

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Finanzen

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 16. Juli 2020
– Drucksache 16/8407**

Denkschrift 2020 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg; hier: Beitrag Nr. 7 – Haushaltsreste

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 16. Juli 2020 zu Beitrag Nr. 7 – Drucksache 16/8407 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. Haushaltsansätze zumindest bei den Titeln abzusenken, wo die Ist-Ausgaben über mehrere Jahre hinweg deutlich unter den Haushaltsansätzen lagen;
 2. Vertragsreste nur zu bilden, wenn rechtlich bindende Vereinbarungen zugrunde liegen und konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass die Haushaltsmittel des Folgejahres nicht ausreichen, um die neuen Maßnahmen des Folgejahres und bereits eingegangene Verpflichtungen zu bedienen;
 3. im Sachausgabenbudget eine strukturell wirkende Effizienzrendite von 10 Prozent des Budgets zugunsten des Gesamthaushalts abzuschöpfen. Darüber hinaus sollten die Ansätze des Sachausgabenbudgets für die Folgejahre „eingefroren“ werden. Mittelfristig sind die Reste im Sachausgabenbudget auf maximal 20 Prozent der Mittelansätze zu begrenzen;
 4. im Personalausgabenbudget einen weiteren Anstieg der Reste zu vermeiden. Dazu sollen den Ressorts nur solche Freiräume im Budget belassen werden, die sie durch eigene personalwirtschaftliche Maßnahmen generiert haben;
 5. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2021 zu berichten.

26. 11. 2020

Der Berichterstatter:

Dr. Rainer Podeswa

Der Vorsitzende:

Rainer Stickelberger

Ausgegeben: 10. 12. 2020

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen beriet die Mitteilung Drucksache 16/8407 in seiner 63. Sitzung, die in gemischter Form mit Videokonferenz stattfand, am 26. November 2020. Als *Anlage* ist diesem Bericht eine Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses an das Plenum beigelegt.

Der Berichterstatter brachte vor, das Volumen der Ausgabereste des Landes habe sich in den letzten zehn Jahren vervierfacht. Beim Rechnungsabschluss 2018 seien 5,6 Milliarden € nach 2019 übertragen worden. Dies entspreche mehr als 10 % des Haushaltssolls. Seitens der Ressorts sei bestätigt worden, dass Ausgaberesten von etwa 1,5 Milliarden € rechtliche Verpflichtungen aus Verträgen oder Bewilligungsbescheiden zugrunde lägen und die fälligen Zahlungsverpflichtungen nicht aus den Mitteln des Folgehaushalts gedeckt werden könnten.

Bei einer Stichprobenprüfung der Vertragsreste 2017 habe der Rechnungshof festgestellt, dass bei 44 % der geprüften Sachverhalte keine entsprechenden Verträge oder Bewilligungsbescheide vorgelegen hätten. Dennoch seien von den Ressorts aus verschiedensten Gründen rechtliche Bindungen unterstellt worden, die aber so nicht bestanden hätten. Die Ressorts seien sehr an der Klassifizierung von Ausgaberesten als Vertragsreste interessiert, da diese regelmäßig nicht in Abgang gestellt würden. Der Rechnungshof fordere entsprechend der einschlägigen Verwaltungsvorschrift, Reste nur dann als Vertragsreste zu klassifizieren, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dafür vorlägen. Dem sei in der Vergangenheit nicht genügend Rechnung getragen worden.

Nach den rechtlichen Vorgaben dürften Ausgabereste lediglich dann gebildet werden, wenn sie zur Erfüllung von im Folgejahr fälligen Zahlungsverpflichtungen erforderlich seien. Die Prüfung habe aufgezeigt, dass bei rund 70 % der 2017 im Gesamthaushalt gebildeten Ausgabereste im Haushaltsjahr 2018 schon der originäre Haushaltsansatz ausgereicht hätte, um alle fälligen Zahlungsverpflichtungen zu bedienen. Einer Restebildung 2017 hätte es – bei rückwärtiger Betrachtung – insofern nicht bedurft.

