

Auszug aus

Denkschrift 2015

 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 2

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben
des Landes 2005 bis 2014



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des Landes 2005 bis 2014

Die Einnahmen des Landes stiegen im Haushaltsjahr 2014 gegenüber dem Vorjahr um 4,9 Prozent, die Netto-Steuerereinnahmen sogar um 7,6 Prozent. Obwohl sich die Ausgaben 2014 nur um 3,6 Prozent erhöhten, nahm die Landesregierung 1,2 Mrd. Euro neue Kredite auf.

1 Einnahmen

1.1 Entwicklung der Einnahmen 2005 bis 2014

In Tabelle 1 sind für die Jahre 2005 sowie 2009 bis 2014 die veranschlagten Einnahmen jeweils den Ist-Einnahmen gegenübergestellt.

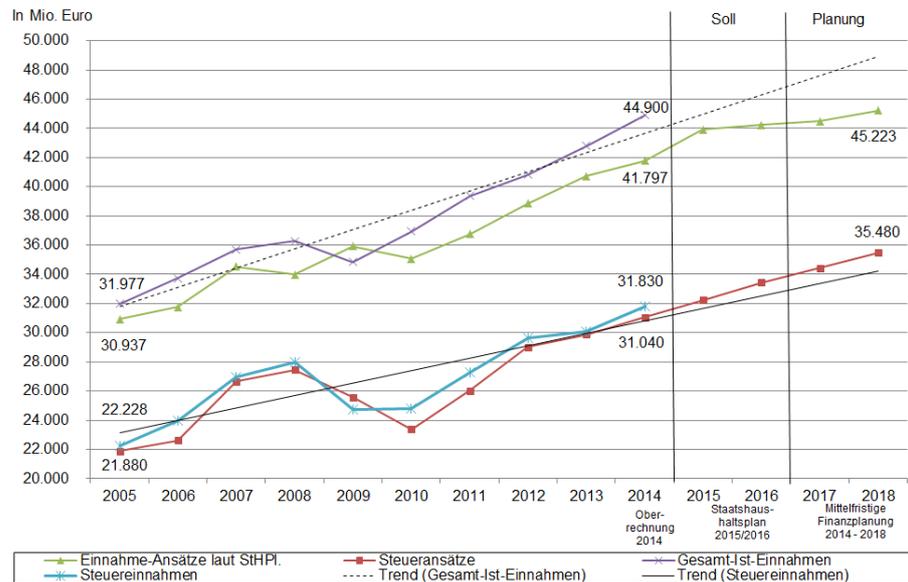
Tabelle 1: Einnahme-Ansätze und Ist-Einnahmen (in Mio. Euro)

	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Einnahme-Ansätze laut Staatshaushaltsplan	30.937	35.941	35.081	36.764	38.847	40.737	41.797
(davon Steuereinnahmen)	(21.880)	(25.580)	(23.390)	(26.020)	(29.010)	(29.880)	(31.040)
Gesamt-Ist-Einnahmen (davon Steuereinnahmen)	31.977 (22.228 ¹)	34.846 (24.733 ¹)	36.934 (24.799)	39.360 (27.294)	40.834 (29.661)	42.795 (30.076)	44.900 (31.830)
Differenz zwischen den Einnahme-Ansätzen und den Gesamt-Ist-Einnahmen	+1.040	-1.095	+1.853	+2.596	+1.987	+2.058	+3.103
(dto. nur Steuereinnahmen)	(+348)	(-847)	(+1.409)	(+1.274)	(+651)	(+196)	(+790)
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in Prozent)							
Einnahme-Ansätze		+5,8	-2,4	+4,8	+5,7	+4,9	+2,6
Gesamt-Ist-Einnahmen		-4,0	+6,0	+6,6	+3,7	+4,8	+4,9
Steuereinnahmen		-11,7	+0,3	+10,1	+8,7	+1,4	+5,8

Die Entwicklung der Ist- und Soll-Einnahmen ist aus Abbildung 1 ersichtlich.

