

Teil I Allgemeiner Teil

1 Feststellungen zur Haushalts- und Vermögensrechnung des Bundes – Jahresrechnung 2008

1.0

Der Bundesrechnungshof hat gemeinsam mit den Prüfungsämtern des Bundes die Jahresrechnung 2008 geprüft. Er hat dabei keine für die Entlastung wesentlichen Abweichungen zwischen den Beträgen festgestellt, die in den Rechnungen und den Büchern aufgeführt sind; dies gilt auch für die Sondervermögen. Die stichprobenweise geprüften Einnahmen und Ausgaben waren im Allgemeinen ordnungsgemäß belegt. Der Anteil der formal fehlerhaften Buchungsfälle ist gegenüber dem Vorjahr nicht zurückgegangen und mit 9 % immer noch hoch.

Erste Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise konnten bei der Haushaltsführung 2008 noch aufgefangen werden. Die Gesamtausgaben des Bundes waren im Jahre 2008 mit 282,3 Mrd. Euro um 0,9 Mrd. Euro geringer als geplant. Gegenüber dem Vorjahr (270,4 Mrd. Euro) stiegen sie hingegen um 11,9 Mrd. Euro. Auch die Einnahmen (ohne Münzeinnahmen und Nettokreditaufnahme) unterschritten das Soll geringfügig um 0,6 Mrd. Euro; aufgrund gestiegener Steuer- und Privatisierungseinnahmen waren sie um 14,8 Mrd. Euro höher als im Vorjahr. Das Finanzierungsdefizit betrug 11,8 Mrd. Euro (-2,9 Mrd. Euro gegenüber dem Jahr 2008).

Die Nettoneuverschuldung lag mit 11,5 Mrd. Euro um 0,4 Mrd. Euro unter dem Soll. Für Investitionen wurden 24,3 Mrd. Euro ausgegeben. Die verfassungsrechtliche Regelobergrenze für die Kreditaufnahme wurde somit deutlich unterschritten.

Im Jahre 2008 wurde erstmals eine neue haushaltsgesetzliche Regelung zu den Kreditermächtigungen wirksam. Danach sind zuerst die Kreditermächtigungen des laufenden Haushaltsjahres in Anspruch zu nehmen, bevor auf Restkreditermächtigungen des Vorjahres zurückgegriffen wird. Dies führte zu einem Rückgang der Restkreditermächtigungen für das Haushaltsjahr 2009 auf 0,4 Mrd. Euro.

Die Gesamtverschuldung des Bundes einschließlich seiner Sondervermögen betrug ausweislich der Jahresrechnung zum Ende des Haushaltsjahres 2008 insgesamt 941,3 Mrd. Euro. Die in anderen Veröffentlichungen des Bundesministeriums der Finanzen ausgewiesenen Kassenverstärkungskredite und die Schulden des Bundes-

Pensions-Service für Post und Telekommunikation e. V. waren nicht enthalten. Die Gesamtschuld betrug danach 985,7 Mrd. Euro. Im Interesse einer einheitlichen und vollständigen Darstellung sollte die Vermögensrechnung um diese Positionen ergänzt werden.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben waren mit 3,7 Mrd. Euro erheblich höher als im Vorjahr. Fallzahl und Volumen der nicht genehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben stiegen leicht an.

Ausweislich der Jahresrechnung wurden in das Haushaltsjahr 2008 Mittel von 6,2 Mrd. Euro übertragen. Zutreffend sind jedoch 6,3 Mrd. Euro, da Ausgabereste von 66,4 Mio. Euro wegen eines Fehlers nicht erfasst wurden. Bei den flexibilisierten Ausgaben wurden im Haushaltsjahr 2008 Ausgabereste aus dem Vorjahr von 164,7 Mio. Euro in Abgang gestellt; das sind 12 % der übertragbaren Mittel. Dabei fiel deren Anteil in den einzelnen Ressorts erneut sehr unterschiedlich aus.

Die Verpflichtungsermächtigungen wurden in noch geringerem Umfang als im Vorjahr in Anspruch genommen. Die Gewährleistungsermächtigungen wurden im Jahre 2008 vor allem für den Bereich „ Binnenwirtschaft und sonstige Zwecke im Inland“ stärker genutzt.

Die Vermögensrechnung weist zum Jahresende 2008 einen Vermögensbestand von 151,8 Mrd. Euro aus (Vorjahr: 142,9 Mrd. Euro). Ihre Aussagekraft hat sich verbessert, da sie erstmals Angaben zur Höhe der Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen des Bundes enthält.

1.1 Stand der Entlastungsverfahren

1.1.1 Entlastung für das Haushaltsjahr 2007 erteilt

Für das Haushaltsjahr 2007 haben der Bundesrat am 13. Februar 2009 (Bundesratsdrucksache 246/08) und der Deutsche Bundestag am 13. Mai 2009 (Plenarprotokoll 16/221 i. V. m. Bundestagsdrucksache 16/12907) auf der Grundlage der Jahresrechnung und der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2008 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes (Bundestagsdrucksache 16/11000) die Bundesregierung entlastet.

1.1.2 Vorlage der Jahresrechnung 2008

Das Bundesministerium der Finanzen (Bundesministerium) hat mit Schreiben vom 31. März 2009 die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2008 dem Deutschen Bundestag (Bundestagsdrucksache 16/12620) und dem Bundesrat (Bundesratsdrucksache 301/09) gemäß Artikel 114 Absatz 1 Grundgesetz als Grundlagen für die parlamentarische Entlastung der Bundesregierung vorgelegt.

Die Jahresrechnung besteht aus der Haushalts- und der Vermögensrechnung. In der Haushaltsrechnung werden die im Haushaltsjahr gebuchten Einnahmen und Ausgaben den Ansätzen des Bundeshaushaltsplans unter Berücksichtigung der Haushaltsreste und der Vorgriffe gegenübergestellt (§ 81 Absatz 1 Bundeshaushaltsordnung – BHO). In der Vermögensrechnung sind das Vermögen und die Schulden des Bundes zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres sowie die Veränderungen während des Jahres nachzuweisen (§ 86 BHO).

1.2 Prüfung der Jahresrechnung 2008

1.2.1 Jahresrechnung 2008 ordnungsgemäß (Mitteilung nach § 97 Absatz 2 Nummer 1 BHO)

Der Bundesrechnungshof hat gemeinsam mit seinen Prüfungsämtern die Ordnungsmäßigkeit der Jahresrechnung 2008 stichprobenweise mit folgendem Ergebnis geprüft:

- Er hat keine für die Entlastung wesentlichen Abweichungen zwischen den in den Rechnungen aufgeführten und den in den Büchern nachgewiesenen Beträgen festgestellt; dies gilt auch für die Sondervermögen.
- Die Einnahmen und Ausgaben waren im Allgemeinen ordnungsgemäß belegt. Teilweise hat der Bundesrechnungshof jedoch formale Fehler festgestellt. Dabei handelt es sich vor allem um unvollständige begründende Unterlagen sowie fehlende oder fehlerhafte Feststellungsvermerke. Von den insgesamt geprüften 13 000 Buchungsfällen waren 9 % formal fehlerhaft. In den geprüften Fällen hatten die Fehler keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen.

Der Anteil der fehlerhaften Belege ist gegenüber dem Haushaltsjahr 2007 unverändert. Für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln ist ein Fehleranteil von 9 % weiterhin hoch. Sorgfalt beim Umgang mit Haushaltsmitteln ist unerlässlich. Ansonsten sind Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung gefährdet und auch finanzielle Nachteile für den Bundeshaushalt nicht auszuschließen.

Das Bundesministerium hat zugesagt, seine Bemühungen, den Anteil formaler Fehler zu verringern, fortzusetzen. Dazu fänden regelmäßig Besprechungen mit den Leitern der Bundeskassen sowie den Beauftragten für den Haushalt der Ressorts statt. Diese seien aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass die Vorschriften und Grundsätze für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Haushaltsmittel sowie der Rechnungslegung eingehalten werden.¹

1.3 Haushaltsführung

1.3.1 Letzter Haushalt vor der Krise

Der Bundeshaushalt 2008 war noch wenig beeinflusst von den Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise. Das am 22. Dezember 2007 verkündete² Haushaltsgesetz 2008 sah Einnahmen und Ausgaben von 283,2 Mrd. Euro und eine Ermächtigung zur Nettokreditaufnahme von 11,9 Mrd. Euro vor (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1

Wesentliche Abschlussergebnisse des Jahres 2008¹

	Soll	Ist	Abweichung vom Soll
	Mrd. Euro		
Ausgaben	283,2	282,3	-0,9
– Personalausgaben	26,8	27,0	0,2
– laufender Sachaufwand	19,8	19,7	-0,1
– Zinsausgaben	41,8	40,2	-1,6
– Zuweisungen und Zuschüsse ²	169,8	168,4	-1,4
– Sonstiges ³	0,4	2,6	2,2
– Investitionsausgaben	24,7	24,3	-0,4
Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme und Münzeinnahmen)	271,1	270,5	-0,6
– Steuereinnahmen	238,0	239,2	1,2
– Sonstige Einnahmen	33,1	31,2	-1,9
Münzeinnahmen	0,2	0,3	0,1
Nettokreditaufnahme	11,9	11,5	-0,4
Nachrichtlich: Finanzierungssaldo	-12,1	-11,8	0,3

¹ Differenzen durch Rundung.

² Darunter fallen insbesondere Leistungen an die Sozialversicherung und andere Einrichtungen wie Sondervermögen.

³ Darunter fallen insbesondere ein Darlehen an die KfW zum Ausgleich der mit dem Zuweisungsgeschäft IKB verbundenen Nachteile von 1,2 Mrd. Euro und die Rückzahlung einer Beihilfe von 1,1 Mrd. Euro an die Deutsche Post AG.

¹ Vgl. insbesondere VV Nummer 3.3.1 Satz 1 und 3.3.4 zu § 9 BHO; VV Nummer 2 zu § 34 BHO i. V. m. VV für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung der BHO, Teil IV; § 80 BHO.

² Vgl. BGBl. I 2007 S. 3227.

Nach dem **Haushaltsergebnis** lagen die tatsächlichen Gesamtausgaben mit 282,3 Mrd. Euro um 0,9 Mrd. Euro unter dem Haushaltssoll. Die Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme und Münzeinnahmen) von 270,5 Mrd. Euro unterschritten das Soll um 0,6 Mrd. Euro.

Erste Auswirkungen der sich vor allem in der zweiten Jahreshälfte 2008 abzeichnenden Wirtschafts- und Finanzkrise konnten im Haushaltsvollzug noch aufgefangen werden. Außerplanmäßige Mehrausgaben entstanden für eine Darlehenszusage an die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) im Zusammenhang mit der Zuweisung einer Kapitalmaßnahme zugunsten der IKB Deutsche Industriebank AG von 1,2 Mrd. Euro. Auch Mindereinnahmen wegen zurückgestellter Privatisierungen (Deutsche Bahn AG, TLG Immobilien GmbH) von 5,1 Mrd. Euro wurden durch Entlastungen an anderer Stelle³ ausgeglichen.

Daneben hat der Bund im Herbst 2008 – vor Gründung des Sondervermögens „Finanzmarktstabilisierungsfonds“ (FMS) – der in Schieflage geratenen Hypo Real Estate Group Bürgschaften von 35 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt⁴, die als Eventualverbindlichkeiten jedoch nicht unmittelbar haushaltswirksam waren.

Die weiteren über- und außerplanmäßig bewilligten Mittel beliefen sich auf 2,5 Mrd. Euro. Darunter fiel auch die Rückzahlung einer Beihilfe an die Deutsche Post AG von 1,1 Mrd. Euro. Hierzu war der Bund durch das Europäische Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften verpflichtet worden, das eine Beihilfeentscheidung der EU-Kommission aus dem Jahre 2002 aufgehoben hat. Auch diese Mehrausgaben konnten durch Minderausgaben in anderen Bereichen gedeckt werden.

Den Gesamtausgaben von 282,3 Mrd. Euro standen Steuereinnahmen von 239,2 Mrd. Euro, sonstige Einnahmen von 31,2 Mrd. Euro, Münzeinnahmen von 0,3 Mrd. Euro und eine Nettokreditaufnahme von 11,5 Mrd. Euro gegenüber. Die Nettokreditaufnahme lag um 0,4 Mrd. Euro unter dem Soll und um 12,8 Mrd. Euro unter den Investitionsausgaben (24,3 Mrd. Euro). Die Regelverschuldungsgrenze des Artikels 115 Absatz 1 Grundgesetz wurde somit auch im Haushaltsvollzug eingehalten.

Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die Gesamtausgaben um 4,4 % bzw.

³ Insbesondere die Steuereinnahmen und die Erlöse aus Emissionszertifikaten waren höher als veranschlagt.

⁴ Daneben wurde ein Bürgschaftsrahmen von 15 Mrd. Euro über ein Konsortium der deutschen Finanzwirtschaft bereitgestellt.

11,9 Mrd. Euro (vgl. Tabelle 2). Die höchsten Ausgabensteigerungen entfielen auf die Zahlungen an die Postbeamtenversorgungskasse (5,8 Mrd. Euro), das Eltern- und das Erziehungsgeld (per saldo 1,1 Mrd. Euro), die Verteidigungsausgaben (1,5 Mrd. Euro), die Zinsen (1,4 Mrd. Euro), das KfW-Darlehen (1,2 Mrd. Euro) und die Rückzahlung einer Beihilfe an die Deutsche Post AG (1,1 Mrd. Euro).

