

Schriftlicher Bericht

zum

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2014

Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 17/576

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen - Drs. 17/1001

Berichtersteller: Abg. Dr. Stephan Siemer (CDU)

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen empfiehlt in der Drucksache 17/1001, den Gesetzesentwurf mit Änderungen anzunehmen. Dem haben die Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zugestimmt, während die Ausschussmitglieder der Fraktionen von CDU und FDP in der Schlussabstimmung - trotz Einverständnis mit einzelnen Teilen des Gesetzesentwurfs - dagegen gestimmt haben. Der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat sich dieser Empfehlung mit demselben Abstimmungsergebnis angeschlossen.

Der Gesetzesentwurf ist in der Plenarsitzung am 25. September 2013 in erster Beratung behandelt worden, sodass auf einen Überblick über die einzelnen Regelungsgegenstände hier verzichtet werden kann. Am 2. Oktober 2013 fand hierzu eine Anhörung der kommunalen Spitzenverbände statt.

Die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben zur abschließenden Beratung im Haushaltsausschuss einen umfangreichen Änderungsvorschlag vorgelegt (verteilt als Vorlage 6). Damit wurden folgende Ergänzungen des Gesetzesentwurfs vorgeschlagen:

- in Artikel 1 eine Aufteilung der Änderung der Finanzverteilung zwischen der gemeindlichen Ebene und der Kreisebene auf drei Schritte in den Jahren 2014 bis 2016,
- eine einheitliche Neuregelung der Bezüge für begrenzt dienstfähige Beamtinnen und Beamte, verbunden mit einer Anhebung der dafür gewährten Zuschläge (§ 24 des Besoldungsgesetzes in Artikel 1 Nr. 2/1 und Aufhebung der betreffenden Verordnung, jetzt in Artikel 14/2),
- eine einheitliche Neuregelung der Feuerwehr-Stellenzulage (Artikel 1 Nr. 3 Buchst. b - Vorbemerkung Nr. 9), verbunden mit einer Anhebung der Zulagenbeträge um 5 vom Hundert,
- die Schaffung neuer Ämter (Dienstposten) für die Leitung der neu errichteten Ämter für regionale Landesentwicklung (Artikel 1 Nr. 3 Buchst. d und e - Besoldungsgruppen B 2 und B 3 - sowie die Überleitungsregelung für den bisherigen Leiter der Referatsgruppe Regierungsvertretungen in Artikel 4 Abs. 2),
- die Neuregelung des Zugangs zu Prüfungsergebnissen des Landesrechnungshofs (Artikel 10 Nrn. 2 und 3 - §§ 96, 99 der Landeshaushaltsordnung),
- Änderungen von Behördenzuständigkeiten im Raumordnungsgesetz, in der Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch und im Stiftungsgesetz (frühere Artikel 14/1 bis 14/3, in der Beschlussempfehlung nicht mehr enthalten), wodurch die Zuständigkeit jeweils den neuen Ämtern für regionale Landesentwicklung zugewiesen werden sollte,
- eine Anpassung der Erstattungsregelung in § 4 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zum Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (jetzt in Artikel 14/1).

Diese Änderungsvorschläge hat der Haushaltsausschuss zum Anlass weiterer Anhörung der kommunalen Spitzenverbände am 27. November und 4. Dezember 2013 genommen. In der ersten der

beiden Anhörungen haben die Spitzenverbände zur Änderungsfassung des Artikels 1 im Ergebnis zustimmend Stellung genommen, in der zweiten Anhörung haben sie sich zu den übrigen zusätzlich von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagenen Änderungen geäußert, dabei allerdings auch darauf hingewiesen, dass die Zeit zur Vorbereitung auf die Anhörung zu kurz gewesen sei, um die neu vorgeschlagenen Vorschriften abschließend zu bewerten oder gar eine reguläre Verbandsbeteiligung zu organisieren. Insbesondere haben sich die Spitzenverbände dabei gegen die von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagenen Zuständigkeitszuweisungen an die neuen Ämter für regionale Landesentwicklung gewandt, insoweit eine grundsätzliche Diskussion über die Einführung einer Mittelinstanz verlangt und dazu - wegen Artikel 56 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung - eine organisationsrechtliche Regelung für erforderlich gehalten. Diesen Bedenken hat der Ausschuss Rechnung getragen, indem er die zunächst als neue Artikel 14/1 bis 14/3 vorgesehenen Änderungen von Behördenzuständigkeiten im Raumordnungs- und im Stiftungsgesetz sowie in der Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch nicht in seine Empfehlung mit aufgenommen hat.

