



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzender
des Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Christian Dirschauer, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Nachrichtlich:
Mitglieder des Finanzausschusses und
die weiteren Mitglieder des Schleswig-
Holsteinischen Landtages

Frau Ministerin
Dr. Silke Schneider
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

Ihr Schreiben vom

Unser Zeichen
P

Telefon 0431 988-0
Durchwahl 988-8900

Datum
15. Januar 2025

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025) und den Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2025, Landtagsdrucksachen 20/2500 und 20/2501 vom 02.10.2024 sowie die Ergänzungsvorschläge der Landesregierung (sogenannte Nachschiebeliste, Umdruck 20/4131 vom 11.12.2024)

Sehr geehrter Herr Dirschauer,

ein Sparhaushalt ist der Haushaltsentwurf 2025 nicht. Erneut sind über 900 Millionen Euro neue Schulden geplant, die Hälfte davon für die Northvolt-Ansiedlung in Heide.

Bereinigten Einnahmen von 16,5 Milliarden Euro stehen bereinigte Ausgaben von 17,7 Milliarden Euro gegenüber. Die Finanzierungslücke von fast 1,2 Milliarden Euro will die Landesregierung überwiegend durch neue Kredite schließen.

Der Haushalt 2025 ist daher wieder ein Schuldenhaushalt. Durch die neuen Kredite wächst der Schuldenstand auf über 32 Milliarden Euro an.

Zudem setzt sich auch der Stellenaufwuchs fort. Im Vergleich zum ursprünglichen Haushalt 2024 sind 450 neue Stellen geplant. Damit hat die Landesregierung seit 2017 mehr als 5.800 zusätzliche Stellen geschaffen. Hierdurch werden für Jahrzehnte höhere Personal- und Versorgungsausgaben zementiert. Gleichzeitig setzt die Landesregierung aber die Zuführung zum Versorgungsfonds aus, mit dem eigentlich der Anstieg der Versorgungsausgaben in den nächsten Jahren gedämpft werden sollte.

Landtag und Landesregierung haben sich jahrelang an stark steigende Steuereinnahmen gewöhnt und die Ausgaben sowie die Standards staatlicher Leistungen daran ausgerichtet. Seit 2020 hat die Landesregierung diese Ausgabensteigerungen mit Notkrediten in Milliardenhöhe fortgesetzt, ohne die schwächere Einnahmeentwicklung angemessen zu berücksichtigen. Dauerhaft ist dies nicht finanzierbar.

Deshalb ist es richtig, dass die Landesregierung nun einen Konsolidierungskurs angekündigt hat. Ab 2025 will sie schrittweise jeweils um 200 Millionen Euro jährlich ihre geplanten Ausgaben absenken. Ziel ist es, ab 2030 dann dauerhaft eine Milliarde Euro weniger auszugeben. Wo konkret, hat die Landesregierung aber bislang noch nicht entschieden.

Dieser Konsolidierungskurs ist richtig und notwendig, aber die Haushaltslücken sind immer noch deutlich größer als die geplanten Einsparungen. Es bestehen weitere ungedeckte Ausgaben, allein 2025 in Höhe von 190 Millionen Euro. 2026 sind es bereits 800 Millionen Euro, die bisher nicht gedeckt sind.

Daher bedarf es über punktuelle Einsparungen hinaus auch struktureller Konsolidierungsbemühungen.

Im Einzelnen nimmt der Landesrechnungshof zum Haushaltsentwurf 2025 wie folgt Stellung:

I. Eckdaten des Haushaltsentwurfs 2025 inklusive der Änderungsvorschläge der Landesregierung (sogenannte Nachschiebeliste, Umdruck 20/4131)

Nach dem vorgelegten Haushaltsentwurf 2025 plant die Landesregierung mit bereinigten Ausgaben von insgesamt 17,7 Milliarden Euro. Im Vergleich zum ursprünglich verabschiedeten Haushalt 2024 sinkt das Ausgabevolumen zwar. Der Vergleich hinkt aber wegen der überdimensionierten Notkredite im Haushalt 2024 von ursprünglich 1,5 Milliarden Euro.

