

Auszug aus

Denkschrift 2021

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 2

Vermögensrechnung 2019



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Vermögensrechnung 2019

Die Optimierung der Vermögensrechnung ist noch nicht abgeschlossen. Dennoch lässt die Aussagekraft ausgewählter Einzelpositionen mittlerweile erste Mehrjahresvergleiche zu.

1 Funktion und Bedeutung der Vermögensrechnung

Die Vermögensrechnung 2019 bildet stichtagsbezogen den Wert des Vermögens und der Schulden des Landes zum 31. Dezember 2019 ab. Sie wurde im Dezember 2020 von der Landesregierung vorgelegt.

Die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2017 bildete erstmals die Grundlage für den entlastungsrelevanten Vermögensnachweis im Sinne von Artikel 83 Absatz 1 Landesverfassung und § 114 Absatz 1 Satz 1 Landeshaushaltsordnung.

Die Vermögensrechnung wird jährlich fortgeschrieben und ermöglicht so die Darstellung der Entwicklung des Vermögens und der Schulden über mehrere Jahre.

Gemäß Artikel 79 Absatz 4 Landesverfassung und § 14 Absatz 1 Nr. 4 Landeshaushaltsordnung sind das Vermögen und die Schulden des Landes in einer Anlage zum Staatshaushaltsplan nachzuweisen. Im Doppelhaushalt 2020/2021 erfolgte dieser Nachweis erstmals durch die Darstellung der Vermögensrechnung. Die bis dahin abgebildete Vermögensübersicht wurde abgelöst.

In der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen über die Vermögensrechnung des Landes sind die Grundsätze zur Aufstellung der Vermögensrechnung festgelegt. Diese orientiert sich an den Vorschriften des Handelsgesetzbuches unter Berücksichtigung der Besonderheiten öffentlicher Haushalte gemäß den Standards staatlicher Doppik.

2 Inhalt der Vermögensrechnung

2.1 Vollständigkeit der Vermögensrechnung

Die Vermögensrechnung des Landes bildet einige Bilanzpositionen noch nicht vollständig oder mit noch zu überprüfenden Werten ab. Das Rechenwerk wird sukzessive ergänzt und korrigiert. Beispielsweise enthält die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2019 laut den Erläuterungen 54 Prozent des Gesamtbestands der Kunstgegenstände und Sammlungen der staatlichen Museen des Landes. Die Gebäudewerte befinden sich aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs in der letztjährigen Denkschrift in einer Überprüfung, deren Ergebnis in die Vermögensrechnung 2021 einfließen soll.

2.2 Aggregierte Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2019

Die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2019 hat ein Volumen von 256,5 Mrd. Euro. Es erhöhte sich im Vergleich zum Vorjahr um 6,1 Mrd. Euro (2,4 Prozent).

Das Vermögen des Landes erhöhte sich um 6,2 Mrd. Euro auf 80,8 Mrd. Euro. Hiervon entfallen auf das Anlagevermögen 63,9 Mrd. Euro und auf das Umlaufvermögen 16,9 Mrd. Euro.

