

Die Staatsregierung hat im Haushaltsjahr 2022 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 1,9 Mrd. € nicht genutzt. Das sind fast 48 % der Bewilligungen.

Ermächtigungen, die das Eingehen von Verpflichtungen zu Ausgaben in künftigen Jahren erlauben, sind seit Jahren zu hoch veranschlagt. Das Budgetrecht des Parlamentes wird damit unnötig eingeschränkt.

Der SRH empfiehlt dem Parlament, den Verfügungsrahmen bei den Verpflichtungsermächtigungen mit strengem Augenmaß festzulegen. Die Ergebnisse aus Vorjahren können als Orientierung für die Bewilligung der Mittel dienen.

1 Wesen der Verpflichtungsermächtigungen

- 1 Eine → **Verpflichtungsermächtigung (VE)** gestattet das Eingehen von Verpflichtungen zum Leisten von Ausgaben in künftigen Jahren. Die VE sind dem Grunde nach in § 6 SäHO geregelt. Sie sind insbesondere erforderlich bei mehrjährigen Investitionsvorhaben, die eine Abfinanzierung in künftigen Haushalten bedingen. Die VE müssen im Haushaltsplan veranschlagt sein. Dies ergibt sich aus § 38 Abs. 1 Satz 1 SäHO. Zur Erhöhung der Transparenz über die Vorbelastung künftiger Haushalte enthalten die Haushaltspläne Übersichten über den Umfang der veranschlagten VE.
- 2 In Fällen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses kann das SMF Ausnahmen in Form von üpl. und apl. VE zulassen. Rechtsgrundlage hierfür ist § 38 Abs. 1 Satz 2 SäHO. Darüber hinaus ist das SMF ermächtigt, nach § 10 Abs. 1 HG 2021/2022 zusätzlichen VE zuzustimmen, wenn hierfür im laufenden Haushaltsjahr nicht veranschlagte Mittel zweckgebunden von anderer Seite gezahlt oder rechtsverbindlich zugesagt sind.
- 3 Die obersten Landesbehörden erbringen gem. Nr. 9 VwV zu § 34 SäHO dem SMF einen Nachweis über die Inanspruchnahme von VE des abgelaufenen Haushaltsjahres. Sie haben weiterhin über den Bestand der Verpflichtungen, welche die Verwaltung zulasten von VE eingegangen ist, zu berichten. Außerdem übersenden sie dem SRH einen Abdruck der Meldung.

2 Bewilligung und Inanspruchnahme

2.1 Aufteilung nach Einzelplänen

- 4 Für das Hj. 2022 waren im StHpl. 2021/2022 insgesamt VE i. H. v. 3.832 Mio. € veranschlagt (Vorjahr 4.042 Mio. €).
- 5 Das SMF hat darüber hinaus im Jahr 2022:
 - üpl. VE von 108 Mio. €,
 - apl. VE von 44 Mio. €¹ und
 - zusätzlichen VE von 93 Mio. € zugestimmt.

¹ In der Übersicht Nr. 4.23 der HR 2022 ist eine apl. VE i. H. v. 712.000 € bei Kap. 07 03 Titel 633 01 nicht berücksichtigt. Im Gesamtbetrag i. H. v. 44 Mio. € ist die apl. VE dagegen enthalten.

6 Im Haushaltsvollzug 2022 kamen insgesamt VE i. H. v. 246 Mio. € zum Soll 2022 hinzu:

Übersicht 1: Bewilligte VE und deren Inanspruchnahme im Hj. 2022

Epl.	Soll VE 2022	Einwilligung/Zuweisung im Haushaltsvollzug	Einsparforderungen bei den Einwilligungen	Gesamt-Bewilligungsrahmen (Soll-VE zzgl. Einwilligung/Zuweisung abzgl. Einsparforderungen)		Inanspruchnahme
				T€	%	
1	2	3	4	5=2+3-4	6	7=6/5
01	0	0	0	0	0	0,0
02	69.516	0	0	69.516	43.330	62,3
03	200.818	106.555	1.416	305.957	154.195	50,4
04	5.120	10.362	0	15.482	13.987	90,3
05	268.439	66.281	1.531	333.189	194.700	58,4
06	56.797	23.363	23	80.137	35.724	44,6
07	1.230.677	169.700	4.507	1.395.870	744.559	53,3
08	241.667	33.956	7.141	268.482	71.420	26,6
09	314.567	16.739	122	331.183	196.393	59,3
10	328.923	40.394	0	369.317	246.544	66,8
11	0	0	0	0	0	0,0
12	159.242	24.811	4.724	179.330	126.386	70,5
13	241	0	0	241	95	39,5
14	259.000	0	0	259.000	253.720	98,0
15	696.840	-246.475	0	450.365	33.020	7,3
Gesamt	3.831.848	245.686	19.464	4.058.071	2.114.073	52,1

Quelle: HR 2022, eigene Berechnung.