¹ Einschließlich Kraftfahrzeugsteuer.

Abbildung 1: Ist- und Soll-Einnahmen (in Mio. Euro)



In den vergangenen zehn Jahren lagen die Ist-Einnahmen mit Ausnahme von 2009 über den Einnahmeansätzen. Seit 2010 überstiegen die Ist-Einnahmen die Ansätze jährlich um jeweils mehr als 5 Prozent.

2014 wurden 3,1 Mrd. Euro (7,4 Prozent) höhere Einnahmen erzielt als geplant. Die Bruttosteuerereinnahmen lagen 790 Mio. Euro und die sonstigen Einnahmen 2.312 Mio. Euro über dem Soll. Die Überschreitung des Haushaltsolls hängt insbesondere mit den Zuweisungen des Bundes gemäß § 46a SGB XII (Sozialhilfe) von 520 Mio. Euro sowie mit den Zuweisungen des Bundes für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 46 SGB II von 353 Mio. Euro zusammen, die nicht im Soll enthalten sind. Ebenso sind die Einnahmen aus Drittmitteln des Wissenschaftsbereichs von 440 Mio. Euro nicht im Soll enthalten. Die Finanzausgleichsumlage liegt 224 Mio. Euro über dem Haushaltsansatz.

Auch die Steuereinnahmen lagen seit 2010 über den Ansätzen. So wurden zwischen 0,2 Mrd. Euro (2013) und 1,4 Mrd. Euro (2010) mehr Steuern eingenommen als geplant.

Im zehnjährigen Betrachtungszeitraum stiegen die Ist-Einnahmen um 12,9 Mrd. Euro. Die Steuereinnahmen erhöhten sich im Vergleichszeitraum um 9,6 Mrd. Euro. Zwischen 2005 und 2014 hat das Land 8,9 Mrd. Euro neue Kredite aufgenommen.

Im Staatshaushaltsplan - Urhaushalt - sind für 2015 und 2016 Gesamteinnahmen von 43,9 Mrd. Euro und 44,2 Mrd. Euro geplant. Darin sind 32,2 Mrd. Euro und 33,4 Mrd. Euro Steuereinnahmen enthalten. Nach dem darauf aufbauenden aktuellen Mittelfristigen Finanzplan 2014 - 2018 sollen die Gesamteinnahmen bis 2018 auf 45,2 Mrd. Euro und die Steuereinnahmen auf 35,5 Mrd. Euro steigen.

Der Nachtrag zum Haushalt sieht für 2015 weitere Einnahmen von 140 Mio. Euro und für 2016 von 409 Mio. Euro vor.

1.2 Einnahmen im Einzelnen

Die Einnahmen des Landes stiegen von 32 Mrd. Euro in 2005 auf 44,9 Mrd. Euro in 2014. Gegenüber dem Vorjahr nahmen die Einnahmen 2014 um 4,9 Prozent zu. Sie wurden insbesondere durch Steuern (31,8 Mrd. Euro, 71 Prozent) sowie Zuweisungen und Zuschüsse (8,9 Mrd. Euro, 20 Prozent) erzielt. Trotz anhaltend hoher Einnahmen hat das Land 2014 neue Kredite im Umfang von 1,23 Mrd. Euro aufgenommen (siehe Beitrag Nr. 3, Punkt 1.2).

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (Hauptgruppe 2 zuzüglich Obergruppen 33 und 34) sind 2014 gegenüber dem Vorjahr um 336 Mio. Euro gestiegen. Diesen Einnahmen stehen größtenteils entsprechende Ausgaben gegenüber (siehe Punkt 2.2).

1.3 Steuereinnahmen

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind stark von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. Die deutsche Wirtschaft entwickelte sich in den vergangenen Jahren positiv. Daraus resultiert, insbesondere seit 2011, ein deutlicher Anstieg der Steuereinnahmen. 2014 erhöhte sich das Steueraufkommen um 1,75 Mrd. Euro (+5,8 Prozent) gegenüber dem Vorjahr.

