

Mitteilung

des Rechnungshofs

Denkschrift 2020 zur Haushaltsrechnung 2018 (vgl. Drucksache 16/8400)

hier: Beitrag Nr. 1 – Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2018

Anlage zum Schreiben des Rechnungshofs vom 16. Juli 2020, Az. P-0451.12-20.13:

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes war 2018 geordnet. Die geprüften Einnahmen und Ausgaben waren im Wesentlichen ordnungsgemäß belegt. Die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften wurden weitgehend eingehalten. Das rechnungsmäßige Jahresergebnis weist einen Überschuss von knapp 0,7 Mrd. Euro aus.

1 Haushalts-Soll und Haushalts-Ist 2018

Das Finanzministerium Baden-Württemberg hat auf Grundlage der abgeschlossenen Bücher die Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2018 im Sinne von Artikel 83 Absatz 1 Landesverfassung und § 80 Landeshaushaltsordnung aufgestellt. Die Haushaltsrechnung bildet gemeinsam mit dem Vermögensnachweis die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung durch den Landtag (§ 114 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung).

Der Haushaltsrechnung liegt das Gesetz über die Feststellung des Staatshaushaltsplans von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2018 und 2019 vom 20. Dezember 2017 sowie das Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2018/19 vom 12. Dezember 2018 zugrunde. Danach wurde der Staatshaushaltsplan 2018 in Einnahme und Ausgabe auf 53.420.804.300 Euro festgestellt. Im Vergleich zu 2017 nahm das Haushaltsvolumen im Soll um 5.556.633.900 Euro (+11,6 Prozent) zu.

Tabelle 1: Haushalts-Soll, Haushaltsreste und Ist-Beträge 2018 (in Euro)

	Einnahmen	Ausgaben
Haushalts-Soll		
Haushaltsbetrag	53.420.804.300,00	53.420.804.300,00
Reste ¹ Vorjahr	1.554.908.385,64	4.233.478.495,10
Summe Soll + Reste	54.975.712.685,64	57.654.282.795,10
Rechnungsergebnis		
Ist	57.223.553.113,63	54.123.477.498,54
Reste ¹ Folgejahr	498.147.010,86	5.581.412.443,81
Summe Ist + Reste	57.721.700.124,49	59.704.889.942,35
Saldo Rechnungsergebnis abzüglich Haushalts-Soll	2.745.987.438,85	2.050.607.147,25
Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2018 (Überschuss)	+695.380.291,60	

Das Haushalts-Soll 2018 errechnet sich für die Einnahmen aus dem mit dem Staatshaushaltsgesetz und dem Nachtrag zum Staatshaushaltsgesetz für 2018 beschlossenen Haushaltsbetrag zuzüglich der aus dem Vorjahr übernommenen Einnahmereste. Es betrug 54.976 Mio. Euro.

Die Ist-Einnahmen des Landes beliefen sich 2018 auf 57.224 Mio. Euro. Einschließlich der in das Folgejahr übertragenen Einnahmereste von 498 Mio. Euro betrug das einnahmeseitige Rechnungsergebnis 57.722 Mio. Euro.

Für das Haushalts-Soll der Ausgaben 2018 wurde der Haushaltsbetrag um die aus 2017 übernommenen Ausgabereste von 4.233 Mio. Euro erhöht. Es betrug damit 57.654 Mio. Euro.

Die Ist-Ausgaben 2018 beliefen sich auf 54.123 Mio. Euro. Einschließlich der in das Folgejahr 2019 übertragenen Ausgabereste von 5.581 Mio. Euro betrug das ausgabenseitige Rechnungsergebnis 59.705 Mio. Euro.

Der Saldo aus Haushalts-Soll und Rechnungsergebnis der Einnahmen und Ausgaben ergibt für 2018 ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von +695 Mio. Euro (= rechnungsmäßiger Überschuss). Einschließlich der nicht verbrauchten rechnungsmäßigen Überschüsse der Vorjahre betrug zum 31. Dezember 2018 das rechnungsmäßige Gesamtergebnis +3.096 Mio. Euro.

Wie sich die Mehreinnahmen und die Mehrausgaben aus den Teilergebnissen der Einzelpläne errechnen, ist in der Landeshaushaltsrechnung 2018 dargestellt.

2 Haushaltsrechnung 2018

Die Ministerin für Finanzen legte dem Landtag mit Schreiben vom 17. Dezember 2019 (Landtagsdrucksache 16/7489) die Haushaltsrechnung des Landes Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2018 vor.

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 Zusam-

¹ Inklusive Vorgriffe.

menstellungen in der Haushaltsrechnung erläutert. Die in § 85 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung genannten Übersichten sind beigegefügt.

2.2 Ergebnisse der Haushaltsrechnung

Das kassenmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus dem Saldo aus Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben.

