

Hamburg, den 5. September 2016

Pressemitteilung

Rechnungshof legt Schuldenbremsen-Ampel 2016 vor

Mit dem „Monitoring Schuldenbremse 2016“ hat der Rechnungshof anhand von zwölf Kriterien (Ampeln) zum dritten Mal geprüft, ob der Haushalt der Stadt auf einem sicheren Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 ist.

Die Rahmenbedingungen für stabile Finanzen bleiben einstweilen ungewöhnlich günstig: Eine positive wirtschaftliche Entwicklung mit anhaltend hohen Steuererträgen trifft auf niedrige Zinsen. Im Ergebnis sind die Ist-Werte bis einschließlich 2015 für das Haushaltsdefizit und die Neuverschuldung besser ausgefallen als geplant.

Auch die Strategie des Senats für seine Finanzwirtschaft bleibt grundsätzlich unverändert: Er orientiert sich an der mittelfristigen Entwicklung, nach der Eckwerte für die Haushaltsplanung festgelegt und den Behörden verbindlich vorgegeben werden. Dies hat in den letzten Jahren erfolgreich zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs beigetragen.

Positiv bewertet der Rechnungshof, dass der Senat beim Thema „Liquiditätshilfen“ gehandelt hat. Er will Töchter, die sich im Vorjahr noch durch hohe Liquiditätshilfen finanzierten, stärken. Im Ergebnis ist daher die Ampel „Strukturelle Verschuldung durch Kassenverstärkungskredite“ von „gelb“ auf „grün“ gestellt worden.

Negativer fällt die Bewertung hinsichtlich der Personalkosten aus: Der Senat war mit seiner bisherigen Strategie, jährlich 250 Vollkräfte einzusparen, nicht erfolgreich. In den Jahren 2011 bis 2015 sind im Saldo 1.440 Vollkräfte aufgebaut worden. Nach dem jetzt vorgelegten Haushaltsplan-Entwurf soll in weiten Teilen der Verwaltung (Polizei, Feuerwehr, Lehrkräfte und Nachwuchskräfte) das Personal aufgestockt werden. Damit aber die Personalkosten insgesamt nur leicht steigen, will der Senat in anderen Bereichen – zum Teil deutlich – Personal abbauen. Kritisch bewertet der Rechnungshof, dass die durchaus anspruchsvollen Einsparziele weiterhin nur von einem kleinen Teil der Verwaltung geschultert werden sollen. Für einige Bereiche, beispielsweise für die Bezirksämter, gibt es zudem gleichzeitig sowohl Vorgaben für einen deutlichen Personalabbau als auch Zusagen für eine Personalverstärkung.

Präsident Dr. Schulz: „Der Weg zur Einhaltung der Schuldenbremse bis spätestens 2020 ist gegenwärtig nicht gefährdet. Der Senat muss aber weiterhin Kurs halten. Es gibt Haushaltsrisiken, zudem müssen Steuermehreinnahmen und niedrige Zinsen kein Dauerzustand sein. Wichtig bleibt die Begrenzung der Schulden in den ausgelagerten Bereichen. Um die Personalkosten dauerhaft im Griff zu behalten, muss der Senat Zielkonflikte in seiner Strategie lösen und Einsparvorgaben auch tatsächlich umsetzen.“

Für Rückfragen:

Philipp Häfner, Direktor bei dem Rechnungshof
Gänsemarkt 36, 20354 Hamburg

Tel. : (040) 428 23 1759 / Fax: (040) 427 3 10570

E-Mail: rechnungshof@rh.hamburg.de oder philipp.haefner@rh.hamburg.de

Unter www.schuldenbremse.hamburg finden sich die Monitoring-Ergebnisse der letzten drei Jahre im Überblick. Zudem sind dort Erklärvideos (ab dem Tag nach der Pressekonferenz auch zum Monitoring 2016) verfügbar.