Ausschussmitglieder der CDU- und der FDP-Fraktion nahmen kritisch zum gedrängten Beratungs- und Anhörungsverfahren Stellung und vermissten eine Beteiligung der beamtenrechtlichen Spitzenverbände bezüglich der nachgeschobenen dienstrechtlichen Regelungen in Artikel 3 Nr. 2/1 und Nr. 3 Buchst. b - neue Vorbemerkung Nr. 9). Hierzu befürworteten sie ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren und erklärten dazu auch ihre Bereitschaft, bei einer Lösung mitzuwirken. Im Übrigen wolle die CDU-Fraktion noch einen Änderungsvorschlag zum Gesetzentwurf vorlegen. Die bei Artikel 1 mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmte abgestufte Änderung, die Einführung der landesrechtlich geregelten Richterbesoldung und die Änderung der Vorschriften über den Zugang zu Rechnungshofunterlagen würden jedoch mitgetragen.

Ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion begrüßte die Zustimmung der Opposition zu Teilen des Gesetzentwurfs und hob hervor, dass die finanziellen Verbesserungen für einzelne Beamtengruppen rasch vorgenommen werden sollten, damit sie den Betroffenen auch zugute kämen. Das bedeute aber nicht, dass nicht auch weiter darüber mit den Spitzenverbänden gesprochen werden solle. Insgesamt könne die nun empfohlene Fassung des Gesetzentwurfs als „runde Sache“ bezeichnet werden.

Den einzelnen Änderungsempfehlungen des Ausschusses liegen folgende Erwägungen zugrunde:

Zu Artikel 1 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 3):

Zur Neufassung der Änderung des § 3 haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 6 f.) folgende schriftliche Begründung gegeben:

Das Gutachten des Landesbetriebs für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen zur Überprüfung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen von 2011 empfiehlt, das Aufteilungsverhältnis der Zuweisungsmasse zwischen der Kreis- und der Gemeindeebene anzupassen und dabei auch bedeutende zukünftige Änderungen – soweit diese ihrer Höhe nach feststehen – frühzeitig einzubeziehen (Anlage zur LT-Drs. 16/4506, Überprüfung und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen, S. 11 ff. der Langfassung).

Die vorgenommene Änderung setzt die Empfehlung des Gutachtens und den Auftrag aus der LT-Drs. 16/4506 (S. 10 ff.) um, die schrittweise Erhöhung der Erstattungsleistungen des Bundes für die Grundsicherung bei Erwerbsminderung und im Alter zu berücksichtigen. Ab 2014 erstattet der Bund vollständig die Ausgaben der Kommunen für diese Aufgabe. Dementsprechend ist beim Zuschussbedarf der Kommunen im Bereich der sozialen Lasten die Erstattungsleistung des Bundes abzusetzen. Da Träger der örtlichen Grundsicherung die Kreisebene (Landkreise und kreisfreie Städte) ist, schlägt sich die Entlastung auf dieser Ebene nieder. Sie benötigt somit weniger allgemeine Deckungsmittel; die Gemeindeebene hat daher Anspruch auf höhere Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Die Berechnung stützt sich darüber hinaus auf die aktuellen Zahlen des Zuschussbedarfs (Dreijahresschnitt 2009 bis 2011):

Die aus dem Gesetzgebungsverfahren von 2012 stammenden und im geltenden Recht verwendeten Vom-Hundert-Werte berücksichtigen bisher lediglich eine Erstattungsleistung des Bundes von 45 v. H. der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger, obwohl der Bund bereits 2013 75 v. H. der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger erstattet. Auf eine entsprechende Anpassung für 2013 musste jedoch verzichtet werden, da der Bund die dafür erforderliche Rechtsgrundlage nicht rechtzeitig beschlossen hatte.

Zur Quantifizierung der Erstattungsleistungen des Bundes für 2014, 100 v. H. der Zuschussbedarfe vom örtlichen Grundsicherungsträger, wurden zunächst die aktuell ermittelten (2012) Ausgaben für diese Aufgabe beim örtlichen Grundsicherungsträger ermittelt (410 091 382 Euro). Daraus ergibt sich unmittelbar auch die Höhe der geplanten Bundesbeteiligung (100 v. H.), die um den rechnerischen Anteil des Landkreises Göttingen zu bereinigen ist, da die Ergebnisse aus diesem Bereich aufgrund der besonderen Beziehungen von Landkreis und Stadt keine Verwendung finden können. Für alle anderen örtlichen Träger zusammen errechnet sich damit der Erstattungsbetrag (394 451 734 Euro). Um diesen Betrag, der noch um den Dreijahresdurchschnitt der bis einschließlich 2011 vom Bund gewährten Erstattungsleistungen (54 900 000 Euro) reduziert wird, wird der Zuschussbedarf der Landkreisebene bei den entsprechenden Haushaltsstellen, ebenfalls bereinigt um die Ergebnisse von Landkreis und Stadt Göttingen, abgesenkt. Im Ergebnis führt dies zu den in Artikel 1 Nr. 1 Buchst. a vorgeschlagenen Vom-Hundert-Sätzen und damit letztlich zu Umschichtungen in der Zuweisungsmasse von Gemeinde- zur Kreisebene von etwa 62 500 000 Euro (am Beispiel des KFA 2013).