Hinweise: Die Angaben in der Spalte 3 setzen sich aus üpl. und apl. VE gem. § 38 SÄHO, zusätzlichen VE gem. § 10 Abs. 1 Satz 2 HG 2021/2022, ressortübergreifenden Umschichtungen gem. § 10 Abs. 4 HG 2021/2022, Zuweisungen von Verstärkungs-VE aus Kap. 15 03 und Umschichtungen von VE gemäß § 11 Abs. 4 HG 2021/2022 aus Epl. 15 zusammen.
In der Übersicht Nr. 4.23 der HR 2022 ist eine apl. VE i. H. v. 712.000 € bei Kap. 07 03 Titel 633 01 nicht berücksichtigt. In der obigen Übersicht ist die apl. VE dagegen enthalten.

7 Im Hj. 2022 standen - einschließlich der Einwilligungen im Haushaltsvollzug - insgesamt 4.058 Mio. € an VE (Vorjahr 4.085 Mio. €) zur Verfügung. Die Staatsregierung hat davon 2.114 Mio. € in Anspruch genommen. Das sind 52,1 % der Gesamt-Ermächtigungen für das Hj. 2022. Eine nahezu vollständige Inanspruchnahme von über 90 % der zur Verfügung stehenden VE wurde nur im Epl. 14 der Staatlichen Hochbau- und Liegenschaftsverwaltung und im Epl. 04 im Geschäftsbereich des SMF erreicht. Im Epl. 15 für die Allgemeine Finanzverwaltung sowie im Epl. 08 des SMS betrug die Inanspruchnahme der VE dagegen weniger als ein Drittel.

8 Den wertmäßig höchsten Restbetrag an nicht genutzten VE errechnete der Rechnungshof mit 651 Mio. € im Epl. 07 im Geschäftsbereich des SMWA. Die nachfolgende Übersicht 2 benennt zwei Beispiele für deutliche Abweichungen zwischen Veranschlagung und Inanspruchnahme der VE in ausgewählten Titeln des Kap. 07 04 (Verkehr) in den Hj. 2021 und 2022.

Übersicht 2: Titelbezogene Beispiele für die Inanspruchnahme von VE im Epl. 07 (T€)

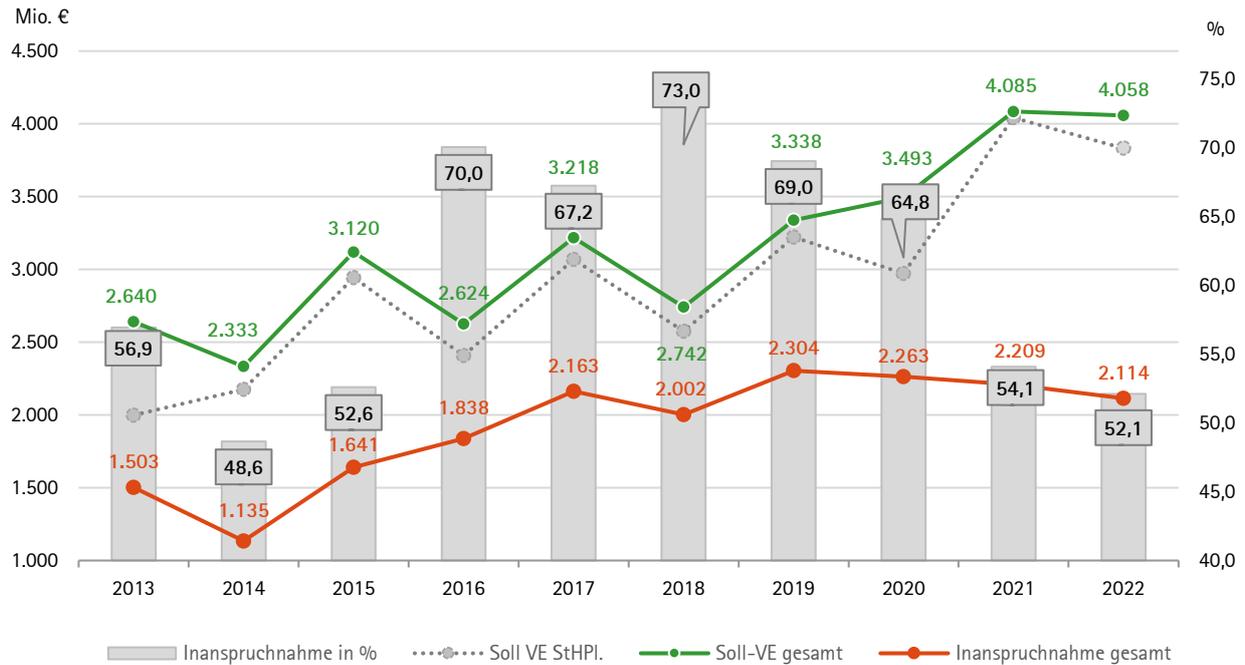
Kap./Titel	Bezeichnung	Hj. 2021			Hj. 2022		
		Soll-VE	Inanspruchnahme VE	Differenz	Soll-VE	Inanspruchnahme VE	Differenz
07 04/891 01	Zuschüsse für Maßnahmen nach dem Regionalisierungsgesetz	78.000	18.155	59.845	78.000	56.017	21.983
07 04/891 07	Zuweisungen für Investitionen im ÖPNV/SPNV	27.000	12.963	14.037	27.000	12.834	14.166

