

Rechnungshof legt „Monitoring Schuldenbremse 2019“ vor

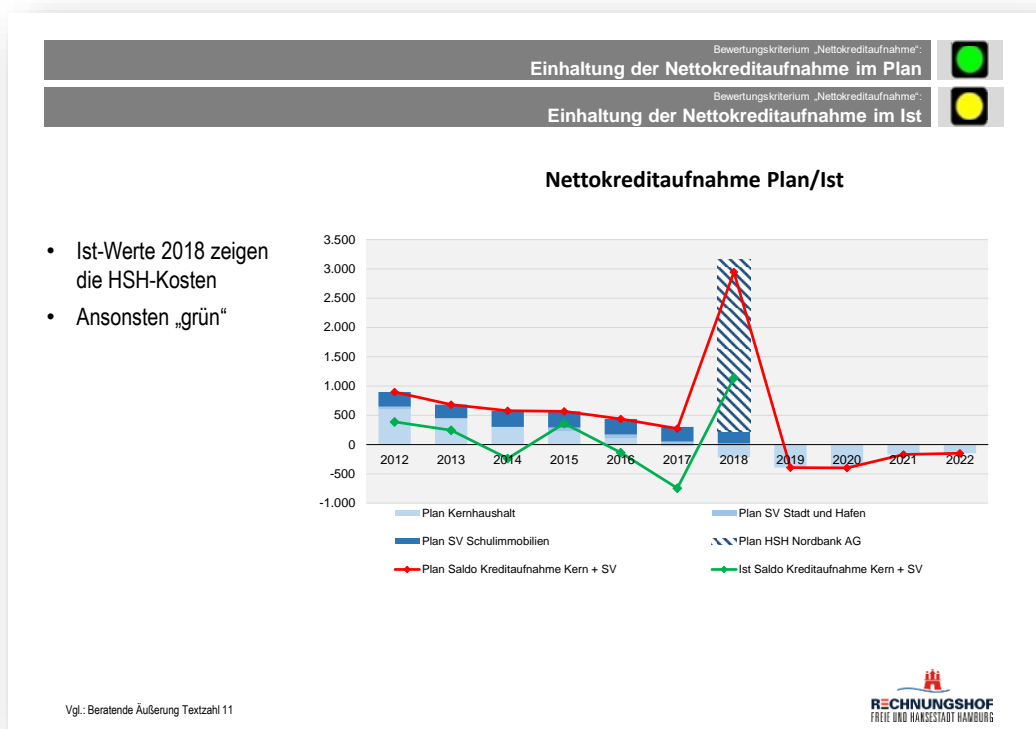
- Es gilt das gesprochene Wort. -

Der Rechnungshof hat – wie in den fünf vergangenen Jahren – anhand von zwölf Indikatoren beurteilt, ob der Senat auf einem sicheren Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse ist. Ich möchte Ihnen unsere Bewertungen zu den Indikatoren erläutern.

		Bewertungskriterium	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Monitoring Schuldenbremse 2019	Nettokredit- aufnahme	Einhaltung der Nettokreditaufnahme im Plan						
		Einhaltung der Nettokreditaufnahme im Ist						
Beratende Äußerung nach § 81 Absatz 2 Landeshaushaltsordnung	Umgehungsmöglichkeit	Verlagerung der Verschuldung in Tochterorganisationen						
		Strukturelle Verschuldung durch Kassenverstärkungskredite						
		Kreditaufnahme ersetzende Finanzierungsmodelle						
		Strukturelle Verschuldung durch Inanspruchnahme finanzieller Transaktionen						
Pressekonferenz 18. November 2019	Nachhaltigkeit	Investitionsniveau						
		Kernaussagen:						
Vgl.: Beratende Äußerung Textzahl 4	Strukturelles Defizit	Einhaltung des Abbaupfads im Plan						
		Einhaltung des Abbaupfads im Ist						
	Risiken und Chancen	Risiken und Chancen						
		Strategie des Senats						
	Strategie des Senats	Personalstrategie						
		Finanzstrategie						

1. Einhaltung der Nettokreditaufnahme im Plan / 2. Einhaltung der Nettokreditaufnahme im Ist

Kern der Hamburger Schuldenbremse ist die Regel, dass in normalen oder guten Zeiten der Konjunktur ab 2020 keine Schulden gemacht werden dürfen und in den Jahren bis dahin kontinuierlich auf dieses Ziel hingearbeitet werden muss.



Im vergangenen Jahr zeigte die Plan-Ampel für dieses Ziel Gelb und die Ist-Ampel Grün, in diesem Jahr ist es umgekehrt: Jetzt ist die Ist-Ampel gelb und die Planampel wieder grün.

Der dahinter liegende Sachverhalt: Die Neuverschuldung zur Abfinanzierung der Kosten der HSH Nordbank durchbricht das Ziel des kontinuierlichen Abbaus der Neuverschuldung. Im letztjährigen Monitor waren es die Planwerte für 2018, die die gleichmäßige Kurve durchbrochen haben, 2018 wurden Zahlungen fällig und zeigen sich in der Ist-Kurve.

Abgesehen von diesem extremen „Ausreißer“ in der Grafik ist zu erkennen, dass der Haushalt auf einem guten und kontinuierlichen Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 ist. Der Ausreißer wiederum erklärt, dass die Ist-Ampel dieses Jahr gelb ist.

