Mittelfristige Planung Niedersachsen 2013 – 2017

Niedersächsische Staatskanzlei

Niedersächsisches Finanzministerium

Die Mittelfristige Finanzplanung 2013 – 2017 wurde
am 2./3. Juli 2013 von der Landesregierung beschlossen

Peter-Jürgen Schneider Stephan Weil

„Sparen und Investieren“ – Die Landesregierung stellt die Mipla 2013 - 2017 vor

Die Mipla 2013 - 2017 ist die erste Mittelfristige Finanz- und Aufgabenplanung der neuen rot-grünen Landesregierung. Mit ihr werden erste zentrale Ziele der Koalitionsvereinbarung planerisch aufgenommen. Gleichzeitig geben wir damit einen Ausblick darüber, wie der Auftrag des Grundgesetzes, spätestens ab dem Jahr 2020 ohne eine Nettoneuverschuldung auszukommen, auf Basis der belastbaren, verhandelten Haushaltsdaten erreicht werden kann.

Dabei standen wir vor großen Herausforderungen. Wir haben im Haushalt 2013 ein strukturelles Defizit von circa 1,3 Milliarden EUR vorgefunden, das ist mehr als das Doppelte der Nettoneuverschuldung dieses Jahres.

Bei den Einnahmen hat die Steuerschätzung aus dem Mai 2013 ergeben, dass die Erwartungen gegenüber der alten Mipla 2012 - 2016 zu optimistisch waren. Auf der Ausgabenseite führen insbesondere die Übernahme des Tarifabschlusses auf den Bereich der Beamten und Versorgungsempfänger und die Kompensationsleistungen an die Hochschulen durch den Wegfall der Studienbeiträge ab Wintersemester 2014 (67 / 129 / 127 Mio. EUR) sowie aus dem Hochschulpakt 2020 (33 / 69 / 59 Mio. EUR) zu erheblichen Mehrbelastungen.

Vor diesem Hintergrund war es nötig, einzelne spürbare Einschnitte vorzunehmen und klare Schwerpunkte zu formulieren, um die politischen Ziele der neuen Regierung in angemessener Form finanziell abbilden zu können.

Finanzpolitisch hat die Konsolidierung des Haushalts oberste Priorität. Dies schulden wir nachfolgenden Generationen. Es kann auf Dauer nur dann gelingen, wenn die Einnahmen stärker steigen als die Ausgaben. Dabei ist unter anderem entscheidend, dass wir das strukturelle Defizit schrittweise und nachhaltig senken, das heißt ohne Einmaleffekte wie Veräußerungserlöse. Bereits im Jahr 2014 wird dieses Defizit um circa 360 Mio. EUR auf rund 936 Mio. EUR abgesenkt; für die Folgejahre wird es in weiteren Schritten auf 746 Mio. EUR, 497 Mio. EUR und schließlich auf 361 Mio. EUR im Jahr 2017 heruntergefahren.

Auch die Nettoneuverschuldung wird in der fortgeschriebenen Mipla kontinuierlich abgebaut. Beginnend mit einem Kreditvolumen im Jahr 2014 von 720 Mio. EUR sehen die Folgejahre kontinuierliche Abbauschritte von jeweils 120 Mio. EUR vor.

Eine notwendige Voraussetzung für diesen Weg ist eine restriktive Haushaltsplanung und –bewirtschaftung. Damit allein ist es aber nicht getan: Wir müssen auch untersuchen, welche Aufgaben das Land in Zukunft noch leisten kann und muss. Wir werden deshalb eine Aufgabenanalyse vornehmen, die bereits Entlastungen im Haushalt 2015 ermöglichen soll. Ein entsprechendes Projekt ist auf den Weg gebracht.

Wir werden uns unter anderem der Tatsache stellen müssen, dass sich sowohl die Zahl als auch die Altersstruktur der Bevölkerung in naher Zukunft erheblich ändern wird. Dieser Umstand kann nicht ohne Auswirkungen auf Verwaltungsstrukturen und -abläufe bleiben. Die Ressorts werden ihren Geschäftsbereich deshalb daraufhin überprüfen, welche Anpassungen erforderlich werden und ob dabei echte strukturelle Einsparungen möglich sind, ohne dass die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger leidet. Daneben werden selbstverständlich auch alle ressortübergreifenden Aspekte untersucht.

