

Schriftlicher Bericht

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung niedersächsischer Rechtsvorschriften aus Anlass der COVID-19-Pandemie

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - Drs. 18/6482

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Sport - Drs. 18/6981

Berichterstattung: Abg. Susanne Menge (Bündnis 90/Die Grünen)

Der Ausschuss für Inneres und Sport empfiehlt dem Landtag in der Drucksache 18/6981, den Gesetzentwurf mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Diese Beschlussempfehlung kam zustande mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Enthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD.

Der mitberatende Ausschuss für Haushalt und Finanzen hat sich dieser Empfehlung mit demselben Abstimmungsergebnis angeschlossen. Im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat das Ausschussmitglied der Grünen gegen die Beschlussempfehlung gestimmt; im Übrigen entsprach das Abstimmungsverhalten dem im federführenden Ausschuss. Die Empfehlungen der mitberatenden Ausschüsse für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, die diese gegenüber dem federführenden Ausschuss abgegeben haben, werden bei der Erläuterung der jeweils in deren fachlichen Zuständigkeitsbereich fallenden Artikel wiedergegeben.

Der Gesetzentwurf wurde am 15. Mai 2020 direkt an die Ausschüsse überwiesen und sowohl im federführenden Ausschuss für Inneres und Sport als auch im mitberatenden Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung von Ausschussmitgliedern der Fraktionen von SPD und CDU eingebracht und im Sinne der Gesetzesbegründung erläutert. Der Gesetzentwurf reagiert auf die Ausbreitung des neuartigen SARS-CoV-2-Virus (COVID-19-Pandemie) und sieht gesetzliche Anpassungen in verschiedenen Rechtsbereichen vor, die neben die laufend aktualisierte Niedersächsische Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus und den bereits verabschiedeten Nachtragshaushalt 2020 treten. Im Gesetzentwurf enthalten sind einerseits Regelungen für die Tätigkeit der kommunalen Gremien, für die Wahl und die Arbeit der Personalräte sowie Sonderregelungen für die Durchführung kommunaler Wahlen. Andererseits sieht der Gesetzentwurf vor, dass der Landtag in dem Fall, dass die medizinische Versorgung der Bevölkerung in Niedersachsen aufgrund der Ausbreitung einer bedrohlichen übertragbaren Krankheit gefährdet ist, eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite feststellt und dadurch die daran anknüpfenden Sonderregelungen für zwei Monate in Kraft setzt. Die Vertreter der einbringenden Fraktionen kündigten an, bei der Gesetzesberatung darauf zu achten, keine Freiheitsbeschränkungen über die Krise hinaus zu verfestigen, sondern Regelungen, die nur aktuell benötigt werden, zu befristen, und unbefristete Regelungen, die aufgrund der Erfahrungen geschaffen werden könnten, z. B. in Bezug auf die Nutzung moderner Kommunikationsmittel im kommunalen Bereich, gesonderten Gesetzgebungsverfahren vorzubehalten. Bei der Einbringung des Gesetzentwurfs im mitberatenden Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung wurde von den Fraktionen von SPD und CDU ein Änderungsvorschlag zum Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetz (Artikel 15/1) eingebracht.

Am 4. Juni 2020 führten der federführende Ausschuss für Inneres und Sport und der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung in einer gemeinsamen Sitzung eine mündliche Anhörung verschiedener Interessenverbände durch. Weiteren Interessenverbänden wurde in einer ergänzenden schriftlichen Anhörung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die Fraktionen von SPD und CDU haben anschließend, um damit Anregungen aus der Anhörung aufzugreifen, Änderungsvorschläge zu den Artikeln 1, 2, 4, 4/1 und 4/2 eingebracht (siehe dazu im

Einzelnen die Erläuterungen zu den genannten Artikeln). Zu diesen Änderungsvorschlägen wurden die kommunalen Spitzenverbände ergänzend schriftlich angehört.

Auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat nach der Anhörung Änderungsvorschläge zu den Artikeln 1, 2, 8, 11 und 14 eingebracht (siehe dazu im Einzelnen die Erläuterungen zu den jeweiligen Artikeln). Zudem hat sie die Aufnahme der folgenden neuen Artikel 17 und 19 vorgeschlagen:

„Artikel 17 Änderung des Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes

Das Niedersächsische Volksabstimmungsgesetz vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2019 (Nds. GVBl. S. 309), wird wie folgt geändert:

1. § 4 erhält folgende Fassung:

„§ 4

Unterschriftenbögen

(1) Für eine Volksinitiative sind analoge oder digitale Unterschriftenbögen zu verwenden, die den Vorschriften dieses Gesetzes und den durch Verordnung nach § 38 erlassenen Vorschriften entsprechen. Die Möglichkeit zur digitalen Unterschrift wird durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter bereitgestellt.

