweisbaren Ausgaben und **nur mit Einwilligung** des Finanzministeriums zulässig. Deswegen hat der Landtag zum wiederholten Mal in den Voten zu den Bemerkungen des LRH die Dienststellen aufgefordert, die Haushaltsvermerke und die Bestimmungen zur Deckungsfähigkeit genauer zu beachten. Damit könnten alle Haushaltsüberschreitungen ohne Einwilligung des Finanzministeriums vermieden werden.¹

Das Finanzministerium hat in den Haushaltsführungserlassen 2017 und erneut 2018 auf dieses Votum hingewiesen.

5.4 **Verpflichtungsermächtigungen: 24 % Inanspruchnahme sowie 143 T€ Überschreitung ohne Einwilligung**

Verpflichtungsermächtigungen (VE) erlauben den Dienststellen, 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

¹ Vgl. Votum des Landtages zu Nr. 5 der Bemerkungen 2017 des LRH zur Haushaltsrechnung 2015, Landtagsdrucksache 19/364, S. 2.

Bestand an Verpflichtungen werden in den Büchern des abgelaufenen Haushaltsjahres nachgewiesen.

Wird eine VE in Anspruch genommen, muss das Finanzministerium gemäß § 38 Abs. 2 LHO einwilligen. Anträge sind durch die Dienststelle über den Beauftragten für den Haushalt der obersten Landesbehörde an das Finanzministerium zu richten. Sobald dieses eingewilligt hat, kann die VE in Anspruch genommen werden. Zeitliche Verschiebungen der Fälligkeiten von VE sind nach § 38 Abs. 3 LHO im Einvernehmen mit dem Finanzministerium möglich.

Im Haushaltsplan 2016 waren 1.658,8 Mio. € VE veranschlagt. Nach der Buchführung wurden 403,5 Mio. € in Anspruch genommen:

Gebuchte Inanspruchnahmen und Fälligkeiten von Verpflichtungsermächtigungen

Haushaltsjahr der Fälligkeit	Haushaltssoll	Inanspruchnahme	
	Mio. €	Mio. €	%
2017	709,1	180,8	25,5
2018	371,6	120,2	32,3
2019	298,5	78,3	26,2
2020 ff.	279,6	24,2	8,7
Gesamtsumme	1.658,8	403,5	24,3

Die Beträge der in Anspruch genommenen VE und die Bestände in der Gesamtrechnungsnachweisung, in der Haushaltsrechnung und in den Nachweisungen der obersten Landesbehörden stimmen überein.

Im Epl. 13 (Umweltministerium) gab es eine Haushaltsüberschreitung ohne Einwilligung des Finanzministeriums von 143,5 T€ für das Haushaltsjahr 2017. Es wurde versäumt, eine zeitliche Verschiebung von Fälligkeiten nach § 38 Abs. 3 LHO beim Finanzministerium zu beantragen. Der Betrag konnte innerhalb des Epl. 13 gedeckt werden.

Die Haushalte ab 2017 ff. sind mit Verpflichtungen von 751 Mio. € aus 2016 und den Vorjahren belastet.

Bestand an Verpflichtungen Ende 2016

Haushaltsjahr	Bestand Mio. €
2017	306,7
2018	194,8
2019	120,6
2020 ff.	129,4
Summe	751,5

5.5 Abschlags- und Vorauszahlungen kurzfristig deutlich angestiegen

Am Jahresende sind nicht abgerechnete Abschlags- und Vorauszahlungen nachzuweisen. Die Dienststellen haben diesen Nachweis zu prüfen und seine Richtigkeit zu bescheinigen. Abschlagszahlungen und deren Abrechnung (Schlusszahlung) sind in einer Auszahlungsanordnung zu kennzeichnen.

Der nachgewiesene Bestand der nicht abgerechneten Abschlags- und Vorauszahlungen in 2016 betrug 211 Mio. € (Vorjahr: 1,6 Mio. €). Davon entfielen 209,6 Mio. € auf Erstattungen von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und der Integrations-/Aufnahmepauschale. Diese wurden mit den Kreisen und kreisfreien Städten in 2017 abgerechnet.

5.6 Verwahrungen: Kassenzzeichen zum Soll stellen

Eine Einzahlung darf nur in Verwahrung genommen werden, solange sie nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann.¹ 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 sie noch nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann.²

5.6.1 Außerhalb der Haushaltsrechnung hat das Finanzministerium am Jahresende **Verwahrungen** von 111,4 Mio. € nachgewiesen:

¹ § 60 Abs. 2 LHO.

² § 60 Abs. 1 LHO.

Art der Verwahrungen

Bestand der Verwahrungen am 31.12.2016	€
Verwahrungen mit ungeklärter oder aufgeteilter Gläubigerschaft (u. a. aufzuklärende Verwahrungen, Geldhinterlegungen und Sicherheitsleistungen)	85.976.266,90
Sicherheiten und Kautionen von Dritten (u. a. Transponder für besonders gesicherte Räume)	72.504,46
Beträge, die für andere Gläubiger angesammelt werden (u. a. Gemeindeanteile an den Gemeinschaftsteuern und der Abgeltungsteuer, Kirchensteuer)	7.420.356,49
Durchlaufende Gelder	217.494,62
Gelder des Landes (fehlende Annahmeanordnungen)	17.753.967,63
Summe	111.440.590,10

Einzahlungen können einem Haushaltstitel nur automatisiert zugeordnet werden, wenn eine Annahmeanordnung zu einem Kassenzeichen vorliegt. Fehlt die Anordnung, werden die eingehenden Beträge auf Verwahrung gebucht. Zum Jahreswechsel waren dies 17,8 Mio. € (Vorjahr: 7,9 Mio. €). Diese Einzahlungen wurden auf Kassenzeichen eingezahlt, ohne dass der Betrag automatisiert zugeordnet werden konnte. Die Dienststellen hatten nicht gleichzeitig mit der Zahlungsaufforderung eine Annahmeanordnung erteilt. Hierdurch wird zusätzlicher Verwaltungsaufwand ausgelöst. Dieser ist teuer und vermeidbar.