Tabelle 2

Vergleich der Abschlussergebnisse der Jahre 2008 und 2007¹

	Ist 2008	Ist 2007	Veränderung zu 2007	
	Mrd. Euro		Prozent	
Ausgaben	282,3	270,4	11,9	4,4
– Personalausgaben	27,0	26,0	1,0	3,7
– laufender Sachaufwand	19,7	18,8	1,0	5,3
– Zinsausgaben	40,2	38,7	1,4	3,7
– Zuweisungen und Zuschüsse ²	168,4	160,4	8,1	5,0
– Sonstiges ³	2,6	0,4	2,3	575,0
– Investitionsausgaben	24,3	26,2	-1,9	-7,2
Einnahmen (ohne Nettokreditaufnahme und Münzeinnahmen)	270,5	255,7	14,8	5,8
– Steuereinnahmen	239,2	230,1	9,2	3,9
– Sonstige Einnahmen	31,2	25,7	5,6	21,7
Münzeinnahmen	0,3	0,4	-0,1	-27,3
Nettokreditaufnahme	11,5	14,3	-2,8	-19,5
Nachrichtlich: Finanzierungssaldo	-11,8	-14,7	2,9	19,7

¹ Differenzen durch Rundung.

² Darunter fallen insbesondere Leistungen an die Sozialversicherung und andere Einrichtungen wie Sondervermögen.

³ Darunter fallen insbesondere ein Darlehen an die KfW zum Ausgleich der mit dem Zuweisungsgeschäft IKB verbundenen Nachteile von 1,2 Mrd. Euro und die Rückzahlung einer Beihilfe von 1,1 Mrd. Euro an die Deutsche Post AG.

1.3.2 Ausgaben leicht unter dem Soll

Die **Ist-Ausgaben** des Haushaltsjahres 2008 betragen 282,3 Mrd. Euro. Sie lagen damit um 0,9 Mrd. Euro unter dem Soll von 283,2 Mrd. Euro.

Wesentliche **Mehrausgaben** gegenüber dem Haushaltsplan fielen u. a. bei den beiden außerplanmäßigen Maßnahmen (Kapitalmaßnahmen IKB, Beihilfeerstattung an die Deutsche Post AG) sowie bei den Verteidigungsausgaben an. **Minderausgaben** gab es u. a. bei den Zinsen für die Bundesschuld, da das Zinsniveau niedriger als erwartet blieb (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3

Wesentliche Mehr-/Minderausgaben im Bundeshaushalt 2008¹

	Soll 2008	Ist 2008	Abweichung
	Mrd. Euro		
Mehrausgaben			
– Kapitalmaßnahme IKB		1,2	1,2
– Beihilferstattung an die Deutsche Post		1,1	1,1
–Verteidigungsausgaben	29,5	30,3	0,8
– Arbeitslosengeld II	20,9	21,6	0,7
– EU-refinanzierte Ausgaben (Epl. 09, 11, 12 und 17) ²	0,0	0,4	0,4
– Landwirtschaftliche Unfallversicherung	0,1	0,4 ³	0,3
– Eltern-/Erziehungsgeld	4,5	4,8	0,3
Minderausgaben			
– Zinsausgaben	41,8	40,2	-1,6
– Leistungen zur Eingliederung in Arbeit	6,4	5,4	-1,0
– Bundeseisenbahnvermögen	5,4	4,7	-0,7
– Gewährleistungen	1,1	0,7	-0,4

¹ Die insbesondere in den Einzelplänen 09 (Wirtschaft und Technologie), 30 (Bildung und Forschung) sowie 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) veranschlagten globalen Minderausgaben von 298 Mio. Euro sind als haushaltsneutral anzusehen; sie wurden in voller Höhe erwirtschaftet (vgl. Nr. 5.8 der Jahresrechnung).

² EU-refinanzierte Ausgaben werden im Haushalt grundsätzlich als Leertitel veranschlagt (vgl. Tabelle 4).

³ Davon 0,2 Mrd. Euro als Jahresrate 2008 zur Finanzierung der auf die Jahre 2008 und 2009 begrenzten Erleichterung der Kapitalisierung (Abfindung) von bestimmten Bestandsrenten der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften.

Die **Investitionsausgaben** lagen mit 24,3 Mrd. Euro geringfügig (0,4 Mrd. Euro) unter dem veranschlagten Soll. Sie waren um 1,9 Mrd. Euro geringer als im Vorjahr. Der Rückgang beruht darauf, dass im Jahre 2007 einmalig Finanzhilfen von 2,15 Mrd. Euro dem Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ zugeführt worden sind.

1.3.3 Einnahmen trotz günstiger Steuereinnahmen leicht unter Soll

Die **Ist-Einnahmen** des Bundes im Haushaltsjahr 2008 waren geringfügig (um 0,6 Mrd. Euro) niedriger als geplant. Dabei entwickelten sich die **Steuereinnahmen** wie im Vorjahr positiv – sie waren um 1,2 Mrd. Euro höher als im Haushalt veranschlagt (vgl. Tabelle 4). Die **sonstigen Einnahmen** (einschließlich Bundesbankgewinn, ohne Münzeinnahmen) lagen dagegen mit 31,2 Mrd. Euro um 1,9 Mrd. Euro unter dem Sollansatz (33,1 Mrd. Euro).

Tabelle 4

Wesentliche Mehr-/Mindereinnahmen im Bundeshaushalt 2008

	Soll 2008	Ist 2008	Abweichung
--	-----------	----------	------------

	Mrd. Euro		
Mehreinnahmen			
– Steuereinnahmen	238,0	239,2	1,2
<u>darunter:</u>			
Veranlagte Einkommensteuer	12,7	13,9	1,2
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	7,1	8,3	1,2
Einfuhrumsatzsteuer	23,2	24,6	1,4
Eigenmittel der EU (ohne Zölle)	-20,3	-19,0	1,3
Zinsabschlag	5,3	5,9	0,6
Körperschaftsteuer	8,9	7,9	-1,0
Umsatzsteuer	73,4	71,2	-2,2
Energiesteuer (Erdgasverbrauch)	2,8	2,1	-0,7
– Einnahmen aus Zuschüssen der EU (Epl. 09, 11, 12) ¹	0,0	0,8	0,8
– Geldstrafen, Geldbußen und Gerichtskosten (Bundeskartellamt)	0,0	0,3	0,3
Mindereinnahmen			
– Erlöse aus Kapitalvermögen	10,7	6,7	-4,0
<u>darunter:</u>			
Beteiligungserlöse	10,7	5,6	-5,1
Erlöse aus der Veräußerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgasemissionshandelsgesetz ²	0,0	0,9	0,9

¹ Zuschüsse der EU werden im Bundeshaushalt grundsätzlich als Leertitel veranschlagt (vgl. Tabelle 3).

² Als Leertitel veranschlagt.

Wesentliche **Mehreinnahmen** wurden u. a. aus dem erstmaligen Erlös von 0,9 Mrd. Euro aus der Veräußerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgasemissionsgesetz (CO₂-Emissionszertifikate) erzielt. Sie wurden teilweise (0,2 Mrd. Euro) für Mehrausgaben in den Bereichen Klimaschutz und erneuerbare Energien eingesetzt. Erhebliche **Mindereinnahmen** von 5,1 Mrd. Euro waren bei den Beteiligungserlösen zu verzeichnen. Hierfür waren insbesondere der verschobene Börsengang der Deutschen Bahn AG und der zurückgestellte Verkauf der TLG Immobilien GmbH ursächlich.

Trotz dieser Einnahmenausfälle überschritten die Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen und sonstigem Kapitalvermögen das Vorjahresergebnis um 2,2 Mrd. Euro.⁵ Die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen waren um 0,6 Mrd. Euro höher. Bei den Steuereinnahmen lag das Plus bei 9,2 Mrd. Euro (vgl. Tabelle 2). Dies entspricht einem Anstieg von 4 %, nachdem bereits im

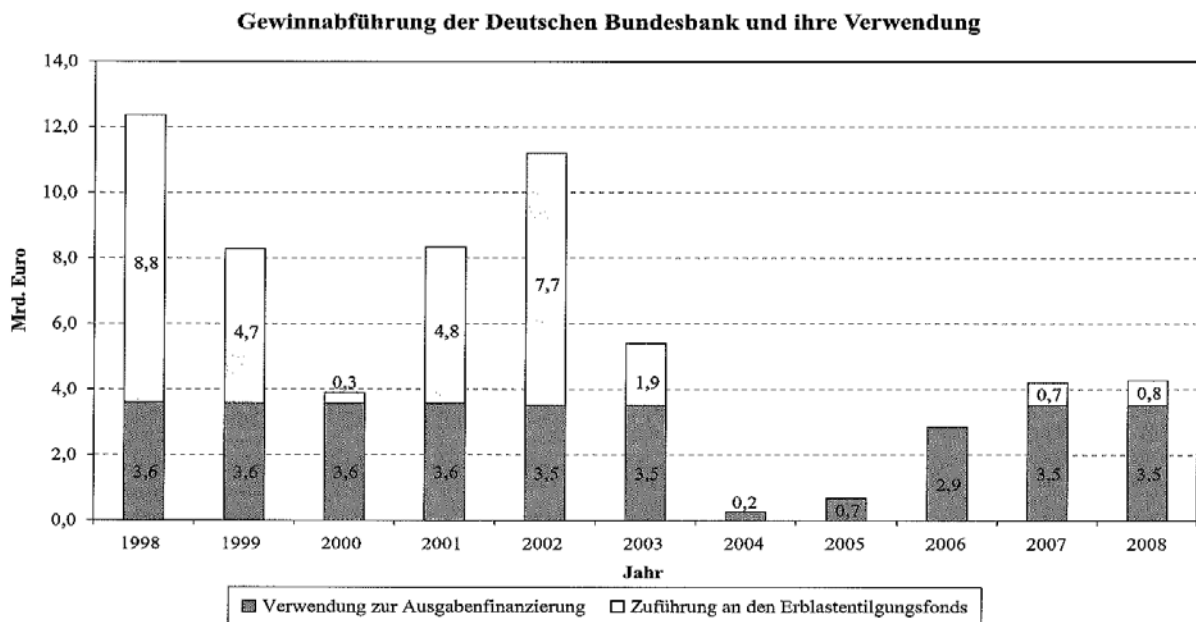
⁵ Hierzu zählen neben den Beteiligungserlösen von 5,6 Mrd. Euro (Kapitel 6002 Titel 133 01) die Einnahmen aus der Veräußerung von Berechtigungen gemäß Treibhausgasemissionshandelsgesetz von 0,9 Mrd. Euro (Kapitel 1601 Titel 133 01) sowie Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögenswerten bei der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ von 0,2 Mrd. Euro (Kapitel 1003 Titel 133 01).

Jahre 2007 das Steueraufkommen des Bundes um 26,1 Mrd. Euro bzw. 12,8 % gewachsen war. Insgesamt stiegen damit die Einnahmen (ohne Münzeinnahmen und Nettokreditaufnahme) gegenüber dem Vorjahr um 14,8 Mrd. Euro.

Der Aussteuerungsbetrag⁶ der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur), der im Vorjahr 1,9 Mrd. Euro betrug, wurde durch den **Eingliederungsbeitrag**⁷ von 5,0 Mrd. Euro ersetzt. Diesen erhält der Bundeshaushalt auch als Ausgleich dafür, dass infolge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe u. a. Leistungen für Langzeitarbeitslose vom Haushalt der Bundesagentur auf den Bundeshaushalt verlagert worden sind (vgl. dazu Nr. 2.2.3.2).

Die Einnahmen aus dem Bundesbankgewinn betragen 4,3 Mrd. Euro. Sie entsprachen dem Jahresüberschuss des Geschäftsjahres 2007, den die Bundesbank vollständig an den Bund abführt (Vorjahr: 4,2 Mrd. Euro). Wie in den Vorjahren wurde von dem abgeführten Gewinn ein Anteil von 3,5 Mrd. Euro (veranschlagtes Soll) zur Ausgabenfinanzierung im Bundeshaushalt verwendet. Die verbleibenden 0,8 Mrd. Euro wurden entsprechend den gesetzlichen Vorschriften⁸ dem Erblastentilgungsfonds zur Erfüllung von Zins- und Tilgungsverpflichtungen zugeführt (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1



1.3.4 Finanzierungsdefizit und Nettokreditaufnahme nur wenig

⁶ Den Aussteuerungsbetrag zahlte die Bundesagentur an den Bund für jeden Empfänger von Arbeitslosengeld I, der in das Arbeitslosengeld II wechselte.

⁷ Der Beitrag entspricht 50 % der jeweiligen Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Ist-Eingliederungsbudget des Vorjahres) die dem Bund durch die Bundesagentur erstattet werden.

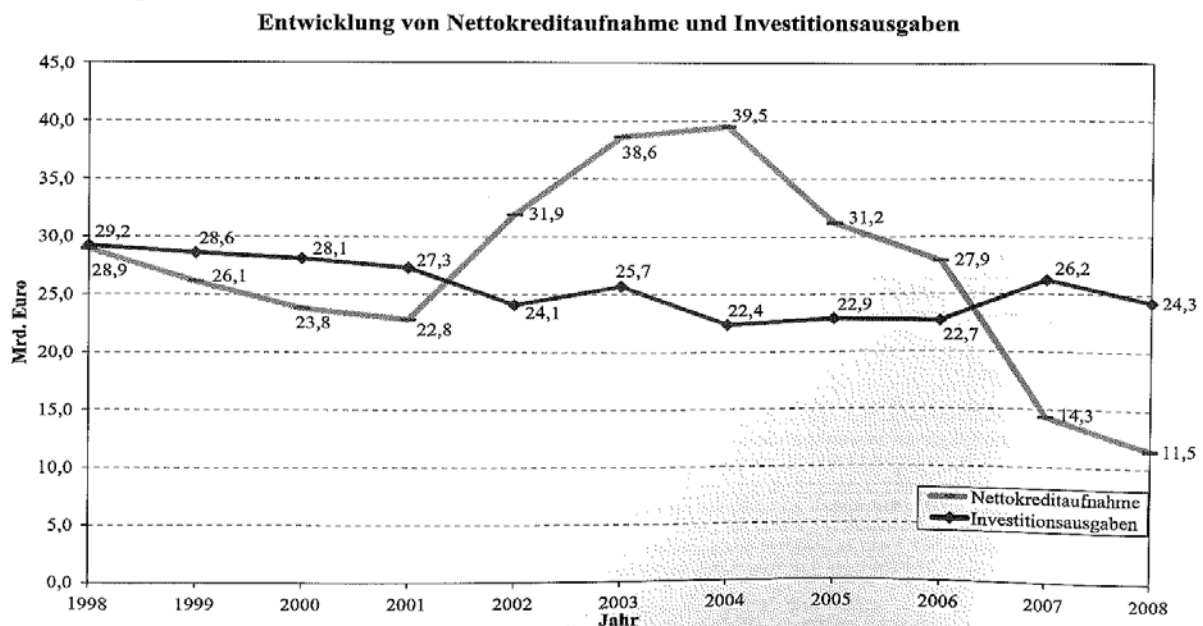
⁸ § 6 Absatz 1 Erblastentilgungsfondsgesetz.

zurückgegangen

Der Bundeshaushalt 2008 sah ein Finanzierungsdefizit von 12,1 Mrd. Euro vor, das durch eine Nettokreditaufnahme von 11,9 Mrd. Euro und Münzeinnahmen von 0,2 Mrd. Euro gedeckt werden sollte. Mit 11,8 Mrd. Euro lag das Finanzierungsdefizit beim Haushaltsabschluss 0,3 Mrd. Euro unter dem veranschlagten Wert. Da die Münzeinnahmen um 0,1 Mrd. Euro höher als geplant waren, konnte die Nettokreditaufnahme im Ist-Ergebnis um 0,4 Mrd. Euro auf 11,5 Mrd. Euro gesenkt werden. Sie unterschritt damit wie im Jahre 2007 die von den Investitionsausgaben gebildete Regelkreditgrenze des Artikels 115 Absatz 1 Grundgesetz deutlich (vgl. Abbildung 2).