Die Steuereinnahmen lagen 2014 mit 31,8 Mrd. Euro um 10,8 Mrd. Euro (+51,7 Prozent) höher als 2005. Bei dieser Betrachtung ist die bis 30.06.2009 dem Land zustehende Kraftfahrzeugsteuer nicht enthalten. Seit 01.07.2009 steht diese Steuer nicht mehr den Ländern, sondern dem Bund zu. Zur Kompensation erhalten die Länder seither vom Bund Ausgleichszahlungen, die in etwa den bisherigen Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer entsprechen. 2014 betrug die Zuweisung des Bundes an das Land wie in den Vorjahren 1,3 Mrd. Euro.

Tabelle 2 zeigt, wie sich die Steuereinnahmen von 2009 bis 2014 sowie im Zehnjahreszeitraum (Basisjahr 2005) im Einzelnen entwickelt haben.

Tabelle 2: Entwicklung der Steuereinnahmen (in Mio. Euro)

	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gemeinschaftsteuern							
Lohnsteuer	7.998,5	8.790,8	8.339,6	9.441,4	9.957,6	10.515,0	11.088,4
Veranlagte Einkommensteuer	950,8	1.837,0	2.432,1	2.078,4	2.725,9	3.221,5	3.275,5
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	614,5	700,6	654,7	2.076,4	1.540,7	1.141,5	1.242,4
Körperschaftsteuer	1.743,5	513,8	963,4	439,5	1.900,6	1.181,4	1.668,1
Umsatzsteuer ²	4.881,4	6.977,8	6.624,7	6.760,6	6.795,2	7.151,9	7.625,6
Einfuhrumsatzsteuer	1.820,3	1.991,9	2.557,9	2.983,0	3.073,8	2.855,2	2.875,2
Gewerbsteuerumlage	833,4	651,0	714,6	953,0	977,2	959,0	947,4
Zinsabschlag/Abgeltungsteuer	502,9	861,1	614,2	600,6	586,0	631,9	598,5
Summe Gemeinschaftsteuern (Landesanteil)	19.345,4	22.324,0	22.901,2	25.332,9	27.557,0	27.657,4	29.321,1
Landessteuern							
Erbschaftsteuer	568,1	804,4	843,9	749,9	670,6	797,1	848,0
Grunderwerbsteuer	705,4	688,8	789,9	943,1	1.169,5	1.317,2	1.358,7
Rennwett- und Lotteriesteuer	243,4	189,6	172,1	176,7	168,6	209,7	203,5
Feuerschutzsteuer	64,2	37,9	48,1	48,5	52,7	54,4	57,1
Biersteuer, Vermögensteuer, sonstige Landessteuern	59,7	53,1	44,0	42,6	43,1	40,2	42,1
Summe Landessteuern	1.640,8 ³	1.773,8 ³	1.898,0	1.960,8	2.104,5	2.418,6	2.509,4
Summe Steuereinnahmen	20.986,2	24.097,8	24.799,2	27.293,7	29.661,5	30.076,0	31.830,5

Die Steuereinnahmen des Landes bestehen aus Gemeinschaft- und Landessteuern. Die Einnahmen aus Gemeinschaftsteuern haben sich seit 2005 von 19,3 Mrd. Euro um 51,6 Prozent auf 29,3 Mrd. Euro 2014 erhöht. Ihr Anteil an den gesamten Steuereinnahmen des Landes lag 2014 bei 92,1 Prozent. Der Landesanteil an der Lohnsteuer stieg 2014 aufgrund der anhaltend guten Beschäftigungslage und Lohnsteigerungen gegenüber dem Vorjahr um 573,4 Mio. Euro (+5,5 Prozent) auf mehr als 11 Mrd. Euro. Die Einnahmen durch die Umsatzsteuer erhöhten sich 2014 um 473,7 Mio. Euro (+6,6 Prozent) gegenüber 2013.

