

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2017

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2015
und
Stellungnahme 2016
zum Abbau des strukturellen
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 6. April 2017



Bemerkungen 2017

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2015

und

Stellungnahme 2016 zur Planung der
Landesregierung vom 06.09.2016 zum
Abbau des strukturellen Finanzierungs-
defizits bis 2020

Kiel, 6. April 2017

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

5. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2015

Nach wie vor ist ein Fünftel aller Buchungen fehlerbehaftet. Dabei hat sich der Bereich Justiz dank konsequenter Maßnahmen deutlich verbessert. Die anderen Bereiche haben sich hingegen verschlechtert.

Alle festgestellten Fehler waren vermeidbar. Einen finanziellen Schaden hat der LRH nicht feststellen können. Die Dienststellen müssen bei Buchführung und Zahlungen genauer auf das Regelwerk achten. Hier sind im besonderen Maße die Mittelbewirtschafter wie auch die Erfasser, Genehmiger und Bucher gefordert.

5.1 Termin für die Haushaltsrechnung eingehalten

Nach Art. 63 Abs. 1 Satz 2 LV hat die Landesregierung dem Landtag die Haushaltsrechnung vorzulegen. Der LRH berichtet dem Landtag und der Landesregierung unmittelbar zur Haushaltsrechnung.

Das Finanzministerium hat die Bücher am 12.02.2016 geschlossen.

Die obersten Landesbehörden hatten dem LRH die Unterlagen für die Prüfung der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht bis zum 13.05.2016 vorzulegen. Für 2 Einzelpläne wurden aufgrund von Erkrankungen spätere Fristen vereinbart. Alle Termine wurden eingehalten.

5.2 Stichprobenprüfung: Beauftragte für den Haushalt müssen besser schulen

Der LRH hat zum dritten Mal eine Stichprobenprüfung durchgeführt. Maßstab für die Prüfung sind die Verwaltungsvorschriften für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung zu den §§ 70 bis 72 und 75 bis 80 LHO (VV-ZBR¹). Diese Vorgaben sind einzuhalten, um eine ordnungsgemäße und sichere Buchführung zu gewährleisten. Die Regeln haben hohe Bedeutung. Sie schützen einerseits diejenigen, die Zahlungen veranlassen. Andererseits wird damit Betrug zulasten des Landes verhindert. In seinem Votum zu den Bemerkungen 2014 hat der Landtag die Dienststellen aufgefordert, den Haushaltsvollzug sorgfältiger durchzuführen. Zudem sind die Sicherheit und die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung deutlich

¹ Verwaltungsvorschriften für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung zu den §§ 70 bis 72 und 75 bis 80 LHO.

zu verbessern.¹ Das Justizministerium hat im Dezember 2013 einen Handlungsleitfaden, das Finanzministerium im April 2015 Hinweise zum richtigen Umgang mit Anordnungen veröffentlicht.

Das Finanzministerium sollte auf seine Regelungen in den allgemeinen Hinweisen des Haushaltsführungserlasses verweisen, um einen dauerhaft hohen Verbreitungsgrad zu erreichen. Zudem sollten die Beauftragten für den Haushalt in Dienstbesprechungen regelmäßig darauf hingewiesen werden, dass die Vorschriften eingehalten werden.

5.2.1 Fehlerquote mit 21 % weiterhin zu hoch

Die ersten beiden Stichproben des LRH wiesen eine Fehlerquote von 21 % (2012) bzw. 23 % (2013) aus. Nachdem der LRH einen Betrugsfall aufgedeckt hatte, hat das Justizministerium im Dezember 2013 einen Leitfaden für die Prüfung von Zahlungsvorgängen über das SAP-Verfahren für den Justizbereich bekannt gegeben. Das Finanzministerium hat nach der zweiten Stichprobenprüfung mit Stand April 2015 einen Erlass mit Hinweisen für den richtigen Umgang mit Anordnungen herausgegeben.

