

Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Minister

An die
Vorsitzenden der Kommission von Bundestag
und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-
Länder-Finanzbeziehungen
Herrn Dr. Peter Struck, MdB
Herrn Ministerpräsidenten Oettinger

Platz der Republik 1
10011 Berlin

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Arbeitsunterlage
030

05. Februar 2008

Abfrage zur Entwicklung der öffentlichen Verschuldung vom 17. September 2007

Sehr geehrter Herr Dr. Struck,
sehr geehrter Herr Oettinger,

als Vorsitzende der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen baten Sie mit Schreiben vom 17. September 2007 die Finanzminister der Länder und des Bundes eine Reihe von Fragen zu beantworten. Dieser Bitte komme ich gerne nach. Anbei übersende ich Ihnen die Antworten auf den Fragenkatalog.

Schleswig-Holstein beantwortet den Fragenkatalog, indem es die Ursachen für die Schwierigkeit einen Haushaltsausgleich herbeiführen zu können darlegt und eine entsprechende Modellrechnung anfügt. Nach der vorgelegten Projektion ist das Land Schleswig-Holstein bis 2019 nicht in der Lage, seinen Haushalt auszugleichen. Einen Zeitpunkt für einen Haushaltsausgleich kann nicht benannt werden.

mit freundlichen Grüßen

Rainer Wiegard

Beantwortung des Fragenkatalogs zur Entwicklung der Öffentlichen Verschuldung in Schleswig-Holstein

Schreiben der Vorsitzenden der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vom 17.09.2007

Fragen 1 bis 4 (Finanzierungssaldo, Nettokreditaufnahme, Kreditmarktschulden, Zinsausgaben):

Frage 1: Welches Haushaltsdefizit weisen die Haushalte 2005 und 2006 aus und welche Defizite werden für die Haushaltsjahre 2007 und 2008 (vorläufige Zahlen) erwartet?

Frage 2: Welche Nettoneuverschuldung weisen die Haushalte 2005 und 2006 aus und welche Nettoneuverschuldung wird für 2007 und 2008 (vorläufige Zahlen) erwartet?

Frage 3: Welcher Schuldenstand lastete 2005 und 2006 auf Ihrer Gebietskörperschaft und welcher Schuldenstand wird für 2007 und 2008 (vorläufige Zahlen) erwartet?

Frage 4: Welche Zinsbelastung weist der Haushalt 2006 aus und welche Zinsbelastung wird für 2007 erwartet?

Die Entwicklung des Finanzierungssaldos, der Nettokreditaufnahme sowie der Stand der Kreditmarktschulden des Landes Schleswig-Holstein (ohne Gemeindeebene) in den Jahren 2005 bis 2008 kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden. Zudem sind die Zinsausgaben für die Jahre 2006 und 2007 abgebildet.

	2005	2006	2007		2008
	- in Mio. Euro -				
Finanzierungssaldo ¹	- 1.486	- 856	- 360		- 784
Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt ²	1.485	885	516 ³	1.094 ⁴	784
Stand der Kreditmarktschulden ⁵	20.918	21.765	22.029		22.813
Zinsausgaben am Kreditmarkt	875	892	934		970

Frage 5: Bitte weisen Sie die Zahlen mit und ohne Einbezug der Gemeinden sowie einschließlich der Ausgliederungen aus.

In der nachfolgenden Tabelle werden die unter den Fragen 1 bis 4 abgefragten Werte **einschließlich der Gemeindeebene** dargestellt. Für die Jahre 2007 und 2008 liegen zum jetzigen Zeitpunkt keine belastbaren statistischen Daten für die kommunale Ebene vor. Ein entsprechender Ausweis der Werte ist daher nicht möglich. Für die Gesamtheit der schleswig-holsteinischen Kommunen wird für das Jahr 2007 mit einem nahezu ausgeglichenem Finanzierungssaldo gerechnet.

¹ Für die Jahre 2005 und 2006 wurden die Daten der Kassenstatistik, für das Jahr 2007 das vorläufige Ist und für das Jahr 2008 das Ergebnis der Modellrechnung zugrunde gelegt.

² Die Daten für die Jahre 2005 und 2006 sind der jeweiligen Haushaltsrechnung entnommen. Die Daten für das Jahre 2007 entsprechen dem vorläufigen Ist. Als ergänzende Information werden zusätzlich auch die Soll-Zahlen für das Jahr 2007 ausgewiesen. Für das Jahr 2008 ist das Ergebnis der Modellrechnung zugrunde gelegt.

³ vorläufiges IST

⁴ SOLL lt. Haushaltsplan

⁵ Die Daten für die Jahre 2005 und 2006 ergeben sich aus den Ergebnissen der Schuldenstatistik jeweils zum 31.12.d.J. Für das Jahr 2007 wird der Schuldenstand zum 31.12.2007 lt. vorläufigem Ist ausgewiesen. Die Kreditmarktschulden für das Jahr 2008 wurden auf Basis des Schuldenstandes zum 31.12.2007 zuzüglich der für das Jahr 2008 prognostizierten Nettokreditaufnahme ermittelt.

	2005 ⁶	2006
	in Mio. Euro	
Finanzierungssaldo	1.680	870
Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt	1.512	862
Stand der Kredit- marktschulden	23.332	24.168
Zinsausgaben am Kreditmarkt	k.A.	1.047
<i>nachrichtlich:</i> Kassenkredite der kommunalen Ebene ⁷	550	521
Kreditmarktschulden der kommunalen Eigenbetriebe	Nicht be- kannt	Nicht be- kannt

⁶ Es liegen nur für die Jahre 2005 und 2006 „offizielle“ regionalisierte Ist-Daten für die Kommunalhaushalte vor. Der Finanzierungssaldo und die Zinsausgaben der kommunalen Ebene wurden der Kassenstatistik, die Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt und der Stand der Kreditmarktschulden der Schuldenstatistik entnommen. Die Planzahlen der Kommunen seit 2005 zeigen ein deutlich zu ungünstiges Bild der kommunalen Finanzsituation. Die Ist-Zahlen waren jeweils erheblich besser als die Planzahlen. Es zeichnet sich auch für 2007 eine gravierende Verbesserung der Ist-Zahlen zu den Planzahlen ab. Daher wird auf die Angabe von vorläufigen Haushaltszahlen für 2007 und 2008 verzichtet, da sie ein falsches Bild geben würden.