2018 sind im Ist 1,5 Mrd. Euro neue Deckungskredite aufgenommen worden. Das ist deutlich weniger, als aufgrund der HSH zunächst geplant war (dies waren rund 3 Mrd. Euro). Ein Grund: Die hohen Steuererträge. Der Haushalt hatte 2018 trotz der HSH-Zahlungen nur ein Finanzierungsdefizit von 1 Mrd. Euro. Da 1,5 Mrd. Euro neue Kredite aufgenommen wurden, blieben rund 500 Mio. Euro übrig. Diese waren rechnerisch nicht zur Finanzierung des Haushalts notwendig und liegen in der Kasse. Der bilanzielle Kassenbestand ist zum Ende des Jahres 2018 – auch deshalb – um insgesamt

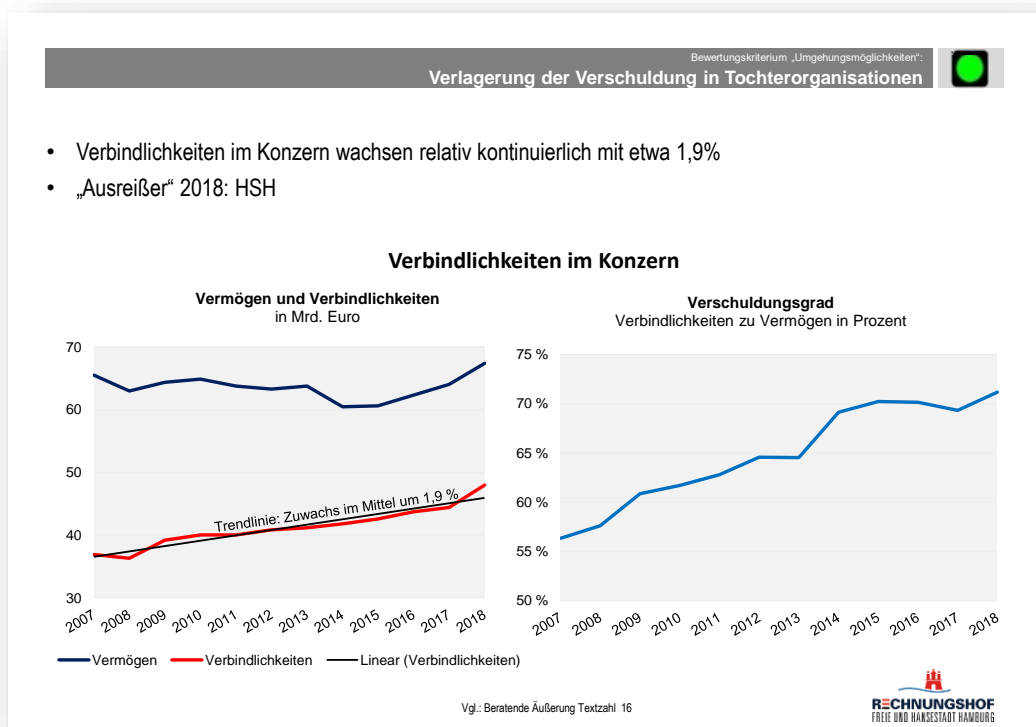
rund 900 Mio. Euro auf 1,9 Mrd. Euro gestiegen. (Woher die restlichen 400 Mio. Euro Plus im Klassenbestand kommen, werde ich im weiteren Verlauf aufklären.)

Unser Fazit bei diesem wichtigsten Indikator: Insgesamt ist Hamburg auf einem guten Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse 2020.

3. Verlagerung der Verschuldung in Tochterorganisationen

Das Ziel der Schuldenbremse könnte umgangen werden, indem Belastungen in Beteiligungen der Stadt, also in die Konzernsphäre, verschoben werden.

Hamburg hat mit der Konzernrechnungslegung dank des modernen, doppelten Haushaltswesens glücklicherweise das Messinstrument, das es braucht, um die Entwicklung erkennen und beurteilen zu können.



Auch hier spiegeln sich zuerst einmal die Ausgaben für die HSH 2018 in einer erhöhten Verschuldung wider. Ohne diese Spitze ergibt sich für die rote Linie, die den Zuwachs der Konzernverschuldung zeigt, eine fast gerade Linie. Die Verschuldung wächst ziemlich kontinuierlich mit einer Rate von etwa 1,9 % jedes Jahr – unabhängig davon, ob der jeweilige Senat ein „Sparprogramm“ oder eine „Wachstumsstufe“ verkündet, mit oder ohne gesetzlich geregelter Vorbereitung auf die Schuldenbremse. Dies kann man je nach Standpunkt als gut oder schlecht bewerten: Trotz Vorbereitung auf die Schuldenbremse wird weiter Kredit aufgenommen – die Schuldenbremse ist

danach offenbar keine radikale Investitionsbremse für den öffentlichen Sektor insgesamt. Oder: Trotz Schuldenbremse im Kernhaushalt steigen die Schulden im Konzern weiter stetig an – die Schuldenbremse erreicht danach ihr Ziel, die Neuverschuldung zu bremsen, nur bedingt. Wie gesagt: Die Bewertung kommt in diesem Fall auf den Standpunkt an. Unstrittig aus Sicht des Rechnungshofs ist allerdings, dass erst das Gesamtbild von Schulden, Investitionen und Vermögen auf Ebene des Konzerns eine aussagekräftige Beurteilung erlaubt. Und bei dieser sieht man, dass bis 2014 die Kreditaufnahme höher ist als das geschaffene Vermögen, also der bilanzielle Verschuldungsgrad steigt. Erst ab 2014 laufen Vermögen (und damit Investitionen) und Schulden im Gleichklang. Diese Feststellung und die Tatsache, dass die Belastungen im Umfang für den Haushalt gegenwärtig nicht kritisch sind, führen zu einer grünen Ampel.

