

Schriftlicher Bericht

zum

- a) **Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes zur Entlastung der Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern**

Gesetzesentwurf der Landesregierung - Drs. 17/3697

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen - Drs. 17/3848

- b) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2015 (Nachtragshaushaltsgesetz 2015)**

Gesetzesentwurf der Landesregierung - Drs. 17/3699

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen - Drs. 17/3847

Berichtersteller: Abg. Dr. Stephan Siemer (CDU)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen empfiehlt in den Drucksachen 17/3848 und 17/3847 mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von CDU und FDP, die Gesetzesentwürfe der Landesregierung anzunehmen. Die mitberatenden Ausschüsse haben sich diesen Empfehlungen jeweils mit denselben Stimmverhältnissen angeschlossen. Die Empfehlung zum Nachtragshaushaltsgesetz 2015 lautet auf unveränderte Annahme; während zu dem unter a) aufgeführten Gesetzesentwurf wenige redaktionelle Änderungen empfohlen werden.

Beide Gesetze sind nach ihrer Direktüberweisung am 23. und 24. Juni 2015 wegen ihres sachlichen Zusammenhangs im Haushaltsausschuss am 1. Juli 2015 zusammen eingebracht und beraten worden. In derselben Sitzung haben die kommunalen Spitzenverbände dazu mündlich (und schriftlich) Stellung genommen; gleichzeitig wurde auch der Landesrechnungshof angehört.

Das Nachtragshaushaltsgesetz wurde von Finanzminister Schneider eingebracht und erläutert, der unter a) aufgeführte Gesetzesentwurf von einem Vertreter des Innenministeriums.

Gegenstand des Nachtragshaushalts sind einerseits Änderungen in einigen Einzelplänen, mit denen auf die massiv angestiegenen Flüchtlingszahlen eingegangen wird. Dabei handelt es sich zum einen um landesseitige Maßnahmen (zusätzliche Mittel und Verpflichtungsermächtigungen für Landesaufnahme-Einrichtungen und für soziale Begleitmaßnahmen einschließlich der Sprachförderung sowie zusätzliche 14 Stellen für richterliches und nichtrichterliches Personal an den Verwaltungsgerichten zur Bewältigung der Asylverfahren, davon neun für Richterstellen) und zum anderen um insgesamt 120 Millionen Euro für die kommunale Ebene, deren Verteilung durch das unter a) aufgeführte Gesetz besonders geregelt wird. Die in Artikel 2 des Entwurfs des Nachtragshaushaltsgesetzes vorgesehenen Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes sollen diese gesonderte Verteilung ermöglichen, indem die Verbundmasse des Finanzausgleichs um die vom Bund zusätzlich für diesen Bereich aufgebrachten Mittel gekürzt wird, die über die Änderung des Umsatzsteueraufkommens dem Land zufließen und damit zunächst auch Bestandteil der Verbundmasse werden würden. Außerdem werden mit dem Nachtragshaushalt 740 neue Lehrerstellen an Gymnasien geschaffen, um den Stand der Unterrichtsversorgung dort aufrecht zu erhalten, der sich sonst infolge einer aktuellen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung um eine Wochenstunde je Lehrkraft verschlechtern würde. Der dritte größere Schwerpunkt des Nachtragshaushalts trägt dem erheblich

ansteigenden Finanzbedarf Rechnung, der sich durch den schneller als vorhergesehen verlaufenen Ausbau der Krippenplätze in Kindertagesstätten ergeben hat.

Die Gesamtbelastung des Landes aus diesen Maßnahmen hat der Finanzminister auf 175 Millionen Euro beziffert; diese würden vor allem durch niedrigere Zinsausgaben für die Landesschulden finanziert; außerdem würden die Auswirkungen der Steuerschätzung vom Mai 2015 eingearbeitet. Auf Nachfrage hat eine Vertreterin des Finanzministeriums erläutert, dass für das gleichzeitig im Landtag - auch im Haushaltsausschuss - beratene Kommunalinvestitionsförderungsgesetz keine Änderungen vorzunehmen gewesen seien, weil die für die Durchleitung und Verbuchung der Bundesmittel benötigten Einnahme- und Ausgabe-Titel bereits verwaltungsseitig außerplanmäßig (als Leertitel) eingerichtet worden seien (vgl. § 37 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 LHO).

Zur Erläuterung des unter a) aufgeführten Gesetzentwurfs hat der Vertreter des Innenministeriums ausgeführt, mit dieser auf das Jahr 2015 beschränkten Maßnahme sollten die besonderen Herausforderungen anerkannt werden, denen die kommunale Ebene durch den beträchtlichen Anstieg der Flüchtlingszahlen gegenüberstehe. Die Landesregierung habe eine rasche und unbürokratische Lösung vorgezogen, die durch die kürzliche Entscheidung des Bundes erleichtert worden sei, die erst für 2016 geplante finanzielle Entlastung der Länder und Kommunen auf das Jahr 2015 vorzuziehen. Insgesamt seien für die Kommunen zusätzliche 120 Millionen Euro vorgesehen, davon 40 Millionen nach Verabschiedung der dafür erwarteten weiteren bundesgesetzlichen Regelung. Weitere 25 Millionen Euro (sowie eine zusätzliche Verpflichtungsermächtigung über 30 Millionen Euro) würden zugunsten der Landesaufnahmebehörde benötigt. Damit sei der Ausbau einer Aufnahmeeinrichtung sowie die Anmietung zweier weiterer geplant.

