

**Mitteilung**  
**der Landesregierung**

**Bericht der Landesregierung zum Kassensturz**

Schreiben des Staatsministeriums vom 28. Juni 2011 Az.: I/11:

Anbei darf ich Ihnen den Bericht der Landesregierung „Kassensturz – Finanzielle Erblasten und Versäumnisse der CDU-geführten Landesregierungen in Baden-Württemberg“ übersenden.

Der Bericht ging den Fraktionen im Landtag bereits als Material für die Regierungserklärung am 29. Juni 2011 zu.

Ich möchte Sie bitten, die parlamentarische Beratung dieses Berichtes in die Wege zu leiten.

Murawski  
Staatssekretär



# **Kassensturz:**

**Finanzielle Erblasten  
und Versäumnisse  
der CDU-geführten  
Landesregierungen  
in Baden-Württemberg**

1	Vorbemerkung .....	3
2	Ausgangslage und Vorgehensweise .....	4
3	Gegenstand des Kassensturzes .....	4
4	Ergebnisse .....	5
4.1	Vorhandene Deckungslücken in der Finanzplanung der alten Landesregierung .....	5
4.2	Stand und Entwicklung der Rücklagen und Sondervermögen nach der Finanzplanung der alten Landesregierung .....	8
4.2.1	Rücklagen .....	8
4.2.2	Sondervermögen .....	8
4.3	Einmalige Effekte aus Sonderausschüttungen der L-Bank und Entnahmen aus dem allgemeinen Grundstock sowie dem Forstgrundstock .....	9
4.3.1	Sonderausschüttungen der L-Bank .....	9
4.3.2	Entnahmen aus dem allgemeinen Grundstock sowie dem Forstgrundstock .....	10
4.4	Schuldenstand und Eventualverbindlichkeiten .....	11
4.5	Zukünftige Pensionsverpflichtungen .....	15
4.6	Sanierungsstau bei den Liegenschaften des Landes .....	17
4.6.1	Vorhandener Bestand .....	17
4.6.2	Ermittlung des Sanierungsbedarfs .....	17
4.6.3	Unterscheidung zwischen Grundlast und Werterhalt zur Aufdeckung des Sanierungsstaus .....	18
4.6.4	Bauunterhalt als Grundlast .....	18
4.6.5	Sanierung und Modernisierung zum Werterhalt .....	18
4.6.6	Mittelsituation in den vergangenen Jahren .....	19
4.6.7	Ermittlung des Sanierungsstaus .....	19
4.6.8	Fazit .....	20
4.7	Sanierungsstau bei den Landesstraßen .....	21
4.8	Investitionsquotenvergleich der letzten 15 Jahre .....	22
5	Weitere Haushaltsrisiken und Versäumnisse mit potenziell erheblicher Auswirkung .....	22
5.1	Hochwasserschutz .....	22
5.2	Digitaler Polizeifunk (BOS) .....	22
5.3	Kauf der EnBW Anteile .....	23
6	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	24
7	Schlussfolgerungen und zu ergreifende Maßnahmen .....	25
8	Ausblick .....	25

## 1 Vorbemerkung

Nach 57 Jahren CDU-geführter Regierungen in Baden-Württemberg darf es als eine Selbstverständlichkeit gelten, dass die neue Landesregierung einen Kassensturz durchführt. Ob im Verein oder im Unternehmen, jeder neue Geschäftsführer blickt zunächst auf das Bankkonto und in die Bücher, um festzustellen wie sich die wirtschaftliche Lage darstellt. Bei einer neuen Landesregierung ist es nicht anders. Daher muss eine solche Bestandsaufnahme zeitnah zum Regierungswechsel erfolgen.

Mit dem Kassensturz legt die neue Landesregierung die tatsächliche Finanzsituation des Landes offen. Die vorhandenen Erblasten und Versäumnisse der früheren CDU-geführten Landesregierungen, also insbesondere die vollständige Höhe der Schulden und der im Wesentlichen vorhandene Sanierungsstau, werden dargestellt. Die Verantwortlichkeiten für die bestehende und die zukünftige Lage können klar abgegrenzt werden.

Ziel ist es nicht, das Land Baden-Württemberg schlechtzureden. Dank seiner fleißigen Bürgerinnen und Bürger, der leistungsstarken und ideenreichen Wirtschaft, der hochkompetenten Verwaltung, der vielfältigen, engagierten Vereine und gesellschaftlichen Akteure steht Baden-Württemberg gut da.

Vielmehr sollen auch die Bereiche, die bislang entweder überhaupt nicht oder teilweise unzureichend dargestellt sind, offen gelegt werden.

Daher wird der Blick auf die finanzielle Lage des Landes nicht auf den Kernhaushalt beschränkt. Die tatsächliche finanzielle Situation des Landes über die explizite Verschuldung hinaus, wie z. B. den Schulden am Kreditmarkt, wird unter Einbeziehung der impliziten Verschuldung und bestehender Eventualverbindlichkeiten vollständig benannt und der im Wesentlichen vorhandene Sanierungsstau offengelegt. Nur so kann die in Fragen der Finanz- und Haushaltspolitik notwendige Transparenz geschaffen werden.

Sinn und Zweck des Kassensturzes ist es dabei auch, aufzuzeigen, welche finanziellen Spielräume politischer Gestaltung zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben überhaupt zur Verfügung stehen, um in den nächsten Jahren die notwendigen Maßnahmen mit der richtigen Priorität ergreifen zu können. Nicht jede wünschenswerte Maßnahme wird sich realisieren lassen. Auf die richtige Schwerpunktsetzung jedoch

kommt es an. Ohne das Wissen um den wahren Zustand der Landesfinanzen macht eine Planung keinen Sinn. Daher muss der Kassensturz hier und heute sein.

Dies ist auch ein erster Schritt, um die in der Koalitionsvereinbarung vorgesehene Einführung eines „Finanzplans 2020“ voranzutreiben und so die Einhaltung der Schuldenbremse bis spätestens 2020 und darüber hinaus zu gewährleisten.

## **2 Ausgangslage und Vorgehensweise**

Das Land plant seinen Haushalt immer noch im kameralen System. Letztlich handelt es sich dabei um eine Einnahme-Ausgabe-Rechnung, die das Hauptaugenmerk auf die vorhandene Liquidität richtet. Eine Bilanz oder zumindest eine Vermögensrechnung existieren derzeit nicht. Daher sind wichtige Informationen zum Vermögensstatus und dessen Entwicklung aufgrund des Werteverzehrs, wie z. B. durch Abschreibungen, zumindest in der Kürze der Zeit nicht in wünschenswertem Maße zu erlangen.

Folglich kann der überfällige Kassensturz die finanzielle Lage des Landes nicht vollständig bis ins letzte Detail und auf den Cent genau darstellen, wenn er notwendigerweise zeitnah erstellt werden muss. Insoweit war es geboten, einen schnellen und schlanken Überblick zu geben, der die wesentlichen und bedeutenden Positionen abdeckt und somit auch aussagekräftig ist. Ein Zuwarten bis zur Implementierung transparenterer Rechnungslegungssysteme in der Zukunft wäre keine verantwortliche Alternative gewesen. Insofern war es angezeigt, auf vorhandene oder in der Kürze der Zeit schnell verfügbare Informationen zurückzugreifen.