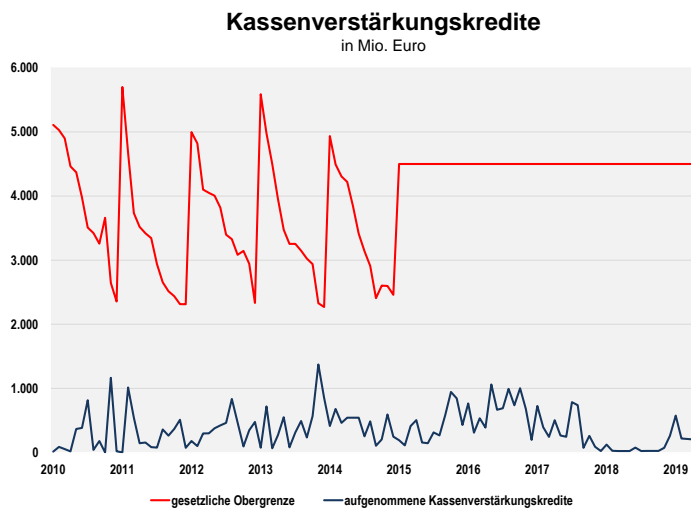
4. Strukturelle Verschuldung durch Kassenverstärkungskredite

„Ausweichen von Krediten auf den ‚Dispo‘ “ - so heißt das Phänomen, welches wir hier beobachten, im Privathaushalt.

In den vorangegangenen zwei Jahren war der Bedarf an Kassenverstärkungskrediten sehr gering. Letztes Jahr hatte ich daher an dieser Stelle gesagt: Ein Effekt der hohen Steuereinnahmen. Diese sind weiter hoch. Trotzdem waren die Kassenverstärkungskredite Ende 2018 höher als Ende 2017. Allerdings: Dem steht rein rechnerisch eine Erhöhung des Kassenbestands in der Bilanz zum 31. Dezember 2018 gegenüber. Die 400 Mio. Euro, die eben hinsichtlich einer Erklärung noch offen geblieben sind, finden sich hier. Der um 900 Mio. Euro erhöhte Kassenbestand ist also rechnerisch aus 500 Mio. Euro Deckungs- und 400 Mio. Euro Kassenverstärkungskrediten gespeist. Womöglich wirft hier der strenge Echtbetrieb der Schuldenbremse ab 2020 seinen Schatten voraus: Es entsteht gerade ein „Liquiditätspolster“. Von den Beträgen her gleichwohl: unproblematisch, Ampel weiter auf Grün.



- „grün“



Vgl.: Beratende Äußerung Textzahl 30

5. Kreditaufnahme ersetzende Finanzierungsmodelle

Seit 2014 sind Bürgschaften im Umfang von 835 Mio. Euro für MVM-Maßnahmen von der Bürgerschaft beschlossen worden. In dieser Größenordnung bürgt die Stadt für Kredite von eigens gegründeten Objektgesellschaften, die damit insbesondere die Hochschulbauten sanieren. Nimmt man drei in dieser Liste erst teilweise enthaltene Maßnahmen in deren voller Höhe dazu und addiert auch die für die Uni und die Kulturbauten vorgesehenen, bisher nur abgeschätzten Beträge hinzu, erhöht sich das Volumen auf etwa 2 Mrd. Euro. Diese Zahl bestärkt die gerade getroffene Aussage: Die Stadt investiert trotz Schuldenbremse in erheblichem Umfang. Die Kehrseite: Auch Verschuldung findet weiter statt, jetzt in den MVM-Gesellschaften. Statt Tilgung über 30 Jahre muss der Haushalt festgelegte Mieten über 30 Jahre schultern. Im Ergebnis läuft das finanzpolitisch auf dasselbe hinaus, weswegen der Rechnungshof von Anfang an diese Finanzierungsmodelle wirtschaftlich unter die Schuldenbremse subsumiert hat. Weiterhin eine gelbe Ampel.



Gesamtvolumen MVM:

- 835 Mio. Euro

Bisher nur anteilig
enthalten:

- Phil.-Turm insges. 85 Mio. Euro
- Herzzentrum insges. 222 Mio. Euro
- JVA Jugendanstalt Hamburg insges. 165 Mio. Euro

In der „Pipeline“:

- Uni rd. 500 Mio. Euro
- Museen/Theater min. 300 Mio. Euro

Maßnahmen im Mieter-Vermieter-Modell
Ermächtigung der Aufnahme von Sicherheitsleistungen, in Mio. Euro

MVM-Maßnahmen	Ermächtigung Sicherheiten	Jahr
Neubau des Centers für Hybrid Nanostructures der Universität Hamburg (CHYN)	46,13	2014
Neubau am Geomatikum (Klimaforschung)	189,44	2014
Energetische Grundsanierung des Trautwein-Gebäudes Hochschule für Musik und Theater	30,00	2015
Modernisierung Uni Neubauten MIN-Forum Technikzentrale	11,70	2016
Neubau der Opernwerkstätten und –fundi	68,36	2017
Neubau für das Hamburg Advanced Research Centre for Bioorganic Chemistry (HARBOR)	18,40	2017
Zentrum für Studium und Promotion / Campus Technischen Universität Hamburg-Harburg	6,50	2017
Neubauten für MIN-Forum und Informatik	182,00	2018
Städtische Theater und Museen	128,50	2019
Philosophenturm	59,00	2019
Neubau des Universitären Herz- und Gefäßzentrums am UKE	76,00	2019
Erweiterung der HfBK durch ein zusätzliches Ateliergebäude	4,10	2020
Neubau der JVA "Jugendanstalt Hamburg"	15,00	2020
Gesamt	835,13	

Vgl.: Beratende Äußerung Textzahl 30

In dem heute vorgelegten Bericht fordern wir den Senat daher auf, in Zukunft zum Haushaltsplan eine Übersicht vorzulegen, die zeigt, welche MVM-Modelle mit welchen Volumina beschlossen wurden. Die genannte Summe von 2 Mrd. Euro unterstreicht, warum eine zusätzliche Seite mit einer Tabelle zu diesen Vorbelastungen im sog. „Finanzbericht“ zum Haushaltsplan sinnvoll ist.

