

Mitteilung
des Rechnungshofs

Denkschrift 2015 zur Haushaltsrechnung 2013
(vgl. Drucksache 15/7000)

hier: Beitrag Nr. 1 – Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung
des Landes für das Haushaltsjahr 2013

Anlage zum Schreiben des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015, Az. P-0451.12-15.17:

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes war 2013 geordnet. Die Haushaltsrechnung 2013 schließt mit einem rechnungsmäßigen Überschuss von 1,3 Mrd. Euro ab. Die in der Haushaltsrechnung 2013 aufgeführten Beträge stimmen mit den in den Büchern nachgewiesenen Beträgen überein. Die Einnahmen und Ausgaben sind im Wesentlichen ordnungsgemäß belegt.

Der Haushalt des Landes wurde im Haushaltsjahr 2013 nach den Vorschriften des Staatshaushaltsgesetzes vollzogen.

1 Haushalts-Soll und Haushalts-Ist 2013

Der Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2013 liegt das Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2013/2014 (Staatshaushaltsgesetz 2013/2014) vom 19. Dezember 2012, geändert durch den Nachtrag vom 30. April 2013, zugrunde. Danach wurde der Staatshaushaltsplan 2013 in Einnahme und Ausgabe mit 40.736.667.500 Euro festgestellt. Im Vergleich zum Vorjahr nahm das Haushaltsvolumen im Soll um 1.889.493.700 Euro (+4,9 Prozent) zu.

Tabelle 1: Haushalts-Soll, Haushaltsreste und Ist-Beträge 2013 (in Mio. Euro)¹

	Einnahmen	Ausgaben	Saldo
Haushalts-Soll			
Haushaltsbetrag	40.737	40.737	
Reste/Vorgriffe Vorjahr	1.546	1.883	
Summe Soll + Reste	42.283	42.620	
Rechnungsergebnis			
Ist	42.795	41.196	
Reste/Vorgriffe	1.548	2.207	
Summe Ist + Reste	44.343	43.403	
Saldo Rechnungsergebnis abzüglich Haushalts-Soll = Überschuss	+2.060	+783	+1.277

Das Haushalts-Soll (Haushaltsansätze einschließlich Haushaltsreste aus dem Vorjahr) betrug 42,3 Mrd. Euro bei den Einnahmen und 42,6 Mrd. Euro bei den Ausgaben. 2013 wurden tatsächlich 42,8 Mrd. Euro eingenommen und 41,2 Mrd. Euro ausgegeben. Einschließlich der Haushaltsreste/Vorgriffe beträgt das Rechnungsergebnis 44,3 Mrd. Euro Einnahmen und 43,4 Mrd. Euro Ausgaben. Aus den Salden ergab sich ein Überschuss von 1,3 Mrd. Euro (rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2013). Per Saldo hat sich die Haushaltssituation gegenüber der Planung damit deutlich verbessert. Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis belief sich zum 31. Dezember 2013 auf 2,6 Mrd. Euro². Wie sich die Mehreinnahmen und die Mehrausgaben aus den Teilergebnissen der Einzelpläne errechnen, ist in der Landshaushaltsrechnung 2013 dargestellt.

2 Haushaltsrechnung 2013

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft legte dem Landtag am 20. November 2014 (Landtagsdrucksache 15/6909) die Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2013 vor. Diese dient gemäß Artikel 83 Absatz 1 der Landesverfassung und § 114 Absatz 1 Satz 1 der Landshaushaltsordnung als Grundlage, um die Landesregierung zu entlasten.

2.1 Gestaltung

Die Haushaltsrechnung ist entsprechend den Vorgaben (§§ 81 bis 85 Landshaushaltsordnung) gestaltet und enthält alle vorgeschriebenen Abschlüsse, Erläuterungen und Übersichten, um die bestimmungsgemäße Ausführung des Staatshaushaltsplans nachzuweisen.

Der kassenmäßige Abschluss und der Haushaltsabschluss sind entsprechend § 84 Landshaushaltsordnung in einem Abschlussbericht mit verschiedenen Zusammenstellungen in der Haushaltsrechnung erläutert. Die in § 85 Absatz 1 Landshaushaltsordnung genannten Übersichten sind beigelegt.

2.2 Ergebnisse der Haushaltsrechnung

Der rechnungsmäßige Abschluss ist für die Bewertung der Haushaltsrechnung von maßgeblicher Bedeutung. Er ergibt sich aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis (Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben), den übernommenen Haushaltsresten des Vorjahres und den Haushaltsresten, die in das Folgejahr übertragen werden.

