



Bericht

an das
Bundesministerium für Verkehr
und digitale Infrastruktur

nach § 88 Abs. 2 BHO

Abbilden der Wasserstraßenprojekte im Haushalts-
entwurf 2021

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: V 1 – 2020 – 0210

Bonn, den 30. Oktober 2020

Inhaltsverzeichnis

1	Anlass der Beratung	3
2	Haushaltsrechtliche Regelungen zu Ausgaberesten	4
3	Aktueller Stand der Überarbeitung	5
3.1	Aktualisieren der Projekte	5
3.2	Ausweisen von Ausgaberesten	5
3.3	Projekt W0074 - Neubau einer 5. Schleusenkammer in Brunsbüttel	5
4	Bewertung	6
5	Empfehlung	7
6	Stellungnahme des BMVI	7
7	Abschließende Bewertung	8

1 Anlass der Beratung

Der Haushaltsgesetzgeber hatte die Bundesregierung seit Oktober 2014 wiederholt aufgefordert, die Transparenz der Darstellung der Infrastrukturprojekte im Einzelplan 12 insbesondere für den Bereich der Bundeswasserstraßen zu verbessern.

In seinen Bemerkungen 2017 zeigte der Bundesrechnungshof, dass das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) diesen Forderungen nur unzureichend nachkam. Es verzichte nach wie vor darauf, die voraussichtlichen Gesamtausgaben der Investitionsprojekte an Bundeswasserstraßen in der Anlage Verkehrswegeinvestitionen des Bundes zum Einzelplan 12 (VWIB) regelmäßig zu aktualisieren (BT-Drs. 19/170 Nr. 13). In der Folge forderte der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) das BMVI auf, die voraussichtlichen Gesamtausgaben der einzelnen Infrastrukturprojekte an Bundeswasserstraßen jährlich zu aktualisieren und Langläuferprojekte aufzugliedern. Es solle die Ausgaben der Infrastrukturprojekte einschließlich der Ausgaben in der Planungsphase vollständig und transparent abbilden.

Im Haushaltssaufstellungsverfahren 2020 begann das BMVI, die Angaben aller im Teil C – Baumaßnahmen an Bundeswasserstraßen – der Anlage VWIB (Anlage VWIB-C) aufgeführten Infrastrukturprojekte zu überprüfen. Für über ein Drittel der Projekte aktualisierte es die voraussichtlichen Gesamtausgaben und wies für einige Projekte mit langem Planungsvorlauf die Planungskosten gesondert aus. Zum Haushalt 2021 stellte es die Aktualisierung eines weiteren Drittels der Projekte (entspricht 31 Projekte) in Aussicht. Zudem kündigte das BMVI eine fortlaufende Aktualisierung der Angaben in künftigen Haushaltsaufstellungsverfahren an. Der Bundesrechnungshof begleitete das Haushaltsaufstellungsverfahren 2020 prüferisch und berichtete dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) über das Ergebnis. Aus seiner Sicht seien die vom BMVI angestoßenen Änderungen im Prinzip geeignet, die vom Haushaltsgesetzgeber gewünschte Transparenz der Darstellung der Infrastrukturprojekte an den Bundeswasserstraßen in der Anlage VWIB-C herzustellen. Bis zu einer vollständigen Umsetzung seien jedoch noch viele Anstrengungen des BMVI erforderlich. Der Bundesrechnungshof regte an, die

vom BMVI für die Finanzierung einzelner Projekte angekündigte Inanspruchnahme von Ausgaberesten auch in der Anlage VWIB-C darzustellen.

Mit Maßgabebeschluss vom 24. Oktober 2019 forderte der Haushaltsausschuss das BMVI auf, die vom Bundesrechnungshof angeregte Darstellung von Ausgaberesten bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 2021 zu berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof hat die Angaben des BMVI im Regierungsentwurf der Anlage VWIB-C für das Haushaltsjahr 2021 (Stand 20. Juli 2020) ausgewertet. Über seine Erkenntnisse informierte er das BMVI mit dem Entwurf eines Berichtes nach § 88 Abs. 2 BHO vom 17. September 2020. Nach Auswertung der Stellungnahme des BMVI vom 28. September 2020 stellt der Bundesrechnungshof das Ergebnis abschließend fest.