⁷ Wegen der besonderen Bedeutung der Kassenkredite auf der Gemeindeebene werden diese nachrichtlich ausgewiesen.

Frage 5: Ausgliederungen:

In der nachfolgenden Tabelle werden für Schleswig-Holstein die unter den Fragen 1 bis 4 abgefragten Daten für die Ausgliederungen⁸ dargestellt.

	2005	2006	2007	2008
	- in Mio. Euro -			
Jahresfehlbetrag	20,4	14,2	17	8
Bilanzverlust	53	67	84	92
Kassenkredite	3,8	11,5	k.A.	k.A.
Stand der Kreditmarktschulden	25,1	35,2	45	50
Zinsausgaben am Kreditmarkt	0,8	1,2	2	3

Frage 6: Ist der Haushalt 2005, 2006 bzw. 2007 durch Einmaleffekte (z. B. Vermögensveräußerungen / Erwerb von Beteiligungen) verzerrt und, wenn ja, welche sind das?

In der nachfolgenden Tabelle werden für die Jahre 2005 bis 2007 die Einmaleffekte auf der Einnahmen- und Ausgabenseite im Landeshaushalt dargestellt. Hierzu werden neben den Einnahmen der Obergruppe 13 („Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen, Kapitalrückzahlungen“) und den Ausgaben der Obergruppe 83 („Erwerb von Beteiligungen und dgl.“) auch solche quantitativ bedeutsame Einmaleffekte im Sinne der Fragestellung erfasst, die außerhalb der genannten Obergruppen verbucht wurden.

⁸Es werden nur solche Ausgliederungen erfasst, die über die Möglichkeit einer eigenen Kreditaufnahme verfügen und hiervon auch Gebrauch machen und eine wesentliche Verschuldung im Verhältnis zu ihrem Vermögen aufweisen. Die Auswirkungen von ausschließlich zuschussveranschlagten Ausgliederungen (ohne eigene Kreditfinanzierungsmöglichkeiten) auf die o.g. Größen werden demgegenüber durch den Kernhaushalt abgebildet und sind damit in der Tabelle zu den Fragen 1 bis 4 enthalten. Es handelt sich hier um das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein. Für die Jahre 2007 und 2008 beruhen die Daten auf Angaben im Wirtschaftsplan.

Einmaleffekte im Jahr ... auf der ...	2005	2006	2007
	- in Mio. Euro -		
... Einnahmenseite:			
<i>davon:</i>			
OGr. 13	5,4	5,0	4,3
Sonstige			
... Ausgabenseite			
<i>davon:</i>			
OGr. 83	0,031	0,0	1,5
Sonstige			

Frage 7: Welche Nettoneuverschuldung sieht die geltende mittelfristige Finanzplanung vor?

In Schleswig-Holstein wurde letztmals im Jahr 2006 ein Finanzplan vorgelegt. Die darin enthaltenen Daten sind durch die Entwicklung auf der Einnahmenseite (Steuerschätzungen vom Mai und November 2007) sowie aufgrund von Erkenntnissen aus dem Haushaltsvollzug überholt. Die dargestellten Werte zum Finanzierungssaldo beruhen auf der angefügten Modellrechnung.⁹

	2007	2008	2009	2010	2011
	- in Mio. Euro -				
Nettokreditaufnahme ¹⁰	515,5	1.265	1.075	850	k.A.
Finanzierungssaldo		- 784	- 769	- 769	- 831

⁹ Vgl. Anlage Modellrechnung.

¹⁰ 2008 lt. Haushaltsplan. Der Finanzplan 2006 bis 2010 enthält Globale Minderausgaben für die Jahre 2009 und 2010 von jeweils 348 Mio. Euro und 548 Mio. €

Frage 8: Sieht sich die Gebietskörperschaft in der Lage, bis zum Jahr 2019 einen ausgeglichenen Haushalt (Nullneuerschuldung) zu erreichen? Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt? Wenn nicht, welche zeitliche Prognose kann sonst für das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts gestellt werden? Wenn auch dies nicht möglich ist, nennen Sie bitte die Gründe, die einen strukturellen Ausgleich des Haushalts objektiv und dauerhaft unmöglich machen.

Für das Land Schleswig-Holstein kann entsprechend den Ergebnissen der vorgelegten Modellrechnung¹¹ nicht davon ausgegangen werden, dass bis zum Jahr 2019 ein ausgeglichener Landeshaushalt erreicht wird. Hieran ändern auch die bereits eingeleiteten und dauerhaft wirkenden Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung, wie z.B. eine Kürzung der kommunalen Finanzausgleichsmasse (120 Mio. €) und die Kürzung der Sonderzuwendungen für Beamte (100 Mio. €) nichts. Im Jahr 2019 wird das Finanzierungsdefizit entsprechend der Modellrechnung dennoch über 720 Mio. € betragen. Das Finanzierungsdefizit wird bis zum Jahr 2015 zunächst weiter ansteigen. Erst ab dem Jahr 2016 setzt eine kontinuierliche Senkung ein.