(2) Aus den Unterschriftenbögen muss ersichtlich sein, was mit der Volksinitiative vom Landtag gewünscht wird (Antrag).‘

2. § 13 erhält folgende Fassung:

„§ 13

Unterschriftenbögen

(1) Für das Volksbegehren sind analoge oder digitale Unterschriftenbögen zu verwenden, die den Vorschriften dieses Gesetzes und den durch Verordnung nach § 38 erlassenen Vorschriften entsprechen. Die Möglichkeit zur digitalen Unterschrift wird durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter bereitgestellt.

(2) Aus den Unterschriftenbögen muss der Gesetzentwurf, der durch das Volksbegehren eingebracht werden soll, mit der Begründung ersichtlich sein.‘

3. § 24 wird wie folgt geändert:

- a) Ein neuer Absatz 3 wird eingefügt:

„(3) Allen Stimmberechtigten wird eine Information zugestellt, in der der Abstimmungsgegenstand sowie die Standpunkte und Begründungen des Landtags und der Vertreterinnen und Vertreter des Volksbegehrens in gleichem Umfang dargelegt sind.‘

- b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

4. § 28 erhält folgende Fassung:

„§ 28

Stimmzettel, Abstimmungsfrage

(1) Die analogen und digitalen Stimmzettel sowie die Möglichkeit zur digitalen Unterschrift werden durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter bereitgestellt.

(2) Auf den Stimmzetteln ist der abstimmenden Person die Frage vorzulegen, ob sie dem durch Volksbegehren eingebrachten Gesetzentwurf zustimmt.

(3) ¹Stehen mehrere Gesetzentwürfe, die den gleichen Gegenstand betreffen, inhaltlich aber miteinander nicht vereinbar sind, zur Abstimmung, so sind sie auf einem Stimmzettel mit je einer Kurzbezeichnung gemeinsam aufzuführen. ²Ihre Reihenfolge

richtet sich nach der vom Landeswahlausschuss festgestellten Zahl der gültigen Eintragungen. ³Hat der Landtag einen eigenen Gesetzentwurf mit zur Entscheidung vorgelegt, so wird dieser nach den mit Volksbegehren gestellten Gesetzentwürfen aufgeführt. ⁴Die Frage nach Absatz 2 ist für jeden dieser Gesetzentwürfe zu stellen.'

5. Nach § 37 wird der folgende § 37 a eingefügt:

„§ 37 a

Sonderregelungen für außergewöhnliche Situationen

(1) ¹Ist eine epidemische Lage nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes oder nach § 3 a Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst festgestellt, so sind die Regelungen der Absätze 2 bis 4 anwendbar bis die Aufhebung der Feststellung bekannt gemacht ist. ²Die Regelungen der Absätze 2 bis 4 sind auch anwendbar, wenn der Landtag dies bei Vorliegen eines Katastrophenfalls im Sinne des § 1 Abs. 2 des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes (NKatSG) oder eines Außergewöhnlichen Ereignisses im Sinne des § 1 Abs. 4 NKatSG bestimmt. ³Der Landtag legt auch den Zeitraum für die Anwendbarkeit der Regelungen fest und bestimmt, ob die Regelungen landesweit oder nur in bestimmten Kommunen anwendbar sind. Die Entscheidung des Landtags ist im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu machen.

(2) Die in § 9 Abs. 1 und in § 19 Abs. 1 Satz 2 genannten Fristen laufen ab dem 15. Tag, höchstens jedoch für sechs Monate, nicht.

(3) Die Durchführung einer Volksinitiative, eines Volksbegehrens oder eines Volksentscheids ruht auf Antrag der Vertreterinnen und Vertreter.

(4) ¹Die in § 24 Abs. 1 genannte Frist läuft nicht, wenn der Landtag dies auf Vorschlag der Vertreterinnen und Vertreter beschließt. ²Der Vorschlag ist schriftlich an die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtags zu richten.'

Artikel 19

(1) ¹Dieses Gesetz wird umfassend unter Beteiligung der Betroffenen und der Wissenschaft evaluiert. ²Der Evaluationsbericht wird dem Landtag bis zum 31.03.2022 vorgelegt.

(2) Dieses Gesetz tritt am 30.09.2022 außer Kraft.“

Diese Änderungsvorschläge wurden von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„Zu Artikel 17:

Zu Nummer 1:

Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid sollen in Krisenzeiten digital gestaltet werden, da die Unterschriftensammlung in solchen Zeiten deutlich erschwert wird und Nachteile für diese Instrumente der direkten Demokratie auf Landesebene vermieden werden sollen. Sowohl die Sammlung der Unterschriften als auch beim Volksentscheid die Abstimmung sollen digital ermöglicht werden.