Die Landessteuern (ohne Kraftfahrzeugsteuer) haben sich seit 2005 von 1,6 Mrd. Euro um 52,9 Prozent auf 2,5 Mrd. Euro 2014 erhöht. Sie hatten 2014 einen Anteil an den gesamten Steuereinnahmen des Landes von 7,9 Prozent. Seit 2011 ist die Grunderwerbsteuer die Landessteuer mit dem höchsten Aufkommen. Sie erreichte 2014 mit 1,36 Mrd. Euro einen Anteil von 54 Prozent an den gesamten Landessteuern. Die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer stiegen 2014 um 41,5 Mio. Euro (+3,2 Prozent) gegenüber dem Vorjahr. Die Erbschaftsteuer hatte 2014 mit 848 Mio. Euro einen Anteil von 34 Prozent an den Landessteuern. Ihr Aufkommen erhöhte sich um 50,9 Mio. Euro (+6,4 Prozent) gegenüber 2013.

² Bis 31.12.2006: 16 Prozent, ab 01.01.2007: 19 Prozent.

³ Ohne Kraftfahrzeugsteuer.

Im Haushaltsjahr 2014 stieg das Steueraufkommen des Landes gegenüber dem Vorjahr um 1,75 Mrd. Euro auf 31,8 Mrd. Euro. Die Nettosteuerereinnahmen erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 1,6 Mrd. Euro (+7,6 Prozent).

2 Ausgaben

2.1 Entwicklung der Ausgaben 2005 bis 2014

In Tabelle 3 sind für die Jahre 2005 sowie 2009 bis 2014 die veranschlagten Ausgaben jeweils den Ist-Ausgaben gegenübergestellt.

Tabelle 3: Ausgabe-Ansätze und Ist-Ausgaben (in Mio. Euro)

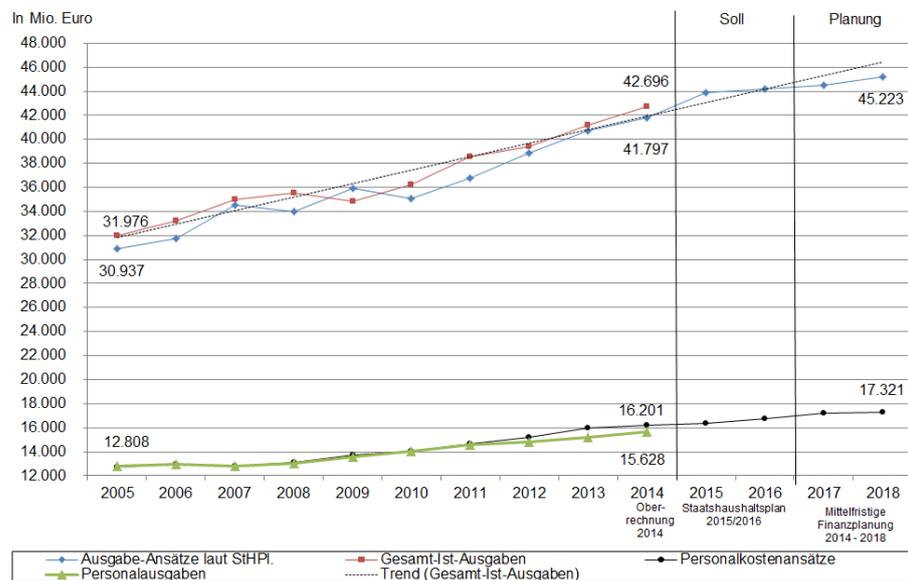
	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ausgabe-Ansätze laut Staatshaushaltsplan	30.937	35.941	35.081	36.764	38.847	40.737	41.797
(davon Personalausgaben)	(12.736)	(13.734)	(14.076)	(14.648)	(15.232)	(15.948)	(16.201)
Gesamt-Ist-Ausgaben (davon Personalausgaben)	31.976 (12.808)	34.846 (13.587)	36.204 (14.022)	38.588 (14.545)	39.432 (14.835)	41.196 (15.172)	42.696 (15.628)
Differenz zwischen den Ausgabe-Ansätzen und den Gesamt-Ist-Ausgaben	+1.039	-1.095	+1.123	+1.824	+585	+459	+899
(dto. Personalausgaben)	(+72)	(-147)	(-54)	(-103)	(-397)	(-776)	(-573)
Veränderungen gegen- über dem Vorjahr (in Prozent)							
Ausgabe-Ansätze		+5,8	-2,4	+4,8	+5,7	+4,9	+2,6
Gesamt-Ist-Ausgaben		-2,0	+3,9	+6,6	+2,2	+4,5	+3,6
Personalausgaben		+4,1	+3,2	+3,7	+2,0	+2,3	+3,0

