

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 05.03.2012

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2009

Zuwendungen: Gesamtüberblick

Beschluss des Landtages vom 12.10.2011 (Nr. 2 der Anlage zu Drs. 16/4054)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen nimmt die Ausführungen des Landesrechnungshofs zur Kenntnis. Er teilt dessen Auffassung, dass Einsparungen im Zuwendungsbereich zur Konsolidierung beitragen müssen, um das verfassungsrechtliche Neuverschuldungsverbot ab dem Jahr 2020 zu erreichen.

Er fordert die Landesregierung auf, unter Einbeziehung der Vorschläge des Landesrechnungshofs bis zum 31.03.2012 Stellung zu nehmen.

Antwort der Landesregierung vom 05.03.2012

Ausweislich des im Jahresbericht 2011 des LRH (Drs. 16/3700) angesprochenen - derzeit aktuellen - Subventionsberichtes 2009 bis 2013 sind in den Jahren 2012 und 2013 von den insgesamt eingeplanten Subventionen und Zuwendungen i. H. v. rd. 1,57 Mrd. Euro jährlich rund 11 %, d. h. etwa 174 Mio. Euro p. a., sogenannte freie Mittel, die keiner Bindung unterliegen. Die übrigen Planungsansätze sind entweder durch Bundes- oder Landesgesetze (rd. 320 Mio. Euro p. a.) sowie bereits eingegangene Verpflichtungen und Verträge (rd. 480 Mio. Euro p. a.) rechtlich gebunden oder werden im Rahmen von Gemeinschaftsaufgaben und EU-Programmen zur Finanzierung entsprechender Maßnahmen eingesetzt (rd. 590 Mio. Euro p. a.).

Anlässlich der Erstellung eines neuen Subventionsberichtes 2011 bis 2015 in diesem Jahr wird für den betreffenden Zeitraum ein aktueller Datenbestand erhoben werden.

Im Zusammenhang mit den vom LRH beschriebenen Konsolidierungsnotwendigkeiten wird eine kontinuierliche prozentuale Kürzung des insgesamt bestehenden Fördervolumens nur in speziellen Konstellationen als Ziel führend erachtet, weil hierbei ressortspezifische Besonderheiten, wie zum Beispiel langfristig eingegangene Verpflichtungen, Kündigungsfristen, Bund-Länder-Vereinbarungen, Drittmittelfinanzierungen etc. nicht berücksichtigt würden.

Andererseits steht - wenn das Land Niedersachsen künftig nicht auf Bundes- und/oder EU-Mittel verzichten will - außerhalb der bereits durch Bundes-/Landesgesetze oder sonstige rechtliche Bindungen belegten Haushaltsansätze nur ein begrenzter Korridor für die vom LRH angeregte prozentuale Kürzung zur Verfügung.

Eine Umsetzung des neuen Verschuldungsverbotes in Niedersachsen wird in den kommenden Jahren zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen und damit auch wirksame Maßnahmen zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs erfordern. Beschlüsse über derartige Maßnahmen sollten in Kenntnis der vorhandenen Konsolidierungspotenziale durch Prioritätensetzungen der Landesregierung und/oder in eigener Verantwortung der Ressorts erfolgen. Hierbei wäre dann unter den jeweiligen fachpolitischen Schwerpunktsetzungen zu prüfen, ob weitere Ausgabenbegrenzungen im Bereich der Personal- und Sachausgaben erfolgen können, inwieweit Eingriffe bei den rechtlich gebundenen und/oder disponiblen Zuweisungen und Zuschüssen vorgenommen werden können oder

Kürzungen im investiven Bereich möglich sind. Auch der Bereich der Subventionen und Zuwendungen wird in diesem Zusammenhang einen Beitrag zur Konsolidierung leisten müssen.

Zu den weiteren Empfehlungen:

a) Evaluation von Förderprogrammen

Es besteht eine rechtliche Vorgabe, für die - grundsätzlich im Haushalt über standardisierte Erläuterungen umfassend darzustellenden - Förderprogramme Erfolgskontrollen vorzunehmen.

In Satz 3 der Verwaltungsvorschrift (VV) Nr. 14.2 zu § 44 Landeshaushaltsordnung (LHO) ist geregelt, dass die zuständige oberste Landesbehörde zu begründen hat, inwieweit die mit dem Förderprogramm verfolgten Zwecke bisher erreicht worden sind, wenn das Förderprogramm verlängert werden soll. Auf das Erfordernis einer Erfolgskontrolle wird zudem in Nr. 7 der als Anlage 1 zu dem Runderlass der Staatskanzlei vom 01.12.2011 (Nds. MBl. S. 907) beigefügten Hinweise zu Inhalt und Gestaltung von Zuwendungsrichtlinien hingewiesen. Als Hilfestellung ist in den Runderlass ein Mustervordruck für die Evaluierung von Fördermaßnahmen aufgenommen worden. Diese Vorgaben werden für die in der jeweiligen Ressortverantwortung durchzuführenden Erfolgskontrollen als ausreichend erachtet. Darüber hinausgehende Regelungen werden - auch vor dem Hintergrund der von der Landesregierung angestrebten Deregulierung und der herrschenden dezentralen Organisation des Zuwendungsgeschäftes - als nicht sachdienlich angesehen.

b) Befristung von Förderprogrammen

Es besteht eine rechtliche Vorgabe, Förderrichtlinien zu befristen.