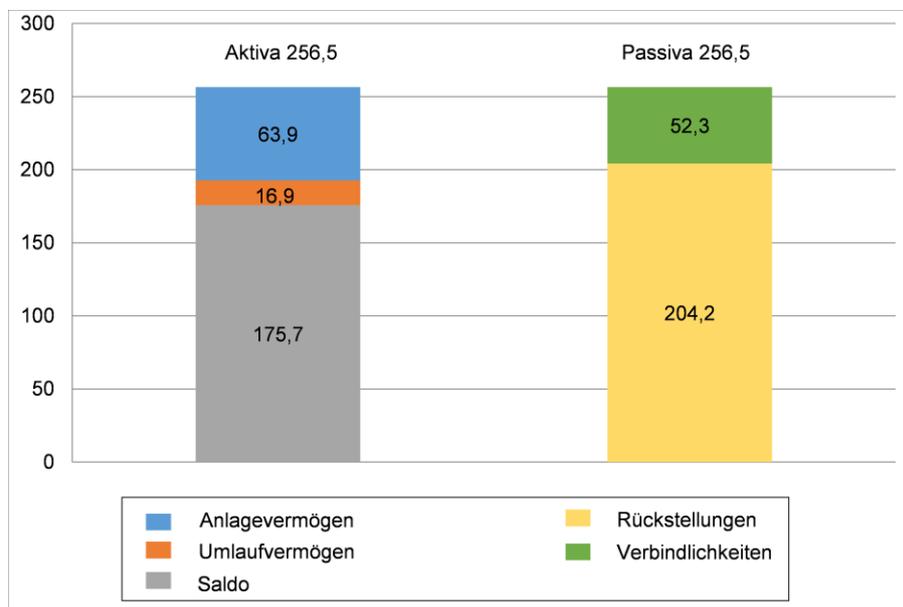
Die Rückstellungen und Verbindlichkeiten betragen zusammen 256,5 Mrd. Euro. Sie übersteigen das Vermögen des Landes um 175,7 Mrd. Euro. Dieser Betrag wird auf der Aktivseite als Saldo - also als Fehlbetrag aus Vermögen und Schulden - ausgewiesen. Der Anteil des Saldos an der Vermögensrechnungssumme beträgt 68,5 Prozent.

Im Vergleich zum Vorjahr verringerte sich der Saldo um 95 Mio. Euro.

Die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen bilden mit 196,9 Mrd. Euro (76,8 Prozent) den größten Anteil an der Gesamtsumme der Vermögensrechnung.

In Abbildung 1 wird die Struktur des Vermögens und der Schulden des Landes zum Stichtag 31. Dezember 2019 aufgezeigt.

Abbildung 1: Struktur der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2019 (in Mrd. Euro)



Die Vermögensrechnung zum Stichtag 31. Dezember 2019 wird mit den Vergleichswerten der beiden vorangegangenen Jahre in Tabelle 1 in aggregierter Form dargestellt.

Tabelle 1: Aggregierte Vermögensrechnung¹ zum 31. Dezember 2019 mit Vergleich zu den Vorjahren (jeweils zum 31.12.)²

	In Mrd. Euro				In Prozent
	2017	2018	2019	Veränderung gegenüber Vorjahr	Anteile zum 31.12.2019
AKTIVA					
A. Anlagevermögen	59,0	62,4	63,9	1,5	24,9
I. Immaterielle Vermögensgegenstände	0,01	0,02	0,02		
II. Sachanlagen	40,8	41,1	41,9	0,8	
Davon Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten	14,7	14,8	15,0	0,2	
Davon Infrastrukturvermögen, Natur- und Kulturgüter	24,0	24,1	24,5	0,4	
III. Finanzanlagen	18,2	21,3	22,0	0,7	
B. Umlaufvermögen	10,9	12,2	16,9	4,7	6,6
I. Vorräte	0,01	0,02	0,02		
II. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	9,4	10,1	11,7	1,6	
III. Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00		
IV. Kassenbestand, Bundesbank, Guthaben bei Kreditinstituten	1,5	2,1	5,2	3,1	
Summe Vermögen	69,9	74,6	80,8	6,2	31,5
C. Saldo	162,9	175,8	175,7	-0,1	68,5
Summe Aktivseite	232,7	250,4	256,5	6,1	100,0
PASSIVA					
A. Rückstellungen	183,2	198,1	204,2	6,1	79,6
Davon Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	176,6	190,7	196,9	6,2	
B. Verbindlichkeiten	49,5	52,3	52,3		20,4
Summe Passivseite (Schulden)	232,7	250,4	256,5	6,1	100,0

¹ Aus Platzgründen werden Aktiva und Passiva untereinanderstehend dargestellt. Rundungsbedingte Abweichungen zur Vermögensrechnung sind möglich.

