

Mitteilung

des Rechnungshofs

Denkschrift 2017 zur Haushaltsrechnung 2015 (vgl. Drucksache 16/2400)

hier: Beitrag Nr. 1 – Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2015

Anlage zum Schreiben des Rechnungshofs vom 20. Juli 2017, Az. P-0451.12-17.16:

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes war 2015 geordnet. Die geprüften Einnahmen und Ausgaben waren weitgehend ordnungsgemäß belegt. Die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze wurden im Wesentlichen beachtet. Die Haushaltsrechnung 2015 schließt mit einem rechnermäßigen Jahresergebnis (Überschuss) von 1,2 Mrd. Euro ab. Die Ausgabereste sind 2015 auf 6 Prozent der Haushaltsansätze gestiegen.

1 Haushalts-Soll und Haushalts-Ist 2015

Der Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2015 liegt das Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2015/2016 (Staatshaushaltsgesetz 2015/2016 – StHG 2015/2016) vom 17. Dezember 2014, geändert durch das Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Staatshaushaltsplan 2015/2016 vom 5. Mai 2015 und geändert durch das Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan 2015/2016 vom 15. Dezember 2015 zugrunde. Danach wurde der Staatshaushaltsplan für 2015 in Einnahme und Ausgabe auf 44.380.135.500 Euro festgestellt. Im Vergleich zu 2014 nahm das Haushaltsvolumen im Soll um 2.583.318.700 Euro (+6,2 Prozent) zu.

Tabelle 1: Haushalts-Soll, Haushaltsreste und Ist-Beträge 2015 (in Euro)

	Einnahmen	Ausgaben
Haushalts-Soll		
Haushaltsbetrag	44.380.135.500,00	44.380.135.500,00
Reste/Vorgriffe Vorjahr	1.589.584.709,76	2.286.787.772,33
Summe Soll + Reste	45.969.720.209,76	46.666.923.272,33
Rechnungsergebnis		
Ist	46.604.842.489,73	44.963.343.688,84
Reste/Vorgriffe Folgejahr	1.579.767.787,38	2.670.549.153,67
Summe Ist + Reste	48.184.610.277,11	47.633.892.842,51
Saldo Rechnungsergebnis abzüglich Haushalts-Soll	+2.214.890.067,35	+966.969.570,18
Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2015 (Überschuss)	+1.247.920.497,17	

Das Haushalts-Soll 2015 (Haushaltsbetrag einschließlich der aus dem Vorjahr übertragenen Haushaltsreste) betrug bei den Einnahmen 45.970 Mio. Euro und bei den Ausgaben 46.667 Mio. Euro.

Die Ist-Einnahmen des Landes betragen 2015 46.605 Mio. Euro. Die Ist-Ausgaben beliefen sich auf 44.963 Mio. Euro. Einschließlich der in das Haushaltsjahr 2016 zu übertragenden Haushaltsreste und der Vorgriffe auf 2016 betrug das Rechnungsergebnis 48.185 Mio. Euro bei den Einnahmen und 47.634 Mio. Euro bei den Ausgaben. Aus den Salden ergab sich 2015 ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von +1.248 Mio. Euro (= rechnungsmäßiger Überschuss). Per Saldo hat sich die Haushaltssituation gegenüber der Planung damit deutlich verbessert. Inklusiv der rechnungsmäßigen Jahresergebnisse der Vorjahre betrug das rechnungsmäßige Gesamtergebnis zum 31. Dezember 2015 +3.746 Mio. Euro.

Wie sich die Mehreinnahmen und die Mehrausgaben aus den Teilergebnissen der Einzelpläne errechnen, ist in der Landeshaushaltsrechnung 2015 dargestellt.

2 Haushaltsrechnung 2015

Die Ministerin für Finanzen legte dem Landtag am 22. Dezember 2016 (Landtagsdrucksache 16/1270) die Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2015 vor. Diese dient gemäß Artikel 83 Absatz 1 der Landesverfassung und § 114 Absatz 1 Satz 1 der Landeshaushaltsordnung als Grundlage, um die Landesregierung zu entlasten.

