

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 05.05.2015

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über das „Sondervermögen zur Bewirtschaftung von zweckgebundenen Einnahmen“

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Finanzministerium.

Mit freundlichen Grüßen
Stephan Weil

Entwurf

Gesetz über das „Sondervermögen zur Bewirtschaftung von zweckgebundenen Einnahmen“

§ 1

Errichtung

¹Das Land Niedersachsen errichtet ein zweckgebundenes, nicht rechtsfähiges „Sondervermögen zur Bewirtschaftung von zweckgebundenen Einnahmen“. ²Das Sondervermögen ist von dem übrigen Vermögen des Landes getrennt zu halten.

§ 2

Zweck des Sondervermögens

¹Das Sondervermögen dient dazu, die Bewirtschaftung von zweckgebundenen Einnahmen und die Finanzierung der ihnen entsprechenden Ausgaben mehrjährig zu sichern. ²Das Finanzministerium bestimmt im Einvernehmen mit den betroffenen Fachministerien, welche zweckgebundenen Einnahmen und dazugehörigen Ausgaben im Sondervermögen bewirtschaftet werden; dies gilt auch für spätere Erweiterungen des Sondervermögens.

§ 3

Finanzierung

(1) ¹Das Land führt dem Sondervermögen im Haushaltsjahr 2015 durch Umbuchung aus dem Bestand der Allgemeinen Rücklage einen Betrag in Höhe von 479 685 677,79 Euro zur Finanzierung von im Haushaltsjahr 2014 nicht für Auszahlungen in Anspruch genommene Ausgabeermächtigungen aus zweckgebundenen Einnahmen zu. ²Ab dem Haushaltsjahr 2016 werden die nach § 2 Satz 2 Halbsatz 1 bestimmten zweckgebundenen Einnahmen im Sondervermögen vereinnahmt.

(2) ¹Bei einer Erweiterung des Sondervermögens nach § 2 Satz 2 Halbsatz 2 um zweckgebundene Einnahmen und dazugehörige Ausgaben, die bereits im Vorjahr im Landeshaushalt veranschlagt waren, wird diesem ein Betrag in Höhe der dafür im jeweiligen Vorjahr nicht für Auszahlungen in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen zugeführt; ab dem darauffolgenden Haushaltsjahr werden die entsprechenden zweckgebundenen Einnahmen im Sondervermögen vereinnahmt. ²Soweit die zweckgebundenen Einnahmen nicht im Vorjahr im Landeshaushalt veranschlagt waren, werden sie ab dem Zeitpunkt der Erweiterung im Sondervermögen vereinnahmt.

§ 4

Zweckbindung

Das Sondervermögen darf nur zur Finanzierung von Ausgaben verwendet werden, deren Zweck und Betrag den jeweiligen zweckgebundenen Einnahmen entspricht.

§ 5

Bewirtschaftung

(1) ¹Im Haushaltsjahr 2015 dürfen die nach § 2 Satz 2 Halbsatz 1 festgelegten zweckgebundenen Ausgaben in den Einzelplänen 08, 09 und 15 bis zur Höhe des jeweiligen Anteils an dem in § 3 Abs. 1 bezifferten Zuführungsbetrag über die jeweils im Haushaltsplan veranschlagten Ausgabeermächtigungen hinaus geleistet werden, wenn dabei die jeweilige Zweckbindung der Einnahmen (§ 4) gewahrt bleibt. ²Die Ausgaben nach Satz 1 sowie die zweckgebundenen Einnahmen und im Zusammenhang damit geleisteten Ausgaben des Haushaltsjahres 2015 sind mit dem Jah-

resabschluss 2015 für den Landeshaushalt in das Sondervermögen umzubuchen.³ Ab dem Haushaltsjahr 2016 werden die Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen im Sondervermögen bewirtschaftet.

(2)¹ Bei einer Erweiterung des Sondervermögens nach § 2 Satz 2 Halbsatz 2 ist das in Absatz 1 beschriebene Verfahren sinngemäß anzuwenden.² Soweit entsprechende Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen nicht im Vorjahr im Landeshaushalt veranschlagt waren, werden sie ab dem für die Erweiterung festgelegten Zeitpunkt im Sondervermögen bewirtschaftet.

