

Schriftlicher Bericht

zum

Entwurf eines Gesetzes über die Neubildung der Gemeinde Ilsede, Landkreis Peine

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 17/2254

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Sport - Drs. 17/2474

Berichtersteller: Abg. Karl Heinz Hausmann (SPD)

Der Ausschuss für Inneres und Sport empfiehlt Ihnen in der Drucksache 17/2474, den Gesetzentwurf mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Diese Beschlussempfehlung kam mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen zustande; das Ausschussmitglied der FDP hat sich der Stimme enthalten.

Der direkt überwiesene Gesetzentwurf ist im Ausschuss für Inneres und Sport durch einen Vertreter des Ministeriums für Inneres und Sport erläutert worden. Gegenstand des Gesetzentwurfs ist die Neubildung der Gemeinde Ilsede aus den bisherigen Gemeinden Ilsede und Lahstedt, die durch den Gesetzentwurf aufgelöst werden. Die Neubildung erfolgt mit Zustimmung der Gemeinden Ilsede und Lahstedt. Hintergrund der Neubildung ist die schlechte Haushaltssituation der beteiligten Gemeinden einerseits und die negative demografische Entwicklung andererseits. Die beteiligten Kommunen erwarten von der Neubildung eine Stärkung der Verwaltungs- und Finanzkraft. Der Vertreter des Ministeriums wies darauf hin, dass die Organe der neuen Gemeinde innerhalb von vier Monaten nach dem Zeitpunkt der Neubildung gewählt werden müssen; bis dahin führen die im Gebietsänderungsvertrag bestimmten Interimsorgane die Geschäfte der neuen Gemeinde.

Schwerpunkt der Beratungen war ein am 24. November 2014 von den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen eingebrachter Änderungsvorschlag, der die Regelung der Finanzbeziehungen zwischen der Stadt Göttingen und dem Landkreis Göttingen betraf und folgenden Wortlaut hatte:

„§ 169 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes in der Fassung vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 307), wird wie folgt geändert:

- 1. In Absatz 2 Satz 3 wird die Zahl „41,6“ durch die Zahl „36,7“ ersetzt.*
- 2. Es werden die folgenden Absätze 3 bis 7 angefügt:*

„(3) ¹Um die Rechtsstellung der Stadt Göttingen angemessen zu berücksichtigen, bleiben bei der Berechnung und Festsetzung des von der Stadt Göttingen zu entrichtenden Teils der Kreisumlage die beim Landkreis Göttingen anfallenden, nicht durch Einzahlungen gedeckten Auszahlungen (Zuschussbedarf) für die Erfüllung solcher Aufgaben unberücksichtigt, die von der Stadt Göttingen aufgrund des § 16 Abs. 2 dieses Gesetzes oder des § 195 Satz 1 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) in ihrem Gebiet anstelle des Landkreises Göttingen zu erfüllen sind. ²Der von der Stadt Göttingen zu entrichtende Teil der Kreisumlage ist höchstens ein Betrag in Höhe der Differenz zwischen dem nach § 15 Abs. 1 bis 3 des Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetzes vorläufig ermittelten Teil der Kreisumlage der Stadt Göttingen und dem Betrag, der sich durch Multiplikation dieses vorläufig ermittelten Teils der Kreisumlage mit dem Prozentsatz nach Satz 3 ergibt. ³Der Prozentsatz errechnet sich aus dem Verhältnis des Zuschussbedarfs des Landkreises Göttingen für die Erfüllung der in Satz 1 genannten Auf-

gaben zum Zuschussbedarf für die Erfüllung aller Aufgaben des Landkreises Göttingen mit Ausnahme der Aufgaben, durch deren Erfüllung überwiegend Mittel ohne aufgabenspezifische Einzahlung zur Deckung des Gesamthaushalts (allgemeine Deckungsmittel) erwirtschaftet werden (Gesamtzuschussbedarf).

(4) Wird die Stadt Göttingen vom Landkreis Göttingen

1. nach § 8 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (Nds. AG SGB XII) zur Durchführung von Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe oder
2. nach § 3 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes zur Durchführung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende

herangezogen, so werden der Stadt Göttingen die für die Durchführung der Aufgaben entstehenden Aufwendungen nach Maßgabe der Absätze 5 und 6 vom Landkreis Göttingen erstattet, soweit in öffentlich-rechtlichen Verträgen über die Heranziehung nichts anderes vereinbart ist.

(5) ¹Erhält der Landkreis Göttingen aus Bundes- oder Landesmitteln Ausgleichsleistungen zur Deckung von Aufwendungen für die Erfüllung von Aufgaben nach Absatz 4, so erhält die Stadt Göttingen den auf sie entfallenden Teil dieser Ausgleichsleistungen, soweit sich aus den Sätzen 2 und 3 nichts anderes ergibt. ²Bei pauschal gewährten Ausgleichsleistungen bestimmt sich die Höhe des auf die Stadt Göttingen entfallenden Teils nach dem Verteilungsschlüssel, den der Bund oder das Land der Festsetzung seiner Zahlungen zugrunde legt. ³Ausgleichsleistungen, die der Landkreis Göttingen aufgrund des § 12 Nds. AG SGB XII erhält, werden im Verhältnis des beim Landkreis Göttingen und der Stadt Göttingen jeweils anfallenden Zuschussbedarfs für die Aufgaben des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe zwischen dem Landkreis Göttingen und der Stadt Göttingen aufgeteilt.