2 Haushaltsrechtliche Regelungen zu Ausgaberesten

Nach § 45 Abs. 2 BHO können bei übertragbaren Ausgaben Ausgabereste gebildet werden, die für die jeweilige Zweckbestimmung über das Haushaltsjahr hinaus bis zum Ende des auf die Bewilligung folgenden zweitnächsten Haushaltsjahres verfügbar bleiben. Bei Bauten tritt an die Stelle des Haushaltsjahres der Bewilligung das Haushaltsjahr, in dem der Bau in seinen wesentlichen Teilen in Gebrauch genommen ist.

Nach § 45 Abs. 3 BHO bedarf die Inanspruchnahme von Ausgaberesten der Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). Die Einwilligung darf nur erteilt werden, wenn in demselben oder einem anderen Einzelplan Ausgaben in gleicher Höhe bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres nicht geleistet werden oder wenn Ausgabemittel zur Deckung der Ausgabereste veranschlagt worden sind.

Seit dem Haushaltsjahr 2014 gelten Erleichterungen für die Inanspruchnahme von Ausgaberesten für Verkehrsinvestitionen. Zuletzt regelte das Haushaltsführungsrundschreiben 2020 des BMF vom 20. Dezember 2019 unter Nr. 3.5.6, dass die Inanspruchnahme von Ausgaberesten bei den Ausgaben der Hauptgruppen 7 und 8 in den Kapiteln 1201 (ohne Lkw-Maut-Anteile in Tgr. 01 und ohne Tgr. 02), 1202 und 1203 sowie bei den Ausgaben des Kapitels 1210 Titel 891 01 durch Einsparung zu Lasten aller Einzelpläne erfolgt. Die Ausgabereste bleiben bei Bedarf auch über die zeitlichen Grenzen des § 45 Abs. 2 BHO hin-

aus verfügbar. Die Zustimmung zu einer im Bedarfsfall über die zeitlichen Grenzen des § 45 Abs. 2 BHO hinausgehenden Nutzung gilt als erteilt.

3 Aktueller Stand der Überarbeitung

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf den Regierungsentwurf der Anlage VWIB-C für den Haushalt 2021 (Stand 20. Juli 2020). Dieser enthält 103 Neu-, Um- und Ausbauprojekte des Bundes sowie sechs Beteiligungen an Projekten Dritter. Davon werden neun Projekte erstmalig in den Einzelplan aufgenommen.

3.1 Aktualisieren der Projekte

Von den in der Anlage VWIB-C für den Haushalt 2020 angekündigten 31 Überarbeitungen bzw. Aktualisierungen von Projekten hat das BMVI 13 realisiert. Die verbleibenden 18 bisher nicht aktualisierten Projekte will es jetzt zum Haushalt 2022 überarbeiten.

Für acht weitere Projekte hat das BMVI die voraussichtlichen Gesamtausgaben fortgeschrieben.

Seit mindestens fünf Jahren hat das BMVI die Gesamtausgaben für fünf Projekte (W0028, W0029, W0037, W0046, W0096) nicht mehr aktualisiert und kündigt es auch nicht für den Haushalt 2022 an.

3.2 Ausweisen von Ausgaberesten

Zum Zwecke der Darstellung von Ausgaberesten hat das BMVI im Regierungsentwurf der Anlage VWIB-C für den Haushalt 2021 (Stand 20. Juli 2020) eine zusätzliche Spalte „nach 2020 übertragene Ausgabereste“ aufgenommen. Bei drei Projekten hat es Ausgabereste ausgewiesen. Die Höhe dieser Ausgabereste entspricht den im Kapitel 1203 unter den Titeln 752 01, 752 02 und 780 02 (Ausgaben für Investitionen) jeweils addierten Ausgaberesten im Haushaltsjahr 2019.