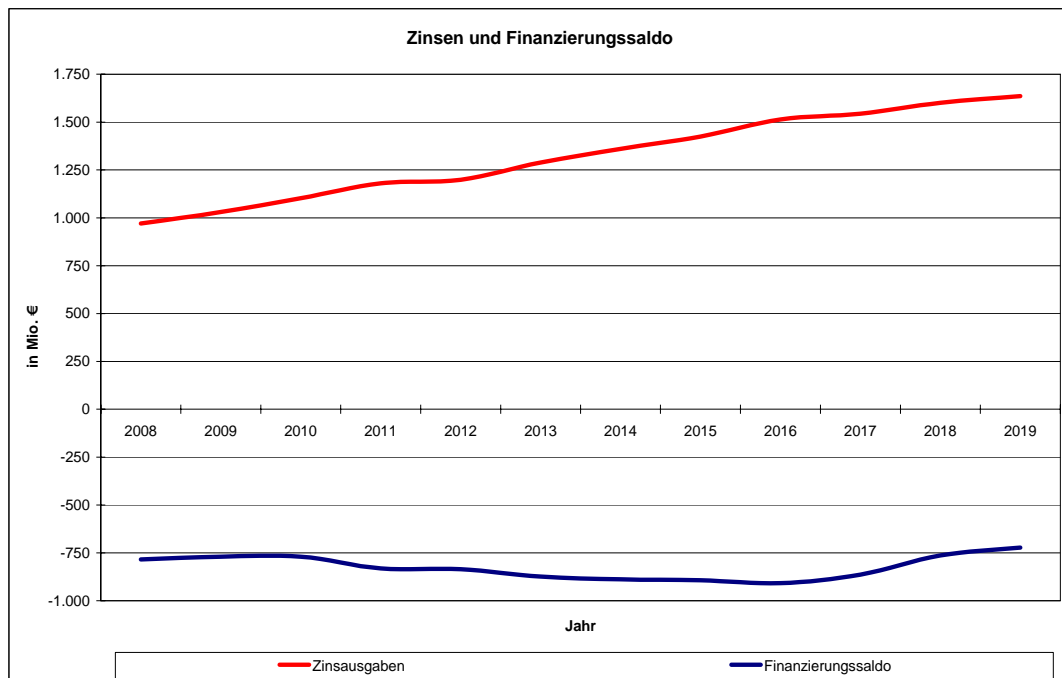
Für die Gesamtheit der Kommunen in Schleswig-Holstein wird für das Jahr 2007 mit einem ausgeglichenen Finanzierungssaldo gerechnet. Für die kommunale Ebene kann für den Betrachtungszeitraum damit gerechnet werden, dass sich die Nettokreditaufnahme gegenüber dem Jahr 2007 nicht wesentlich verändert. Für die Frage nach einem ausgeglichenen schleswig-holsteinischen Gesamthaushalt unter Einbeziehung der Gemeinden ist daher die Entwicklung des Landeshaushaltes entscheidend.

Das Misslingen eines Haushaltsausgleichs bis zum Jahr 2019 ist insbesondere auf die existierenden Zinsbelastungen zurückzuführen. Eine kontinuierliche Reduzierung der dargestellten Defizite bis zum Erreichen einer Nullneuerschuldung setzt insbesondere einen Abbau der Altschulden und die damit einhergehende Verringerung der Zinsbelastung voraus.

Die Projektion zeigt deutlich, dass die Zinslast und insbesondere ihr Anstieg dafür verantwortlich sind, dass die bestehenden Defizite nicht auf Null zurückgeführt werden können. Die Konsolidierungsanstrengungen müssen zunächst die zwangsläufigen Ausgabesteigerungen bei Zinsen und Versorgung kompensieren. Die folgende Grafik belegt dies. Während allein die Zinsausgaben um rd. 70% steigen, sinkt das Finanzierungsdefizit leicht.

¹¹ Vgl. Anlage Projektion

Grafik 1: Entwicklung Zinslasten und Finanzierungssaldo lt. Modellrechnung



Um einen Haushaltsausgleich erreichen zu können, wäre es erforderlich, das Ansteigen der Zinslasten durch einen Abbau von Altschulden zu verhindern.

Im Projektionszeitraum würde - bei einer Kreditaufnahme am Kapitalmarkt in Höhe des jeweiligen Finanzierungsdefizits - die Verschuldung von derzeit 22 Mrd. € auf knapp unter 32 Mrd. € steigen. Dies verdeutlicht die folgende Grafik.

Grafik 2: Entwicklung der Verschuldung auf Landesebene lt. Modellrechnung



Im Jahr 2006 konnte zwar ein leichter Primärüberschuss erzielt werden. Dennoch lag die Nettokreditaufnahme bei rd. 885 Mio. €. Damit entsprach sie in etwa den Zinsausgaben am Kapitalmarkt. Das Land Schleswig-Holstein hätte demnach seine Ausgaben um fast 900 Mio. € senken müssen, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Das ist bei einem Haushalt, der durch Kernaufgaben in den Bereichen Bildung, Polizei und Justiz und durch eine Vielzahl bundesgesetzlicher Vorgaben versteinert ist, nicht leistbar. Einsparungen in der erforderlichen Größenordnung sind bei einem derart versteinerten Haushalt nur sehr bedingt über einen kontinuierlichen Aufgaben- und Ausgabenabbau längerfristig erreichbar. Das derzeitige Wachstum auf der Einnahmenseite, das zwar zum Teil strukturell bedingt ist und deshalb zum Teil auch nachhaltig (z.B. Erhöhung der Umsatzsteuer) wirkt, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die zu beobachtenden positiven Entwicklungen in den öffentlichen Haushalten, die auch in Schleswig-Holstein zu Tage treten, nicht dauerhaft fortbestehen. Die erkennbaren Verbesserungen der Haushaltslage in den Jahren 2006 und 2007 jeweils gegenüber dem Vorjahr sind vor diesem Hintergrund zu relativieren.

Hauptgrund für die in der Modellrechnung dargestellte Entwicklung sind überdurchschnittliche Vorbelastungen des Landeshaushaltes, die es unmöglich machen, bis 2019 einen Haushaltsausgleich herbeizuführen. Allein im Jahr 2007 war Schleswig-Holstein mit rd. 934 Mio. € aus Zinsen vorbelastet. Die folgende Tabelle zeigt die überdurchschnittliche Belastung des Landes Schleswig-Holstein im Vergleich zum Durchschnitt der Flächenländer West (ohne Kommunen) aus den bestehenden Zinsbelastungen.

Tabelle 1: Vorbelastung des Landeshaushaltes im Vergleich für die Jahre 2005 und 2006

Jahr	durchschnittliche Vorbelastung der Flächenländer West aus Zinsen	Vorbelastung des Landes SH aus Zinsen	Abweichung des Landes SH	jährliche Auswirkung der Abweichung
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €
2005	213	309	96	272
2006	220	315	95	269

Das Land Schleswig-Holstein musste im Jahr 2006 je Einwohner 95 € mehr für Zinsen aufwenden als der Durchschnitt der Flächenländer West. Entsprechend seiner Einwohnerzahl betrug im Jahr 2006 die überdurchschnittliche Vorbelastung rd. 270 Mio. €

Unter Einbezug der kommunalen Ebene ergibt der Ländervergleich ein etwas günstigeres Bild. Die folgende Tabelle zeigt die Vorbelastung für die Jahre 2005 und 2006 unter Berücksichtigung der Kommunen.