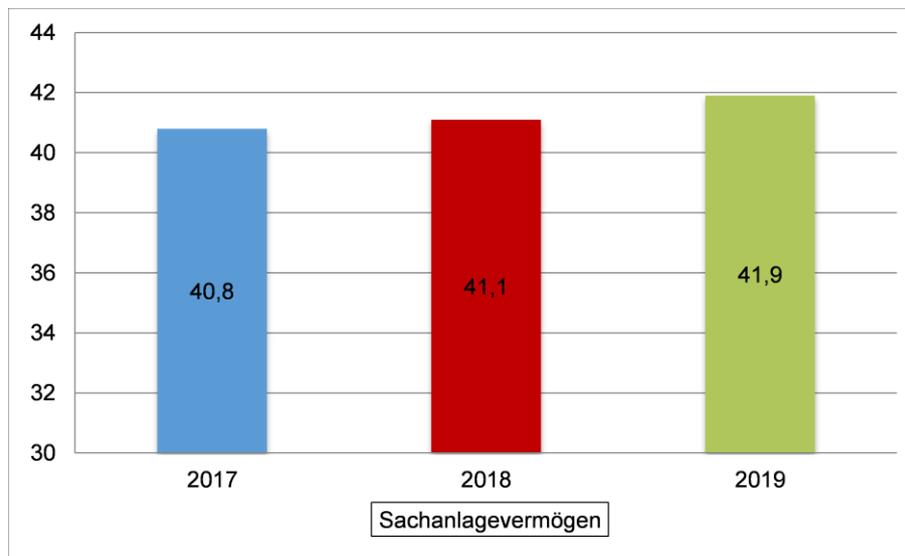
² Die Werte der Zeile „Summe Vermögen“ werden hier nachrichtlich ausgewiesen und sind nicht direkt in der Vermögensrechnung ersichtlich.

3 Aktiva des Landes zum 31. Dezember 2019

3.1 Sachanlagevermögen

Seit der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2017 ist das Sachanlagevermögen um 1,1 Mrd. Euro gestiegen. Abbildung 2 zeigt dessen Entwicklung auf.

Abbildung 2: Entwicklung des Sachanlagevermögens (in Mrd. Euro)