Mit seinen Voten zu den Bemerkungen 2016 hat der Landtag zum wiederholten Mal die Dienststellen aufgefordert, Annahmeanordnungen umgehend zu buchen.¹

- 5.6.2 Über **Vorschüsse** führen die Dienststellen außerhalb des Haushalts Buch. Am Jahresende nicht zurückgezahlte Vorschüsse stellt das Finanzministerium daher nicht in der Haushaltsrechnung dar.

Am Jahresende wurden Vorschüsse von 275 T€ ausgewiesen (Vorjahr: 210 T€). Darin enthalten sind 43 T€ Auszahlungen im Lastschriftverfahren für 2016, die erst Anfang 2017 den jeweiligen Buchungsstellen des Haushaltsjahres 2017 zugeordnet werden konnten.

Erstmals ausgewiesen waren Differenzen von 212 T€ für den Bereich KoPers-Versorgung. Diese wurden bis Ende Januar 2017 ausgeräumt.

¹ Votum des Landtages zu Nr. 6 der Bemerkungen 2016 des LRH zur Haushaltsrechnung 2014, Landtagsdrucksache 18/4702, S. 2.

5.7 Veränderungen von Ansprüchen des Landes

Durch Stundung, Niederschlagung oder Erlass können Ansprüche des Landes verändert werden.¹ Die Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 59 LHO regeln,

- wer hierfür zuständig ist,
- unter welchen Voraussetzungen Ansprüche verändert werden dürfen und
- wie Kleinbeträge (bis zu 5 €) zu behandeln sind.

5.7.1 2016 wurden **Ansprüche des Landes** (u. a. Verwaltungsgebühren, Gerichtskosten) in Höhe von 170 T€ gestundet (Vorjahr: 5 T€) und 11.400 T€ unbefristet niedergeschlagen (Vorjahr: 8.100 T€). Erlassen wurden 44 T€ (Vorjahr: 35 T€) sowie 1.300 T€ befristet niedergeschlagen (Vorjahr: 800 T€).

5.7.2 Veränderungen sind auch bei Ansprüchen des Landes aus **Steuern** möglich. Zum 31.12. erstellt das Finanzministerium für alle Steuerarten eine **Rückstandsübersicht** und fügt diese der Haushaltsrechnung bei.² Auf diese Weise wird in der Haushaltsrechnung nachgewiesen, welche Steueransprüche des Landes bestehen:

Ergebnisse Rückstandsübersicht Steuern

	2015 Mio. €	2016 Mio. €
Kassen-Soll	8.331,2	8.968,5
Kassen-Ist	8.057,0	8.730,4
Differenz	274,2	238,1
abzüglich		
erlassen	16,5	20,3*
niedergeschlagen	76,2	74,0**
Summe Gesamtrückstände	181,5	143,8
davon		
gestundet	19,9	19,2
ausgesetzt	81,8	54,9
echte Rückstände	79,8	69,7

* Darin enthaltene Insolvenzerlasse: 16,4 Mio. € (Vorjahr: 16,1 Mio. €).

** Darin enthaltene Insolvenzniederschlagungen: 33,8 Mio. € (Vorjahr: 43,9 Mio. €).

Bei den erlassenen und niedergeschlagenen Beträgen sind 53 % (50,2 Mio. €) Insolvenzen zuzuordnen.

¹ § 59 LHO.

² Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016, Landtagsdrucksache 19/366, S. 197.

5.8 Globale Veranschlagungen: korrekt nachgewiesen

Ausgaben, die nicht eindeutig zugeordnet werden können, werden als **globale Mehrausgaben** veranschlagt. Im Epl. 11 (Allgemeine Finanzverwaltung) waren 105 Mio. € für Tarif- und Besoldungserhöhungen vorgesehen. Im Haushaltsvollzug wurden davon 44 Mio. € in die Einzelpläne umgesetzt. Weitere 10 Mio. € wurden im Zusammenhang mit den Ausgaben für Asyl nach § 8 Abs. 12 HG 2016 verwendet. Darüber hinaus wurden 10 Mio. € als „Deckung“ für das Sondervermögen „Restrukturierungsfonds für von den Kommunen vorgehaltenen Wohnraum (REFUGIUM)“ genutzt. Das verbleibende Haushaltssoll von 41 Mio. € wurde nicht in Anspruch genommen; ebenso wie die veranschlagten globalen Mehrausgaben von 10 Mio. € für den Ersatz geleisteter Vorgriffstunden bei den Lehrern.

