

Auszug aus

Denkschrift 2022

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 2

Vermögensrechnung 2020



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Vermögensrechnung 2020

Die Optimierung der Vermögensrechnung ist ein kontinuierlicher Prozess, der noch nicht abgeschlossen ist. Durch die Nachjustierung der Vermögensrechnung steigt die Aussagekraft stetig. Zunehmend sind Mehrjahresvergleiche möglich.

1 Funktion und Bedeutung der Vermögensrechnung

In der Vermögensrechnung 2020 werden der Wert des Vermögens und der Schulden stichtagsbezogen zum 31. Dezember 2020 abgebildet. Sie wurde im Dezember 2021 von der Landesregierung veröffentlicht.

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 Werte der Vermögensrechnung werden jährlich fortgeschrieben. Somit kann die Entwicklung des Vermögens und der Schulden über mehrere Jahre abgebildet und analysiert werden.

Das Vermögen und die Schulden des Landes sind nach Artikel 79 Absatz 4 Landesverfassung und § 14 Absatz 1 Nr. 4 Landeshaushaltsordnung in einer Anlage zum Staatshaushaltsplan nachzuweisen. Die Vermögensrechnung trat mit dem Doppelhaushalt 2020/2021 an die Stelle der bis dahin abgebildeten Vermögensübersicht.

Die Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen über die Vermögensrechnung des Landes beinhaltet die Grundsätze zur Aufstellung der Vermögensrechnung, die sich an den Vorschriften des Handelsgesetzbuches unter Berücksichtigung der Besonderheiten öffentlicher Haushalte gemäß den Standards staatlicher Doppik orientieren.

2 Inhalt der Vermögensrechnung

2.1 Vollständigkeit der Vermögensrechnung

Für die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020 wurden erneut Nacherfassungen für nicht vollständige Bilanzpositionen vorgenommen. Dennoch werden noch immer nicht alle Bilanzpositionen vollständig oder mit korrigierten Werten abgebildet.

So wurden beispielsweise die Kunstgegenstände und Sammlungen der staatlichen Museen zum Stichtag 31. Dezember 2019 mittlerweile in der Anlagenbuchhaltung des Landes nacherfasst, die aktuellen Zugänge des Jahres 2020 sind jedoch teilweise nicht enthalten. Die Korrektur der Gebäudewerte aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs in der Denkschrift 2020 verzögert sich und soll abschließend erst in der Vermögensrechnung 2022 vollzogen werden.

2.2 Aggregierte Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020

Das Volumen der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020 beträgt 271,5 Mrd. Euro. Im Vergleich zum Vorjahr stellt dies einen Anstieg um 15,0 Mrd. Euro (5,8 Prozent) dar.

Das Vermögen des Landes nahm um 2,0 Mrd. Euro zu. Es beträgt nun 82,8 Mrd. Euro, die sich auf das Anlagevermögen mit 67,2 Mrd. und das Umlaufvermögen mit 15,6 Mrd. Euro verteilen.

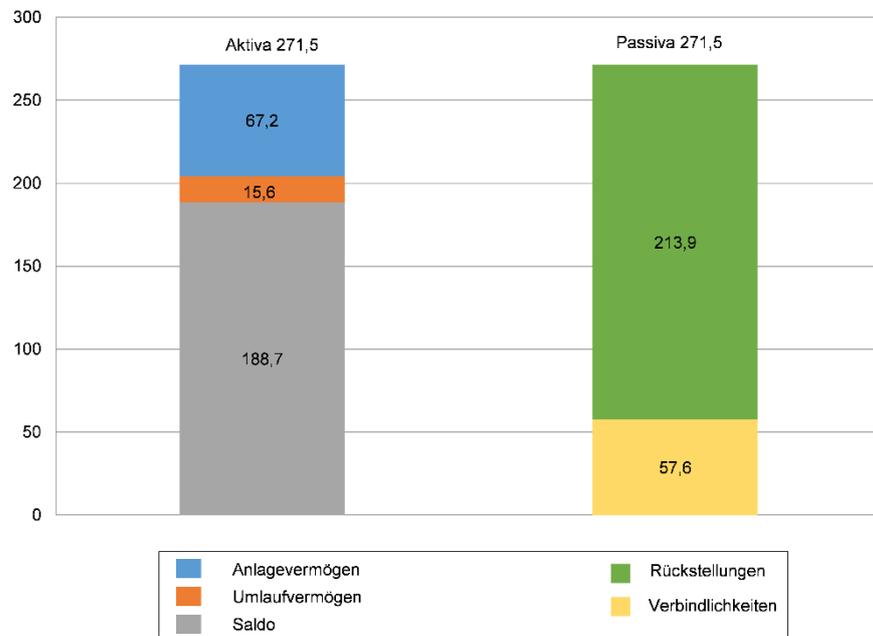
Die Passivseite der Vermögensrechnung gliedert sich auf in Rückstellungen von 213,9 Mrd. Euro und Verbindlichkeiten von 57,6 Mrd. Euro. Die Summe der Verbindlichkeiten und Rückstellungen übersteigt mit 271,5 Mrd. Euro das Vermögen um 188,7 Mrd. Euro. Dieser Fehlbetrag aus Vermögen und Schulden wird als Saldo auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen. Er hat einen Anteil von 69,5 Prozent an der Gesamtsumme der Vermögensrechnung.