¹ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

² Siehe Haushaltsrechnung 2013, Seite 13.

Tabelle 2: Kassenmäßiger Abschluss (in Euro)

	Haushaltsjahr 2012	Haushaltsjahr 2013
Ist-Einnahmen	40.834.294.734,35	42.795.142.338,13
Ist-Ausgaben	39.431.546.451,94	41.195.577.956,06
Kassenmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	1.402.748.282,41	1.599.564.382,07

Das kassenmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus dem Saldo der tatsächlich eingegangenen Einnahmen und der tatsächlich geleisteten Ausgaben. Der Landeshaushalt 2013 hat mit einem kassenmäßigen Jahresergebnis von 1.599.564.382,07 Euro abgeschlossen.

Das Land hat auch 2013 in großem Umfang Einnahmereste und Ausgabereste gebildet.

Tabelle 3: Einnahmereste und Ausgabereste (in Euro)

	Haushaltsjahr 2012	Haushaltsjahr 2013
Aus dem Vorjahr übertragene		
Einnahmereste	1.542.896.554,63	1.546.208.562,65
Ausgabereste	-1.627.751.478,55	-1.882.669.858,86
a) Saldo Reste des Vorjahres	-84.854.923,92	-336.461.296,21
In das Folgejahr übertragene		
Einnahmereste	1.546.208.562,65	1.547.632.873,72
Davon nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen	1.528.341.508,89	1.531.486.186,32
Ausgabereste	-1.882.669.858,86	-2.207.401.276,56
b) Saldo Reste des Folgejahres	-336.461.296,21	-659.768.402,84

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis ergänzt um den Unterschiedsbetrag der Salden der Reste.

Tabelle 4: Rechnungsmäßiges Jahresergebnis (in Euro)

	Haushaltsjahr 2012	Haushaltsjahr 2013
Kassenmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	1.402.748.282,41	1.599.564.382,07
(-) Saldo der Reste des Vorjahres	-84.854.923,92	-336.461.296,21
(+) Saldo Reste des Folgejahres	-336.461.296,21	-659.768.402,84
(=) Rechnungsmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	1.151.141.910,12	1.276.257.275,44

Unter Berücksichtigung der Haushaltsreste des Vorjahres und der Haushaltsreste, die in das Folgejahr übertragen wurden, ergibt sich 2013 ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von 1.276.257.275,44 Euro.

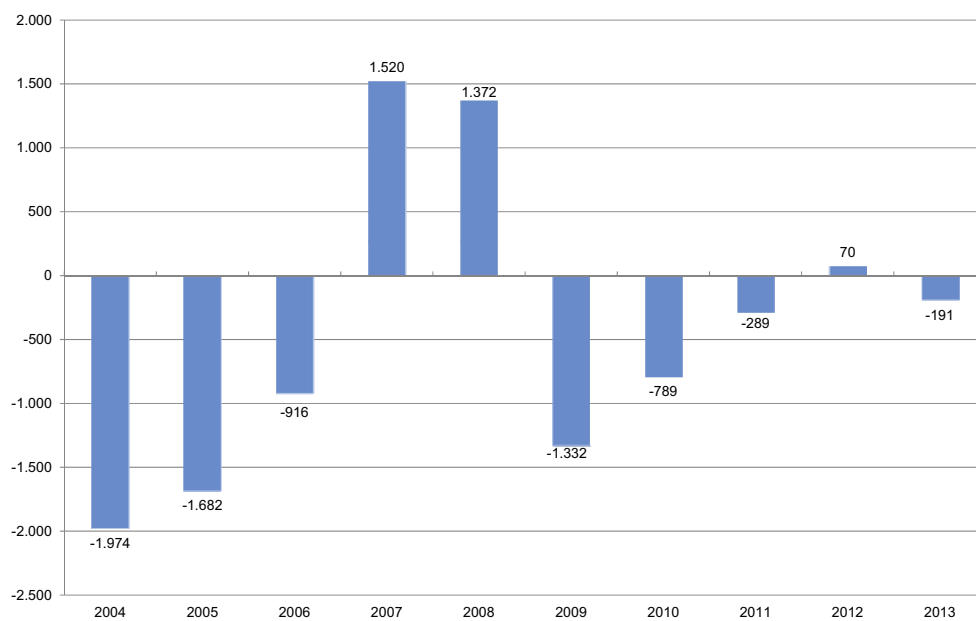
2.3 Bereinigte Einnahmen und Ausgaben, Finanzierungssalden

Aus der Differenz der bereinigten Einnahmen und der bereinigten Ausgaben ergibt sich der Finanzierungssaldo. Die Ist-Einnahmen werden dabei um die Schul-

denaufnahme am Kreditmarkt, die Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken sowie um die Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre verringert. Demgegenüber werden die Ist-Ausgaben um getätigte Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcken sowie um den Ausgleich etwaiger Fehlbeträge aus Vorjahren vermindert.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Finanzierungssalden seit 2004³.