Globale Minderausgaben werden veranschlagt, wenn nicht feststeht, an welcher Stelle im Haushalt eingespart werden kann, um den Haushalt auszugleichen. Insgesamt waren 13,7 Mio. € als globale Minderausgabe veranschlagt. Diese wurden erwirtschaftet und in den Rechnungsunterlagen nachgewiesen.¹

5.9 Kreditaufnahmen, Schuldenstand und Liquidität

Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen (Art. 61 Abs. 1 LV). Hiervon abweichend können in der Übergangsphase bis 2019 Kredite aufgenommen werden. Hierbei sind Obergrenzen zu berücksichtigen, die sich jährlich um ein Zehntel des Ausgangswerts verringern. Der Ausgangswert entspricht dem strukturellen Finanzierungsdefizit des Jahres 2010 (Art. 67 Abs. 1 LV). Zum Haushaltsjahr 2016 wurde das Ausführungsgesetz von Artikel 61 der Landesverfassung geändert.² Seitdem entsprechen die jährlichen Obergrenzen denen aus § 4 der Vereinbarung mit der Bundesrepublik Deutschland zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen.³

Für 2016 betrug diese Kreditobergrenze 527 Mio. €.

5.9.1 Das Haushaltsgesetz 2016 ermächtigte in § 2 Abs. 1 das Finanzministerium, zur Deckung von Ausgaben **Kredite bis zum Höchstbetrag** von

4.227,7 Mio. €

aufzunehmen.

¹ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016, Landtagsdrucksache 19/366, S. 198 ff.

² Vgl. GVOBl. Schl.-H. 2015, S. 501.

³ Vgl. Umdruck 17/1979 vom 22.03.2011.

Der Haushaltsplan unterteilte die Einnahmen aus Kreditaufnahmen in

• Nettokreditaufnahme (strukturell)	272,4 Mio. €
• Anschlussfinanzierung für planmäßige Tilgungen	3.922,5 Mio. €
• Anschlussfinanzierung aus der Schuldübernahme der Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein AöR ¹	32,7 Mio. €
Summe (= Bruttokreditaufnahme)	4.227,7 Mio. €.

Eine konjunkturell bedingte Nettokreditaufnahme wurde nicht veranschlagt, da für 2016 mit 32,5 Mio. € eine positive ex ante - Konjunkturkomponente errechnet wurde.

5.9.2 Das Finanzministerium schöpfte die **Kreditermächtigung im Haushaltsvollzug** nicht aus.

Die haushaltsgesetzliche Ermächtigung erhöhte sich im Haushaltsvollzug um 311,6 Mio. € durch Umschuldung und Marktpflege² sowie um 50 Mio. € aus dem Einnahmerest aus 2015 auf insgesamt

4.589,3 Mio. €.

Hiervon benötigte das Finanzministerium im Haushaltsvollzug

3.852,0 Mio. €.

Die Bruttokreditaufnahme erfolgte ausschließlich am Kreditmarkt.
Die nicht benötigte Ermächtigung von 737, 2 Mio. € teilt sich auf in

• abgängigen Einnahmerest 2015	50,0 Mio. €
• nachgewiesene Mindereinnahme und	637,2 Mio. €
• nach 2017 übertragenen Einnahmerest	50,0 Mio. €.

5.9.3 Das Finanzministerium leistete Ausgaben zur **Schuldentilgung** von

4.262,9 Mio. €.

Hiervon betrug die Schuldentilgung

• im öffentlichen Bereich	0,5 Mio. €
---------------------------	------------

¹ Bis 31.12.2010, vgl. GVOBl. Schl.-H. 2010, S. 806.

² Vgl. § 18 Abs. 4 LHO.

- an Kreditmarkt 4.262,4 Mio. €

5.9.4 Als **Nettoneuverschuldung** wird die Differenz zwischen Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt und den Ausgaben zur Schuldentilgung an Kreditmarkt bezeichnet.

Im Berichtsjahr überstiegen die

- Ausgaben zur Schuldentilgung von 4.262,4 Mio. €
- die Einnahmen aus Kreditmarktkrediten von 3.852,0 Mio. €
um 410,4 Mio. €

Diese rechnerisch negative Nettoneuverschuldung ist gleichbedeutend mit einer Tilgung am Kreditmarkt.

5.9.5 Die **Schulden des Landes** setzen sich aus den Schulden des Kernhaushalts und der Extrahaushalte zusammen.

Extrahaushalte sind öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die nach den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen dem Sektor Staat zuzurechnen sind. Ihre statistische Einbeziehung macht öffentliche Haushalte wieder vergleichbar. Ausgliederungen aus Kernhaushalten sowie die Übertragung öffentlicher Aufgaben und Schulden auf Extrahaushalte beeinträchtigen die Vergleichbarkeit.

Das Statistische Bundesamt weist für den öffentlichen Gesamthaushalt Schleswig-Holsteins eine Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich von insgesamt 29.337 Mio. € (2015: 27.661 Mio. €) aus.¹ Diese setzt sich zusammen aus:

- Schulden des Kernhaushalts 26.501 Mio. € (2015: 26.838 Mio. €)
und
- Schulden der Extrahaushalte 2.836 Mio. € (2015: 823 Mio. €).

Wie das Statistische Bundesamt mitteilte, haben Schleswig-Holstein und Hamburg durch die Übertragung von notleidenden Altkrediten der HSH Nordbank an die im dritten Quartal 2016 gemeinsam neu gegründete „hsh portfoliomanagement AöR“ die höchsten Zuwächse an Schulden.² Hingegen konnten 12 Bundesländer ihre Schuldenstände - inklusive ihrer Extrahaushalte - zurückführen.

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5, Ziffer 16.2 vom 03.08.2017, abrufbar unter www.destatis.de.

² Vgl. Pressemitteilung 262/17 vom 03.08.2017, abrufbar unter www.destatis.de.