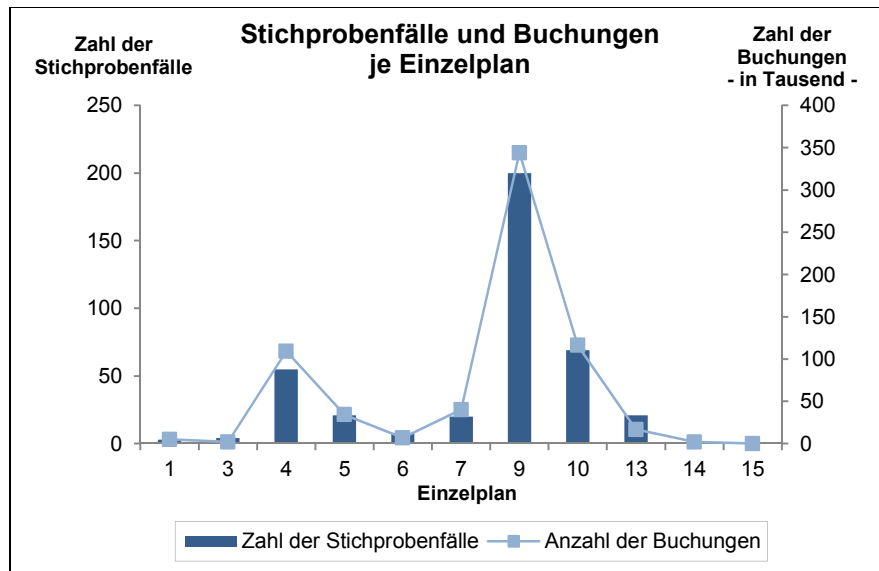
Nach den veröffentlichten Regelungen hatte der LRH bei dieser Stichprobenprüfung eine deutlich geringere Fehlerquote erwartet. Dies war leider nicht der Fall. Auch bei der dritten Stichprobenprüfung beträgt die Fehlerquote 21 %. Ohne den Justizbereich liegt die Fehlerquote für 2015 sogar bei 26 % (2012 lag diese Quote bei 17 %).

Aus einer Grundgesamtheit von 676.770 Buchungen hat der LRH nach einem mathematisch-statistischen Stichprobenverfahren 401 Ausgabebuchungen zufällig ausgewählt. Diese verteilten sich auf 61 Finanzstellen in 50 Dienststellen.

Grundlage der Stichprobe waren Jahresauszahlungen, einmalige Auszahlungen, Abschlags- und Vorauszahlungen sowie die dazugehörigen Schlusszahlungen, wiederkehrende Auszahlungen und Einnahmeabsetzungen. Insgesamt waren dies 725.000 Buchungen ohne Zahlungen aus Vorverfahren, wie z. B. Personalzahlungen. Weiter nicht berücksichtigt wurden Buchungen der Zahlstellen sowie Auszahlungen aus dem Ordnungswidrigkeitsverfahren, da hier unterjährig eine Softwareumstellung erfolgte. Die Stichprobe hatte eine Grundgesamtheit von 676.770 Buchungen.

¹ Vgl. Votum des Landtages zu Nr. 6 der Bemerkungen 2014 des LRH zur Haushaltsrechnung 2012, Landtagsdrucksache 18/2514 (neu), S. 3.

Die meisten Belege (50 % der Stichprobe) wurden im Bereich des Justizministeriums (Einzelplan [Epl.] 09) geprüft. Es folgten das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung (Sozialministerium) (Epl. 10) und das Innenministerium (Epl. 04). Auf diese 3 Ressorts entfielen 87 % aller Ausgabebuchungen für das Land Schleswig-Holstein. Die Stichprobe verteilt sich auf die Einzelpläne in gleicher Weise wie die Grundgesamtheit. Dies ist dem nachfolgenden Diagramm zu entnehmen.

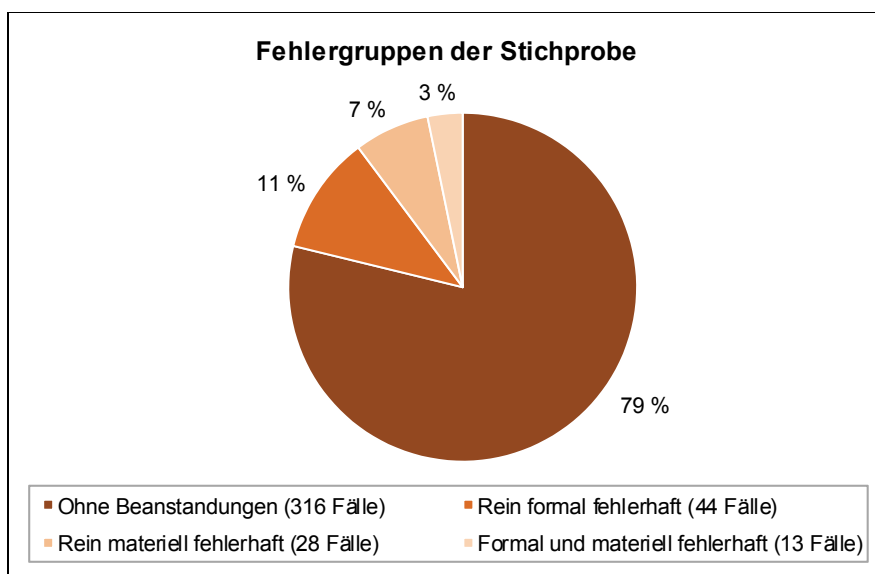


Insgesamt waren 85 von 401 und somit 21,2 % (Vorjahr: 22,7 %) der geprüften Belege innerhalb der Stichprobe fehlerhaft. Die Fehlerzahl der Stichprobenbelege betrug insgesamt 114, weil einzelne Anordnungen mehrere Fehler aufwiesen.