## **3 Gegenstand des Kassensturzes**

Ausgehend von der aktuell geltenden Mittelfristigen Finanzplanung 2010 bis 2014 der alten Landesregierung werden die vorhandenen Deckungslücken unter Berücksichtigung der von dieser veranlassten Verpflichtungen, die nicht Teil der Finanzplanung waren und auch nicht ausfinanziert sind, unter Berücksichtigung der Mai-Steuerschätzungsergebnisse aktualisiert (siehe 4.1).

In diesem Zusammenhang wird auch sowohl Stand und Entwicklung von Rücklagen und Sondervermögen (siehe 4.2), als auch Einmaleffekte aus Sonderausschüttungen

der L-Bank und Entnahmen aus dem allgemeinen Grundstock und dem Forstgrundstock untersucht (siehe 4.3).

Überdies wird die wahre Verschuldungssituation auch jenseits der Kreditmarktschulden einschließlich der Eventualverbindlichkeiten (siehe 4.4) offen gelegt. Den Verpflichtungen aus zukünftigen Pensionszahlungen wurde dabei ein gesonderter Punkt gewidmet (siehe 4.5).

Zudem wird der von der alten Landesregierung verursachte Sanierungsstau im Bereich der Liegenschaften des Landes (siehe 4.6) und im Landesstraßenbau (siehe 4.7) offengelegt und weitere Projektfinanzierungsaufgaben bzw. Risiken dargelegt, die der alten Landesregierung zuzuschreiben sind.

## **4 Ergebnisse**

### **4.1 Vorhandene Deckungslücken in der Finanzplanung der alten Landesregierung**

Die Mittelfristige Finanzplanung der alten Landesregierung für die Jahre 2010 bis 2014 weist vor Nettokreditaufnahme in den Jahren 2012 bis 2014 Deckungslücken von jährlich rd. 3 Mrd. €, teils erheblich darüber, auf.

Diese Finanzplanung basiert noch auf dem Stand des 3. Nachtragshaushalts 2011. Eine Aktualisierung ist notwendig, da zusätzliche zu erwartende zwangsläufige Mehrbelastungen und finanzielle Risiken existieren, die in der Finanzplanung noch nicht enthalten sind.

Diese summieren sich nach derzeit aktuellem Kenntnisstand von knapp 150 Mio. € im Jahre 2011 auf über 530 Mio. € im Jahre 2014 auf.

Als ein besonders prägnantes Beispiel ist hier die Qualitätsoffensive Bildung zu nennen, welche in der Finanzplanung nur bis zum Jahre 2012 finanziert ist. Eine Anschlussfinanzierung im notwendigen Umfang von jährlich 225 Mio. € ist ab 2013 nicht erfolgt.

Vergleichbar stellt sich die Situation bei der Einführung der Pädagogischen Assistenten an Schulen (fehlende Folgefinanzierung rd. 30 bis 40 Mio. € ab 2012 jährlich) und dem Programm „Singen, Bewegen, Sprechen“ (fehlende Folgefinanzierung rd. 9 bis 18 Mio. € ab 2012 jährlich) dar.

Bei diesen Beispielen kann gegenüber der alten Landesregierung der Vorwurf erhoben werden, dass sie es versäumt hat, eine auskömmliche Anschlussfinanzierung in der Finanzplanung sicherzustellen.

Darüber hinaus ergeben sich Veränderungen aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen, z. B. im Bereich Asyl und in Folge des Tarifabschlusses.

Vor dem Hintergrund der bestehenden Deckungslücken ist es ein Gebot der Ehrlichkeit und einer verantwortungsvollen Finanzpolitik deutlich auf diese zusätzlichen finanziellen Risiken hinzuweisen, denn zusätzliche Mittel in dieser, z. B. durch das Auslaufen der Finanzierung der Qualitätsoffensive Bildung entstehenden Größenordnung können die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben der Schuldenbremse gefährden.

Den Mehrbelastungen und Risiken stehen Steuermehreinnahmen nach der Mai-Steuerschätzung 2011 gegenüber, die in der Finanzplanung vor dieser Steuerschätzung noch nicht bekannt waren. Auch diese sind in eine Aktualisierung mit einzubeziehen.

Hinsichtlich der angesetzten Kürzungsbeträge im kommunalen Finanzausgleich wird als Grundlage von dem von der alten Landesregierung mit den kommunalen Landesverbänden abgeschlossenen Pakt für Chancengerechtigkeit ausgegangen, der eine Absenkung des Solidarbeitrags der Kommunen von 365 Mio. € um 20 Mio. € für die Kosten der Schülerbeförderung vorsieht. Die weitere Entwicklung bleibt den Gesprächen und Verhandlungen der neuen Landesregierung mit den kommunalen Landesverbänden vorbehalten.

Nach den in Tabelle 1 zu entnehmenden Ergebnissen hat die alte Landesregierung trotz der hohen zu erwartenden Steuermehreinnahmen Deckungslücken in den Jahren 2012 bis 2014 von über 1,3 Mrd. € bis zu knapp 2,4 Mrd. € hinterlassen.

Tabelle 1

**Aktualisierung der Deckungslücken in der Finanzplanung  
des Landeshaushalts Baden-Württemberg**

– in Mio. € –

	Haushalt (3. NT 2011)	Planung	Planung	Planung
	2011	2012	2013	2014
<u>Werte lt. MifriFi 2010 bis 2014</u>				
<b>Gesamteinnahmen (ohne Nettokreditaufnahme)</b>	<b>34.525,4</b>	<b>33.549,5</b>	<b>34.291,2</b>	<b>35.336,4</b>
davon				
- Steuereinnahmen	24.370,0	25.345,0	26.360,0	27.415,0
- übrige Einnahmen	10.155,4	8.204,5	7.931,2	7.921,4
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>35.335,4</b>	<b>36.587,0</b>	<b>37.582,4</b>	<b>38.322,4</b>
davon				
- Personalausgaben	14.547,5	15.009,7	15.296,2	15.653,1
- Sachausgaben	20.787,9	21.577,3	22.286,2	22.669,3
davon				
- <i>allg. GMA</i>	-216,4	-93,3	-93,3	-93,3
- <i>sonst. spezielle GMA</i>	-124,3	-236,9	-236,9	-236,9
<b>Deckungslücke vor Nettokreditaufnahme</b>	<b>-810,0</b>	<b>-3.037,5</b>	<b>-3.291,2</b>	<b>-2.986,0</b>
<u>Aktualisierung Stand 27.06.2011</u>				
+ zwangsläufige Mehrbelastungen und finanzielle Risiken	147,6	416,4	527,6	535,9
Deckungslücke Zwischensumme	-957,6	-3.453,9	-3.818,8	-3.521,9
./. Nettosteuermehrereinnahmen aufgrund Mai- Steuerschätzung 2011	1.015,0	1.099,0	950,0	783,0
./. Kürzung Kommunaler Finanzausgleich		345,0	345,0	345,0
verbleibende(r) Deckungslücke/Überschuss	57,4	-2.009,9	-2.523,8	-2.393,9
<b>vorgesehene Nettokreditaufnahme lt. 3. NT 2011/MifriFi</b>	<b>810,0</b>	<b>700,0</b>	<b>400,0</b>	<b>0,0</b>
<b>verbleibende(r) Deckungslücke/Überschuss</b>	<b>867,4</b>	<b>-1.309,9</b>	<b>-2.123,8</b>	<b>-2.393,9</b>

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch der Umfang der in der Mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen Globalen Minderausgaben. Gegen Globale Minderausgaben ist grundsätzlich nichts einzuwenden, sind sie doch ein probates Mittel,

ein in jeder Haushaltplanung stets vorhandenes Einsparpotenzial abzurufen. Die Höhe der vorhandenen Globalen Minderausgaben zeigt jedoch, dass die notwendigen Entscheidungen zur Maßnahmenkonkretisierung nicht in ausreichendem Maße durchgeführt worden sind. Die gilt insbesondere für den Einzelplan 14 (Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst), der allein eine strukturelle Globale Minderausgabe von ca. 100 Mio. € zu erwirtschaften hat.