Gegenüber dem Haushaltsabschluss 2007 gingen das Finanzierungsdefizit um 2,9 und die Nettokreditaufnahme um 2,8 Mrd. Euro zurück. Der überwiegende Teil des Steuerzuwachses von 9,2 Mrd. Euro floss somit nicht in die Rückführung der Nettoneuverschuldung, sondern diente der teilweisen Deckung der um 11,9 Mrd. Euro höheren Ausgaben.

Abbildung 2



1.4 Nettokreditaufnahme, Inanspruchnahme von Kreditermächtigungen

1.4.1 Restkreditermächtigungen neu geregelt

Das Haushaltsgesetz 2008 enthielt eine Kreditermächtigung zur Deckung von Ausgaben von 11,9 Mrd. Euro. Hinzu kam eine Restkreditermächtigung (§ 18 Absatz 3 BHO) aus dem Vorjahr von 10,1 Mrd. Euro. Damit betrug der **Gesamtkreditermächtigungsrahmen** 22,0 Mrd. Euro (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5

Kreditermächtigungen und Inanspruchnahme¹

	Ermächti- gungsbetrag 2008	Inanspruch- nahme 2008	Abweichung	Inanspruch- nahme 2007
	Mrd. Euro			
Restliche Kreditermächtigung aus dem Vorjahr (§ 18 Absatz 3 BHO) <i>(davon gesperrt gem. § 2 Absatz 8 Haushaltsgesetz 2008)</i>	10,1 (8,7)	0,0	-10,1	10,0
Kreditermächtigung zur Deckung von Ausgaben (§ 2 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2008)	11,9	11,5	0,4 ²	4,3
Gesamtkreditermächtigungsrahmen (einschl. des gesperrten Betrags)	22,0			
Für die Nettokreditaufnahme zur Verfügung stehend	13,3	11,5	1,8	14,3
Weitere Kreditermächtigungen a) zur Tilgung (§ 2 Absatz 2 Haushaltsgesetz 2008)	217,2	217,2	0,0	215,3
b) zur Marktpflege (§ 2 Absatz 5 Haushalts- gesetz 2008) ³	6,7	0,0	6,7	-2,8
Bundesbankmehrgewinn (§ 2 Absatz 2, Satz 4 Haushaltsgesetz 2008) ⁴	(0,0)	(0,8)	(0,8)	(0,7)
Gesamtinanspruchnahme, zugleich Bruttokreditaufnahme in haushaltsmäßiger Abgrenzung ⁵		228,8		226,9
Tilgungen aus Kreditmarktmitteln – s. a) und b)		-217,2		-212,6
Nettokreditaufnahme in haushaltsmäßiger Abgrenzung	11,9	11,5	-0,4	14,3
<u>nachrichtlich:</u> Summe der Ausgaben für Investitionen	24,7	24,3	-0,4	26,2

¹ Differenzen durch Rundung.

² In Höhe dieses Betrages wird sie als Restkreditermächtigung in das Jahr 2009 übertragen.

³ Bis 5 % des Betrages der umlaufenden Bundesanleihen, -obligationen und -schatzanweisungen.

⁴ Die über 3,5 Mrd. Euro liegenden Mehreinnahmen aus dem Bundesbankgewinn vermindern gemäß § 2 Absatz 2 Satz 4 Haushaltsgesetz 2008 die Kreditermächtigung nach § 2 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2008.

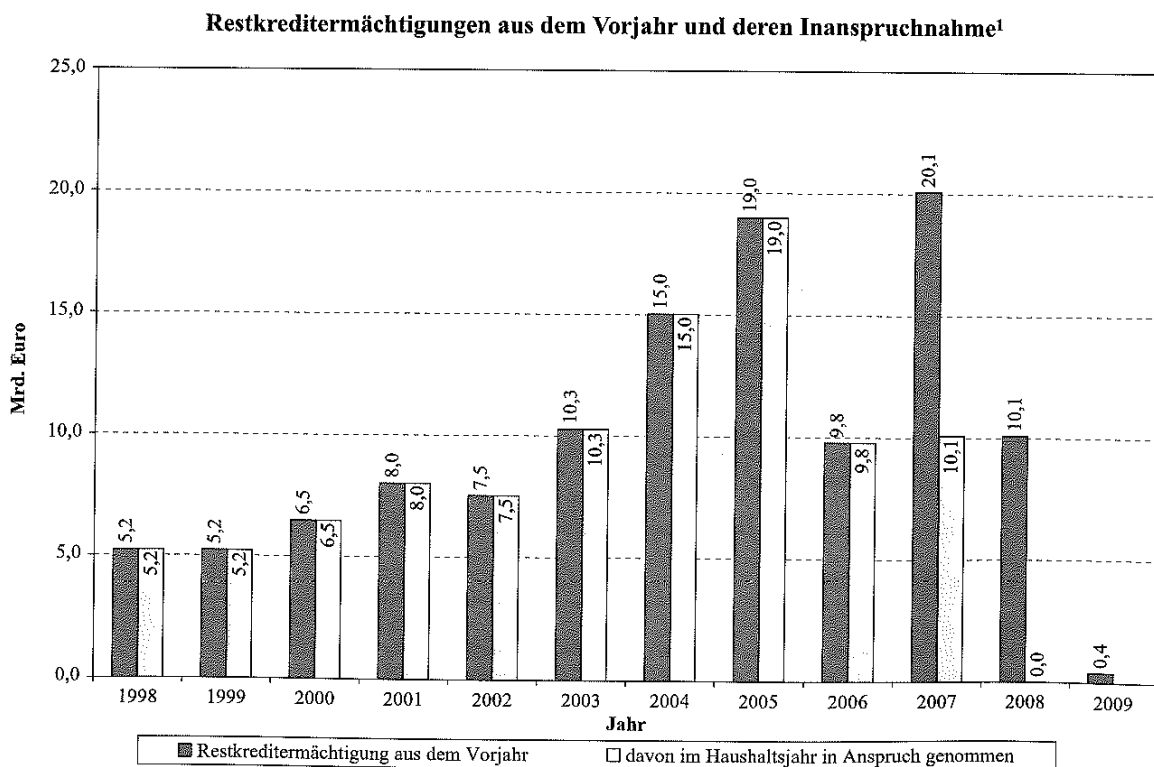
⁵ In der Bruttokreditaufnahme enthalten sind Umbuchungen aus dem Jahre 2008 in das Jahr 2007 von -2,3 Mrd. Euro sowie aus dem Jahre 2009 in das Jahr 2008 von 1,9 Mrd. Euro.

Bis zum Ende des Haushaltsjahres 2007 nahm das Bundesministerium bei der Bewirtschaftung der Kreditermächtigungen regelmäßig zuerst die nicht ausgeschöpften Kreditermächtigungen des Vorjahres in Anspruch (FiFo-Methode⁹).

⁹ „First in, First out“. Aus dem Bereich der Warenwirtschaft stammende Bezeichnung für ein Verfahren, bei dem diejenigen Vermögensgegenstände, die zuerst angeschafft oder hergestellt worden sind, auch zuerst wieder veräußert oder verbraucht werden.

Es konnte so die für das laufende Haushaltsjahr vom Parlament erteilte Kreditermächtigung zunächst schonen. Im nächsten Haushaltsjahr standen dann regelmäßig die nicht ausgeschöpften Ermächtigungen wiederum – diesmal als Restkreditermächtigungen – zur Verfügung (vgl. Abbildung 3). Die Gesamtkreditermächtigung war dadurch stets hoch und überstieg die für den laufenden Haushalt veranschlagte Nettokreditaufnahme erheblich.

Abbildung 3



¹ Das Bundesministerium hat auf zunächst weiter geltende Restkreditermächtigungen von 10,0 Mrd. Euro für das Jahr 2007 verzichtet. Ab dem Jahre 2008: LiFo-Methode (Fn. 11).

Der Bundesrechnungshof hatte das FiFo-Verfahren wiederholt in seinen Bemerkungen mit dem Ziel kritisiert, das parlamentarische Budgetrecht zu stärken (vgl. zuletzt Bemerkungen 2007, Bundestagsdrucksache 16/7100 Nr. 1.4.1). Auch das Bundesverfassungsgericht hatte Zweifel an der Vereinbarkeit der Praxis mit dem Normzweck des § 18 Absatz 3 BHO geäußert.¹⁰

Diesen Bedenken trug der Haushaltsgesetzgeber für das Haushaltsjahr 2008 Rechnung. Er änderte die haushaltsgesetzliche Ermächtigungsgrundlage zur Inanspruchnahme von Kreditermächtigungen (§ 2 Absatz 8 Haushaltsgesetz 2008). Nunmehr muss das Bundesministerium zuerst die Kreditermächtigungen des laufenden Jahres in Anspruch nehmen, bevor es auf die Restkreditermächtigungen

¹⁰ Vgl. Urteil des BVerfG vom 9. Juli 2007 im Normenkontrollverfahren zum Haushaltsgesetz 2004; BVerfGE 119, 96, 144, 153.

des Vorjahres zurückgreifen kann (LiFo-Methode¹¹). Ungenutzte Restkreditermächtigungen verfallen im Regelfall nach einem Jahr (§ 18 Absatz 3 Satz 1 BHO). Diese Umstellung stärkt das parlamentarische Budgetrecht. Sie folgt dem Normzweck des § 18 Absatz 3 BHO, der in einer zeitlichen Begrenzung der Kreditermächtigungen liegt. Auch wird die Berechnung des Ermächtigungsrahmens für die Nettokreditaufnahme vereinfacht.

Über Restkreditermächtigungen von bis zu 0,5 % des Haushaltssolls kann das Bundesministerium eigenständig verfügen. Die darüber hinausgehenden Restkreditermächtigungen sind gesperrt. Das Bundesministerium hat den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) zu unterrichten, um diese Restkreditermächtigung zu entsperren. Diese Unterrichtungspflicht gilt, soweit nicht aus zwingenden Gründen eine Ausnahme geboten ist.

Nach dieser neuen Regelung standen dem Bundesministerium 13,3 Mrd. Euro zur Aufnahme neuer Kredite ohne Beteiligung des Parlaments zur Verfügung. Dieser Betrag setzte sich wie folgt zusammen:

- 11,9 Mrd. Euro bewilligte Nettokreditaufnahme,
- 1,4 Mrd. Euro (entsprechend 0,5 % des Haushaltssolls 2008 von 282,3 Mrd. Euro) als nicht gesperrter Anteil der Restkreditermächtigung 2007.

Da schon die Kreditermächtigungen des laufenden Haushalts 2008 nicht ausgeschöpft wurden, war ein Rückgriff auf ältere Restkreditermächtigungen nicht erforderlich. Diese mussten zu Beginn des Haushaltsjahres 2009 in Abgang gestellt werden. Für den Haushalt 2009 stehen als Restkreditermächtigungen aus dem Jahre 2008 nur noch 0,4 Mrd. Euro zur Verfügung. Nach der früheren FiFo-Methode wären es 10,5 Mrd. Euro gewesen.

1.4.2 Einsatz derivativer Finanzinstrumente

Der Bund hat sein Schuldenmanagement zur Bundesrepublik Deutschland – Finanzagentur GmbH ausgelagert. § 2 Absatz 6 Haushaltsgesetz 2008 enthält eine Ermächtigung, im Haushaltsjahr bei der Kreditfinanzierung ergänzende Verträge abzuschließen:

- zur Optimierung der Zinsstruktur und zur Begrenzung von

¹¹ „Last in, First out“. Aus dem Bereich der Warenwirtschaft stammende Bezeichnung für ein Verfahren, bei dem diejenigen Vermögensgegenstände, die zuletzt angeschafft oder hergestellt worden sind, zuerst wieder veräußert oder verbraucht werden.

Zinsänderungsrisiken (Swappeschäfte) bis zu einem Vertragsvolumen von 80,0 Mrd. Euro,

- zur Begrenzung des Zins- und Währungsrisikos von Fremdwährungsanleihen bis zu einem Vertragsvolumen von 30,0 Mrd. Euro.

Die Finanzagentur nutzte diese Ermächtigungen für derivative Finanzinstrumente teilweise. Auf den gesonderten Ausweis in einem eigenen Haushaltstitel wird seit dem Haushaltsjahr 2004 aufgrund der für den Kapitalmarkt sensiblen Daten verzichtet. Damit unterbleibt auch ein Ausweis in der Jahresrechnung. Art und Umfang der derivativen Geschäfte werden im geheim tagenden Bundesfinanzierungsgremium des Deutschen Bundestages erörtert.¹²

1.5 Gesamtverschuldung des Bundes wird uneinheitlich ausgewiesen

Die Gesamtverschuldung des Bundes einschließlich seiner Sondervermögen betrug ausweislich der Jahresrechnung zum Ende des Haushaltsjahres 2008 insgesamt 941,3 Mrd. Euro. Davon entfielen 8,2 Mrd. Euro auf Kredite des FMS (vgl. Nr. 1.11.4). Insgesamt lag die Gesamtverschuldung danach um 19,3 Mrd. Euro höher als im Vorjahr.