Häufigkeit der Fehler

Fehlerzahl je Beleg	Fehlerhafte Belege	Fehlerzahl insgesamt
1	61	61
2	20	40
3	3	9
4	1	4
Summe	85	114

Auch die dritte Stichprobenprüfung zeigt: Die Qualität der Buchungen und deren Überprüfung muss verbessert werden. Durch die Erlasse des Finanzministeriums und des Justizministeriums haben die Dienststellen Handlungsanweisungen erhalten, die zu einer besseren Qualität führen sollten. Leider hat die aktuelle Prüfung dies insgesamt nicht bestätigt. Die Fehlerquote von aktuell 21,2 % ist zu hoch.



5.2.2 Verbesserungen im Justizbereich

Eine deutliche Verbesserung gab es im Bereich der Justiz. Hier ist die Fehlerquote gegenüber der ersten Prüfung der Belege 2012 von 29 % auf 16 % zurückgegangen.

2013 waren im Justizbereich 3 Betrugsfälle aufgedeckt worden, davon einer durch den LRH. Das Justizministerium hatte umgehend auf die festgestellten Sicherheitsmängel im Buchführungs- und Zahlungsverfahren reagiert. In Abstimmung mit dem Finanzministerium und dem LRH hatte das Justizministerium den Gerichten, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten am 30.12.2013 einen Leitfaden für Zahlungen, Buchungen und Kontrollen an die Hand gegeben.

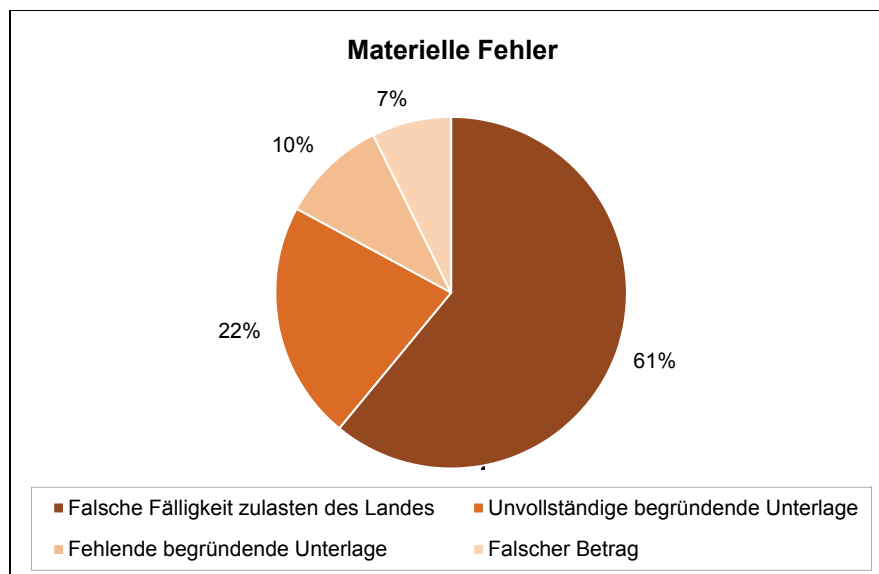
Zusätzlich zu den Bestimmungen der LHO ist dort vorgeschrieben, dass gebuchte zahlungsbegründende Unterlagen mit dem Hinweis „zur Zahlung erfasst“ zu versehen sind. Dies ist bei 149 von 195 (76,4 %) geprüften Belegen im Bereich der Justiz auch eingehalten worden. Allerdings war die Quote in einigen Dienststellen erheblich schlechter. Das Justizministerium wurde darüber informiert. Um die Vergleichbarkeit mit anderen Ressorts und mit vorhergehenden Stichproben zu wahren, wurden derartige Fehler für die statistische Auswertung nicht mit einbezogen.

Im Leitfaden ist auch festgelegt worden, dass SAP-Zahlungsanordnungen zusammen mit den die Zahlung begründenden Unterlagen an einem zentralen Ort aufzubewahren sind. Im Vergleich zur letzten Prüfung konnten die jetzt zentral aufbewahrten Belege deutlich schneller vorgelegt werden.

Der Leitfaden des Justizministeriums hat angesichts des deutlichen Rückgangs der Fehlerquote bereits Früchte getragen. Die Anstrengungen dürfen aber nicht nachlassen.

5.2.3 Steigende materielle Fehlerquote

Materielle Fehler (insgesamt 41 bei 401 Buchungen) sind solche, die zu einem Vermögensschaden für das Land führen können; dies waren falsche Beträge, fehlende oder unvollständige begründende Unterlagen und falsche Fälligkeiten.