6. Strukturelle Verschuldung durch Inanspruchnahme finanzieller Transaktionen

Die Schuldenbremse erlaubt es, Firmenkäufe und an Dritte gegebene Darlehen weiterhin durch Kredite zu finanzieren.

Bereits im vergangenen Jahr hatten wir festgestellt, dass sich rechnerische Spielräume am langen Zeithorizont, das heißt in der mittelfristigen Finanzplanung, ergeben. An dieser Feststellung hat sich insofern nichts geändert, als es noch keine neue Mittelfristplanung gibt. Der Senat muss diese spätestens bis zum Jahresende vorlegen. Der Senat hat im Finanzbericht 2019/2020 zum Haushaltsplan ausdrücklich erklärt, von den Kreditaufnahmemöglichkeiten aus den finanziellen Transaktionen keinen Gebrauch machen zu wollen. Daher müssen die sich rechnerisch ergebenden großen Kreditaufnahmespielräume auch weiterhin nicht erschrecken. Grüne Ampel.



Berechnungsschema finanzielle Transaktionen
in Mio. Euro

- Senat nutzt die rechtlichen Spielräume für Schulden nicht, deshalb „grün“
- 2021 und 2022: Rechnerische Möglichkeiten nehmen zu

	Plan 2018	Ist 2018*	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022
Einzahlungen aus der Veräußerung von Beteiligungen	0,0	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Auszahlungen zum Erwerb von Beteiligungen	-75,0	-221,3	-92,5	-80,2	-453,8	-650,2
Einzahlungen aus gegebenen Darlehen	10,9	20,5	12,5	12,5	12,5	12,1
Auszahlungen aus gegebenen Darlehen	-13,3	-45,7	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9
Einzahlungen aus Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Auszahlungen aus Kreditittilgungen beim öffentlichen Bereich	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Saldo finanzieller Transaktionen	-77,5	-242,1	-90,0	-77,7	-451,3	-648,1

Vgl.: Beratende Äußerung Textzahl 37

7. Investitionsniveau

Die Schuldenbremse kann investitionsfeindlich wirken, wenn zur Vermeidung einer Neuverschuldung auf notwendige Investitionen verzichtet wird – das ist gegenwärtig auch in der politischen Diskussion auf Bundesebene ein Thema. Der Rechnungshof Hamburg hat auf diese Thematik bereits sehr früh hingewiesen: In seiner Beratenden Äußerung „Nachhaltige Finanzwirtschaft“ hat der Rechnungshof 2011 eine „Eigenkapitalorientierte Schuldenbegrenzung“ als Modell beschrieben.

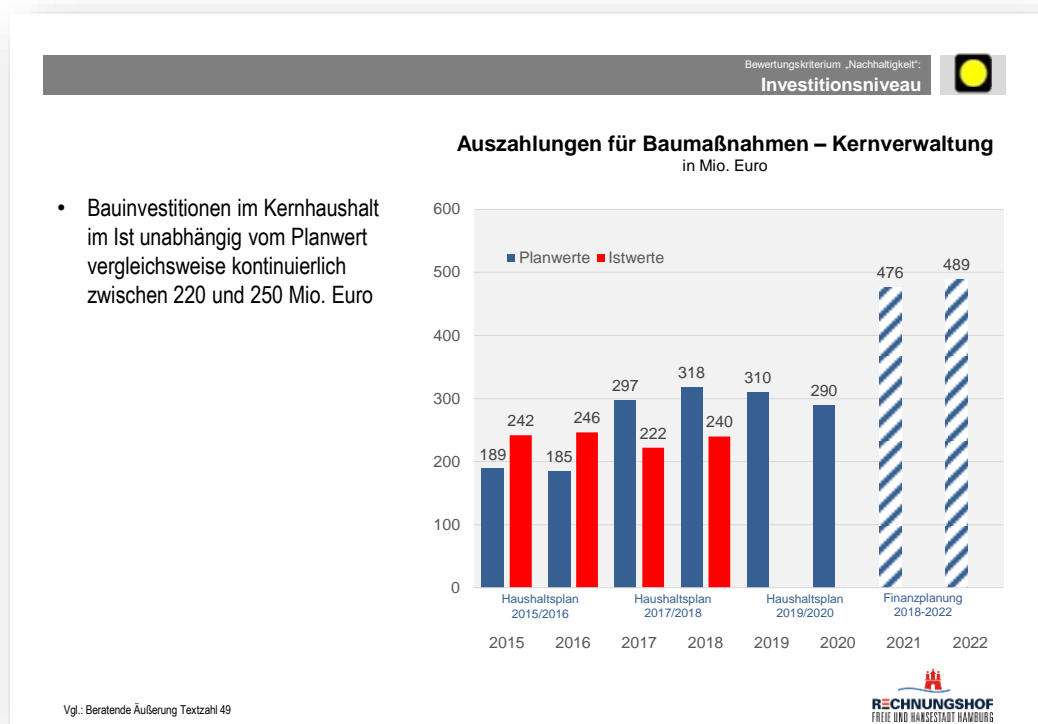
Investieren ist wichtig und dafür können unter bestimmten Bedingungen auch Schulden sinnvoll sein. Zu diesen Bedingungen gehört, dass das mit den Investitionen geschaffene (Netto-)Vermögen und seine Abnutzung im Blick bleiben müssen und dass eine umfassende wirtschaftliche Betrachtung angestellt wird, die sowohl die Investitionen und Schulden des Kernhaushalts als auch die außerhalb in MVM-, ÖPP- oder ähnlichen Modellen einbezieht.