## **4.2 Stand und Entwicklung der Rücklagen und Sondervermögen nach der Finanzplanung der alten Landesregierung**

### **4.2.1 Rücklagen**

Der allgemeine Rücklagenbestand des Landes betrug zum Zeitpunkt des Regierungswechsels über 1,4 Mrd. €. Nach den Planungen der alten Landesregierung mit Stand 3. Nachtragshaushalt 2011 sind allerdings allein 2011 im Haushaltsvollzug Entnahmen von über 1,1 Mrd. € vorgesehen. Durch diese Einmaleffekte werden die strukturellen Probleme überdeckt. Vor diesem Hintergrund relativiert sich auch die Aussage in der Mittelfristigen Finanzplanung, dass im 3. Nachtragshaushalt 2011 die für 2011 erwarteten Steuermehreinnahmen in Höhe von 772 Mio. € in erster Linie voll zur Verringerung der Kreditaufnahme verwendet wurden.

Tatsächlich wird aus heutiger Sicht der Rücklagenbestand mit 80,5 Mio. € bereits Ende 2013 nahezu vollständig aufgebraucht sein.

### **4.2.2 Sondervermögen**

Die Sondervermögen weisen zum 1. Quartal 2011 einen Bestand von über 2,5 Mrd. € aus und sollen Ende 2014 einen Bestand von fast 4,2 Mrd. € erreichen. Im Wesentlichen entfallen diese auf die Sondervermögen des Versorgungsfonds und der Versorgungsrücklage. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden Entwicklung künftiger Pensionsverpflichtungen (siehe unter Punkt 4.5) werden diese allerdings nicht annähernd auskömmlich sein.

Eine Übersicht zu dem Stand und der voraussichtlichen Entwicklung der Rücklagen und Sondervermögen kann nachstehender Tabelle 2 entnommen werden.

Tabelle 2

**Rücklagen und Sondervermögen**

	Stand 31.12.2010	nachrichtlich Stand: 1. Quartal 2011 (zum 31.03.2011 entnom- men/zuge- führt)	im Vollzug geplante Ent- nahme/ Zuführung 2011	Erwar- teter Stand: Ende 2011	Erwar- teter Stand: Ende 2012	Erwar- teter Stand: Ende 2013	Erwar- teter Stand: Ende 2014
	in Mio. €						
Entwicklung der Rückla- gen insgesamt (ohne Sondervermögen)	1.450,5	0,0	-1.101,0	349,5	106,2	80,5	80,5
Entwicklung der Sonder- vermögen (darunter Ver- sorgungsrücklage, Ver- sorgungsfonds u. a.)	2.433,5	121,9	396,4	2.829,9	3.216,2	3.665,0	4.179,5

### 4.3 Einmalige Effekte aus Sonderausschüttungen der L-Bank und Entnahmen aus dem allgemeinen Grundstock sowie dem Forstgrundstock

#### 4.3.1 Sonderausschüttungen der L-Bank

Zur Deckung des Haushalts haben die CDU-geführten Landesregierungen bereits ab dem Haushalt 2005/06 kontinuierlich Sonderausschüttungen der L-Bank beschlossen. Diese Ausschüttungen erfolgten in unterschiedlicher Höhe. Durchschnittlich betragen sie knapp 90 Mio. €. Für das Jahr 2011 wurde die Ausschüttung auf 130 Mio. € erhöht. Seit 2005 hatte die L-Bank Sonderausschüttungen von mehr als 600 Mio. € zu erbringen.

Eine Übersicht zeigt die nachfolgende Tabelle 3.

Tabelle 3

<b>Sonderausschüttungen der L-Bank</b>	
<u>Jahr</u>	<u>Betrag in Mio. €</u>
2005	100,00
2006	100,00
2007	106,50
2008	101,50
2009	25,00
2010	50,00
2011	130,00
<b>Summe</b>	<b>613,00</b>

#### **4.3.2 Entnahmen aus dem allgemeinen Grundstock sowie dem Forstgrundstock**

Zur Finanzierung des allgemeinen Haushalts wurden nicht nur die allgemeinen Rücklagen aufgelöst und Sonderausschüttungen der L-Bank veranlasst, sondern auch das zweckgebundene Anlagevermögen des Landes für Immobilien im sog. allgemeinen Grundstock sowie im Forstgrundstock angegriffen. Entgegen dem Grundsatz, das Vermögen des allgemeinen Grundstocks und des Forstgrundstücks zu erhalten und bei Veräußerungen wieder in gleichwertiges Anlagevermögen zu reinvestieren, wurden Entnahmen beschlossen und durchgeführt. Die Mittel wurden also entgegen dem Gedanken des Werterhalts des Staatsvermögens konsumtiv verwendet.

Eine Übersicht über die Entnahmen aus dem allgemeinen Grundstock und dem Forstgrundstock liefert die nachstehende Tabelle 4.

Tabelle 4

<b><u>Übersicht der Entnahmen aus den Grundstücken zur Haushaltsdeckung in den Jahren 2001 bis 2011</u></b>			
Beträge in Mio. €			
<b><u>Jahr</u></b>	<b><u>Allg. Grundstock</u></b>	<b><u>Forstgrundstock</u></b>	<b><u>Gesamtsumme</u></b>
	<b><u>Ist</u></b>	<b><u>Ist</u></b>	<b><u>Ist</u></b>
2001	0,00	10,00	10,00
2002	6,00	7,00	13,00
2003	11,00	0,50	11,50
2004	61,00	0,00	61,00
2005	96,00	4,65	100,65
2006	29,00	6,35	35,35
2007	1,76	5,00	6,76
2008	5,00	5,00	10,00
2009	15,88	10,00	25,88
2010	6,48	0,00	6,48
	<u>232,12</u>	<u>48,50</u>	<u>280,62</u>
2011 (Soll)	<u>190,01</u>	<u>6,00</u>	<u>196,01</u>
Summe	422,12	54,50	476,62

#### **4.4 Schuldenstand und Eventualverbindlichkeiten**

In der noch von der alten Landesregierung veröffentlichten Mittelfristigen Finanzplanung für die Haushaltsjahre 2010 bis 2014 wird ausgeführt, dass Baden-Württemberg nach Bayern den 2. Platz bei der Pro-Kopf-Verschuldung der westdeutschen Flächenländer am Kreditmarkt halten konnte.

Will man jedoch den Schuldenstand vollständig und transparent darstellen, kann nicht allein auf die Verschuldung am Kreditmarkt (rd. 43,3 Mrd. € zum 31.12.2010) abgestellt werden, denn hierzu zählen nur die bei inländischen Kreditinstituten, Individualversicherungen, Bausparkassen, der Sozialversicherung und im Ausland direkt aufgenommenen Darlehen und Wertpapierschulden, wie Anleihen, Bundesschatzbriefe, Schatzanweisungen und Kassenobligationen, die zur Finanzierung von nicht durch eigene Einnahmen des Haushalts gedeckten Ausgaben dienen, sowie Ausgleichsforderungen.

