

Schriftlicher Bericht

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2019

Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - Drs. 18/1537

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen - Drs. 18/2275

Berichterstattung: Abg. Stefan Wenzel (Bündnis 90/Die Grünen)

Dieser schriftliche Bericht ergänzt die Ausführungen des Ausschussvorsitzenden in der Plenarsitzung am 11. Dezember 2018 um die näheren Erläuterungen zu den einzelnen Änderungsempfehlungen des Ausschusses für Haushalt und Finanzen.

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich):

Zu Nummer 1 (§ 1 Abs. 1):

In § 1 des Finanzausgleichsgesetzes („Steuerverbund“) wird der Umfang der verteilten Mittel („Zuweisungsmasse“, vgl. § 2) geregelt. Ergänzend zu den im Gesetzesentwurf vorgesehenen Änderungen des Satzes 2 empfiehlt der Ausschuss hier zwei redaktionelle Klarstellungen in Satz 1 Nr. 1.

Die erste Änderung betrifft die Satzeinleitung und dabei die Form der Bezugnahme auf § 1 des Finanzverteilungsgesetzes. Der im geltenden Gesetz seit 2002 in zwei verschiedenen Varianten verwendete Begriff des „einheitlich(en) durch Gesetz festgelegten Vomhundertsatzes“ lässt nicht klar erkennen, wo der Vomhundertsatz zu finden ist. Das soll nun klargestellt werden. Damit wird eine bis 2002 geltende, aber irrtümlich geänderte Fassung wiederhergestellt. Damit hängen auch sowohl die Folgeänderung bei der Fundstellenangabe in Satz 2 Nr. 1 (in Doppelbuchstabe 00/a) als auch die Straffungen in den neu gefassten Nummern 4 und 5 des Satzes 2 zusammen. Die nun empfohlene Fassung der Einleitung des Satzes 1 ändert nichts daran, dass es sich dabei um eine dynamische Verweisung handelt, wie sie auch stets beabsichtigt war (vgl. LT-Drs. 14/3400, S. 12).

Die zweite Änderung (Buchstabe a Doppelbuchst. bb und cc) berücksichtigt, dass der in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. d und e wegen des Länderfinanzausgleichs in Bezug genomme Artikel 107 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) formell bereits geändert worden ist, auch wenn diese Änderung im Jahr 2019 noch nicht im Länderfinanzausgleich „anzuwenden“ ist (Artikel 143 g GG). Deshalb muss in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. d klargestellt werden, auf welche Grundgesetz-Fassung verwiesen wird, weil sich sonst für Buchstabe d die Rechtslage an dieser Stelle so nicht auffinden lässt. Bezüglich der in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. e genannten, aber sachlich unverändert gebliebenen Bundesergänzungszuweisungen hat sich nur die Satzzählung geändert, sodass insoweit die Verweisung schon aktualisiert werden soll (Nummer 1 Buchst a Doppelbuchst. cc).

Der mitberatende und fachlich für den kommunalen Finanzausgleich zuständige Innenausschuss hat diesen Änderungsempfehlungen zugestimmt.

Die zusätzlich zum Koalitionsentwurf empfohlene Einfügung der Nummer 4/1 in die Aufzählung des § 1 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes beruht auf dem schriftlichen Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen zum abschließenden Beratungsdurchgang. Diese Änderung ist dort wie folgt begründet worden:

Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (BR-Drs. 469/18) stellt der Bund den Ländern Mittel für Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zur Verfügung. Diese Mittel werden den Ländern über den Länderanteil an der Umsatzsteuer zur Verfügung gestellt. Das Land beabsichtigt, die Mittel vollständig für diesen Zweck an die Kommunen weiterzuleiten; insofern ist für diese Finanzmittel ein anderer zielgenauerer Verteilungs-

mechanismus vorgesehen. Der vom Bund bereitgestellte Betrag ist daher der Verbundmasse zu entnehmen, da es sonst in Höhe der Steuerverbundquote zu einer anteiligen Doppelbegünstigung der Kommunen käme, die ausgeschlossen werden muss.

Die Gesetzesänderung führt zwar zu einer weiteren Reduzierung der Zuweisungsmasse des Kommunalen Finanzausgleichs (für 2019 um etwa 7 000 000 Euro, für 2020 um etwa 15 000 000 Euro und für 2021 und 2022 um je etwa 29 000 000 Euro). Diese eingesparten Beträge sollen den Kommunen jedoch im Einzelplan 07 zur Verfügung gestellt werden. Der Haushalt wird somit in Summe weder be- noch entlastet.

Die anderweitige Verteilung der Mittel für die Kindertagesbetreuung soll über den Einzelplan des Kultusministeriums erfolgen. Das Ministerium hat dazu mitgeteilt, dass die insoweit noch geplanten Mehrausgaben - auch mit Rücksicht auf das vom Kalenderjahr abweichende Kindergartenjahr - im Haushalt 2020 veranschlagt werden sollen; in den Haushaltsplan 2019 wurde insoweit eine Verpflichtungsermächtigung über 35 Millionen Euro eingefügt (Einzelplan 07, Titelgruppe 82).

Die kommunalen Spitzenverbände sind auch zu dieser zusätzlichen Änderung noch einmal kurzfristig gehört worden und haben ihr - mit dem Vorbehalt, dass die hier vorausgesetzte bundesrechtliche Änderung auch zustande kommt - zugestimmt.

Zu Nummer 3 (§ 24 Abs. 2 und 3):

Zur Übergangsvorschrift des § 24 empfiehlt der Ausschuss eine geänderte Gliederung, um die unterschiedlichen Anwendungszeiträume zu verdeutlichen.

Der nur für 2019 geltende Absatz 2 Satz 1 soll dabei - wie auch Satz 2 - unverändert bleiben. Das Innenministerium hatte insoweit mitgeteilt, dass die (aus § 1 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 5 bis 7 übernommene) Zweckbestimmung des Satzes 2 bisher als letzten Punkt auch die „Verbesserung der Kinderbetreuung“ umfasste. Dieser Teil der Zweckbestimmung der Bundesmittel entfällt hier (siehe aber die nachträglich eingefügte und oben erläuterte neue Nummer 4/1 des § 1 Abs. 1 Satz 2).

Die bisherigen Übergangsvorschriften des § 24 Abs. 3 und 4 beziehen sich auf die Haushaltsjahre 2017 und 2018 und sind damit zum voraussichtlichen Inkrafttretenstermin des Haushaltsbegleitgesetzes 2019 erledigt. Sie sollen daher - anders als im Gesetzentwurf vorgesehen - ersetzt (Absatz 3) oder gestrichen werden (Absatz 4, s. Buchstabe b).

Für den geltenden § 24 Abs. 2 ist das noch nicht der Fall, weil die darin geregelte Ausgleichsregelung für 2018 auch noch das Haushaltsjahr 2019 betrifft, in dem der nachträgliche Ausgleich stattfinden wird. Deshalb müssen sich die Sätze 3 und 4 des Gesetzentwurfs, die dem heutigen § 24 Abs. 2 entsprechen, auch noch (anders als Satz 1) auf das Haushaltsjahr 2018 beziehen. Um dies klarzustellen, wird empfohlen, die Ausgleichsregelung der Sätze 3 und 4 in den neuen Absatz 3 aufzunehmen und damit von der in Absatz 2 bestimmten Betragsfestsetzung für 2019 zu trennen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Beamtengesetzes):

Zur Neufassung des § 116 hatte der mitberatende und insoweit auch fachlich zuständige Rechtsausschuss zunächst keine Änderungen empfohlen, auch wenn der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) darauf hingewiesen hatte, dass die vorgesehenen Regelungen im neuen § 116 Abs. 2 der Auslegung bedürfen, weil sie den Regelungsgehalt entweder nicht vollständig oder nicht eindeutig erkennen lassen. Später haben sowohl der Haushalts- wie auch der Rechtsausschuss die sachliche Änderung in § 116 Abs. 1 empfohlen.

Zu § 116 Abs. 1:

Die Änderungsempfehlung des Haushaltsausschusses zu Absatz 1 beruht auf dem Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen. Die diesem Vorschlag beigefügte Begründung entspricht der Begründung des Gesetzentwurfs in Drucksache 18/1537 (S. 10). Im Ergebnis wird hierdurch gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf für die Jahrgänge 1961 und 1963 die Übergangszeit bis

zur Erhöhung der Altersgrenze auf 62 Jahre um jeweils ein Jahr hinausgeschoben, indem der Jahrgang 1963 neu in die Nummer 2 aufgenommen und der Jahrgang 1961 aus Nummer 2 herausgenommen und damit in Nummer 3 neu einbezogen wird.