Der Saldo ist im Vergleich zum Vorjahr um 13,0 Mrd. Euro angewachsen. Dies zeigt auf, dass die Verbindlichkeiten und Rückstellungen in höherem Maße zugenommen haben als das Vermögen.

Die Einzelposition mit der stärksten Auswirkung auf die Gesamtsumme der Vermögensrechnung sind nach wie vor die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen mit 206,3 Mrd. Euro (76,0 Prozent).

In Abbildung 1 wird die Struktur des Vermögens und der Schulden des Landes zum Stichtag 31. Dezember 2020 aufgezeigt.

Abbildung 1: Struktur der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020
(in Mrd. Euro)



Die Vermögensrechnung zum Stichtag 31. Dezember 2020 wird mit den Vergleichswerten der drei vorangegangenen Jahre in Tabelle 1 in aggregierter Form dargestellt.

Tabelle 1: Aggregierte Vermögensrechnung¹ zum 31. Dezember 2020 mit Vergleich zu den Vorjahren²

	In Mrd. Euro				Veränderung 2020 gegenüber Vorjahr	In Prozent Anteile zum 31.12.2020
	Jeweils zum Stichtag 31.12. des Jahres					
	2017	2018	2019	2020		
AKTIVA						
A. Anlagevermögen	59,0	62,4	63,9	67,2	3,3	24,8
I. Immaterielle Vermögensgegenstände	0,01	0,02	0,02	0,03	0,01	
II. Sachanlagen	40,8	41,1	41,9	44,8	2,9	
Davon Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten	14,7	14,8	15,0	15,1	0,1	
Davon Infrastrukturvermögen, Natur- und Kulturgüter	24,0	24,1	24,5	26,9	2,4	
III. Finanzanlagen	18,2	21,3	22,0	22,4	0,4	
B. Umlaufvermögen	10,9	12,2	16,9	15,6	-1,3	5,7
I. Vorräte	0,01	0,02	0,02	0,02	0,00	
II. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	9,4	10,1	11,7	10,7	-1,0	
III. Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
IV. Kassenbestand, Bundesbank, Guthaben bei Kreditinstituten	1,5	2,1	5,2	4,9	-0,3	
Summe Vermögen	69,9	74,6	80,8	82,8	2,0	
C. Saldo	162,9	175,8	175,7	188,7	13,0	69,5
Summe Aktivseite	232,7	250,4	256,5	271,5	15,0	100,0
PASSIVA						
A. Rückstellungen	183,2	198,1	204,2	213,9	9,7	78,8
Davon Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	176,6	190,7	196,9	206,3	9,4	
B. Verbindlichkeiten	49,5	52,3	52,3	57,6	5,3	21,2
Summe Passivseite (Schulden)	232,7	250,4	256,5	271,5	15,0	100,0