Um den nötigen Datenschutz zu gewährleisten sollen die dazu erforderlichen technischen Voraussetzungen durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter bereitgestellt werden.

Zu Nummer 2:

Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid sollen in Krisenzeiten digital gestaltet werden, da die Unterschriftensammlung in solchen Zeiten deutlich erschwert wird und Nachteile für diese Instrumente der direkten Demokratie auf Landesebene vermieden werden sollen. Sowohl die Sammlung der Unterschriften als auch beim Volksentscheid die Abstimmung sollen digital ermöglicht werden.

Um den nötigen Datenschutz zu gewährleisten sollen die dazu erforderlichen technischen Voraussetzungen durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter bereitgestellt werden.

Zu Nummer 3:

Durch das sogenannte Abstimmungsheft, in dem die Standpunkte und Begründungen einerseits des Landtags und andererseits des Volksbegehrens in gleichem Umfang dargelegt werden, wird in der Kommunikation eine Gleichstellung von Landtag und Bürgerinnen und Bürgern erreicht. Dies ist angemessen, da der Volksentscheid einen Parlamentsbeschluss ersetzt und damit auf der gleichen Stufe steht. Die Broschüre kann knapp gehalten sein, soll aber beiden Seiten Gelegenheit geben, ihre Position zu verdeutlichen. Da diese Broschüre im Gegensatz zur Tageszeitung an jeden Haushalt verteilt wird, ist ihre Reichweite deutlich höher.

Zu Nummer 4:

Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid sollen in Krisenzeiten digital gestaltet werden, da die Unterschriftensammlung in solchen Zeiten deutlich erschwert wird und Nachteile für diese Instrumente der direkten Demokratie auf Landesebene vermieden werden sollen. Sowohl die Sammlung der Unterschriften als auch beim Volksentscheid die Abstimmung sollen digital ermöglicht werden.

Um den nötigen Datenschutz zu gewährleisten sollen die dazu erforderlichen technischen Voraussetzungen durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter bereitgestellt werden.

Zu Nummer 5:

Zu § 37 a Abs. 1 und 2:

Im Niedersächsischen Volksabstimmungsgesetzes besteht gegenwärtig keine gesetzliche Grundlage, um besonderen Ereignissen, wie z. B. der gegenwärtigen Beeinträchtigung des öffentlichen Lebens zur Bewältigung der Corona-Epidemie, Rechnung zu tragen. Ein allgemeines Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen schränkt die Möglichkeiten des politischen Diskurses ein und wirkt sich damit auflaufende Volksabstimmungsverfahren aus. Durch die Schaffung einer Sonderregelung für solche außergewöhnlichen Situationen sollen die Auswirkungen auf die Volksgesetzgebung begrenzt und ein ordnungsgemäßes Verfahren gewährleistet werden.

Das Sammeln von Unterstützungsunterschriften für das Zustandekommen einer Volksinitiative dient der Feststellung, ob dem Anliegen der Vertreterinnen und Vertreter eine gewisse, die weitere Durchführung legitimierende politische Relevanz beizumessen ist. Aufgrund des langen Zeitraums von einem Jahr wird eine Beeinträchtigung erst dann zu besorgen sein, wenn die Einschränkungen des öffentlichen Lebens zumindest für 15 Tage bestehen. Für diesen Fall läuft die Ein-Jahres-Frist ab dem 16. Tag bis zum Ablauf der Einschränkung, längstens jedoch bis zu sechs Monaten, nicht. Bei einer längerfristigen Einschränkung der Durchführung von Veranstaltungen und Versammlungen ist die Legitimationswirkung beeinträchtigt und sind die Vertreterinnen und Vertreter ggf. darauf verwiesen, die Sammlung von Unterstützungsunterschriften nach dem Aufheben der Einschränkungen erneut anzuzeigen.

Einer Antragstellung bedarf es nicht, weil die Unterstützungsunterschriften jederzeit abgegeben werden können, so dass eine Initiative durch eine Verlängerung nicht in ihren Rechten beeinträchtigt wird.

Zu § 37 a Abs. 3:

Die Durchführung eines Volksbegehrens oder eines Volksentscheids erfordert den politischen Austausch u. a. im Rahmen von Veranstaltungen. Ein Verbot würde eine erhebliche Störung bedeuten. Das Ruhen des Verfahrens auf Antrag der Vertreterinnen und Vertreter ist für diesen Ausnahmefall für die Durchführung eines ordnungsgemäßen Volksabstimmungsverfahrens erforderlich und angemessen.