Im zweiten Absatz der (gegenüber S. 6 oben der Drucksache 18/1537 hinsichtlich der Beträge geänderten) Begründung des Änderungsvorschlags wird zu den haushaltsmäßigen Auswirkungen der dadurch entstehenden Neufassung ausgeführt:

Die Gesetzesänderung führt infolge der vorgesehenen Übergangsfristen für den Landeshaushalt in den Haushaltsjahren 2019 bis 2021 zu keinen Auswirkungen. Im Haushaltsjahr 2022 werden Minderausgaben in Höhe von 348 744 Euro, im Haushaltsjahr 2023 Minderausgaben in Höhe von 273 938 Euro, im Haushaltsjahr 2024 Minderausgaben in Höhe von 1 349 152 Euro und im Haushaltsjahr 2025 Minderausgaben in Höhe von 2 414 086 Euro erwartet.

Bei einem Vergleich mit den Angaben in der genannten Drucksache (S. 6 oben) lässt sich erschließen, dass der Änderungsvorschlag zur Verringerung der angestrebten Minderausgaben bis zum Jahr 2023 um etwa 1,4 Millionen Euro führt.

Auch der mitberatende Rechtsausschuss hat einstimmig die Annahme dieser Änderungsfassung empfohlen.

Zu § 116 Abs. 2:

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird zu Satz 1 ausgeführt, das Tatbestandsmerkmal „25 Jahre im Wechselschichtdienst tätig gewesen“ sei so auszulegen, dass es nicht auf die tatsächliche Dienstleistung, sondern nur auf den Einsatz nach einem entsprechenden Schichtplan (Dienstplan) ankomme. Dies lässt sich dem Wortlaut der Regelung - wie auch der entsprechenden Regelung in § 109 Abs. 2 Satz 1 - zwar nicht eindeutig entnehmen. Die Worte „tätig gewesen“ deuten im Gegenteil eher darauf hin, dass es auf eine tatsächliche Dienstleistung ankommen soll. Außerdem sind die in der Entwurfsbegründung genannten Entscheidungen (des Verwaltungsgerichts Aachen vom 10.03.2016 - 1 K 2403/14 - und des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 23.05.2013 - 6 A 2929/12) zu § 115 Abs. 2 des nordrhein-westfälischen Landesbeamtengesetzes in der seinerzeit geltenden Fassung ergangen, der in seinem Wortlaut von der vorliegenden Regelung - und von § 109 Abs. 2 - abweicht. Die Vertreter der Landesregierung haben jedoch erklärt, dass für die rückschauende Prüfung, ob eine Beamtin oder ein Beamter 25 Jahre im Wechselschichtdienst tätig gewesen sei, auf die Zahlung der Wechselschichtzulage abgestellt werde. Damit erfolge die Auslegung dieser Begriffe auch für die Vergangenheit anhand der Definitionen in der jeweils geltenden Fassung der Erschwerniszulagenverordnung. Danach könnten auch Zeiten einer Unterbrechung mitgezählt werden, wenn sie aufgrund einer Rechtsnorm unschädlich seien (beispielsweise bei Erkrankungen, Erholungsurlaub). Diese Handhabung mit Anknüpfung an die Zahlung der Wechselschichtzulage entspreche der bewährten, langjährigen und problemlosen Praxis der Anwendung des § 109 Abs. 2. Bei der Auslegung und Anwendung der vorliegenden Vorschrift solle ebenso verfahren werden.

Der GBD hat außerdem darauf hingewiesen, dass der Eintritt in den Ruhestand mit Vollendung des 60. Lebensjahrs nicht nur durch die vorliegende Regelung in Verbindung mit Absatz 1 Nr. 2, sondern auch durch den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand auf Antrag nach § 37 bewirkt werden kann. Beide Regelungen sind aber nebeneinander sinnvoll, weil sie mit unterschiedlichen Rechtsfolgen verbunden sind. Denn der Vorteil der vorliegenden Regelung, durch die nicht der Ruhestand vorgezogen, sondern die gesetzliche Altersgrenze abgesenkt wird, liegt für die Beamtin oder den Beamten darin, dass im Fall des Ruhestands nach der vorliegenden Regelung - anders als im Fall des § 37 - keine Abschlüsse auf die Versorgung nach § 16 Abs. 2 des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes hinzunehmen sind.

Der Wortlaut des Absatzes 2 Satz 2 lässt offen, welche Folgen es hätte, wenn die Erfüllung der Voraussetzungen für die vorgezogene Altersgrenze von der Beamtin oder dem Beamten nicht oder verspätet angezeigt wird. Die gleiche Frage hatte sich bereits bei Einführung der praktisch gleichlautenden Regelung in § 109 Abs. 2 Satz 2 (früher: § 228 Abs. 2 Satz 2) gestellt. In der damaligen

Begründung des Änderungsvorschlages war lediglich hervorgehoben worden, dass das Erfüllen der „Mitwirkungspflicht“ nach Satz 2 keinen Antrag auf vorzeitige Versetzung in den Ruhestand darstelle (Anlage zu Vorlage 9 zu Drs. 15/2170 - „Änderungsantrag“ zu Drs. 15/2170 - S. 4). Der GBD hatte zu jener Regelung darauf hingewiesen, dass die gesetzliche Altersgrenze mit Vorliegen der gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen erreicht werden dürfte und dies wohl nicht davon abhängt, ob die Beamtin oder der Beamte ihrer oder seiner Anzeigepflicht fristgerecht nachkomme oder nicht; die damals letztlich gewählte Formulierung sollte dies klarstellen (Vorlage 10 zu Drs. 15/2170, S. 5 f.; Drs. 15/4405, S. 2).

Zwar wird in der jetzigen Entwurfsbegründung - entsprechend der Nummer 3 Abs. 1 des (inzwischen außer Kraft getretenen) Runderlasses des Innenministeriums zur Auslegung des § 228 Abs. 2 (alter Fassung) vom 13.03.2006 (Nds. MBl. S. 208) - ausgeführt, die Anzeige sei eine „Mitwirkungsobliegenheit“, deren Nichterfüllung dazu führe, dass es bei der Altersgrenze nach Absatz 1 bleibe. Die Erörterung zwischen GBD und den beteiligten Fachministerien hat aber ergeben, dass die Anzeigefrist nicht als Ausschlussfrist zu verstehen ist, sodass die verringerte Altersgrenze auch dann kraft Gesetzes erreicht wird, wenn die Beamtin oder der Beamte ihrer oder seiner Anzeigepflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt. Denn bei der Altersgrenze nach Satz 1 (entsprechend § 109 Abs. 2 Satz 1) geht es nicht, wie etwa bei § 37, um ein „Entgegenkommen“ des Dienstherrn, indem er es der Beamtin oder dem Beamten ermöglicht, auf eigenen Wunsch vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze in den Ruhestand zu treten. Satz 1 beruht vielmehr auf der Vermutung, dass bei Vorliegen der dort geregelten Tatbestandsvoraussetzungen und bei Erreichen der dort geregelten Altersgrenze Dienstunfähigkeit eingetreten ist (so auch die Entwurfsbegründung zu Absatz 2 mit ihrer „Vermutung eines um ein Jahr früheren Verlustes der Leistungsfähigkeit“ bei langer Wechselschichttätigkeit). Derartige gesetzliche Vermutungen sind nach der Rechtsprechung grundsätzlich unwiderleglich (vgl. z. B. BVerfG, Beschluss vom 23.05.2008 - 2 BvR 1081/07 - bei juris Rn. 12 m. w. N.). Sie dürften nicht dadurch widerlegt werden können, dass die Beamtin oder der Beamte eine „Mitwirkungsobliegenheit“ nicht erfüllt.

Danach erreicht die Beamtin oder der Beamte bei Vorliegen der in Satz 1 geregelten Tatbestandsvoraussetzungen - unabhängig von der Erfüllung ihrer oder seiner Anzeigepflicht nach Satz 2 - die dann geltende vorgezogene gesetzliche Altersgrenze und tritt daher nach § 25 des Beamtenstatusgesetzes mit diesem Zeitpunkt kraft Gesetzes in den Ruhestand.