Eckdaten Haushaltsentwurf 2025

	Ursprungs- haushalt 2024	Haushalts- entwurf 2025	Änderung
bereinigte Einnahmen	16.045	16.517	+ 472
abzüglich			
bereinigte Ausgaben	17.978	17.664	- 314
Personalausgaben	5.638	5.886	+ 248
Sachausgaben	1.226	1.179	- 48
Zinsausgaben	597	556	- 41
Kommunaler Finanzausgleich	2.209	2.254	+ 45
Sonstige Zuweisungen und Zuschüsse	5.980	5.874	- 106
Investitionen (ohne KFA)	2.277	2.055	- 222
Sonstige Ausgaben	51	-140	- 191
= Finanzierungssaldo	- 1.933	- 1.147	+ 786
gedeckt durch			
Rücklagen	284	241	- 43
Nettokreditaufnahme	1.649	906	- 743
<i>davon Notkreditaufnahme</i>	1.512	269	- 1.243

An den bereinigten Ausgaben von 17,7 Milliarden Euro haben die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse sowie die Personalausgaben jeweils einen Anteil von einem Drittel. Von den Personalausgaben von 5,9 Milliarden Euro entfallen 2 Milliarden Euro auf Versorgungsausgaben, 1,8 Milliarden auf die Bildung, 0,5 Milliarden Euro auf die Polizei und 0,3 Milliarden Euro auf die Justiz.

Die für 2025 vorgesehenen neuen Kredite in Höhe von 906 Millionen Euro¹ teilen sich auf in

- Notkreditaufnahme: 269 Millionen Euro, davon 136 für Northvolt-Subvention,
- Konjunkturkomponente: 367 Millionen Euro,
- Northvolt-Bürgschaft: 300 Millionen Euro.

II. Für welche Aufgabenbereiche will die Landesregierung das Geld ausgeben?

Für welche Aufgaben die Landesregierung 17,7 Milliarden Euro ausgeben will, zeigt ein Blick auf den sogenannten Funktionenplan des Haushaltsentwurfs 2025.