Der Bestand der **Kassenverstärkungskredite** war zum Jahresende 2008 mit 26,7 Mrd. Euro um 8,6 Mrd. Euro ebenfalls höher als im Vorjahr.

In den für die Öffentlichkeit bestimmten Monatsberichten des Bundesministeriums werden die Schulden des Bundes zum Ende des Haushaltsjahres 2008 dagegen mit 985,7 Mrd. Euro ausgewiesen. Dies entspricht auch den Daten, die das Statistische Bundesamt veröffentlicht hat. Neben den in der Jahresrechnung ausgewiesenen Schulden des Bundes werden in diesen Publikationen die Kassenverstärkungskredite sowie die Schulden des Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation e. V. mit in den Schuldenstand einbezogen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sollte eine einheitliche – möglichst umfassende – Darstellung des Schuldenstands des Bundes angestrebt werden. Hierzu sollte die Jahresrechnung um die o. a. Angaben zu Kassenverstärkungskrediten und Extrahaushalten ergänzt werden.

Das Bundesministerium hat mitgeteilt, in der Vermögensrechnung 2009 die Kassenverstärkungskredite in die Darstellung der Schulden des Bundes einzubeziehen.

¹² Vgl. § 3 Gesetz zur Regelung des Schuldenwesens des Bundes – Bundesschuldenwesengesetz.

Der Bundesrechnungshof gibt zu bedenken, dass das Einbeziehen der Kassenverstärkungskredite nur ein Zwischenschritt sein kann. Im Interesse einer einheitlichen und umfassenden Darstellung des Schuldenstandes sollten die Angaben in der Vermögensrechnung auch um Extrahaushalte wie den Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation e. V. ergänzt werden.¹³

1.6 Haushaltsüberschreitungen

1.6.1 Deutlicher Anstieg der über- und außerplanmäßigen Ausgaben

Im Haushaltsjahr 2008 wurden überplanmäßige Ausgaben von 1,2 Mrd. Euro und außerplanmäßige Ausgaben von 2,5 Mrd. Euro geleistet (vgl. Abbildung 4).¹⁴ Der Gesamtbetrag von 3,7 Mrd. Euro entsprach 1,6 % des Haushalts-Solls (283,2 Mrd. Euro). Er lag erheblich über dem Vorjahresergebnis (0,6 Mrd. Euro).

Die größten **überplanmäßigen Ausgaben** fielen im Einzelplan 11 (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) an. Sie ergaben sich beim Arbeitslosengeld II (608 Mio. Euro) infolge der im Jahresverlauf 2008 höher als geplanten Zahl der Bedarfsgemeinschaften. Bei den Leistungen an die Sozialversicherung (Kapitel 1113)¹⁵ wurden insgesamt 101 Mio. Euro überplanmäßig gezahlt.

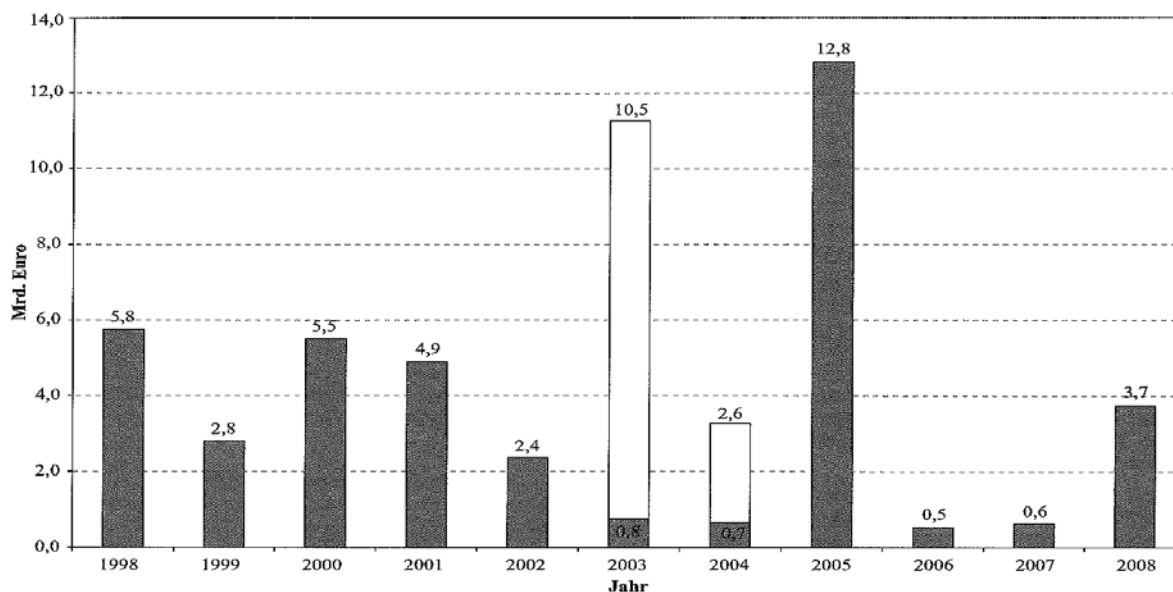
Weitere nennenswerte überplanmäßige Ausgaben verzeichneten der Einzelplan 17 (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), insbesondere für das Elterngeld (146 Mio. Euro) und das Erziehungsgeld (109 Mio. Euro), sowie der Einzelplan 14 (Bundesministerium der Verteidigung) für Umsatzsteuernachzahlungen der Forschungsgesellschaft für Angewandte Naturwissenschaften (87 Mio. Euro).

¹³ Schuldenstand des Bundes-Pensions-Service für Post und Telekommunikation e. V. (2008): 15,5 Mrd. Euro (Kreditmarktmittel) sowie 2,1 Mrd. Euro (Kassenkredite).

¹⁴ Vgl. Nr. 5.1.1 der Jahresrechnung.

¹⁵ Kapitel 1113 Titel 636 12 – Zuschuss des Bundes an die Künstlersozialkasse –, Titel 63622 – Erstattung von Aufwendungen der Deutschen Rentenversicherung Bund aufgrund der Überführung von Zusatzversorgungssystemen in die RV in den neuen Ländern –, Titel 636 85 – Zuschüsse zu den Beiträgen zur Rentenversicherung der in Werkstätten beschäftigten behinderten Menschen.

Abbildung 4

Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben¹

¹ 2003 und 2004: Die zunächst überplanmäßig bewilligten Ausgaben für den Arbeitsmarkt und das Wohngeld (nur 2004) von 10,5 Mrd. Euro bzw. 2,6 Mrd. Euro wurden nicht in der jeweiligen Jahresrechnung ausgewiesen, da das Haushaltssoll durch einen Nachtrag entsprechend erhöht wurde.

Außerplanmäßige Ausgaben fielen vor allem im Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) an. Hier wurden – wie ausgeführt – Ausgaben für ein Darlehen an die KfW von 1,2 Mrd. Euro zum Ausgleich der mit dem Zuweisungsgeschäft IKB verbundenen Nachteile außerplanmäßig geleistet. Auch zahlte der Bund an die Deutsche Post AG eine Beihilfe von 1,1 Mrd. Euro zurück.

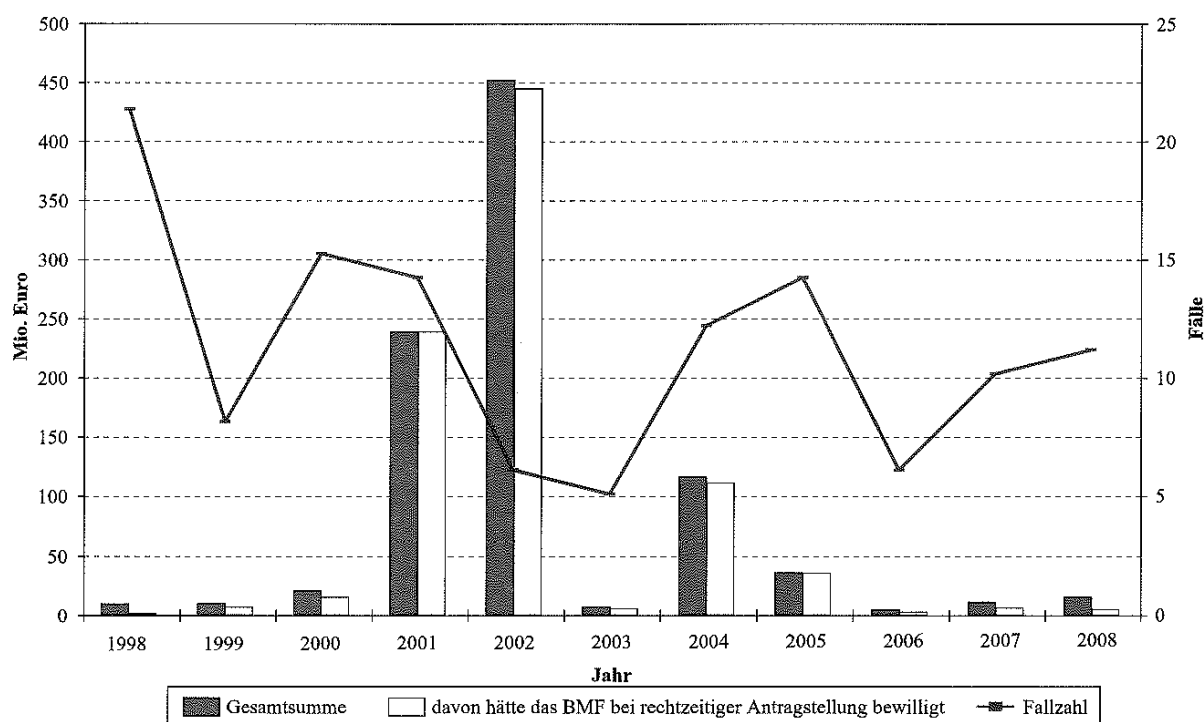
Durch die Übernahme der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung für Kindererziehungszeiten durch den Bund waren im Einzelplan 11 außerplanmäßige Ausgaben von 290 Mio. Euro zu leisten.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden vollständig durch Minderausgaben an anderer Stelle des Bundeshaushalts gedeckt.¹⁶

1.6.2 Ungenehmigte Ausgaben von 15 Mio. Euro

Bei den in der Jahresrechnung 2008 ausgewiesenen Haushaltsüberschreitungen wurden in elf Fällen (2007: zehn Fälle) Ausgaben von insgesamt 15,0 Mio. Euro (2007: 10,8 Mio. Euro) ohne die notwendige Einwilligung des Bundesministeriums geleistet. Dies betraf sechs Einzelpläne. Gesamtsumme und Anzahl solcher Fälle stiegen gegenüber dem Vorjahr wieder leicht an (vgl. Abbildung 5).

¹⁶ Vgl. Nr. 4.3.4.1 der Jahresrechnung.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Zustimmung des BMF¹

¹ Eine vom Bundesministerium unzutreffend als nicht genehmigt in der Jahresrechnung 2007 ausgewiesene überplanmäßige Ausgabe ist nicht berücksichtigt.

Das Bundesministerium erklärte in drei Fällen, dass es bei rechtzeitiger Vorlage des Antrags seine Einwilligung zu der Haushaltsüberschreitung erteilt hätte. In den übrigen Fällen gab das Bundesministerium diese Erklärung nicht ab. Entweder hatte das Ressort keinen Antrag gestellt oder es konnte nicht begründen, dass die Voraussetzungen für eine Einwilligung vorlagen. Dies betraf zwei Fallkonstellationen:

- Die Haushaltsüberschreitungen beruhten auf einer unzulässigen Anwendung der hauptgruppenübergreifenden Deckungsfähigkeit von 20 % bei den flexibilisierten Ausgaben.
- Die betreffenden Ressorts gingen neue rechtsverbindliche Verpflichtungen ein, ohne vorher zu prüfen, ob ausreichende Haushaltsmittel zur Verfügung standen.

Das Bundesministerium hat die Ressorts mit seinem Schreiben vom 1. April 2009 aufgefordert sicherzustellen, dass künftig Haushaltsüberschreitungen ohne seine Einwilligung vermieden werden.

Der Bundesrechnungshof hält die unmittelbare Reaktion des Bundesministeriums für richtig und notwendig. Er erwartet, dass alle Beauftragten für den Haushalt in den Ressorts in Abstimmung mit ihren mittelbewirtschaftenden Stellen der Aufforderung

des Bundesministeriums nachkommen.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben, die zur Erfüllung einer Rechtsverpflichtung geleistet werden müssen, sind ab einem Betrag von 50 Mio. Euro vor Einwilligung des Bundesministeriums dem Haushaltsausschuss vorzulegen. Liegt solchen Ausgaben keine Rechtsverpflichtung zugrunde, besteht die Vorlagepflicht ab einem Betrag von 5 Mio. Euro (§ 37 Absatz 1 Satz 4 BHO, § 4 Absatz 1 Satz 2 Haushaltsgesetz 2008). Ausweislich der Jahresrechnung 2008¹⁷ bestand die Vorlagepflicht in sieben Fällen mit über- und außerplanmäßigen Ausgaben zur Erfüllung von Rechtsverpflichtungen von mehr als 50 Mio. Euro. Hinzu kamen drei über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Rechtsverpflichtung von mehr als 5 Mio. Euro. Neun der zehn Fälle legte das Bundesministerium vor seiner Einwilligung dem Haushaltsausschuss vor. In einem Fall¹⁸ machte es von der Ausnahmeregelung gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Haushaltsgesetz 2008 Gebrauch, nach der bei zwingenden Gründen eine vorherige Vorlage unterbleiben kann. Der Haushaltsausschuss wurde vom Bundesministerium nachträglich unterrichtet.