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

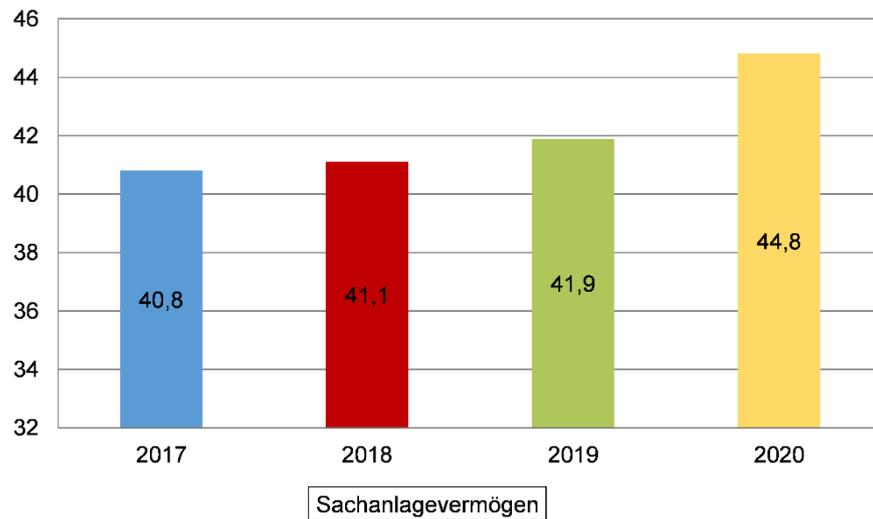
² Die Werte der Zeile „Summe Vermögen“ werden hier nachrichtlich ausgewiesen und sind nicht direkt in der Vermögensrechnung ersichtlich.

3 Aktiva des Landes zum 31. Dezember 2020

3.1 Sachanlagevermögen

Seit der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2017 ist das Sachanlagevermögen um 4,0 Mrd. Euro gestiegen. Abbildung 2 zeigt dessen Entwicklung auf.

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

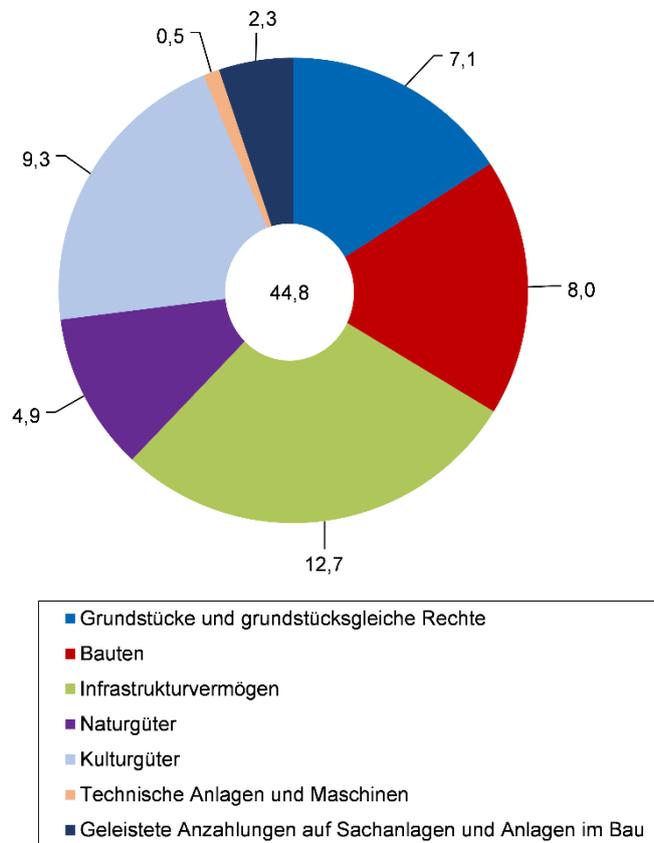


Beim Sachanlagevermögen ist seit 2017 neben einer positiven Entwicklung bei den Bauten (+0,3 Mrd. Euro) und den Anlagen im Bau (+0,8 Mrd. Euro) vor allem ein Anstieg bei den Kulturgütern zu verzeichnen (+3,5 Mrd. Euro). Dieser beruht aber vor allem auf der Aktivierung bisher nicht erfasster Kunstgegenstände. Ein Rückgang ist beim Infrastrukturvermögen (-0,2 Mrd. Euro) und den Naturgütern (-0,4 Mrd. Euro) festzustellen.