In der Haushaltsrechnung wird der **Schuldenstand** mit 26.500,8 Mio. € angegeben. Diese Summe entspricht dem Schuldenstand am 31.12. des Länderkernhaushalts beim nicht-öffentlichen Bereich.

Die nachfolgende Tabelle stellt die vorgenommenen Abgrenzungen zu den bisherigen Schuldenbegriffen dar und bildet die vorzunehmenden Rechen-schritte ab:

Schuldenbegriffe, Bestimmungsgrößen und Rechenweg

Art des Schuldenstands	€
Schulden aus Kreditmarktmitteln	26.550.459.207,76
Schulden bei öffentlichen Haushalten	2.647.826,97
fundierte Schulden	26.553.107.034,73
zum Ende des Haushaltsjahres	
abzüglich	124.301.694,87
in 2017 für das Haushaltsjahr 2016	
aufgenommene Schulden	
fundierte Schulden zum 31.12.2016	26.428.805.339,86
zuzüglich	
Kassenkredite im öffentlichen Bereich	37.177.000,97
zuzüglich	
Kassenkredite im nicht-öffentlichen Bereich	224.600.000,00
Kernhaushaltsschulden zum 31.12.2016	26.690.582.340,83
inklusive der Kassenkredite	
abzüglich	
Kassenkredite im öffentlichen Bereich	37.177.000,97
Schulden beim öffentlichen Bereich	152.647.826,97
Schuldenstand des Kernhaushalts	26.500.757.512,89
beim nicht-öffentlichen Bereich ¹	

Wie der Tabelle zu entnehmen ist, sind im Schuldenstand des Kernhaushalts beim nicht-öffentlichen Bereich auch Schulden aus Kreditmarktmitteln enthalten. Diese sanken von 26.960,9 Mio. € um den Wert der Tilgung 410,4 Mio. € (= negative Nettokreditaufnahme) auf 26.550,5 Mio. €.

Aus Gründen der Transparenz sollte das Finanzministerium zumindest offenlegen, wie hoch die jeweiligen Schuldenstände der Extrahaushalte sind.

5.9.6 Die **Pro-Kopf-Verschuldung** (Schulden je Einwohner) gibt das Finanzministerium mit 9.270 € (2015: 9.447 €) an.

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5, Ziffer 5.1 vom 03.08.2017, abrufbar unter www.destatis.de.

Hierbei rechnet das Finanzministerium mit den Einwohnerzahlen zum 31.12.2015, da aktuelle Daten des Statistischen Bundesamts nicht vorlagen.

Die Pro-Kopf-Verschuldung von 9.270 € errechnet sich daher aus

- Schulden des Kernhaushalts 26.500.757.512,89 €
dividiert durch die
- Einwohnerzahl zum 31.12.2015 2.858.714.

Am 16.01.2018 veröffentlichte das Statistische Bundesamt die Einwohnerzahlen für das Jahr 2016; für Schleswig-Holstein stieg die Einwohnerzahl um 23.200 auf 2.881.926¹. Die Pro-Kopf-Verschuldung für dieses Jahr beträgt daher 9.196 €.

Die **Pro-Kopf-Verschuldung inklusive der Extrahaushalte** ist aussagekräftiger, da sie mit anderen Ländern vergleichbar ist. Der LRH fordert das Finanzministerium daher auf, künftig auch diesen Wert in der Haushaltsrechnung darzustellen.

Im Vergleich zu den übrigen Flächenländern weist Schleswig-Holstein den zweithöchsten Wert aus:

**Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer
inklusive der Extrahaushalte**

Länder	Pro-Kopf-Verschuldung in €
Saarland	14.140
Schleswig-Holstein	10.180
Nordrhein-Westfalen	10.049
Sachsen-Anhalt	9.091
Rheinland-Pfalz	8.032
Niedersachsen	7.543
Thüringen	7.106
Brandenburg	7.086
Hessen	6.872
Mecklenburg-Vorpommern	5.298
Baden-Württemberg	4.848
Bayern	1.504
Sachsen	454

Quelle: Eigene Berechnungen und Statistisches Bundesamt (Destatis), Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5, Ziffer 16.2 vom 03.08.2017, abrufbar unter www.destatis.de.

Hieran zeigt sich deutlich, dass die Verschuldung für Schleswig-Holstein weiterhin herausfordernd ist.²

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Pressemitteilung Nr. 019 vom 16.01.2018, abrufbar unter www.destatis.de.

² Vgl. Nr. 6 dieser Bemerkungen.