Der häufigste Fehler war eine falsche Bestimmung des Fälligkeitstags. Das heißt, die Zahlung wurde früher als vorgeschrieben geleistet. Dies lag an der fehlerhaften Interpretation der Zahlungsfrist.

Ist auf einer Rechnung eine Zahlungsfrist angegeben (z. B. zahlbar binnen 14 Tagen), so beginnt die Frist am Folgetag des auf der Rechnung vermerkten Eingangstags. Statt des Eingangstags wurde häufig das Datum, an dem die Rechnung erstellt wurde, als Fristbeginn genommen. Dies ist falsch. Ist hingegen auf der Rechnung ein bestimmtes Zahlungsziel (z. B. zahlbar bis 27.06.) vorgegeben, ist die Zahlung zu diesem Zeitpunkt fällig.

Sofern keine Angaben bezüglich einer Zahlungsfrist vorhanden sind, ist die Rechnung 30 Tage nach dem Eingangstag zu begleichen. Rechnungen wurden (besonders im Dezember) mit dem Zahlungsziel „sofort“ angewiesen. Dies ist nicht statthaft. Die Rechnungen hätten erst im neuen Jahr bezahlt werden dürfen. Viele Dienststellen kennen diese Regelung, verstoßen aber bewusst dagegen, weil „in diesem Jahr“ noch Budget vorhanden ist.

Auch wenn ein Schaden aufgrund der derzeitigen Zinssituation vernachlässigt werden kann, wird dennoch gegen den Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit verstoßen.

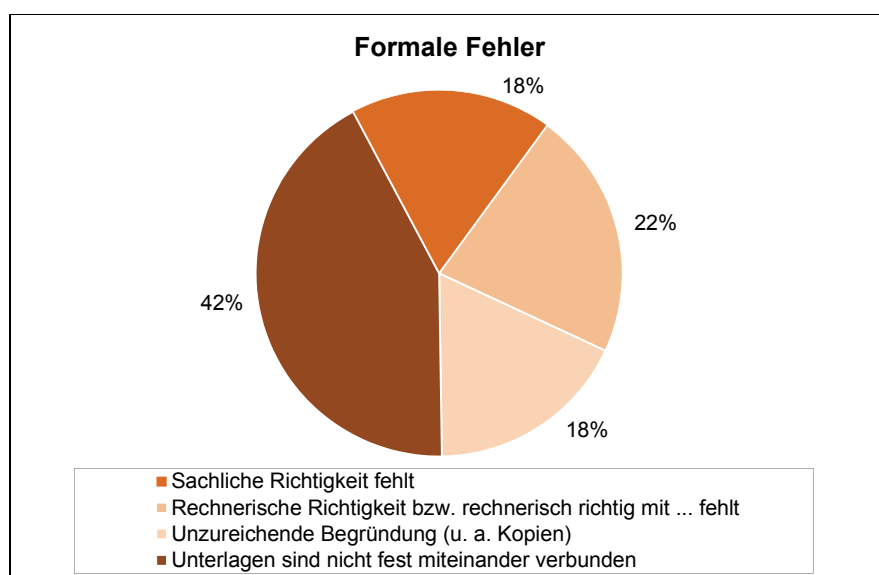
Beispielhaft für fehlende begründende Unterlagen sei ein Fall im Bildungsministerium genannt. Es wurden Prüfungsvergütungen für Pharmazeutisch-technische Assistenten ohne Vorlage eines Antrags ausgezahlt. Stattdessen wurden diese manuell auf Reisekostenabrechnungen nachgetragen. Das war fehlerhaft. Zudem wurde der Erstattungsbetrag aus dem Titel „Vermischte Verwaltungsausgaben, Kassen- und Zahlstellenbeträge“ ausgezahlt. Die Beträge hätten richtigerweise aus dem Reisekostentitel und aus einem Titel für Prüfungsvergütungen gezahlt werden müssen. Darüber hinaus war nicht ersichtlich, aufgrund welcher Rechtsgrundlage und für welche Prüfungen die Vergütung erstattet wurde.

Das Bildungsministerium hat zwischenzeitlich mitgeteilt, dass die verschiedenen Landesverordnungen im Bereich der Berufsbildenden Schulen derzeit überarbeitet werden. Auch der Erlass über die Vergütungen für Mitglieder in Prüfungsausschüssen werde aktualisiert.

Für 2016 wurde vom Bildungsministerium ein neuer Titel eingerichtet, aus dem sowohl die Prüfungsvergütung als auch die Reisekosten gezahlt werden. Für die Abrechnung wurde ein neuer Vordruck entworfen.