„Sparen und investieren“, das ist die Leitlinie, die wir verfolgen. Investieren in die Zukunftsfähigkeit des Landes und seiner Menschen bedeutet neben vielen anderen Handlungsfeldern insbesondere die Investitionen in Köpfe, das ist eine der zentralen Leitlinien dieser Regierung. Im Kultusbereich werden im Mipla-Zeitraum über 100 Mio. EUR zusätzlich bereitgestellt: Für den Kita-Ausbau, einen großen Qualitätssprung bei den Ganztagsschulen, aber auch insgesamt für eine Verbesserung des Unterrichts. Weitere 100 Mio. EUR sind für die Schaffung von zusätzlichen Studienplätzen vorgesehen.

Diese Mipla kennt keine Verlierer, es hat keinen Kahlschlag gegeben; sie setzt jedoch einen klaren Schwerpunkt bei der Bildung. Natürlich konnten nicht alle Wünsche erfüllt werden, aber bei einer Gesamtbetrachtung ist zu erkennen, dass ein ausgewogenes Ergebnis gelungen ist, das allen Ressorts gerecht wird.

Das Konzept für die Jahre 2013 - 2017 bildet eine Finanzpolitik ab, die nachhaltig und zukunftstauglich ist. Im gesamten Planungszeitraum reichen die geplanten Einnahmen zur Deckung der Ausgaben, es bleibt kein sogenannter Handlungsbedarf offen.

Stephan Weil
Niedersächsischer Ministerpräsident

Peter-Jürgen Schneider
Niedersächsischer Finanzminister

Inhaltsübersicht

Seite

Teil I: Mittelfristige Finanzplanung 09

1. Gesetzliche Grundlagen und Aufgabe der Mittelfristigen Planung 11

2. Gesamtwirtschaftliche Situation und wirtschaftliche Entwicklung in Niedersachsen 11

3. Finanzpolitische Ausgangslage und Konzeption 13

- 3.1 Einbußen in der Steuereinnahmeentwicklung… 13
- 3.2 …und das strukturelle Defizit bestimmen den Handlungsspielraum 14
- 3.3 Auf dem Weg zum Haushalt ohne Neuverschuldung 15

Abbaupfad der Nettokreditaufnahme 16

Rückführung des strukturellen Defizits 17

Planungsjahre ohne Handlungsbedarf 18

- 3.4 Langfristperspektiven, Schuldenbremse und Stabilitätsrat als Instrumente einer nachhaltigen Finanzpolitik 19

Auch in Zukunft die Balance halten 20

Die Nettokreditaufnahme und die Entnahmen aus der Allgemeinen Rücklage stehen im Einklang mit der verfassungsrechtlichen Regelgrenze des Artikels 71 NV … 21

…und erfüllen die darüber hinausgehenden Anforderungen der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse. 22

Anpassung der Landeshaushaltsordnung 23

Haushaltspolitische Überwachung im Stabilitätsrat 23

Abbau der Schuldenquote auf Vorkrisenniveau 25

Versorgung 28

4. Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Gemeinden (GV) 31

5. Struktur der Einnahmen 35

- 5.1 Steuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisung 35
- 5.2 Einnahmen vom Bund 36
- 5.3 Sonstige Einnahmen 37
- 5.4 Haushaltsdeckungskredite 37

6. Struktur der Ausgaben 37

- 6.1 Personalausgaben 37
- 6.2 Sachausgaben 40
- 6.3 Zinsausgaben 41
- 6.4 Übertragungsausgaben 42
- 6.5 Zahlungen an den kommunalen Bereich 42
  - 6.5.1 Zuweisungen innerhalb des Steuerverbundes 42
  - 6.5.2 Zahlungen außerhalb des Steuerverbundes 42
  - 6.5.3 Zahlungen an den kommunalen Bereich insgesamt 43
- 6.6 Investitionsausgaben insgesamt 43
- 6.7 Gemeinschaftsaufgaben (GA) 45
- 6.8 Globale Minderausgaben 46