Zusammengefasste Ergebnisse

Anhand von zwölf Kriterien bewertet der Rechnungshof die Strategie des Senats zur Einhaltung der Schuldenbremse. Zu den einzelnen Kriterien:

	2016	Vorjahr 2015
<u>Nettokreditaufnahme</u>		
Einhaltung der Nettokreditaufnahme im Plan		
Für die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2019 bzw. 2020 ist entscheidend, dass im Kernhaushalt und in den rechtlich unselbstständigen Sondervermögen grundsätzlich keine Nettokreditaufnahme mehr erfolgt. Dazu ist bereits seit 2013 eine Verminderung der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt anzustreben. Die Haushaltspläne sind so aufzustellen, dass diese Vorgabe erfüllt werden kann. Die vom Senat vorgelegte Haushalts- und Finanzplanung setzt dies um.		
Einhaltung der Nettokreditaufnahme im Ist		
Die Einhaltung der Schuldenbremse kann nur gelingen, wenn im Übergangszeitraum der geplante Abbau der Nettokreditaufnahme in den Ist-Werten auch tatsächlich erreicht wird. Für die abgeschlossenen Haushaltsjahre bis 2015 bleiben die tatsächlichen Nettokreditaufnahmen des Kernhaushalts unterhalb der Planwerte. Sie steigt aber 2015 im Vergleich zu den Ist-Werten der vorangegangenen Jahre wieder deutlich an. Für die Einhaltung der Schuldenbremse ist dies derzeit jedoch noch keine Gefahr.		
<u>Umgehungsmöglichkeiten</u>		
Verlagerung der Verschuldung in Tochterorganisationen		
Rechtlich selbstständige Tochterorganisationen dürfen Kredite am Finanzmarkt aufnehmen. Sofern sie den daraus entstehenden Schuldendienst nicht selbst erwirtschaften können oder dieser nicht aus dem Haushalt ersetzt wird, würde dies Sinn und Zweck der Schuldenbremse widersprechen. Anzeichen einer solchen schuldenbremsenschädlichen Verlagerung von Verschuldung hat der Rechnungshof nicht festgestellt. Gleichwohl wird die Haushaltsstruktur durch die beschlossenen Maßnahmen, die Tochterorganisationen Aufgaben und Kreditfinanzierungen übertragen, ungünstiger: Mittelfristig engen die Folgen in Form von Mieten oder Kostenerstattungen künftige Haushaltsspielräume deutlich ein.		
Strukturelle Verschuldung durch Kassenverstärkungskredite		
Kassenverstärkungskredite dienen dem Ausgleich temporärer Liquiditätsschwankungen. Sie dürfen nicht zur Deckung dauerhafter Finanzierungsbedarfe eingesetzt werden. Bisher gibt es keine Anzeichen für eine solche Entwicklung. Im Vergleich zum letzten Jahr hat der Senat gehandelt und will Töchter, die sich zuvor durch hohe Liquiditätshilfen finanzierten, stärken.		
Kreditaufnahmeersetzende Finanzierungsmodelle		
Die Vorfinanzierung von Investitionen durch Dritte (zum Beispiel Öffentlich Öffentliche Partnerschaften) kann wirtschaftlich einer Kreditaufnahme gleichkommen und wäre der Nettokreditaufnahme des Kernhaushalts zwar nicht rechtlich, aber doch wirtschaftlich zuzurechnen. Vorfinanzierungen von einzelnen Investitionsmaßnahmen durch Dritte im Rahmen alternativer Finanzierungsmodelle haben im Rahmen sog. Mieter-Vermieter-Modelle in 2015 weiter an Bedeutung gewonnen. Bei wirtschaftlicher Sicht gefährdet der Senat den Pfad einer stetigen Verminderung der Nettokreditaufnahme. Der Rechnungshof fordert den Senat auf, nur solche Maßnahmen durchzuführen, die sich der Haushalt auch konventionell finanziert leisten könnte.		

2016 Vorjahr
2015

Strukturelle Verschuldung durch Inanspruchnahme finanzieller Transaktionen



Für finanzielle Transaktionen (zum Beispiel Darlehen) dürfen auch unter dem Regime der Schuldenbremse Kredite aufgenommen werden, soweit sie werthaltig sind. Anzeichen für strukturelle Verschuldung durch eine missbräuchliche Inanspruchnahme finanzieller Transaktionen sind weiterhin nicht erkennbar.

Investitionsniveau



Die Pflicht zur Einhaltung der Schuldenbremse könnte zu einer Vermeidung notwendiger Investitionen und damit zum Substanzverzehr führen. Hinweise dafür liefern die Investitionsquote sowie das Verhältnis von Investitionen und Abschreibungen. Die Investitionsquote hat in der Haushalts- und Finanzplanung zwar zu Beginn eine steigende Tendenz, sinkt dann aber wieder. Der Indikator aus geplanten Investitionen und Abschreibungen zeigt keine akute Gefährdung des Substanzerhalts.