§ 6

Verwaltung

Das Sondervermögen wird vom Finanzministerium verwaltet; die Verwaltung kann ganz oder teilweise auf andere Landesbehörden übertragen werden.

§ 7

Übersichten und Nachweis

(1)¹ Für jedes Haushaltsjahr werden nach Zwecken getrennt Übersichten über die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen aufgestellt.² Diese Übersichten sind Bestandteil des Haushaltsplans des Landes und werden den betroffenen Einzelplänen als Anlagen beigelegt.³ Eine zusammenfassende Darstellung über das Sondervermögen wird in den Vorbericht zum Haushaltsplan aufgenommen.

(2) Der jährlichen Haushaltsrechnung des Landes ist ein Nachweis über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand des Sondervermögens beizufügen.

§ 8

Auflösung des Sondervermögens

Die Auflösung des Sondervermögens bedarf eines Beschlusses der Landesregierung.

§ 9

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel des Gesetzes

In Teilbereichen des Landeshaushalts ist festzustellen, dass Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen nicht im Jahr der Vereinnahmung, sondern erst in darauffolgenden Haushaltsjahren geleistet werden. Dieser Befund betrifft insbesondere die Verausgabung von EU-Mitteln sowie von Bundeszuweisungen im Bereich Verkehr nach dem Entflechtungsgesetz und dem Regionalisierungsgesetz.

Im Jahr 2014 wurden EU-Mittel in Höhe von 426,662 Millionen Euro vereinnahmt, denen Ausgaben von 342,403 Millionen Euro gegenüberstanden. Im Bereich Verkehr waren in 2014 Bundeszuweisungen nach dem Entflechtungsgesetz in Höhe von 126,409 Millionen Euro zu verzeichnen, Ausgaben wurden hingegen nur in Höhe von 112,553 Millionen Euro geleistet. Die Bundeszuweisungen

gen nach dem Regionalisierungsgesetz betragen in 2014 637,643 Millionen Euro, die dazugehörigen Ausgaben 614,722 Millionen Euro.

Außerdem standen als Ausgabereste noch nicht für Auszahlungen in Anspruch genommene zweckgebundene Einnahmen aus Vorjahren in Höhe von 413,480 Millionen Euro zur Verfügung. Demgegenüber wurden als Einnahmereste zweckgebundene Einnahmen aus Vorjahren in Höhe von 51,716 Millionen Euro erwartet.

Am Ende des Jahres 2014 betragen die in den o. g. Bereichen nicht für Auszahlungen in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen aus zweckgebundenen Einnahmen - einschließlich der Ausgabereste aus Vorjahren - insgesamt rund 547,89 Millionen Euro. Der Differenzbetrag zwischen den veranschlagten und tatsächlich im Landeshaushalt eingegangenen zweckgebundenen Einnahmen betrug in den o. g. Bereichen Ende 2014 insgesamt rund 68,21 Millionen Euro. Hieraus resultiert ein rechnerischer Saldo in Höhe von 479,68 Millionen Euro.

Gründe für die zeitversetzte Verausgabung dieser Drittmittel liegen u. a. darin, dass es sich hierbei auch um zweckgebundene Investitionsmittel für Infrastrukturvorhaben handelt, bei denen sich überjährig Mittelanforderungen ergeben. Zudem wird für EU-Mittel teilweise ein Vorschuss zu Beginn einer Förderperiode gewährt, der erst am Ende der Förderperiode durch geringere EU-Zuweisungen wieder abgeschmolzen wird. Weiterhin zahlt die EU im Bereich EFRE und ESF EU-Mittel nicht auf Basis der mit Zuwendungsbescheid bewilligten projektindividuellen Fördersätze, sondern auf Basis der von der EU für das jeweilige Programm genehmigten Interventionssätze. Hierdurch kommt es zu teilweise wesentlich früheren Zahlungen der EU als im reinen Erstattungsverfahren auf Basis der tatsächlich ausgezahlten Mittel.