Die tatsächlichen Ausgaben lagen seit 2010 stets über den Ausgabeansätzen. Dies ist insbesondere auf Drittmittel zurückzuführen. Für diese werden in den Staatshaushaltsplänen regelmäßig Leertitel ausgebracht.

2014 waren die Ist-Ausgaben mit 42,7 Mrd. Euro um 899 Mio. Euro höher als die Ausgabeansätze. Die tatsächlichen Ausgaben nahmen 2014 um 3,6 Prozent gegenüber 2013 zu.

Die Personalausgaben stiegen gegenüber dem Vorjahr um 3 Prozent. Sie lagen seit 2009 stets unter den Ansätzen. 2014 waren die Personalausgaben mit 15,6 Mrd. Euro um 573 Mio. Euro (3,5 Prozent) geringer als geplant. Die Entwicklung der Ist- und Soll-Ausgaben ist aus Abbildung 2 ersichtlich.

Abbildung 2: Ist- und Soll-Ausgaben (in Mio. Euro)



Von 2005 bis 2014 stiegen die Ist-Ausgaben um 10,7 Mrd. Euro. Die Ist-Einnahmen erhöhten sich im selben Zeitraum um 12,9 Mrd. Euro. Darin enthalten war eine Nettokreditaufnahme von 8,9 Mrd. Euro.

Für 2015 und 2016 sind im Staatshaushaltsplan - Urhaushalt - 43,9 Mrd. Euro und 44,2 Mrd. Euro Gesamtausgaben geplant. Die Personalausgaben sind mit 16,4 Mrd. Euro und 16,7 Mrd. Euro veranschlagt. In der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung geht die Landesregierung bis zum Jahr 2018 von einem weiteren Anstieg der Gesamtausgaben auf 45,2 Mrd. Euro aus. Sie erwartet, dass die Personalausgaben in diesem Zeitraum um weitere 1,7 Mrd. Euro (+10,8 Prozent) gegenüber den Ist-Ausgaben 2014 auf dann 17,3 Mrd. Euro steigen. Der Anstieg der Personalausgaben ergibt sich insbesondere aus beschlossenen bzw. einkalkulierten Tarif-, Besoldungs- und Versorgungsanpassungen und der Zunahme an Versorgungsempfängern.

Der Nachtrag zum Haushalt sieht für 2015 weitere Ausgaben von 140 Mio. Euro und für 2016 von 409 Mio. Euro vor.

2.2 Ausgaben im Einzelnen

Tabelle 4 zeigt, wie sich die Ausgaben von 2009 bis 2014 sowie im Zehnjahreszeitraum (Basisjahr 2005) im Einzelnen entwickelt haben.

Tabelle 4: Entwicklung der Gesamtausgaben (in Mio. Euro)⁴

	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personalausgaben (Hauptgruppe 4)	12.808	13.587	14.022	14.545	14.835	15.172	15.628
Sächliche Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51 - 54)	1.584	1.632	1.649	1.705	1.756	1.864	2.031
Schuldendienst (Obergruppe 56 - 59)	2.024	1.667	1.908	1.911	1.724	1.841	1.625
Zuweisungen und Zuschüsse einschließlich für Investitionen (Hauptgruppe 6 ohne Gruppen 612 und 613 zuzüglich Obergruppen 88 und 89)	7.655	9.261	9.736	10.213	10.406	11.057	11.594
Länderfinanzausgleich (Gruppe 612)	2.309	1.888	1.145	1.804	2.582	2.885	2.426
Allgemeine Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich (Gruppe 613)	4.454	5.698	6.175	6.459	6.733	6.990	7.567
Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7)	382	518	616	750	499	477	568
Sonstige Investitionen (Hauptgruppe 8 ohne Obergruppen 88 und 89)	394	324	403	350	408	401	815
Besondere Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9)	366	271	550	851	488	508	442
Summe	31.976	34.846	36.204	38.588	39.432	41.196	42.696