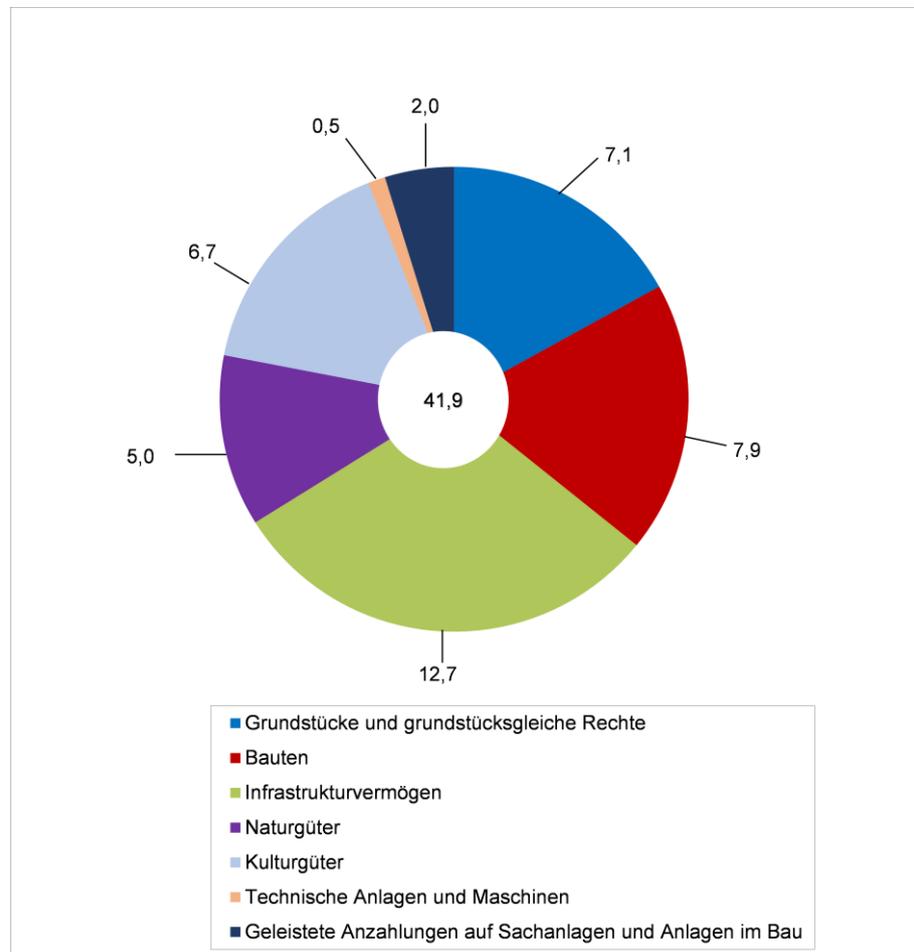


Die positive Entwicklung des Sachanlagevermögens seit 2017 basiert vor allem auf Zuwächsen bei den Bauten (+0,2 Mrd. Euro), den Kulturgütern (+0,8 Mrd. Euro) und den Anlagen im Bau (+0,5 Mrd. Euro). Der Zugang bei den Kulturgütern resultiert jedoch größtenteils nicht aus Neuinvestitionen, sondern aus der Aktivierung von bisher nicht bewertetem Vermögen.

Das Sachanlagevermögen stellt mit 41,9 Mrd. Euro die größte Vermögensposition des Anlagevermögens dar.

Abbildung 3 veranschaulicht dessen Struktur.

Abbildung 3: Struktur des Sachanlagevermögens (in Mrd. Euro)



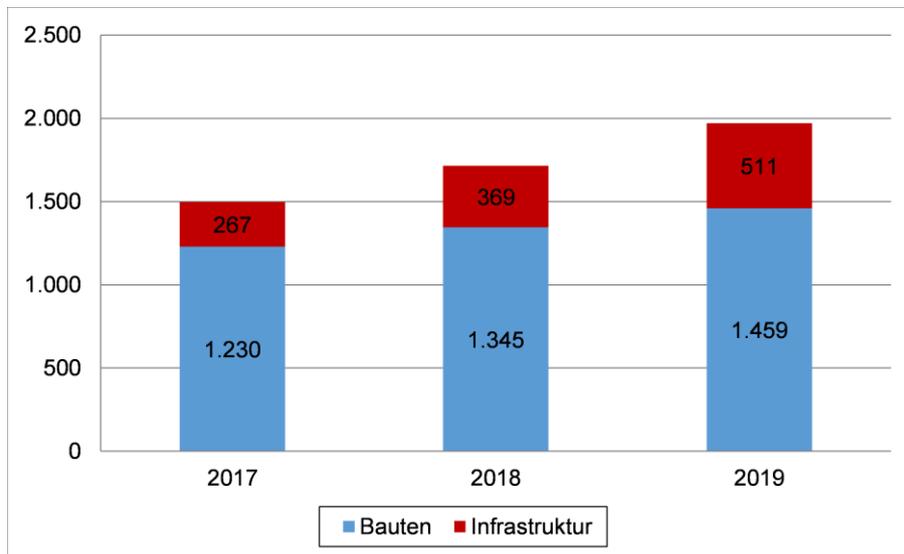
Innerhalb der Sachanlagen ist das Infrastrukturvermögen (z. B. Straßen, Tunnel, Brücken) mit 12,7 Mrd. Euro die größte Position.

Zum 31. Dezember 2019 ist der Wert der Anlagen im Bau des Infrastrukturvermögens erneut angestiegen (+142 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr). Im Vergleich zum Stichtag 31. Dezember 2017 hat sich ihr Wert fast verdoppelt.