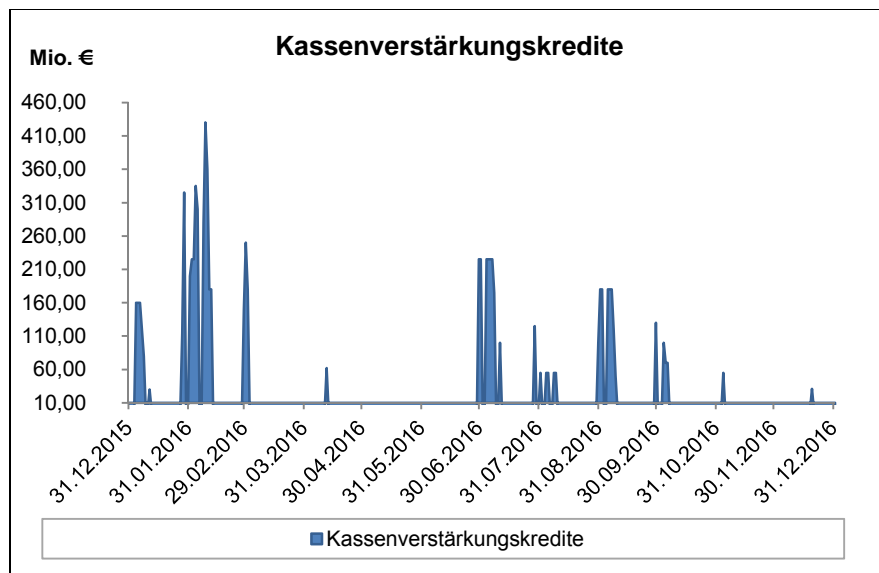
Das **Finanzministerium** will die Anregung des LRH prüfen, künftig auch die Pro-Kopf-Verschuldung inklusive der Extrahaushalte in der Haushaltsrechnung darzustellen.

- 5.9.7 Das Finanzministerium durfte **Kassenverstärkungskredite** bis zu 10 % des im Haushaltsgesetz für Einnahmen und Ausgaben festgestellten Betrages aufnehmen. Für das Haushaltsjahr 2016 setzte § 1 des Haushaltsgesetzes die Einnahmen und Ausgaben auf 15.079.801.000 € fest (vgl. Tz. 2.1).

Die Höchstgrenze der liquiditätssichernden Kredite betrug damit

1.507.980.100 €.

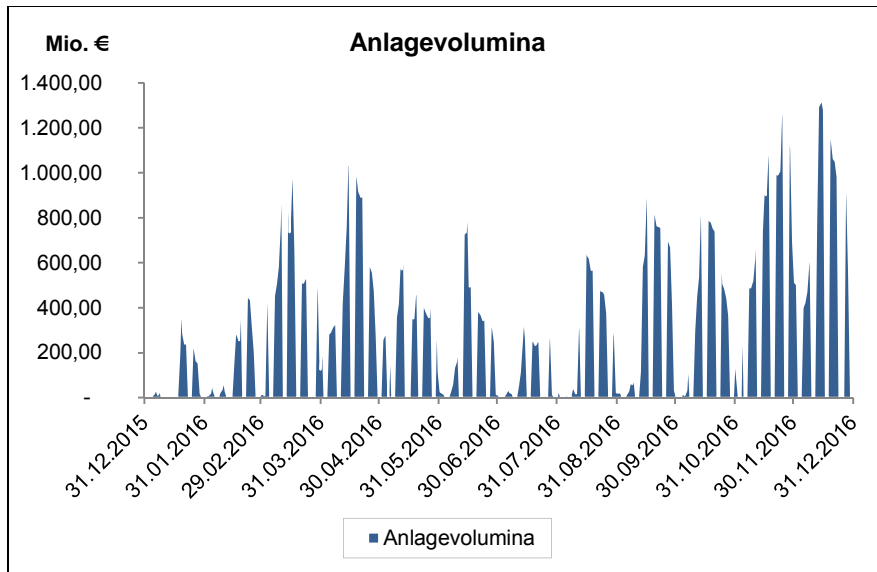
Das Finanzministerium nutzte diese Ermächtigung, ohne hierbei die Höchstgrenze zu überschreiten (vgl. folgende Grafik).



Quelle: LRH

Seit Sommer 2016 werden am Kreditmarkt negative Zinsen gehandelt. Mit der Inanspruchnahme von Kassenverstärkungskrediten erhielt das Finanzministerium daher 88,8 T€ an Zinsgutschriften.

- 5.9.8 Das Finanzministerium legt **nicht benötigte Liquidität** (sog. Liquiditätsüberschüsse) an. Folgende Grafik zeigt, wie sich die Liquiditätsüberschüsse in 2016 entwickelten:



Quelle: LRH

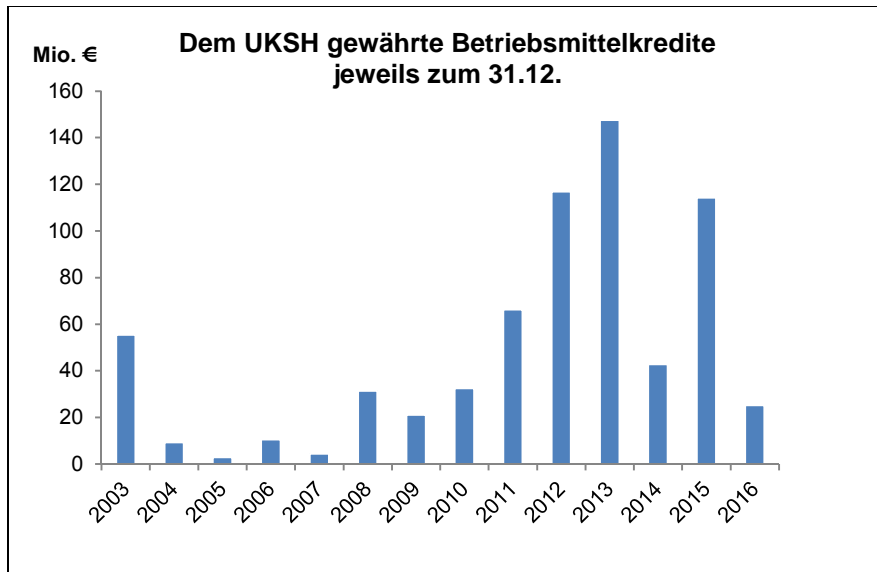
An 20 Tagen wurde die Grenze von einer Mrd. € überschritten. Der Höchstwert von 1,3 Mrd. € wurde am 15.12.2016 angelegt.