Die Personalausgaben stiegen in den vergangenen zehn Jahren kontinuierlich an. Sie lagen 2014 um 22 Prozent über den Personalausgaben des Jahres 2005. Die bei der Hauptgruppe 4 zu buchenden Personalausgaben wären ohne die Einrichtung von Landesbetrieben noch stärker gestiegen.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben stiegen von 2010 bis 2012 kontinuierlich und ab 2013 überproportional auf 2,0 Mrd. Euro in 2014. Im Einzelplan 14 nahmen sie um 104,9 Mio. Euro gegenüber 2013 zu. Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf das Ausbauprogramm Hochschule 2012 (Kapitel 1403, Titelgruppe 77). Den Ausgaben stehen Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes gegenüber.

Bei den Ausgaben für den Schuldendienst handelt es sich im Wesentlichen um Kreditmarktinsen. Trotz Aufnahme neuer Kredite 2013 und 2014 von insgesamt 3 Mrd. Euro reduzierten sich die Zinsausgaben 2014 aufgrund des niedrigen Zinsniveaus im Vergleich zum Vorjahr um 146 Mio. Euro (-8,5 Prozent).

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse erhöhten sich in den vergangenen zehn Jahren deutlich. Sie erreichten 2014 mit 11,6 Mrd. Euro einen Höchststand. Der Anstieg ist zu einem wesentlichen Teil auf die im Ergebnis haushaltsneutrale Umwandlung von Landesbehörden in Landesbetriebe zurückzuführen. Im Landeshaushalt ist bei Landesbetrieben nur noch ein Zuschuss- oder Ablieferungstitel ausgebracht.

Gegenüber 2005 erhöhten sich die Ausgaben 2014 bei den Zuweisungen und Zuschüssen des Weiteren wegen folgender Sachverhalte:

⁴ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

- Kleinkindbetreuung (Ist 2014: 456 Mio. Euro), die durch Erhöhung der Grunderwerbsteuer und aus Bundesmitteln im Landeshaushalt weitgehend gegenfinanziert sind;
- deutlich höhere Zuweisungen an die Stadt- und Landkreise für Sozialhilfe (Ist 2014: 520 Mio. Euro), die aus Zuweisungen des Bundes gleichfalls gegenfinanziert sind.

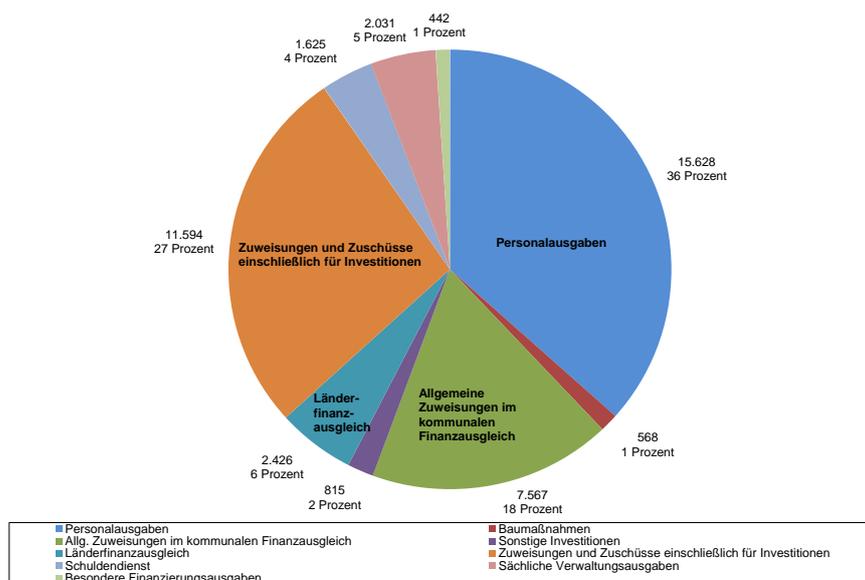
Die Ausgaben für den Länderfinanzausgleich stiegen seit 2010 zunächst erheblich an. Nachdem sie 2013 mit 2,9 Mrd. Euro einen Höchststand erreicht hatten, gingen sie 2014 um 459 Mio. Euro (-15,9 Prozent) gegenüber dem Vorjahr auf 2,4 Mrd. Euro zurück.