Tabelle 2: Vorbelastung des Landes (inkl. Kommunen) im Jahr 2005

Jahr	durchschnittliche Vorbelastung der Flächenländer West aus Zinsen	Vorbelastung des Landes SH aus Zinsen	Abweichung des Landes SH	jährliche Auswirkung der Abweichung
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €
2005	275	359	84	238
2006	284	370	86	244

Im Jahr 2006 (2005) musste Schleswig-Holstein (inkl. der Kommunen) rd. 86 (84) € je Einwohner für Zinsen mehr aufwenden als der Durchschnitt der Flächenländer West. Entsprechend seiner Einwohnerzahl betrug im Jahr 2006 die überdurchschnittliche Vorbelastung (inkl. Kommunen) rd. 244 Mio. €

Diese Vorbelastungen lassen sich auf verschiedene Faktoren auf der Ausgabe- und Einnahmeseite zurückführen. So existieren zwischen den Ländern Unterschiede in der Sozialstruktur der Bevölkerung, die sich finanziell auswirken und inzwischen ein relevantes Maß angenommen haben. Das Land Schleswig-Holstein (inkl. der kommunalen Ebene) ist aufgrund dieser Strukturunterschiede überdurchschnittlichen Belastungen auf der Ausgabenseite ausgesetzt und weist gegenüber den Flächenländern West eine ausgabebedingte Finanzschwäche auf. Die Belastungen entstehen vor allem in folgenden durch Bundesrecht veranlassten Bereichen¹²:

- Wohngeld,
- BaFöG,
- Hilfe zum Lebensunterhalt,
- Kosten der Unterkunft und Heizung und
- Grundsicherung im Alter.

Die folgende Tabelle zeigt die überdurchschnittlichen Belastungen des Landes Schleswig-Holstein als Abweichungen zur durchschnittlichen Belastung der Flächenländer West in den genannten Bereichen.¹³

¹² Eine Bundesmitfinanzierung sichert einen Teilausgleich bei den Soziallasten. Dennoch existieren unterschiedliche pro-Kopf-Belastungen in den Ländern. Um diese zu bestimmen, ist es notwendig, lediglich die von Land und Kommunen zu tragenden Finanzierungsanteile anzurechnen.

¹³ Die Werte der Tabelle stellen die Länderbelastung unter Abzug von Bundesmitfinanzierungsanteilen dar. Eine Darstellung für den Zeitraum seit 1980 findet sich in der Anlage Soziallasten.

Tabelle 3: Sozillasten des Landes Schleswig-Holstein

Jahr	durchschnittliche Sozillasten der Flächenländer West	Sozillasten des Landes SH	Abweichung SH gg. Flächenländer West	jährliche Auswirkung der Abweichung
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €
2000	137	195	59	163
2001	139	198	59	165
2002	143	204	60	169
2003	157	223	66	185
2004	169	232	63	177
2005	136	171	35	99

Diese Daten zeigen, dass das Land Schleswig-Holstein im Vergleich zu den Flächenländern West dauerhaft überdurchschnittlichen Belastungen durch bundesgesetzlich geregelte Leistungen in der Vergangenheit ausgesetzt war und aktuell ist. So war Schleswig-Holstein im Jahr 2005 mit 35 €/je Einwohner in den dargestellten Bereichen überdurchschnittlich belastet. Entsprechend seiner Einwohnerzahl betrug diese überdurchschnittliche Belastung im Jahr 2005 rd. 100 Mio. €

Für den Zeitraum seit 1980 kumuliert sich die überdurchschnittliche Belastung aus Bundesrecht gegenüber dem Durchschnitt der Flächenländer West auf rd. 2,73 Mrd. €¹⁴

Hinzu kommen auf der Ausgabenseite höhere Aufwendungen für Infrastrukturmaßnahmen aufgrund der ländlichen Strukturen des Landes mit seinen großen dünn besiedelten Flächen sowie höhere Aufwendungen für den Küstenschutz aufgrund der exponierten Lage zwischen den Meeren.

Für die Begrenzung der Neuverschuldung entsteht ein Problem aus einer überdurchschnittlichen Belastung immer dann, wenn diese ausgabebedingte Finanzschwäche mit einer einnahmebedingten Finanzschwäche verbunden ist. Überdurchschnittlichen Belastungen stehen dann keine überdurchschnittlichen Einnahmen gegenüber, sodass bei exogen vorgegebenen Leistungen eine Kreditaufnahme notwendig wird. Zu überprüfen ist deshalb, in wie weit durch eigene Finanzstärke eine ausgabebedingte Finanzschwäche ausgeglichen oder sogar überwunden werden kann.

¹⁴ Vgl. Anlage Sozillasten

Das Land Schleswig-Holstein verfügt im Ländervergleich über eine nur unterdurchschnittliche Finanzkraft.¹⁵ Das Land ist deshalb nicht in der Lage, die überdurchschnittlichen Belastungen durch eigene Finanzstärke auszugleichen. Die Tabelle zeigt die Finanzkraftunterschiede Schleswig-Holsteins im Vergleich zum Durchschnitt der Flächenländer West für die Jahre 2000 bis 2005. Sie zeigt ferner die Abweichung je Einwohner und die finanzielle Wirkung insgesamt.

Tabelle 4: Finanzkraftunterschiede

Jahr	durchschnittliche Finanzkraft Flächenländer West nach Ausgleich	Finanzkraft SH nach Ausgleich	Abweichung SH gg. Flächenländer West	jährliche Auswirkung der Abweichung SH
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €
2000	2.839	2.737	-103	-285
2001	2.658	2.563	-95	-265
2002	2.603	2.502	-101	-282
2003	2.572	2.476	-97	-272
2004	2.656	2.566	-90	-254
2005	2.674	2.563	-111	-315

Die Finanzausstattung Schleswig-Holsteins je Einwohner lag im Jahr 2005 um 111 € unter dem Durchschnitt des Vergleichsmaßstabes Flächenländer West. Entsprechend seiner Einwohnerzahl standen Schleswig-Holstein im Jahr 2005 315 Mio. € weniger zur Verfügung als bei zu Grunde legen einer Ausstattung, die dem Durchschnitt der Flächenländer West entspricht.