Dies stellt jedoch nur eine von mehreren Verschuldungspositionen des Landes dar und beschränkt sich auf den Kernhaushalt selbst.

Die Schulden des Landes beim Bund aus der Wohnraumförderung (über 1,2 Mrd. €), sind hierbei noch nicht enthalten. Allerdings gibt das Land die Mittel des Bundes als durchlaufende Posten über die Landeskreditbank als Darlehen an die Förderungsberechtigten weiter. Den Schulden des Landes beim Bund stehen also in gleicher Höhe Forderungen des Landes gegen die Förderungsberechtigten als Vermögensposition gegenüber. Die Nettosition des Staates ist daher insoweit nicht tangiert.

Jenseits des Kernhaushaltes existieren noch die sogenannten Extrahaushalte, zu denen öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Kernhaushalte gezählt werden, wenn sie – in selbstständiger oder unselbstständiger Form – mit eigenem Rechnungswesen geführt werden, soweit sie nach den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) dem Sektor Staat zuzurechnen sind.

Letztlich hat das Land auch für diese Schulden gerade zu stehen. Auch wenn diesen Schulden der Extrahaushalte aktuell teilweise Vermögenspositionen gegenüber stehen, so sind sie dennoch real existent und stellen ein erhebliches und nicht zu unterschätzendes Risiko dar, denn es ist ungewiss, wie sich die den Schulden gegenüber stehenden Vermögenspositionen entwickeln werden, ob sie ggf. für die Rückzahlung der bestehenden Schulden eingesetzt werden müssen, oder ob dies aus den Extrahaushalten selbst heraus gelingen wird. Als Beispiel sei hier nur die NECKARPRI GmbH genannt, über die die alte Landesregierung die EnBW-Anteile von der EdF gekauft hat.

In dem Bereich der Extrahaushalte sind mit Stand zum 1. Quartal 2011 über 20 Mrd. € zu verbuchen.

Hinzu kommen überdies noch die sog. „verlagerten Verpflichtungen“ aus den Schulden für die Vorfinanzierung von BAföG-Darlehen durch die LBBW, die Verpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (im Wesentlichen ÖPP-Projekte) und die Schulden bei der Finanzierungsgesellschaft für öffentliche Vorhaben des Landes Baden-Württemberg mbH (Baufinanz), die im Wesentlichen Baumaßnahmen des Landes vorfinanziert.

Diese Position schlägt mit rd. 1,6 Mrd. € zu Buche.

Wie aus untenstehender Tabelle 5 detailliert zu entnehmen ist, beläuft sich damit die Verschuldung des Landes auf über 65 Mrd. € zum Zeitpunkt der Übernahme der Amtsgeschäfte der neuen Landesregierung.

Tabelle 5

Verschuldung	Stand 31.12.2010	nachrichtlich: Stand 1. Quartal 2011 (31.03.2011)
	in Mio. €	
Kreditmarktschulden	43.327,9	42.567,0 <sup>1)</sup>
Schulden beim Bund (Wohnraumförderung) <sup>2)</sup>	1.243,0	1.202,8
Extrahaushalte <sup>3) 4)</sup>	14.928,4 <sup>5)</sup>	20.228,2
<u>darunter:</u>		
Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH	2.026,7	2.026,7
Garantieportfolio Baden-Württemberg GmbH & Co KG (GPBW)	12.732,8	12.732,8
NECKARPRI GmbH	168,9	4.710,6
verlagerte Verpflichtungen <sup>6)</sup>	1.604,3	1.577,3
<u>darunter:</u>		
BaföG	162,8	147,3
BauFinanz	714,8	714,8
Verpfl. aus kreditähnl. Rechtsgeschäften (z. B. ÖPP-Projekte)	726,7	715,2
<b>Summe der Schulden und verlagerten Verpflichtungen</b>	<b>61.103,6</b>	<b>65.575,3</b>

Überdies müssen die vom Land ausgegebenen Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen als Eventualverbindlichkeiten in die Betrachtung mit einbezogen werden. Diese belaufen sich nominal mit Stand zum 1. Quartal 2011 auf fast 25 Mrd. €. Allerdings hat hier eine Bereinigung zur Vermeidung unzulässiger Doppelerfassungen der für die Garantieportfolio Baden-Württemberg GmbH & Co. KG, der Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH und der Neckarpri GmbH ausgebrachten Garantien zu erfolgen, da diese bereits in den Schulden der Extrahaushalte erfasst sind. Das Land kann aber aus gesellschaftsrechtlichen Gründen hierfür wirtschaftlich nur einmal in Anspruch genommen werden. Die Zahlen sind Tabelle 6 zu entnehmen.

Bereinigt verbleiben nominal Eventualverbindlichkeiten von über 5 Mrd. €.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die langjährige Ausfallquote des Landes aus sämtlichen Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen nur rd. 0,6 % beträgt.

Tabelle 6

<b>Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen (Eventualverbindlichkeiten)</b>	Stand 31.12.2010	nachrichtlich: Stand 1. Quartal 2011 (31.03.2011)
	in Mio. €	
<b>Summe der Schulden u. verlagerten Verpflichtungen</b>	<b>61.103,6</b>	<b>65.575,3</b>
Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen (nominal) <sup>4) 7)</sup>	20.020,6	24.651,5
<u>davon zu bereinigen:</u>		
Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH	2.026,7	2.026,7
Garantieportfolio Baden-Württemberg GmbH & Co KG (GPBW)	12.700,0	12.700,0
NECKARPRI GmbH	168,9	4.710,6
Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen (bereinigt)	5.125,0	5.214,2
<b>Summe der Schulden, verlagerten Verpflichtungen und Eventualverbindlichkeiten <sup>8)</sup></b>	<b>66.228,6</b>	<b>70.789,4</b>

- <sup>1)</sup> Der Vergleich des unterjährigen Standes der Kreditmarktschulden lässt keine Rückschlüsse auf dessen endgültige Höhe am Jahresende zu. Bedingt durch die Tilgungsstruktur im Haushaltsjahr 2011 wurden im ersten Quartal mehr Kredite zurückgezahlt als aufgenommen. Deshalb stellt die Stichtagsbetrachtung nur eine Momentaufnahme dar. Sie spiegelt keinesfalls den vom Haushaltsgesetzgeber festgelegten Kreditrahmen wider.
- <sup>2)</sup> Das Land gibt die Mittel des Bundes als durchlaufende Posten über die Landeskreditbank als Darlehen an die Förderungsberechtigten weiter. Den Schulden des Landes beim Bund stehen also in gleicher Höhe Forderungen des Landes gegen die Förderungsberechtigten als Vermögensposition gegenüber. Die Nettoposition des Staates ist daher insoweit nicht tangiert.
- <sup>3)</sup> Zu den Extrahaushalten zählen öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der Kernhaushalte, wenn sie – in selbstständiger oder unselbstständiger Form – mit eigenem Rechnungswesen geführt werden, soweit sie nach den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95) dem Sektor Staat zuzurechnen sind.  
Diesen Schulden stehen Vermögenspositionen gegenüber:  
Die von der GPBW zur Risikoabschirmung der LBBW ausgegebene Anleihe von 12,7 Mrd. € ist als verzinsliches Bardepot bei der LBBW hinterlegt.  
Die von der Landesbeteiligungen BW ausgegebene Anleihe von rd. 2 Mrd. € wurde zur Kapitalerhöhung der LBBW verwendet.  
Die Neckarpri GmbH hat von der EdF Aktien der EnBW AG i. H. v. 4,8 Mrd. € erworben.  
Die Nettoposition des Staates ist durch diese Schulden der Extrahaushalte insoweit nicht tangiert.
- <sup>4)</sup> Anmerkung: In dieser Position sind die Schulden der GPBW GmbH & Co. KG, der Landesbeteili-

gungen Baden-Württemberg GmbH und der NECKARPRI GmbH bzw. die für diese Unternehmen übernommenen Garantien i. H. v. 19,5 Mrd. € enthalten. Aufgrund der gesellschaftsrechtlichen Konstellation dieser Unternehmen kann das Land nur einmal in Anspruch genommen werden. Eine doppelte Belastung des Landeshaushalts ist in jedem Fall ausgeschlossen.