1.7 Ausgabereste

1.7.1 Ausgabereste steigen wieder

Von den am Ende des Haushaltsjahres 2007 übertragbaren Mitteln von 8,0 Mrd. Euro wurden ausweislich der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2008 **Ausgabereste** von 6,2 Mrd. Euro gebildet.¹⁹ In dieser Summe wurden jedoch Ausgabereste im Einzelplan 10 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) von 66,4 Mio. Euro versehentlich nicht berücksichtigt. Tatsächlich wurden damit für das Haushaltsjahr 2008 Ausgabereste von 6,3 Mrd. Euro gebildet.

Gegenüber dem Vorjahr (5,7 Mrd. Euro) stiegen die Ausgabereste um 0,6 Mrd. Euro. Das ist der erste Anstieg seit dem Jahre 2002 (vgl. Abbildung 6). Die höheren Ausgabereste beruhen im Wesentlichen darauf, dass im Kapitel 3205 (Verzinsung) und im Kapitel 3208 (Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen) Mittel von insgesamt 0,7 Mrd. Euro nicht in Anspruch genommen wurden.

Zum Ende des Haushaltsjahres 2008 weist die Haushaltsrechnung in das Jahr 2009

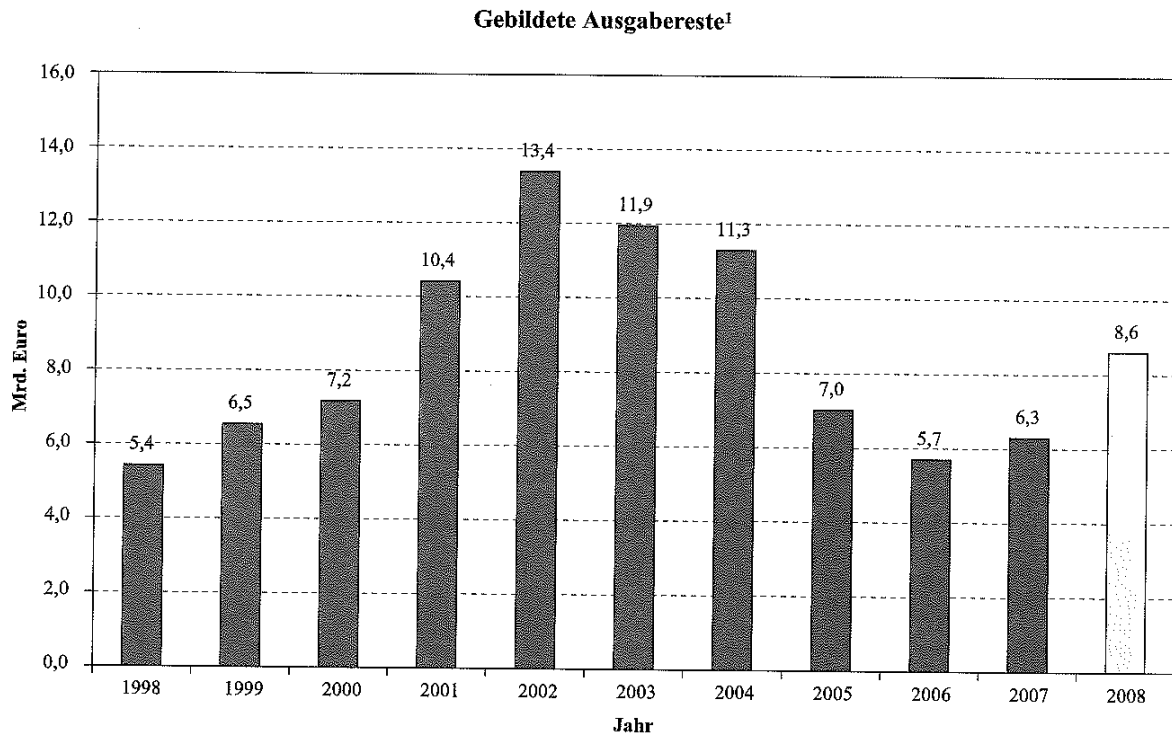
¹⁷ Vgl. Nr. 5.1.1 der Jahresrechnung.

¹⁸ Kapitel 6002 Titel 697 01 – Darlehen an die KfW zum Ausgleich der mit dem Zuweisungsgeschäft IKB verbundenen Nachteile.

¹⁹ Vgl. Nr. 4.3.3.2 und Nr. 5.7 der Jahresrechnung.

übertragbare Mittel von 8,6 Mrd. Euro aus. Davon waren 1,4 Mrd. Euro Reste aus flexibilisierten Ausgaben.

Abbildung 6



¹ Bis 2007: gebildete Ausgaberreste; 2008: zum Ende des Haushaltsjahres bestehende übertragbare Mittel.

Ausgaberreste dürfen grundsätzlich nur dann in Anspruch genommen werden, wenn sie kassenmäßig an anderer Stelle im Haushalt eingespart werden. Sie erhöhen in diesem Fall die Gesamtausgaben des Folgejahres nicht. Andernfalls belasten sie den Haushalt des folgenden Jahres zusätzlich.

Für die Haushaltsberatungen übermitteln die Ressorts den Berichterstatterinnen und Berichterstattern des Haushaltsausschusses Übersichten zu den wesentlichen Ausgaberresten. Das Parlament kann so deren Entwicklung im Zusammenhang mit den jeweiligen Neubewilligungen bewerten. Diese Praxis geht auf die Empfehlung des Bundesrechnungshofes zurück, der Begrenzung der übertragenen Ausgaberreste besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Damit ein ähnlich hohes Niveau der Ausgaberreste wie im Zeitraum 2001 bis 2004 vermieden wird (vgl. Abbildung 6), bleibt auch das Bundesministerium aufgefordert, dafür zu sorgen, dass bei der Bildung von Ausgaberresten ein strenger Maßstab angelegt wird (vgl. VV Nr. 3 zu § 45 BHO).

1.7.2 Schwerpunkt der übertragbaren Ausgaben in vier Einzelplänen

Von den zum Ende des Haushaltsjahres 2008 in das Folgejahr übertragbaren Mitteln (8,6 Mrd. Euro) entfielen 7,2 Mrd. Euro auf den nicht in die Haushaltsflexibilisierung einbezogenen Bereich. Dies betrifft – wie in den Vorjahren – vor allem die Einzelpläne 11 (Arbeitsmarkt), 12 (Investitionsausgaben im Verkehr- und Wohnungsbereich), 32 (Zinsen, Gewährleistungen) sowie 60 (Finanzhilfen für Ganztagschulen)²⁰ (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6

In das Jahr 2009 übertragbare Mittel (über 100 Mio. Euro)

Haushaltsstelle im Haushaltsplan 200	Zweckbestimmung	Übertragbare Mittel – Mio. Euro –
Kap. 1225	Wohnungswesen und Städtebau	963
Kap. 3205	Verzinsung	885
Kap. 6002 Tit. 882 02	Ganztagschulen	633
Kap. 1222 Tit. 891 01	Baukostenzuschüsse Schienenwege Eisenbahn	450
Kap. 1112 Tgr. 01	Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende	416
Kap. 1102 Tit. 686 51	Verwendung von Zuschüssen des Europäischen Sozialfonds	409
Kap. 3208 Tit. 870 01	Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen	301
Kap. 1226	Hochbau- und Förderungsmaßnahmen in Berlin und Bonn	280
Kap. 0902 Tgr. 12	Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsstruktur	255
Kap. 0602 Tgr. 02	Kosten für den Aufbau eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems (BOS)	242
Kap. 1202 Tgr. 07	Aufbauhilfe für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes	218
Kap. 0807	Bundesvermögens- und Bauangelegenheiten	214
Kap. 1218 Tit. 891 01	Investitionszuschüsse für Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs an die Deutsche Bahn AG	127
Gesamt		5 393

1.7.3 Einheitliche Maßstäbe bei der Bedarfsprüfung von Ausgaberesten im flexibilisierten Bereich erforderlich

Die in das Jahr 2009 übertragbaren Mittel für flexibilisierte Ausgaben lagen bei

²⁰ Vgl. Nr. 5.7 der Jahresrechnung.

1,4 Mrd. Euro. Dies war geringfügig weniger als im Vorjahr (vgl. Abbildung 7). Im Haushaltsplan 2008 wurden 250,0 Mio. Euro vorgehalten, um die Inanspruchnahme von flexibilisierten Ausgaberesten (Kapitel 6002 Titel 971 02) zu decken. Sie wurden auch im Haushaltsjahr 2008 – wie in den Vorjahren – vollständig nicht benötigt. In Anspruch genommene Ausgabereste konnten vielmehr kassenmäßig durch Minderausgaben gedeckt werden (sog. Bodensatz).

Auch im flexibilisierten Bereich muss für die Bildung von Ausgaberesten ein sachlicher Bedarf vorliegen. Nach der im Jahre 2008 für das Haushaltsjahr 2007 durchgeführten Bedarfsprüfung wurden Ausgabereste von 164,7 Mio. Euro in Abgang gestellt (vgl. Tabelle 7); dies ist gegenüber dem Vorjahr (78,4 Mio. Euro) eine Verdopplung.

Bezogen auf das Volumen der übertragbaren Mittel betragen die in Abgang gestellten Ausgabereste 11,6 % (2007: 6,1 %). Bei den einzelnen Ressorts fiel der Anteil sehr unterschiedlich aus – je nach Einzelplan zwischen 0 % und 80,1 %. Zwölf Ressorts stellten – wie im Vorjahr – weniger als 1 % der Ausgabereste (vgl. Tabelle 7) in Abgang. Die großen Unterschiede bei der Restebildung lassen darauf schließen, dass die Bedarfsprüfungen unterschiedlich gehandhabt werden.

Abbildung 7

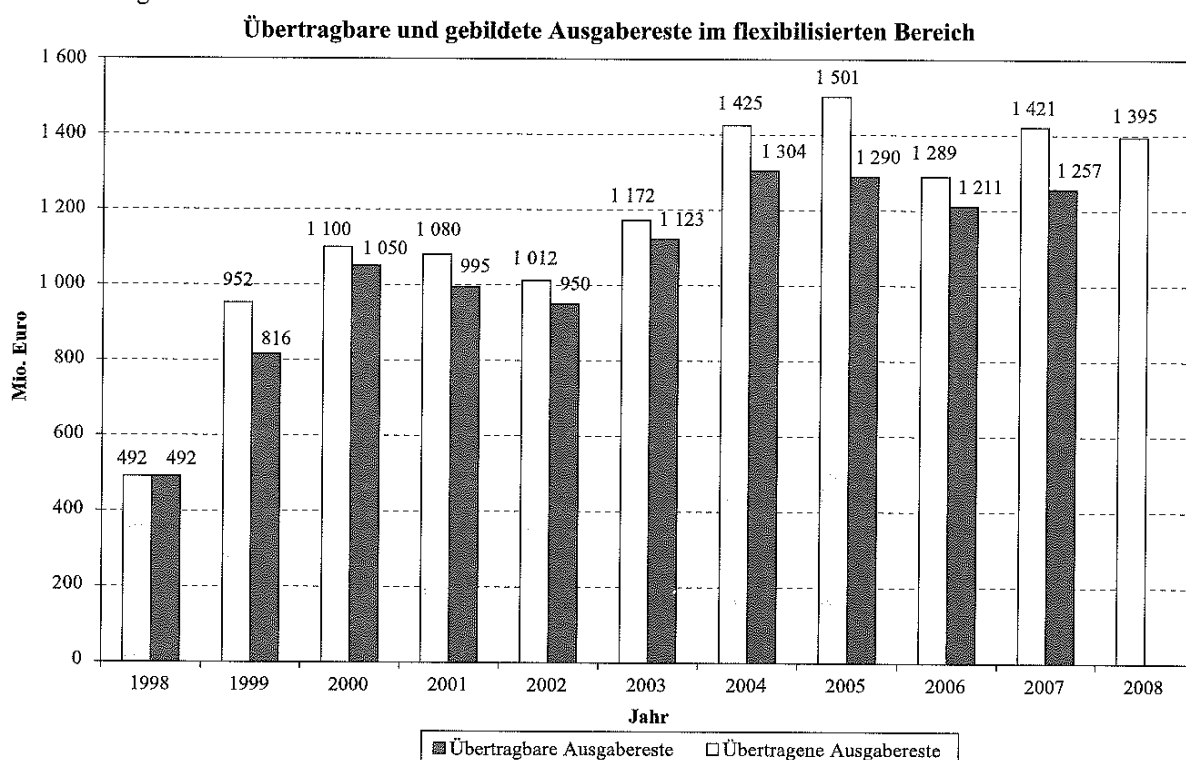


Tabelle 7

Ausgabereste des Jahres 2008 im flexibilisierten Bereich

Einzelplan	Ressort	übertragbare Ausgabereste	gebildete Ausgabereste	in Abgang gestellt	
		Tausend Euro			Prozent
01	BPrA	1 419	1 230	189	13,3
02	BT	76 705	52 714	23 991	31,3
03	BR	3 303	656	2 647	80,1
04	BK	90 980	90 977	3	< 0,1
05	AA	121 881	121 879	2	< 0,1
06	BMI	209 460	209 422	38	< 0,1
07	BMJ	53 614	51 936	1 678	3,1
08	BMF	336 203	210 036	126 167	37,5
09	BMWi	89 452	89 448	4	< 0,1
10	BMELV	134 922	134 920	2	< 0,1
11	BMAS	41 315	35 523	5 792	14,0
12	BMVBS	111 799	111 736	63	< 0,1
14	BMVg	13 245	13 245	0	0,0
15	BMG	31 012	31 009	3	< 0,1
16	BMU	71 704	71 675	29	< 0,1
17	BMFSFJ	19 456	19 454	2	< 0,1
19	BVerfG	2 750	2 749	1	< 0,1
20	BRH	7 456	3 454	4 002	53,7
23	BMZ	1 793	1 791	2	0,1
30	BMBF	2 774	2 717	57	2,1
Gesamt		1 421 243	1 256 571	164 672	11,6

Die Bedarfsprüfung für die in das Jahr 2009 übertragbaren Ausgabereste des Haushaltsjahres 2008 ist noch nicht abgeschlossen.²¹ Hierbei sind nach Auffassung des Bundesrechnungshofes – unter Berücksichtigung ressortspezifischer Besonderheiten (z. B. Höhe der bereits rechtlich gebundenen Ausgabemittel, mehrjährige Investitionsvorhaben) – die Vorgaben des Bundesministeriums²² einheitlich anzuwenden. Danach fehlt insbesondere bei folgenden Tatbeständen ein sachlicher Bedarf, um Ausgabereste zu bilden:

- dauerhafter Wegfall von Aufgaben,
- Wegfall von Sondertatbeständen,
- Nichtdurchführung oder langfristiges Verschieben von Baumaßnahmen und Beschaffungen.