Zu dieser - im Vergleich zum geltenden Recht - recht hohen Umschichtung trägt neben der Berücksichtigung der erhöhten Erstattungsleistung des Bundes auch die Verwendung neueren Zahlenmaterials bei der Berechnung der Zuschussbedarfe der verschiedenen kommunalen Ebenen bei. So führt allein die Zugrundelegung der derzeit vorliegenden kommunalen Jahresrechnungsstatistik bereits zu einem Umschichtungsbedarf von der Kreis- zur Gemeindeebene in Höhe von etwa 1,2 Prozentpunkten (etwa 34 000 000 Euro). Den Berechnungen von 2012 lag der Dreijahresschnitt aus den Jahren 2007 bis 2009 der Zuschussbedarfe von Kreis- bzw. Gemeindeebene zugrunde. Die neuen Berechnungen basieren hingegen bereits auf dem Dreijahresschnitt aus den Jahren 2009 bis 2011.

Die sich aus dem Zusammenwirken dieser beiden Faktoren ergebenden Umschichtungen würden bei einer sofortigen Umsetzung zu erheblichen Problemen führen, da vor allem die von negativen Umschichtungen betroffenen Kreise in der Finanzplanung damit nicht in dieser Höhe rechnen konnten. Für die Jahre 2014 bis 2016 wird daher ein dreigestuftes Umsetzungsverfahren vorgenommen (§ 3, neuer Absatz 2). Im Jahr 2014 werden vor diesem Hintergrund daher zunächst lediglich die aus der Verwendung der aktualisierten Zahlen resultierenden Veränderungen umgesetzt. Im Jahr 2015 wird die berücksichtigte Erstattungsleistung des Bundes um 50 v. H. des Differenzbetrages zwischen dem derzeit berücksichtigten und dem vollständigen Erstattungsbetrag erhöht. Nach derzeitigem Stand wären dies etwa 65 v. H. der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger. Im Ergebnis erfolgt die vollständige Berücksichtigung der Bundeserstattungen daher erst ab 2016. Insoweit wird von der o. g. Empfehlung des Gutachters geringfügig abgewichen, indem eine bedeutende Änderung des Aufteilungsverhältnisses, die in ihren Auswirkungen klar bestimmbar ist, zwar frühzeitig, aber nicht in einem Zuge, sondern schrittweise berücksichtigt wird.

Zudem ergeht die ausdrückliche Aufforderung des Gesetzgebers an die Landesregierung, 2014 für das Jahr 2015 und 2015 für die Jahre ab 2016 eine Neuberechnung des Aufteilungsverhältnisses (§ 3) und der Bedarfsansätze für Kreisaufgaben (§ 7) auf der Basis der jeweils aktuellen Zahlen vorzunehmen und diese dem Parlament zur Beschlussfassung vorzulegen.

Mit der Gesetzesänderung sind keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt verbunden. Es handelt sich lediglich um eine interkommunale Verschiebung.

Zu Nummer 2 (§ 7):

Die Neufassung der Änderung des § 7 haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 7) wie folgt schriftlich begründet:

Die Anpassung des § 7 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich ist eine Folgeänderung, mit der die folgerichtig zurückgehenden Belastungen im sozialen Bereich beim Bedarfsansatz auf Kreisebene berücksichtigt werden.

Mit den neuen Absätzen 4 und 5 wird das in den Erläuterungen zu Nummer 1 dargestellte Verfahren auch für die Bedarfsansätze auf Kreisebene stufenweise realisiert.

Mit der Gesetzesänderung sind keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt verbunden. Es handelt sich lediglich um eine interkommunale Verschiebung.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes):

Zu Nummer 2 (§ 9):

Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hat zur Änderung des § 9 Abs. 1 Sätze 2 und 3 darauf hingewiesen, dass die jüngere Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte die in den Behörden verbreitete Praxis, einen Dienstposten bzw. eine Funktion nicht nur einem, sondern - trotz gleicher Anforderungen - mehreren Ämtern im statusrechtlichen Sinne zuzuordnen, für im Regelfall rechtswidrig gehalten habe. Da diese Rechtsprechung auch verfassungsrechtlich begründet worden sei, bestünden - auch in der Literatur - Bedenken dagegen, dieser Rechtsprechung durch eine ausdrückliche einfachgesetzliche Regelung zu begegnen. Der mitberatende Innenausschuss ist diesen Bedenken nicht gefolgt, sondern hat sich der Meinung der Landesregierung angeschlossen, dass die vorgesehene Regelung stellenwirtschaftlich benötigt werde. Er hat dabei darauf hingewiesen, dass auch der Bundesgesetzgeber auf die genannte Rechtsprechung mit einer gesetzlichen Änderung reagiert habe, die zumindest denselben rechtlichen Bedenken ausgesetzt wäre. Dieser Auffassung des Innenausschusses ist auch der federführende Haushaltsausschuss gefolgt; er empfiehlt daher an dieser Stelle keine Änderung.

Zu Nummer 2/1 (§ 24):

Die Einfügung des § 24 haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 8) wie folgt schriftlich begründet:

Das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen hat mit Urteil vom 1. November 2011 (5 LC 50/09) festgestellt, dass der einem begrenzt Dienstfähigen zusätzlich zu den Dienstbezügen gewährte Zuschlag in Höhe von monatlich 4 Prozent der Dienstbezüge, mindestens 180 Euro, verfassungswidrig zu gering bemessen ist. Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Berufung wurde vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) mit Beschluss vom 14. Mai 2013 (2 B 6.12) zurückgewiesen. Der Zuschlag zu den Dienstbezügen bei begrenzter Dienstfähigkeit ist daher angemessen zu erhöhen.

Zur Festlegung des Erhöhungsbetrages wurde von der landesweiten Bezüge- und Versorgungsstelle bei der Oberfinanzdirektion Niedersachsen zunächst anhand von mehreren „Eckbeamten“ (in unterschiedlichen Besoldungsgruppen, einem unterschiedlichen Stundenanteil der begrenzten Dienstfähigkeit und unterschiedlichen bisher erworbenen Ruhegehaltssätzen) der durchschnittliche Netto-Nachteil gegenüber einem begrenzt Dienstfähigen, der in den Ruhestand versetzt wird, ermittelt. Dieser beträgt durchschnittlich ca. 160 Euro. Das BVerwG hat in seinem Beschluss gefordert, dass über den Nachteilsausgleich hinaus honoriert werden müsse, dass begrenzt Dienstfähige ihre ganze Arbeitskraft einbringen. Um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, und zum Ausgleich evtl. anderer Nachteile, die in dem o. g. Betrag noch nicht berücksichtigt wurden, wurde der Zuschlagsbetrag von bisher 4 Prozent der Dienstbezüge, mindestens 180 Euro, ab 1. Januar 2014 auf 5 Prozent der Dienstbezüge, mindestens 250 Euro, angehoben.

Im Vorgriff auf die Neufassung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes (NBesG) wird die bisherige verordnungsrechtliche Regelung zur transparenten Darstellung des Besoldungsrechts vollständig in eine gesetzliche Regelung überführt. Gleichzeitig werden die bisherigen Regelungen des § 72 a des fortgeltenden Bundesbesoldungsgesetzes im Wesentlichen unverändert in das NBesG überführt. Die Besoldung begrenzt Dienstfähiger wird wie bisher grundsätzlich im Umfang der tat-

sächlichen zur regelmäßigen Arbeitszeit, in Anlehnung an die für Teilzeitbeschäftigte geltende Regelung, vermindert. Die Besoldung wird jedoch mindestens in Höhe des Ruhegehaltes gewährt, das begrenzt Dienstfähige bei Versetzung in den Ruhestand erhalten würden. Dies gilt jedoch nur dann, wenn im vollen zeitlichen Umfang der begrenzten Dienstfähigkeit Dienst geleistet wird. Zur Klarstellung wurde ein entsprechender Halbsatz in Anlehnung an die neue, seit 1. August 2013 geltende bundesrechtliche Regelung in Absatz 1 Satz 1 angefügt.

Die Absätze 1 (Sätze 2 und 3) bis 3 entsprechen den Regelungen der bisherigen niedersächsischen Verordnung über die Gewährung eines Zuschlags zu den Dienstbezügen bei begrenzter Dienstfähigkeit (DBZVO).

Haushaltsmäßige Auswirkungen ergeben sich lediglich bei 80 von derzeit 270 begrenzt dienstfähigen Beamtinnen und Beamten. Mit der Erhöhung des Mindestzuschlagsbetrages von bisher 180 Euro auf 250 Euro ergeben sich Mehrausgaben in Höhe von jährlich 67 200 Euro. Hierbei wird eine in etwa gleichbleibende Anzahl von begrenzt dienstfähigen Beamtinnen und Beamten, die einen Zuschlag erhalten, unterstellt.