Das Sachanlagevermögen stellt mit 44,8 Mrd. Euro die größte Vermögensposition des Anlagevermögens dar.

Abbildung 3 veranschaulicht dessen Struktur.

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

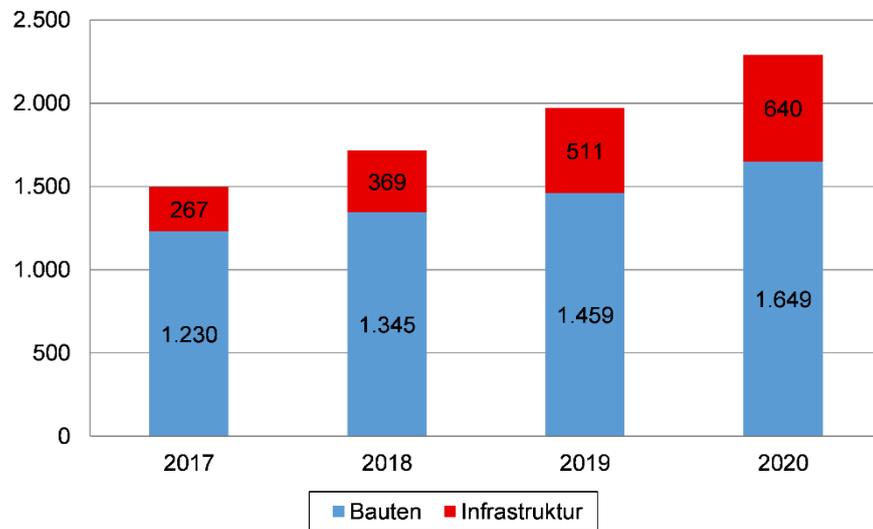


Das Infrastrukturvermögen (z. B. Straßen, Tunnel, Brücken) bildet innerhalb der Sachanlagen mit 12,7 Mrd. Euro die größte Position. Der Wert des Infrastrukturvermögens ist um 92 Mio. Euro gesunken. Dagegen ist der Wert der Anlagen im Bau des Infrastrukturvermögens zum 31. Dezember 2020 erneut deutlich - um 129 Mio. Euro auf 640,5 Mio. Euro - angestiegen und hat sich somit seit 2017 mehr als verdoppelt.

Wie in den Vorjahren werden auch in der Vermögensrechnung 2020 bereits fertiggestellte Straßenbaumaßnahmen noch unter der Position „Anlagen im Bau (AiB)“ ausgewiesen. Durch diesen strukturell falschen Ausweis ist für diese Straßen noch keine Abschreibung erfolgt. Insoweit wird das Vermögen des Landes in der Vermögensrechnung 2020 weiterhin zu hoch ausgewiesen. Für die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020 sollten fertiggestellte und für den Verkehr freigegebene Straßenbauprojekte weitestgehend abgerechnet und umbucht werden. Dies konnte nach Mitteilung des Ministeriums für Verkehr wegen pandemiebedingter Personalengpässe noch nicht umgesetzt werden. Die vollständige Abrechnung abgeschlossener Maßnahmen soll nun bis zur Vermögensrechnung 2022 erfolgen.

Der Gesamtbetrag der Position „Geleistete Anzahlungen auf Sachanlagen und Anlagen im Bau“ beträgt 2,3 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



An zweiter Position bei den Sachanlagen stehen die Kulturgüter mit 9,3 Mrd. Euro. Der sprunghafte Wertzuwachs bei den Kulturgütern gegenüber dem Vorjahr (+ 2,7 Mrd. Euro) beruht auf der nunmehr erfolgten Nachaktivierung bis dahin noch nicht bewerteter Kunstgegenstände und Sammlungen. Einige Einrichtungen haben die Neuanschaffungen des Jahres 2020 nicht in der Anlagenbuchhaltung des Landes erfasst, sodass diese nicht im ausgewiesenen Wert der Kulturgüter enthalten sind. Im Hinblick auf die Vermögensrechnung 2021 will das Ministerium für Finanzen bei allen Einrichtungen darauf hinwirken, dass Neuzugänge zukünftig laufend erfasst werden. Spätestens mit Abschluss des Projektes zur Restrukturierung des Haushaltsmanagements und Einführung eines neuen Kassensystems ist nach Auskunft des Ministeriums für Finanzen sichergestellt, dass alle Vermögensgegenstände unterjährig in der Vermögensrechnung erfasst werden.