In welchem Umfang Ausgabereste gebildet werden, entscheidet jedoch grundsätzlich der Beauftragte für den Haushalt des jeweiligen Ressorts.

Der Bundesrechnungshof erwartet von allen Ressorts, dass sie gemeinsam mit dem

²¹ Stand: Juli 2009.

²² Vgl. Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen zur Bildung von Ausgaberesten im flexibilisierten Bereich vom 10. Juli 2006 – II A 2 – H 1200 – 97/06.

Bundesministerium künftig die Bedarfsprüfung und Bildung von Ausgaberesten einheitlich handhaben. Dabei sind die in dem o. a. Schreiben des Bundesministeriums aufgeführten Tatbestände zu berücksichtigen.

1.7.4 Rechnungsmäßiges Jahresergebnis

Der Haushaltsabschluss 2008 enthält neben dem kassenmäßigen Ergebnis auch das **rechnungsmäßige Jahresergebnis**. Darin ist das Ergebnis der Haushaltsführung des abgelaufenen Haushaltsjahres unter Berücksichtigung der Haushaltsreste darzustellen. Es ist in der Jahresrechnung 2008 mit -2,4 Mrd. Euro ausgewiesen.²³ Da die übertragenen Ausgabereste wegen eines Fehlers tatsächlich jedoch um 66,4 Mio. Euro höher lagen (vgl. Nr. 1.7.1), liegt das zutreffende vorläufige rechnungsmäßige Jahresergebnis bei -2,3 Mrd. Euro.

Das rechnungsmäßige Ergebnis des Haushaltsjahres 2008 ist allerdings nur vorläufig, weil nicht die tatsächlich übertragenen, sondern nur die übertragbaren Mittel ausgewiesen werden (vgl. § 83 Nummer 2b) und d) BHO). Den Ausweis der tatsächlich gebildeten Haushaltsreste und das daraus abgeleitete endgültige rechnungsmäßige Ergebnis des Jahres 2008 wird das Bundesministerium in der Haushaltsrechnung 2009 darlegen. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass dann der oben angeführte Fehler korrigiert und die Werte für das rechnungsmäßige Jahres- und Gesamtergebnis zutreffend ausgewiesen werden.

Das Bundesministerium hat zugesagt, durch technische Maßnahmen und erweiterte Plausibilitätsprüfungen sicherzustellen, dass derartige Fehler sich nicht wiederholen.

1.8 Verpflichtungsermächtigungen

1.8.1 Geringer Ausnutzungsgrad bei Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen

Im Haushaltsplan 2008 waren Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen von 85,8 Mrd. Euro veranschlagt (vgl. Abbildung 8). Sie waren damit um 37,9 Mrd. Euro höher als im Vorjahr (47,9 Mrd. Euro). Tatsächlich in Anspruch genommen wurden davon im Haushaltsjahr 2008 Verpflichtungsermächtigungen von 29,3 Mrd. Euro.²⁴ Des Weiteren gingen die Ressorts sonstige Verpflichtungen von 1,2 Mrd. Euro aufgrund anderer gesetzlicher Regelungen oder für laufende Geschäfte ein

²³ Vgl. Nr. 4.2.2.2 der Jahresrechnung.

²⁴ Vgl. Nr. 4.1.4 der Jahresrechnung.

(§ 38 Absatz 4 BHO).

Mit einem Ausnutzungsgrad von 34 % wurden die veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen in deutlich geringerem Umfang als im Vorjahr in Anspruch genommen.

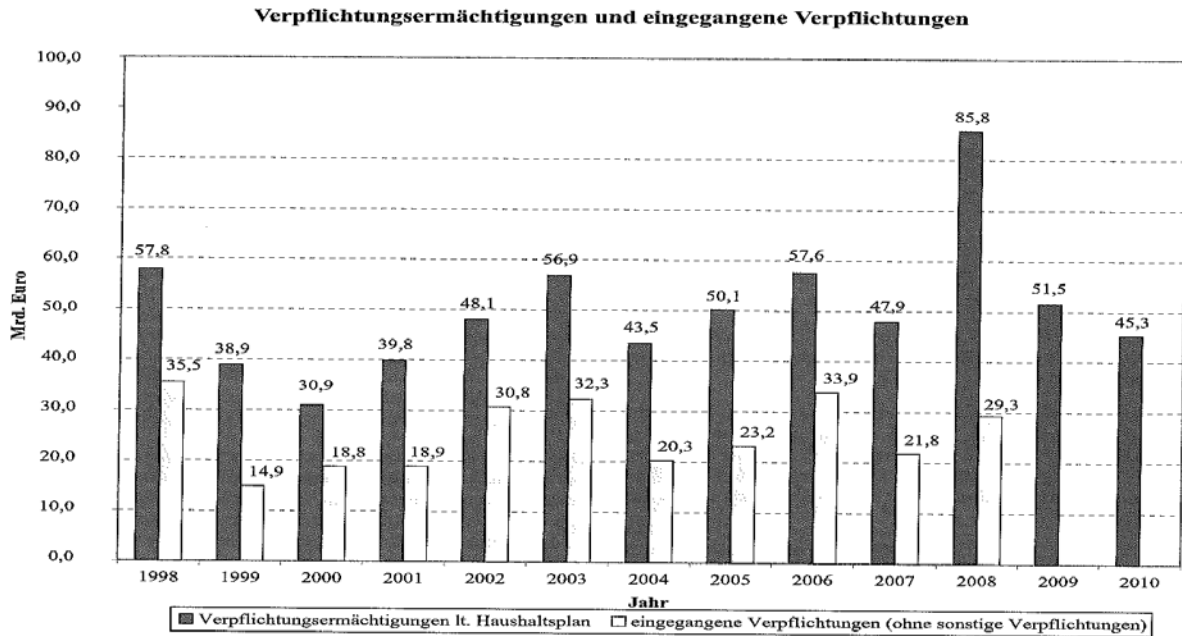
Die sehr geringe Inanspruchnahme der Ermächtigungen ist ein Indiz für eine zu hohe Veranschlagung. Nach den Haushaltsgrundsätzen der Notwendigkeit und Fälligkeit (§§ 6, 11 BHO) sind Verpflichtungsermächtigungen nur in der Höhe zu veranschlagen, in der sie zur Erfüllung der Aufgaben tatsächlich benötigt werden. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das Bundesministerium und die übrigen Ressorts die **Etatreife** von Verpflichtungsermächtigungen sorgfältiger prüfen. Dies verlangen auch die Grundsätze der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Das Bundesministerium hat auf einen Sondertatbestand²⁵ hingewiesen, durch den die geringe Inanspruchnahme teilweise erklärbar sei. Die Auslastung hätte sonst auf Vorjahresniveau gelegen. Im Übrigen entspreche die Veranschlagungspraxis bei den Verpflichtungsermächtigungen den haushaltsrechtlichen Vorgaben. Alle voraussichtlichen finanziellen Belastungen seien zu berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof stimmt dem Bundesministerium zu, dass ohne den Sondertatbestand der Ausnutzungsgrad bei den Verpflichtungsermächtigungen auf Vorjahresniveau gelegen hätte. Er verkennt nicht, dass bei der Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen ein Prognoserisiko besteht. Gleichwohl sieht er angesichts der seit Jahren geringen Inanspruchnahme mit einer Ausnutzung von teilweise unter 50 % (vgl. Abbildung 8) weiterhin die Notwendigkeit, die Etatreife sorgfältiger zu prüfen.

²⁵ Eine Verpflichtungsermächtigung von 37,5 Mrd. Euro für den Abschluss einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung im Zusammenhang mit der beabsichtigten Teilkapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG wurde im Haushaltsjahr 2008 nicht in Anspruch genommen.

Abbildung 8



1.8.2 Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages weitgehend vorab beteiligt

Über- und außerplanmäßig wurden Verpflichtungen von 1,6 Mrd. Euro eingegangen (Vorjahr: 346 Mio. Euro). Sie verteilen sich auf 17 Titel in insgesamt neun Kapiteln. Der Inanspruchnahme hat das Bundesministerium nach § 38 Absatz 1 Satz 2 BHO zugestimmt.²⁶

Nach § 4 Absatz 2 des Haushaltsgesetzes 2008 sind über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen ab einem Betrag von 5 Mio. Euro (bei nur in einem Haushaltsjahr fällig werdenden Ausgaben) bzw. von 10 Mio. Euro vor Einwilligung des Bundesministeriums dem Haushaltsausschuss zur Unterrichtung vorzulegen, soweit das Gesetz nicht Ausnahmen zulässt.

Die Jahresrechnung 2008²⁷ weist insgesamt neun Fälle aus, die dem Haushaltsausschuss vorzulegen waren. In acht Fällen wurde der Haushaltsausschuss vorab unterrichtet. In einem Fall (Förderung von Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung „CO2-Gebäudesanierungsprogramm“ der KfW Förderbank – Kapitel 1225 Titel 661 07) machte das Bundesministerium von der gesetzlich geregelten Ausnahme Gebrauch und informierte den Haushaltsausschuss erst nachträglich. Das Bundesministerium begründete dies damit, dass bei einem Bewilligungsstopp Bauherren Aufträge nur verzögert erteilt hätten. Dies hätte eine größere Anzahl von Arbeitsplätzen gefährdet.

²⁶ Vgl. Nr. 5.1.2 der Jahresrechnung.

²⁷ Vgl. Nr. 5.1.2 der Jahresrechnung.

1.8.3 Eingegangene Verpflichtungen auf Höchststand

Insgesamt bestanden für den Bund zum 31. Dezember 2008 Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren von 123,7 Mrd. Euro, deren Fälligkeit sich wie folgt verteilt:

Tabelle 8

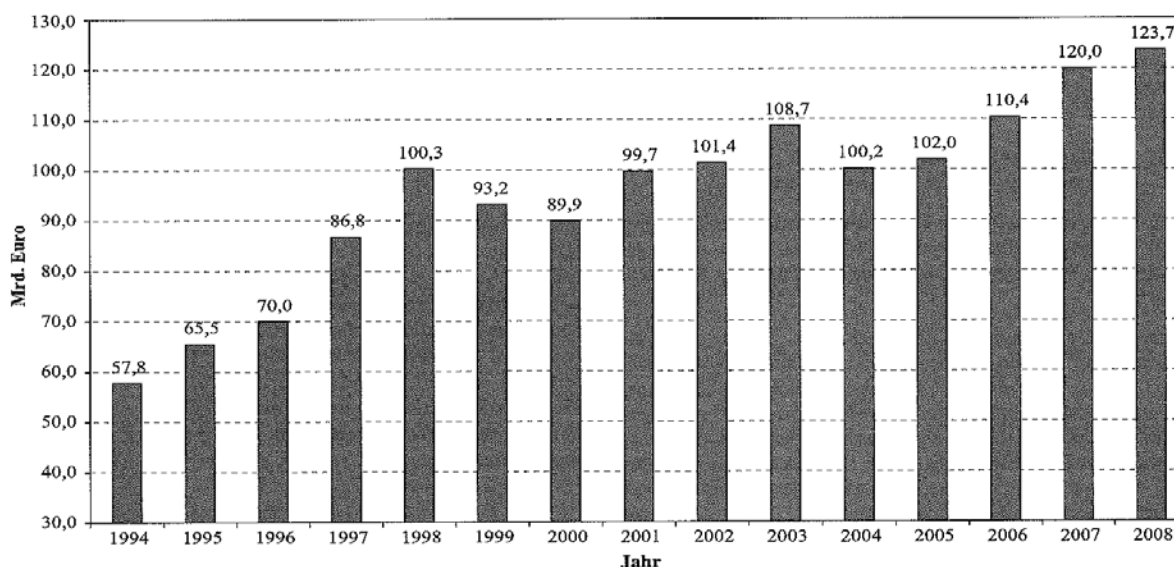
Fälligkeit von Verpflichtungen

Haushaltsjahr	Volumen
	Mrd. Euro
2009	30,6
2010	21,2
2011	16,9
Künftige Jahre	55,1
Insgesamt	123,7

Die finanzielle Vorbelastung künftiger Haushalte aufgrund eingegangener Verpflichtungen steigt damit auf einen neuen Höchststand. Gegenüber dem Haushaltsjahr 1994 haben sich die Verpflichtungen mehr als verdoppelt (vgl. Abbildung 9). Die eingegangenen Verpflichtungen schränken neben anderen rechtlichen und faktischen Bindungen den Handlungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers ein.

Abbildung 9

Gesamtbestand an eingegangenen Verpflichtungen



Das Bundesministerium ist der Auffassung, durch den Gesamtbestand eingegangener Verpflichtungen ließe sich eine konkrete Beeinträchtigung des haushaltspolitischen Handlungsspielraums nicht belegen. Im Vergleichszeitraum höheren Verpflichtungsermächtigungen stünden auch höhere Ausgabeermächtigungen gegenüber. Zudem erstreckten sich die Verpflichtungen teilweise auf Haushaltsjahre weit jenseits des Finanzplanungszeitraums.

Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass er bei seiner Feststellung auch das im Vergleichszeitraum angestiegene Haushaltsvolumen berücksichtigt hat. So liegt der Anstieg der innerhalb der in den Jahren 1994 bis 2008 eingegangenen Verpflichtungen weit über dem Anstieg der Gesamtausgaben im Bundeshaushalt im gleichen Zeitraum (17 %). Angesichts dieser Entwicklung ist festzustellen, dass der künftige haushaltspolitische Spielraum zunehmend eingeschränkt wird. Die in den jeweiligen Haushaltsjahren zu veranschlagenden Ausgaben, die durch eingegangene Verpflichtungen gebunden sind, stehen für andere Zwecke nicht mehr zur Verfügung.