5.2.4 Zu viele formale Fehler

Verstöße gegen Verfahrensvorschriften sind formale Fehler. Die 57 formal fehlerhaften Anordnungen enthielten 73 Fehler.



Der Fehler „fehlende Unterschriften bei sachlich und rechnerisch richtig“ hat sich im Vergleich zur letzten Stichprobenprüfung verdoppelt. Der Erfasser im Buchführungsverfahren hat darauf zu achten, dass diese Unterschriften vorliegen.

Der Anteil „unzureichender Begründungen“ (u. a. Kopien statt Originalbelege) ist um die Hälfte auf 18 % gesunken. Hier sind weitere Verbesserungen notwendig.

42 % der formellen Fehler gründen sich darauf, dass die Unterlagen nicht fest miteinander verbunden waren. Heftklammern oder Heftstreifen sollten in jeder Dienststelle vorhanden sein, Gummibänder sind nicht ausreichend. Ein Fehler, der umgehend abgestellt werden muss.

Auffällig war, dass dieser Fehler fast ausschließlich im nachgeordneten Bereich des Sozialministeriums festgestellt wurde. Dort wurde zugesagt, dieses Verfahren umzustellen.

Eine zusätzliche Abfrage des LRH nach der Prüfung und Ablage der Journale (alte Haushaltsüberwachungslisten) hat ergeben, dass drei Viertel der Dienststellen dies ordnungsgemäß durchführen.

5.2.5 Fehlerquellen sind leicht zu beheben

Der LRH fordert die Dienststellen auf, folgende Regelungen zu beachten:

- Das Fälligkeitsdatum ist richtig zu errechnen (vgl. Tz. 5.2.3),
- begründende Unterlagen sind im Original mit der Zahlungsanordnung zu verbinden,
- Zahlungen dürfen grundsätzlich nur aufgrund von Originalbelegen mit Originalunterschriften geleistet werden,
- aus den begründenden Unterlagen müssen alle zahlungsrelevanten Daten ersichtlich sein,
- der Erfasser hat zu kontrollieren, ob die Unterschriften auf den begründenden Unterlagen vollständig sowie die Beträge richtig angewiesen sind und
- die Journale (Haushaltsüberwachungslisten) sind kontinuierlich zu prüfen, mindestens stichprobenartig mit den Belegen abzustimmen, abzuzeichnen und abzulegen.

Aus Sicht des **Finanzministeriums** sind die Vorschläge des Landesrechnungshofs zu unterstützen. Den Beauftragten für den Haushalt der Einzelpläne komme im Konzept der dezentralen Mittelbewirtschaftung im Sinne der Qualitätssicherung eine besondere Bedeutung zu.

Es sei zu begrüßen, dass die genannten Ressorts reagiert und Verbesserungen angekündigt hätten. Dass dies möglich sei, habe das Justizministerium gezeigt.

Den vorgeschlagenen Hinweisen (Hinweis für die Ressorts im Haushaltsführungserlass, Hinweise an die Beauftragten für den Haushalt in Dienstbesprechungen) werde das **Finanzministerium** gerne nachkommen.

5.3 Ungenehmigte Überschreitungen weiterhin zu hoch

Über das Haushaltssoll hinaus kann das Finanzministerium in über- oder außerplanmäßige Ausgaben einwilligen, wenn sie unvorhergesehen und unabweisbar sind (Notbewilligungsrecht).¹

Insgesamt gab es Überschreitungen mit und ohne Einwilligung des Finanzministeriums von 2,5 Mio. €.

Haushaltsüberschreitungen nach Einzelplänen und Hauptgruppen (HGr.)

Epl.	Personal- ausgaben	Sächliche Verwaltungs- ausgaben	Zuwen- dungen	Besondere Finanzie- rungsaus- gaben	Gesamt
	HGr. 4	HGr. 5	HGr. 6	HGr. 9	
	€	€	€	€	€
01	123.098	1.071			124.169
03		7.173			7.173
09	1				1
11	1.213.762	35.035	321.603	640.000	2.210.400
12		142.264			142.264
13	55.833	356			56.189
Summe	1.392.694	185.899	321.603	640.000	2.540.196

Die Zahlen sind gerundet.

5.3.1 Die **Haushaltsansätze** wurden bei 8 Haushaltstiteln **mit Einwilligung** des Finanzministeriums um 1,7 Mio. € überschritten bzw. außerplanmäßig zur Verfügung gestellt (2014: 16,8 Mio. €).

Diese 1,7 Mio. € waren fast ausschließlich überplanmäßige Ausgaben. Darunter waren

- 1,2 Mio. € für Heilfürsorge und Sonderkuren der Polizei,
- 0,3 Mio. € für Erstattungen im Zusammenhang mit Erbschaften sowie
- 0,2 Mio. € für Baumaßnahmen.

Der außerplanmäßige Anteil daran betrug 3,7 % (0,06 Mio. €).