(6) ¹Die bei der Stadt Göttingen nach Abzug der Erstattungsbeträge nach Absatz 5 verbleibenden Zuschussbedarfe für die Durchführung der Aufgaben nach Absatz 4 werden vom Landkreis Göttingen unter Abzug einer Interessenquote erstattet. ²Die Interessenquote der Stadt Göttingen beträgt 25 Prozent für die Durchführung der Aufgaben nach Absatz 4 Nr. 1 und 30 Prozent für die Durchführung der Aufgaben nach Absatz 4 Nr. 2.

(7) ¹Abweichend von § 105 Abs. 5 NSchG findet § 105 Abs. 4 NSchG im Verhältnis zwischen dem Landkreis Göttingen und der Stadt Göttingen Anwendung, soweit beide Kommunen Träger von Schulformen desselben Schulbereichs sind. ²Dabei gelten abweichend von § 105 Abs. 1 NSchG Schülerinnen und Schüler, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet der Stadt Göttingen haben als auswärtige Schülerinnen und Schüler in Bezug auf das Gebiet des Landkreises Göttingen.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde von den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes

Die Stadt Göttingen ist seit dem 4. Juli 1964 kreisangehörige Gemeinde im Landkreis Göttingen. Bis zum 31. Oktober 2011 sicherte das Göttingen-Gesetz und seitdem sichern die §§ 16, 168, 169 NKomVG der Stadt einen Sonderstatus wegen des Verlustes der Kreisfreiheit zu. Dieser Sonderstatus beinhaltet insbesondere die Zuständigkeit der Stadt Göttingen für zahlreiche Kreisaufgaben in ihrem Gebiet. Anders als bei den in § 14 NKomVG normierten kreisangehörigen Gemeinden ohne Sonderstatus (kreisangehörige Gemeinden, selbständige Gemeinden, große selbständige Städte) umfasst der Aufgabenbestand der Stadt Göttingen durch den ausdrücklichen Bezug auf die Vorschriften für kreisfreie Städte in § 16 Abs. 2

NKomVG auch originäre Zuständigkeiten für Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich der Landkreise.

Bezüglich des Kostenausgleichs für die Zuständigkeiten eines Teils der Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungsbereich kommt das Land seinen Verpflichtungen gegenüber dem Landkreis und der Stadt Göttingen, nicht zuletzt aufgrund des Urteils des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 16. Mai 2001, durch die Regelung in § 169 Abs. 2 NKomVG nach. Danach erhält die Stadt Göttingen die Anteile an den Kreisschlüsselzuweisungen, die ihr aufgrund dieser Aufgabenwahrnehmung zustehen. Soweit es die Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereichs betrifft, erhält sie vollständig den auf ihre Einwohnerzahl entfallenden Kreisanteil.

Bei den von der Stadt Göttingen anstelle des Landkreises Göttingen wahrgenommenen Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungsbereichs wie der Trägerschaft zum öffentlichen Personennahverkehr sowie der Trägerschaft der Straßenbaulast für Kreisstraßen und bei dem Anteil des nicht durch Landesleistungen ausgeglichenen Aufwands für Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereichs sieht das Gesetz keinen differenzierten Ausgleichsmechanismus vor. Stattdessen stellt § 169 Abs. 1 NKomVG abweichend von § 16 Abs. 2 NKomVG ausdrücklich klar, dass die Stadt Göttingen hinsichtlich der Kreisumlage als kreisangehörige Gemeinde zu betrachten ist. Insofern hat die Stadt Göttingen, ungeachtet der Tatsache, dass sie in ihrem Gebiet zahlreiche Aufgaben des Landkreises wahrnimmt, die volle Kreisumlage zu entrichten. Auch an anderer Stelle finden sich keine gesetzlichen Regelungen, die auf dieses Verhältnis einwirken.

Eine Besonderheit ergibt sich aus § 195 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) vom 3. März 1998, geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2013 (Nds. GVBl. S. 165). Danach geht die Trägerschaft für die Schulen des Sekundarbereichs I und des Sekundarbereichs II im Gebiet der Stadt Göttingen auch insoweit auf die Stadt Göttingen über, wie sie dieser nach bisherigem Recht noch nicht zustand. Dies durchbricht die übliche Systematik des NSchG, weil die Stadt nach § 168 Abs. 1 NKomVG bei der Anwendung der Vorschriften des NSchG als kreisangehörige Gemeinde zu gelten hat. Um aber auch hier der besonderen Situation der Stadt Göttingen Rechnung zu tragen, soll diese Aufgabenzuweisungsnorm in den Ausgleich einbezogen werden.

Tatsächlich gibt es jedoch zwischen Landkreis und Stadt eine Vereinbarung, die den Rückfluss eines Teils der Kreisumlage für die Durchführung von Aufgaben durch die Stadt vorsieht. Soweit diese Vereinbarung auf die finanziellen Folgen der Durchführung von Aufgaben abzielt, deren Zuständigkeit sich aus dem Sonderstatus der Stadt Göttingen ergibt, gibt es dafür keine rechtliche Grundlage.

Für diese Form der interkommunalen aufgabengerechten Beteiligung an den finanziellen Folgen der Aufgabenwahrnehmung existiert derzeit kein institutioneller Rahmen. Anders als bei Vereinbarungen über die finanzielle Berücksichtigung freiwillig überlassener Aufgaben nach dem Recht der kommunalen Zusammenarbeit besteht für die Stadt Göttingen keine Möglichkeit, in Verhandlungen die gesetzlich geregelte Aufgabenzuständigkeit abzulehnen. In der Vergangenheit entstand deshalb zwischen den beteiligten Kommunen regelmäßig ein erheblicher, die jeweilige Verwaltungskraft beanspruchender Erörterungsaufwand. Ziel des Gesetzes ist es, diesen Aufwand zu vermindern.