1.9 Höhere Ausnutzung der Gewährleistungsermächtigungen

Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen sind Instrumente der Wirtschaftsförderung, mit denen förderungswürdige, im staatlichen Interesse liegende Vorhaben unterstützt werden sollen. Sie sichern auch finanzielle Verpflichtungen des Bundes gegenüber internationalen Finanzinstitutionen ab. Gewährleistungen werden für unterschiedliche im Haushaltsgesetz und Haushaltsplan²⁸ ausgewiesene Zwecke vorgesehen. Das Bundesministerium war nach § 3 des Haushaltsgesetzes 2008 ermächtigt, Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen bis zu 313,6 Mrd. Euro zu übernehmen, um in- und ausländische Risiken von Gewährleistungsnehmern abzudecken.

Die Gewährleistungsermächtigungen wurden im Jahre 2008 vor allem für den Bereich „Binnenwirtschaft und sonstige Zwecke im Inland“ stärker ausgenutzt (vgl. Tabelle 9). Ursache hierfür war vor allem die Übernahme von Garantien in Höhe von 35 Mrd. Euro als Beitrag des Bundes zur Stabilisierung der Hypo Real Estate Group.

Die haushaltsgesetzlichen Ermächtigungsrahmen für die einzelnen Zweckbestimmungen wurden ausweislich der Jahresrechnung²⁹ eingehalten.

Tabelle 9

²⁸ Vgl. § 3 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2008 sowie Vorbemerkung zu Kapitel 3208 (Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen).

²⁹ Vgl. Nr. 6.2.8 der Jahresrechnung.

Gewährleistungsrahmen und Ausnutzung im Jahre 2008¹

Gewährleistungsrahmen für	Ermächtigungsrahmen	Ausnutzung zu Jahresbeginn	Veränderung	Ausnutzung zum Jahresende
	Mrd. Euro			
Ausführen	117,0	96,7	4,6	101,3
Ungebundene Finanzkredite, Direktinvestitionen im Ausland	40,0	26,1	-1,0	25,1
Vorhaben der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit	2,3	1,1	0,1	1,2
Ernährungsbevorratung	7,5	7,5	0,0	7,5
Binnenwirtschaft und sonstige Zwecke im Inland	95,0	44,8	34,8	79,6
Internationale Finanzinstitutionen	46,6	40,3	0,0	40,3
Treuhandanstalt-Nachfolgeeinrichtungen	1,3	1,2	-0,2	1,0
Zinsausgleichsgarantien	4,0	0,0	4,0	4,0
Gesamt	313,6	217,6	42,4	260,0

¹ Vgl. Nr. 6.2.8 der Jahresrechnung.

Die Einnahmen aus Gewährleistungsentgelten sowie Einnahmen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Gewährleistungen beliefen sich im Jahre 2008 auf 950,1 Mio. Euro. Die Ausgaben für Entschädigungsleistungen, Umschuldungen und sonstige Kosten im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme aus Gewährleistungen lagen bei 684,4 Mio. Euro (vgl. Nr. 2.6 zur langfristigen Entwicklung).

1.10 Vermögensrechnung enthält erstmals Versorgungs- und Beihilfe-lasten

Zum 31. Dezember 2008 weist die Vermögensrechnung einen Vermögensbestand von 151,8 Mrd. Euro aus (vgl. Tabelle 10).³⁰ Gegenüber dem Vorjahr sind dies 8,9 Mrd. Euro mehr.

³⁰ Vgl. auch Nr. 6.1.1 der Vermögensrechnung.

Entwicklung von Vermögen und Schulden im Jahre 2008¹

Vermögen	Anfangsbestand 01.01.2008	Differenz Zugänge abzgl. Abgänge	Endbestand 31.12.2008
Mrd. Euro			
Kapitalvermögen			
1. Vermögen der Bundesanstalten	0,0	-	0,0
2. Betriebsvermögen darunter:	34,0	-3,3	30,7
– Aktien und Genussscheine darunter:	18,6	-1,1	17,5
-- Deutsche Telekom AG	9,7	-2,8	7,0
-- Deutsche Bahn AG	8,8	1,7	10,5
– Anteile am Kapital von Unternehmen des öffentlichen Rechts (z.B. BImA, KfW)	13,7	-2,3	11,4
3. Allgemeines Kapital- und Sachvermögen darunter:	108,9	12,2	121,1
– Kapitalbeteiligungen (Anteile am Kapital internationaler Einrichtungen)	19,5	0,6	20,1
– Darlehensforderungen darunter:	14,2	-0,4	13,8
-- an Gebietskörperschaften (insbesondere für Wohnungsbau, Siedlungswesen)	9,9	-0,5	9,4
-- an sonstige Empfänger (insbesondere für Wohnungsbau, BAföG)	3,7	0,0	3,7
– Wertpapiere (Inhaber-Schuldverschreibungen) ²	37,0	2,6	39,6
– Sonstige Geldforderungen (insbesondere aus Darlehen an Entwicklungsländer, ERP-Darlehen)	38,3	9,3	47,6
Gesamt	142,9	8,9	151,8
Tausend Hektar			
Liegenschaftsvermögen			
– Allgemeines Verwaltungsvermögen	350,3	-8,9	341,4
– Sachen in Gemeingebrauch (insbesondere Bundesautobahnen und -straßen sowie Schifffahrtswege)	4.613,8	13,8	4.627,6
– Vermögen der Bundesanstalten und Bundeseinrichtungen	2,4	-0,1	2,3
– Allgemeines Kapital- und Sachvermögen (insbesondere unbebaute Grundstücke)	52,9	0,1	53,0
Mrd. Euro			
Schulden			
– Bund	922,0	11,1	933,1
– Sondervermögen (FMS)	0	8,2	8,2
Gesamt	922,0	19,3	941,3

¹ Vgl. im Einzelnen: Jahresrechnung Nr. 6.1.1 (S. 1466–1487); Differenzen durch Rundung.

² Im Eigentum des Bundes befindliche Wertpapiere (insbesondere Bundesanleihen).

Vermögenszuwächsen bei den Positionen „Sonstige Geldforderungen“ (insbesondere ERP-Darlehen mit 9,3 Mrd. Euro) und „Wertpapiere“ (Inhaber-Schuldverschreibungen mit 2,6 Mrd. Euro) standen Vermögensabgänge in geringerem Umfang gegenüber, insbesondere bei den börsennotierten Kapitalbeteiligungen (Deutsche Telekom mit -2,8 Mrd. Euro) und den Anteilen am

Kapital von Unternehmen des öffentlichen Rechts (BlmA, KfW mit -2,3 Mrd. Euro).

Die Gesamtsumme des Kapitalvermögens enthält beim Liegenschaftsvermögen das von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA)³¹ verwaltete Grundvermögen. Das übrige Liegenschaftsvermögen des Bundes wird in der Vermögensrechnung nicht wertmäßig, sondern flächenmäßig aufgeführt (vgl. Tabelle 10). Das bewegliche Vermögen wird seit dem Jahre 1956 nicht mehr in der Vermögensrechnung erfasst. Die Aussagekraft der Vermögensrechnung ist somit eingeschränkt. Der Vermögensbestand der Sondervermögen (vgl. dazu Nr. 1.11) wird gesondert ausgewiesen.³²

Um ihre Aussagekraft zu verbessern, enthält die Vermögensrechnung 2008 nachrichtlich erstmals stichtagsbezogene Angaben zur Höhe der Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen des Bundes für seine aktiven Beamtinnen und Beamten sowie seine Versorgungsempfängerinnen und -empfänger.³³ Zum Stichtag 31. Dezember **2003** betragen die Versorgungsverpflichtungen des Bundes 303,8 Mrd. Euro. Die Beihilfeverpflichtungen des Bundes werden zum 31. Dezember **2007** mit 89,8 Mrd. Euro ausgewiesen.

Auch wenn die Angaben zu den Versorgungsverpflichtungen noch nicht auf dem aktuellen Stand sind, so bilden diese Informationen einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer modernisierten Vermögensrechnung des Bundes, wie sie auch der Bundesrechnungshof wiederholt empfohlen hat.³⁴ Die Belastungen künftiger Haushalte aus seinen gegenwärtigen Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen sind nunmehr auch aus der Vermögensrechnung ersichtlich.

Der Bundesrechnungshof unterstützt das Bundesministerium in seiner Absicht, den Bestand seiner Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen künftig zum Stichtag der Vermögensrechnung des vergangenen Jahres zu berechnen. Er geht davon aus, dass die Daten in enger Abstimmung mit dem Projekt der Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes fortgeschrieben werden. Er empfiehlt, sich bei der künftigen Erfassung, Bewertung und Darstellung jener Verpflichtungen an den Standards staatlicher Doppik zu orientieren. Dies betrifft insbesondere die Erfassungs- und Bewertungsmethodik sowie die Festlegung des Diskontsatzes und

³¹ Der Kapitalwert der Bundesanstalt für Immobilien betrug zum 31. Dezember 2008 rund 8,2 Mrd. Euro (vgl. Nr. 6.1.1.4.1.1 der Vermögensrechnung).

³² Vgl. Nr. 5.10 der Jahresrechnung.

³³ Vgl. Nr. 6.2.7 der Jahresrechnung.

³⁴ Vgl. Bericht nach § 99 BHO über die Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens vom 17. August 2006, Bundestagsdrucksache 16/2400, sowie Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2007, Bundestagsdrucksache 16/7100 Nr. 1.12.2.3.

weiterer bedeutender Parameter. Bei der weiteren Modernisierung der Vermögensrechnung sollte auch der Zusammenhang zwischen den Versorgungsverpflichtungen des Bundes und seinen in Sondervermögen gebildeten Kapitalstöcken (Versorgungsrücklage, Versorgungsfonds) zur Abfederung künftiger Versorgungslasten deutlich werden.

Das Bundesministerium hat zugesagt, seine Bemühungen fortzusetzen, die Versorgungs- und Beihilfeverpflichtungen zum aktuellen Stichtag der Vermögensrechnung auszuweisen. Die Standards staatlicher Doppik würden berücksichtigt. Außerdem sei beabsichtigt, in die Vermögensrechnung 2009 eine Gegenüberstellung aufzunehmen zu

- den Versorgungsverpflichtungen und den gebildeten Kapitalstöcken zur Finanzierung künftiger Versorgungslasten sowie
- den Vermögenswerten und den Schulden des Bundes (einschließlich seiner Sondervermögen).

Im Rahmen weiterer Modernisierungsschritte ist vorgesehen, die Vermögensrechnung um die bislang fehlenden oder unvollständigen Vermögenspositionen anzureichern.³⁵

1.11 Sondervermögen des Bundes

Die Jahresrechnung weist 15 (2007: 14) Sondervermögen des Bundes aus, deren Vermögen bzw. Schulden dem Bund rechtlich und wirtschaftlich zuzuordnen sind.³⁶ Hinzugekommen ist im Haushaltsjahr 2008 das Sondervermögen „FMS“.

1.11.1 ERP-Sondervermögen im Bestand erhalten

Das **ERP-Sondervermögen** wurde nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs im Rahmen verschiedener Hilfsprogramme der Vereinigten Staaten von Amerika gebildet.

Seine Mittel dienen seit Abschluss der Wiederaufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg der allgemeinen Förderung von Investitions- und Innovationsvorhaben der deutschen Wirtschaft. Insbesondere der Mittelstand wird durch Vergabe zinsgünstiger Kredite unterstützt. Mit der Wiedervereinigung Deutschlands wurde das

³⁵ Vgl. Feinkonzept des Bundesministeriums der Finanzen zur Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens 2009, Abschnitt D: Vermögensrechnung.

³⁶ Vgl. Nr. 5.10 der Jahresrechnung.

Kreditgeschäft des ERP-Sondervermögens wesentlich erweitert. Darüber hinaus führt das Sondervermögen eine Reihe von Förderprogrammen fort, die zunächst aus dem Bundeshaushalt finanziert worden waren.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat als Verwalter des ERP-Sondervermögens den gesetzlichen Auftrag, dessen Bestand zu erhalten. Der Bund hat die Fördertätigkeit des ERP-Sondervermögens mit dem Gesetz zur Neuordnung der ERP-Wirtschaftsförderung (Wirtschaftsförderungsneuordnungsgesetz) ab dem 1. Juli 2007 neu strukturiert und das Fördersystem verändert. Die Erträge der verschiedenen Vermögensbestandteile dienen seither im Wesentlichen der Verbilligung der Förderdarlehen, die die KfW bereitstellt. Das ERP-Sondervermögen darf keine eigenen Kredite mehr am Markt aufnehmen. Im Jahre 2008 leistete das ERP-Sondervermögen Auszahlungen von 310,0 Mio. Euro, um in früheren Jahren ausgereichte sowie neu gewährte Förderdarlehen zu verbilligen. Auf die im Jahre 2008 neu abgeschlossenen Förderkredite entfielen 26,0 Mio. Euro.

Das ERP-Sondervermögen erzielte aus seinen Kapitalanteilen an der KfW geringere Erträge als bei der Neuordnung erwartet. Um den gesetzlich geforderten Erhalt der Vermögenssubstanz in Höhe des fortgeschriebenen Gegenwertaufkommens³⁷ sicherzustellen, schlossen das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie auf Empfehlung und unter Mitwirkung des Bundesrechnungshofes eine Ausgleichsvereinbarung (vgl. Bemerkung Nr. 57). Danach wird eine Differenz zwischen dem Vermögensbestand und dem fortgeschriebenen Gegenwertaufkommen ausgeglichen. Der Ausgleich erfolgt je zur Hälfte durch die Auflösung von Rückstellungen des ERP-Sondervermögens sowie durch die Übertragung von Anteilen der Sondergewinnrücklage des Bundes auf das ERP-Sondervermögen.