Weitere große Sachanlagenpositionen sind die Bauten mit 8,0 Mrd. Euro und die Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte mit 7,1 Mrd. Euro.

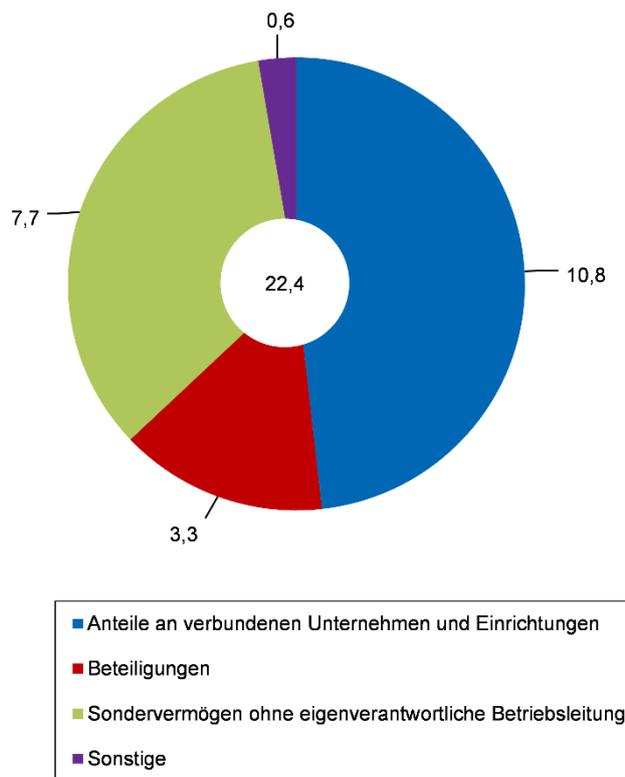
Die Position Naturgüter (4,9 Mrd. Euro) beinhaltet das Waldvermögen des Landes (inklusive Nationalpark Schwarzwald).

³ In der Abbildung wurden die geleisteten Anzahlungen auf Sachanlagen (2020: 3 Mio. Euro) und sonstige Anlagen im Bau (2020: 57 Mio. Euro), die nicht Bauten oder Infrastrukturvermögen sind, nicht abgebildet.

3.2 Finanzanlagevermögen

Ein weiterer wesentlicher Teil des Anlagevermögens ist das Finanzanlagevermögen mit 22,4 Mrd. Euro. Abbildung 5 veranschaulicht dessen Struktur.

Abbildung 5: Struktur des Finanzanlagevermögens (in Mrd. Euro)⁴



Die größte Finanzanlagenposition stellen mit 10,8 Mrd. Euro die Anteile an verbundenen Unternehmen und Einrichtungen dar. Sie enthalten auch die Landesbetriebe und die wie Landesbetriebe geführten Einrichtungen mit einem Wert von 2,6 Mrd. Euro.

Seit der Vermögensrechnung 2019 erfolgt die Bewertung der Landesbetriebe nach dem aktuellen Stand des Eigenkapitals aus ihrem letzten vorliegenden Jahresabschluss.

In der Anlage zur Vermögensrechnung werden unter „Anteilsbesitz des Landes“ auch die Landesbetriebe mit ihrem anteiligen Eigenkapital aufgeführt. Wie bereits in der Denkschrift 2021 festgestellt, liegen bei einem Teil der

⁴ Rundungsdifferenz zur Vermögensrechnung.

Einrichtungen noch keine oder keine aktuellen genehmigten Jahresabschlüsse vor. Um die Bewertung der Landesbetriebe realitätsnah durchführen zu können, sollten nach Möglichkeit aktuelle genehmigte Jahresabschlüsse aller Landesbetriebe zur Verfügung stehen. Die Landesbetriebe ohne Jahresabschlüsse wurden vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst schriftlich aufgefordert, die Jahresabschlüsse und Eröffnungsbilanzen vorzulegen. Für die Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2021 sollen bis auf Weiteres die Werte aus den vorläufigen Eröffnungsbilanzen verwendet werden.