Die neuen Regelungen dienen zur institutionellen Bestimmung einer angemessenen Beteiligung des Landkreises an den Kosten der von der kreisangehörigen Stadt Göttingen für den Landkreis wahrgenommenen Aufgaben. Durch den neuen Rechtsrahmen soll zum einen erreicht werden, dass die Stadt Göttingen einen gesicherten Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich erhält, einschließlich der Möglichkeit, Rechtsmittel zu ergreifen. Andererseits soll der vom Gesetzgeber ausdrücklich bestimmte Charakter der Stadt Göttingen als kreisangehörige Kommune und damit ihre Verpflichtung bestehen bleiben, einen angemessenen Beitrag zum Ausgleich der Gemeindelasten innerhalb des Landkreises erbringen zu müssen.

Das für kommunale Angelegenheiten zuständige Ministerium wird dem Landtag 2019 einen Bericht über die Erfahrungen bei der Anwendung dieser finanziellen Ausgleichsbestimmungen vorlegen.

II. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Auswirkungen dieser Art sind durch die Einführung einer institutionalisierten Ausgleichsform für die Aufgabenerfüllung durch die Stadt Göttingen nicht zu erwarten.

III. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann und auf Familien

Solche Auswirkungen sind von dem Gesetz nicht zu erwarten.

IV. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen für das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände, wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Stadt Göttingen und des Landkreises Göttingen ergeben sich im Hinblick auf eine größere Planungssicherheit über die in die Aufgabenerledigung einzubringenden Finanzmittel. Künftig wird die Kreisumlage unter Einbeziehung der Aufgabenerledigung durch die Stadt Göttingen festgelegt werden, sodass nachträgliche Finanzmittelverlagerungen zwischen den beteiligten Kommunen nicht mehr vorkommen dürften.

B. Besonderer Teil

Zu Abs. 2:

Im Zuge der Datenerhebungen als Grundlage für Ausgleichsregelungen wurde auch der Anteil der Stadt Göttingen an den Kreisschlüsselzuweisungen neu berechnet. Die letzte Berechnung stammt unverändert aus Erhebungen der Jahre 2001 und 2002. Es war insofern dringend angezeigt, auch vor dem Hintergrund der in Kürze anstehenden Fusion der Landkreise Göttingen und Osterode, diesen Anteil auf Grundlage aktueller Zahlenwerte neu zu ermitteln.

Zu diesem Zweck wurden die aus dem Sonderstatus der Stadt Göttingen hervorgehenden Kreisaufgaben identifiziert und finanziell bemessen. Die Summe wurde zum finanziellen Aufwand der beim Landkreis Göttingen anfallenden Kreisaufgaben ins Verhältnis gesetzt. Dazu wurde ein Dreijahresschnitt aus den entsprechenden Zuschussbedarfen der Jahre 2011 bis 2013 gebildet. Die dieser Ermittlung zugrunde liegenden Zahlen sind von Landkreis und Stadt zugestellt worden.

Zu Abs. 3:

Abs. 3 normiert den grundsätzlichen Anspruch der Stadt Göttingen, vom Landkreis Göttingen für die Durchführung der üblicherweise durch einen Landkreis wahrzunehmenden pflichtigen Aufgaben angemessen entschädigt zu werden. Die Regelung behält dabei den erprobten institutionellen Rahmen der Kreisumlage bei, gewährt aber die Möglichkeit zur Differenzierung der Kreisumlage, wie dies auch nach § 15 Abs. 4 Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich (NFAG) in der Fassung vom 14. September 2007, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310), im Falle von Vereinbarungen ermöglicht wird. Eine ähnliche Regelung findet sich bereits in § 162 Abs. 2 NKomVG für das in der Frage abweichender Zuständigkeiten zwischen Landkreis und kreis- bzw. regionsangehöriger Kommune ähnliche Verhältnis zwischen Region und Landeshauptstadt Hannover.

Nach der Regelung obliegt es zukünftig dem Kreistag des Landkreises Göttingen, die Aufgabenzuständigkeit der Stadt Göttingen für Kreisaufgaben in ihrem Gebiet zu berücksichtigen. Dabei ist es nicht Ziel dieser Regelung, eine exakte Abrechnung der Aufgabenerfüllung der Stadt Göttingen gegenüber dem Landkreis zu ermöglichen. Eine solche Spitzabrechnung wäre zum einen überhaupt nicht möglich und entspräche zum anderen auch nicht dem gesetzlich definierten Verhältnis von Landkreis und kreisangehöriger Gemeinde mit der damit einhergehenden Ausgleichsfunktion des Landkreises. Vielmehr ist es, wie in anderen Kreisen auch, Aufgabe der demokratisch legitimierten Vertreter aus allen Regionen eines Kreises, auf

politischer Ebene einen gerechten Ausgleich der Interessen aller Akteure im Kreis herzustellen.

Mit dieser Regelung wird festgelegt, dass dabei insbesondere auch die berechtigten Interessen der Stadt Göttingen gewahrt werden müssen. Zum Schutz der Stadt Göttingen wird der Mindestgehalt dieser angemessenen Berücksichtigung näher bestimmt.