- 5) Ab dem 1. Quartal 2007 bis 31.12.2010 wurden vom Statistischen Bundesamt nur die Finanzen der großen ausgegliederten Landeseinrichtungen mit den Kernhaushalten zum Gesamtbild der öffentlichen Finanzen des Sektors Staat integriert. Ab 2011 werden für die Extrahaushalte alle öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU) des Sektor Staat berücksichtigt. Das bedeutet, dass die Verbindlichkeiten der Landesbetriebe ebenfalls den Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts zugerechnet werden. Der Schuldenstand am 31.12.2010 belief sich unter Berücksichtigung dieser Werte auf 15.713,9 Mio. € (+ 758,1 Mio. €).
- 6) Daten laut nachrichtlicher Meldung an das Statistische Bundesamt im Rahmen der Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand (SFK 4) zum 31.12.2010 bzw. 31.03.2011. Teilweise sind in den Meldungen Einzelpositionen mit abweichendem Stichtag enthalten.
- 7) Anmerkung: Position enthält auch Garantien für Schulden der Extrahaushalte. Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen wurden u. a. ausgegeben für:
- Wirtschaftsförderung
  - Rückbürgschaften im Bereich der Wirtschaftsförderung ggü. der Bürgschaftsbank Baden-Württemberg
  - Bürgschaften für gemeinnützige Unternehmen
  - Bürgschaften/Garantien ggü. öffentlichen Unternehmen (z. B. Baufinanz, Neckarpri GmbH)
- 8) Ohne Doppelerfassung der Eventualverbindlichkeiten der GPBW GmbH & Co. KG, der Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH und der NECKARPRI GmbH, die bereits in den Schulden der Extrahaushalte enthalten sind (siehe FN 3)

## 4.5 Zukünftige Pensionsverpflichtungen

In Baden-Württemberg steht bereits in den nächsten Jahren aufgrund der Altersstruktur der Beamtenschaft eine ständig zunehmende und sich beschleunigende Anzahl an Pensionierungen der Landesbeamten an. Diese Entwicklung wird zu einem weiter stark ansteigenden Ausscheiden von Beamten aus dem aktiven Dienst der Verwaltung führen, das bis ins Jahr 2030 anhalten wird. So ist 2030 insgesamt mit knapp 156.000 Versorgungsempfänger im Land zu rechnen, während es 2009 noch knapp 100.000 waren. Dies entspricht einer Zunahme um 56 %. Erst danach wird sich die Zahl der Versorgungsempfänger auf hohem Niveau stabilisieren.

Die daraus resultierenden Pensionszahlungen sind aus den künftigen Haushalten ebenso zu bezahlen, wie die Bezüge der zur Kompensation der Abgänge neu einzustellenden Mitarbeiter. Diese künftigen Belastungen des Landeshaushalts sind dem Grunde nach unausweichlich und der Höhe nach von der Politik nur in geringem Umfang beeinflussbar.

Diese auf den Landeshaushalt zukommenden Zahlungen sind aufgrund der demographischen Entwicklung keineswegs überraschend, sondern vielmehr seit längerem absehbar und wirtschaftlich in der Vergangenheit begründet, denn die Pensionen werden während der gesamten Dienstzeit der Beamten verdient und sind wirtschaftlich daher diesen Jahren zuzuordnen.

Eine Darstellung der daraus resultierenden Belastungen ist im kameralen Rechnungswesen nicht vorgesehen und daher aktuell nicht möglich. Im Zuge der Einführung einer Vermögensrechnung sollen jedoch künftig die Belastungen in Form von Pensionsrückstellungen jährlich berechnet werden. Das heißt, die künftigen Belastungen werden nach versicherungsmathematischen Grundsätzen auf Basis der jeweiligen individuellen Ansprüche ermittelt. Künftige Gehaltsanpassungen sind dabei zu berücksichtigen.

In der Denkschrift 2010 leitet der Rechnungshof Baden-Württemberg aus der hessischen Eröffnungsbilanz (Bilanzstichtag 01.01.2009), die 38 Mrd. € Pensionsrückstellungen ausweist, für Baden-Württemberg einen Rückstellungsbedarf von mittlerweile 70 Mrd. € ab.

Aus Sicht der Landesregierung erscheint diese Schätzung durchaus plausibel. Leider sind die dafür notwendigen Rücklagen in den vergangenen Jahren nicht ansatzweise in ausreichendem Maße gebildet worden, obwohl die demographische Entwicklung seit Jahrzehnten bekannt ist.

Tatsächlich sind zum Stichtag 31.12.2010 knapp 1,9 Mrd. € im Versorgungsfonds bzw. der Versorgungsrücklage enthalten. Berücksichtigt man die geplanten Zuführungen und die voraussichtlichen Anlagerenditen wird sich das Volumen der Versorgungsrücklage 2018, dem Jahr des Beginns der geplanten schrittweisen Entnahme, auf ca. 4 Mrd. € und das Volumen des Versorgungsfonds im Jahr 2020 auf ca. 3,3 Mrd. € belaufen. Dies steht in keinem nennenswerten Verhältnis zu den dargestellten, tatsächlich zu erwartenden Belastungen des Landeshaushalts in den kommenden Jahren.

Eine Berechnung auf eigener Datenbasis wird im Zuge der Einführung der Vermögensrechnung erfolgen.

## **4.6 Sanierungsstau bei den Liegenschaften des Landes**

Ein Gebäude ist, auch bei regelmäßiger Instandhaltung zum Erhalt seiner Funktionsfähigkeit, nach 50 bis 60 Jahren abgewirtschaftet. Es entspricht nicht mehr dem Stand der Technik und der Unterhaltsaufwand ist im Vergleich zu jüngeren Gebäuden relativ hoch. Bei einer durchschnittlichen Nutzungsdauer von 50 bis 60 Jahren erfolgt ein jährlicher Wertverzehr (Abschreibung) in Höhe von rd. 1,5 % bis 2 % des Wiederherstellungswertes.

### **4.6.1 Vorhandener Bestand**

Das Land besitzt rd. 8.000 Gebäude. Weitere rd. 1.800 Objekte sind für Landesnutzungen angemietet. Die Gebäudefläche (Nettogrundrissfläche) beläuft sich auf rd. 11,5 Mio. m<sup>2</sup>, was annähernd 60.000 normalen Einfamilienhäusern entspricht.

Anfang 2011 betrug der Wiederherstellungswert rd. 22 Milliarden Euro.