Die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion haben sich sowohl im Rechts- wie auch im Haushaltsausschuss dafür ausgesprochen, diese Änderungen in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren mit zeitlich ausreichend bemessener Beteiligung der Spitzenverbände vorzunehmen; die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion haben demgegenüber Wert darauf gelegt, die Änderung im Interesse der betroffenen Bediensteten rasch in Kraft zu setzen.

Zu Nummer 3 Buchst. b (Vorbemerkung Nr. 9 zur Anlage 1):

Die Einfügung der Vorbemerkung Nr. 9 in die Einleitung der Niedersächsischen Besoldungsordnungen (Anlage 1 zu § 2 NBesG) haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 8 f.) wie folgt schriftlich begründet:

Beamtinnen und Beamte der Bundesbesoldungsordnung A in einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr, die im Einsatzdienst stehen, erhalten derzeit in Niedersachsen nach der Vorbemerkung Nr. 10 zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B in Verbindung mit § 1 Abs. 2 NBesG eine monatliche nicht ruhegehaltfähige Stellenzulage (sog. Feuerwehrzulage) in Höhe von derzeit 63,69 Euro bzw. 127,38 Euro je nach abgeleiteter Dienstzeit. Die Zulage wird derzeit nur dann gewährt, wenn die Beamtinnen und Beamte Einsatzdienstaufgaben wahrnehmen. Durch die nicht ruhegehaltfähige Stellenzulage werden die Besonderheiten des Einsatzdienstes der Feuerwehr, insbesondere der mit dem Nachtdienst verbundene Aufwand sowie der Aufwand für Verzehr mit abgegolten. Die Feuerwehrzulage nimmt seit dem 1. Januar 1998 nicht mehr dynamisierend an den Besoldungserhöhungen teil und ist auch nach der Föderalismusreform in Niedersachsen nicht mehr erhöht worden. Die Änderung dient der Überführung der Feuerwehrzulage in das niedersächsische Besoldungsrecht. Gleichzeitig wird die Zulage auf 66,87 Euro bzw. 133,75 Euro angehoben und der Empfängerkreis der Feuerwehrzulage um die Beamtinnen und Beamten einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr, die hauptamtlich an der Niedersächsischen Akademie für Brand- und Katastrophenschutz (NABK) tätig sind, erweitert. Die Stellenzulage nimmt auch zukünftig grundsätzlich nicht an den allgemeinen Besoldungsanpassungen teil. Die Erhöhung der Feuerwehrzulage geht zurück auf langjährige Forderungen der Gewerkschaft ver.di (Landesfachgruppe Feuerwehr) sowie vom Berufsverband Feuerwehr e.V. und wird von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände aktiv unterstützt. Ursprünglich wurde eine grundsätzliche Erhöhung um 25 Euro gefordert. Die nunmehr vorgesehene Höhe der Zulage orientiert sich an der derzeit im Bund gezahlten Stellenzulage. Durch die Gewährung einer Zulage an Beamtinnen und Beamte in einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr, die an der NABK hauptamtlich tätig sind, soll eine Angleichung der Zulagensituation an die Beamtinnen und Beamten in einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr im Einsatzdienst der Berufsfeuerwehren erreicht werden, um Abwanderungen aus finanziellen Gründen von der NABK zur Berufsfeuerwehr entgegenwirken zu können. Verbunden mit der Zulage ist auch das Ziel, einsatzerfahrene Beamtinnen und Beamten aus den Berufsfeuerwehren zum Wechsel zur NABK ohne einschneidende finanzielle Einbußen (Wegfall der Feuerwehrzulage) motivieren zu können. Die Erhöhung der Stellenzulage hat zunächst keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Landeshaushalt, weil die Beamtinnen und Beamten im Landesdienst keinen Einsatz-

dienst leisten. Durch die Erweiterung des Empfängerkreises um die Beamtinnen und Beamten einer Laufbahn der Fachrichtung Feuerwehr, die hauptamtlich an der NABK tätig sind, entsteht dagegen ein Mehrbedarf im Landeshaushalt in Höhe von 64 200 Euro im Kapitel 0307. Dieser Mehrbedarf wird durch Verlagerung von Mitteln im Kapitel 0307 gedeckt.

Gegenüber dem Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen hat der Ausschuss - auf nachträglichen Wunsch des Fachministeriums - bei der Fassung der Vorbemerkung Nr. 9 noch zwei Anpassungen an den bisherigen Rechtszustand nachgeholt, nämlich die Beschränkung des Absatzes 1 Satz 2 auf „Vollzugsbeamte“ (statt „Beamte“) und die Erweiterung der Verweisung in Absatz 2 Satz 1 auch auf Absatz 1 Satz 2.