Mit diesem Regelungsverständnis lässt sich auch eher vereinbaren, dass die Dreijahresfrist für die Anzeige in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 von einigen der bereits näher an ihr Dienstende herangerückten Beamtinnen und Beamten, nämlich von den Anfang 1962 Geborenen, die regulär ab Januar 2023 und in den Wechselschichtfällen des Absatzes 2 ab Januar 2022 in den Ruhestand treten, „nur eingeschränkt“ erfüllt werden kann (so die Begründung S. 12 oben), weshalb für diese Fälle eine abweichende Frist „durch einen Runderlass“ festgelegt werden soll (a. a. O.). Diesen Personen soll nicht zugemutet werden, bereits kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes (1. Januar 2019) eine Anzeige zu verfassen. Eine solche vom Gesetz abweichende Fristenregelung durch Erlass ist rechtlich eher vertretbar, wenn die Nichteinhaltung der Anzeigefrist den Zeitpunkt des Erreichens der gesetzlichen Altersgrenze nicht unmittelbar mitbestimmt.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes):

Zu den im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen (neuer § 74 und Änderungen der Anlagen 2, 4, 11 und 12) empfiehlt der Ausschuss lediglich eine Straffung des Änderungsbefehls in Nummer 3 Buchst. b (zur Anlage 4). Die Empfehlung zu Nummer 5 (zur Anlage 12) sieht lediglich rechtsförmliche Klarstellungen vor. Eine Vertreterin des Justizministeriums hat erklärt, dass mit der Änderung der Zulagenregelungen eine Angleichung an die entsprechenden Bestimmungen für den Polizeibereich erreicht werde.

Der mitberatende und für den Bereich des Justizvollzuges fachlich zuständige Rechtsausschuss hat mehrheitlich - gegen die Stimmen der Mitglieder der drei oppositionellen Fraktionen - die Annahme dieser geänderten Fassung empfohlen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes):

Zur Änderung des § 5 hinsichtlich der Ruhegehaltfähigkeit der Vollstreckungsvergütungen der Gerichtsvollzieher empfiehlt der Ausschuss lediglich redaktionelle Änderungen, nämlich eine Angleichung der neuen Nummer 6 des Absatzes 1 an dessen ähnlich aufgebaute Nummer 4 sowie eine klarstellende Ausformulierung des neuen Absatzes 8 Satz 1 (künftig: Absatz 9 Satz 1) in einem neuen Satz 1/1. Der mitberatende und für diesen Bereich fachlich zuständige Rechtsausschuss hat - bei Stimmenthaltung der Mitglieder der drei oppositionellen Fraktionen - die Annahme dieser geänderten Fassung empfohlen.

Zu Nummer 1 (§ 5 Abs. 1):

Nach der Begründung zu Artikel 4 (S. 14) soll damit lediglich schon geltendes Recht in Gesetzesform überführt werden, indem in Nummer 6 nun statt auf die Vergütungsverordnung des Bundes auf die entsprechende Landesverordnung verwiesen werden soll. Deren Ermächtigungsgrundlage in § 50 Abs. 1 Satz 1 NBesG ermöglicht auch Regelungen für „andere im Vollstreckungsdienst tätige Beamte“ (bei den Kommunen oder der Finanzverwaltung). Nach Auskunft des Finanzministeriums sind für diese andere Gruppe von Vollstreckungsbeamten aber versorgungsrechtliche Rechtsfolgen weder geregelt worden noch ist das beabsichtigt. Der Anwendungsbereich der neuen Nummer 6 umfasst deshalb nur noch die Gruppe der Gerichtsvollzieher.

Die vom Ausschuss empfohlene engere Anlehnung an den bisherigen Wortlaut (und an die bisherige Nummer 4 zur Ruhegehaltfähigkeit von Leistungsbezügen) mit der Verweisung auf den einschlägigen neuen Absatz 8 lässt deutlicher erkennen, dass die Vergütungen nur teilweise ruhegehaltfähig sind. Auf den Hinweis auf die Verordnung soll verzichtet werden, da auch Absatz 8 (künftig: Absatz 9) darauf verweist. Genannt werden soll aber - wie in der erwähnten Nummer 4 - die Ermächtigungsgrundlage der Verordnung (§ 50 NBesG), auch wenn diese sich nicht allein auf die Gerichtsvollzieher bezieht (s. o.).

Zu Nummer 2 (§ 5 Abs. 8):

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung entspricht sachlich dem § 12 Abs. 1 und 2 der bisher maßgeblichen Vollstreckungsvergütungsverordnung des Bundes (ohne die dortigen Absätze 3 und 4; für die Altersteilzeitregelung dieses Absatzes 3 gibt es in Niedersachsen keinen Anwendungsfall, wie sich aus § 63 Abs. 2 NBesG ergibt).

Die Sätze 2 bis 5 sollen Nachteile ausgleichen, welche sich aus den darin genannten Unterbrechungen oder Einschränkungen der Vollstreckungstätigkeit ergeben können, indem die betreffenden Zeiträume auf die Zehnjahresfrist des Satzes 1 angerechnet werden. Da die Vergütungshöhe nach dem Wortlaut des Satzes 1 aber in erster Linie von tatsächlich erzielten Gebühreneinkünften abhängen müsste und erst in zweiter Linie von der in Satz 1 außerdem genannten Besoldungsstufe, entsteht der Eindruck, als wirkten sich Unterbrechungen oder Einschränkungen der Vollstreckungstätigkeit auf die Höhe der ruhegehaltfähigen Vergütung nachteilig aus.

Nach Auskunft des Finanzministeriums wurde die entsprechende bisherige Bundesregelung so aber nicht verstanden, sondern stattdessen das anschließend genannte anteilige Endgrundgehalt zugrunde gelegt, auch wenn die Höhe der Vergütung tatsächlich niedriger gewesen war. Im bisherigen Wortlaut kommt das aber nicht zum Ausdruck, weil zuerst die (tatsächlich zu bestimmende) Vergütung genannt wird und der folgende Teil des Endgrundgehalts („in Höhe von ...“) wie eine Höhenbegrenzung der tatsächlichen Vergütung wirkt. Deshalb soll Satz 1 so gefasst werden, dass die bisherige Auslegung daraus klarer zu erkennen ist. Diese Klarstellung soll durch eine deutlichere Fassung bezüglich der Höhe der ruhegehaltfähigen Vergütung im ausgegliederten Satz 1/1 erreicht werden. In den folgenden Sätzen 2 bis 4 werden deshalb die Bezugnahmen - sowohl die förmlichen („Satz 1 ...“) als auch die sachlichen („Die Frist ...“) - entsprechend präzisiert.

Artikel 5 (Änderung des Niedersächsischen Spielbankengesetzes):

Zu den Änderungen des Spielbankengesetzes in Artikel 5 empfiehlt der Ausschuss lediglich einige redaktionelle Klarstellungen. Auf die im Gesetzentwurf erstmals vorgesehene Einführung von Doppelbezeichnungen der Geschlechter soll hingegen verzichtet werden, weil dazu der - selten verwendete und auch dabei meist vermeidbare - Begriff des „Spielers“ dann im Gesetz durchgängig verdoppelt oder ersetzt werden müsste (vgl. dazu den nach dem Entwurf unverändert bleibenden § 2 Abs. 4 Nr. 6). Eine solche Änderung stieße aber auf Schwierigkeiten, da der Spielerbegriff meist in Wortzusammensetzungen wie „Spielersperre“ und „Spielerschutz“ gebraucht wird, wofür der Gesetzentwurf keine Anpassung vorsieht (§ 10 a Abs. 1 und 5, § 10 b Abs. 4 Satz 3, § 10 e Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und § 14 Abs. 5). Dieses Redaktionsproblem wäre auch nicht ohne Abweichung von eingeführten Begrifflichkeiten (etwa des Glücksspielstaatsvertrages) zu bewältigen.

Zu Nummer 2 (§ 4 Abs. 3 Satz 2):

Entsprechend der Vorbemerkung soll die in Nummer 2 Buchst. a vorgesehene Änderung entfallen, da eine geschlechtsneutrale Umformulierung des Nebensatzes („die diesen“ - d. h. den Spielern - „nach den Spielregeln zustehen“) nach Auffassung des Finanzministeriums neue Auslegungsfragen aufwerfen könnte.

Zu Nummer 3 (§ 5 Abs. 2 Satz 2):

Zum neuen Satz 2 des § 5 Abs. 2 empfiehlt der Ausschuss die Ergänzung des zweiten Satzteils um eine Bezugnahme auf § 9 (wo die Tronc-Einnahmen erstmals erwähnt werden; in die „Bemesungsgrundlage“ nach Satz 1 gehen sie nicht ein).

Zum neuen Satz 3 hat das Fachministerium darauf hingewiesen, dass ein nicht genutzter „Vortrag“ eines Freibetrages nicht notwendigerweise im unmittelbar folgenden Jahr beansprucht werden müsse. Im Ergebnis komme auch noch eine spätere Inanspruchnahme infrage (letztmalig im Jahr 2022, wie sich aus Satz 3 ergibt).