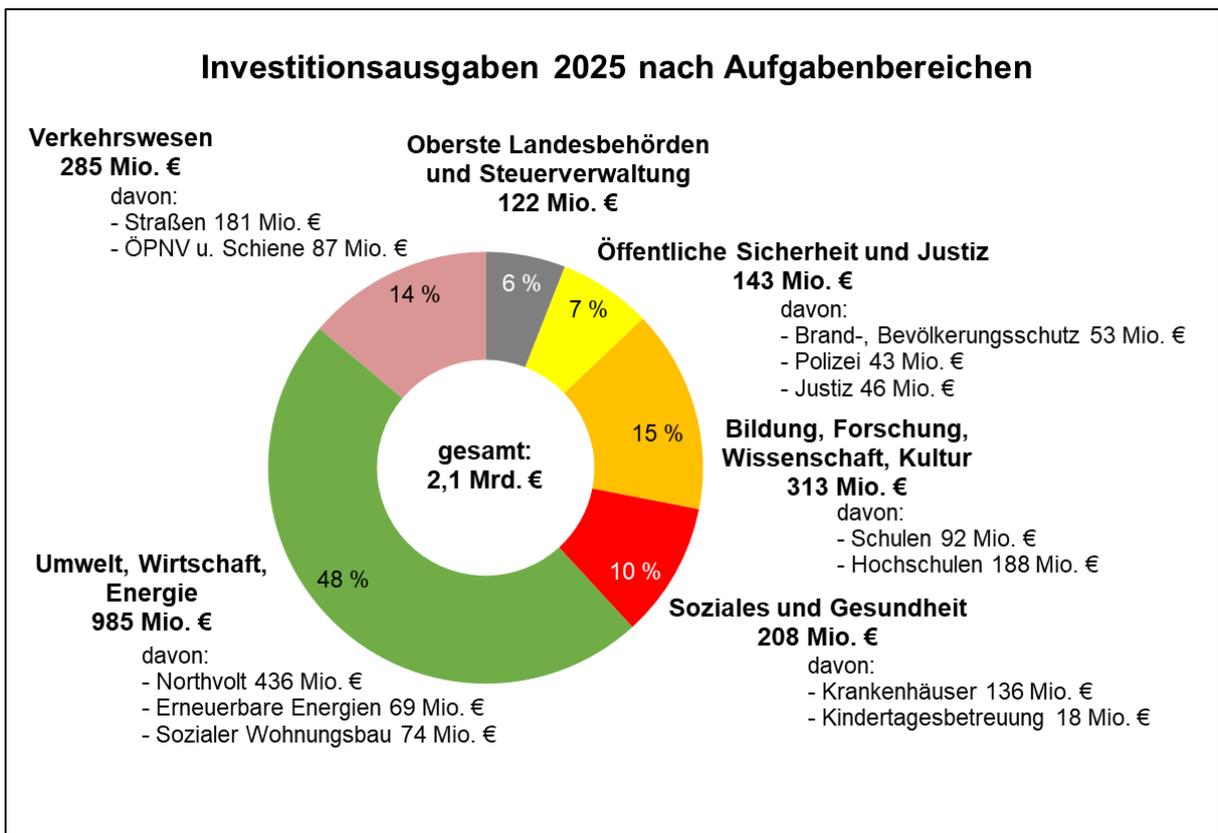


Quelle: eigene Darstellung des LRH, angelehnt an den Funktionenplan des Haushaltsentwurfs 2025.

¹ Abzüglich der Tilgungsverpflichtung alter Notkredite in Höhe von 30 Millionen Euro.

Mit fast einem Viertel machen die Ausgaben für den Bereich Soziales und Gesundheit den größten Anteil aus. Maßgeblich geprägt wird dieser Ausgabeposten von der Eingliederungshilfe mit knapp 1 Milliarde Euro und den Landeszuschüssen für die Kindertagesbetreuung mit rund 800 Millionen Euro. Letztere haben sich in den vergangenen zehn Jahren mehr als verdreifacht, was insbesondere auf eine Ausweitung des Betreuungsumfangs, der Betreuungsqualität und die Deckelung der Elternbeiträge zurückzuführen ist.

Die Landesregierung bezeichnet den vorgelegten Haushaltsentwurf auch als Investitionshaushalt. Folgende Grafik zeigt, in welchen Aufgabenbereichen die Investitionen von insgesamt 2 Milliarden Euro getätigt werden sollen.



Quelle: eigene Darstellung des LRH, angelehnt an den Funktionenplan des Haushaltsentwurfs 2025. Investitionsausgaben ohne die Investitionen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA).

Ein großer Teil der Investitionsausgaben soll im Zusammenhang mit der geplanten Ansiedlung von Northvolt getätigt werden. Hierunter fallen auch 300 Millionen Euro, die das Land wegen der Bürgerschaft an die KfW voraussichtlich zahlen muss. Haushaltsrechtlich gilt dies als Investitionsausgabe, obwohl durch die Inanspruchnahme der Bürgerschaft keine zusätzlichen Werte geschaffen werden.