2.1 Gestaltung

Die Haushaltsrechnung ist entsprechend den Vorgaben (§§ 81 bis 85 Landeshaushaltsordnung) 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 Landeshaushaltsordnung in einem Abschlussbericht mit verschiedenen Zusammenstellungen in der Haushaltsrechnung erläutert. Die in § 85 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung genannten Übersichten sind beigelegt.

2.2 Ergebnisse der Haushaltsrechnung

Der rechnungsmäßige Abschluss (rechnungsmäßiges Jahresergebnis) ergibt sich aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis (Saldo aus Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben), den aus dem Vorjahr übertragenen Haushaltsresten und solchen Resten, die in das Folgejahr übertragen werden.

Tabelle 2: Kassenmäßiger Abschluss (in Euro)

	Haushaltsjahr 2014	Haushaltsjahr 2015
Ist-Einnahmen	44.899.661.463,47	46.604.842.489,73
Ist-Ausgaben	42.696.210.847,54	44.963.343.688,84
Kassenmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	+2.203.450.615,93	+1.641.498.800,89

Das kassenmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus dem Saldo der Ist-Einnahmen und der Ist-Ausgaben. Der Landeshaushalt 2015 hat mit einem kassenmäßigen Jahresergebnis von 1.641.498.800,89 Euro (= kassenmäßiger Überschuss) abgeschlossen.

In Tabelle 3 werden die Soll- und Ist-Werte 2015 untergliedert nach Hauptgruppen dargestellt.

Tabelle 3: Einnahmen und Ausgaben 2015 nach Hauptgruppen (in Tsd. Euro)

Hauptgruppen		Haushalts-		Differenz
		Soll	Ist	
Einnahmen		44.380.135,5	46.604.842,5	2.224.707,0
0	Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie EU-Eigenmittel	32.988.825,0	33.147.809,6	158.984,6
1	Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	1.568.441,2	1.773.262,8	204.821,6
2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	6.812.987,3	8.093.740,4	1.280.753,1
3	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen; besondere Finanzierungseinnahmen	3.009.882,0	3.590.029,7	580.147,7
Ausgaben		44.380.135,5	44.963.343,7	583.208,2
4	Personalausgaben	16.324.266,3	15.708.188,8	-616.077,5
5	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	3.581.082,7	3.591.947,7	10.865,0
6	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	19.238.717,8	20.061.228,6	822.510,8
7	Baumaßnahmen	595.180,3	654.129,3	58.949,0
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	3.676.412,0	3.651.580,4	-24.831,6
9	Besondere Finanzierungsausgaben	964.476,4	1.296.268,9	331.792,5

Das Land hat 2015 in großem Umfang Einnahme- und Ausgabereste gebildet.

Tabelle 4: Einnahmereste und Ausgabereste (in Euro)

	Haushaltsjahr 2014	Haushaltsjahr 2015
Aus dem Vorjahr übertragene		
Einnahmereste	1.547.632.873,72	1.589.584.709,76
Ausgabereste	-2.207.401.276,56	-2.286.787.772,33
a) Saldo der aus dem Vorjahr übertragenen Reste	-659.768.402,84	-697.203.062,57
In das Folgejahr übertragene		
Einnahmereste	1.589.584.709,76	1.579.767.787,38
Davon nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen	1.531.492.887,31	1.531.960.831,87
Ausgabereste	-2.286.787.772,33	-2.670.549.153,67
b) Saldo der in das Folgejahr übertragenen Reste	-697.203.062,57	-1.090.781.366,29

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

Tabelle 5: Rechnungsmäßiges Jahresergebnis (in Euro)

	Haushaltsjahr 2014	Haushaltsjahr 2015
Kassenmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	2.203.450.615,93	1.641.498.800,89
(-) Saldo der aus dem Vorjahr übertragenen Reste	-659.768.402,84	-697.203.062,57
(+) Saldo der in das Folgejahr übertragenen Reste	-697.203.062,57	-1.090.781.366,29
(=) Rechnungsmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	2.166.015.956,20	1.247.920.497,17

Unter Berücksichtigung der aus dem Vorjahr übertragenen Haushaltsreste und der Haushaltsreste, die in das Folgejahr übertragen wurden, ergibt sich 2015 ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von 1.247.920.497,17 Euro.