In Folge der negativen Zinsen am Kreditmarkt musste das Land für die Anlage von Liquiditätsüberschüssen 872,8 T€ an die Kreditinstitute zahlen.

- 5.9.9 Das Land stellte seinerseits dem **UKSH** Liquidität in Form von **Betriebsmitteln** darlehensweise zur Verfügung. Grundlage hierfür war § 22 Abs. 2 Haushaltsgesetz 2016 sowie eine „Vereinbarung gemäß § 9 Abs. 9 Haushaltsgesetz 2003“ zwischen dem Finanzministerium, dem Wissenschaftsministerium sowie dem UKSH. Seitdem gewährt das Land dem UKSH Betriebsmittelkredite.

Zum 31.12.2016 hatte das Land hieraus eine Forderung von 25,3 Mio. €. Das UKSH weist in seinem Jahresabschluss 2016 unter der Bilanzposition „sonstige Verbindlichkeiten“ die gleiche Summe aus.

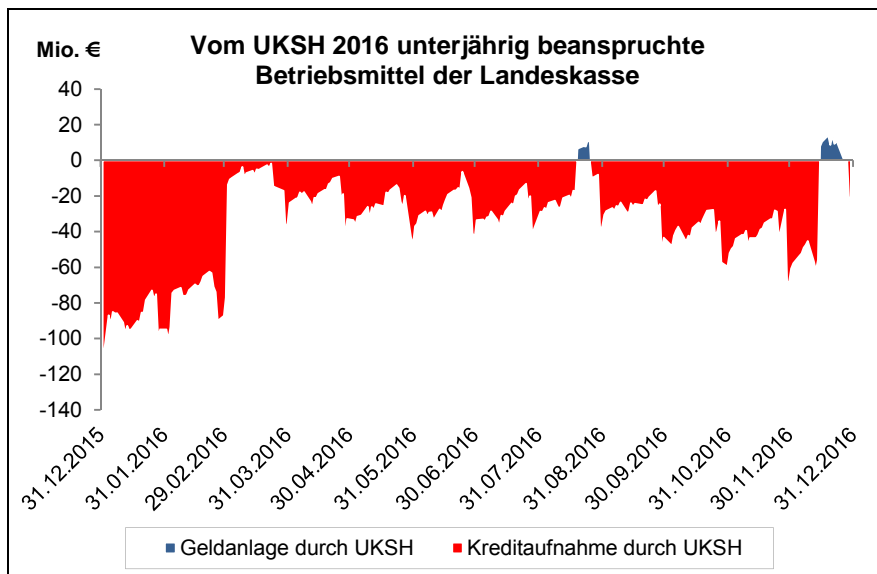
Folgende Grafik stellt die gewährten Betriebsmittelkredite jeweils zum 31.12. der Haushaltsjahre dar.



Quelle: LRH

Der im Vergleich zu den Jahren 2012, 2013 und 2015 geringe Betrag Ende 2016 ist kein Signal der Entwarnung. Wie die Grafik zeigt, sind die Bestände zwischen 2005 und 2013 auf mehr als das 50fache gestiegen.

Wie folgender Grafik zu entnehmen ist, unterlag die Inanspruchnahme der Betriebsmittel innerhalb des Jahres 2016 gewissen Schwankungen.



Quelle: LRH

Gemessen am Jahresdurchschnitt benötigte das UKSH über 35 Mio. € Liquiditätshilfen vom Land, um den Krankenhausbetrieb finanzieren zu können. Lediglich an wenigen Tagen in den Monaten August und Dezember hatte das UKSH sein „Betriebsmittelkonto“ beim Land nicht überzogen. In diesen Monaten wurden an nur 7 bzw. 13 Tagen Mittel von durchschnitt-

lich 8,3 bzw. 10,3 Mio. € nicht benötigt. Bedingt durch die Kapitalmarktbedingungen sind hierfür negative Zinsen von insgesamt 1.900 € angefallen, die das UKSH dem Land zu erstatten hatte.

Die revolvingierende Inanspruchnahme der Betriebsmittel finanziert den Krankenhausbetrieb und geht über liquiditätssichernde Kredite hinaus. Zudem nimmt das UKSH auch Betriebsmittelkredite von anderen Kreditgebern in Anspruch.

Dies steht im Widerspruch zu der „Vereinbarung gemäß § 9 Abs. 9 Haushaltsgesetz 2003“ zwischen dem Finanzministerium, dem Wissenschaftsministerium sowie dem UKSH.

Unter dem Strich darf sich das UKSH keine zusätzlichen Kreditmittel beschaffen, die über den Kreditrahmen nach § 92 Abs. 9 Hochschulgesetz¹ hinausgehen.

Über die Entwicklung der Betriebsmittel berichtet das Finanzministerium, die bisherige Praxis wird jedoch fortgeführt.² Da dem UKSH weiterhin dauerhaft Kredite gewährt werden, ist die haushaltsgesetzliche Ermächtigung EU- und wettbewerbskonform auszugestalten. Dies steht noch aus. Der LRH bittet um einen Sachstandsbericht.

Das **Finanzministerium** sagt eine Überprüfung der EU- und wettbewerbskonformen Ausgestaltung der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung der Kreditgewährung zu, auch wenn sich diese Frage bislang nicht gestellt habe.