Das Sachausgabenbudget sei von 650 Millionen € im Jahr 2013 auf 1 053 Millionen € im Jahr 2018 gestiegen. Die vor einer Inabgangstellung geschützten Reste hätten sich in dieser Zeit von 129 Millionen € auf 480 Millionen € erhöht. Selbst wenn man einen Sondereffekt bei flüchtlingsbezogenen Ausgaben außen vor lasse, habe sich das Verhältnis aus Resten zum Budget zwischen 2013 und 2018 verdoppelt. Es sei von 20 auf 40 % gestiegen.

Das Staatshaushaltsgesetz 2020/21 sehe erstmals die obligate Streichung von Resten im Sachausgabenbudget vor, wenn sie 50 % des Budgets überstiegen und keinen Rechtsverpflichtungen unterlägen. Der Rechnungshof begrüße diesen ersten Schritt, halte aber eine ambitioniertere Regelung für angezeigt.

Im Bereich der Personalausgabenbudgetierung erkenne der Rechnungshof insbesondere bei der Bemessung des Budgets für Neustellen noch Optimierungsbedarf.

Er rege aufgrund dieser Berichterstattung an, dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage*) zu entsprechen, und bitte den Rechnungshof, diese Vorlage noch mündlich zu erläutern.

Ein Abgeordneter der SPD merkte an, seine Fraktion fühle sich durch den Rechnungshofbeitrag in ihrer Position zu den Ausgaberesten bestätigt. Die Landesregierung nehme eine fragwürdige Haltung zu den rechtlichen Verpflichtungen ein. Dies sei auch offensichtlich geworden.

Die SPD stimme dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs zu. Dies gelte insbesondere für die Anregung in Ziffer 3, die Ausgabereste im Sachausgabenbudget mittelfristig auf maximal 20 % der Mittelansätze zu begrenzen.

Ein Vertreter des Rechnungshofs erklärte, der Beschlussvorschlag des Rechnungshofs sei in Übereinstimmung mit dem Finanzministerium erfolgt. Der Rechnungshof habe festgestellt, dass Vertragsreste nicht immer tatsächlich einer rechtli-

chen Bindung unterlägen und die Haushaltsmittel des Folgejahres oft ausreichen, um die alten und die neuen Verpflichtungen zu erfüllen. Wenn die Ist-Ausgaben bei einem Titel über Jahre hinweg unter dem Haushaltsansatz lägen, sollte letzterer hinterfragt und gekürzt werden.

Vertragsreste sollten nur gebildet werden, wenn ihnen rechtliche Bindungen zugrunde lägen. Die Kapazitäten des Finanzministeriums seien begrenzt, um zu prüfen, ob diese Voraussetzung erfüllt sei. Doch liege es auch in der Verantwortung der Haushaltsbeauftragten der Ressorts, zu prüfen, ob tatsächlich rechtliche Bindungen bestünden, bevor Ausgabereste beim Finanzministerium angemeldet würden. Der Rechnungshof werde sich auch bei den Ausgaberesten 2019 die Vertragsreste stichprobenweise ansehen, um das entsprechende Bewusstsein bei den Ressorts zu stärken.

Zuvor habe er die Vorschläge unter den Ziffern 1 und 2 des vom Rechnungshof unterbreiteten Beschlussvorschlags erläutert. Bei Ziffer 3 wiederum gehe es um das Sachausgabenbudget. Hierbei handle es sich im Wesentlichen um die Betriebsmittel der Verwaltung. Es sei nicht bekannt, wie viel in der Hauptgruppe 5 im Jahr 2020 an Resten verbraucht worden sei. Jedenfalls habe das Verhältnis aus Resten zu neu veranschlagtem Budget deutlich zugenommen. In der Vergangenheit sei einige Male bei einem gewissen Verhältnis aus Resten zum Budget Letzteres gekürzt worden. Der Rechnungshof halte es für an der Zeit, eine solche Maßnahme erneut vorzunehmen, und schlage in Ziffer 3 vor, 10 % des Budgets zugunsten des Gesamthaushalts abzuschöpfen.