Der Haushaltsausschuss schlägt zum Nachtragshaushaltsgesetz und den Änderungen der Einzelpläne keine Änderungen vor; ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion hat allerdings angekündigt, dass zur abschließenden Plenarberatung noch ein Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen eingebracht werden solle. Es habe sich nämlich herausgestellt, dass die zusätzlichen Mittel für die Sprachförderung im Einzelplan 06 (plus 1,5 Millionen im Kapitel 06 80 Titel 633-02, S. 44 und 45 des Gesetzentwurfs) teilweise auch dem Geschäftsbereich des Kultusministeriums (Einzelplan 07) zugeordnet werden müssten.

Zum unter a) aufgeführten Gesetzentwurf werden zwei klarstellende redaktionelle Änderungen in § 1 Abs. 1 und eine Straffung des § 1 Abs. 2 durch Verzicht auf eine der beiden dortigen Verweisungen vorgeschlagen.

Die Ausschussmitglieder der CDU- und der FDP-Fraktion hatten sich nachdrücklich dafür eingesetzt, die Anregung der kommunalen Spitzenverbände aufzugreifen und die auf das Jahr 2015 beschränkte Lösung durch eine auf Dauer wirkende Anpassung des Aufnahmegesetzes zu verstetigen. Die dort derzeit vorgesehenen Berechnungsgrundlagen bewirkten eine Zeitverschiebung von etwa zwei Jahren; dies führe in Zeiten kräftig ansteigender Flüchtlingszahlen zu einer beträchtlichen Liquiditätslücke bei den Kommunen. Auch die Höhe der Jahrespauschale pro Person von derzeit 6 195 Euro bleibe weit hinter dem von den Spitzenverbänden errechneten Bedarf von 10 000 Euro zurück. Für die Herausbildung und Förderung der von den Regierungsparteien besonders befürworteten Willkommenskultur bedürfe es einer verlässlichen Planungsgrundlage über das Jahr 2015 hinaus, damit die Kommunen zusätzliches Personal für die Betreuung der Flüchtlinge einstellen könnten. Derartige strukturelle Maßnahmen seien den Kommunen auf der Grundlage von nur für das laufende Jahr bereitgestellten Mitteln nicht zuzumuten. Die Kommunen nähmen in diesem Bereich eine Landesaufgabe (im übertragenen Wirkungskreis) wahr. Eine rasche und verlässliche Lösung dürfe nicht davon abhängig gemacht werden, ob und in welchem Umfang sich der Bund beteiligen wolle.

Die Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und Grünen stellten insoweit eine Überarbeitung des Aufnahmegesetzes für diesen Herbst in Aussicht, erklärten aber, dass es sich beim Anstieg der Flüchtlingszahlen um eine gesamtstaatliche Aufgabe handele, bei der der Bund nun zunehmend bereit sei, auch einen finanziellen Beitrag zu leisten. Darüber würden aber noch Gespräche geführt. Eine Änderung des Aufnahmegesetzes setze voraus, dass zuvor über den auf Dauer zu erwartenden

den Bundesanteil Klarheit geschaffen worden sei. Eine Änderung des Aufnahmegesetzes noch vor den Sommerferien sei daher nicht mehr möglich; eine Verschiebung bis nach den Ferien widerspräche hingegen dem verfolgten Ziel, die Kommunen für dieses Jahr rasch zu entlasten. Seiner eigenen Verantwortung trage das Land im Übrigen durch die für Landesmaßnahmen bereitgestellten zusätzlichen Stellen und Mittel Rechnung.

Die Einzelberatungen über den Nachtragshaushaltsplan behandelten zum einen die einzelnen Änderungen der Einzelpläne (03, 06, 07, 11, 13 und 20), die auch Gegenstand der Mitberatung im Innenausschuss (03, 20) und im Kultusausschuss (07) waren.

Daneben wurde eine allgemeine Aussprache über die finanzpolitischen Grundzüge des Landeshaushalts einschließlich der Möglichkeiten einer weiteren Begrenzung der Kreditaufnahme geführt. Vonseiten der Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion wurde ausgeführt, dass sich der Nachtragshaushalt auf wenige Korrekturen einzelner Haushaltspositionen beschränke und dass eine weitgehende Aktualisierung des Landeshaushalts oder gar eine Umschichtung mit dem Ziel einer weiteren Absenkung der Nettokreditaufnahme unterbleibe. Die Korrekturen beträfen überwiegend Haushaltsrisiken, die sich hätten vorhersehen und vermeiden lassen, etwa die gerichtlich aufgehobene Erhöhung der Unterrichtsverpflichtung für Lehrer an Gymnasien und die offenbar beträchtliche Fehlschätzung des Bedarfs an Erstattungen für Krippenplätze. Der überwiegende Teil der an die Kommunen erbrachten zusätzlichen Mittel beruhe auf Zuflüssen aus dem Bundeshaushalt, könne also nicht als landespolitische Leistung angesehen werden.

Vonseiten der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der Grünen wurde dem entgegen gehalten, dass der Nachtragshaushalt auf einige Sondersituationen reagiere, die auf unterschiedlichen Gründen beruhten. Bei der Nettokreditaufnahme gelte es, das strukturelle Defizit des Landeshaushalts schrittweise zu verringern; einmalige Effekte seien dafür keine tragfähige Grundlage. Im Übrigen beteilige sich der Bund an den Kosten der Flüchtlingsunterbringung und -betreuung bisher nur zu etwa 5 Prozent; die Hälfte der dafür jetzt an die Kommunen weitergeleiteten Bundesmittel stelle nur eine Vorfinanzierung dar, die vom Land später ausgeglichen werden müsse.