In der Vermögensrechnung 2019 wurden erneut fertiggestellte Straßenbauprojekte unter der Position „Anlagen im Bau (AiB)“ ausgewiesen. Dieser strukturell falsche Ausweis führt u. a. dazu, dass für diese Straßen noch keine Abschreibung erfolgt ist. Insoweit wird das Vermögen des Landes in der Vermögensrechnung 2019 zu hoch ausgewiesen. Für die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020 sollen fertiggestellte und für den Verkehr freigegebene Straßenbauprojekte weitestgehend abgerechnet und umgebucht werden. Eine vollständige Bereinigung wird voraussichtlich erst zur Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2021 möglich sein.

Der Gesamtbetrag der Position „Geleistete Anzahlungen auf Sachanlagen und Anlagen im Bau“ beträgt 2,0 Mrd. Euro. Abbildung 4 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Anlagen im Bau.

Abbildung 4: Entwicklung der Anlagen im Bau (in Mio. Euro)³



Die zweitgrößte Sachanlagenposition stellen die Bauten mit 7,9 Mrd. Euro dar, gefolgt von den Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten mit 7,1 Mrd. Euro. Der Ansatz bei den Kulturgütern ist durch die Erfassung und Bewertung weiterer Kunstgegenstände und Sammlungen erneut angestiegen. Bis Ende 2019 waren gleichwohl erst 54 Prozent des Gesamtbestandes, jedoch immerhin 98 Prozent der in Dauerausstellungen präsentierten Objekte der staatlichen Museen des Landes erfasst und bewertet worden. Die Bewertung und Erfassung soll bis zur nächsten Vermögensrechnung abgeschlossen werden.

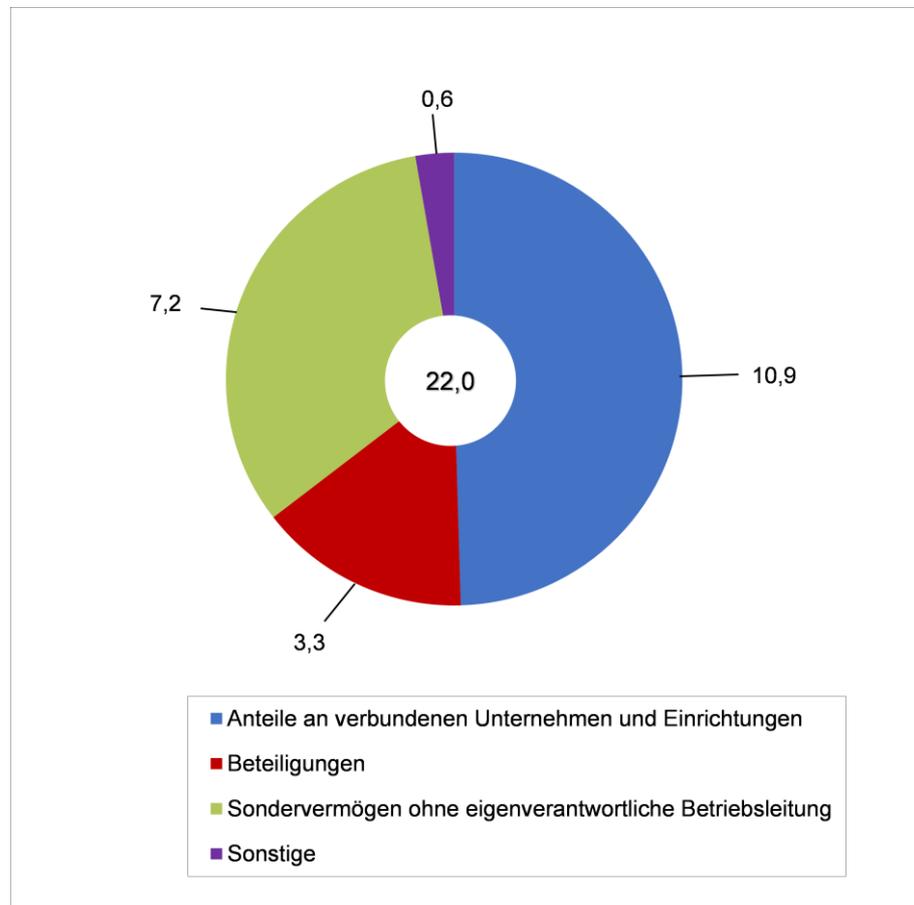
Der Wert der Naturgüter beträgt 5,0 Mrd. Euro. Unter dieser Position wird das Waldvermögen des Landes ausgewiesen. Dessen Wert wurde in der Vermögensrechnung 2019 aus dem Jahr 2018 übernommen, da - wie in den Erläuterungen ausgeführt wird - im Jahr 2019 keine wesentlichen Flächenankäufe bzw. -verkäufe getätigt wurden und die Datenmigration als Grundlage der Waldberechnung noch nicht vollständig erfolgt ist.