In dem nächsten Schaubild schließt sich genau dieser Kreis: Eben galt der Blick den Investitionen im MVM-Modell außerhalb des Haushalts, jetzt sind die Investitionen innerhalb des Haushalts dran. Zunächst die Bauinvestitionen: Die Ist-Werte sind – trotz der mal höheren, mal niedrigeren – Plan-Werte recht konstant: 220 bis 250 Mio. Euro pro Jahr. Wird mehr geplant, kann dies augenscheinlich kaum mehr umgesetzt werden, weil intern und extern die Kapazitäten fehlen. Wird weniger geplant, gibt es genug Restmittel aus Vorjahren, die abgebaut werden können, bevor es im Ist-Wert zu einem

Rückgang kommen würde. Der Haushalt ist ein Tanker, der in gewisser Weise (man möchte fast sagen im Guten wie im Schlechten) nur verzögert und nur begrenzt auf Steuerungsimpulse reagiert.

Die sehr hohen Steigerungen im Finanzplanungszeitraum hatten wir letztes Jahr auch schon als Grafik gezeigt. Für sie gilt weiterhin: Erst der Haushaltsplan für diese Jahre wird Klarheit schaffen.

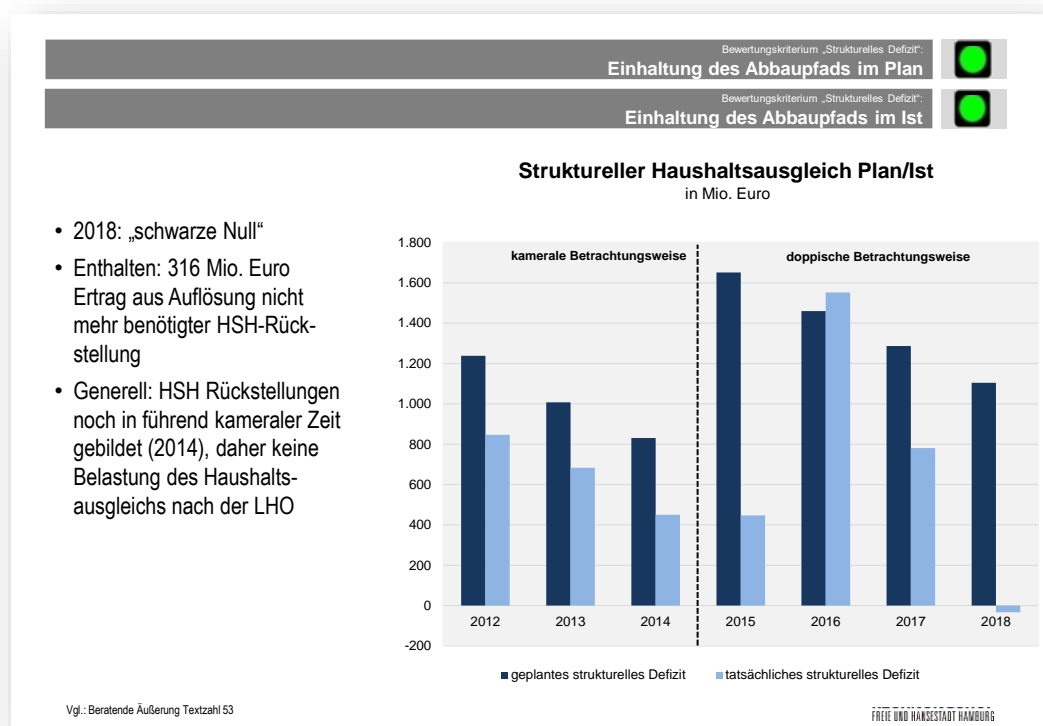
Der Abbau des Sanierungsstaus (bei Brücken, Kaianlagen, Straßen, ...) braucht also noch weitere finanzielle Kraftanstrengungen; gelbe Ampel.



8. Strukturelles Haushaltsdefizit: Einhaltung des Abbaupfads im Plan / 9. Einhaltung des Abbaupfads im Ist

Der Verzicht auf neue Schulden gelingt auf Dauer nur, wenn der doppische Haushalt in Ertrag und Aufwand strukturell ausgeglichen ist. Die Grafik zeigt in den hellblauen

Balken: Erstmals schließt der Haushalt 2018 mit einem kleinen Überschuss ab. Klein heißt: Plus 33 Mio. Euro.



Vielleicht haben Sie andere Zahlen zum Überschuss 2018 im Kopf und deshalb fanden wir es wichtig, zu erklären, welche Effekte zu welchen Ergebnissen geführt haben. Diese Erläuterungen finden Sie in unserem Bericht ab Seite 33.

		Anhang	
		2017	2018
		in Tsd. Euro	in Tsd. Euro
Auszug aus dem Geschäftsbericht 2018, S. 147, Gesamtergebnisrechnung Kernverwaltung:			
18. FINANZERGEBNIS		17.509	49.539
19. ORDENTLICHES ERGEBNIS		-2.998.653	1.116.842
20. JAHRESERGEBNIS		-2.998.653	1.116.842
21. Auflösung von bilanziellen Ermächtigungsvorträgen aus Vorjahren		1.465.250	1.413.420
22. Bildung von bilanziellen Ermächtigungsvorträgen zum Jahresende		-1.413.420	-1.748.926
23. Auflösung von bilanziellen Ermächtigungsvorbelastungen aus Vorjahren		-487	-12.270
24. Bildung von bilanziellen Ermächtigungsvorbelastungen zum Jahresende		12.270	0
25. Jahresergebnis nach Ermächtigungsvorträgen bzw. nach Ermächtigungsvorbelastungen		-2.935.040	769.066
26. Zuführung zur Konjunkturposition		-1.281.630	-1.072.949
27. Eigenkapitalerhöhungen aus Korrekturen von Bilanzierungs- und Bewertungsansätzen, die für den Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2014 getroffen worden sind		-5.590	-60.965
28. Eigenkapitalverringerungen aus Korrekturen von Bilanzierungs- und Bewertungsansätzen, die für den Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2014 getroffen worden sind		3.504.780	50.303
29. Bereinigtes Jahresergebnis		-717.486	-314.545
30. Einstellungen in den Ergebnisvortrag		717.486	314.545
31. BILANZERGEBNIS		0	0