Da die Stadt Göttingen die durch ihren Sonderstatus aus § 16 Abs. 2 NKomVG bestimmten Aufgaben in ihrem Gebiet selbst erledigen muss, ist sie für die Finanzierung der für die Erledigung dieser Aufgaben anfallenden Kosten im Landkreis nicht verantwortlich. Gleiches gilt für die ebenfalls dem Sonderstatus zuzurechnenden, aber in § 195 NSchG ergänzend aufgeführten Aufgaben. Die Stadt muss daher mindestens in diesem Umfang bei ihrem Teil der Kreisumlage entlastet werden, was durch die vorliegende Regelung sichergestellt wird.

Folgende Kreisaufgaben, die bei der Entlastung innerhalb der Kreisumlage Berücksichtigung finden müssen, obliegen auf Grund ihres Sonderstatus der Stadt:

- a) Aufgaben aus der Trägerschaft der Schulen der Sekundarstufe I und II nach § 195 NSchG,
- b) Aufgaben als Träger des ÖPNV nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz vom 28. Juni 1995, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 28. Oktober 2009 (Nds. GVBl. S. 366),
- c) Aufgaben der Tierkörperbeseitigung nach § 1 Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz in der Fassung vom 21. April 1998, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2009 (Nds. GVBl. S. 480),
- d) Aufgaben als örtlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe nach § 1 Abs. 2 Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vom 5. Februar 1993, zuletzt geändert durch Artikel 24 des Gesetzes vom 13. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 353),
- e) Aufgaben als Träger der Straßenbaulast nach § 43 Abs. 1 Satz 2 Niedersächsisches Straßengesetz in der Fassung vom 24. September 1980, zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Oktober 2009 (Nds. GVBl. S. 372),
- f) Aufgaben als örtliche Betreuungsbehörde nach § 1 Abs. 1 Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Betreuungsrecht vom 17. Dezember 1991, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. März 2012 (Nds. GVBl. S. 30), und
- g) die ausschließlich der Kreisebene zugewiesenen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, soweit diese nicht nach § 4 Niedersächsisches Finanzverteilungsgesetz (NFVG) in der Fassung vom 13. September 2007, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310), vollständig durch das Land ausgeglichen werden.

Die im Folgenden insbesondere aufgeführten Kreisaufgaben werden ebenfalls aufgrund des Sonderstatus' von der Stadt wahrgenommen. Da sie aber entweder durch Abgaben, im Zusammenhang mit eigenen Aufgaben oder aber vom Land vollständig finanziert werden, haben sie keinen Einfluss auf die Entlastung beim städtischen Teil der Kreisumlage:

- Aufgaben als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger nach § 6 Abs. 1 Niedersächsisches Abfallgesetz in der Fassung vom 14. Juli 2003, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Oktober 2013 (Nds. GVBl. S. 254)
- Aufgaben als Träger der Regionalplanung im Sinne des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes vom 18. Juli 2012 (Nds. GVBl. S. 252)
- Aufgaben als Rettungsdienstträger nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 Niedersächsisches Rettungsdienstgesetz in der Fassung vom 2. Oktober 2007, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 07. Dezember 2012 (Nds. GVBl. S. 548)
- Aufgaben, deren Aufwand nach § 4 NFVG vollständig vom Land ausgeglichen wird

Wäre Göttingen eine kreisfreie Stadt, müsste sie selbstverständlich für die vollständige Finanzierung der von ihr eigenverantwortlich wahrgenommenen Aufgaben sorgen. Durch die Formulierung wird die Stadt, soweit der Landkreis für die Finanzierung der Wahrnehmung dieser Aufgaben anteilig Mittel über die Kreisumlage aufbringen muss, vollkommen davon freigestellt. Als Maßstab ist dafür der Anteil des Zuschussbedarfs dieser Aufgaben am Gesamtzuschussbedarf zu wählen. Damit ist die Stadt bezogen auf die tatsächlich wahrzunehmenden Kreisaufgaben einer kreisfreien Stadt absolut gleichgestellt. Der Gesamtzuschussbedarf setzt sich aus den durch allgemeine Deckungsmittel zu finanzierenden Belastungen einer Kommune zusammen. In der kameralistischen Haushaltsrechnung wird zur Ermittlung des Gesamtzuschussbedarfs die Summe der Abschnitte 0 bis 7 und 8a und in der doppischen Haushaltsrechnung die Summe der Produktbereiche 1 bis 4 und 5a gebildet.

Durch die Verwendung des Begriffs „höchstens“ wird der Landkreis jedoch auch nicht daran gehindert, die Stadt stärker bei der Kreisumlage zu entlasten. So kann der Landkreis etwa bei der Stadt entstehende höhere Kosten für die Wahrnehmung von Aufgaben ganz oder teilweise entlastend bei der Kreisumlage anerkennen. Dabei sollte die Höhe der Entlastung allerdings nicht den Zuschussbedarf überschreiten, der im Lande durchschnittlich für die Erledigung dieser Aufgaben aufgebracht werden muss. Als Vergleichsmaßstab kann dabei der Zuschussbedarf der kreisfreien Städte dienen.