### **4.6.2 Ermittlung des Sanierungsbedarfs**

Im Jahr 2004 wurde der Gebäudezustand für den Hochschulbereich (Universitäten, Universitätsklinik, übrige Hochschulen) erhoben und ein Sanierungsbedarf von 4 Mrd. € ermittelt. Im übrigen Bereich, dem sog. Bezirksbau, der für die Landesverwaltung und die Kulturbauten, wie Schlösser und Gärten, zuständig ist, wurde der Sanierungsbedarf auf 2 Mrd. € geschätzt.

Bei diesem Sanierungsbedarf von rd. 6 Mrd. € handelt es sich jedoch um eine Momentaufnahme, einen Wert der sich ergäbe, wenn man die Gebäude des Landes aus der Nachkriegszeit (Baujahr der 50er bis 70er Jahre) sofort in einem Zug in den Neubauzustand versetzen wollte. Abgesehen davon, dass dies logistisch nicht möglich ist, wäre es auch nicht wirtschaftlich. Sinnvollerweise werden solche Aufgaben Stück für Stück je nach Zustand, Bedarf und Dringlichkeit abgearbeitet. Bleibt man hinter dem zurück, was an Aufgaben ansteht um den Substanzverlust zu vermeiden, entsteht ein Sanierungsstau. Der Sanierungsbedarf darf also nicht mit dem von der alten Landesregierung verursachten Sanierungsstau verwechselt werden.

Diese Unterscheidung ist für die Offenheit und Transparenz des Kassensturzes von wesentlicher Bedeutung.

#### **4.6.3 Unterscheidung zwischen Grundlast und Werterhalt zur Aufdeckung des Sanierungsstaus**

Um über den Mittelbedarf für die bauliche Erhaltung der landeseigenen Gebäude den Sanierungsstau zu ermitteln, muss zunächst zwischen dem laufenden Bauunterhalt zum Erhalt der Gebrauchsfähigkeit, der nicht investiv und daher nicht werterhöhend ist, und den Investitionen für Sanierung und Modernisierung als Investition zum Werterhalt des Gebäudes unterschieden werden.

Die entscheidenden Fragen lauten:

- Welche Mittel hätten in den vergangenen Jahren für laufenden Unterhalt und zusätzlich für Sanierung und Modernisierung zur Verfügung stehen müssen, damit die Substanz der Gebäude des Landes Baden-Württemberg nicht immer geringer wird?
- Wieviel wurde tatsächlich zur Verfügung gestellt?

#### **4.6.4 Bauunterhalt als Grundlast**

Für den Bauunterhalt, der sozusagen die finanzielle Grundlast eines Gebäudes darstellt, kann nach allseits anerkannten Erfahrungswerten, die sich auch in der Fachliteratur wiederfinden, jährlich 1,0 bis 1,5 % des Wiederherstellungswerts angesetzt werden. Das entspräche im Land 220 Mio. € (bei 1 %) jährlich.

Tatsächlich wurden in den vergangenen Jahren hierfür nur rd. 0,8 % des Wiederherstellungswerts bzw. 180 Mio. € eingesetzt. Der bauliche Zustand der landeseigenen Immobilien hat sich dadurch also verschlechtert.

#### **4.6.5 Sanierung und Modernisierung zum Werterhalt**

Auch bei regelmäßiger Instandhaltung ist ein Gebäude nach 50 bis 60 Jahren abgewirtschaftet. Zusätzlich zur Grundlast Bauunterhalt muss in die Gebäude nach einer bestimmten Nutzungsdauer investiert werden, um den Vermögenswert zu erhalten. Dafür sind anerkanntermaßen jährlich Investitionen im Umfang von 1,5 bis 2 % des Wiederherstellungswerts erforderlich. Das entspräche im Land 330 Mio. € (bei 1,5 %) jährlich.

Tatsächlich wurden in den vergangenen Jahren hierfür nur rd. 0,9 % des Wiederherstellungswerts bzw. 195 Mio. € eingesetzt. Auch hier hat sich der bauliche Zustand der landeseigenen Immobilien also verschlechtert.

#### **4.6.6 Mittelsituation in den vergangenen Jahren**

In den vergangenen Jahren wurden die Investitionsmittel für den Staatlichen Hochbau im Bauhaushalt kontinuierlich verringert. Bei den Mitteln des Bauunterhalts wurden die Ansätze zwar leicht erhöht, doch deckte dies nicht einmal die Erhöhung der Mehrwertsteuer und die Verluste durch die Baupreissteigerungen ab.

Erst ab 2008/2009 entspannte sich die Lage im Bereich der Mittel für Sanierung und Modernisierung durch die zusätzlichen Mittel aus dem Impulsprogramm (ab 2008) und aus dem Zukunftsinvestitionsprogramm des Bundes (ZIP) bzw. dem Infrastrukturprogramm des Landes (LIP) (ab 2009).

Nach den Vorgaben der alten Landesregierung zur Aufstellung des Haushaltsplan 2012 sollte die gute Mittelausstattung der Jahre 2009 bis 2011 allerdings nicht mehr fortgesetzt werden, insbesondere weil ab 2012 die Mittel der Konjunkturprogramme nicht nur wegfallen, sondern nach Planung der alten Landesregierung die anteiligen Landesmittel in drei Jahresraten zu rd. 51 Mio. € wieder eingespart werden müssen.

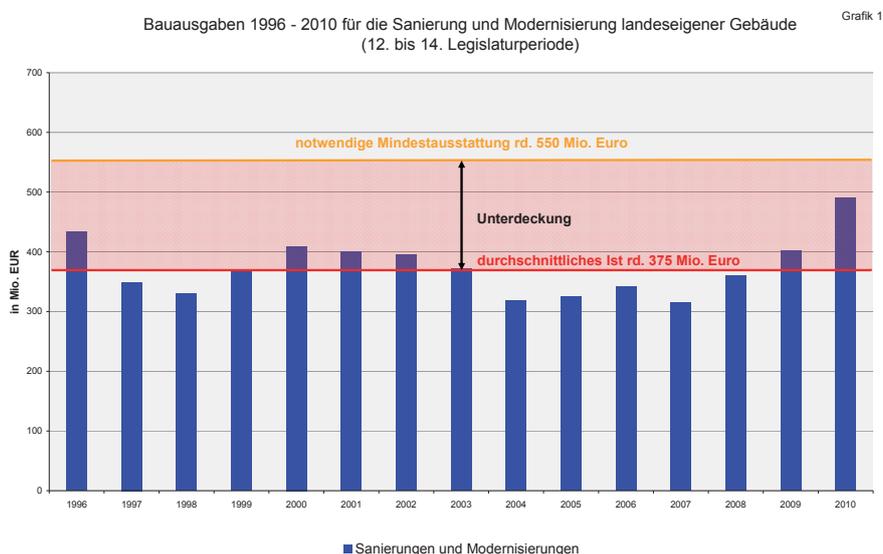
#### **4.6.7 Ermittlung des Sanierungsstaus**

Wie dargestellt, bedürfte es allein für die Funktionsfähigkeit und den Werterhalt der landeseigenen Gebäude jährlich Mittel i. H. v. 550 Mio. €.

In den letzten drei Legislaturperioden unter den CDU/FDP-Landesregierungen standen hierfür jedoch durchschnittlich jährlich nur rd. 375 Mio. € zur Verfügung (siehe Grafik 1) Damit liegt eine Unterdeckung von rund 175 Mio. € im Jahresschnitt vor.

Summiert man die konkrete, von Jahr zu Jahr unterschiedliche Unterdeckung des Bauhaushalts in den letzten drei Legislaturperioden auf, so ergibt sich ein Sanierungsstau von insgesamt 2,6 Mrd. €.