Seit dem Jahr 1980 kumulieren sich diese Abweichungen auf 4,9 Mrd. €¹⁶

Unter Berücksichtigung der überdurchschnittlichen Belastungen aus Bundesrecht vergrößert sich der Finanzkraftunterschied. Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die pro-Kopf Abweichung des Landes Schleswig-Holstein von der durchschnittlichen Finanzkraft pro-Kopf der Flächenländer West jeweils nach Soziallasten in Euro je Einwohner für die Jahre 2000 bis 2005. Sie gibt ferner Auskunft über die absolute Abweichung durch Hochrechnung mit der

¹⁵ Vgl. Anlage Finanzkraft. Hier wird in einer Gesamtschau auf die Finanzkraft der Länder und ihrer Kommunen abgestellt. Dabei wird die Steuerkraft der Länder und ihrer Kommunen entsprechend der Berechnung des Länderfinanzausgleichs unter Hinzurechnung der Gemeindesteuerkraft erfasst. Konkret werden die Steuereinnahmen der Länder und Kommunen korrigiert um die Zahlungsströme des Länderfinanzausgleichs, der Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen, der Übergangs-Bundesergänzungszuweisungen sowie um die Umschichtungen zur Finanzierung der Annuitäten des Fonds „Deutsche Einheit“.

¹⁶ Vgl. Anlage Finanzkraft.

entsprechenden Einwohnerzahl des jeweiligen Jahres. Die Tabelle zeigt damit die schleswig-holsteinische Mehrbelastung gegenüber dem Durchschnitt der Flächenländer West.¹⁷

Tabelle 5: Mehrbelastung des Landes Schleswig-Holstein

Jahr	durchschnittliche Finanzkraft Flächen- länder West nach Ausgleich und Sozi- allasten	Finanzkraft SH nach Ausgleich und Soziallasten	Abweichung SH gg. Flächenländer West	jährliche Mehrbelastung des Landes SH
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €
2000	2.702	2.541	-161	-448
2001	2.519	2.365	-154	-430
2002	2.459	2.298	-161	-452
2003	2.415	2.253	-162	-458
2004	2.487	2.334	-153	-431
2005	2.538	2.392	-146	-412

Es zeigt sich, dass nach Berücksichtigung überdurchschnittlicher Belastungen erhebliche Unterschiede in der Finanzausstattung existieren. Die Mehrbelastung betrug im Jahr 2005 je Einwohner 146 Euro. Entsprechend seiner Einwohnerzahl verfügte Schleswig-Holstein nach Abzug der überdurchschnittlichen Belastungen im Jahr 2005 über rd. 412 Mio. € weniger Finanzmittel aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen als bei zu Grunde legen einer durchschnittlichen Ausstattung nach LFA, BEZ und Soziallasten entsprechend dem Vergleichsmaßstab Flächenländer West.

Für den Zeitraum seit 1980 kumuliert sich die Mehrbelastung gegenüber dem Durchschnitt der Flächenländer West entsprechend der Einwohnerzahl Schleswig-Holsteins auf rd. 7,65 Mrd. €¹⁸

Insbesondere aus dem Zusammenhang von Mehrbelastung und Vorbelastung (u.a. aufgrund der Mehrbelastungen aus der Vergangenheit) bestimmt sich die Fähigkeit eines Landes, einen Haushaltsausgleich herbeiführen zu können im Vergleich zu anderen Ländern, die angeben, diesen zu erreichen. Die folgende Tabelle stellt für das Jahr 2005 die überdurchschnittliche Gesamtbelastung aus Vor- und Mehrbelastung zusammenfassend dar.

¹⁷ Den Ländern und ihren Kommunen verbleiben wie oben dargestellt Finanzierungsanteile für Sozialausgaben, die im Verhältnis zu ihren Einnahmen zwischen den Ländern erheblich differieren. Aus diesem Grund ist eine Erfassung angezeigt. Zur Berechnung der Finanzkraft vgl. Anmerkungen in Fußnote 4. Eine Darstellung für den Zeitraum 1980 bis 2005 findet sich in der Anlage Mehrbelastung.

¹⁸ Vgl. Anlage Mehrbelastung

Tabelle 6: überdurchschnittliche Gesamtbelastung 2005

überdurchschnittliche Gesamtbelastung 2005	
überdurchschnittliche Soziallasten	99
unterdurchschnittliche Finanzkraft	315
Mehrbelastung	414
überdurchschnittliche Vorbelastung aus Zin- sen	238
Summe	652

Entsprechend seiner Einwohnerzahl verfügte Schleswig-Holstein im Jahr 2005 nach Abzug der Mehr- und der Vorbelastung über rd. 650 Mio. € weniger Finanzmittel als die Flächenländer West.

Diese strukturellen Unterschiede sind u.a. Ursache für die überdurchschnittlich hohen Nettokreditaufnahmen. Daraus resultieren die eingangs dargestellten überdurchschnittlichen Belastungen aus Zinsen, die es unmöglich machen, bis zum Jahr 2019 einen Haushaltsausgleich zu erreichen.

Die Verbindung von einnahmebedingter und ausgabebedingter Finanzschwäche führt zu einem dauerhaften strukturell nicht beeinflussbaren Finanzierungsdefizit. Die Kumulierung dieser Defizite bewirkt im Zeitablauf ein Ansteigen des Schuldenstandes, der mit zusätzlichen Zinslasten verbunden ist. Gleichzeitig stehen diesen Schulden keine Vermögenswerte mehr gegenüber, aus denen positive Effekte auf Wachstum und Beschäftigung und damit auf die Einnahmen zu erwarten wären. Die Tatsache einer unterdurchschnittlichen Finanzkraft führt bei gleichzeitigen überdurchschnittlichen Vorbelastungen und aktuellen Ausgabenbelastungen zu einer finanziellen Schieflage in Schleswig-Holstein. Ein durch unvermeidbare Kernaufgaben und weitgehende Bundesvorgaben bestimmter Haushalt mit hohen Belastungen aus der Vergangenheit erschwert deshalb den Abbau der Neuverschuldung. Bei den dargestellten ausgabe- und einnahmeseitig vorhandenen Problemen handelt es sich um Belastungen, die - wenn überhaupt - im Betrachtungszeitraum nur zum Teil beeinflussbar sind. Die dargelegten Unterschiede zeigen auf, dass es Schleswig-Holstein aus eigener Kraft nur über das Jahr 2019 hinaus gelingen kann, seine Finanzierungsdefizite zu beseitigen.