Zu Nummer 3 Buchst. d und e (Anlage 1, neue Ämter der Besoldungsgruppen B 2 und B 3):

Die Ausbringung zweier weiterer Ämter für die Ämter für regionale Landesentwicklung in den Besoldungsgruppen B 2 und B 3 der Anlage zu § 2 NBesG haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 9) wie folgt schriftlich begründet:

Die bisherigen Regierungsvertretungen gehen mit Wirkung vom 1. Januar 2014 in den neu zu gründenden Ämtern für regionale Landesentwicklung auf. Auch die bisherigen Leiter der Regierungsvertretungen werden in die neue Behörde überführt. Da die Regierungsvertretungen bisher als Teil der Ministerialverwaltung organisiert sind, tragen ihre Leiter bislang die Amtsbezeichnungen Ministerialrat bzw. Leitender Ministerialrat. Die Ämter für regionale Landesentwicklung werden jedoch als den obersten Landesbehörden nachgeordnete Behörden organisiert. Daher sind für diesen Personenkreis neue Amtsbezeichnungen aufzunehmen. Die neue Amtsbezeichnung orientiert sich hierbei an vergleichbaren, bereits in der Anlage 1 zu § 2 des NBesG vorhandenen Ämtern. An jedem Amt für regionale Landesentwicklung wird es eine Direktorin bzw. einen Direktor beim Amt für regionale Landesentwicklung geben. Für die Direktorinnen oder Direktoren bei Ämtern für regionale Landesentwicklung ist eine Einstufung in die Besoldungsgruppe B 2 vorgesehen. Der Leiter einer der drei Regierungsvertretungen ist in der derzeitigen Organisationsstruktur zusätzlich mit der Leitung der Referatsgruppe Regierungsvertretungen betraut. Der Amtsinhaber hat daher ein Amt der Besoldungsgruppe B 3 inne. Vorübergehend ist es daher erforderlich, auch einen Direktor beim Amt für regionale Landesentwicklung in der Besoldungsgruppe B 3 vorzusehen. Bei Ausscheiden des derzeitigen Amtsinhabers ist eine einheitliche Einstufung der Direktorinnen oder Direktoren beim Amt für regionale Landesentwicklung in Besoldungsgruppe B 2 vorgesehen. Daher soll das Amt Direktor beim Amt für regionale Landesentwicklung der Besoldungsgruppe B 3 in den Katalog der künftig wegfallenden Ämter aufgenommen werden. Die Ausbringung der neuen Ämter in der Anlage 1 zu § 2 des NBesG und die Aufnahme des Amtes in den Anhang zur Niedersächsischen Besoldungsordnung (Künftig wegfallende Ämter und Amtsbezeichnungen) führen zu keinen weiteren haushaltmäßigen Auswirkungen. Für die bisherigen Regierungsvertretungen sind bereits zwei Stellen der Wertigkeit B 2 und eine Stelle der Wertigkeit B 3 vorhanden. Für die Direktorin oder den Direktor beim Amt für regionale Landesentwicklung in Hildesheim ist eine entsprechende Stelle im Haushaltsplanentwurf 2014 veranschlagt.

Die außerdem noch - auch vom mitberatenden Innenausschuss - empfohlenen Änderungen zum Buchstaben f (Besoldungsordnung R, Besoldungsgruppen R 3 bis R 6 und R 8) stellen - entsprechend der bisherigen besoldungsrechtlichen Praxis - klar, dass es hinsichtlich der betreffenden Leitungsmänter nur jeweils eines in Niedersachsen gibt (siehe auch die Erläuterung zu Artikel 8).

Zu Artikel 4 (Überleitungsregelungen):

Die Einfügung der weiteren Überleitungsregelung des Absatzes 2 haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 9 unten) wie folgt schriftlich begründet:

Die ergänzende Regelung im neuen Absatz 2 sieht die gesetzliche Überleitung des bisherigen Amtsinhabers vor. Die Überleitungsvorschrift führt zu keinen weiteren haushaltmäßigen Belastungen.

Zu Artikel 5 (Besoldungs- und Versorgungsanpassung 2014):

Der Ausschuss empfiehlt keine Änderung zu Artikel 5. Die Ausschussmitglieder der Fraktionen der CDU und der FDP hatten sich dafür ausgesprochen, die zum 1. Juni 2014 vorgesehene Besoldungsanpassung bereits zum Jahresanfang wirksam werden zu lassen.