Zu Nummer 4 (§ 9 Abs. 1 Satz 3):

Da sich im neuen Satz 3 des § 9 Abs. 1 das neu aufgenommene Merkmal des Bruttospielertrags nicht auf die in § 9 geregelten Tronc-Einnahmen beziehen soll, wird hierzu ein klarstellender Klammerzusatz empfohlen, der auf § 4 verweist.

In Satz 4 soll die bisherige Erwähnung der „Spieler“ durch eine Passiv-Wendung vermieden werden, weil sich aus dem Textzusammenhang hinreichend erkennen lässt, dass hier Vereinbarungen einzelner Spieler gemeint sind. Dadurch wird hier eine Gleichstellungsformulierung entbehrlich.

Zu Nummer 5 (§ 10 Abs. 5 Satz 4):

Der Ausschuss empfiehlt in redaktioneller Hinsicht, die beiden hier genannten Behörden mithilfe des eingeschobenen Relativsatzes deutlicher zu trennen als es im Gesetzentwurf vorgesehen war.

Zu Artikel 6 (Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder):

Zu Nummer 1 (§ 16 a Abs. 2):

Der Ausschuss empfiehlt, den Regelungsgehalt der Sätze 3 und 4 der Entwurfsfassung in Satz 3 zusammenzufassen. Dabei soll der Begriff „betreut wird“ durch die Wendung „aufgenommen ist“ ersetzt werden (entsprechend Satz 1 des geltenden Rechts).

Das Kultusministerium hat erläutert, warum für Gruppen nach Satz 1 (Krippen- und Hortkinder ohne Kindergartenkinder) eine erhöhte Finanzhilfe bis zu einer Höhe von 54 vom Hundert zu den in § 16 genannten Personalausgaben, für Gruppen nach dem neuen Satz 3 (Krippen-, Hort- und Kindergartenkinder) dagegen eine Finanzhilfe bis zu einer Höhe von 55 vom Hundert gewährt werden soll: Auf diese Weise werde gewährleistet, dass immer dann, wenn in einer altersübergreifenden Gruppe ein Kindergartenkind aufgenommen worden sei, eine Finanzhilfe bis zu einer Höhe von 55 vom Hundert gewährt werde (vgl. Sätze 3 und 4 des Entwurfs, § 16 b Abs. 2 Satz 3, Abs. 3 Satz 3). Diese Regelung sei wegen des Grundsatzes der Gleichbehandlung geboten.

Zu Nummer 2 (§ 16 b Abs. 2):

Zur vorgesehenen Änderung des § 16 b Abs. 2, die zu einer Verringerung der Zuschläge für Kindergartenkinder in altersübergreifenden Gruppen mit Krippenkindern führen soll (Begründung S. 18), hat das Kultusministerium erläutert, dass die Anpassung deshalb vorzunehmen sei, weil sich das Verhältnis zwischen der erhöhten Finanzhilfe für die Krippengruppen und derjenigen für die Kindergartengruppen verändert habe (nach dem geltenden Recht 52 zu 55, nach dem Gesetzentwurf 54 zu 55 vom Hundert). Die Höhe des Zuschlags je Kindergartenkind in altersübergreifenden Gruppen mit Krippenkindern (0,05, vgl. § 16 b Abs. 2 Satz 1 des Entwurfs) errechne sich aus der jeweiligen Differenz der erhöhten Finanzhilfe für Kindergartenkinder nach § 16 b Abs. 1 Satz 1 (55 vom Hundert) und der erhöhten Finanzhilfe nach § 16 a Abs. 1 Satz 1 in der Entwurfsfassung (54 vom Hundert). Diese Differenz sei dann wiederum durch die Anzahl von Kindern in einer durchschnittlichen Kindergartengruppe (20) zu dividieren ($[(55-54) / 20 = 0,05]$).

Zu Artikel 6/1 (Änderung des Niedersächsischen Abgeordnetengesetzes):

Die Einfügung des Artikels 6/1 wurde gegen Ende der Beratungen von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagen und wie folgt schriftlich begründet:

Im Zuge der Einführung der Pflegeversicherung zum 1. Januar 1995 erfolgte zum Ausgleich für Arbeitgeberzuschüsse zu den Versicherungsbeiträgen und Beihilfeleistungen an Beamtinnen und Beamte die Aufhebung des Buß- und Bettages als gesetzlicher Feiertag. Da es im rechtlichen Sinn für Abgeordnete weder Feiertage noch Urlaub mit arbeitsbefreiender Wirkung gibt, ist für sie als Äquivalent eine Kürzung der Grundentschädigung um 1/365 vorgenommen worden. Mit der Einführung des Reformationstages als arbeitsfreiem Feiertag entfällt der Grund der Kürzung.

Die derzeit geltenden Regelungen des Abgeordnetengesetzes sehen vor, dass die Altersentschädigung nur nach vollen Jahren berechnet wird, wobei weniger als 183 Tage abgerundet und mehr als 182 Tage aufgerundet werden. Dies hat zur Folge, dass für nahezu gleich lange Mandatszeiten ggf. unterschiedlich hohe Altersentschädigungen gewährt werden. Diese Ungleichbehandlung soll durch Zugrundelegung einer taggenau berechneten Mandatszeit bei der Feststellung der zu gewährenden Altersentschädigung beseitigt werden. Für Abgeordnete, die bereits vor der 18. Wahlperiode Mandatszeiten zurückgelegt haben, soll es bei der bisherigen Berechnungsmethode bleiben, wenn dies für sie günstiger ist.

Die neue Regelung des § 36 Abs. 9 des Niedersächsischen Abgeordnetengesetzes (NAbgG) betrifft Abgeordnete des Landtages, die sowohl vor Beginn der 16. Wahlperiode als auch danach dem Landtag angehörten, insgesamt jedoch weniger als acht Jahre Mandatszeit erreicht haben. Sie erhalten nach der bisherigen Rechtslage für die bis zum Ende der 15. Wahlperiode zurückgelegte Mandatszeit eine Versorgungsabfindung. Alternativ können sie beantragen, für diese Zeit in der gesetzlichen Rentenversicherung und einer zusätzlichen Alters- und Hinterbliebenenversorgung nachversichert zu werden, oder sie können beantragen, die Mandatszeit als Dienstzeit anzuerkennen. Für die ab Beginn der 16. Wahlperiode zurückgelegten Zeiten erhalten sie – sofern diese Zeit mindestens ein Jahr umfasst – eine Altersentschädigung nach dem Niedersächsischen Abgeordnetengesetz. Dies führt bei den betroffenen Abgeordneten zu einer Zersplitterung ihrer Altersversorgung. Für einige Jahre ihrer Mandatszeit erhalten sie eine Altersentschädigung, für andere Zeiten müssen sie ein anderes, selbst zu wählendes Altersversorgungssystem nutzen, in dem sie möglicherweise zuvor nicht Mitglied waren. Im Ergebnis erhalten sie im Alter Versorgungsleistungen aus drei oder mehr Altersversorgungssystemen. Mit der Änderung dieser Regelung soll der Zersplitterung der Altersversorgung bei den betroffenen Abgeordneten entgegengewirkt werden.

Zu Nummer 1:

Die Minderung des Auszahlungsbetrages der Grundentschädigung in § 6 Abs. 5 NAbgG wurde durch das Änderungsgesetz vom 14. Februar 1995 (Nds. GVBl. S. 30) eingeführt. Sie diente als Äquivalent zur seinerzeitigen Abschaffung des Buß- und Bettages als Feiertag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Beamtinnen und Beamte (siehe die Begründung

Drs. 13/597). Infolge der Einführung des Reformationstages als zusätzlicher gesetzlicher und arbeitsfreier Feiertag entfällt die Notwendigkeit einer solchen Kürzung.

Zu Nummer 2:

Die Neufassung führt zu keiner inhaltlichen Änderung. Es wird lediglich die bisherige Verweisung auf § 18 Abs. 1 Satz 2 NAbgG und § 20 Abs. 1 Satz 2 NAbgG durch eine Verweisung auf die inhaltsgleichen Regelungen des § 16 Abs. 3 Satz 3 und Abs. 4 Satz 1 NAbgG ersetzt. In beiden Verweisungen ist bisher geregelt, dass unterbrochene Mandatszeiten zusammen zu rechnen sind und ein Mandatszeitenrest von mehr als 182 Tagen als ein Jahr gilt. Da die Regelung, dass ein Mandatszeitenrest von mehr als 182 Tagen als ein Jahr gilt, in § 20 Abs. 1 NAbgG gestrichen werden soll, es aber in der Regelung über den Beginn des Anspruchs auf Altersentschädigung bei der bisherigen Regelung bleiben soll, ist die Verweisung auf die weiterhin bestehende Regelung in § 16 Abs. 3 Satz 3 NAbgG zu ändern. Die Ersetzung der Verweisung auf § 18 Abs. 1 Satz 2 NAbgG durch die Verweisung auf die inhaltsgleiche Regelung in § 16 Abs. 4 Satz 1 NAbgG dient der Vereinfachung der Regelung.