Die allgemeinen Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich sind in den vergangenen zehn Jahren beträchtlich gestiegen. Sie lagen 2014 mit 7,6 Mrd. Euro um 3,1 Mrd. Euro (+69,9 Prozent) höher als 2005.

Die Ausgaben für sonstige Investitionen erhöhten sich 2014 gegenüber 2013 um 414 Mio. Euro (+103 Prozent) auf 815 Mio. Euro. Zurückzuführen ist dies letztlich auf eine Mittelrückzahlung an die Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH von 400 Mio. Euro. Über diese Gesellschaft wurde 2009 der auf das Land und die L-Bank entfallende Anteil an der seinerzeitigen Kapitalerhöhung der LBBW getätigt. Den Ausgaben stehen Einnahmen aus der Rückzahlung der bei der LBBW noch bestehenden stillen Einlagen des Landes mit 405 Mio. Euro (Kapitel 0620, Titel 134 01) gegenüber.

In Abbildung 3 ist dargestellt, auf welche Bereiche sich die Ausgaben des Landes verteilen.

Abbildung 3: Wesentliche Ausgabenbereiche des Landes 2014
(in Mio. Euro)



Den größten Ausgabenblock mit 15,6 Mrd. Euro bilden die Personalausgaben. Darin sind die Personalausgaben der Landesbetriebe nicht enthalten.

3 Steuerdeckungsquote

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Brutto-Steuererinnahmen in Bezug auf die bereinigten Gesamtausgaben aus. Sie ist ein Indikator für den Finanzierungsspielraum aus eigenen Finanzierungsquellen. Je niedriger die Quote ist, umso höher ist die Abhängigkeit von anderen Einnahmen, wie z. B. Entnahmen aus Rücklagen, Zuweisungen vom Bund oder Kreditaufnahmen.

Tabelle 5 zeigt, wie sich die Steuerdeckungsquote in den vergangenen zehn Jahren entwickelt hat. Bei dieser Betrachtung sind die bis 30.06.2009 dem Land zustehenden Kraftfahrzeugsteuern und ab 01.07.2009 die Ausgleichszahlungen des Bundes von 1,3 Mrd. Euro nicht enthalten.

Tabelle 5: Entwicklung der Steuerdeckungsquote

Jahr	Brutto-Steuererinnahmen in Mio. Euro ⁵	Bereinigte Gesamtausgaben in Mio. Euro	Steuerdeckungsquote in Prozent
2005	20.986	31.610	66,4
2006	22.728	32.856	69,2
2007	25.703	32.861	78,2
2008	26.719	34.472	77,5
2009	24.098	34.575	69,7
2010	24.799	35.654	69,6
2011	27.294	37.736	72,3
2012	29.661	38.944	76,2
2013	30.076	40.688	73,9
2014	31.830	42.254	75,3

Nachdem die Steuerdeckungsquote 2009 und 2010 infolge der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise auf unter 70 Prozent gesunken war, stieg sie ab 2011 wieder an, hat aber die Werte der Vorkrisenjahre 2007 und 2008 noch nicht erreicht.

⁵ 2005 bis 30.06.2009 ohne Kraftfahrzeugsteuer. Ab 01.07.2009 bis 2014 ohne Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich des Wegfalls der Einnahmen bei der Kraftfahrzeugsteuer.