Quelle: StHpl. 2021/2022 Epl. 07, Meldungen nach Nr. 9 VwV zu § 34 SÄHO für die Hj. 2021 und 2022, eigene Berechnungen.

2.2 Entwicklung der Soll-VE und Inanspruchnahme der VE

- ⁹ In den Jahren 2016 bis 2020 bewegte sich der Grad der Inanspruchnahme der VE stabil auf einem Niveau von über 60 %. Im Hj. 2021 brach die Inanspruchnahme um über 10 Prozentpunkte stark ein. Dieser Abwärtstrend setzt sich im Hj. 2022 fort. Mit 52,1 % werden nur noch etwa die Hälfte der VE in Anspruch genommen. Dieser Wert fällt damit unter den des Jahres 2015.
- ¹⁰ Aus der unten stehenden Abbildung wird deutlich, dass der stark abnehmende prozentuale Grad der Inanspruchnahme der VE in den Jahren 2021 und 2022 nicht auf eine geringere tatsächliche Nutzung zurückzuführen ist. Bei merklich steigenden Soll-VE in den Haushaltsplänen bewegt sich diese seit 2016 auf einem Niveau von etwa 2 Mrd. €.

Abbildung: Entwicklung der Soll-VE und der Inanspruchnahme von VE seit dem Hj. 2013



Quelle: 2013 bis 2016 eigene Berechnung; 2017 bis 2022 HR; 2013 bis 2022 StHpl. und Meldungen nach Nr. 9 VwV zu § 34 SÄHO.
Hinweis: Abweichungen bei Summenangaben zum rechnerischen Ergebnis sind rundungsbedingt.

- ¹¹ Die VE dient der Sicherung des Budgetrechtes des Parlamentes und lässt die Vorbelastung erkennen, die mit neuen Verpflichtungen für künftige Haushaltsjahre begründet werden soll. Mit diesem Instrument entscheidet das Parlament darüber, in welchem Umfang es seine Dispositionsfreiheit für künftige Haushaltsjahre vorab einschränken will. Durch die Veranschlagung von VE verpflichtet sich das Parlament, in künftigen Haushaltsjahren entsprechende Ausgaben bereitzustellen.²
- ¹² Ein sinkendes Ausmaß des Einsatzes der VE ist ein starkes Indiz für die fehlende Etaireife der Maßnahmen.
- ¹³ Die Staatsregierung hat im Hj. 2022 VE in Höhe von insgesamt 1,9 Mrd. € nicht genutzt. Die Schere zwischen den zur Verfügung stehenden Ermächtigungen und den letztlich tatsächlich eingegangenen Verpflichtungen geht seit dem Hj. 2018 stetig weiter auseinander.
- ¹⁴ VE sind seit Jahren zu hoch veranschlagt. Auch bei dem für die Hj. 2023/2024 beschlossenen Haushalt liegen die Soll-VE jeweils über 4 Mrd. € und somit aller Voraussicht nach ebenfalls weit über den Bedarfen. Das Parlament schränkt mit überhöhten VE sein Budgetrecht für künftige Haushaltsjahre selbst ein.

² In Anlehnung an [Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages](#) Nr. 20/2004 vom 20. September 2004, Seite 1; zuletzt geöffnet am 29. Oktober 2024.

- ¹⁵ Der SRH erwartet, dass die für die Einzelpläne zuständigen obersten Behörden die Etreife von VE für die kommenden Haushaltsjahre noch sorgfältiger am Maßstab der Notwendigkeit und Fälligkeit gem. §§ 6, 11 SäHO als bisher ausrichten.
- ¹⁶ Der SRH empfiehlt dem Parlament, den VE-Verfügungsrahmen mit strengere Augenmaß festzulegen. Die Ergebnisse aus Vorjahren können als Orientierung für die Bewilligung der Mittel dienen.