Zu Nummer 3:

Mit der Neuregelung in Absatz 1 wird die Berechnung der Altersentschädigung nach ganzen Jahren durch eine taggenaue Berechnung ersetzt. Aus technischen Gründen ist der Altersentschädigungssatz dabei auf drei Stellen nach dem Komma zu begrenzen und sind sich ergebende weitere Nachkommastellen zu runden. Um das Problem zu vermeiden, ob ein Mandatszeitrest in einem Schaltjahr erworben wurde oder nicht, bestimmt der neue Satz 2, dass bei der Umrechnung der Resttage in Prozentwerte jeweils von einem Jahr mit 365 Tagen auszugehen ist.

Der in Absatz 2 hinzugefügte Satz 2 dient der Klarstellung, dass auch die zusätzliche Altersentschädigung für Präsidentinnen und Präsidenten sowie Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten taggenau zu berechnen ist.

Zu Nummer 4:

Nach § 36 Abs. 3 NAbgG haben Abgeordnete, die dem Landtag sowohl vor als auch nach dem Beginn der neunten Wahlperiode angehört und die Voraussetzungen des § 18 NAbgG erfüllen, ein Wahlrecht zwischen der Gewährung einer Altersentschädigung nach dem Niedersächsischen Abgeordnetengesetz für ihre gesamte Mandatszeit und der Gewährung einer Altersrente nach dem Abgeordnetenentschädigungsgesetz für ihre Mandatszeiten bis zum Ende der achten Wahlperiode sowie der Gewährung von Altersentschädigung für ihre Mandatszeiten ab der neunten Wahlperiode. Nach § 36 Abs. 3 Satz 5 NAbgG können Hinterbliebene bei der Gewährung von Hinterbliebenenentschädigung dieses Wahlrecht ebenfalls ausüben. Dieses Wahlrecht anlässlich der Festsetzung der Hinterbliebenenentschädigung soll jedoch nicht dazu führen, dass die Berechnung der Altersentschädigung, die der oder dem verstorbenen früheren Abgeordneten zusteht und die die Grundlage für die Berechnung der Hinterbliebenenentschädigung ist, nach anderen Berechnungsregeln vorzunehmen ist als die ursprüngliche Berechnung der Altersentschädigung der oder des früheren Abgeordneten. Durch die Einfügung des neuen Satzes 3 in § 36 Abs. 3 NAbgG wird deshalb angeordnet, dass es bei diesen Berechnungen für bereits vor der 17. Wahlperiode aus dem Landtag ausgeschiedene Abgeordnete bei der bisherigen Auf- oder Abrundung auf volle Jahre bleibt.

Durch die Änderung in Absatz 5 Nr. 2 wird die auf Mandatszeiten bis zum Ende der 15. Wahlperiode nicht anzuwendende Regelung des § 20 Abs. 1 NAbgG auf den ersten Satz dieses Absatzes und den bisherigen Regelungsgehalt des § 20 Abs. 2 NAbgG reduziert. Dies hat zur Folge, dass die neu eingefügten Sätze 2 bis 4, die eine taggenaue Berechnung der Altersentschädigung vorsehen, auch für Mandatszeiten bis zum Ende der 15. Wahlperiode gelten.

Die neue Übergangsregelung in Absatz 9 wird den bisherigen Übergangsvorschriften als weiterer Absatz angefügt. Dadurch wird deutlich, dass sie von der grundsätzlichen Regelung abweicht, die nach den Absätzen 5 bis 7 für die Zeit vor Beginn der 16. Wahlperiode und die Zeit danach getrennte Altersentschädigungen gewährt, und stattdessen eine einheitliche Alters-

entschädigung für die Mandatszeiten vor und nach Beginn der 16. Wahlperiode ermöglicht. Auf diese Abweichung wird im Wortlaut der Vorschrift hingewiesen.

Absatz 9 Satz 1 führt dazu, dass bei Abgeordneten, die dem Landtag sowohl vor als auch nach Beginn der 16. Wahlperiode angehört haben, die insgesamt aber eine Mandatszeit von acht Jahren nicht erreicht haben, auch die Mandatszeiten bis zum Ende der 15. Wahlperiode bei der Bemessung der Altersentschädigung nach neuem Recht berücksichtigt werden. Die von dieser Regelung erfassten Abgeordneten erhalten mithin für ihre gesamten Mandatszeiten eine einheitliche Altersentschädigung in Höhe von 2,5 Prozent je Jahr. Sie werden damit den Abgeordneten gleichgestellt, die erst nach Beginn der 16. Wahlperiode erstmals dem Landtag angehört haben.

Absatz 9 Satz 2 stellt sicher, dass die Abgeordneten, die bereits eine Versorgungsabfindung für ihre Mandatszeit vor Beginn der 16. Wahlperiode erhalten haben oder deren Mandatszeit vor Beginn der 16. Wahlperiode als ruhegehaltfähige Dienstzeit anerkannt worden ist, nur dann in den Genuss der neuen Übergangsregelung des Satzes 1 gelangen, wenn die Versorgungsabfindung mit angemessener Verzinsung zurückgezahlt oder die Anerkennung als ruhegehaltfähige Dienstzeit rückwirkend widerrufen wird. Damit wird ausgeschlossen, dass Zeiten bei der Altersentschädigung und der Versorgungsabfindung doppelt berücksichtigt werden. Der Entwurf lehnt sich insoweit an die vergleichbare Regelung in § 21 Abs. 4 NABgG an.

Der neue Absatz 10 dient dem Vertrauensschutz. Dazu sieht die Übergangsregelung für Abgeordnete, die über Mandatszeiten vor dem Beginn der 18. Wahlperiode verfügen, eine Vergleichsberechnung zwischen zukünftigem und bisherigem Recht vor. Wenn das bisherige Recht - mit der Aufrundung von Mandatsrestzeiten von mehr als 182 Tagen auf ein volles Jahr - günstiger ist als die taggenaue Berechnung, soll sich die Höhe der Altersentschädigung nach dem bisherigen Recht bestimmen. Diese Regelung bewirkt, dass durch die Neuregelung der taggenauen Berechnung der Altersentschädigung kein Abgeordneter, der Mandatszeiten vor Beginn der 18. Wahlperiode zurückgelegt hat, gegenüber dem bisherigen Recht schlechter gestellt wird.

Die Höhe der haushaltsmäßigen Auswirkungen des Verzichts auf die Kürzung der Abgeordnetenbezüge hängt ab von der Zahl der Abgeordneten des Landtages. Für das Haushaltsjahr 2019 ist mit Mehrausgaben von rund 40 000 Euro zu rechnen.

Durch die taggenaue Berechnung der Altersentschädigung wird es in wenigen Einzelfällen dazu kommen, dass sich Altersentschädigungen für nach derzeit geltendem Recht abzurundende Mandatszeiten um bis zu 1,25 vom Hundert erhöhen können. Für das Haushaltsjahr 2019 ist mit Mehrausgaben von weniger als 3 000 Euro zu rechnen. Eine Prognose künftiger Mehrausgaben oder Einsparungen ist nicht möglich, da dafür die tatsächliche Dauer künftiger Wahlperioden von maßgeblicher Bedeutung ist. Es ist zu erwarten, dass langfristig entstehenden Mehrausgaben entsprechende Einsparungen gegenüber stehen.