Tabelle 2: Kassenmäßiger Abschluss (in Euro)

	2017	2018
Ist-Einnahmen	51.596.039.634,59	57.223.553.113,63
Ist-Ausgaben	48.820.640.636,15	54.123.477.498,54
Kassenmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	2.775.398.998,44	3.100.075.615,09

Der Landeshaushalt 2018 hat mit einem kassenmäßigen Jahresergebnis von +3.100 Mio. Euro (= kassenmäßiger Überschuss) abgeschlossen.

In Tabelle 3 wird das Haushaltsoll 2018 dem Rechnungsergebnis 2018 untergliedert nach Hauptgruppen gegenübergestellt.

Tabelle 3: Einnahmen und Ausgaben 2018 nach Hauptgruppen (in Mio. Euro)²

Hauptgruppen		Haushalts-		Differenz
		Soll	Ist	
Einnahmen		53.421	57.224	3.803
0	Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie EU-Eigenmittel	40.469	40.727	258
1	Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	1.807	1.931	123
2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	7.921	9.527	1.607
3	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen; besondere Finanzierungseinnahmen	3.223	5.039	1.816
Ausgaben		53.421	54.123	703
4	Personalausgaben	17.406	17.142	-264
5	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	3.820	3.705	-115
6	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	24.293	25.292	999
7	Baumaßnahmen	553	688	135
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	3.942	3.485	-457
9	Besondere Finanzierungsausgaben	3.406	3.812	406

² Jeweils ohne Berücksichtigung der Haushaltsreste.

Die einnahmeseitige Abweichung der Hauptgruppe 2 beruht im Wesentlichen auf durchlaufenden Mitteln des Bundes, die im Soll nicht veranschlagt waren. Ausgabe-seitig findet sich die entsprechende Position bei der Hauptgruppe 6 wieder.

Bei der Hauptgruppe 3 erklärt sich die Differenz im Wesentlichen aus der im Soll nicht veranschlagten Entnahme aus der Rücklage für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der VO zu § 18 LHO von 1.314 Mio. Euro im Ist.

Auch 2018 hat das Land Einnahme- und Ausgabereste gebildet. Die 2018 in das Folgejahr übertragenen Ausgabereste stiegen um 1.348 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr (+32 Prozent) auf 5.581 Mio. Euro. Die Einnahmereste reduzierten sich um 1.057 Mio. Euro. Hintergrund war der teilweise Abbau der Altkreditemächtigungen im Hinblick auf die ab 2020 einzuhaltende Schuldenbremse.

Tabelle 4: Einnahmereste und Ausgabereste (in Euro)

	2017	2018
Aus dem Vorjahr übertragene		
Einnahmereste	1.539.733.548,34	1.554.908.385,64
Ausgabereste	-3.404.520.518,76	-4.233.478.495,10
a) Saldo der aus dem Vorjahr übertra- genen Reste	-1.864.786.970,42	-2.678.570.109,46
In das Folgejahr übertragene		
Einnahmereste	1.554.908.385,64	498.147.010,86
Davon nicht in Anspruch genommene Kreditemächtigungen	1.533.492.186,33	467.212.186,33
Ausgabereste	-4.233.478.495,10	-5.581.412.443,81
b) Saldo der in das Folgejahr übertragenen Reste	-2.678.570.109,46	-5.083.265.432,95
Unterschiedsbetrag aus a) und b) = Anstieg der Reste	-813.783.139,04	-2.404.695.323,49

Der Saldo der in das Folgejahr übertragenen Haushaltsreste stieg um 2.405 Mio. Euro gegenüber dem Saldo der aus dem Vorjahr (2017) übertragenen Haushaltsreste.

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2018 beträgt 695.380.291,60 Euro. Es ergibt sich aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis (Saldo aus Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben) abzüglich des Saldos der aus dem Vorjahr (2017) übertragenen Haushaltsreste und der in das Folgejahr (2019) übernommenen Haushaltsreste.

Tabelle 5: Rechnungsmäßiges Jahresergebnis (in Euro)

	2017	2018
Kassenmäßiges Jahresergebnis (Überschuss)	2.775.398.998,44	3.100.075.615,09
(-) Saldo der aus dem Vorjahr übertragenen Reste	-1.864.786.970,42	-2.678.570.109,46
(+) Saldo der in das Folgejahr übertragenen Reste	-2.678.570.109,46	-5.083.265.432,95
(=) Rechnungsmäßiges Jahres- ergebnis (Überschuss)	1.961.615.859,40	695.380.291,60

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 2018 mit Unterstützung der staatlichen Rechnungsprüfungsämter in Stichproben geprüft.

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.