Da es sich bei Ausgaben, die aus zweckgebundenen Einnahmen zu leisten sind, um nach § 19 Satz 1 der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung (LHO) übertragbare Rechtsverpflichtungen handelt, sind in diesen Fällen in der Vergangenheit in Höhe der nicht für Auszahlungen in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen gemäß § 45 Abs. 2 LHO Ausgabereste gebildet und in das Folgejahr übertragen worden. Da die dazugehörigen Einnahmen in vorangegangenen Haushaltsjahren teilweise bereits im Landeshaushalt vereinnahmt wurden und zur allgemeinen Haushaltsdeckung beigetragen haben, sind zur Deckung der Ausgabereste aus zweckgebundenen Einnahmen regelmäßig auch Einnahmereste aus nicht in Anspruch genommenen Ermächtigungen zur Aufnahmen von Krediten vom Kreditmarkt zur Deckung von Ausgaben (Deckungskredite) gebildet und ebenfalls in das jeweilige Folgejahr übertragen worden. Damit wurde die erforderliche Deckung im Jahr der Verausgabung sichergestellt.

Die in Artikel 109 Abs. 3 und Artikel 143 d Abs. 1 des Grundgesetzes verankerte Schuldenbremse gebietet den Ländern, ihre Haushalte spätestens ab dem Jahr 2020 grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Dies gilt nicht nur für die Haushaltsaufstellung, sondern auch für den Jahresabschluss.

Da die zeitversetzte Verausgabung von Drittmitteln vom Land nicht maßgeblich beeinflusst werden kann, ist eine geeignete Periodenabgrenzung erforderlich, um die Finanzierung solcher Ausgaben auch zukünftig ohne Eingriffe in die unterjährige Haushaltssteuerung zu gewährleisten.

Das Sondervermögen hat daher in einem ersten Schritt zum Ziel, die unterjährig nicht für Auszahlungen in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen des Jahres 2014 aus EU-Mitteln sowie aus Bundeszuweisungen im Bereich Verkehr nach dem Entflechtungsgesetz und dem Regionalisierungsgesetz in Höhe der dafür bereits im Landeshaushalt vereinnahmten Mittel aufzunehmen und mehrjährig zur Bewirtschaftung bereit zu halten. Hierdurch werden eine Bildung und Übertragung von Ausgaberesten sowie eine hierfür zur Deckung erforderliche Bildung und Übertragung von Einnahmeresten aus nicht in Anspruch genommenen Ermächtigungen zur Aufnahme von Deckungskrediten vermieden.

Im Übergangsjahr 2015 sollen für die betroffenen Bereiche im Landeshaushalt zeitlich begrenzt Buchungen in Höhe der jeweils in 2014 nicht für Auszahlungen in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen ermöglicht werden. Dies ist notwendig, weil eine Bewirtschaftung von Mitteln für denselben Zweck aus unterschiedlichen Haushaltstellen vermieden werden soll und darüber hinaus bei EU-Mitteln innerhalb einer Förderperiode und in einem bereits laufenden Haushaltsjahr

nicht ohne Risiken umsetzbar ist. Diese Buchungen werden zusammen mit den Zahlungen aus den in den Einzelplänen 08, 09 und 15 veranschlagten laufenden Mitteln des Jahres 2015 im Jahresabschluss 2015 in das Sondervermögen umgebucht.

In einem zweiten Schritt sollen die zweckgebundenen Mittel ab dem Haushaltsjahr 2016 direkt im Sondervermögen vereinnahmt und verausgabt werden; damit entfällt eine ansonsten erforderliche Veranschlagung in den Einzelplänen 08, 09 und 15. Da die Einnahmen im Sondervermögen mehrjährig als Bestand zur Bewirtschaftung vorgehalten werden, erübrigt sich eine Zuweisung aus dem Landeshaushalt.

II. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf schwerbehinderte Menschen, auf Familien sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Das Sondervermögen dient dazu, die Finanzierung von Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen und damit deren Bewirtschaftung mehrjährig sicherzustellen. Weitere Auswirkungen sind nicht erkennbar.

III. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Das Gesetz führt zu keiner Haushaltsbelastung.

B. Besonderer Teil

Zu den §§ 1 und 2 - Errichtung und Zweck des Sondervermögens:

Das Sondervermögen soll die mehrjährige Finanzierung von Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen und damit deren Bewirtschaftung sicherstellen. Die Mittel des Sondervermögens unterliegen einer eigenen Wirtschafts- und Rechnungsführung, werden vom übrigen Vermögen des Landes getrennt gehalten und über ein gesondertes Konto des Landes verwaltet. Das Finanzministerium regelt in Abstimmung mit den betroffenen Ressorts, welche zweckgebundenen Einnahmen und dazugehörigen Ausgaben in das Sondervermögen einbezogen werden.

Zu § 3 - Finanzierung:

Zu Absatz 1:

Da die Zeitpunkte für den Haushaltsabschluss 2014 und die Verabschiedung dieses Gesetzentwurfs auseinanderfallen, ist ein Betrag in Höhe der in 2014 nicht für Auszahlungen in Anspruch genommenen Ausgabeermächtigungen aus zweckgebundenen Einnahmen in den Bereichen EU-Mittel sowie Bundeszuweisungen im Bereich Verkehr nach dem Entflechtungsgesetz und dem Regionalisierungsgesetz im Rahmen des Haushaltsabschlusses 2014 in Höhe von insgesamt 479 685 677,79 Euro zunächst der Allgemeinen Rücklage zugeführt worden. Durch eine Umbuchung zulasten der Allgemeinen Rücklage wird dem Sondervermögen ein Teilbestand der Allgemeinen Rücklage in Höhe von 479 685 677,79 Euro zugeführt. Ab dem Haushaltsjahr 2016 werden die auf die o. g. Bereiche entfallenden zweckgebundenen Einnahmen direkt im Sondervermögen vereinnahmt; damit entfällt eine Veranschlagung in den Einzelplänen 08, 09 und 15.

Zu Absatz 2:

Die Vorschrift regelt die Finanzierung des Sondervermögens bei einer Erweiterung um weitere zweckgebundene Bereiche.

Zu § 4 - Zweckbindung:

Das Sondervermögen darf nur zur Finanzierung von Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen verwendet werden.

Zu § 5 - Bewirtschaftung:

Zu Absatz 1:

Die Bewirtschaftung der Mittel erfolgt im Haushaltsjahr 2015 entsprechend der jeweiligen Zweckbestimmung in den Einzelplänen 08, 09 und 15. Hierbei wird sichergestellt, dass der in § 3 Abs. 1 bezifferte Gesamtbetrag in Höhe des jeweiligen Anteils auf die entsprechenden Einzelpläne aufgeteilt wird und die verteilten Ermächtigungen im Rahmen der Haushaltsbewirtschaftung eingehalten werden. Mit dem Jahresabschluss 2015 werden die im Landeshaushalt vereinnahmten und verausgabten Mittel technisch in das Sondervermögen gebucht. Ab dem Haushaltsjahr 2016 werden die entsprechenden Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen im Sondervermögen bewirtschaftet; damit entfällt auch ausgabeseitig eine Veranschlagung in den Einzelplänen 08, 09 und 15.

Zu Absatz 2:

Die Vorschrift regelt die Bewirtschaftung des Sondervermögens bei einer Erweiterung um weitere zweckgebundene Bereiche.

Zu § 6 - Verwaltung:

Das Finanzministerium verwaltet die Mittel oder überträgt die Verwaltung auf andere Landesbehörden.

Zu § 7 - Übersichten und Nachweis:

Die Vorschrift regelt die Darstellung des Sondervermögens im Haushaltsplan und den Nachweis in der Haushaltsrechnung.

Zu § 8 - Auflösung des Sondervermögens:

Die Vorschrift regelt das Verfahren zur Auflösung des Sondervermögens.

Zu § 9 - Inkrafttreten:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.