Zu Artikel 8 (Änderung des Niedersächsischen Beamtengesetzes):

Zur geänderten Fassung des § 39 Satz 1 des Beamtengesetzes empfiehlt der Ausschuss eine Klarstellung in Anlehnung an die bisherige Fassung der Nummern 2 bis 4 (jetzt Nrn. 2, 4 und 5) weil diese erkennen lässt, dass es sich jeweils nur um ein Amt handelt. Das entspricht auch sonst der dienstrechtlichen Rechtspraxis (siehe z. B. die Amtsbezeichnungen in Artikel 3 Nr. 3 Buchst. d). Diese Änderung hat auch der mitberatende Innenausschuss empfohlen.

Zu Artikel 10 (Änderung der Landeshaushaltsordnung):

Zu Nummer 1 (§ 18 a):

Zur Änderung der Vorschrift über die mittelfristige Begrenzung der Nettokreditaufnahme („Schuldenbremse“) empfiehlt der Ausschuss eine straffere und genauere redaktionelle Fassung, sowie zum Anfang des Satzes 2 eine den Inhalt der bundesrechtlichen Kreditaufnahmeregelung genauer andeutende („sprechende“) Umformulierung der Verweisung.

Zu Nummer 2 (§ 96):

Die Einfügung des neuen § 96 Abs. 4 LHO haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 9 f.) wie folgt schriftlich begründet:

Mit dieser Ergänzung wird – analog zur Bundeshaushaltsordnung – der Zugang zu Prüfungsergebnissen und schriftlichen Berichten des Landesrechnungshofs klargestellt und konkretisiert. Die hiermit spezialgesetzlich neu eingeräumten Zugangsmöglichkeiten werden lediglich dadurch begrenzt, dass eine Einsichtnahme in Prüfungsergebnisse erst dann möglich ist, wenn diese abschließend festgestellt wurden. Gleiches gilt für die Berichte des Landesrechnungshofs nach § 88 Abs. 2 und 3 der Landeshaushaltsordnung (LHO); auch in diese kann eine Einsichtnahme erst dann erfolgen, wenn sie vom Parlament beraten wurden. Indem eine Einsichtnahme in noch nicht abgeschlossene Prüfungsverfahren und vom Parlament noch nicht beratene Berichte ausgeschlossen wird, wird der Erfolg der parlamentarischen Finanzkontrolle sichergestellt. Die Möglichkeit, nicht abschließend festgestellte Prüfungsergebnisse und Unterlagen nach § 96 Abs. 1 Satz 2 LHO anderen Dienststellen mitzuteilen, bleibt davon unberührt. Von der Neuregelung bleibt zudem unberührt, dass der Zugang Dritter zu schutzwürdigen Daten, wie z. B. Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (vgl. § 395 Aktiengesetz – Verschwiegenheitspflicht –), nicht besteht.

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Ergänzend hat der Landesrechnungshof im abschließenden Beratungsdurchgang des Ausschusses hierzu ausgeführt, die zum Vorbild genommene Änderung des § 96 der Bundeshaushaltsordnung sei im Bundestag mit großer Mehrheit verabschiedet worden. Beim Bundesrechnungshof habe sich auch gezeigt, dass mit regelmäßigen Auskunftsbegehren versucht werden könne, die Prüfungstätigkeit auszuforschen; dem solle auf Landesebene - auch mit Blick auf aktuelle Prüfungsvorhaben - vorgebeugt werden, auch wenn es dort noch keine Vielzahl von Anfragen gebe.

Der GBD hat hierzu angemerkt, dass mit der Änderung das vom Haushaltsausschuss vor Kurzem zum Ausdruck gebrachten Anliegen, im Falle des vorzeitigen Bekanntwerdens von (künftig: „vorläufigen“) Prüfungsmittelungen ebenfalls unterrichtet zu werden, nicht aufgegriffen, sondern eine Information über derartige Mitteilungen (§ 96 Abs. 1 LHO) vollständig ausgeschlossen, also nicht einmal mehr dem Ermessen des Landesrechnungshofs überlassen werde. Ob die Formulierung der Regelung überhaupt geeignet sei, Auskunftsansprüche gegen den Rechnungshof - aufgrund des § 4 des Landespressegesetzes - auszuschließen, erscheine zweifelhaft, zumal die schriftliche Begründung des Änderungsvorschlags das Pressegesetz und die Erteilung von Auskünften gar nicht

erwähne. Ob es hinreichend tragfähige Gründe für einen vollständigen Ausschluss von Informationen über nicht abgeschlossene Prüfungsvorgänge gebe, müsste gründlicher geprüft werden; die strikte Haltung der Rechnungshöfe hierzu werde in der Literatur und in der jüngsten verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung jedenfalls nicht geteilt.