Die genauen haushaltsmäßigen Auswirkungen der neuen Regelung in § 36 Abs. 9 NABgG lassen sich nicht beziffern. Sie hängen davon ab, wie viele ehemalige Abgeordnete von der Wahlmöglichkeit Gebrauch machen werden und bis zu welchem Lebensalter ihnen und ggf. ihren versorgungsberechtigten Hinterbliebenen Versorgungsleistungen zu zahlen sind. Die aus der Anerkennung von Mandatszeiten als Dienstzeit resultierenden Versorgungsleistungen und die Versorgungsabfindungen belasten den Haushalt des Landes in einer Größenordnung von insgesamt ca. 660 000 €. Demgegenüber stünden Ausgaben von voraussichtlich 1 380 000 € (ohne Berücksichtigung künftiger Erhöhungen der Altersentschädigung), wenn alle betroffenen ehemaligen Abgeordneten von der Möglichkeit Gebrauch machten, die Gewährung von Altersentschädigung zu beantragen. Die durch dieses Gesetz bewirkten Mehrausgaben belaufen sich demnach voraussichtlich auf mind. 720 000 €. Die Ausgaben für die Gewährung von Altersentschädigung würden sich voraussichtlich auf die Jahre 2019 bis 2061 verteilen.

Der mitberatende und insoweit auch fachlich zuständige Rechtsausschuss hat mehrheitlich empfohlen, diese Änderungen anzunehmen; das Ausschussmitglied der Grünen hat dagegen gestimmt, während sich das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion der Stimme enthalten hat.

Zu Artikel 6/2 (Änderung des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Betreuungsrecht):

Die Einfügung des Artikels 6/2 wurde gegen Ende der Beratungen von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagen und wie folgt schriftlich begründet:

Im Bereich des Betreuungswesens bestehen in Niedersachsen zurzeit Zuständigkeiten sowohl im Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung als auch im Justizministerium. Während das Justizministerium für die Betreuungsgerichte sowie für das materielle Betreuungsrecht und das dazugehörige Verfahrensrecht zuständig ist, liegt die Zuständigkeit für die Betreuungsbehörden (fachliche Beratung) und für das für diese geltende Recht, für die Betreuungsvereine und für die Beschäftigung von Landesbediensteten, die als Behördenbetreuerin oder Behördenbetreuer tätig werden, im Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung.

Die Aufgaben der Beschäftigung von Landesbediensteten, die als Behördenbetreuerin oder Behördenbetreuer (§ 1897 Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) tätig werden, und der Anerkennung von rechtsfähigen Vereinen als Betreuungsvereine nach § 1908 f des Bürgerlichen Gesetzbuchs werden vom Landesamt für Soziales, Jugend und Familie wahrgenommen, das hierfür als weitere Betreuungsbehörde im Sinne des § 2 des Betreuungsbehördengesetzes zuständig ist. Es führt bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben die Bezeichnung „Landesbetreuungsstelle“. Das Landesamt für Soziales, Jugend und Familie gehört zum Geschäftsbereich des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung.

Die Zuständigkeit verschiedener Ressorts der Landesregierung führt zu Reibungsverlusten und parallelen inhaltlichen Befassungen. Sachgerecht ist daher eine Bündelung der Zuständigkeiten für das Betreuungswesen im Justizministerium. Dies entspricht auch der Auffassung des Landtages (Entschließung vom 24.10.2018, LT-Drs. 18/1952). Für den Übergang der Aufgaben, für die bislang gemäß § 1 Abs. 2 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Betreuungsrecht das Landesamt für Soziales, Gesundheit und Familie zuständig ist, bedarf es der Änderung dieses Gesetzes. Da es sich bei diesen Aufgaben nicht um ministerielle Aufgaben handelt, ist es zweckmäßig, diese auch im Justizressort einer Behörde des Geschäftsbereichs zuzuweisen. Die Aufgaben sollen daher vom Oberlandesgericht Oldenburg wahrgenommen werden. Das Oberlandesgericht Oldenburg wird deshalb zur weiteren Betreuungsbehörde bestimmt und ihm wird die Aufgabe zugewiesen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Führung von Betreuungen zu beschäftigen (als Behördenbetreuer und Behördenbetreuerin nach § 1897 Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs). Außerdem wird es dafür zuständig sein, Betreuungsvereine anzuerkennen. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben wird das Oberlandesgericht Oldenburg die Bezeichnung „Landesbetreuungsstelle“ führen. In räumlicher Nähe zum Oberlandesgericht Oldenburg befinden sich zahlreiche Standorte der Betreuungsteams mit einer großen Anzahl von Behördenbetreuerinnen und Behördenbetreuern sowie die Teamleitung.

Mit der Bündelung der Zuständigkeiten werden inhaltliche parallele Befassungen im Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung und im Justizministerium vermieden. Da die Landesregierung im Betreuungsrecht künftig nur noch durch ein zuständiges Ressort handelt, steht zu erwarten, dass es zu Verbesserungen im Bereich des Betreuungswesens kommen wird, weil der Kontakt zu den zahlreichen Akteuren im Betreuungswesen aus den Kommunen, Verbänden und Vereinen sowie dem Gerichts-, Sozial- und Gesundheitswesen erleichtert und die Vernetzung vereinfacht wird.

Es ist zu erwarten, dass die Änderung zu einer Verbesserung des Beratungsangebots der Betreuungsvereine und damit zu einer besseren Unterstützung und Entlastung behinderter Menschen und ihrer Familien führen wird.

Im Zuge der Verlagerung der Aufgaben der Landesbetreuungsstelle gehen die erforderlichen Personal- und Sachmittel vom Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung auf das Justizressort über. Dem Land entstehen durch die Verlagerung keine zusätzlichen Kosten. Die Umsetzung erfolgt haushaltsneutral.

Ein Vertreter des Justizministeriums hat hierzu vorgetragen, dass die Aufgabenübertragung beim Oberlandesgericht in Oldenburg bereits vorbereitet worden sei. Betrachte man den Umfang der übergelassenen Aufgaben, so seien die Voraussetzungen für deren kontinuierliche Wahrnehmung gegeben.

Ein Ausschussmitglied der CDU-Fraktion erklärte dazu, mit dieser Regelung werde ein wichtiger Punkt aus der Koalitionsvereinbarung umgesetzt. Dem dienten aber auch andere von der Koalition getroffene Maßnahmen, wie etwa der kürzlich verabschiedete Entschließungsantrag zur finanziellen Ausstattung der Betreuungsvereine (LT-Drs. 18/846 und 18/1869).

Der mitberatende und insoweit auch fachlich zuständige Rechtsausschuss hat diesem Änderungsartikel einhellig zugestimmt.

Zu Artikel 6/3 (Änderung des Gesetzes über das „Sondervermögen zur Nachholung von Investitionen bei den Hochschulen in staatlicher Verantwortung“):

Die Einfügung des Artikels 6/3 wurde gegen Ende der Beratungen von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagen und wie folgt schriftlich begründet:

Nach § 5 Satz 3 Nr. 1 des Gesetzes über das „Sondervermögen zur Nachholung von Investitionen bei den Hochschulen in staatlicher Verantwortung“ ist für einzelne Investitionsmaßnahmen eine zentrale Steuerung einzurichten. Die Landesregierung beabsichtigt, der besonderen Dimension und Bedeutung der Vorhaben gerecht zu werden, indem die zentrale Steuerung laufend durch eine Holdingstruktur erfolgen wird.

Vorbehaltlich einer entsprechenden Kabinettsentscheidung soll deshalb zunächst eine Dachgesellschaft (wahrscheinlich mit beschränkter Haftung) gegründet werden, deren Alleingesellschafter das Land sein wird. Dadurch wird insbesondere der gem. § 65 Abs. 1 Nr. 3 der Landeshaushaltsordnung (LHO) erforderliche angemessene Einfluss des Landes auf die Gesellschaft gewährleistet. Im weiteren Verfahren sollen dann zeitnah an den jeweiligen Standorten der Universitätskliniken Baugesellschaften gegründet werden, denen nach derzeitigem Planungsstand die Bauherrenaufgabe übertragen und bei denen die Dachgesellschaft jeweils Minderheitsgesellschafter sein wird. Die Details werden das Ministerium für Wissenschaft und Kultur, das Finanzministerium und die Universitätskliniken mittels Durchführungsvereinbarungen festlegen.

Ohne dieser Ausgestaltung vorzugreifen soll die Dachgesellschaft unter anderem mit dem Controlling, der sachverständigen Begleitung des Verfahrens (Prüfung, Bewertung und Abstimmung von Entscheidungsgrundlagen wie Bau- und Medizinstandards, Prüfung, Bewertung und Abstimmung der Masterpläne mit den Universitätskliniken, Prüfung und Erstellung eines Votums zu den Entwürfen der baulichen Entwicklungspläne sowie der Maßnahmenfinanzierungspläne) sowie der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel beauftragt werden. Dies erfolgt letztlich mit einer entsprechenden Übertragungsentscheidung der Landesregierung, die auch zukünftigen Erfahrungen Rechnung tragen können soll. Bereits jetzt in diesem Bereich absehbare Bauvorhaben werden eine Trennung zwischen Krankenversorgung und Wissenschaftsbau nicht zulassen; deshalb soll die Dachgesellschaft ihre Aufgaben auch über solche Baumaßnahmen ausüben können, die nicht aus dem Sondervermögen finanziert werden.