Berechnung Ist-Ergebnis nach der Planungsregel:	
Zeile 20. Jahresergebnis	1.117
- abzgl. Zeile 26. Zuführung zur Konjunkturposition	- 1.073
- abzgl. Saldo aus Korrekturen, die noch aus 2014 herrühren (Saldo aus Zeile 27. und Zeile 28.)	- 11
= Haushaltsausgleichsbetrag spiegelbildlich zur Planungsregel in § 27 Abs. 1 LHO	= 33

Vgl.: Beratende Äußerung Textzahl 55

RECHNUNGSHOF
FRITZ UND HANSESTADT HAMBURG

Zunächst zu dem Ergebnis von plus 33 Mio. Euro, das der Rechnungshof als Maßstab in seinem Schuldenbremsenmonitor verwendet.

Ausgangspunkt ist das Jahresergebnis (Zeile 20 der Übersicht, die wir dem Geschäftsbericht für das Jahr 2018 entnommen haben, hellblau markiert). Es ergibt sich, wenn ganz schlicht die Aufwände und Erträge des Jahres saldiert werden. Man könnte es insofern das „Rohergebnis“ nennen.

Von diesem ist abzuziehen, was per Gesetz „zurückgelegt“ werden muss. Bei guter Konjunktur und dementsprechend überdurchschnittlichen Steuererträgen ist der Teil, der über den Trendwert auf Basis der letzten 14 Jahre hinausgeht, vom „Rohergebnis“ abzuziehen und der „Konjunkturposition“ buchhalterisch zuzuführen. Das ist keine freie Entscheidung des Senats, sondern nach dem Haushaltsrecht so vorgeschrieben. Für 2018 war dies etwa eine Mrd. Euro (dunkelblau markiert). Nach der LHO sind dann noch die Auswirkungen von Korrekturen reiner Bilanzierungsfehler zu bereinigen, sofern diese ihre Ursache in der Zeit vor der LHO-Änderung zum 1. Januar 2015 (volle Umstellung auf ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen) haben. 2018 waren hier (saldiert) 11 Mio. Euro abzuziehen (gelb markiert).

So ergibt sich als Jahresüberschuss nach dem Maßstab des Schuldenbremsenmonitors für 2018 ein Überschuss von 33 Mio. Euro.

Warum verwendet der Senat diese Zahl nicht und warum ist sie auch im Geschäftsbericht nicht ausgewiesen? Dies liegt daran, dass die LHO insgesamt nicht regelt, welches die eine, wirtschaftlich aussagekräftige Zahl im Ist für den Haushaltsausgleich ist. Eine solche Regelung gibt es zwar für den Ausgleich des Plans, aber eben nicht für das Ist.

Haushaltsrechtlich ist das kein Problem. Es ist in gewisser Weise sogar konsequent: Die Bürgerschaft ermächtigt den Plan, auf den beziehen sich alle Regeln zum Ausgleich. „Im Ist kommt es dann sowieso anders ...“ könnte man sagen. Die Steuereinnahmen kommen im Ist in der geplanten Höhe – oder eben auch nicht.

Also: Rechtlich gibt es eine klare Regel, wann der Haushalt ausgeglichen ist, nur für den Plan. Was ist dann aber der politische oder wirtschaftliche Maßstab dafür, ob der Senat im Ist gut gewirtschaftet hat? Hier hat sich der Rechnungshof festgelegt: Wir nehmen die Planregel und wenden sie quasi spiegelbildlich auf das Ist an. Wir rechnen mit den Ist-Zahlen so, wie es in der LHO für die Planzahlen geregelt ist.

Ergebnis: 2018 schließt mit plus 33 Mio. Euro ab, mithin wirtschaftlich mit einer „schwarzen Null“.

Der Finanzsenator hat einen Überschuss von über einer Milliarde Euro herausgestellt. Nach den von mir gerade erläuterten Begriffen bezieht er sich auf die Zeile 20 und damit auf das, was ich „Rohergebnis“ genannt habe, also den Überschuss insbesondere vor der gesetzlich vorgeschriebenen Einstellung von einer Milliarde in die Konjunkturposition.

Zur wirtschaftlichen Interpretation des Jahresergebnisses gehört auch der Hinweis, dass das Ergebnis um 316 Mio. Euro gestützt wurde durch einen Ertrag aus der Auflösung einer nicht mehr benötigten Rückstellung im Zusammenhang mit der Garantie für die HSH. Ohne diesen Sondereffekt hätte das Jahr 2018 nach dem Schuldenbremsenmaßstab mit einem Defizit von rund 300 Mio. Euro abgeschlossen. Nun könnte man einwenden: Halt, dieser Hinweis ist unfair, schließlich gab es ja vorher auch ein Jahr, in dem diese Rückstellung aufwandswirksam gebildet wurde. Dieser Hinweis trifft aber in der Sache nicht zu. Es ist so gewesen, dass die große Rückstellung für die HSH-Garantie im letzten Jahr vor dem Inkrafttreten der doppelischen Landeshaushaltsordnung gebildet wurde. Die HSH-Garantie hat also den Haushaltsausgleich nach der LHO überhaupt nicht belastet: Die Rückstellung hat in der kameralen Zeit den Haushaltsausgleich noch nicht belastet, weil sie kameral noch keine Auswirkung hatte. Sie ist dann beim Start in die verbindliche Doppik 2015 in die Eröffnungsbilanz übernommen worden. Daher hat die Inanspruchnahme der Garantie 2018 den doppelischen Haushaltsausgleich nicht mehr belastet, weil sie ergebnisneutral gegen die übernommene Rückstellung gebucht werden konnte.