- 5.9.10 Das Finanzministerium berichtet in der Haushaltsrechnung über **Zinsen für Kassenverstärkungskredite** und **Erträge aus der Anlage von Geldbeständen**.³ Der Titel weist als Saldo aus Zinsausgaben und -einnahmen eine Ausgabe von 6,763 Mio. € aus. Folgende Tabelle zeigt, wie sich dieser Betrag zusammensetzt:

¹ Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum vom 05.02.2016, GVOBl. Schl.-H. S. 39, zuletzt geändert am 21.02.2018, GVOBl. Schl.-H. S.58.

² Vgl. zuletzt Umdruck 19/793 vom 27.03.2018.

³ Vgl. Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 2016, Landtagsdrucksache 19/366 v. 28.11.2017, S. 22.

Zinsausgabetitel 1116-575 04
Aufteilung auf die Buchungsabschnitte

Buchungsabschnitt	Betrag in Mio. €
400 - vorübergehende Anlage von Kassenbeständen	- 0,148
500 - Kassenverstärkungskredite	6,911
Gesamtsumme	6,763

Die vom Finanzministerium gewählte Darstellung ist intransparent. Der Saldo von 6,8 Mio. € setzt sich im Wesentlichen zusammen aus

- geleisteten Zinszahlungen (vgl. Tz. 3.9.8) 0,9 Mio. €,
- empfangene Kompensationszahlungen (Collaterals) - 1,0 Mio. €,
- erhaltenen Zinsen (vgl. Tz. 3.9.7 und Tz. 3.9.9) - 0,09 Mio. €
sowie
- geleisteten Kompensationszahlungen (Collaterals) 7,0 Mio. €.

Auffällig sind die Kompensationszahlungen aus den empfangenen und geleisteten Sicherheitszahlungen (= Collaterals). Das Finanzministerium darf solche Sicherheitszahlungen bei derivativen Geschäften zur wechselseitigen Besicherung von Kreditrisiken in Form verzinster Barmittel leisten und entgegennehmen (§ 2 Abs. 8 Haushaltsgesetz 2016). Hiermit wird beabsichtigt, im Falle einer Zahlungsunfähigkeit den Vertragspartner schadlos zu halten.

In 2016 hat das Finanzministerium begonnen, die Besicherungsverträge auf den neuen Marktstandard umzustellen, der auch negative Zinsen berücksichtigt. Zum Ausgleich der hiermit verbundenen Vor- und Nachteile wurden Kompensationszahlungen geleistet und empfangen.

Aus Sicht des LRH sind bereitgestellte oder empfangene Sicherheiten nicht mit Kassenverstärkungskrediten oder der vorübergehenden Anlage von Kassenbeständen vergleichbar. Insoweit sind hieraus erwachsene Zinszahlungen auch nicht diesen Bereichen zuzurechnen.

Kassenverstärkungskredite sind Kredite zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft.¹ Empfangene Barsicherheiten erfüllen diesen Zweck nicht. Auch die bereitgestellten Barsicherheiten sind mit einer vorübergehenden Anlage von Kassenbeständen nicht vergleichbar.

Zur besseren Transparenz regt der LRH an, für Zinsen aus solchen Besicherungsverträgen einen eigenen Titel einzurichten.

¹ § 10 Abs. 3 Nr. 1 und § 13 Abs. 1 Nr. 2 Haushaltsgrundsätzegesetz vom 19.08.1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 14.08.2017 (BGBl. I S. 3122).

Das **Finanzministerium** hält die Veranschlagung der Zinsen aus Besicherungsverträgen beim Titel für Kassenverstärkungskredite für sachgerecht. Hierbei verweist es auf das Haushaltsgesetz, wonach die Barsicherheiten auf die Kassenkreditermächtigung angerechnet werden.

Unter Berücksichtigung der Anregung des LRH schlägt das Finanzministerium vor, solche Zinszahlungen gesondert in der Haushaltsrechnung nachzuweisen.

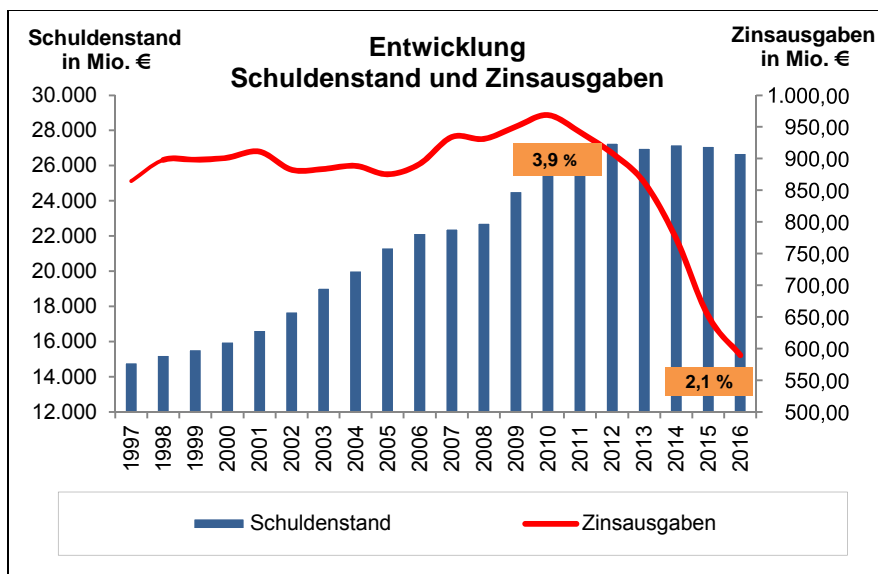
Der **LRH** hält diesen Vorschlag für zielführend, da aus seiner Sicht in der Haushaltsrechnung eine vermischte Darstellung zu vermeiden ist.