3.2 Finanzanlagevermögen

Ein weiterer wesentlicher Teil des Anlagevermögens ist das Finanzanlagevermögen mit 22,0 Mrd. Euro. Abbildung 5 veranschaulicht dessen Struktur.

³ In der Abbildung wurden die geleisteten Anzahlungen auf Sachanlagen (2019: 3 Mio. Euro) und sonstige Anlagen im Bau (2019: 50 Mio. Euro), die nicht Bauten oder Infrastrukturvermögen sind, nicht abgebildet.

Abbildung 5: Struktur des Finanzanlagevermögens (in Mrd. Euro)



Die Anteile an verbundenen Unternehmen und Einrichtungen bilden mit 10,9 Mrd. Euro⁴ die größte Finanzanlagenposition. Hierin enthalten sind auch Landesbetriebe und wie Landesbetriebe geführte Einrichtungen mit einem Wert von 2,6 Mrd. Euro.

Die Bewertung der Landesbetriebe erfolgt in dieser Vermögensrechnung erstmals nach dem aktuellen Stand des Eigenkapitals aus ihrem letzten vorliegenden Jahresabschluss. In der Anlage zur Vermögensrechnung sind unter „Anteilsbesitz des Landes“ auch die Landesbetriebe mit ihrem anteiligen Eigenkapital aufgeführt. Hieraus ist ersichtlich, dass bei einem Teil der Einrichtungen noch keine aktuellen genehmigten Jahresabschlüsse vorlagen. Um die Bewertung der Landesbetriebe jahresgenau durchführen zu können, sollten nach Möglichkeit aktuelle genehmigte Jahresabschlüsse aller Landesbetriebe vorliegen.

Die zweitgrößte Finanzanlagenposition ist das Sondervermögen ohne eigenverantwortliche Betriebsleitung mit 7,2 Mrd. Euro. Sie umfasst die 1999 eingerichtete Versorgungsrücklage (3,7 Mrd. Euro) und den 2007 eingerichte-

⁴ Rundungsdifferenz zur Vermögensrechnung.

ten Versorgungsfonds des Landes (3,5 Mrd. Euro). Die Zuführung zum Versorgungsfonds von 0,4 Mrd. Euro war ursächlich für die Erhöhung der Gesamtposition.

Es folgen mit 3,3 Mrd. Euro die Beteiligungen des Landes, bei denen es sich um Anteile an Unternehmen und Einrichtungen mit einer Beteiligungsquote von 20 bis 50 Prozent handelt.

3.3 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Die beherrschende Position innerhalb des Umlaufvermögens bilden die Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände mit 11,7 Mrd. Euro. Darunter sind 9,4 Mrd. Euro veranlagte Steuern und 1,3 Mrd. Euro Forderungen aus der Steuerverteilung und Finanzausgleichsbeziehungen. Bei den Forderungen erfolgte erneut eine pauschale Wertberichtigung auf Basis von Erfahrungswerten.