Allein die jetzt erfolgte Auflösung des übriggebliebenen Rests der Rückstellung ist ein ergebniswirksamer Effekt aus der Garantie – und der ist, wie dargestellt, für 2018 positiv.

Wohlgemerkt: An dem Vorgang ist nichts zu bemängeln. Betriebswirte würden vielleicht sagen: Windfall Profits, Glück gehabt hinsichtlich des Zeitablaufs. Nicht weniger, aber auch nicht mehr.

Sie sehen: Verschiedene Sichtweisen mit schon deutlich unterschiedlichen Botschaften sind anhand des Zahlenwerks möglich. Allen Sichtweisen ist gemein: Gegenwärtig ist die Haushaltslage jedenfalls nicht schlecht. Grüne Ampel.

10. Risiken und Chancen

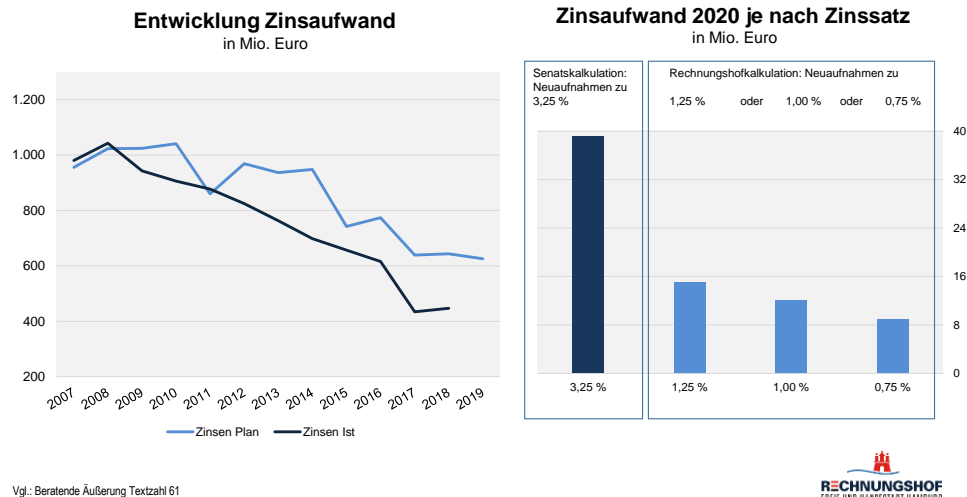
Die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind weiterhin gut, auch wenn die Stimmen, die einen Konjunkturunbruch erwarten, zunehmen. Wobei: Wie eben ausgeführt wird die Konjunktur aus dem Haushalt ja gewissermaßen „herausbereinigt“ und ist daher gar nicht so entscheidend.

Uneingeschränkt positiv für die Finanzwirtschaft bleiben aber die niedrigen Zinsen. Der Haushalt profitiert von ihnen „scheibchenweise“. Immer wenn ein Kreditvertrag ausläuft und umgeschuldet werden kann, kommt die Stadt mit dem neuen Vertrag in den Genuss der niedrigeren Zinsen. Irgendwann kommt dieser Prozess zum Stillstand: wenn alle alten Kreditverträge aus der Zeit vor dem Zinstief verlängert worden sind. Würden die Zinsen steigen, würde auch die Steigerung nur „scheibchenweise“ durchschlagen.

Daher muss im Haushaltsplan auch für steigende Zinsen kein großer „Vorsichtspuffer“ eingeplant werden. Das Mantra des Rechnungshofs in vielen Einzelprüfungen bei der Verwaltung heißt: Immer möglichst realistisch planen. Vorsichtiges Planen ist nicht per se besser. Zu vorsichtig geplante Ansätze, d.h. zu hohe Kosten oder zu niedrige Erlöse, entziehen der Bürgerschaft Mittel für ihre Budgetbewilligung. Wir haben daher untersucht, ob im Zinsansatz im Haushaltsplan 2020 noch „Luft drin ist“. Das Ergebnis: Ja, je nachdem, wie sich die Zinsen weiter entwickeln, sind in dem Ansatz wohl noch 20 bis 30 Mio. Euro „Luft drin“. Das ist allerdings bezogen auf den Haushalt insgesamt nicht sehr viel und die Planung für die Zinskosten liegt bereits zwei Jahre zurück. Deshalb kritisieren wir dies in unserem Bericht nicht, sondern schaffen hier nur Transparenz.



- Weiterhin eher positive, aber volatile Rahmenbedingungen



Der Bericht führt zu einzelnen Chancen und Risiken im Text Näheres aus. Das Fazit: weiterhin gelbe Ampel.