- 5.9.11 Die **Zinsausgaben** sind 2016 abermals gesunken. Waren 2015 noch 651,3 Mio. € für die Finanzierung des Schuldenstands am Kreditmarkt fällig, sanken die Zinsausgaben 2016 um 9,5 % auf 589,7 Mio. €.

Das Finanzministerium begründet in seinem Jahresbericht 2016 für den Aufgabenbereich „Kredite, Finanzderivate, Schulden“ die haushaltsmäßige Entlastung mit dem anhaltend niedrigen Zinsniveau und die darauf ausgerichteten Maßnahmen des Kredit- und Zinsmanagements.

Aus Sicht des LRH werden diese Managementmaßnahmen das Land nicht dauerhaft davor bewahren können, bei einer Rückkehr höherer Kreditmarktzinsen auch höhere Zinsausgaben leisten zu müssen. Dieses Risiko lässt sich nur durch eine Rückführung des Schuldenstands reduzieren.

Innerhalb des Zeitraums von 2010 bis 2016 hat sich die durchschnittliche Verzinsung des Schuldenstands nahezu halbiert; sie sank von 3,9 % auf 2,1 %. Wie die nachfolgende Grafik zeigt, sind in den letzten 7 Haushaltsjahren die Zinsausgaben stark zurückgegangen.



 durchschnittliche Verzinsung 2010 und 2016.

Quelle: LRH

- 5.9.12 Das Finanzministerium ist nach §§ 2 und 3 Haushaltsgesetz 2016 und § 18 Abs. 6 LHO ermächtigt, **derivative Finanzinstrumente** (kurz: Derivate) abzuschließen. Zuletzt hat der LRH 2012 das Kredit- und Zinsmanagement gemeinsam mit einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft.¹

Das Finanzministerium hat mit dem Haushaltsjahr 2014 eine Neuausrichtung des Aufgabenbereichs vorgenommen und hierbei auch Anregungen des LRH übernommen. Seitdem werden

- Zinsänderungsrisiken ausführlicher und nachvollziehbarer dargestellt,
- Obergrenzen für Schwankungen der Zinsausgaben nicht nur im Haushalt, sondern auch für die folgenden 5 Jahre gesetzlich verankert und
- nominale Obergrenzen (Gesamtschuldenstand des vorangegangenen Haushaltsjahres) für den Einsatz von Derivaten nicht mehr festgelegt.

Der Vertragsbestand an Finanzderivaten hat sich wie folgt entwickelt:

	2013	2014	2015	2016
	in Mio. €			
Bestand zum 01.01.	19.623,0	24.528,7	28.882,2	30.607,2
Fälligkeiten	- 3.176,3	- 3.284,5	- 3.762,0	- 2.782,0
Neugeschäfte	+ 8.082,0	+ 7.638,0	+ 5.487,0	+ 2.465,0
Bestand zum 31.12.	24.528,7	28.882,2	30.607,2	30.290,2

¹ Vgl. Bemerkungen 2013 des LRH, Nr. 23.2.3.

Die hohen Abschlussvolumina zwischen 2013 und 2015 sind der Umsetzung der Zinssicherungsstrategie geschuldet.¹ Ziel ist eine finanzielle Planungssicherheit unter Beachtung der Konsolidierungserfordernisse.

Der Einsatz von Derivaten beeinflusst nicht nur die aktuellen Zinsausgaben. Vielmehr verfolgt das Finanzministerium eine konservative Finanzierungsstrategie, die auch auf künftige Haushalte wirkt.

Der Einsatz der Derivate hat die Struktur des gesamten Kreditmarktschuldenstands bislang folgendermaßen verändert:

Strukturen des Gesamtschuldenstands

	2013	2014	2015	2016
Festzinsanteil	88 %	82 %	79 %	79 %
variabel verzinslicher Anteil	12 %	18 %	21 %	21 %
durchschnittliche Restlaufzeit	5,01	5,20	5,27	5,31
	Jahre	Jahre	Jahre	Jahre
durchschnittliche Zinsbindungs- dauer	4,97	5,99	4,11	4,31
	Jahre	Jahre	Jahre	Jahre

Durch den Derivateinsatz sind die Konditionen der getätigten Anschlussfinanzierungen (= Bruttokreditaufnahme) des Haushaltsjahres 2016 verändert worden. So haben sich

- der Anteil der Festverzinsung von 58 auf 100 % erhöht,
- die Laufzeit der Festzinsbindungen von 6,9 auf 6,4 Jahre verkürzt und
- die Festsatzverzinsung von 0,19 auf 0,92 % erhöht.

Für die „Versicherungen“ (Optionen) wurden 2016 Prämienausgaben von netto 4 Mio. € aufgewendet. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus geleisteten (33,1 Mio. €) und empfangenen (29,1 Mio. €) Prämienzahlungen.

Die konservative Finanzierungsstrategie wird vom LRH unterstützt. Er erinnert hierbei an seine Hinweise, dass das Zinsänderungsrisiko nachhaltig nur durch eine Schuldentilgung minimiert werden kann.

¹ Vgl. Umdruck 18/6305 vom 27.06.2016.