Während die verstärkte Investitionstätigkeit bei den Schulen eine Erholung erwarten lässt, müssen die Investitionen für die Bauten der Verkehrsinfrastruktur weiter intensiviert werden, um den Abbau des Sanierungsstaus zu verstetigen.

Strukturelles Defizit

Struktureller Abbaupfad im Plan



Voraussetzung für die dauerhafte Begrenzung der Kreditaufnahme ist ein spätestens 2020 strukturell ausgeglichener Haushalt. Dies ist der Fall, wenn die Einnahmen die Auszahlungen decken (ohne Berücksichtigung von konjunkturell bedingt unter- oder überdurchschnittlichen Steuererträgen). Dafür ist gesetzlich vorgesehen, das bestehende strukturelle Defizit kontinuierlich und in gleichmäßigen Schritten abzubauen.

Seit dem Haushaltsjahr 2015 unterliegen die Planungen und Abrechnungen in Hamburg einem doppischen Abbaupfad, der den Ausgleich des doppischen Gesamtergebnisses beschreibt.

Die Anforderungen an einen solchen Abbaupfad erfüllt die vorgelegte Haushalts- und Finanzplanung.

Struktureller Abbaupfad im Ist



Die Haushaltsplanwerte müssen auch in der Bewirtschaftung eingehalten werden. Die Ist-Defizite seit 2012 lagen jeweils unter den Planwerten. Auch das erste Jahr des doppischen Abbaupfads ist positiv verlaufen.

Risiken und Chancen

Die gute makroökonomische Lage sorgt weiterhin für positive haushälterische Rahmenbedingungen. Diese Rahmenbedingungen erzeugen allerdings hinsichtlich der damit verbundenen hohen Steuererträge keine neuen Handlungsspielräume, da sich der Haushalt an einer konjunkturellen Normallage auszurichten hat. Für Ausgaberrisiken gibt es kaum mehr Puffer.



Folgende Risiken sind von finanzieller Bedeutung:

- Finanzierung der weiter aufwachsenden hohen Ausgaberrisiken.
- Inanspruchnahme aus gegebenen Sicherheitsleistungen, insbesondere im Zusammenhang mit der HSH Nordbank AG.
- Überplanmäßige Bedarfe für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen.
- Erwirtschaftung der geplanten Ablieferung an den Haushalt durch den Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen.

Diesen Risiken stehen auch Chancen gegenüber:

- Dynamische Kostenbeteiligung des Bundes bei den Bedarfen für Flüchtlinge.
- Erhalt von Mitteln für Forschung und Lehre aus dem Hochschulpakt.
- Nutzung vorhandener Einnahmeerhöhungspotenziale beispielsweise bei der Grunderwerbsteuer.

Strategie des Senats

Personalstrategie

Der Senat war mit seiner Strategie, jährlich 250 Vollkräfte einzusparen, bisher nicht erfolgreich. In den Jahren 2011 bis 2015 sind im Saldo 1.440 Vollkräfte aufgebaut worden.

Der Haushaltsplan-Entwurf 2017/2018 sieht insgesamt einen Aufbau von Vollzeit-äquivalenten vor, in Teilbereichen ist aber ein Abbau geplant.

Die hinsichtlich des im Saldo geplanten leichten Personalaufbaus nicht zu beanstandende Planung für den Haushalt enthält Zielkonflikte, die der Senat auflösen muss.



Finanzstrategie

Die Strategie vorsichtiger, mittelfristig orientierter Einnahmeerwartungen zur Ableitung von Ausgabenobergrenzen ist grundsätzlich erfolgversprechend. Der Senat hat – allerdings unter vollständiger Ausschöpfung der Ausgabenobergrenzen – an dem eingeschlagenen Konsolidierungspfad festgehalten.

Die Bewirtschaftung des Haushalts 2015 hat aber gezeigt, dass Puffer aufgezehrt und weitere Spielräume nicht vorhanden sind. Zusätzliche Konsolidierungsstrategien des Senats, die auf diese Entwicklung eingehen, sind nicht erkennbar.