Die Notwendigkeit einer Spitzabrechnung, die ohnehin nur schwer zu realisieren wäre, entfällt mit dieser Methodik, da die Kreisumlage immer auf einer Prognose aufbaut und somit ein gewisses Maß Unkalkulierbarkeit enthält. Es bedarf auch strukturell keiner Spitzabrechnung, um die Interessen der Stadt zu wahren. Diese gesetzliche Regelung sieht ausdrücklich vor, dass die Stadt angemessen unter bestimmten Vorgaben zu entlasten ist. Schon aus diesem Grund ist der Landkreis rechtlich verpflichtet, realistische Daten heranzuziehen. Naheliegenderweise greift man für die Ermittlung des Anteilsverhältnisses auf die Zahlen des letzten vorliegenden Rechnungsjahres zurück. Aber auch andere Varianten wären denkbar - etwa ein 3-Jahresdurchschnitt oder eine auf aktuellen Zahlen basierende plausible Planrechnung. Letztendlich muss sich jede Variante immer gegen die Forderung der angemessenen Berücksichtigung messen lassen. Mit Blick auf die angemessene Berücksichtigung der Stadt gilt aber auch, dass sich der Landkreis, falls er sich erst einmal für eine Herleitung der Zahlen entschieden hat, schon gute Argumente vorweisen muss, um im folgenden Jahr eine andere Herleitung zu wählen.

Zu Abs. 4:

Zwischen Landkreis und Stadt Göttingen ist regelmäßig auch der Erstattungsbetrag für Aufwendungen für die Heranziehung zu Aufgaben nach Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) und Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) strittig, obwohl dieser Erstattungsbetrag auf Basis eines Vertrags oder einer Satzung festzulegen ist. Da dieser Streit beider Kommunen um die Ausgleichsbeträge ständig auf weitere Sachverhalte übergreift, soll das Verhältnis von Heranziehungen und Erstattungsregelungen neu strukturiert und mit einer Auffangregelung versehen werden.

Die vorgesehene Regelung verweist, soweit es sich um die Heranziehung selbst handelt, unmittelbar auf die Heranziehungsregelungen in § 8 Abs. 1 Satz 1 Niedersächsisches Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (Nds. AG SGB XII) vom 16. Dezember 2004, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 284) und § 3 Abs. 1 Niedersächsisches Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes (Nds. AG SGB II) vom 6. September 2004, zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310). Danach kann sich der Landkreis für den Akt der Heranziehung, soweit es die Durchführung der Aufgaben als örtlicher Träger der Sozialhilfe betrifft, einer Satzung oder eines öffentlich-rechtlichen Vertrags bedienen. Soweit die mit der Trägerschaft verbundenen Aufgaben als kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende betroffen sind, steht dem Kreis jedoch ausschließlich die Möglichkeit einer Heranziehungsvereinbarung (öffentlich-rechtlicher Vertrag) zur Verfügung.

Mit Satz 1 wird deutlich, dass zukünftig Regelungen über die Erstattung der notwendigen Aufwendungen zwischen Landkreis Göttingen und Stadt Göttingen nur noch durch eine übereinstimmende Willenserklärung getroffen werden (also durch öffentlich-rechtlichen Vertrag bei Aufgaben nach SGB XII und durch Heranziehungsvereinbarung bei Aufgaben nach SGB II). Aufgrund des Sonderstatus' der Stadt Göttingen ist die Möglichkeit einer einseitig definierten Erstattungsregelung innerhalb einer Satzung durch den Landkreis nicht angemessen, sie wird daher in dieser speziellen Konstellation als Lösungsmöglichkeit ausgeschlossen. Mittels dieser Vorgehensweise bleiben Erstattungsregelungen auf Basis von übereinstimmenden Willenserklärungen weiterhin die vorzugswürdige Alternative. Können sich Landkreis und Stadt auf für beide Seiten akzeptable eigenständige Erstattungsmodalitäten verständigen, findet die vom Landesgesetzgeber vorgegebene Erstattungsregel demnach keine oder nur in Teilen Anwendung.

Soweit Landkreis und Stadt keine eigenständige Erstattungsregelung festgeschrieben haben, gilt automatisch der vom Landesgesetzgeber in den Folgeabsätzen vorgegebene Ausgleich in Form einer gesetzlichen Fiktion als vereinbart. Besteht also im Bereich der Aufgaben des SGB II oder des SGB XII in der Vereinbarung eine Regelung über den Ausgleich der Kosten, so verdrängt diese Regelung - und zwar nur in dem Bereich, in dem auch die Vereinbarung geschlossen wurde - die gesetzliche Fiktion. Mit der Verwendung des Begriffs „soweit“ wird außerdem zum Ausdruck gebracht, dass durch die Vereinbarung auch einzelne Bestandteile der gesetzlichen Fiktion ersetzt werden können. Dies kann jedoch nur dann möglich sein, wenn sich die Vereinbarung auch ausdrücklich auf die durch sie zu ersetzenden Bestimmungen der gesetzlichen Fiktion bezieht, da nur so gewährleistet ist, dass sich beide Parteien über den Umfang einer vereinbarten Ausgleichsbeziehung im Klaren sind.

Zu Abs. 5:

Grundsätzlich sollte der Landkreis die bei der Stadt durch die Heranziehung zur Aufgabenerledigung anfallenden notwendigen Kosten vollständig decken. Problematisch bei der Heranziehung ist, dass damit Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung auseinander fallen. Für die Stadt gäbe es keinen Anreiz wirtschaftlich zu arbeiten. Daher soll die Stadt mit einer in Abs. 6 festgesetzten Interessenquote angemessen an den Kosten der Aufgabenerledigung beteiligt werden. Aufwändige Detailabrechnungen, mit denen die Frage der Notwendigkeit im Übrigen auch noch nicht beantwortet wäre, werden damit überflüssig.