Darüber hinaus wurden bei den Finanzämtern u. a. 1.053 Einkommensteuerfälle risikoorientiert ausgewählt und geprüft. Die Prüfung erstreckte sich dabei in der Regel auf jeweils drei Veranlagungszeiträume. Insgesamt waren 1.600 Veranlagungszeiträume zu beanstanden. Aus allen geprüften Bereichen der Finanzämter ergaben sich für die öffentlichen Haushalte per Saldo zusätzliche Einnahmen von 7,5 Mio. Euro. Weitere 2,1 Mio. Euro konnten aus verfahrensrechtlichen Gründen nicht mehr realisiert werden.

Beim Landesamt für Besoldung und Versorgung hat die Finanzkontrolle in den Bereichen Entgelt für Arbeitnehmer, Beamtenbesoldung und -versorgung risikoorientiert 6.867 Zahlfälle untersucht. Durch diese Prüfungen konnten 4,1 Mio. Euro an unberechtigten Zahlungen zurückgefordert und künftige Fehlzahlungen vermieden werden. Weitere 0,1 Mio. Euro konnten aufgrund bereits eingetretener Verjährung nicht mehr geltend gemacht werden. Im Gegenzug wurden berechnete Ansprüche von Bediensteten von 0,2 Mio. Euro erfüllt. Zudem wurden 5.506 Beihilfebescheide überprüft. Dies führte zu Beihilfekürzungen von 1,2 Mio. Euro und zu 0,2 Mio. Euro zusätzlich zu gewählter Beihilfe. Neben diesen Prüfungen wurden in Sachverhalten mit Versorgungslastenteilung bei Dienstherrnwechsel Ansprüche des Landes auf Zahlung von 7,9 Mio. Euro festgestellt, die in der Zwischenzeit vollständig erstattet wurden.

Die Finanzkontrolle gab zudem in ihren Prüfungsmitteilungen zahlreiche Hinweise zur Haushalts- und Wirtschaftsführung.

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 2018 geordnet.

3.2 Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen (einschließlich Vorgriffen)

Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen bedürfen der Einwilligung des Finanzministeriums. Sie darf nur im Fall eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden.

Die Fälle, in denen über- und außerplanmäßige Ausgaben getätigt und Verpflichtungsermächtigungen beschlossen wurden, sind in der Haushaltsrechnung 2018 einzeln nachgewiesen. Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen sind dem Landtag ab einem Betrag von 100.000 Euro im Einzelfall mitzuteilen. Das Finanzministerium hat dem Landtag hierüber mit Schreiben vom 17. Oktober 2019 berichtet (Landtagsdrucksache 16/7071).

In 2018 gab es insgesamt 76 über- und außerplanmäßige Ausgaben (einschließlich Mehrausgaben, die aufgrund von Planvermerken wie Vorgriffe zu behandeln sind) mit einem Gesamtvolumen von 10,0 Mio. Euro.

In 52 der 76 Fälle (68 Prozent) hat das Finanzministerium vorab in die über- und außerplanmäßigen Ausgaben eingewilligt. In 24 Fällen (32 Prozent) lag die Einwilligung nicht vor. Die Summe dieser Haushaltsüberschreitungen beträgt 1,7 Mio. Euro. Davon wurde in 3 Fällen mit zusammen 0,9 Mio. Euro die sachliche Notwendigkeit der Mehrausgaben nachträglich vom Finanzministerium bestätigt.

Von den 10 Mio. Euro Haushaltsüberschreitungen in 2018 entfielen 44 Prozent (4,4 Mio. Euro) auf Mehrausgaben bei übertragbaren Ausgaben (Vorgriffe). Im Vorjahr waren es 71 Prozent (42,8 Mio. Euro).

In 2018 gab es insgesamt 13 über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen mit einem Gesamtvolumen von 21,8 Mio. Euro.

Über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen größeren Umfangs waren:

- 7,6 Mio. Euro für die Zuwendungen zu Investitionen der Fraunhofer-Gesellschaft für den Neubau „Bauteil V – Personalisierte Produktion“ am Fraunhofer-Institut für Produktionstechnik und Automatisierung in Stuttgart beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau.
- 6,7 Mio. Euro für die Kostensteigerungen bei Teilabschnitt Freiburg–Breisach der Breisach S-Bahn 2020 beim Ministerium für Verkehr.

In 12 der 13 Fälle hat das Finanzministerium vorab in die über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen eingewilligt.

Der Rechnungshof hat die über- und außerplanmäßigen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen sowie die Vorgriffe in Stichproben inhaltlich geprüft und keine wesentlichen Beanstandungen getroffen.

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 Prinzip der Einzelveranschlagung dar.

Im Vollzug des Staatshaushaltsplans 2018 waren bei den Sachausgaben globale Minderausgaben von 290 Mio. Euro zu erbringen. Diese Einsparverpflichtungen wurden von den Ressorts erfüllt. Die globalen Minderausgaben entsprachen 2018 damit 0,9 Prozent der Sachausgaben. Im Vergleich zum Vorjahr blieben die globalen Minderausgaben nahezu gleich.

5 Druck- und Darstellungsfehler

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