In Satz 2 der VV Nr. 14.2 zu § 44 LHO ist festgelegt, dass die Geltungsdauer von Förderprogrammen in den Förderrichtlinien grundsätzlich zu befristen ist. Da es sich bei Förderrichtlinien um Verwaltungsvorschriften handelt, haben die Richtlinien auch aufgrund der von der Staatskanzlei getroffenen Regelungen zu Veröffentlichungen im Niedersächsischen Ministerialblatt und zur Aufnahme im Niedersächsischen Vorschrifteninformationssystem nur eine - im Regelfall auf fünf Jahre - begrenzte Geltungsdauer. Gemäß Nr. 6 des Runderlasses der Staatskanzlei vom 01.12.2011 ist bei der Veröffentlichung von Verwaltungsvorschriften im Niedersächsischen Ministerialblatt für das Außerkrafttreten grundsätzlich ein taggenaues Datum anzugeben. Über die vorstehenden Regelungen hinaus ist zudem in Nr. 5 der als Anlage 1 zu dem vorgenannten Runderlass der Staatskanzlei beigefügten Hinweise zu Inhalt und Gestaltung von Zuwendungsrichtlinien festgelegt, dass Förderprogramme und -maßnahmen der institutionellen Förderung und der Projektförderung grundsätzlich auf fünf Jahre befristet werden, um dem von der Landesregierung am 01./02.09.2003 getroffenen Beschluss, den Bereich der Zuwendungen einer permanenten Aufgabenkritik zu unterziehen, gerecht werden zu können. Auf das Erfordernis, diese Vorgabe zu beachten, wird überdies explizit in den jeweiligen Haushaltsaufstellungserlassen hingewiesen. Im Rahmen der bei der Erstellung von Förderrichtlinienentwürfen vom Fachressort durchzuführenden Abstimmung mit Verbänden, MF und den übrigen Ressorts, wird seitens des MF ein besonderes Augenmerk darauf gelegt, ob eine Befristung in dem Richtlinienentwurf - zu dem gemäß § 103 LHO der LRH anzuhören ist - vorgesehen ist. Die Befristung ist in den standardisierten Erläuterungen zum Förderprogramm im Haushaltsplan kenntlich zu machen.

c) Richtlinien/Zielvereinbarungen

Es besteht eine rechtliche Vorgabe, Förderrichtlinien zu erstellen.

Gemäß VV Nr. 3.3 zu § 23 LHO ist nach der erstmaligen Veranschlagung von Fördermitteln eine Veranschlagung in Folgejahren grundsätzlich nur zulässig, wenn der Förderzweck in Richtlinien konkretisiert wird.

d) Rückbehalt eines Zuwendungsteilbetrages bis nach Prüfung des Schlussverwendungsnachweises

Neben den nach VV Nrn. 7.3 und 7.4 zu § 44 LHO der Bewilligungsstelle eingeräumten Befugnissen, bei Zuwendungen unter 25 000 Euro die Auszahlung in geeigneten Fällen von der Vorlage des Verwendungsnachweises abhängig zu machen sowie bei der Projektförderung längerfristiger Vorhaben die Auszahlungsmodalitäten sicherheitsorientiert zu gestalten, besteht gemäß VV Nr. 5.2.7

zu § 44 LHO bereits für die Bewilligungsstelle die Möglichkeit, in den Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid maßgebliche Besonderheiten hinsichtlich des Verwendungsnachweises zu regeln; dabei kann die Bewilligungsbehörde die Auszahlung eines Restbetrages von bis zu 10 % der Zuwendung von der Vorlage des Verwendungsnachweises abhängig machen. Bei einer einmaligen Bewilligung einer Zuwendung kann es angebracht sein, die Auszahlung eines Restbetrages von der Vorlage eines Verwendungsnachweises abhängig zu machen, weil ein Anreiz zur zügigen und ordnungsgemäßen Erstellung desselben gesetzt werden soll und auch gerade bei einer Einmalbewilligung ein verspätet vorgelegter Verwendungsnachweis für den Zuwendungsgeber von besonderem Nachteil sein kann, da z. B. in diesem Fall eine etwaige Rückforderung nicht gegen neue Zahlungsansprüche des Zuwendungsempfängers aufgerechnet werden kann. Bei wiederholter Projektförderung zugunsten desselben Zuwendungsempfängers oder bei institutioneller Förderung wird dagegen die Bewilligungsbehörde im Allgemeinen keinen Zuwendungsteilbetrag zurückhalten müssen, um die Vorlage des Verwendungsnachweises zu sichern. Etwaige Überzahlungen lassen sich durch die für die Bewilligungsbehörde bestehenden Aufrechnungsmöglichkeiten in der Regel unproblematisch ausgleichen. Hinzu kommt, dass institutionell geförderte Einrichtungen in besonderem Maße auf die vollständige Auszahlung der bewilligten Zuwendung bis zum Ende des Bewilligungszeitraumes angewiesen sein können. Im Hinblick auf die für jeden Einzelfall erforderliche sorgfältige Abwägung, ob von den in den VV zu § 44 LHO vorgesehenen Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden sollte, ist eine generelle Vorgabe, in der Regel mindestens 10 % der bewilligten Zuwendung erst nach Prüfung des Schlussverwendungsnachweises auszuzahlen, nicht zweckmäßig.