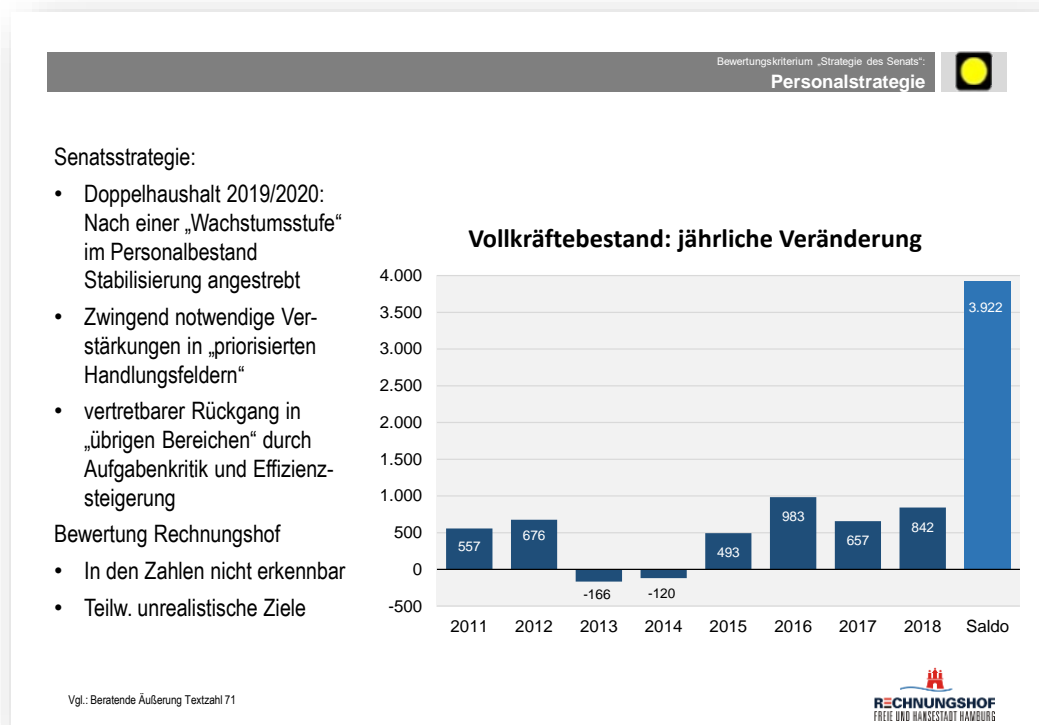
11. Personalstrategie

Vor 10 Jahren hat der Rechnungshof regelmäßig gefordert: Personalabbau. Die Zeiten sind vorbei. Sie sind aus drei Gründen vorbei:

(1) Der vormals über viele Jahre defizitäre Haushalt nähert sich jetzt kontinuierlich einem strukturellen Ausgleich. (2) Die Stadt wächst und hat auch deshalb Personal-mehrbedarfe (Bildung, Integration, innere Sicherheit, ...). (3) In den kommenden Jahren gehen so viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter altersbedingt in den Ruhestand, dass das Thema künftig heißen wird: Wo und wie bekommt die Stadt qualifiziertes Personal?

Hinsichtlich jedes einzelnen Themas hat der Senat die Zeichen der Zeit erkannt. Aber: Die großen strategischen Leitlinien, die zuletzt im Finanzbericht zum aktuellen Doppelhaushalt niedergelegt wurden, haben diesen Schwenk noch nicht nachvollzogen. Dort steht, dass die in „priorisierten Handlungsfeldern“ notwendigen Personalaufstockungen zumindest teilweise von den sogenannten „übrigen Bereichen“ durch Personaleinsparungen gegenfinanziert werden sollen. Zu diesen „übrigen Bereichen“ zählen u.a. die Bezirke oder die Steuerverwaltung. Der Rechnungshof hat diese Pläne analysiert und kommt zum Schluss: Kein realistischer Plan.

Was bleibt, ist eine Lücke: Die alten strategischen Zielsetzungen sind überholt, für die neuen Herausforderungen fehlt eine übergeordnete Strategie. Diese sollte der Senat zum neuen Doppelhaushalt vorlegen. Wichtig wäre es aus Sicht des Rechnungshofs, dabei auf offensichtlich unrealistische Einsparziele zu verzichten und stattdessen zu berechnen, was das an Personalzuwachs Gewollte kostet und wie es finanziert werden soll. Gelbe Ampel.



12. Finanzstrategie


Es sind viele große Projekte mit milliardenschwerem Finanzvolumen für die kommenden Jahre beschlossen worden. Wir nennen im Bericht den Schnellbahnausbau, den Neubau der Klinik Altona, die Unigebäude, die Sanierung von Museen und Theatern oder den Neubau von Schulen. Dazu kommen zum Teil gesetzlich festgelegte Standards, insbesondere im Schulbereich.

Jedes Projekt ist für sich genommen gut zu begründen. In der Summe werden aber die kommenden Jahre mit Milliardenausgaben belastet. Auch die Projekte aus den Mieter-Vermieter-Modellen der letzten Jahre müssen weiter bezahlt werden.

Daher heißt die Devise für die Jahre 2020 ff.: Für Neues gibt es keinen großen Spielraum mehr. Oder andersherum: Wer Neues beschließen will, muss bereit sein, sich von Bestehendem zu trennen.

Beides zusammen, alles Bestehende und das für die kommenden Jahre Beschlossene fortführen und dann noch „oben drauf satteln“: Das wird der Haushalt in den nächsten Jahren nicht hergeben.


Bewertungskriterium „Strategie des Senats“

Finanzstrategie 

- Großprojekte beschlossen
(Schnellbahn, Klinikneubau, Schulbau, ...)
- Neue Standards eingeführt
(kostenlose Ganztagsbetreuung, Klassengrößen, Lehrkräftebesoldung, HVV-Tarife ...)
- „Finanzieller Spielraum für Neues besteht darüber hinaus nicht.“

(Beratende Äußerung, S. 45, Tzn 77ff.)

Vgl.: Beratende Äußerung Textzahl 77

**RECHNUNGSHOF**
FREIE UND HANSESTADT HAMBURG