4 Passiva des Landes zum 31. Dezember 2019

4.1 Struktur und Höhe der Passiva

Die Passiva von 256,5 Mrd. Euro ergeben sich aus Rückstellungen von 204,2 Mrd. Euro - davon allein 196,9 Mrd. Euro für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen - und Verbindlichkeiten von 52,3 Mrd. Euro.

4.2 Rückstellungen

Mit einem Wert von 196,9 Mrd. Euro und einem Anteil von 77 Prozent an der Gesamtsumme der Vermögensrechnung bilden die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen die bedeutendste Position der Vermögensrechnung.

Ihr Anstieg im Vergleich zum Vorjahr beträgt 6,1 Mrd. Euro, dies entspricht einer Steigerung von 3 Prozent.

Hiervon entfallen 6,0 Mrd. Euro auf Pensions- und Beihilferückstellungen für aktive Landesbeamte und Versorgungsempfänger des Landes und 0,1 Mrd. Euro auf entsprechende Verpflichtungen für Beamte, die im Zuge der Verwaltungsstrukturreform zu den Stadt- und Landkreisen wechselten. Die Entwicklung der einzelnen Positionen der Pensionsrückstellungen wird in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2: Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen im Vergleich zu den Vorjahren

Rückstellungen für	2017	2018	2019	Anstieg 2018/2019	Anstieg 2018/2019
	In Mio. Euro			In Prozent	
Pensionsverpflichtungen Land	149.272,14	158.844,48	163.462,75	4.618,27	2,9
Beihilfeverpflichtungen Land	24.689,16	29.081,32	30.476,88	1.395,56	4,8
Pensionen und Beihilfen für Fälle der Verwaltungsstrukturreform	2.594,09	2.819,84	2.927,04	107,20	3,8
Summe	176.555,39	190.745,64	196.866,67	6.121,03	3,2

Der Anstieg bei den Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen wird in den Erläuterungen zur Vermögensrechnung 2019 mit dem Zuwachs bei den Anspruchsberechtigten - sowohl bei den Aktiven als auch bei den Leistungsempfängern - begründet.

Pensions- und Beihilferückstellungen werden nur für Landesbedienstete gebildet, welche die fünfjährige Mindestdienstzeit erfüllt haben. Somit wirken sich Neueinstellungen in der Vermögensrechnung erst mit einem Zeitversatz von fünf Jahren aus. Aufgrund dessen wurden in der Vermögensrechnung 2019 für 27.014 (2018: 26.395) Landesbedienstete noch keine Rückstellungen gebildet.

Wie sich die Zahl der Anspruchsberechtigten entwickelte, zeigt Tabelle 3 auf.

Tabelle 3: Anspruchsberechtigte im Vergleich zu den Vorjahren

	2017	2018	2019	Differenz 2018/2019
Aktive Bedienstete Land	163.489	162.902	163.392	+490
Versorgungsempfänger Land	132.642	135.567	139.881	+4.314
Personen mit aktuellen oder künftigen Altersgeldansprüchen	1	1.212	1.420	+208
Aktive Bedienstete Fälle Verwaltungsstrukturreform	3.015	3.042	3.028	-14
Versorgungsempfänger Verwaltungsstrukturreform	1.159	1.265	1.365	+100
Erhöhung Anspruchsberechtigte				+5.098

¹ Die Zahl der Personen mit aktuellen oder künftigen Altersgeldansprüchen ist für 2017 in der Zahl der Versorgungsempfänger enthalten.

Die sonstigen Rückstellungen betragen 7,4 Mrd. Euro. Eine wesentliche Position sind hierbei die Rückstellungen für Steuererstattungen von 5,7 Mrd. Euro, die jedoch im Vergleich zum Vorjahr um 0,4 Mrd. Euro gesunken sind.

4.3 Verbindlichkeiten

Anleihen und Obligationen stellen mit 16,8 Mrd. Euro die größte Position unter den Verbindlichkeiten (52,3 Mrd. Euro) dar, gefolgt von den Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von 10,8 Mrd. Euro. In Summe mit den Verbindlichkeiten aus sonstigen Krediten - die mit 8,5 Mrd. Euro ein Bestandteil der Sonstigen Verbindlichkeiten sind - ergeben diese Positionen die im Erläuterungsteil abgebildete Kreditmarktverschuldung von 36,1 Mrd. Euro.