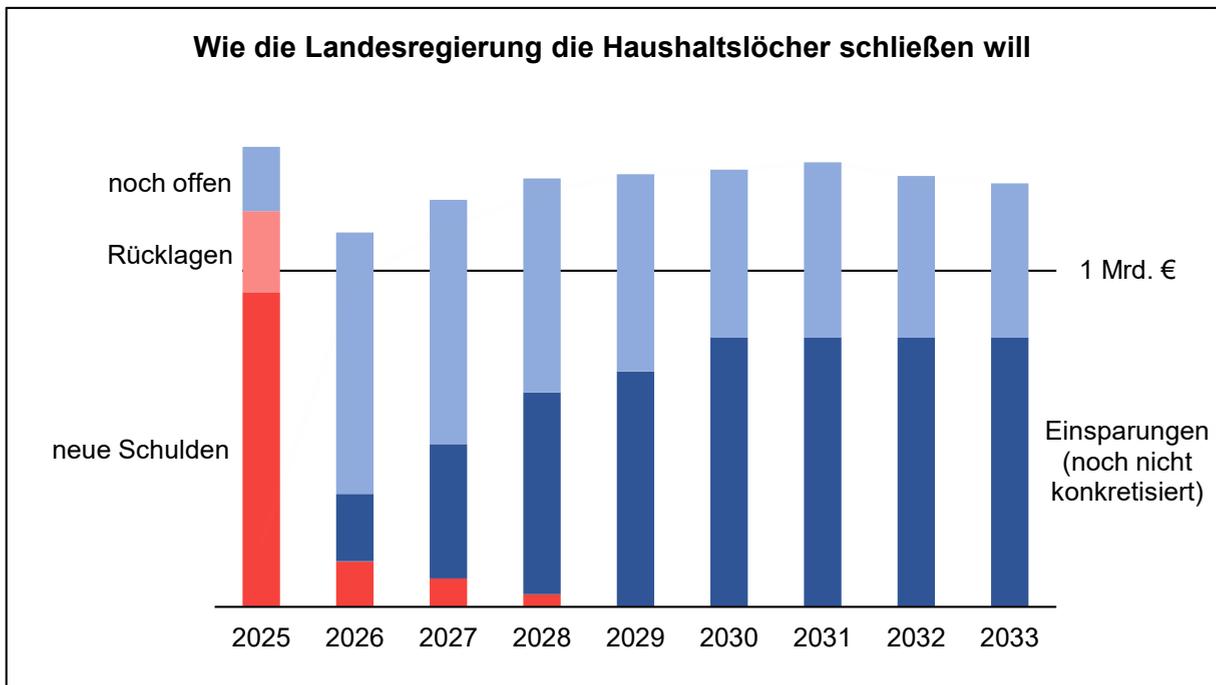
Der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben soll 12% betragen, ohne die Ausgaben für Northvolt sind es nur 9%.

III. Warum hat Schleswig-Holstein so hohe Deckungslücken?

Die Landesregierung weist in ihrer eigenen Finanzplanung in den nächsten Jahren Deckungslücken von über einer Milliarde Euro jährlich aus.

Zwar hat die Landesregierung in 2024 einen Konsolidierungsplan beschlossen. Dieser sieht vor, den Ausgabepfad schrittweise ab 2025 um jeweils 200 Millionen Euro abzusenken – ab 2030 dauerhaft um eine Milliarde Euro. Wo und wie diese Einsparungen realisiert werden sollen, hat die Landesregierung aber noch nicht konkretisiert.

Darüber hinaus verbleiben noch weitere Deckungslücken von durchschnittlich 500 Millionen Euro jährlich. Wie diese geschlossen werden sollen, ist ebenfalls noch offen.