Mit 7,7 Mrd. Euro bilden die Sondervermögen ohne eigenverantwortliche Betriebsleitung die zweitgrößte Finanzanlagenposition. Hierin enthalten sind die 1999 eingerichtete Versorgungsrücklage (3,7 Mrd. Euro) und der 2007 eingerichtete Versorgungsfonds des Landes (4,0 Mrd. Euro). Ursächlich für die Erhöhung der Gesamtposition war die Zuführung zum Versorgungsfonds von 0,5 Mrd. Euro.

Drittgrößte Position sind mit 3,3 Mrd. Euro die Beteiligungen des Landes. Hierbei handelt es sich um Anteile an Unternehmen und Einrichtungen mit einer Beteiligungsquote von 20 bis 50 Prozent.

3.3 Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände

Die Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände sind mit 10,7 Mrd. Euro die bedeutendste Position des Umlaufvermögens. Darin enthalten sind als größte Positionen Forderungen aus veranlagten Steuern (8,7 Mrd. Euro), Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen (0,9 Mrd. Euro) und Forderungen aus der Steuerverteilung und Finanzausgleichsbeziehungen (0,7 Mrd. Euro). Der Forderungsbestand wurde - wie in den Vorjahren - auf Basis von Erfahrungswerten wertberichtigt.

4 Passiva des Landes zum 31. Dezember 2020

4.1 Struktur und Höhe der Passiva

Die Passiva von 271,5 Mrd. Euro setzen sich aus Rückstellungen von 213,9 Mrd. Euro - davon allein 206,3 Mrd. Euro für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen - und Verbindlichkeiten von 57,6 Mrd. Euro zusammen.

4.2 Rückstellungen

Mit einem Wert von 206,3 Mrd. Euro und einem Anteil von 76 Prozent an der Gesamtsumme der Vermögensrechnung stellen die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen die bedeutendste Position der Vermögensrechnung dar.

Im Vergleich zum Vorjahr haben sie sich um 9,5 Mrd. Euro erhöht, was einem Anstieg von 5 Prozent entspricht.

Die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen untergliedern sich in Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen (174,0 Mrd. Euro), Rückstellungen für Beihilfeverpflichtungen (29,7 Mrd. Euro) und Rückstellungen für Pensionen und Beihilfe für Fälle der Verwaltungsstrukturreform (2,6 Mrd. Euro). 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	2020	Anstieg/ Rückgang 2019/2020	Anstieg/ Rückgang 2019/2020
	In Mio. Euro					In Prozent
Pensionsverpflichtungen Land	149.272,14	158.844,48	163.462,75	174.033,30	10.570,55	6,5
Beihilfeverpflichtungen Land	24.689,16	29.081,32	30.476,88	29.695,51	-781,37	-2,6
Pensionen und Beihilfen für Fälle der Verwaltungsstrukturreform	2.594,09	2.819,84	2.927,04	2.605,05	-321,99	-11,0
Summe	176.555,39	190.745,64	196.866,67	206.333,86	9.467,19	4,8

In den Erläuterungen zur Vermögensrechnung 2020 wird der Anstieg bei den Rückstellungen für Pensionen mit der Erhöhung der Rate für künftige Besoldungs- und Pensionssteigerungen sowie dem Zuwachs bei den Anspruchsberechtigten begründet. Die Rückstellungen für Beihilfe haben sich verringert, da der prognostizierte Steigerungssatz für künftige Beihilfeverpflichtungen von 2,6 Prozent auf 2,3 Prozent gesenkt wurde. Gebremst wird der Rückgang durch eine steigende Anzahl von Anspruchsberechtigten und einen Anstieg der durchschnittlichen Beihilfeausgaben von 7.072 Euro 2019 auf 7.129 Euro 2020.