Zum 31. Dezember 2015 betrug das rechnungsmäßige Gesamtergebnis, in welches bis dahin noch nicht veranschlagte Überschüsse aus Vorjahren einfließen, 3.746.115.748,21 Euro.

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 2015 mit Unterstützung der staatlichen Rechnungsprüfungsämter in Stichproben geprüft.

Im Bereich der Personalausgaben hat die Finanzkontrolle beim Landesamt für Besoldung und Versorgung risikoorientiert 11.970 Zahlfälle in den Bereichen Entgelt für Arbeitnehmer, Beamtenbesoldung und -versorgung untersucht. Durch diese Prüfungen konnten 1,6 Mio. Euro an unberechtigten Zahlungen zurückgefordert und künftige Fehlzahlungen vermieden werden. Im Gegenzug wurden berechnete Ansprüche von 0,3 Mio. Euro erfüllt. Zudem wurden 7.791 Beihilfebescheide überprüft. Dies führte zu Beihilfekürzungen von 1,3 Mio. Euro und zu 0,3 Mio. Euro zusätzlich zu gewählender Beihilfe. Die Fehler bewegen sich sum-

marisch im langjährigen Mittel. Daneben wurden in Sachverhalten mit Versorgungslastenteilung bei Dienstherrnwechsel Zahlungsansprüche des Landes von 4,6 Mio. Euro festgestellt, die in der Zwischenzeit vollständig erstattet wurden.

Um die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung beurteilen zu können, führte die Finanzkontrolle – neben allgemeinen Prüfungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung – eine gesonderte Prüfung zu wesentlichen Bereichen nach einem Stichprobenverfahren durch. Die gewählte mathematisch-statistische Methode zur Auswahl der Stichprobe lässt über die untersuchten Einzelfälle hinaus mit hoher Wahrscheinlichkeit Schlüsse auf die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung in den einbezogenen Bereichen zu.

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. Die Vorgaben des Staatshaushaltsplans, der Haushaltssystematik und des Haushaltsrechts wurden im Wesentlichen eingehalten. Die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes war 2015 geordnet.

3.2 Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben

Über- und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen der Einwilligung des Ministeriums für Finanzen. Die Fälle, in denen über- und außerplanmäßige Ausgaben geleistet wurden, werden in der Übersicht 1 der Haushaltsrechnung des Landes einzeln nachgewiesen. Ab einem Betrag von 100.000 Euro je Einzelfall sind geleistete über- und außerplanmäßige Ausgaben zusätzlich dem Landtag mitzuteilen (§ 7 Absatz 5 Staatshaushaltsgesetz 2015/2016). Das Ministerium für Finanzen hat dem Landtag über diese Fälle aus dem Haushaltsjahr 2015 mit Schreiben vom 4. August 2016 berichtet (Landtagsdrucksache 16/422).

2015 gab es insgesamt 104 über- und außerplanmäßige Ausgaben mit einem Gesamtvolumen von 56,2 Mio. Euro. Sie betrafen zu 79 Prozent Sachausgaben und zu 21 Prozent Personalausgaben.

Zum überwiegenden Teil (mehr als 40 Mio. Euro) handelt es sich um Haushaltsvorgriffe wegen nicht rechtzeitig eingegangener Zuschüsse des Bundes oder der EU.