Unbillig wäre es jedoch, wenn diese Interessenquote auch solche Aufwendungen einschließen würde, für die es Ausgleichsmittel von Bund oder Land gibt. Solche Erstattungsleistungen werden derzeit an den Landkreis als gesetzlicher Träger der Aufgabe gezahlt. Die Ausgleichszahlungen sind entsprechend dem gesetzlichen Schlüssel, der für die Zahlung an den Landkreis verwendet wird, anteilsgerecht an die Stadt weiterzureichen. Bei den Leistungen des Landes nach dem quotalen System kann ein derartiger Schlüssel nicht ohne Weiteres ermittelt werden. Daher wird in diesem Fall der weiterzureichende Anteil aus dem Verhältnis des Zuschussbedarfs bei den überörtlichen Leistungen errechnet.

Zu Abs. 6:

Der nach Abzug von Erstattungsleistungen nach Abs. 5 noch verbleibende Betrag ist anschließend der Stadt Göttingen vom Landkreis Göttingen nach Abzug einer Interessenquote zu erstatten.

Die Höhe dieser Interessenquoten liegt im Bereich üblicherweise verwendeter Quoten. Der Staatsgerichtshof hat etwa im Rahmen der Ausgleichsleistungen für den übertragenen Wirkungsbereich eine Interessenquote von 25 % ausdrücklich für verfassungsgemäß gehalten (StGH 6/99 vom 16. Mai 2001, Nds. MBl. Nr. 21/2001, S. 465). Ähnlich wie bei dem im Urteil behandelten Fall, ist auch bei der Heranziehung keine vollständige Kostenerstattung vorgesehen. Vielmehr gibt es aufgrund der Wechselwirkungen zwischen den eigenen Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft sowie den Aufgaben der Sozialhilfe und der Grundsicherung durchaus ein Interesse der herangezogenen Körperschaften, an der Steuerung und Ausführung in diesen Aufgabenfeldern beteiligt zu sein. Im Gegenzug ist eine Interessenquote ein notwendiges Instrument, um die herangezogene Körperschaft zur wirtschaftlichen Umgangsweise mit den

Mitteln anzuhalten. Mit den verwendeten Quoten wird ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen von Landkreis und Stadt sichergestellt.

Der vom Landkreis Göttingen zu erstattende Betrag ergibt sich damit aus der Summe des auf die Stadt Göttingen entfallenden Anteils von Erstattungsleistungen aus Landes- oder Bundesmitteln sowie der verbleibenden und nicht durch sonstige Erträge gedeckten Aufwendungen der Stadt, von denen zuvor eine Interessenquote von 25 % im Falle der Aufgaben nach Nds. AG SGB XII und von 30 % im Falle der Aufgaben nach Nds. AG SGB II abgezogen wurde.

Zu Abs. 7:

Soweit Landkreis und Stadt Göttingen in den Schulen in ihrer Trägerschaft Schülerinnen und Schüler aus dem Gebiet der jeweils anderen Kommune aufnehmen, können sie derzeit dafür keinen kostendeckenden Schulbeitrag verlangen, da § 105 Abs. 5 NSchG dies innerhalb eines Landkreises ausschließt. Dieser Ausschluss wird jedoch der Sondersituation zwischen Landkreis und Stadt Göttingen nicht gerecht. Insofern soll beiden Kommunen die Möglichkeit eröffnet werden, von der jeweils anderen Kommune entsprechende Schulbeiträge nach § 105 Abs. 4 NSchG zu erheben. Dies gilt allerdings nur für Schulformen in Schulbereichen, bei denen beide Kommunen auch die Schulträgerschaft innehaben. Für Schulbereiche, bei denen die Trägerschaft ausschließlich beim Landkreis liegt, obliegt ihm auch die ausschließliche Finanzierung. Schülerinnen und Schüler, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Stadt Göttingen haben, gelten somit im Landkreis Göttingen als auswärtige Schüler, da sie damit zwar auch im Landkreis Göttingen ihren Wohnsitz oder festen Aufenthalt haben und der Landkreis Göttingen zwar noch ein Schulträger aber nicht mehr der für sie zuständige Schulträger ist. Grundsätzlich wird von beiden Schulträgern eine abgestimmte Schulplanung erwartet.“

Den kommunalen Spitzenverbänden wurde Gelegenheit gegeben, zu dem Änderungsvorschlag schriftlich Stellung zu nehmen. Mit Schreiben vom 2. Dezember hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände erklärt, dass aus ihrer Sicht keine Anregungen oder Bedenken zu dem Gesetzentwurf bestehen.

Ein Ausschussmitglied der SPD-Fraktion wies auf die laufenden Gespräche über den geplanten Zusammenschluss der Landkreise Göttingen und Osterode am Harz hin. Vor Ort werde einhellig darum gebeten, die Finanzbeziehungen zwischen der Stadt Göttingen und dem Landkreis Göttingen zuvor durch Gesetz zu regeln. Der Änderungsvorschlag soll die Einigung zwischen der Stadt und dem Landkreis, die erst vor Kurzem zustande kam, zum 1. Januar 2015 gesetzlich festschreiben, was eine abschließende Beratung im Dezember-Plenum erfordere.