¹ § 37 Abs. 1 LHO.

5.3.2 Die überplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen **ohne Einwilligung** des Finanzministeriums betragen 0,8 Mio. € bei 10 Haushaltstiteln (2014: 6,8 Mio. € bei 12 Haushaltstiteln). Bei einer Buchung wurde ein Betrag von 0,6 Mio. € versehentlich einem falschen Haushaltstitel zugeordnet.

Weitere 9 Überschreitungen (0,2 Mio. €) gab es in den Geschäftsbereichen der Staatskanzlei, des Justizministeriums, der allgemeinen Finanzverwaltung und des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (Umweltministerium). Die Gründe waren, dass

- Deckungsfähigkeiten nicht richtig beachtet wurden,
- angenommen wurde, es stünden mehr Haushaltsmittel zur Verfügung und
- Ausgaben geleistet wurden, obwohl zweckgebundene Einnahmen nicht eingegangen waren.

Die Überschreitungen wurden 2015 durch Minderausgaben von 2,5 Mio. € gedeckt.

Haushaltsüberschreitungen sind nur bei unvorhergesehenen und unabweisbaren Ausgaben und **nur mit Einwilligung** des Finanzministeriums zulässig. Deswegen hat der Landtag zum wiederholten Mal in den Voten zu den Bemerkungen des LRH die Dienststellen aufgefordert, die Haushaltsvermerke und die Bestimmungen zur Deckungsfähigkeit genauer zu beachten. Damit könnten viele Haushaltsüberschreitungen ohne Einwilligung des Finanzministeriums vermieden werden.¹

Das **Finanzministerium** hat in seinem Haushaltsführungserlass 2017 vom 22.12.2016 auf dieses Votum des Landtages hingewiesen.

5.4 **Weniger Haushaltsreste**

Abweichend vom Grundsatz der zeitlichen Bindung können am Jahresende Einnahme- und Ausgabereste gebildet werden.

Einnahmereste können gebildet werden, wenn mit den Einnahmen im nächsten Haushaltsjahr bestimmt gerechnet werden kann. Ausgabereste werden grundsätzlich einzeln in Höhe der Rechtsverpflichtungen gebildet. Sie bleiben gemäß § 45 Abs. 2 LHO bis zum übernächsten Haushaltsjahr (Ende 2017) verfügbar.

¹ Vgl. Votum des Landtages zu Nr. 6.2 der Bemerkungen 2016 des LRH zur Haushaltsrechnung 2014, Landtagsdrucksache 18/4702, S. 2.

Die obersten Landesbehörden dürfen die Reste selbst bilden. Das Finanzministerium muss gemäß § 45 Abs. 3 LHO einwilligen, wenn die Haushaltsreste in Anspruch genommen werden sollen. Es gibt diese frei, wenn sie nach Maßgabe des Haushaltsführungserlasses gedeckt sind.

- 5.4.1 Es wurden **Einnahmereste** für Erstattungen des Bundes (3,4 Mio. €) und aus der Nettokreditaufnahme (50 Mio. €) gebildet:

Entwicklung der Einnahmereste

Haushaltsjahr von → nach	Einnahmereste	Änderung gegenüber dem Vorjahr		davon Restkredit- ermächtigung
	Mio. €	Mio. €	%	Mio. €
2013 → 2014	53,2	-1,5	-2,8	0,0
2014 → 2015	76,1	+22,9	+43,0	74,7
2015 → 2016	53,4	-22,7	-29,8	50,0

- 5.4.2 Die **Ausgabereste** sind im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls gesunken:

Entwicklung der Ausgabereste

Haushaltsjahr von → nach	Ausgabereste	Änderung gegenüber dem Vorjahr	
	Mio. €	Mio. €	%
2013 → 2014	126,4	+4,6	+3,8
2014 → 2015	145,3	+18,9	+15,0
2015 → 2016	140,7	-4,7	-3,2

5.5 Verpflichtungsermächtigungen: 74,4 T€ Überschreitung ohne Einwilligung

VE erlauben den Dienststellen, Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren zu leisten. Das Land kann so Vorhaben beginnen, bei denen es sich im Voraus zu Ausgaben über mehrere Jahre oder Jahrzehnte verpflichtet. VE sind nicht übertragbar. Sie verfallen, wenn sie nicht in dem Haushaltsjahr in Anspruch genommen werden, in dem sie veranschlagt sind. Die in Anspruch genommenen VE und der Bestand an Verpflichtungen werden in den Büchern des abgelaufenen Haushaltsjahres nachgewiesen.

Wird eine VE in Anspruch genommen, muss das Finanzministerium gemäß § 38 Abs. 2 LHO einwilligen. Anträge sind durch die Dienststelle über den Beauftragten für den Haushalt der obersten Landesbehörde an das Finanzministerium zu richten. Sobald dieses eingewilligt hat, kann die VE in Anspruch genommen werden.