Einzelfälle größeren Umfangs waren ansonsten:

- 4,5 Mio. Euro Restabwicklung der Programmfinanzierung Innovations- und Qualitätsfonds (Kapitel 1403);
- 4,0 Mio. Euro mehr für Heilfürsorgeleistungen (Kapitel 0314);
- 1,5 Mio. Euro höheres Entgelt an den privaten Träger der Bewährungshilfe (Kapitel 0503);
- 1,1 Mio. Euro höhere Vergütungsansprüche für Gerichtsvollzieher (Kapitel 0503).

In 34 Fällen lag die vorgeschriebene Einwilligung des Ministeriums für Finanzen nicht vor. Die Summe dieser Haushaltsüberschreitungen betrug 29,6 Mio. Euro.

4 Globale Minderausgaben

Globale Minderausgaben sind im Staatshaushaltsplan negativ veranschlagte Ausgaben, die im Haushaltsvollzug auszugleichen sind. Sie sind eine pauschale Einsparverpflichtung für die einzelnen Ressorts und stellen eine Ausnahme vom Einzelveranschlagungsprinzip dar.

Im Vollzug des Staatshaushaltsplans 2015 waren bei den Sachausgaben globale Minderausgaben von 142 Mio. Euro zu erbringen. Diese Einsparverpflichtungen wurden von den Ressorts erfüllt. Die globalen Minderausgaben entsprachen damit 0,5 Prozent der Sachausgaben. Im Vergleich zum Vorjahr reduzierten sich die globalen Minderausgaben um 188 Mio. Euro. Der Anteil der globalen Minderausgaben an den Sachausgaben betrug 2014 noch 1,2 Prozent.

5 Druck- und Darstellungsfehler

Der Rechnungshof hat bei der Gesamtrechnungsprüfung der Haushaltsrechnung keine wesentlichen Druck- und Darstellungsfehler festgestellt.

6 Haushaltsreste

6.1 Haushaltsreste 2014 und 2015

Die Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg 2015 weist zur Übertragung in das Haushaltsjahr 2016 die folgenden Reste aus:

Einnahmereste:	1.579.767.787,38 Euro
Ausgabereste:	2.670.549.153,67 Euro

Mehrbetrag der Ausgabereste:	1.090.781.366,29 Euro
------------------------------	-----------------------

In den Einnahmeresten sind nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen von 1.531.960.831,87 Euro enthalten.

Die nach 2016 übertragenen Ausgabereste betragen 2,7 Mrd. Euro. Dieser Wert entspricht 6,0 Prozent der Ausgabeansätze für 2015. Tabelle 6 zeigt die in 2014 und 2015 gebildeten Ausgabereste, unterteilt nach Ausgabearten.

Tabelle 6: Gliederung der Ausgabereste nach Ausgabearten (in Mio. Euro)¹

Ausgabeart	2014			2015		
	Haushalts-Soll	Rest	In Prozent	Haushalts-Soll	Rest	In Prozent
Personalausgaben	16.200,6	211,0	1,3	16.324,3	227,2	1,4
Sächliche Verwaltungsausgaben	1.780,0	365,8	20,6	1.857,6	277,0	14,9
Schuldendienst	1.839,5	0,0	0,0	1.723,5	0,0	0,0
Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Investitionen)	17.960,1	385,5	2,1	19.238,7	679,5	3,5
Ausgaben für Investitionen	4.080,5	1.291,3	31,6	4.271,6	1.457,3	34,1
Besondere Finanzierungsausgaben	-63,8	33,2		964,5	29,5	3,1
Summe Ausgaben	41.796,9	2.286,8	5,5	44.380,2	2.670,5	6,0

Wie schon 2014 sind die Ausgabereste für Investitionen auch 2015 auf sehr hohem Niveau.

¹ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

6.2 Verteilung der Ausgabereste 2015

2015 betragen die ins Folgejahr übertragenen Ausgabereste 6,0 Prozent des Haushalts-Solls. Die Ressorts bildeten teilweise sehr hohe Reste. Tabelle 7 stellt die Verteilung der Ausgabereste 2015 auf die Einzelpläne sowie den prozentualen Anteil am Haushalts-Soll 2015 dar.