Da die Dachgesellschaft in der ersten Jahreshälfte 2019 gegründet werden und ihren Betrieb aufnehmen soll, müssen bereits für das Haushaltsjahr 2019 die haushaltsmäßigen Grundlagen geschaffen werden, selbst wenn konkretere Planungen noch nicht vorliegen. Dafür ist eine leistungsgesetzliche Grundlage zu schaffen, die landeseigene Gesellschaft nach Maßgabe des Haushalts finanzieren zu dürfen. Die eigentliche Bedarfsfrage über die Höhe wird dann im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens zu prüfen und zu bewerten sein.

Weiter soll eine leistungsgesetzliche Grundlage geschaffen werden, die eigentlichen Investitionsmaßnahmen durch Finanzhilfen finanzieren zu dürfen. Die Landesregierung möchte damit eine nähere Begleitung dieser Bauvorhaben sicherstellen, auch um den Informations- und Mitbestimmungsrechten des Gesetzgebers besser und laufender genügen zu können. Im Augenblick ist zwar noch nicht absehbar, wann Auszahlungen aus dem Sondervermögen zu leis-

ten sind, doch werden nach derzeitigem Planungsstand bereits 2019 Finanzierungszusagen für einzelne Vorhaben erfolgen können und müssen; das Haushaltsaufstellungsverfahren 2020 kann daher nicht abgewartet werden.

Schließlich soll bereits in diesem Stadium gewährleistet werden, dass der Landesrechnungshof selbst bei einer Modifizierung des Verfahrens stets mitwirken und seinen Beratungsaufgaben nachkommen kann.

Die gesetzlichen Regelungen zur Aufgabenübertragung an eine Dachgesellschaft, zur entsprechenden Leistungsverpflichtung des Landes im Zusammenhang mit der Finanzierung der Personal- und Sachkosten sowie der Investitionsmaßnahmen bei der Medizinischen Hochschule Hannover und bei der Universität Göttingen in der Universitätsmedizin haben keine haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Mit der Gründung und Betriebsaufnahme der Dachgesellschaft wird ein Haushaltsmittelbedarf entstehen, der sich allerdings derzeit noch nicht quantifizieren lässt. Es liegt noch keine Entscheidung zum Umfang der zu übertragenden Aufgaben vor, sodass auch kein Personalbedarf erhoben werden kann. Auch sind Verzögerungen bei der Personalgewinnung denkbar, die Einfluss auf den zeitlichen Anfall der Personalkosten haben werden.

Zu Nummer 1:

Die Ergänzung in § 5 soll deutlich machen, dass die infolge der bestehenden Gesetzesregelungen geplante Implementierung der zentralen Steuerung mit der Schaffung der jeweiligen gesellschaftsrechtlichen Strukturen sowie dem geplanten Durchführungsvertrag ebenso Gegenstand der parlamentarischen Beratungen sein sollte, wie die Aufnahme von Bauabschnitten in den Maßnahmenfinanzierungsplan. Der Haushaltsausschuss hat damit die Möglichkeit, mit seiner Befassung in besonderem Maße auf die bevorstehende Freigabe der Mittel des Sondervermögens sowie auf die Einhaltung des Gesetzeszwecks „Investitionen im Bereich der Krankenversorgung“ durch Abgrenzung zu den Investitionen für „Forschung und Lehre“ Einfluss zu nehmen.

Zu Nummer 2:

§ 8 Abs. 1 ermöglicht eine Übertragung von Steuerungs- und Überwachungsaufgaben bei den Investitionsmaßnahmen der Medizinischen Hochschule Hannover und der Universität Göttingen - Universitätsmedizin - an eine Stelle außerhalb der Landesverwaltung; nicht gemeint sind Aufgaben der Bauplanung und der Bauausführung (vgl. § 4 Satz 1). Um diese Querschnittsaufgaben sinnvoll zu bündeln und die anstehenden Großprojekte „aus einer Hand“ steuern zu können, erweitert Satz 2 die Möglichkeit zur Aufgabenübertragung auch auf Investitionsmaßnahmen außerhalb der Krankenversorgung, also z. B. Bauten mit Forschungsanteil. Absatz 2 stellt klar, dass das Land für kausale Personal- und Sachausgaben der Dachgesellschaft aufkommen wird; der Hinweis auf die Maßgaben des Landeshaushalts unterstreicht das natürliche Steuerungsrecht des Haushaltsgesetzgebers.

Nicht gewollt ist eine unmittelbar gesetzliche Aufgabenübertragung, denn nur ohne eine solche kann die Landesregierung den Umfang der Aufgabenübertragung den künftigen Erfahrungen anpassen. Dies dient der Sicherung eines zügigen Baufortschritts und soll zu einem reibungslosen Verlauf der Bautätigkeiten, insbesondere für die vorrangig zu betrachtenden Maßnahmen der Krankenversorgung, beitragen.

§ 9 Satz 1 ermöglicht für Investitionen zur Krankenversorgung und sonstige Maßnahmen der Medizinischen Hochschule Hannover und der Universität Göttingen - Universitätsmedizin - die Finanzierung über Finanzhilfen. Damit wird die Anwendung des § 44 LHO grundsätzlich ersetzt. Sollte im Einzelfall eine Finanzierung im Wege von Zuwendungen sinnvoll erscheinen, kann dieser Weg aber weiterhin gemäß § 9 Satz 2 Nr. 2 durch Vertrag gewählt werden.

§ 9 Satz 1 ändert nicht die bestehende Veranschlagung der Mittel sowie die damit verbundenen Maßgaben für deren Bewirtschaftung an verschiedenen Stellen des Landeshaushalts. So sollen weiterhin die Maßnahmen zur Krankenversorgung aus dem Sondervermögen und die übrigen Maßnahmen aus Haushaltsmitteln des Einzelplans 06, Drittmitteln etc. finanziert werden.

Deshalb ist auch die Bezugnahme in § 9 Satz 1 auf die „Maßgaben des Landeshaushalts“ bzw. „nach den §§ 5 und 6“ erforderlich. Für Maßnahmen, die aus dem Einzelplan 06 finanziert werden, gelten die normalen Haushaltsmaßgaben, während für Investitionen aus dem Sondervermögen auch dessen Regelungen (insbesondere Maßnahmenfinanzierungsplan, baulicher Entwicklungsplan und Finanzplan) die Entscheidungsgrundlage bilden. Die Einbeziehung der sonstigen, nicht dem Sondervermögen zuzurechnenden Sanierungsmaßnahmen soll Beeinträchtigungen in der Planung und dem Bauablauf vermeiden, indem etwa für Bauabschnitte, die sowohl der „Krankenversorgung“, als auch dem Bereich „Forschung und Lehre“ zuzurechnen sind, einheitliche Verfahrensregelungen gelten.

§ 9 Satz 2 Nr. 1 ermöglicht es, die Finanzhilfe den Stellen zu gewähren, die auch mit der entsprechenden Bauherrenaufgabe betraut werden bzw. etwa mehrheitlich von den Bauherren gehaltenen Beteiligungsgesellschaften. Die Vorschrift schafft die Grundlage, um künftige Entwicklungen berücksichtigen zu können.

§ 9 Satz 3 unterstreicht, dass mit der Ermöglichung von Finanzhilfen anstelle des Zuwendungsrechts die Anwendung des § 24 LHO nicht ausgeschlossen ist. Dies ergibt sich ebenfalls bereits aus § 5 Satz 5 und dem Umstand, dass keine spezielleren, abweichenden Regelungen im Sondervermögensgesetz getroffen wurden. Im Weiteren ist allerdings zu klären, wie das Verfahren vor dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen ausgestaltet und ggf. angepasst werden kann. Denn angesichts der Dimensionierung der Bauprojekte sollte die Beteiligung des Landtages bzw. seiner Ausschüsse sowie des Landesrechnungshofs ebenfalls auf ein zügiges Bauverfahren ausgerichtet werden. Zu diesem Zweck sollen der Ausschuss für Haushalt und Finanzen sowie der Ausschuss für Wissenschaft und Kultur des Landtages vierteljährlich über die Mittelabflüsse aus dem Sondervermögen sowie über die weitere Maßnahmenplanung unterrichtet werden. Die Unterrichtungen der beiden Ausschüsse sollen in möglichst engem zeitlichen Abstand aufeinander folgen.