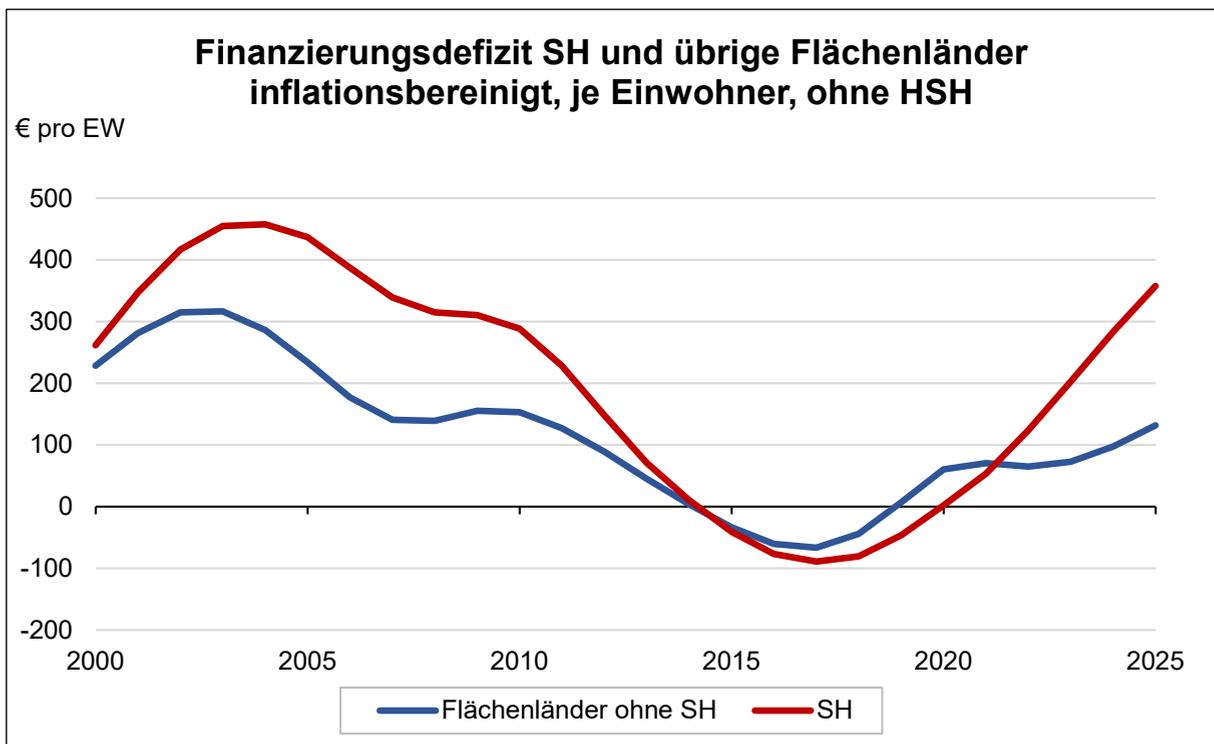


Quelle: eigene Darstellung LRH, basierend auf der Finanzplanung des Landes.

Der Infrastrukturbericht 2024 zeigt weitere Investitionsbedarfe bis 2040, deren Finanzierung nicht gedeckt ist. Mit der geplanten Novellierung des Energiewende- und Klimaschutzgesetzes des Landes dürften die Lücken zudem noch weiter steigen. Denn das Land will fünf Jahre vor dem Bund bereits 2040 klimaneutral werden. Die Umsetzung ebenso wie die Finanzierung sind noch ungeklärt.

Wie 2010 steht die Landesregierung wieder vor großen strukturellen Problemen. Ein Grund dafür ist, dass seit Beginn der Corona-Krise und des Ukraine-Krieges die Steuereinnahmen deutlich geringer wachsen. Hieran wird sich nach der Steuerschätzung auch in den nächsten Jahren nichts ändern. Die Ausgabenplanungen der Landesregierung richten sich aber noch nach dem alten, höheren Pfad und müssen mittelfristig an die Einnahmen angepasst werden.

Das folgende Diagramm zeigt, dass das Land im Vergleich zu den übrigen Flächenländern seine Finanzierungsdefizite nach Corona deutlich stärker gesteigert hat. Die übrigen Flächenländer haben sich hiernach besser an die neue Einnahmenentwicklung angepasst. Zwar steigen auch dort die Finanzierungsdefizite, jedoch auf einem niedrigeren Niveau.



Quelle: eigene Darstellung; die Daten sind inflationsbereinigt und mit dem Hodrick-Prescott-Filter geglättet.