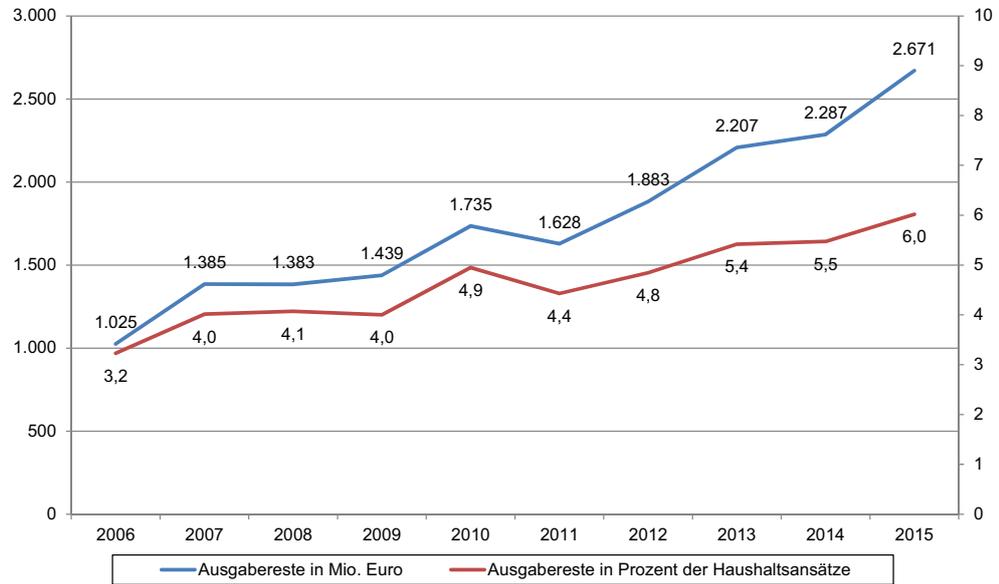
Tabelle 7: Ausgabereste 2015 nach Einzelplänen

Einzelplan	2015		
	Haushalts-Soll	Übertragene Ausgabereste	
	In Euro	In Euro	Prozentualer Anteil
01	77.464.200,00	2.922.180,60	3,8
02	52.914.300,00	9.848.984,23	18,6
03	2.657.993.900,00	162.603.461,24	6,1
04	9.952.779.500,00	238.844.205,54	2,4
05	1.621.825.400,00	51.279.947,84	3,2
06	1.420.718.400,00	26.532.111,53	1,9
07	550.221.700,00	221.600.672,12	40,3
08	874.755.400,00	135.981.475,72	15,5
09	1.418.270.300,00	76.596.388,82	5,4
10	443.065.200,00	91.709.837,56	20,7
11	21.907.700,00	161.000,00	0,7
12	17.681.269.800,00	226.382.430,64	1,3
13	1.899.262.400,00	311.980.569,13	16,4
14	5.030.455.600,00	1.087.078.630,60	21,6
15	676.853.700,00	27.003.458,10	4,0
16	378.000,00	23.800,00	6,3
01 bis 16	44.380.135.500,00	2.670.549.153,67	6,0

6.3 Entwicklung der Ausgabereste im Zehn-Jahres-Vergleich

In der Abbildung wird die Entwicklung der Ausgabereste in den Jahren 2006 bis 2015 und der jeweilige prozentuale Anteil an den Soll-Ausgaben dargestellt.

Abbildung: Ausgabereste im Zehn-Jahres-Vergleich



2015 sind die Ausgabereste auf 6,0 Prozent des veranschlagten Ausgabevolumens gestiegen. Insgesamt bildeten die Ressorts Ausgabereste von 2.671 Mio. Euro.

Die Höhe der Ausgabereste 2016 stand bei Abschluss der Denkschriftberatungen des Rechnungshofs noch nicht fest.