Nach der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie für das ERP-Sondervermögen erstellten Bilanz stieg der Vermögensbestand³⁸ zum 31. Dezember 2008 um 375,8 Mio. Euro. Davon resultieren 211,2 Mio. Euro als Vermögensausgleich aus der Ausgleichsvereinbarung. Mit nun 13,6 Mrd. Euro entspricht der Vermögensbestand dadurch dem fortgeschriebenen Gegenwertaufkommen. Damit wurde das gesetzliche geforderte Bestandserhaltungsgebot eingehalten.

1.11.2 Erblastentilgungsfonds

³⁷ Wert des Sondervermögens im Jahre 1959 – inflationiert bis zum Jahre 2008.

³⁸ Der Vermögensbestand entspricht den Vermögenswerten abzüglich der Verbindlichkeiten und Rückstellungen.

Das Sondervermögen **Erblastentilgungsfonds** (ELF) wurde aufgrund des Gesetzes über die Errichtung eines Erblastentilgungsfonds zum 1. Januar 1995 mit einem Schuldenstand von 171,8 Mrd. Euro errichtet. Im ELF sind zusammengefasst:

- Verbindlichkeiten des Kreditabwicklungsfonds und der Treuhandanstalt aus Krediten, übernommenen Altkrediten und Ausgleichsforderungen,
- Altverbindlichkeiten von Wohnungsbauunternehmen und privaten Vermietern im Beitrittsgebiet nach den Vorschriften im Altschuldenhilfe-Gesetz und
- Altschulden für gesellschaftliche Einrichtungen im Beitrittsgebiet.

Bis zum Jahre 1998 leistete der ELF die jährlich anfallenden Tilgungen. Aufgrund des **Schuldenmitübernahmegesetzes** vom 21. Juni 1999 wurden die zu diesem Zeitpunkt noch bestehenden Schulden des ELF (137 Mrd. Euro) in die Bundesschuld (Einzelplan 32) überführt. Seitdem wird der Schuldendienst unmittelbar aus dem Bundeshaushalt geleistet.

Die jährlichen Einnahmen aus dem Bundesbankgewinn werden dem Fonds zugeführt, soweit sie 3,5 Mrd. Euro übersteigen (§ 6 Absatz 1 Erblastentilgungsfondsgesetz). Der Bundesbankgewinn der Jahre 1995 bis 2007 verringerte die Verbindlichkeiten des ELF um 34,0 Mrd. Euro. Im Haushaltsjahr 2008 lag die Zuführung an den ELF bei 0,8 Mrd. Euro (vgl. Nr. 1.3.3, Abbildung 1).

Mit den Erlösen aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen im Jahre 2000 konnten Verbindlichkeiten von 33,7 Mrd. Euro getilgt werden. Daneben haben die Bundesländer gemäß Altschuldenregelungsgesetz 1,5 Mrd. Euro getilgt. Die im Jahre 2008 erzielten Einnahmen aus den Zahlungen der Länder von 134 Mio. Euro wurden an den Bundeshaushalt abgeführt. Der Bund tilgte für den ELF Schulden von 7,5 Mrd. Euro. Insgesamt wurden danach bis Ende 2008 rund 77 Mrd. Euro getilgt. Die restlichen Schulden sind in der Bundesschuld aufgegangen.

Zum Jahresende 2008 betragen die Verbindlichkeiten noch 55,3 Mio. Euro.³⁹ Dem standen Forderungen von 40,4 Mio. Euro gegenüber.

1.11.3 Bundeseisenbahnvermögen wird unverändert fortgeführt

Das Sondervermögen **Bundeseisenbahnvermögen** (BEV) wurde aufgrund des Gesetzes zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen als Rechtsnachfolger der ehemaligen Sondervermögen „Deutsche Bundesbahn“ und

³⁹ Vgl. Nr. 6.10.1.4 der Jahresrechnung.

„Deutsche Reichsbahn“ am 1. Januar 1994 errichtet. Von seinen ursprünglichen Aufgaben wurden der unternehmerische Bereich auf die Deutsche Bahn AG ausgegründet und die hoheitlichen Aufgaben auf das neu gegründete Eisenbahn-Bundesamt übertragen.

Heute liegen die Aufgaben des Sondervermögens insbesondere noch in der

- Verwaltung des beamteten Personals, das der Deutsche Bahn AG zugewiesen ist,
- Festsetzung und Auszahlung von Versorgungsbezügen an Pensionärinnen und Pensionäre,
- Aufrechterhaltung und Weiterführung der betrieblichen Sozialeinrichtungen und
- Verwaltung und Verwertung von Liegenschaften.

Die Bundesregierung ist durch das Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen ermächtigt, das BEV frühestens ab dem Jahre 2004 aufzulösen. Sie kann dann die vom BEV noch wahrgenommenen Aufgaben auf das Eisenbahn-Bundesamt, das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung oder die Bundesrepublik Deutschland – Finanzagentur GmbH übertragen.

Der Haushaltsausschuss bat die Bundesregierung zu prüfen, ob und ggf. welche Aufgaben des BEV auf andere Behörden verlagert werden können.⁴⁰ Dazu berichtete das Bundesministerium, dass nach Auffassung der Bundesregierung Personal und Aufgaben des BEV bis zum Jahre 2030 in etwa gleichem Umfang zurückgehen würden. Mittelfristig sei es wirtschaftlich, die Aufgaben durch das BEV fortführen zu lassen.⁴¹

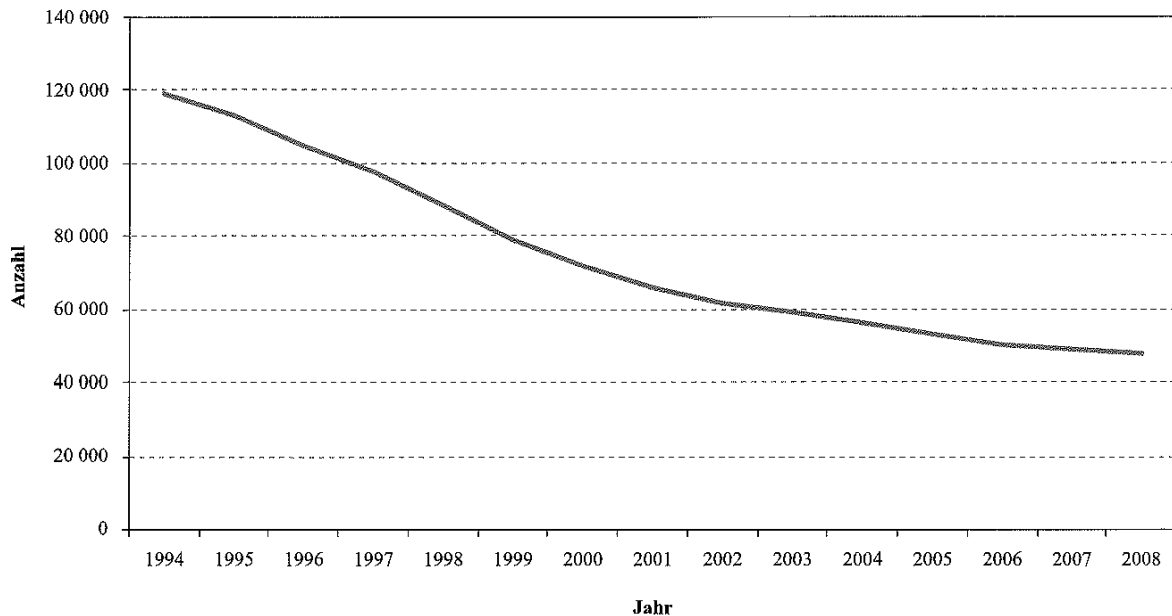
Seit Gründung des BEV hat sich die Zahl der zur Deutschen Bahn AG zugewiesenen und beurlaubten Beamtinnen und Beamten von 119 098 im Jahre 1994 auf 47 813 im Jahre 2008 verringert (vgl. Abbildung 10). Dies entspricht einem Rückgang um 71 285 Personen oder 59,9 %.

⁴⁰ Vgl. 61. Sitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 23. Januar 2008; TOP 13.

⁴¹ Vgl. 90. Sitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. Januar 2009; TOP 17.

Abbildung 10

Zur Deutschen Bahn AG zugewiesene und beurlaubte Beamtinnen und Beamte



Quelle: Stellenpläne des Bundeseisenbahnvermögens

Das zum 31. Dezember 2008 ausgewiesene Vermögen des BEV von 898,3 Mio. Euro⁴² besteht im Wesentlichen aus:

- Immobilien (426,6 Mio. Euro),
- Finanzanlagen (59,7 Mio. Euro),
- aktiver Rechnungsabgrenzung für die Januarbezüge (392,0 Mio. Euro).

Im Jahre 2008 betragen die Ausgaben (ohne die Zuschüsse für Rentenleistungen für die Knappschaft-Bahn-See Renten-Zusatzversicherung) 7,1 Mrd. Euro. Die nicht durch eigene Einnahmen gedeckten Ausgaben des BEV werden aus dem Bundeshaushalt getragen. Eigene Einnahmen von 2,8 Mrd. Euro erzielte das BEV im Wesentlichen aus dem Verkauf von Vermögenswerten und aus der Personalkostenerstattung der Deutschen Bahn AG für zugewiesene Beamtinnen und Beamte. Insgesamt verringerten sich die Bundesleistungen an das BEV zur Fehlbetragsdeckung gegenüber dem Vorjahr von 5,4 Mrd. Euro auf 4,3 Mrd. Euro.⁴³ Grund hierfür war der Verkauf von Vermögenswerten. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und das BEV veräußerten ihre Geschäftsanteile an der Vivico Real Estate GmbH im Dezember 2007.⁴⁴ Dies führte im Jahre 2008 zu einer Einnahme des BEV von 983,9 Mio. Euro.

⁴² Vgl. Nr. 5.10.3.2 der Jahresrechnung.

⁴³ Davon 0,4 Mrd. Euro Zuschuss für Rentenleistungen für die Knappschaft-Bahn-See Renten-Zusatzversicherung.

⁴⁴ Kaufvertrag vom 4. Dezember 2007.

Im Haushalt 2009 sind wieder Bundesleistungen an das BEV zur Fehlbetragsdeckung von 5,4 Mrd. Euro⁴⁵ veranschlagt (bei Ausgaben von 7,5 Mrd. Euro).

1.11.4 Sondervermögen FMS errichtet

Der **FMS** wurde am 18. Oktober 2008 errichtet. Er soll Finanzinstituten bei der Überwindung von Liquiditätsengpässen helfen sowie deren Eigenkapitalbasis stärken. Dazu kann er Schuldverschreibungen der Finanzinstitute mit insgesamt bis zu 400 Mrd. Euro garantieren. Zudem kann er bis zu 80 Mrd. Euro für Rekapitalisierungen (Beteiligungen) und Risikoübernahmen ausgeben. Die dazu erforderlichen Kredite nimmt die Bundesrepublik – Deutschland Finanzagentur GmbH im Rahmen ihres einheitlichen Schuldenmanagements für den Bund auf. Gleiches gilt für Kredite von bis zu 20 Mrd. Euro, die der Bund für eine mögliche Inanspruchnahme des FMS aus den Garantien aufnehmen kann.

Die Finanzinstitute müssen für Stabilisierungsmaßnahmen des FMS – in Abhängigkeit von Art und Umfang der jeweiligen Maßnahme – ein Entgelt in angemessener Höhe entrichten und bestimmte Auflagen erfüllen.

Bis zum 31. Dezember 2008 übernahm der FMS Garantien von insgesamt 105,0 Mrd. Euro. Darüber hinaus beteiligte er sich an der Rekapitalisierung eines Finanzinstitutes gegen Leistung einer stillen Einlage von 8,2 Mrd. Euro. Hierfür nahm er Kredite auf. Leistungen aufgrund einer Inanspruchnahme aus den Garantien musste der FMS bis zum 31. Dezember 2008 nicht erbringen. Das Instrument der Risikoübernahme hat er nicht genutzt.

1.11.5 Übrige Sondervermögen ohne besondere Feststellungen

Zu den übrigen Sondervermögen

- Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben,
- Entschädigungsfonds und
- Fonds nach § 5 Mauergrundstücksgesetz

liegen dem Bundesrechnungshof für die Jahresrechnung 2008 keine besonderen

⁴⁵ Davon 0,4 Mrd. Euro Zuschuss für Rentenleistungen für die Knappschaft-Bahn-See Renten-Zusatzversicherung.

Prüfungserkenntnisse vor.

Gleiches gilt für die weiteren Sondervermögen, die von Stellen außerhalb der Bundesverwaltung verwaltet werden. Dies sind das Zweckvermögen bei der Deutschen Postbank AG, das Zweckvermögen bei der Landwirtschaftlichen Rentenbank, das Treuhandvermögen für den Bergarbeiterwohnungsbau, das Bergmannssiedlungsvermögen, das Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“, der Revolving Fonds und Freistellungs-Fonds, die Versorgungsrücklage des Bundes und der Versorgungsfonds des Bundes.

1.12 Bundesbetriebe mit Gewinn oder ausgeglichenem Ergebnis

Das Bundesministerium hat der Haushaltsrechnung jeweils unter Nr. 5.11 Übersichten über den Jahresabschluss der Bundesbetriebe beigefügt (§ 85 Nummer 3 BHO). Betriebszweck und Betriebsergebnisse sind aus Tabelle 11 ersichtlich.

Tabelle 11

Bundesbetriebe

Bundesbetriebe	Zweck	Gewinn/Verlust
Wasserwerke Oerbke	Wasserversorgung für NATO-Truppenlager Fallingbostal und die Gemeinden Fallingbostal, Ostenholz, Oerbke, Bockhorn und Westenholz	31.12.2008: Gewinn 61 586 Euro
Wirtschaftsbetriebe Meppen	Bewirtschaftung der Sicherheitszonen auf dem Schieß- und Erprobungsplatz Meppen	31.12.2008: Gewinn 409 496 Euro
Behördeneigene Kantinen (insgesamt 4)	Verpflegung der Bediensteten	31.12.2008: Gewinne oder ausgeglichenes Ergebnis bei allen Kantinen