Verschiebungen der Fälligkeiten von VE sind nach § 38 Abs. 3 LHO im Einvernehmen mit dem Finanzministerium möglich.

Im Haushaltsplan 2015 waren 1.246,5 Mio. € VE veranschlagt. Laut Buchführung wurden 334,5 Mio. € in Anspruch genommen:

Gebuchte Inanspruchnahmen und Fälligkeiten von Verpflichtungsermächtigungen

Haushaltsjahr der Fälligkeit	Haushaltssoll	Inanspruchnahme	
	Mio. €	Mio. €	%
2016	339,1	118,9	35,1
2017	304,3	73,7	24,2
2018	273,7	56,4	20,6
2019 ff.	329,4	85,5	26,0
Gesamtsumme	1.246,5	334,5	26,8

Die Beträge der in Anspruch genommenen VE und die Bestände in der Gesamtrechnungsnachweisung, in der Haushaltsrechnung und in den Nachweisungen der obersten Landesbehörden stimmen überein.

Im Epl. 13 (MELUR) gab es eine Haushaltsüberschreitung ohne Einwilligung des Finanzministeriums von 74,4 T€ für das Haushaltsjahr 2019. Es wurde versäumt, eine Verschiebung von Fälligkeiten nach § 38 Abs. 3 LHO beim Finanzministerium zu beantragen. Aufgrund der nicht ausreichenden Deckungsfähigkeiten konnten 24,4 T€ nicht gedeckt werden.

Ende 2015 waren die Haushalte für 2016 ff. mit Verpflichtungen aus 2015 und den Vorjahren mit 552 Mio. € vorbelastet.

Bestand an Verpflichtungen Ende 2015

Haushaltsjahr	Bestand Mio. €
2016	217,2
2017	127,0
2018	76,1
2019 ff.	131,7
Summe	552,0

5.6 Abschlags- und Vorauszahlungen

Am Jahresende nicht abgerechnete Abschlags- und Vorauszahlungen sind nachzuweisen.¹ Die Dienststellen haben diesen Nachweis zu prüfen und seine Richtigkeit zu bescheinigen. Abschlagszahlungen und deren Abrechnung (Schlusszahlung) sind in der Auszahlungsanordnung zu kennzeichnen.

¹ Verwaltungsvorschrift (VV) Nr. 1 zu § 56 LHO.

Der nachgewiesene Bestand der nicht abgerechneten Abschlags- und Vorauszahlungen in 2015 betrug 7,3 Mio. € (Vorjahr: 3,4 Mio. €). Davon entfielen 5,7 Mio. € (Vorjahr: 1,5 Mio. €) auf den Straßenbau.

5.7 **Verwahrungen: Keine Zahlungsaufforderung ohne Annahmeanordnung!**

Eine Einzahlung darf nur in Verwahrung genommen werden, solange sie nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann.¹ Zu den Verwahrungen zählen auch Geldbeträge, die dem Land nicht gehören und für andere verwahrt werden. Verwahrungsbücher werden fortlaufend geführt. Der dort ausgewiesene Bestand ist zum Teil über mehrere Jahre entstanden.

Als Vorschuss darf eine Ausgabe nur gebucht werden, wenn sie noch nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann.²

5.7.1 Außerhalb der Haushaltsrechnung hat das Finanzministerium am Jahresende **Verwahrungen** von knapp 86 Mio. € nachgewiesen:

Art der Verwahrungen

Bestand der Verwahrungen am 31.12.2015	€
Verwahrungen mit ungeklärter oder aufgeteilter Gläubigerschaft (u. a. aufzuklärende Verwahrungen, Geldhinterlegungen und Sicherheitsleistungen)	74.510.715,41
Sicherheiten und Kautionen von Dritten (u. a. Transponder für besonders gesicherte Räume)	68.090,21
Beträge, die für andere Gläubiger angesammelt werden (u. a. Gemeindeanteile an der Gemeinschaftssteuer und der Abgeltungssteuer, Kirchensteuer)	1.964.785,88
Durchlaufende Gelder	1.061.727,87
Gelder des Landes (fehlende Annahmeanordnungen)	7.941.634,46
Summe	85.546.953,83

Einzahlungen können einem Haushaltstitel nur automatisiert zugeordnet werden, wenn eine Annahmeanordnung zu einem Kassenzeichen vorliegt. Fehlt die Anordnung, werden die eingehenden Beträge auf Verwahrung gebucht. Zum Jahreswechsel waren dies 7,9 Mio. € (Vorjahr 11,4 Mio. €). Diese Einzahlungen wurden auf Kassenzeichen eingezahlt, ohne dass der Betrag automatisiert zugeordnet werden konnte. Die Dienststellen hatten

¹ § 60 Abs. 2 LHO.