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 2020 für 28.135 (2019: 27.014) 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	2020	Differenz 2019/2020
Aktive Bedienstete Land	163.489	162.902	163.392	164.836	+1.444
Versorgungsempfänger Land	132.642	135.567	139.881	143.067	+3.186
Personen mit aktuellen oder künftigen Altersgeldansprüchen	*	1.212	1.420	1.646	+226
Aktive Bedienstete Fälle Verwaltungsstrukturreform	3.015	3.042	3.028	2.368	-660
Versorgungsempfänger Verwaltungsstrukturreform	1.159	1.265	1.365	1.469	+104
Erhöhung Anspruchsberechtigte					+4.300

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

Auf die sonstigen Rückstellungen entfallen 7,5 Mrd. Euro, die als größte Position die Rückstellungen für Steuererstattungen mit 6,0 Mrd. Euro beinhalten.

4.3 Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten haben sich insbesondere durch Kreditaufnahmen in Folge der Corona-Pandemie 2020 um 5,3 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr erhöht. Als größte Position der Verbindlichkeiten verzeichnen die Anleihen und Obligationen mit einem Anstieg von 4,8 Mrd. auf 21,6 Mrd. Euro auch die stärkste Veränderung. Auf Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten entfallen 10,4 Mrd. Euro. In Summe mit den Verbindlichkeiten aus sonstigen Krediten - die mit 7,8 Mrd. Euro ein Bestandteil der Sonstigen Verbindlichkeiten sind - ergeben diese Positionen die im Erläuterungsteil abgebildete Kreditmarktverschuldung von 39,8 Mrd. Euro.

Dort werden auch die Unterschiede zwischen der doppischen und kameraleen Schuldendarstellung veranschaulicht (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4: Gegenüberstellung haushaltmäßige Verschuldung und Verbindlichkeiten der Vermögensrechnung zum 31. Dezember 2020⁵

Schuldenart (kameral)	Betrag (in Mio. Euro)		Position Vermögensrechnung
Wertpapiersschulden	21.602,02	21.602,02	Anleihen und Obligationen
Schulden beim nicht öffentlichen Bereich	17.293,37	10.421,64	Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten
Kredite bei sonstigen öffentlichen Sonderrechnungen	889,28	7.761,01	Verbindlichkeiten aus sonstigen Krediten
Summe Kreditmarktschulden	39.784,67	39.784,67	Summe Kreditmarktschulden
Aufgeschobene Kreditaufnahme	16.189,54		
Summe haushaltmäßige Verschuldung	55.974,21		
Verpflichtungen beim Bund und anderen Ländern	690,57		
Summe fundierte Schulden	56.664,78	39.784,67	Summe Kreditmarktschulden
		1.091,87	Verbindlichkeiten aus Steuern
		7.555,41	Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen
		1.364,55	Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen
		5.432,00	Verbindlichkeiten aus Steuerverteilung und Finanzausgleich
		2.341,13	Sonstige Verbindlichkeiten
Summe fundierte Schulden	56.664,78	57.569,63	Summe Verbindlichkeiten

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

Bei der kameralen haushaltmäßigen Verschuldung wird eine aufgeschobene Kreditaufnahme berücksichtigt.

Die Vermögensrechnung weist neben den Kreditmarktschulden noch weitere Verbindlichkeitenpositionen aus. Darunter entfallen 7,56 Mrd. Euro auf Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen und 5,43 Mrd. Euro auf die Verbindlichkeiten aus Steuerverteilung und Finanzausgleich.

⁵ Rundungsbedingte Abweichung zur Vermögensrechnung.

5 Fazit

Die stichtagsbezogene Vermögensrechnung bildet eine Grundlage für die haushaltsjahrbezogene Entlastung der Regierung.

Die im Vorjahr begonnenen Mehrjahresvergleiche können mit der vorliegenden Vermögensrechnung weiter ausgebaut werden. Nach wie vor sind Vergleiche über alle Positionen erst dann aussagekräftig, wenn notwendige Korrekturen vollzogen wurden, die Vollständigkeit gewährleistet ist und die Inhalte der Vermögensrechnung durch Anlagen und Erläuterungen präzisiert werden.

Das System Vermögensrechnung muss erwartungsgemäß auch zukünftig kontinuierlich optimiert werden. Bei der aktuellen Vermögensrechnung können weitere Nachjustierungen konstatiert werden.