Dieser Wert umfasst dabei nur die Gebäude selbst. Im Falle von Sanierungen fallen zumeist, je nach Art und Nutzung des Gebäudes, noch Mittel zur Ausstattung der Gebäude an, die in dem ermittelten Wert von 6 Mrd. € nicht enthalten sind. In der Kürze der Zeit konnten diese auch nicht belastbar ermittelt werden.



#### 4.6.8 Fazit

Um die landeseigenen Gebäude in den nächsten Jahren auf den heutigen Stand der Technik zu bringen, wurde im Jahr 2004 ein Mittelbedarf von rd. 6 Mrd. € erhoben. Bei den 6 Mrd. € handelt es sich jedoch, wie oben veranschaulicht, um eine Momentaufnahme, die die anstehenden Sanierungsaufgaben der nächsten Jahre zusammenfasst, nicht um den Sanierungsstau.

Für Instandhaltung und Werterhaltung ohne Erzeugung zusätzlichen Sanierungsstaus bedürfte es jährlich 550 Mio. €. Wollte man den Rückstand aus den Vorjahren sukzessive aufholen, so wären in den kommenden Jahren zusätzlich weitere Sanierungsmittel erforderlich.

Aufgrund der Unterdeckung der letzten Jahre wurden Sanierungsmaßnahmen in die Folgejahre geschoben und haben einen Sanierungsstau von 2,6 Mrd. € verursacht.

Angesichts des Umfangs der dargestellten Investitionslücke ist es vor dem Hintergrund der prekären Haushaltslage und der Notwendigkeit der Einhaltung der Schuldenbremse wenig wahrscheinlich, dass es in einem überschaubaren Zeitraum gelingen wird, die zum Ausgleich notwendigen Investitionen darzustellen. Vielmehr wird es bereits als Erfolg und erhebliche Verbesserung gegenüber dem bestehenden Zustand anzusehen sein, wenn es gelingt, den Sanierungsstau nicht weiter anwachsen zu lassen.

Dies korrespondiert auch mit dem Umstand, dass die Umsetzung der Sanierungskonzepte nur in abgestimmten Stufen erfolgen kann. Insbesondere im Hochschulbereich müssen die Maßnahmen aufgrund ihrer Komplexität sorgfältig geplant, von den Nutzern logistisch bewältigt sowie auf den Lehr- und Forschungsbetrieb abgestimmt werden.

Die Entscheidung über einen erweiterten Mitteleinsatz wird im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2012 und den kommenden Jahren zu treffen sein.

#### **4.7 Sanierungsstau bei den Landesstraßen**

Der Rechnungshof hat in seiner Beratenden Äußerung zu Ansätzen für ein optimiertes Erhaltungsmanagement bei Landesstraßen im Jahre 2009 festgestellt, dass der Zeitwert der Landesstraßen von 3,93 Mrd. € im Jahr 1993 auf 3,42 Mrd. € im Jahr 2008 zurückgegangen ist.

Das ist ein Werteverzehr von einer halben Milliarde Euro innerhalb von 15 Jahren. Dies lässt den Rückschluss zu, dass das Land hinsichtlich seiner Straßen seit Jahren von der Substanz lebt. In diesem Zeitraum haben die zur Verfügung gestellten Mittel nicht annähernd ausgereicht, um den Wert der Landesstraßen zu erhalten. 1994 bis 2001 wurden durchschnittlich jährlich nur 22,5 Mio. €, 2002 bis 2008 nur 47,5 Mio. € in den Erhalt unserer Straßen gesteckt.

Dagegen wären nach den Berechnungen des Rechnungshofs rd. 100 Mio. € jährlich erforderlich. Durch die Sondermittel des Landesinfrastrukturprogramms (LIP) in den Jahren 2009 und 2010 konnte die Lücke zwischen Mittelausstattung und Bedarf zwar verringert, aber nicht geschlossen werden (2009: 84,2 Mio. €, davon 39,2 Mio. € LIP; 2010: 69,3 Mio. €, davon 24,9 Mio. € LIP). Erst Anfang des Jahres hat die alte Landesregierung gegengesteuert und im 3. Nachtrag 2011 die planmäßigen Mittel auf 105 Mio. € aufgestockt. In der Mittelfristigen Finanzplanung dagegen sind für 2012 wiederum nur 50 Mio. € Erhaltungsmittel eingeplant.

Vergleichbar mit der Situation bei den landeseigenen Gebäuden wird eine kurzfristige Auflösung des dargestellten Investitionsstaus nicht möglich sein. Die neue Landesregierung strebt eine schrittweise Erhöhung der Erhaltungsmittel für den Straßenbau und eine Verstetigung auf einem angemessenen Niveau an.

Die Entscheidung über einen erweiterten Mitteleinsatz wird im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2012 und den kommenden Jahren zu treffen sein.

#### **4.8 Investitionsquotenvergleich der letzten 15 Jahre**

Die Investitionsquote beschreibt den Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben. Vergleicht man die Werte des Landes Baden-Württemberg mit denen der anderen Bundesländern über einen Zeitraum von 15 Jahren, so weist das Land nach Ist-Zahlen (1996 bis 2010) nur eine Investitionsquote von durchschnittlich 9,54 % auf. Vergleicht man dies mit allen Bundesländern (13,33 %), mit den Flächenländern (10,96 %) oder mit den westdeutschen Bundesländern (11,03 %), so ergibt sich in jeder Vergleichskonstellation, dass Baden-Württemberg unterdurchschnittlich abschneidet. Dies korrespondiert mit den Untersuchungsergebnissen zu den landeseigenen Gebäuden und den Landesstraßen.

### **5 Weitere Haushaltsrisiken und Versäumnisse mit potenziell erheblicher Auswirkung**

#### **5.1 Hochwasserschutz**

Handlungsbedarf besteht auch im Bereich des Hochwasserschutzes. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das Integrierte Rheinprogramm weit hinter dem ursprünglichen Zeitplan zurückliegt. Bis zum Abschluss des Integrierten Rheinprogramms – den der Rechnungshof frühestens im Jahr 2028 sieht – müssten danach bis zu 450 Mio. € Haushaltsmittel bereitgestellt werden. Daher ist eine Überprüfung der Finanzausstattung dieses Bereiches durch die Landesregierung notwendig. Dabei wird – wie in ausnahmslos jedem anderen Bereich auch – das Ziel der Haushaltskonsolidierung und der Einhaltung der Schuldenbremse zu beachten sein.

#### **5.2 Digitaler Polizeifunk (BOS)**

Auch bei der inneren Sicherheit bestehen offene Finanzierungslasten. Die Einführung des Digitalfunks für die Polizei und die Rettungsdienste war über den Projektzeitraum bis 2021 mit 400 Mio. € veranschlagt. Dieser Betrag lag den Entscheidungen des Landtags zugrunde. Zwischenzeitlich liegen Informationen vor, dass die ver-

anschlagten Werte bei Weitem nicht mehr auskömmlich sein werden. Aktuell ist von einem Gesamtvolumen jenseits von 500 Mio. € auszugehen. Eine Entscheidung über diesen Mehrbetrag wird im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2012 zu treffen sein.