Das Staatshaushaltsgesetz 2020/21 sehe vor, im Sachausgabenbudget den Teil an Resten zu streichen, der 50 % des Budgets übersteige. Der Rechnungshof halte dies für einen guten Einstieg, meine aber, dass in Zukunft eine noch weiter gehende Kürzung möglich sei. Die Finanzministerin habe schon geäußert, dass sie sich eine solche Regelung durchaus vorstellen könne.

Zu Ziffer 4 des Beschlussvorschlags, dem Personalausgabenbudget: Wenn Stellen zum 1. Januar zuzugingen, jedoch beispielsweise erst zum 1. September besetzt werden könnten, hätten die betreffenden Ressorts die eingesparten Mittel für Personalkosten als Reste behalten dürfen. Der Rechnungshof meine, dass dies nicht mehr der Fall sein sollte, um sich damit der Realität anzunähern. Allerdings seien in diesem Zusammenhang bestimmte Fristen zu beachten.

Mit der dezentralen Budgetierung habe sich der Gedanke verbunden, dass die Ressorts wirtschaftlicher arbeiteten, wenn ihnen ein Gesamtbudget zur Verfügung stehe und sie nicht für verschiedene Zwecke jeweils einen bestimmten Betrag erhielten, der nur für den betreffenden Zweck ausgegeben werden dürfe. In der freien Wirtschaft beruhe ein Teil des Wachstums darauf, dass bei gleichem Kapital- und Arbeitseinsatz ein Produktivitätsfortschritt erzielt werde. In der öffentlichen Verwaltung sei dies seines Erachtens durchaus auch der Fall. Wenn dann Mittel, die den Ressorts zur Verfügung stünden, ein Ausmaß erreichten, dass Teile davon nicht mehr ausgegeben würden, könne über eine Kürzung nachgedacht werden.

Daraufhin stimmte der Ausschuss dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage*) einstimmig zu.

10. 12. 2020

Dr. Podeswa

Anlage**Rechnungshof
Baden-Württemberg****Denkschrift 2020
Beitrag Nr. 7/Seite 76****Anregung****für eine Beschlussempfehlung
des Ausschusses für Finanzen****zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 16. Juli 2020
– Drucksache 16/8407****Denkschrift 2020 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-
Württemberg;
hier: Beitrag Nr. 7 – Haushaltsreste**

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 16. Juli 2020 zu Beitrag Nr. 7 – Drucksache 16/8407 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. Haushaltsansätze zumindest bei den Titeln abzusenken, wo die Ist-Ausgaben über mehrere Jahre hinweg deutlich unter den Haushaltsansätzen lagen;
 2. Vertragsreste nur zu bilden, wenn rechtlich bindende Vereinbarungen zugrunde liegen und konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass die Haushaltsmittel des Folgejahres nicht ausreichen, um die neuen Maßnahmen des Folgejahres und bereits eingegangene Verpflichtungen zu bedienen;
 3. im Sachausgabenbudget eine strukturell wirkende Effizienzrendite von 10 Prozent des Budgets zugunsten des Gesamthaushalts abzuschöpfen. Darüber hinaus sollten die Ansätze des Sachausgabenbudgets für die Folgejahre „eingefroren“ werden. Mittelfristig sind die Reste im Sachausgabenbudget auf maximal 20 Prozent der Mittelansätze zu begrenzen;
 4. im Personalausgabenbudget einen weiteren Anstieg der Reste zu vermeiden. Dazu sollen den Ressorts nur solche Freiräume im Budget belassen werden, die sie durch eigene personalwirtschaftliche Maßnahmen generiert haben;
 5. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2021 zu berichten.

Karlsruhe, den 18. August 2020

gez. Günther Benz

gez. Dr. Georg Walch