Abbildung 1: Finanzierungssalden 2004 bis 2013 (in Mio. Euro)



Nach einem geringen positiven Finanzierungssaldo in 2012 ergab sich 2013 wieder ein negativer Finanzierungssaldo von 191 Mio. Euro.

2013 betrug die Nettokreditaufnahme 1.777 Mio. Euro. Den Rücklagen, Fonds und Stöcken wurden netto 186 Mio. Euro zugeführt, aus den Überschüssen der Vorjahre wurden 200 Mio. Euro entnommen.

3 Feststellungen des Rechnungshofs nach § 97 Absatz 2 Nrn. 1 und 2 Landeshaushaltsordnung

3.1 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung

Der Rechnungshof hat die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2013 zusammen mit den staatlichen Rechnungsprüfungsämtern geprüft.

Die in der Haushaltsrechnung aufgeführten Einnahmen und Ausgaben stimmen mit den in den Rechnungslegungsbüchern nachgewiesenen Beträgen überein. In den geprüften Bereichen sind nur wenige Einnahmen und Ausgaben festgestellt worden, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

Um die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung beurteilen zu können, führte die Finanzkontrolle neben den allgemeinen Prüfungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung eine gesonderte Prüfung nach einem Zufallsverfahren durch. Die gewählte mathematisch-statistische Methode lässt über die untersuchten Einzel-

³ Abweichungen zu den Werten der Vorjahre ergeben sich aus einer modifizierten Berechnungsmethode.

fälle hinaus den Schluss zu, dass eine ordnungsgemäße Haushaltsführung mit hoher Wahrscheinlichkeit vorliegt.

Bei der Prüfung der Organisation und Aufgabenanalyse im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft stellte der Rechnungshof Mängel bei der Anordnung von Zahlungen und deren Umsetzung im Haushaltsmanagementsystem fest (siehe Beitrag Nr. 10).

Der Rechnungshof hatte in der Denkschrift 2014 (Beitrag Nr. 1, Punkt 3.1) dargestellt, dass die saldierten Ausgaben für Wohngeld bei Kapitel 0711 Titel 681 77 in den Landeshaushaltsrechnungen seit Jahren wegen fehlerhafter Buchungen zu niedrig dargestellt wurden. Das Land hat zum Zeitpunkt der Rückforderungsbescheide die Einnahmen bereits gebucht und damit unabhängig vom tatsächlichen Zahlungseingang. Auch die Landeshaushaltsrechnung 2013 ist insoweit nicht korrekt. Die noch nicht realisierten Forderungen hatten Ende 2013 ein Volumen von rund 6,8 Mio. Euro. Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft hat das Verfahren ab Januar 2014 umgestellt. Es hat darüber hinaus mit dem Bund Gespräche zur Bereinigung der Alt-Forderungen geführt. Mit einem Ausgleich ist noch 2015 zu rechnen.

Beim Landesamt für Besoldung und Versorgung hat die Finanzkontrolle in den Bereichen Entgelt für Arbeitnehmer, Beamtenbesoldung und -versorgung risikoorientiert 11.506 Zahlfälle untersucht. Durch diese Prüfungen konnten 0,9 Mio. Euro an unberechtigten Zahlungen zurückgefordert und künftige Fehlzahlungen vermieden werden. Im Gegenzug wurden berechnete Ansprüche von 0,2 Mio. Euro erfüllt. Zudem wurden 5.842 Beihilfebescheide überprüft. Dies führte zu Beihilfekürzungen von 1,4 Mio. Euro und zu 0,5 Mio. Euro zusätzlich zu gewährender Beihilfe. Die Fehler bewegen sich summarisch im langjährigen Mittel.