Eine Prognose darüber, wann ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden könnte, kann derzeit nicht abgegeben werden.

Frage 9: Wie hoch wird der Schuldenstand in dem Jahr sein, in dem erstmals die Nullneuerschuldung erreicht wird?

Ein Haushaltsausgleich ist nach heutigen Erkenntnissen innerhalb des Betrachtungszeitraums nicht möglich. Entsprechend der Modellrechnungen würde die Kreditmarktverschuldung des Landes bis zum Jahr 2019 auf fast 32 Mrd. € anwachsen, wenn jeweils eine Nettokreditaufnahme in Höhe des Finanzierungsdefizits erfolgte.

Die Kommunen werden im Jahr 2007 voraussichtlich eine Nullneuerschuldung erreichen. Zu dem voraussichtlichen Stand der Kreditmarktschulden zum 31. Dezember 2007 liegen noch keine Informationen vor.

Frage 10: Wie soll die Neuverschuldung nach Erreichen der Nullverschuldung mittel- bis langfristig begrenzt werden?

- entfällt -

Frage 11: Welche Pläne bestehen für eine Rückführung des Schuldenstandes?

- entfällt -

Frage 12: Auf welchen Annahmen für das Wirtschaftswachstum und die Steuereinnahmen beruhen diese Planungen?

Für den Zeitraum 2008 bis 2011 wird mit den regionalisierten Ergebnissen der Steuerschätzungen Mai und November 2007 gerechnet, wobei Anpassungen aufgrund aktuell bekannter Risiken eingearbeitet wurden. Für den Zeitraum 2012 bis 2019 wird mit einem jährlichen Anstieg des BIP und der Steuereinnahmen i.H.v. 2,5 % gerechnet. Unterstellt wurde dabei für den Zeitraum 2012 bis 2019 eine Elastizität für das Wachstum des Steueraufkommens in Bezug auf das Wirtschaftswachstum von 1. Für die Einnahmen aus Länderfinanzausgleich und den finanzkraftabhängigen Bundesergänzungszuweisungen wurden die Annahmen zum Wachstum des Steueraufkommens übertragen.

Frage 13: Welche Setzungen von Einnahmen und Ausgaben der jeweiligen Haushaltsjahre gehen darüber hinaus in diese Planungen ein?

Für den Projektionszeitraum bis zum Jahr 2011 entsprechen die Daten dem Finanzplan des Landes Schleswig-Holstein unter Anpassung der Erkenntnisse aus dem Haushaltsvollzug sowie Erkenntnissen zu eintretenden Risiken.

Für den Zeitraum 2012 bis 2019 ist für die laufenden Einnahmen ein Wachstum von 1,0 % zugrunde gelegt. Gleichzeitig wurde für die investiven Zuweisungen des Bundes eine Stagnation angenommen. Für den Zeitraum bis 2019 wurde ein Zuwachs bei den Tarifen in Höhe von 1,5% zugrunde gelegt. Für die Ausgaben für Beihilfe wurde eine Zuwachsrate von 5% zugrunde gelegt. Darüber hinaus wurde ein Stellenabbau in Höhe von insgesamt 3.000 Stellen angenommen. Jedes weitere Prozent Tarifsteigerung würde im Jahr ab 2012 zu einer Personalausgabensteigerung von rd. 25 Mio. € führen.

Zudem wurde ein Konsolidierungsziel in Höhe von 200 Mio. € ab 2009 als jährliche Globale Minderausgabe eingestellt.

Für die Zinsausgaben wurde ein auf 5% ansteigender Kapitalmarktzins angenommen. Die investiven Ausgaben des Landes stagnieren in der Modellrechnung auf dem derzeitigen Niveau. Ihr leichter Anstieg resultiert aus dem investiven Teil der KFA-Mittel. Die sonstigen laufenden Ausgaben wachsen mit 1%. In deren Anstieg spiegelt sich der zwangsläufig eintretende Ausgabenanstieg des kommunalen Finanzausgleichs im Rahmen der steigenden Steuereinnahmen. Im Betrachtungszeitraum ist somit faktisch kein Anstieg vorgesehen.

Frage 14: Wie hoch sind im Jahr 2006 die kapitalisierten Pensionslasten bis zum Jahr 2035 für den aktuellen Personalbestand (Beamte, Pensionäre des Jahres 2006)? Bitte gehen Sie von einem Diskontierungszinssatz von 3% und konstanten Pensionen und Bezügen aus.

Zur Berechnung der sich im Jahr 2006 ergebenden kapitalisierten Pensionslasten bis zum Jahr 2035 des Landes Schleswig-Holstein wurden die regionalisierten Länderdaten der „Variante 0“ des dritten Versorgungsberichts des Bundes verwendet. Die darin enthaltenen auf den konstanten Pensionen und Bezügen des Jahres 2003 aufbauenden Werte für die Jahre 2007 bis 2035 werden mit dem in der Fragestellung genannten Diskontierungszinssatz auf das Jahr 2006 abgezinst und dann in einer Summe dargestellt. Danach ergibt sich für das Land Schleswig-Holstein der folgende Wert:

	- in Mio. Euro -
Kapitalisierte Pensionslasten (bis 2035) in 2006	17.582

Eine über die gesetzlich vorgeschriebene hinausgehende Versorgungsrücklage konnte im Gegensatz zu anderen Ländern in Schleswig-Holstein nicht aufgebaut werden.

Frage 15: Welches Bruttoinlandsprodukt hatte Ihre Gebietskörperschaft 2006 je Einwohner, wenn das Ergebnis der statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“) zugrunde gelegt wird?

Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner des Landes Schleswig-Holstein belief sich im Jahr 2006 auf 24.670 Euro.¹⁹

Frage 16: Wie schätzt die Landesregierung die finanzielle Entwicklung der Kommunen in den nächsten fünf Jahren ein und auf welche Annahmen stützt sich diese Einschätzung?