3.3 Projekt W0074 - Neubau einer 5. Schleusenammer in Brunsbüttel

In seinem Bericht an den Haushaltsausschuss zum Neubau der 5. Schleusenammer vom 7. Mai 2020 stellt das BMVI für das Jahr 2020 einen Mittelbedarf von 110 Mio. Euro dar. Es erläuterte, dass es 67 Mio. Euro aus Kapitel 1203

Titel 780 02 und 43 Mio. Euro aus Ausgaberesten der Vorjahre nutzen wolle. Für das Haushaltsjahr 2021 weist es einen Mittelbedarf von 100 Mio. Euro aus.

Der Regierungsentwurf der Anlage VWIB-C für den Haushalt 2021 (Stand 20. Juli 2020) weist die für dieses Projekt im Haushaltsjahr 2020 bewilligten Haushaltsmittel von 67 Mio. Euro aus. Daneben sind in der Spalte „nach 2020 übertragene Ausgabereste“ die im Jahr 2019 im gesamten Titel 780 02 gebildeten Ausgabereste von 349 Mio. Euro ausgewiesen. Für das Haushaltsjahr 2021 veranschlagt das BMVI Ausgaben von 100 Mio. Euro.

Seit der Aufnahme des Projektes in den Haushaltsplan des BMVI im Jahr 2009 sind die voraussichtlichen Gesamtausgaben von ursprünglich 273 Mio. Euro auf 1 200 Mio. Euro gestiegen (Steigerung zum Vorjahr um 370 Mio. Euro = 45 %).

4 Bewertung

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass das BMVI die zum Haushalt 2020 begonnene Überarbeitung der Anlage VWIB-C fortsetzte. Auch die angekündigte fortlaufende Überprüfung der Angaben im Haushaltsaufstellungsverfahren scheine angelaufen zu sein. In diesem Zusammenhang begrüße der Bundesrechnungshof die Ausgabenfortschreibung für acht Projekte, vor allem des Projektes Bau der 5. Schleusenkammer in Brunsbüttel.

Bedauerlich sei jedoch, dass das BMVI die zum Haushalt 2021 in Aussicht gestellte Überprüfung und Aktualisierung von 31 Projekten nicht einmal zur Hälfte umgesetzt habe. Auch die seit Jahren unveränderte Abbildung von fünf Projekten lasse die geforderte Transparenz vermissen. Sollte das BMVI die Überarbeitung der Anlage VWIB-C in diesem Tempo fortsetzen, vergingen bis zum vollständigen Herstellen der vom Haushaltsgesetzgeber geforderten Transparenz mindestens zwei weitere Jahre.

Die bei den drei Projekten ausgewiesenen Ausgabereste führten dazu, dass die jeweils veranschlagten voraussichtlichen Gesamtausgaben in der Summe rechnerisch gedeckt seien. Jedoch sei nicht ersichtlich, in welchem Haushaltsjahr und in welcher Höhe das BMVI Ausgabereste verwenden wolle.

Das Projekt W0074 (Neubau einer 5. Schleusenkammer in Brunsbüttel) zeige, dass das Ausweisen der Ausgabereste allein zu keiner Verbesserung der Transparenz führe. Dem Regierungsentwurf der Anlage VWIB-C für den

Haushalt 2021 könne der Bundesrechnungshof nicht entnehmen, dass das BMVI im Haushaltsjahr 2020 Ausgabereste für das Projekt nutzen wolle. Wann das BMVI die rechnerisch verbleibenden 306 Mio. Euro¹ einsetzen werde, stelle es nicht dar. Auch im Haushaltsjahr 2021 scheine es keine Ausgabereste zur Finanzierung des Baus der 5. Schleusenkammer einsetzen zu wollen, da es die erforderlichen Finanzmittel von 100 Mio. Euro in voller Höhe veranschlage.