Seite

Teil II: Mittelfristige Aufgabenplanung 47

1. Finanzpolitische Rahmenbedingungen der Aufgabenplanung, Projekt Aufgabenanalyse 49
2. Schule, Bildung und Kultur 50
   - 2.1 Mehr Qualität für die gute Bildung der Kinder und Jugendlichen 50
   - 2.2 Wettbewerbsfähigkeit von Hochschulen und Forschung sichern 52
   - 2.3 Kulturförderung 55
   - 2.4 Neue Akzente in der Erwachsenenbildung 55
3. Integration und gesellschaftspolitische Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund als Querschnittsaufgabe 56
4. Maßnahmen für Frauen und Mädchen, die von Gewalt und Zwangsheirat betroffen sind 57
   - 4.1 Handlungsfeld „Gewalt gegen Frauen“ 57
   - 4.2 Handlungsfeld „Zwangsheirat und Zwangsehe“ 57
5. Förderung familienfreundlicher Infrastrukturen 58
6. Sicherheit 58
   - 6.1 Innere Sicherheit stärken - Technische Innovation in der Polizei 58
   - 6.2 Einführung eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) 59
   - 6.3 Neuordnung der Leitstellenstruktur der niedersächsischen Gefahrenabwehrbehörden 59
7. Steueraufkommen durch gerechten Vollzug sichern 60
8. Regionale Landesentwicklung und EU-Strukturfonds 60
   - 8.1 Regionale Landesentwicklung 60
   - 8.2 Förderperiode 2007 - 2013 61
     - 8.2.1 EFRE- und ESF-Programme 61
     - 8.2.2 ELER-Programm 61
     - 8.2.3 Programm zur Förderung der Fischwirtschaft eines Küstenbundeslandes 61
   - 8.3 Förderperiode 2014 – 2020 62
9. Wichtige Infrastrukturmaßnahmen 62
   - 9.1 Innovationsförderungen an die niedersächsischen Seeschiffswerften 62
   - 9.2 Verbesserung der Hinterlandanbindung der Seehäfen 62
   - 9.3 Verschiebung der Mittelanteile aus dem Entflechtungsgesetz zugunsten des ÖPNV 62
10. Verbraucherschutz 63
    - 10.1 Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit 63
    - 10.2 Ernährungsbezogene Verbraucherbildung und der wirtschaftliche Verbraucherschutz 63
11. Umweltschutz 63
    - 11.1 Wasserwirtschaft 63
    - 11.2 Altlasten und Gewässerschutz 64
    - 11.3 Naturschutz und Landschaftspflege, Natura 2000 64
    - 11.4 Übergreifende Umweltschutzaufgaben und Verwaltung 64
12. Hochbau 65