3.2 Überplanmäßige- und außerplanmäßige Ausgaben

Über- und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der Einwilligung des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft. Sie darf nur im Fall eines unvorhergesehenen und unabwendbaren Bedürfnisses erteilt werden. Die Fälle, in denen über- und außerplanmäßige Ausgaben getätigt wurden, sind in der Haushaltsrechnung einzeln nachgewiesen. Die vom Ministerium bewilligten Abweichungen von den Stellenübersichten sind ebenfalls dargestellt. Geleistete über- und außerplanmäßige Ausgaben sind dem Landtag ab einem Betrag von 100.000 Euro im Einzelfall mitzuteilen (§ 7 Absatz 5 Staatshaushaltsgesetz 2013/2014). Das Ministerium hat dem Landtag hierüber mit Schreiben vom 13. September 2014 berichtet (Landtagsdrucksache 15/5729). Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft hat hiervon am 23. Oktober 2014 Kenntnis genommen.

2013 gab es insgesamt 167 über- und außerplanmäßige Ausgaben mit einem Gesamtvolumen von 61,3 Mio. Euro. Sie betrafen zu 76 Prozent Sachausgaben und zu 24 Prozent Personalausgaben.

Einzelfälle größeren Umfangs waren:

- 20,2 Mio. Euro, also fast ein Drittel des Gesamtbetrags, waren die Folge einer Buchung zwischen zwei Titeln zur Vereinnahmung verschiedener Abgaben der Spielbanken in Umsetzung des Landesglücksspielgesetzes. Hierdurch entstand bei Kapitel 1202 Titel 093 72A buchungstechnisch eine negative und somit als Ausgabe zu behandelnde Einnahme. Faktisch entstand keine Mehrausgabe. Allerdings blieben die Gesamteinnahmen aus Abgaben und Erträgen der Spielbanken im Jahr 2013 um 8 Mio. Euro hinter den Soll-Ansätzen zurück.
- 4,8 Mio. Euro ergaben sich durch die im Vollzug erfolgten Mittelumsetzungen nach § 50 Landeshaushaltsordnung, um den Übergang der Landeszentrale für politische Bildung vom Geschäftsbereich des Staatsministeriums (dort Kapitel 0205) in denjenigen des Landtags (Kapitel 0104)⁴ zu realisieren. Auch hinter diesem Gesamtvorgang stecken materiell keine Mehrausgaben. Im Übrigen umfasst er aus formalen Gründen allein 44 der insgesamt 167 Fälle über- und außerplanmäßiger Ausgaben.

⁴ Siehe hierzu Landtagsdrucksachen 15/2602 (Abschnitte II. und III.) und 15/3556.

- 9 Mio. Euro für Leistungen im Zusammenhang mit aufgenommenen Flüchtlingen (Kapitel 1503 Titelgruppe 75).
- 3,6 Mio. Euro Personalkosten wegen hoher Einsatzintensität bei der Landespolizei (Kapitel 0314 Titel 422 05).
- 2,7 Mio. Euro Aufwendungen für die gesetzliche Unfallversicherung (Kapitel 0904 Titel 685 01).
- 2,2 Mio. Euro Zuschuss an die Beteiligungsgesellschaft Baden-Württemberg GmbH (Kapitel 0620 Titel 682 17).
- 1,9 Mio. Euro Rückzahlung von Gebührenanteilen an Notare aufgrund der europarechtlich bedingten Änderung des Landesjustizkostengesetzes.

In insgesamt 145 der 167 Fälle (somit in 87 Prozent) hat das Ministerium vorab in die über- und außerplanmäßigen Ausgaben eingewilligt.

In 22 Fällen (13 Prozent) lag die vorgeschriebene Einwilligung nicht vor. Die Summe dieser Haushaltsüberschreitungen beträgt 26 Mio. Euro. Davon wurde in sechs Fällen mit zusammen über 23 Mio. Euro die sachliche Notwendigkeit der Mehrausgaben nachträglich vom Ministerium bestätigt.

4 Globale Minderausgaben

Globale Minderausgaben sind im Staatshaushaltsplan negativ veranschlagte Ausgaben, die im Haushaltsvollzug auszugleichen sind. Sie stellen eine Ausnahme vom Einzelveranschlagungsprinzip dar.

Im Vollzug des Staatshaushaltsplans 2013 waren bei den Sachausgaben globale Minderausgaben von 239,9 Mio. Euro zu erbringen. Diese Einsparverpflichtungen wurden von den Ressorts erfüllt. Die globalen Minderausgaben entsprachen damit 0,9 Prozent der Sachausgaben.