Im Übrigen bezweifle der Bundesrechnungshof, dass die Inanspruchnahme von Ausgaberesten in dieser Größenordnung für die Finanzierung eines langlaufenden Projektes in den kommenden Haushaltsjahren sachdienlich sei. Die dafür in anderen Einzelplänen in gleicher Höhe einzusparenden Ausgaben könnten in Jahren knapper Finanzmittel nicht mehr zur Verfügung stehen. Der Bundesrechnungshof verweise auf Nr. 3 der Verwaltungsvorschrift zu § 45 BHO. Danach sei von der Bildung von Ausgaberesten abzugehen, wenn eine erneute Veranschlagung in einem späteren Haushaltsjahr zweckmäßig erscheine.

5 Empfehlung

Der Bundesrechnungshof empfahl, die zum Haushalt 2020 begonnene Überarbeitung der Anlage VWIB-C zum Haushalt 2022 abzuschließen. Nur so könne das BMVI die vom Haushaltsgesetzgeber seit dem Jahr 2014 geforderte Transparenz der Darstellung der Infrastrukturprojekte im Einzelplan 12 herstellen.

Für die kommenden Haushaltsjahre solle das BMVI prüfen, ob die Inanspruchnahme der auf einzelne Projekte ausgewiesenen Ausgabereste gegenüber einer Veranschlagung der erforderlichen Finanzmittel zweckmäßig sei.

Beabsichtige es, weiterhin Ausgabereste zur Finanzierung der Infrastrukturprojekte zu verwenden, solle es die im jeweiligen Haushaltsjahr geplante Höhe der Inanspruchnahme in der Anlage VWIB-C ausweisen.

6 Stellungnahme des BMVI

Das BMVI versicherte, dass es die Aktualisierung der Projekte mit Nachdruck betreibe. Mit Vorlage des nochmals anzupassenden Gesetzgebungs-Druck-

¹ 306 Mio. Euro = 349 Mio. Euro (Ausgabereste aus 2019) – 43 Mio. Euro (Inanspruchnahme in 2020).

stücks zum 26. November 2020 beim BMF beabsichtige es, weitere Wasserstraßenprojekte zu aktualisieren.

Die Darstellung der belegbaren Ausgabereste habe es im Vorfeld mit dem BMF abgestimmt. Mit den dargestellten Ausgaberesten werde erläutert, dass zu den bewilligten Mitteln ergänzende Reste zur Verfügung ständen. Weitergehende Darstellungen im Sinne einer überjährigen Finanzplanung von Ausgaberesten sprengten den Rahmen der VWIB-C.

Der Empfehlung des Bundesrechnungshofes werde es folgen und die Überarbeitung und Aktualisierung der Anlage VWIB-C zum Haushalt 2022 abschließen. Hinsichtlich der Darstellung der Ausgabereste werde es gemeinsam mit dem BMF eine „ggf. abweichende praktikable Lösung“ abstimmen.

7 Abschließende Bewertung

Der Bundesrechnungshof wird die Bemühungen des BMVI zur Überarbeitung und Aktualisierung der Anlage VWIB-C im Haushaltsaufstellungsverfahren 2022 prüferisch weiter begleiten.

In seiner Stellungnahme zum Bericht des Bundesrechnungshofes an den Haushaltsausschuss nach § 88 Abs. 2 BHO zur Entwicklung des Einzelplans 12 für die Beratungen des Bundeshaushaltes 2021 kündigte das BMVI an, die im Kapitel 1203 unter den Titeln 752 01, 752 02 und 780 02 gebildeten Ausgabe-reste im Jahr 2020 abbauen zu wollen. Somit bleibt abzuwarten, ob die Darstellung von Ausgaberesten in der Anlage VWIB-C weiterhin relevant sein wird.