### 5.3 Kauf der EnBW Anteile

Weitere Haushaltsrisiken stehen im Zusammenhang mit dem Kauf der EnBW-Anteile. Über die NECKARPRI GmbH hat das Land seine Anteile an der EnBW erworben und hierfür 4,86 Mrd. € bezahlt. Pro Aktie betrug der Kaufpreis 41,50 €. Die Aktie der EnBW wird derzeit nur mit Werten um ca. 37 € gehandelt. Solange das Land jedoch seine Aktien nicht veräußert, wird kein Verlust realisiert. Kursschwankungen sind für den Haushalt unbeachtlich.

Das Land hat für die Verpflichtungen der NECKARPRI GmbH Garantien ausgebracht. Ein nicht unerhebliches Risiko besteht darin, dass der Kaufpreis nahezu vollständig fremd finanziert ist (4,66 Mrd. €) und die Darlehen teilweise nur eine kurze Laufzeit haben.

Tabelle 7

Finanzierung des Kaufs der EnBW-Anteile			
<u>Betrag</u>	<u>Laufzeit</u>	<u>Zinssatz p.a.</u>	<u>Zinsaufwand p.a.</u>
2.000.000.000,00 €	3 Jahre	1,904 %	38.080.000,00 €
2.500.000.000,00 €	6 Jahre	2,836 %	70.900.000,00 €
159.867.794,00 €	6 Jahre	3,480 %	<u>5.563.399,23 €</u>
			114.543.399,23 €

Die zuletzt bezahlte Dividende (178.045.801,65 €) reicht zur Deckung der aktuellen Zinszahlungen aus. Die Laufzeiten der Darlehen wurden teilweise kurz gehalten, da die alte Landesregierung beim Erwerb der Aktien beabsichtigte, diese zumindest mittelfristig wieder zu veräußern. Die Darlehen müssen zu gegebener Zeit verlängert werden. Die Zinsentwicklung hat zuletzt angezogen, sodass die zu zahlenden Kreditzinsen voraussichtlich ungünstiger sein werden. Realistisch betrachtet wird das Land nicht umhin kommen, sein Engagement bei der EnBW zu verlängern. Angesichts der veränderten Rahmenbedingungen am Kapitalmarkt bedeutet dies, dass die Zinslast voraussichtlich steigt.

Das geschäftliche Umfeld für die EnBW entwickelt sich zunehmend schwierig. Die Atomkatastrophe in Fukushima und der Atomausstieg in Deutschland führen dazu,

dass zwei von vier Kernkraftwerken dauerhaft vom Netz bleiben. Für den Ausbau regenerativer Energien und den damit verbundenen Ausbau der Stromnetze entsteht ein großer Investitionsbedarf. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Dividenden daher künftig geringer ausfallen als in der Vergangenheit, bei gleichzeitig voraussichtlich steigender Zinslast. In der Folge besteht das Risiko, dass Zinszahlungen der NECKARPRI GmbH zumindest langfristig teilweise aus dem Landeshaushalt bezahlt werden müssen.

## 6 Zusammenfassung der Ergebnisse

Tabelle 8

<b>Rücklagen, Sondervermögen und finanzielle Erblasten der CDU-geführten Landesregierungen in Baden-Württemberg zum 1. Quartal 2011</b>	in Mio. €
Rücklagen (ohne Sondervermögen) auf Ende 2011	349,5
Sondervermögen auf Ende 2011	2.829,9
<b>Summe der Schulden, verlagertes Verpflichtungen und Eventualverbindlichkeiten</b>	<b>64.372,7</b>
Bürgschaften und Garantien (bereinigt um Doppelerfassungen)	5.214,2
Pensionsverpflichtungen	70.000,0
Sanierungsstau Landesliegenschaften (> 2,6 Mrd. für die Immobilien zzgl. einer nicht bezifferbaren Summe für Erstausrüstung)	> 2.600,0
Sanierungsstau Landesstraßen	500,0
Hochwasserschutz	450,0
Kostensteigerungen beim Digitalen Polizeifunk (BOS)	> 100,0

Anmerkung: Aus dem Engagement bei der EnBW drohen gegenwärtig nicht bezifferbare Verluste bei der Veräußerung von Aktien sowie Zinslasten, soweit die Dividende künftig nicht kostendeckend ist.

Tabelle 9

<b>Deckungslücke lt. Mifri</b>	Stand 1. Quartal 2011	Planung 2012	Planung 2013	Planung 2014
	in Mio. €			
verbleibende(r) Deckungslücke/Überschuss	867,4	-1.309,9	-2.123,8	-2.393,9

## **7 Schlussfolgerungen und zu ergreifende Maßnahmen**

Die Ergebnisse des Kassensturzes zeigen auf, dass das Land vor gewaltigen Herausforderungen steht. Diese können angesichts der Größenordnung nur schrittweise abgearbeitet werden.

Die Schuldenlage zeigt deutlich auf, dass der Haushalt nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Einhaltung der Schuldenbremse mehr denn je zu konsolidieren ist. Im Rahmen eines verbindlichen Finanzplans 2020 wird daher ein Konsolidierungspfad aufzuzeigen sein.

Außerdem sind alle Anstrengungen zu unternehmen, dass der aufgelaufene Sanierungsstau nicht noch weiter anwächst. Allein das würde bereits eine erhebliche Verbesserung der Situation des Landes darstellen.

Sollten darüber hinaus noch die finanziellen Möglichkeiten vorhanden sein, ist ein Abbau des Sanierungsstaus erstrebenswert. Dies ist allenfalls schrittweise und über einen längeren Zeitraum erreichbar.

Um das Eine zu Tun ohne das Andere zu lassen, ist als Sofortmaßnahme einerseits vorgesehen, im 4. Nachtrag 2011 mit den Steuereinnahmen aus der Mai-Schätzung die Nettokreditaufnahme abzusenken. Da erhebliche, wirtschaftlich in der Vergangenheit begründete Zukunftsbelastungen vorhanden sind, die nicht ohne Weiteres im Rahmen einzelner Haushaltsjahre finanzierbar sind, soll andererseits eine Rücklage geschaffen werden, mit der sukzessive über die Jahre notwendige Sanierungsmaßnahmen finanziert werden sollen,.

## **8 Ausblick**

Wie zu Beginn dargelegt, war ein sofortiger Kassensturz notwendig und ein Zuwarten nicht vertretbar.

Eine transparente und umfassende Vermögensrechnung, einhergehend mit einer besseren Datengrundlage wäre hierfür wünschenswert. gewesen. So konnte nur ein „schlanker“ Kassensturz erfolgen, der gleichwohl die wesentlichen Bereiche abdeckt und ausreichend aussagekräftig ist.

Um künftig regelmäßig einen Blick auf die Vermögensentwicklung des Landes werfen zu können, wird die neue Landesregierung eine Vermögensrechnung einführen, mit der künftig erstmalig ein umfassenderer und transparenterer Überblick über die vorhandenen Vermögenspositionen, den Werteverzehr und die finanzielle Situation des Landes gegeben werden kann.

Zudem ist die Einführung eines ressortübergreifenden und vorausschauenden Haushaltscontrolling vorgesehen.

Auch die Förderprogramme des Landes sollen in diesem Zusammenhang verstärkt überprüft werden, insbesondere im Hinblick auf deren Effizienz und Wirksamkeit. Ferner strebt die Landesregierung an, den Einsatz von Haushaltsmitteln stärker mit konkreten Zielvorgaben und einem Wirkungscontrolling zu verknüpfen und hierfür in einem ersten Schritt dem finanziellen Input vermehrt die Leistungsseite gegenüberzustellen.