Die Ausschussmitglieder der Oppositionsfractionen kritisierten den zeitlichen Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens. Es habe nicht genügend Zeit zur Beratung bestanden. Insbesondere sei es nicht möglich gewesen, so das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion, die Möglichkeit zu prüfen, den Gesetzentwurf im nächsten Jahr ausführlicher zu beraten und dann rückwirkend in Kraft treten zu lassen. Während die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion der Beschlussempfehlung trotz dieser Bedenken zugestimmt haben, hat sich das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion vor diesem Hintergrund der Stimme enthalten.

Den einzelnen Änderungsempfehlungen des Ausschusses liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

Zur Überschrift:

Die Aufnahme des Änderungsvorschlages der Fraktionen von SPD und Grünen macht eine Umwandlung in ein Artikelgesetz erforderlich. Der bisherige Gesetzentwurf soll Artikel 1 werden, der o. g. Änderungsvorschlag Artikel 2 und die Regelungen über das Inkrafttreten sollen in Artikel 3 aufgenommen werden. Die empfohlene Überschrift des Artikelgesetzes soll auch den Regelungsgehalt des Änderungsvorschlages enthalten.

Zu Artikel 1 (Gesetz über die Neubildung der Gemeinde Ilsede, Landkreis Peine):

Die Regelung über das Inkrafttreten (§ 5 des Gesetzentwurfs) soll in Artikel 3 verlagert werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes):

Die Ausschussempfehlung zu Artikel 2 geht auf den o. g. Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zurück.

Zu Nummer 2 (§ 169 Abs. 3 bis 7 NKomVG):

Die Empfehlung des Ausschusses zu den Regelungen über die Kreisumlage (Absatz 3) dient insbesondere dazu, die komplizierte Vorschrift an die bestehenden Vorschriften im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) anzupassen, dabei etwas zu vereinfachen und die verschiedenen Regelungsebenen in den Sätzen 1 und 2 deutlich werden zu lassen. Nach Mitteilung des Ministeriums für Inneres und Sport haben weder die Stadt Göttingen noch der Landkreis Göttingen zu den empfohlenen Änderungen tiefgreifende Bedenken geäußert.

Der empfohlene Absatz 3 Satz 1 ist in seiner Formulierung an § 162 Abs. 2 NKomVG angelehnt, ohne dass damit inhaltliche Abweichungen von dem o. g. Änderungsvorschlag beabsichtigt sind. Das Wort „angemessen“ hat der Ausschuss - wie in § 162 Abs. 2 NKomVG - für entbehrlich gehalten, weil eine unangemessene Berücksichtigung in jedem Fall rechtsfehlerhaft sein dürfte. Berücksichtigt werden soll nicht die „Rechtsstellung“ der Stadt, sondern - wie in § 162 Abs. 2 NKomVG - die von ihr zu erfüllenden Aufgaben. Durch die Bezugnahme auf Satz 2 soll klargestellt werden, dass die Erfüllung der Aufgaben nur nach Maßgabe des Satzes 2 berücksichtigt werden soll. Eine weitergehende Berücksichtigung ist nach Auskunft des Ministeriums für Inneres und Sport nicht beabsichtigt.

Die Empfehlung zu Absatz 3 Satz 2 ist an § 166 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 NKomVG angelehnt und entspricht inhaltlich weitgehend dem o. g. Änderungsvorschlag. Die empfohlene Regelung bestimmt ausdrücklich, dass abweichend von den Vorschriften des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich (NFAG) ein Teil des Zuschussbedarfs des Landkreises im Rahmen der Kreisumlage nicht von der Stadt Göttingen, sondern allein von den anderen kreisangehörigen Gemeinden zu tragen ist. Für die Stadt Göttingen und die anderen kreisangehörigen Gemeinden wird also zukünftig nicht mehr ein einheitlicher Umlagesatz festgelegt, sondern es werden differenzierte Umlagesätze gelten. Die Berechnung des Teils der Kreisumlage, der nicht von der Stadt Göttingen mitzutragen ist, richtet sich nach dem Verhältnis des Zuschussbedarfs des Landkreises für die Erfüllung der Aufgaben, die er aufgrund der in Satz 1 genannten Aufgaben nicht im Gebiet der Stadt Göttingen wahrnimmt (weil sie dort von der Stadt Göttingen selbst wahrgenommen werden), zu dem Gesamtzuschussbedarf des Landkreises. Die im Änderungsvorschlag enthaltenen Legaldefinitionen des Zuschussbedarfs, des Gesamtzuschussbedarfs und der allgemeinen Deckungsmittel hält der Ausschuss nicht für erforderlich, weil es sich um allgemein anerkannte Fachbegriffe des kommunalen Rechnungswesens handelt und weil auch § 12 Abs. 3 Satz 2 NFAG bisher ohne Legaldefinition des Zuschussbedarfs auskommt.