§ 10 dient der Sicherstellung der Prüf- und Kontrollrechte des Landesrechnungshofs.

Der GBD hat zum Merkmal „zur Kenntnis genommen“ im neuen § 5 Satz 3 auf Nachfragen erläutert, dass damit dem Haushaltsausschuss kein Zustimmungsrecht eingeräumt werde, weil dem die Vorschrift des Artikels 20 Abs. 1 der Landesverfassung entgegenstehe. Danach würden die Ausschüsse des Landtages grundsätzlich nur zur „Vorbereitung seiner Beschlüsse“ eingesetzt; Ausnahmen hiervon, welche einem Ausschuss die Funktion eines Landtagsorgans verschaffe, bedürften einer verfassungsrechtlichen Grundlage, die es für den Haushaltsausschuss nicht gebe. Nach dem von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagenen Wortlaut der Neufassung des Satzes 3 reiche allerdings eine schlichte Unterrichtung des Ausschusses mit der bloßen Möglichkeit der Kenntnisnahme nicht aus. Praktisch führe die Vorschrift damit zu dem Ergebnis, dass der Maßnahmenfinanzierungsplan nicht weiterverfolgt werden kann, wenn der Haushaltsausschuss damit nicht einverstanden ist. Dies lasse sich vermutlich mit der besonderen haushaltsrechtlichen Funktion und Bedeutung dieser Planung vertretbar begründen.

Ein Ausschussmitglied der CDU-Fraktion führte dazu aus, dass die Koalitionsfraktionen mit den Änderungen des § 5 die parlamentarischen Rechte stärken wollten und deshalb hier eine Zustimmungslösung vorgezogen hätten. Eine solche begegne aber verfassungsrechtlichen Bedenken.

Gegen die Ermächtigung zur Aufgabenübertragung im neuen § 8 wandte das Ausschussmitglied der Fraktion der Grünen ein, dass damit die Rechtsform der zu beauftragenden Gesellschaft offen bleibe und der Einfluss der öffentlichen Hand auf die Aufgabenerledigung nicht hinreichend sichergestellt sei. Der Landesrechnungshof hat dazu vorgetragen, dass die Mehrheitsverhältnisse in den zu gründenden Gesellschaften den Landeseinfluss gewährleisten müssten, etwaige andere Lösungen würden von ihm kritisch gesehen.

Zu Artikel 6/4 (Änderung des Niedersächsischen Hochschulgesetzes):

Die Einfügung des Artikels 6/4 wurde gegen Ende der Beratungen von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagen und wie folgt schriftlich begründet:

Um eine qualitätsgesicherte Aufstockung um weitere Studienanfängerplätze im Sinne einer Weiterentwicklung der European Medical School (EMS) - auch mit Blick auf die Evaluation durch den Wissenschaftsrat - gewährleisten zu können, bedarf es einer Erhöhung der Zulassungszahl sowie einer Stärkung der Rechte der beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der EMS. Erreicht wird dies durch Änderungen der §§ 63 i und 72 Abs. 11 Satz 1 des Niedersächsischen Hochschulgesetzes (NHG).

Zu Nummer 1:

Ziel der Regelung ist, die Mitgliedschaftsrechte für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den universitären Abteilungen der Oldenburger Krankenhäuser einzuführen, die in Lehre und Forschung tätig sind. Hierdurch sollen Lehre und Forschung in den jeweiligen universitären Abteilungen der Oldenburger Krankenhäuser gestärkt werden. Soweit es sich dabei um Professorinnen und Professoren handelt, die in einem gemeinsamen Berufungsverfahren mit der Universität Oldenburg berufen worden sind, sind diese nach § 16 Abs. 1 a NHG Mitglieder der Hochschule. Somit ist die Regelung auf solche Personen zu begrenzen, die als hauptberuflich an einer an Forschung und Lehre mitwirkenden Abteilung eines Krankenhauses nach § 63 i Abs. 1 NHG mit ärztlichen Aufgaben tätig sind und nicht ohnehin Mitglieder der Hochschullehrergruppe sind. Die Zuordnung zur Mitarbeitergruppe setzt wie bei hauptberuflich an der Hochschule Tätigen voraus, dass die Tätigkeit der betreffenden Personen dadurch geprägt ist, dass sie neben der Wahrnehmung ihrer ärztlichen Aufgaben zugleich weisungsgebunden universitäre Aufgaben in Forschung, Lehre und Weiterbildung zu erfüllen haben.

Zu Nummer 2:

Die gesetzliche Neufestlegung der jährlichen Zulassungszahl im Studiengang Humanmedizin auf 80 in § 72 Abs. 11 Satz 1 NHG beruht auf den nachvollziehbaren Ausführungen der Hochschule. Hierdurch wird den begrenzten Möglichkeiten der Universität Oldenburg, der kooperierenden Krankenhäuser und der Universität Groningen Rechnung getragen, wie sie im erweiterten Konzept für die EMS zugrunde gelegt worden sind. Insbesondere auf eine weitergehende Bereitstellung von Kapazitäten für patientenbezogene Forschung und Lehre in den kooperierenden Krankenhäusern sowie an der Universität Groningen hat das Land keinen Einfluss.

Nach derzeitigem Kenntnisstand ist die Universität Groningen bereit, zukünftig 80 Medizinstudierende aus Oldenburg im Rahmen des Studierendenaustausches aufzunehmen. Um dies sicherzustellen, ist dies von der Universität Oldenburg mit der Universität Groningen im Kooperationsvertrag vertraglich zu regeln. Aufgrund der vertraglich maximal mit Groningen zu vereinbarenden 40 zusätzlichen Studienplätze ist die Aufnahmekapazität insofern begrenzt.

Um den geplanten Aufwuchs der Studienanfängerplätze zukünftig zu gewährleisten, entsteht für die Universität Oldenburg ab 2020 ein jährlicher Finanzmittelbedarf in Höhe von 9 638 163,72 Euro. Die Entscheidung über eine Veranschlagung für das Haushaltsjahr 2020 bleibt dem entsprechenden Haushaltsaufstellungsverfahren vorbehalten.

Der GBD hatte zu den haushaltsmäßigen Auswirkungen angemerkt, dass dafür in den gleichzeitig vorgelegten Ergänzungslisten zum Haushaltsplan keine Vorsorge getroffen werde. Soweit schon im kommenden Jahr 2019 zusätzliche Studienplätze geschaffen werden sollten, bedürfe es dafür vermutlich noch einer haushaltsrechtlichen Ermächtigung, die gegebenenfalls auch in Form einer (späteren) Landtagszustimmung gemäß § 40 Abs. 2 Satz 1 LHO eingeholt werden könne.

Im Rahmen der letzten Mitberatung im Ausschuss für Wissenschaft und Kultur hat ein Vertreter des Landesrechnungshofs zur Änderung in Nummer 2 eingewandt, damit werde ein Rechtsanspruch begründet. Mit den zusätzlichen Studienplätzen werde der Evaluation der Universität Oldenburg (§ 72 Abs. 11 Sätze 2 und 3 NHG) vorgegriffen. Der Vertreter des Landesrechnungshofs hat auch

Zweifel geäußert, ob für die Ausbildung hinreichend Kapazitäten an der Hochschule und an den mit ihr kooperierenden Einrichtungen vorhanden seien. Dem ist der Wissenschaftsminister mit dem Hinweis entgegen getreten, dass die Plätze für die Ausbildung zusätzlicher Ärztinnen und Ärzte dringend benötigt würden. Sie trügen zu einer besseren Auslastung der Hochschule bei. Deshalb bestünden gute Aussichten auf eine positive Bewertung durch den Wissenschaftsrat. Ausbildungskapazitäten seien im Raum Oldenburg, aber auch an der mit der Universität Oldenburg kooperierenden Hochschule in Groningen ausreichend vorhanden.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten):

Zu der in Absatz 2 bestimmten Rückwirkung der Änderungen des Kindertagesstättengesetzes hatte das Kultusministerium ausgeführt, dass die (in Artikel 6 Nr. 2 vorgesehenen) Änderungen des § 16 b Abs. 2 Satz 1 KiTaG nicht zu einer Verringerung der Leistungen insgesamt führen könnten und damit auch keine verfassungsrechtlich möglicherweise bedenkliche rückwirkende Schlechterstellung der Finanzhilfeempfänger bewirkten. Denn die Anhebung des Vomhundertsatzes in § 16 a Abs. 1 Satz 1 KiTaG (Artikel 6 Nr. 1 Buchst. a) von 52 auf 54 vom Hundert gleiche die Verringerung der Zuschläge aus.