IV. Finanzierung der Ausgaben über Dauer-Notkredite

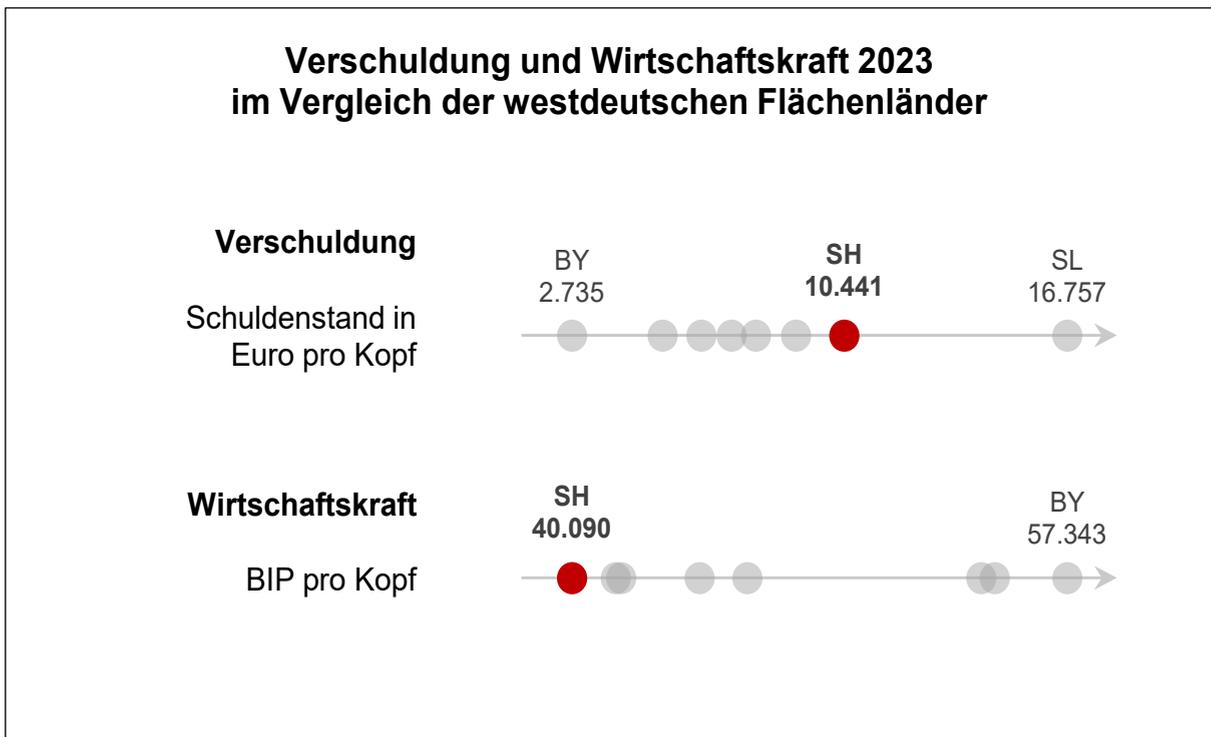
Bislang hat die Landesregierung die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben vorwiegend durch neue Kredite gedeckt. In den sechs Jahren seit der Einführung der Schuldenbremse auf Länderebene 2020 hat sie überwiegend auf das Instrument der

Notkredite zurückgegriffen. Die Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot ist damit in Schleswig-Holstein zur Regel geworden.

Auch 2025 plant die Landesregierung wieder mit einem Notkredit von 269 Millionen Euro, rund die Hälfte davon für die angestrebte Ansiedlung von Northvolt.

Insgesamt sollen 906 Millionen Euro neue Kredite aufgenommen werden. Dies erhöht den Schuldenstand des Kernhaushalts des Landes auf über 32 Milliarden Euro. Zusätzlich bestehen noch weitere erhebliche Schulden außerhalb des Kernhaushaltes, wie beispielsweise beim Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (UKSH): Dessen Kreditrahmen hat der Landtag im Juni 2024 um 600 Millionen Euro auf insgesamt 2,25 Milliarden Euro erhöht. Als Gewährträger des UKSH haftet das Land Schleswig-Holstein auch für diese Schulden.

Im Vergleich der westdeutschen Flächenländer hat Schleswig-Holstein die zweithöchste Verschuldung und die niedrigste Wirtschaftskraft pro Kopf.



Quelle: eigene Darstellung LRH; Datengrundlage: Stabilitätsrat und Arbeitskreis volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder.

V. Fazit: Der Haushalt 2025 bleibt ein Schuldenhaushalt

Die Entscheidung der Landesregierung, in einen Konsolidierungskurs einzuschwenken, ist notwendig und richtig – allerdings reichen die Schritte nicht aus, die geplanten hohen Mehrausgaben zu kompensieren.

Daher wird die Landesregierung dem bestehenden Handlungsdruck mit zusätzlicher Konsolidierung begegnen müssen. Sie sollte sich dabei der Einnahmerealität stellen und die Aufgaben sowie die Ausgaben priorisieren. Dazu gehören auch Strukturmaßnahmen, um die Tragfähigkeit der Landesfinanzen sicherzustellen.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Dr. Gaby Schäfer