

Gesetzentwurf

Hannover, den 05.04.2019

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung der Niedersächsischen Verfassung**

Artikel 1

Änderung der Niedersächsischen Verfassung

Die Niedersächsische Verfassung (NV) vom 19. Mai 1993 (Nds. GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. Juni 2011 (Nds. GVBl. S. 210), wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 58 werden die Worte „und im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit“ gestrichen.
2. Artikel 71 erhält folgende Fassung:

„Artikel 71

Kreditaufnahme, Gewährleistungen

¹Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Gesetz. ²Grundlage sind die Regeln zum Finanzwesen des Grundgesetzes. ³Ausnahmen sind insbesondere zur Abwehr einer nachhaltigen Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zur Abwehr einer akuten Bedrohung der natürlichen Lebensgrundlagen in der Landeshaushaltsordnung festzulegen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 01.01.2020 in Kraft.

Begründung

Es ist nicht sinnvoll, ausgewählte Artikel des Grundgesetzes (GG) zum Finanzwesen im Detail in die Verfassung des Landes Niedersachsen zu übernehmen. Nach der Änderung von Artikel 109 Abs. 3 GG kommt beispielsweise dem Artikel 106 Abs. 3 GG eine wachsende Bedeutung zu, weil die Finanzierung des Haushalts nur noch ausnahmsweise über Kredite möglich ist. Im Regelfall muss über Artikel 106 Abs. 3 sichergestellt werden, dass die Deckung der notwendigen Ausgaben von Bund, Ländern und Kommunen sichergestellt werden kann.

Nach Artikel 106 Abs. 3 GG werden die Anteile von Bund und Ländern am Umsatzsteueraufkommen durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf, festgesetzt. Im Rahmen der laufenden Einnahmen haben der Bund und die Länder dabei gleichmäßigen Anspruch auf die Deckung ihrer notwendigen Ausgaben. Entwickeln sich die Deckungsverhältnisse von Bund und Ländern auseinander, sind nach Artikel 106 Abs. 4 GG die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer anzupassen. Gemäß erster Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes erhält der Bund im Jahr 2018 einen Anteil am Umsatzsteueraufkommen von 50,2 % zur Er-

füllung seiner Aufgaben. Die Länder erhalten 2018 einen Anteil am Umsatzsteueraufkommen von 46,6 %, die Gemeinden von 3,2 %. Die Mittelabführungen an die EU, teilweise in Form von MWSt-Eigenmitteln, erfolgen aus dem Gesamtsteueraufkommen des Bundes. Sollte die finanzielle Ausstattung des Landes nicht ausreichen, um zentrale Landesaufgaben wie z. B. die Bildung angemessen und auskömmlich zu gewährleisten, muss das Land gegebenenfalls den Bund auf einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer verklagen, damit Artikel 106 Abs. 3 GG tatsächlich mit Leben gefüllt wird.

In der politischen Praxis haben die Deckungsquoten laut Landesregierung (Drucksache 18/1740) bei der Festsetzung der Umsatzsteueranteile von Bund und Ländern an Bedeutung verloren. Die Vereinbarung von Vorab- und Festbeträgen zur Aussteuerung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung hat die Deckungsquotenmethode in den vergangenen Jahren ersetzt. Vor diesem Hintergrund sollte das Land den Status Quo anhand der Entwicklung unterschiedlicher Kosten grundlegend prüfen und gegebenenfalls wissenschaftlichen Sachverstand einholen, um für die Zukunft sicherzustellen, dass die Umsatzsteuerquoten entsprechend den grundgesetzlichen Regeln festgelegt werden.

Vor diesem Hintergrund kann auch auf den Halbsatz in Artikel 58 NV verzichtet werden. Die bisherige Regelung in Artikel 58 der Niedersächsischen Verfassung könnte so interpretiert werden, dass eine Reduzierung oder Begrenzung der Staatsausgaben des Landes einseitig zulasten der Unterstützung der Kommunen vollzogen werden könnte. Die Streichung des sogenannten Leistungsfähigkeitsvorbehalts soll die Gleichwertigkeit der Finanzierung der Kommunen und der Landesaufgaben sicherstellen.

Die Niedersächsische Verfassung sollte daher insgesamt auf die Regeln zum Finanzwesen im Grundgesetz verweisen. Die Ausnahmen zu Artikel 109 Abs. 3 GG sollten nicht isoliert in der Verfassung geregelt werden, sondern in der Landeshaushaltsordnung. Eine Überregulierung entspricht einerseits nicht dem Wesen einer Verfassung, zudem werden mit Drucksache 18/3258 eine Reihe neuer unbestimmter Rechtsbegriffe aufgenommen, die noch nicht Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen waren. Es ist daher zielführend die Regelung der Ausnahmen von Artikel 109 Abs. 3 GG in der Landeshaushaltsordnung vorzunehmen. Die hier insbesondere genannten Ausnahmen entsprechen denen des Grundgesetzes sowie den bisherigen Ausnahmen in Artikel 71 Satz 3 NV.

Die Schuldenbremse des Grundgesetzes wirkt erst ab dem Jahr 2020. Bislang gilt in Niedersachsen die bisherige Schuldenbegrenzungsregel des Artikels 71 NV. Das Inkrafttreten dieses Gesetzes zum 01.01.2020 stellt sicher, dass die bisherige Schuldenbegrenzungsregel nahtlos durch die neue, am Grundgesetz orientierte Regelung, abgelöst wird. Ein Spielraum für über beide Regelungen hinausgehende Verschuldung, wie im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehen, bestünde dann nicht.

Anja Piel
Fraktionsvorsitzende