Dort werden auch die in der Tabelle 4 abgebildeten Unterschiede zwischen der doppischen und kameraleen Schuldendarstellung veranschaulicht.

Tabelle 4: Gegenüberstellung haushaltsmäßige Verschuldung und Verbindlichkeiten der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2019

Schuldenart (kameral)	Betrag (in Mio. Euro)		Position Vermögensrechnung
Wertpapiersschulden	16.802,02	16.802,02	Anleihen und Obligationen
Schulden beim nicht öffentlichen Bereich	18.459,43	10.847,71	Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten
Kredite bei sonstigen öffentlichen Sonderrechnungen	887,28	8.499,01	Verbindlichkeiten aus sonstigen Krediten
Summe Kreditmarktschulden	36.148,73	36.148,73	Summe Kreditmarktschulden
Kreditrahmenverträge	0,00		
Aufgeschobene Kreditaufnahme	8.899,64		
Summe haushaltsmäßige Verschuldung	45.048,37		
Verpflichtungen beim Bund und anderen Ländern	743,69		
Summe fundierte Schulden	45.792,06	36.148,73	Summe Kreditmarktschulden
		1.583,60	Verbindlichkeiten aus Steuern
		5.483,36	Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen
		1.252,80	Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen
		5.539,20	Verbindlichkeiten aus Steuerverteilung und Finanzausgleich
		2.269,07	Sonstige Verbindlichkeiten
Summe fundierte Schulden	45.792,06	52.276,77	Summe Verbindlichkeiten

Während die Kreditmarktschulden bei beiden Darstellungsarten denselben Betrag ausweisen, weichen sie in der Zusammensetzung voneinander ab.

Bei der kameralen haushaltsmäßigen Verschuldung werden nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen (aufgeschobene Kreditaufnahmen, Kreditrahmenverträge) berücksichtigt.

In der Vermögensrechnung werden neben den Kreditmarktschulden noch weitere Verbindlichkeitspositionen ausgewiesen. Hiervon entfallen 5,48 Mrd. Euro auf Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen und 5,53 Mrd. Euro auf die Steuerverteilung und den Finanzausgleich.

5 Ordnungsmäßigkeit der Vermögensrechnung und Prüfung der Anlagenbuchhaltung

Im Rahmen der Ordnungsmäßigkeitsprüfung nach § 97 Absatz 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 90 Satz 1 Nr. 2 Landeshaushaltsordnung wurde auch eine Prüfung der Anlagenbuchhaltung durchgeführt. Durch eine relevanzorientierte Belegauswahl sollte ein fundierter Eindruck von der Qualität der Anlagenbuchungen gewonnen werden. Die Prüfungsergebnisse und geeignete Qualitätssicherungsmaßnahmen wurden mit dem Finanzministerium erörtert. Die Vorgaben des Haushaltsrechts wurden in der Anlagenbuchhaltung im Wesentlichen eingehalten.

6 Fazit

Die jährliche Vermögensrechnung ist Grundlage für die haushaltsjahrbezogene Entlastung der Regierung.

Daneben ist über Mehrjahresvergleiche die Darstellung von Entwicklungen einzelner Positionen möglich. Mit der nunmehr vorliegenden Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2019 konnten erste Mehrjahresvergleiche angestellt werden. Vergleiche über alle Vermögensrechnungspositionen sind erst dann sinnvoll möglich, wenn die Vermögensrechnung insgesamt vollständig und valide ist und die Aussagekraft durch entsprechende Erläuterungen und Anlagen untermauert wird.

Das System der Vermögensrechnung wurde weiter ausgebaut. Die Phase der Optimierung der Vermögensrechnung dauert erwartungsgemäß aber noch an.