Seit 2005 ist wieder eine spürbare Verbesserung der Finanzsituation der Kommunen festzustellen, die im Wesentlichen beeinflusst wird durch die:

- Senkung der Gewerbesteuerumlage ab dem Jahr 2004 (von 114 % in 2003 auf 82 % in 2004 sowie weiteren Absenkungen auf 73 % in 2007),
- Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfeleistungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende ab 2005,
- Konjunkturerholung ab 2004 (Wachstum des realen Bruttoinlandsproduktes 2004 1,6 %, 2005 0,9 % und 2006 2,7 %),
- anhaltenden Anstrengungen der Kommunen zur Haushaltskonsolidierung.

Dies hat zur Folge, dass die Planzahlen der Kommunen seit 2005 ein deutlich zu ungünstiges Bild der kommunalen Finanzsituation darstellen. Die Ist-Zahlen waren jeweils erheblich besser als die Planzahlen. Es zeichnet sich auch für 2007 eine gravierende Verbesserung der Ist-Zahlen zu den Planzahlen ab. Daher wird auf die Angabe von vorläufigen Haushaltszahlen für 2007 und 2008 verzichtet, da sie ein falsches Bild geben würden.

¹⁹ Es ist der Bevölkerungsstand am 30.06.2006 zugrunde gelegt.

Anlage Modellrechnung

Projektion bis 2019

Ergebnisse (in Mio. €)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Steuereinnahmen	6.223	6.424	6.614	6.795	6.965	7.139	7.318	7.501	7.688	7.880	8.077	8.279
Länderfinanzausgleich (LFA)	121	135	146	155	159	163	167	171	175	180	184	189
Bundesergänzungszuweisungen	117	125	132	137	139	141	143	146	148	150	153	155
-dar. Sonderbedarfs-BEZ	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53
Sonstige kons. Einnahmen	998	1.039	987	994	999	1.003	1.008	1.012	1.017	1.014	1.013	1.004
Investive Einnahmen	211	209	215	218	218	218	218	218	218	218	218	218
Bereinigte Einnahmen	7.669	7.932	8.093	8.300	8.480	8.664	8.854	9.048	9.247	9.442	9.646	9.846
Personalausgaben	3.139	3.260	3.383	3.500	3.589	3.681	3.774	3.869	3.953	4.033	4.037	4.117
Zinsausgaben	970	1.030	1.102	1.181	1.199	1.289	1.361	1.425	1.514	1.544	1.601	1.636
Sonst. kons. Ausgaben	3.587	3.555	3.590	3.707	3.752	3.791	3.827	3.864	3.901	3.940	3.979	4.020
Investitionsausgaben	757	855	787	743	775	778	780	783	786	789	792	795
Bereinigte Ausgaben	8.453	8.701	8.863	9.130	9.315	9.538	9.742	9.941	10.154	10.306	10.409	10.568
Finanzierungssaldo	-784	-769	-769	-831	-835	-874	-888	-893	-908	-864	-763	-722

Anlage Soziallasten

Durch Bundesrecht veranlasste Sozialausgaben

Jahr	durchschnittliche Soziallasten der Flächenländer West	Soziallasten des Landes SH	Abweichung SH gg. Flächenländer West	jährliche Auswirkung der Abweichung	kumulierte Auswirkung der Abweichung
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €	in Mio. €
1980	45	53	8	21	21
1981	50	62	12	31	52
1982	56	69	13	34	86
1983	59	70	11	30	116
1984	61	75	15	39	155
1985	71	87	17	44	198
1986	85	109	24	63	261
1987	93	117	24	62	322
1988	97	123	26	65	388
1989	102	133	31	80	468
1990	108	142	34	89	556
1991	110	142	32	85	641
1992	115	150	34	91	732
1993	129	160	32	85	817
1994	130	176	46	125	942
1995	142	193	51	139	1.081
1996	147	199	52	142	1.223
1997	149	211	61	168	1.391
1998	150	218	68	188	1.579
1999	142	210	69	190	1.769
2000	137	195	59	163	1.932
2001	139	198	59	165	2.098
2002	143	204	60	169	2.267
2003	157	223	66	185	2.452
2004	169	232	63	177	2.630
2005	136	171	35	99	2.729

Finanzkraft Schleswig-Holstein

Jahr	durchschnittliche Finanzkraft Flächenländer West nach Ausgleich	Finanzkraft SH nach Ausgleich	Abweichung SH gg. Flächenländer West	jährliche Aus- wirkung der Abweichung SH	kumulierte Abweichung SH
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €	in Mio. €
1980	1.445	1.383	-63	-163	-163
1981	1.446	1.381	-65	-170	-333
1982	1.481	1.414	-67	-175	-508
1983	1.562	1.490	-71	-187	-695
1984	1.661	1.578	-83	-217	-912
1985	1.765	1.678	-87	-228	-1.140
1986	1.854	1.747	-107	-280	-1.419
1987	1.941	1.841	-100	-255	-1.675
1988	2.024	1.935	-89	-227	-1.902
1989	2.183	2.087	-96	-247	-2.149
1990	2.174	2.102	-71	-187	-2.335
1991	2.320	2.245	-75	-196	-2.532
1992	2.485	2.401	-83	-222	-2.754
1993	2.530	2.515	-15	-40	-2.794
1994	2.545	2.548	4	10	-2.784
1995	2.479	2.484	6	16	-2.768
1996	2.505	2.477	-29	-78	-2.847
1997	2.498	2.467	-31	-86	-2.932
1998	2.638	2.593	-46	-126	-3.058
1999	2.774	2.706	-68	-188	-3.246
2000	2.839	2.737	-103	-285	-3.531
2001	2.658	2.563	-95	-265	-3.797
2002	2.603	2.502	-101	-282	-4.079
2003	2.572	2.476	-97	-272	-4.351
2004	2.656	2.566	-90	-254	-4.605
2005	2.674	2.563	-111	-315	-4.920