5 Haushaltsreste und Haushaltsvorgriffe

5.1 Haushaltsreste 2012 und 2013

Die Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg 2013 weist zur Übertragung in das Haushaltsjahr 2014 folgende Reste aus:

Einnahmereste:	1.547.632.873,72 Euro
Ausgabereste:	2.207.401.276,56 Euro
Mehrbetrag der Ausgabereste:	659.768.402,84 Euro

Die Einnahmereste aus nicht verbrauchten Kreditermächtigungen belaufen sich auf insgesamt 1.531,5 Mio. Euro. Die sonstigen Einnahmereste betragen 16,1 Mio. Euro.

Die Ausgabereste 2013 betragen insgesamt 2,2 Mrd. Euro. Dieser Wert entspricht 5,4 Prozent der im Staatshaushaltsplan veranschlagten Ausgaben für 2013. Gegenüber den Ausgaberesten 2012 sind die Ausgabereste um 324,7 Mio. Euro angestiegen. Tabelle 5 zeigt die in 2012 und 2013 gebildeten Ausgabereste, unterteilt in Ausgabegruppen.

Tabelle 5: Gliederung der Ausgabereste nach Ausgabearten (in Mio. Euro)⁵

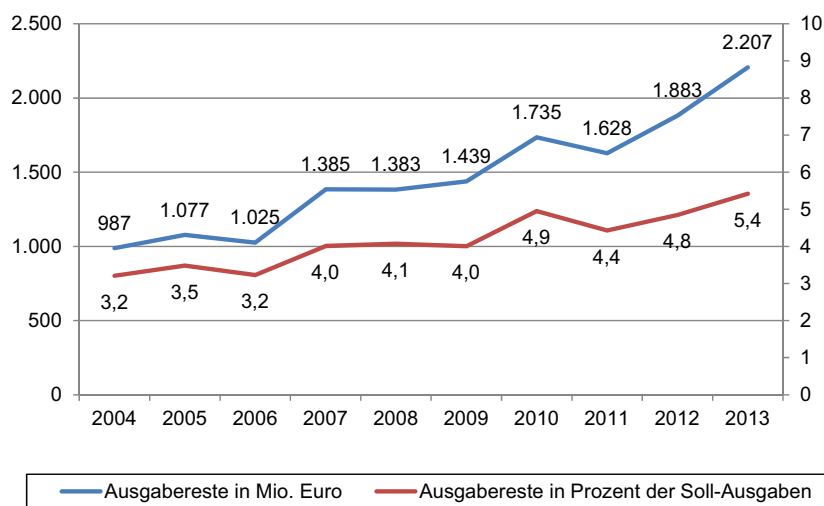
Ausgabeart	2012			2013		
	Haushalts-soll	Rest	In Prozent	Haushalts-soll	Rest	In Prozent
Personalausgaben	15.232,2	141,4	0,9	15.947,6	286,9	1,8
Sächliche Verwaltungsausgaben	1.665,5	307,3	18,5	1.703,8	324,9	19,1
Schuldendienst	1.979,2	0,0	0,0	2.051,9	0,0	0,0
Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)	16.623,2	342,2	2,1	17.369,4	427,1	2,5
Ausgaben für Investitionen	3.544,5	1.050,3	29,6	3.683,1	1.142,7	31,0
Besondere Finanzierungsausgaben	-197,4	41,4		-19,1	25,8	
Summe Ausgaben	38.847,2	1.882,7	4,8	40.736,7	2.207,4	5,4

Insbesondere im investiven Bereich wurden hohe Ausgabereste gebildet. Mit Ausgaberesten von 1,1 Mrd. Euro wurde 2013 fast ein Drittel der Soll-Ausgaben als Rest in das Haushaltsjahr 2014 übertragen.

5.2 Entwicklung der Ausgabereste im Zehn-Jahres-Vergleich

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Ausgabereste der letzten zehn Jahre auf. Neben den absoluten Beträgen werden die Reste in Prozent der Soll-Ausgaben dargestellt.

Abbildung 2: Ausgabereste im Zehn-Jahres-Vergleich



2013 waren die Ausgabereste im Zehn-Jahres-Vergleich mit 2,2 Mrd. Euro auf dem Höchststand. Auch das Verhältnis von Ausgaberesten zu den im Staatshaushaltsplan veranschlagten Soll-Ausgaben erreicht 2013 mit 5,4 Prozent einen Höchstwert.

Die Höhe der Ausgabereste 2014 stand bei Abschluss der Denkschriftberatungen des Rechnungshofs noch nicht fest.

⁵ Zum Teil Rundungsdifferenzen.