Im mitberatenden Rechtsausschuss haben sich die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion aus diesen Gründen dafür ausgesprochen, auf eine Regelung hierzu im Haushaltsbegleitgesetz zu verzichten und die Frage in dem von der Landesregierung vorbereiteten Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz eingehend zu behandeln. Die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion und der Fraktion der Grünen im Rechtsausschuss haben sich demgegenüber dafür ausgesprochen, es bei der von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagenen Ergänzung des § 96 LHO zu belassen und diese Regelung später im Zusammenhang mit dem fachübergreifenden Gesetzesvorhaben noch einmal zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Der federführende Haushaltsausschuss hat sich der mehrheitlichen Empfehlung des Rechtsausschusses einstimmig angeschlossen.

Zu Nummer 2 (§ 99):

Die Anfügung des neuen § 99 Abs. 3 LHO haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 10) wie folgt schriftlich begründet:

Die Regelung, mit der eine Pflicht eingeführt wird, schriftliche Berichte zu veröffentlichen, dient der Information und Transparenz.

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Zu Artikel 14/1 (Änderung des Ausführungsgesetzes zum SGB II und zu § 6 b BKiGG):

Nachdem der Ausschuss im letzten Beratungsdurchgang beschlossen hat, auf die zunächst als Artikel 14/1 bis 14/3 eingebrachten Änderungen von Zuständigkeitsvorschriften (im Raumordnungsgesetz, in der Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch und im Stiftungsgesetz) mit Rücksicht auf die von den kommunalen Spitzenverbänden vorgebrachten Bedenken zu verzichten, bezieht sich Artikel 14/1 nunmehr auf das Ausführungsgesetz zum Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs.

Zur (weitgehenden) Neufassung des § 4 Abs. 2 jenes Ausführungsgesetzes haben die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 (S. 12) folgende schriftliche Begründung abgegeben:

Nach § 46 Abs. 6 und 7 des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs beteiligt sich der Bund bis zum Jahr 2013 mit jährlich 5,4 Prozent der Ausgaben an den Kosten für Unterkunft und Heizung. Erstmals in 2013 wird die Höhe der Bundesbeteiligung auf der Grundlage der Ausgaben in 2012 angepasst. Der sich danach ergebende Wert gilt dann für das ganze Jahr 2013 und 2014. Ab 2014 wird dann wieder auf der Basis der Aufwendungen für 2013 die Höhe neu festgesetzt usw. Da die Festsetzung erst im Laufe eines jeden Jahres erfolgt, wird die Differenz zu den bis dahin seit Jahresbeginn gezahlten Abschlägen jeweils nach der Neufestsetzung ausgeglichen.

Nach der derzeit in Niedersachsen geltenden Regelung des § 4 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes erhalten die Kommunen ihre Zweckausgaben erstattet und gleichzeitig Abschläge in Höhe der jeweiligen Bundesbeteiligung. Diese Regelung setzt allerdings voraus, dass mit dem Bund jeweils nachträglich spitz abgerechnet wird. Dies ist aber von den anderen Bundesländern von Beginn an abgelehnt worden. Die Landesregierung hat sich zwischenzeitlich der Auffassung der anderen Länder angeschlossen und lehnt insbesondere eine Revision der Bundesbeteiligung für 2012 ab. Erfolgt indessen keine nachträgliche Spitzabrechnung, führt dies zur Notwendigkeit, die Regelung über die Abrechnung auf der Landesebene dieser geänderten Auffassung anzupassen. Dabei bleibt die Erstattung der Zweckausgaben für jeden kommunalen Träger gewährleistet. Die vorgeschlagene Änderung wirkt sich hauptsächlich im Bereich der Abschlagszahlungen aus.

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Der GBD hat hierzu angemerkt, dass der Änderungsvorschlag erhebliche redaktionelle Verbesserungen gegenüber dem geltenden § 4 Abs. 2 vorsehe; allerdings sei aus dessen Text nicht ohne Weiteres ersichtlich, dass es darin um die Erstattung für Bildungs- und Teilhabeleistungen (und nicht für Unterkunftskosten) gehe, weil § 4 Abs. 2 Satz 1 insoweit lediglich auf das Bundesrecht verweise. Auch die - in einigen Punkten ungenaue - Begründung des Änderungsvorschlags lasse das nicht erkennen. Die Auswirkungen dieser Änderung ließen sich - auch wegen der unübersichtlichen bundesrechtlichen Erstattungsregelung in § 46 Abs. 6 und 7 SGB II - nicht abschließend beurteilen.

Zu Artikel 14/2 (Aufhebung der Dienstbezügezuschlagsverordnung):

Die Aufhebung der Dienstbezügezuschlagsverordnung wurde ebenfalls von den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in Vorlage 6 vorgeschlagen; sie steht im Zusammenhang mit der Einführung des § 24 NBesG (siehe oben zu Artikel 3 Nr. 2/1).