Anlage Mehrbelastung

Mehrbelastung
Schleswig-Holstein

Jahr	durchschnittliche Finanzkraft Flächenländer West nach Ausgleich und Soziallasten	Finanzkraft SH nach Ausgleich und Soziallasten	Abweichung SH gg. Flächen- länder West	jährliche Mehrbelastung des Landes SH	kumulierte Mehrbelastung des Landes SH
	in Euro je EW	in Euro je EW	in Euro je EW	in Mio. €	in Mio. €
1980	1.400	1.329	-71	-184	-184
1981	1.395	1.319	-77	-201	-385
1982	1.425	1.345	-80	-209	-594
1983	1.503	1.420	-83	-217	-810
1984	1.601	1.503	-98	-256	-1.066
1985	1.695	1.591	-104	-272	-1.338
1986	1.770	1.639	-131	-342	-1.680
1987	1.848	1.725	-123	-315	-1.996
1988	1.926	1.812	-114	-293	-2.289
1989	2.081	1.954	-127	-327	-2.615
1990	2.066	1.960	-105	-275	-2.891
1991	2.210	2.103	-107	-281	-3.172
1992	2.369	2.252	-118	-313	-3.485
1993	2.401	2.354	-47	-125	-3.610
1994	2.414	2.372	-42	-114	-3.725
1995	2.336	2.291	-45	-123	-3.848
1996	2.358	2.278	-81	-221	-4.069
1997	2.349	2.256	-92	-254	-4.323
1998	2.488	2.375	-114	-314	-4.636
1999	2.632	2.495	-137	-378	-5.015
2000	2.702	2.541	-161	-448	-5.463
2001	2.519	2.365	-154	-430	-5.893
2002	2.459	2.298	-161	-452	-6.345
2003	2.415	2.253	-162	-458	-6.803
2004	2.487	2.334	-153	-431	-7.234
2005	2.538	2.392	-146	-412	-7.646

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen
- Die Vorsitzenden -

c/o Deutscher Bundestag
11011 Berlin, 17. September 2007
Platz der Republik 1

Dienstgebäude:
Dorotheenstraße 88

Telefon: 030 227-37370, 37380
Fax: 030 227-36538, 36539
Akz.: 4.1.5 Kommissionssitzungen 5 u. 6

An die
Finanzministerinnen und -minister,
Finanzsenatorinnen und -senatoren
des Bundes und der Länder

Abfrage zur Entwicklung der öffentlichen Verschuldung

**Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,**

die Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen will ihre weiteren Beratungen zur Föderalismusreform auf breiter Informationsgrundlage fortsetzen. Um auch die konkreten Ausgangspositionen des Bundes und der Länder einbeziehen zu können, bittet die Kommission um Übermittlung tragfähiger Daten zur jeweiligen Haushaltsplanung, insbesondere zur Entwicklung der Neuverschuldung und zum Abbau des Schuldenstands:

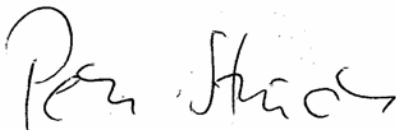
1. Welches Haushaltsdefizit weisen die Haushalte 2005 und 2006 aus und welche Defizite werden für die Haushaltsjahre 2007 und 2008 (vorläufige Zahlen) erwartet?
2. Welche Nettoneuverschuldung weisen die Haushalte 2005 und 2006 aus und welche Nettoneuverschuldung wird für 2007 und 2008 (vorläufige Zahlen) erwartet?
3. Welcher Schuldenstand lastete 2005 und 2006 auf Ihrer Gebietskörperschaft und welcher Schuldenstand wird für 2007 und 2008 (vorläufige Zahlen) erwartet?
4. Welche Zinsbelastung weist der Haushalt 2006 aus und welche Zinsbelastung wird für 2007 erwartet?
5. Bitte weisen Sie die Zahlen mit und ohne Einbezug der Gemeinden (Länder) und der sozialen Sicherungssysteme (Bund) sowie einschließlich der Ausgliederungen aus.
6. Ist der Haushalt 2005, 2006 bzw. 2007 durch Einmaleffekte (z.B. Vermögensveräußerungen / Erwerb von Beteiligungen) verzerrt und, wenn ja, welche sind das?
7. Welche Nettoneuverschuldung sieht die geltende mittelfristige Finanzplanung vor?
8. Sieht sich die Gebietskörperschaft in der Lage, bis zum Jahr 2019 einen ausgeglichenen Haushalt (Nullneuverschuldung) zu erreichen? Wenn ja, zu welchem Zeitpunkt? Wenn

nicht, welche zeitliche Prognose kann sonst für das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts gestellt werden? Wenn auch dies nicht möglich ist, nennen Sie bitte die Gründe, die einen strukturellen Ausgleich des Haushalts objektiv und dauerhaft unmöglich machen.

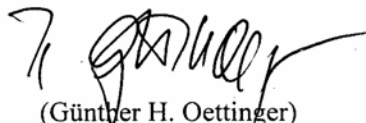
9. Wie hoch wird der Schuldenstand in dem Jahr sein, in dem erstmals die Nullneuerschuldung erreicht wird (Bund/Sozialversicherung, Länder/Kommunen)?
10. Wie soll die Neuverschuldung nach Erreichen der Nullverschuldung mittel- bis langfristig begrenzt werden?
11. Welche Pläne bestehen für eine Rückführung des Schuldenstandes?
12. Auf welchen Annahmen für das Wirtschaftswachstum und die Steuereinnahmen beruhen diese Planungen?
13. Welche Setzungen von Einnahmen und Ausgaben der jeweiligen Haushalte gehen darüber hinaus in diese Planungen ein?
14. Wie hoch sind im Jahr 2006 die kapitalisierten Pensionslasten bis zum Jahr 2035 für den aktuellen Personalbestand (Beamte, Pensionäre des Jahres 2006)? Bitte gehen Sie von einem Diskontierungszinssatz von 3 % und konstanten Pensionen und Bezügen aus.
15. Welches Bruttoinlandprodukt hatte Ihre Gebietskörperschaft 2006 je Einwohner, wenn das Ergebnis der statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder") zugrunde gelegt wird?
16. Wie schätzt die Landesregierung die finanzielle Entwicklung der Kommunen in den nächsten fünf Jahren ein und auf welche Annahmen stützt sich diese Einschätzung?
17. Wie schätzt die Bundesregierung die finanzielle Entwicklung der Sozialversicherungsträger in den nächsten fünf Jahren ein und auf welche Annahmen stützt sich diese Einschätzung?

Es wäre für die Arbeit der Kommission hilfreich, wenn Sie uns die erbetenen Angaben bis zum 1. Februar 2008 zur Verfügung stellen könnten.

Mit freundlichen Grüßen



(Dr. Peter Struck)



(Günter H. Oettinger)