² § 60 Abs. 1 LHO.

nicht gleichzeitig mit der Zahlungsaufforderung eine Annahmeanordnung erteilt.

Mit seinem Votum zu den Bemerkungen 2016 zur Haushaltsrechnung 2014 hat der Landtag zum wiederholten Mal die Dienststellen aufgefordert, Annahmeanordnungen umgehend zu buchen.¹

- 5.7.2 Über **Vorschüsse** führen die Dienststellen außerhalb des Haushalts Buch. Am Jahresende nicht zurückgezahlte Vorschüsse stellt das Finanzministerium daher nicht in der Haushaltsrechnung dar.

Am Jahresende wurden Vorschüsse von 210.195,34 € ausgewiesen (Vorjahr: 518.124,74 €). Davon sind 24.414 € Auszahlungen im Lastschriftverfahren für 2015, die erst Anfang 2016 den jeweiligen Buchungsstellen des Haushaltsjahres 2016 zugeordnet werden konnten.

5.8 **Veränderungen von Ansprüchen des Landes**

Durch Stundung, Niederschlagung oder Erlass können Ansprüche des Landes verändert werden.² Die Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 59 LHO regeln,

- wer hierfür zuständig ist,
- unter welchen Voraussetzungen Ansprüche verändert werden dürfen und
- wie Kleinbeträge (bis zu 5 €) zu behandeln sind.

- 5.8.1 2015 wurden Ansprüche des Landes (u. a. Verwaltungsgebühren, Gerichtskosten) in Höhe von 4.600 € gestundet (2014: 22.400 €) und 8.095.000 € unbefristet niedergeschlagen (2014: 9.271.100 €). Erlassen wurden 35.800 € (2014: 25.300 €).

- 5.8.2 Veränderungen sind auch bei Ansprüchen des Landes aus Steuern möglich.

Zum 31.12. erstellt das Finanzministerium für alle Steuerarten eine **Rückstandsübersicht** und fügt diese der Haushaltsrechnung bei.³ Auf diese Weise wird in der Haushaltsrechnung nachgewiesen, welche Steueransprüche des Landes bestehen:

¹ Votum des Landtages zu Nr. 6 der Bemerkungen 2016 des LRH zur Haushaltsrechnung 2014, Landtagsdrucksache 18/4702, S. 2.

² § 59 LHO.

³ Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2015, Landtagsdrucksache 18/4912, S. 197.

Ergebnisse Rückstandsübersicht Steuern

	2015 Mio. €	2014 Mio. €
Kassen-Soll	8.331,2	7.547,3
Kassen-Ist	8.057,0	7.157,4
Differenz	274,2	389,9
abzüglich		
erlassen	16,5*	17,6
niedergeschlagen	76,2**	123,5
Summe Gesamtrückstände	181,5	248,8
davon		
gestundet	19,9	12,0
ausgesetzt	81,8	150,5
echte Rückstände	79,8	86,3

* Darin enthaltene Insolvenzerlasse: 16,1 Mio. € (Vorjahr: 17,2 Mio. €).

** Darin enthaltene Insolvenzniederschlagungen: 43,9 Mio. € (Vorjahr: 89 Mio. €).

Bei den erlassenen und niedergeschlagenen Beträgen sind 65 % (60 Mio. €) Insolvenzen zuzuordnen.

5.9 Globale Veranschlagungen: korrekt nachgewiesen

Ausgaben, die nicht eindeutig zugeordnet werden können, werden als **globale Mehrausgaben** veranschlagt. Im Epl. 11 (Allgemeine Finanzverwaltung) waren 106 Mio. € für Tarif- und Besoldungserhöhungen vorgesehen. Im Haushaltsvollzug wurden davon 60 Mio. € in die Einzelpläne umgesetzt. Weitere 44 Mio. € wurden im Zusammenhang mit den Ausgaben für Asyl nach § 8 Abs. 12 HG 2015 umgesetzt. Das verbleibende Haushaltssoll von 2 Mio. € wurde nicht in Anspruch genommen und „verfiel“.

Globale Minderausgaben werden veranschlagt, wenn nicht feststeht, an welcher Stelle im Haushalt eingespart werden kann, um den Haushalt auszugleichen. Im Epl. 13 (Umweltministerium) waren 8,2 Mio. € als globale Minderausgabe veranschlagt. Weitere 23,4 Mio. € wurden mit dem Nachtrag 2015 zur teilweisen Finanzierung der nachtragsbedingten Mehrausgaben veranschlagt. Der Gesamtbetrag von 31,6 Mio. € wurde erwirtschaftet und in den Rechnungsunterlagen nachgewiesen.