Seite

Untergliederung der Aufgabenplanung nach Aufgabenfeldern

03	Aufgabenbereich des Ministeriums für Inneres und Sport	66
03.1	Polizei	66
03.2	Brandschutz, Katastrophenschutz, Zivile Verteidigung, Kampfmittelbeseitigung	66
03.3	Amtliche Statistik, Öffentliche Wahlen	67
03.4	Vermessungs- und Katasterverwaltung	67
03.5	Asylbewerber, Flüchtlinge, Spätaussiedler	68
03.6	Sport	68
03.8	Sonstige Aufgaben des MI	69
04	Aufgabenbereich des Finanzministeriums	70
04.1	Finanzverwaltung	70
04.2	Sonstige Aufgaben des MF	70
05	Aufgabenbereich des Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration	72
05.1	Gesundheit	72
05.2	Jugend und Familie	73
05.3	Besondere Hilfen für soziale Gruppen	75
05.4	Frauen	77
05.5	Städtebau und Wohnungswesen	77
05.6	Sonstige Aufgaben des MS	78
06	Aufgabenbereich des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur	79
06.1	Hochschulen	79
06.2	Hochschulnahe Forschung und überregionale Bibliotheken	80
06.3	Kunst und Kultur	81
06.4	Sonstige Aufgaben des MWK	82
07	Aufgabenbereich des Kultusministeriums	84
07.1	Elementarbereich	84
07.2	Schule und Berufsausbildung	84
07.4	Sonstige Aufgaben des MK	86
08	Aufgabenbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	87
08.1	Gewerbliche Wirtschaft, Technologie, wirtschaftsnahe Forschung, Wirtschaft und Umwelt	87
08.2	Arbeit und Qualifizierung	88
08.3	Bergbau, Energie und Geologie	89
08.4	Straßen	89
08.5	Öffentlicher Nahverkehr	90
08.6	Seehäfen und Binnenschifffahrt	91
08.7	Sonstige Aufgaben des MW	92
09	Aufgabenbereich des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	94
09.1	Verbraucherschutz, Tiergesundheit und Tierschutz	94
09.2	Land-, Ernährungs- und Fischereiwirtschaft	94
09.3	Entwicklung des ländlichen Raumes	96
09.4	Fachverwaltungen	96
11	Aufgabenbereich des Justizministeriums	98
11.1	Gerichte und Staatsanwaltschaften	98
11.2	Justizvollzug	99
11.3	Sonstige Aufgaben des MJ	99
15	Aufgabenbereich des Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz	100
15.1	Wasserwirtschaft	100
15.2	Abfälle und Altlasten	101
15.3	Naturschutz und Landschaftspflege, Natura 2000	101
15.4	Übergreifende Umweltschutzaufgaben und Verwaltung	102

Seite

29	Querschnittsaufgaben	103
29.1	Zentrale Institutionen	103
29.2	Kommunaler Finanzausgleich	104
29.3	Zinsausgaben	105
29.4	Beamtenversorgung	105
29.5	Sonstige Aufgaben der allgemeinen Finanzverwaltung	106

Teil III: Tabellen und Grafiken 107

1	Finanzierung der Ausgaberahmen	109
2	Entwicklung der Ausgaben und Ausgaberahmen	110
3	Struktur der Ausgaben	111
4	Grafik Struktur der Verpflichtungen und Ausgaberahmen	112
5	Übersichten über die Verpflichtungen	
5.1	Struktur der Verpflichtungen	113
5.2	Gemeinschaftsaufgaben	114
5.3	Verpflichtungen aufgrund von Bundesgesetzen	115
5.4	Verpflichtungen aufgrund von Landesgesetzen	117
5.5	Verpflichtungen aufgrund von Verträgen, VE usw.	119
5.6	Belastungen aus Verpflichtungsermächtigungen (VE) nach Einzelplänen	123
6	Struktur der Einnahmen	125
7A	Grafik Kreditaufnahmen und Schuldendienst	128
7B	Grafik Schuldenstand aus Kreditmarktmitteln	129
8	Steuerschätzung 2013 bis 2017	130
9	Einnahmen und Ausgaben nach Arten für 2013 bis 2017	131
10	Übersicht über die Gesamtausgaben	137
11	Zahlungen des Landes an den kommunalen Bereich	140
12	Übersicht über Personalausgaben, Beschäftigungsvolumen und Stellen	142
13	Ausgaben für Investitionen und investitionsfördernde Zuweisungen und Zuschüsse	158
14	Private Vorfinanzierung öffentlicher Baumaßnahmen und Projekte öffentlich privater Partnerschaften	160

Hinweis: Die Zahlen für 2013 stellen den Datenstand des 2. NHPE 2013 einschl. der Änderungen vom 21. Juni 2013 durch den Ausschuss für Haushalt und Finanzen dar;
zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Mipla 2013 - 2017 noch nicht verabschiedet

Abweichungen der Summen in den Tabellen durch Rundungen

Abkürzungen:

RV = bestehende rechtliche Ausgabeverpflichtungen ("Rechtsverpflichtungen")
NV = durch den Haushaltsplanentwurf erstmalig begründete Ausgabeverpflichtungen ("Neue Verpflichtungen")
P = Ausgaben ohne rechtliche Verpflichtung ("Prioritäten")
0,0 = Betrag unter 50 000 EUR