Abweichend vom Änderungsvorschlag empfiehlt der Ausschuss, die Möglichkeit der weitergehenden Entlastung der Stadt Göttingen im Rahmen der Kreisumlage nicht zuzulassen. Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass er zwar wegen des sehr knappen zur Verfügung stehenden Zeitraums die beabsichtigten Regelungen nicht in der ansonsten üblichen Gründlichkeit prüfen konnte, die im Änderungsvorschlag enthaltene Möglichkeit einer weitergehenden Entlastung der Stadt Göttingen jedoch verfassungsrechtlichen Bedenken begegne, weil die Stadt Göttingen dadurch besser gestellt werden könnte als sie stünde, wenn sie eine (echte) kreisfreie Stadt wäre. Die im Änderungsvorschlag enthaltene Regelung verstoße deswegen möglicherweise gegen die vom Niedersächsischen Staatsgerichtshof (Nds. StGH) zu den Artikeln 57 und 58 der Niedersächsischen Verfassung entwickelten Grundsätze, insbesondere das Gebot interkommunaler Gleichbehandlung (vgl. Nds. StGH, Urt. v. 29.04.2013, Az. 2/12, Juris-Rn. 57 ff., 82 ff.; Urt. v. 04.06.2010, Az. 1/08, Juris-Rn. 84 ff.), zumal der Änderungsvorschlag eine Begründung für die mögliche Besserstellung nicht enthalte, die nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs aber erforderlich sein dürfte (Nds. StGH, Urt. v. 29.04.2013, Az. 2/12, Juris-

Rn. 74 unter Verweisung auf Urtr. v. 16.05.2001, Az. 6/99, Juris-Rn. 140). Das Ministerium für Inneres und Sport vertrat dazu die Auffassung, dass in Ausgleichsregelungen eine Berücksichtigung der bei der außerordentlich zuständigen Kommune anfallenden Kosten im Sinne eines Erstattungsprinzips nicht unüblich sei. Die verfassungsrechtlich bestimmte Grenze einer derartigen Erstattung müsse in solchen Fällen bei den erforderlichen und notwendigen Kosten liegen. Eine darüber hinausgehende Berücksichtigung sei auch hier nicht vorgesehen. Trotz ihres Sonderstatus' sei die Stadt Göttingen keine kreisfreie, sondern eine kreisangehörige Stadt und es könne daher ein berechtigtes Interesse des Landkreises Göttingen bestehen, sich im Hinblick auf das gesamte Kreisgebiet an bestimmten Kosten der Stadt Göttingen stärker, jedoch höchstens bis zur o. g. Grenze zu beteiligen. Hinweise darauf, dass der Landkreis in absehbarer Zeit von einer solchen Möglichkeit Gebrauch machen könnte, liegen nach Auskunft des Ministeriums für Inneres und Sport derzeit allerdings nicht vor. Der Ausschuss sprach sich vor diesem Hintergrund einvernehmlich für eine verfassungsrechtlich sicherere Regelung aus, die eine weitergehende Entlastung der Stadt Göttingen nicht vorsieht.

Die Ausschussempfehlungen zu den Regelungen über die finanziellen Folgen der Heranziehung der Stadt Göttingen zur Durchführung der Aufgaben nach dem SGB XII und nach dem SGB II (Absatz 4) dienen insbesondere zur besseren Abstimmung auf die zugrunde liegenden Vorschriften in § 8 Nds. AG SGB XII und § 3 Nds. AG SGB II. Um die beabsichtigten Abweichungen von § 8 Abs. 1 Satz 2 Nds. AG SGB XII im Wortlaut der Vorschrift deutlich zu machen, empfiehlt der Ausschuss, Absatz 4 in zwei Sätze zu gliedern und in jeweils einem Satz die Heranziehung nach dem SGB XII (Satz 1) und die Heranziehung nach dem SGB II (Satz 2) zu regeln.

Die Heranziehung zu Aufgaben nach dem SGB XII (Absatz 4 Satz 1) soll nach Auskunft des Ministeriums für Inneres und Sport sowohl durch Satzung als auch durch öffentlich-rechtlichen Vertrag möglich bleiben (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1 Nds. AG SGB XII). Abweichend von § 8 Abs. 1 Satz 2 Nds. AG SGB XII sollen hier in der Satzung allerdings keine Regelungen über die Erstattung der notwendigen Aufwendungen enthalten sein dürfen. Stattdessen soll die Möglichkeit bestehen, über die finanziellen Folgen einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abzuschließen. Kommt ein solcher nicht zustande, sollen die Absätze 5 und 6 gelten. Beruht die Heranziehung hingegen auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag, soll hier abweichend von § 8 Abs. 1 Satz 2 Nds. AG SGB XII neben der Möglichkeit, die finanziellen Folgen ebenfalls durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zu regeln, die Möglichkeit bestehen, auf die vertragliche Regelung der Erstattung der Aufwendungen zu verzichten. In diesem Fall sollen ebenfalls die Absätze 5 und 6 gelten. Zu der Zwischenlösung, die Erstattung der Aufwendungen teilweise durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zu regeln („soweit“) und teilweise durch die Absätze 5 und 6 zu ergänzen, stellte sich die Frage, wie die Begrenzung der vertraglichen und der gesetzlichen Regelungen praktisch umgesetzt werden kann. Vor diesem Hintergrund hielt das Ministerium für Inneres und Sport die Zwischenlösung für verzichtbar. Der Ausschuss empfiehlt daher, auf diese Möglichkeit zu verzichten.

Die empfohlene Regelung über die Heranziehung zu Aufgaben nach dem SGB II (Absatz 4 Satz 2) berücksichtigt, dass diese nur durch öffentlich-rechtlichen Vertrag möglich ist (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nds. AG SGB II) und eine Verpflichtung zur Aufnahme von Regelungen über die Erstattung der notwendigen Aufwendungen in den öffentlich-rechtlichen Vertrag nicht besteht.

Zu Absatz 6 empfiehlt der Ausschuss lediglich eine sprachliche Verbesserung.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):

Dieser Artikel soll die Regelungen über das Inkrafttreten aufnehmen, die in § 5 des Gesetzentwurfs enthalten waren.