Zu § 37 a Abs. 4:

Die sich an ein zustande gekommenes Volksbegehren anschließende Beratungs- und Entschließungsfrist des Landtags dient der einvernehmlichen Beendigung des Verfahrens durch Übernahme der Vorlage oder Einigung auf eine Kompromisslösung. Diesbezügliche Verhandlungen können durch allgemeine Veranstaltungs- und Versammlungsverbote beeinträchtigt werden. Der Vorschlag und die Zustimmung des Landtags müssen spätestens vor Ablauf der Frist erfolgen.

Zu Artikel 19:

Dieses Gesetzespaket soll unter hohem Zeitdruck und mit verkürzten Anhörungsfristen im Landtag beraten und verabschiedet werden. Es besteht die Gefahr, dass dabei nicht beabsichtigte Auswirkungen übersehen oder diverse Fehleinschätzungen getroffen werden. Deswegen ist eine umfassende, gründliche Evaluierung notwendig. Das Gesetz wird außerdem befristet. Der Befristungszeitraum ist so bemessen, dass nach Abschluss der Evaluation ausreichend Zeit verbleibt, um Regelungen, die sich bewährt haben, zu verlängern und andere ggf. zu modifizieren.“

Diese Änderungsvorschläge wurden im federführenden Ausschuss jeweils mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und AfD gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion der Grünen bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der FDP-Fraktion abgelehnt.

Den einzelnen Änderungsempfehlungen liegen folgende Erwägungen zugrunde:

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

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 1 mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen sowie einem zusätzlichen neuen § 3 b zu empfehlen (vgl. dazu die Erläuterungen unten).

Der federführende Ausschuss hat sich dieser Empfehlung mit demselben Abstimmungsergebnis grundsätzlich angeschlossen, er empfiehlt allerdings nicht die Aufnahme eines neuen § 3 b, denn der diesem zugrunde liegende Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU wurde zurückgezogen (vgl. dazu die Erläuterungen unten).

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat zu Artikel 1 den folgenden Änderungsvorschlag eingebracht:

„§ 3 a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Während einer epidemischen Lage nach Absatz 1 oder einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 IfSG kann das Fachministerium anstelle der Landkreise und kreisfreien Städte Aufgaben, die diesen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 obliegen, wahrnehmen, soweit Maßnahmen erforderlich sind, die über das Gebiet eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt hinausreichen.“

b) Der bisherige Absatz 2 Nr. 2 wird gestrichen.

c) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden gestrichen.

d) Es werden die folgenden Absätze 3 bis 5 eingefügt:

„(3) ¹Das Fachministerium als oberste Gesundheitsbehörde erstellt ein Register aller Personen, die zur Ausübung der Heilkunde befugt sind oder über eine abgeschlossene Ausbildung in der Pflege, im Rettungsdienst, in einem anderen Gesundheitsberuf oder in einem Verwaltungsberuf des Gesundheitswesens verfügen und die freiwillig zur Erbringung von Dienst-, Sach- und Werkleistungen zur Bewältigung einer epidemischen Lage bereit sind (Freiwilligenregister). ²Die Aufnahme in das Register erfolgt auf freiwilliger Basis mit Einwilligung der betroffenen Personen.

(4) In das Register werden Name, Alter, Kontaktdaten, der Ausbildungsstand sowie etwaige persönliche und dauerhafte gesundheitliche Hinderungsgründe der Freiwilligen unter Beachtung datenschutzrechtlicher Bestimmungen aufgenommen.

(5) Die Landesregierung wird ermächtigt, mit Zustimmung des für Gesundheit zuständigen Landtagsausschusses durch Rechtsverordnung die Einzelheiten des Freiwilligendienstes der im Freiwilligenregister registrierten Personen in einer epidemischen Lage, insbesondere im Hinblick auf Freistellungsansprüche gegenüber dem Arbeitgeber oder Dienstherrn, Entschädigungsansprüche, Vergütung, Versicherung, Arbeitsschutz, Dienst- und Arbeitsrecht zu regeln.“

Den Änderungsvorschlag hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„Eine Zwangsverpflichtung der Angehörigen der Heil- und Pflegeberufe ist weder notwendig noch angemessen. Vielmehr sollte freiwillige Regelungen, wie z. B. ein zentrales freiwilliges Register, aufgebaut werden. Notwendig ist jetzt Vertrauen statt bei den Berufsgruppen. Die Formulierung unterstellt, dass sich med. und pflegerisches Personal weigern könnten ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen. Außerdem gilt der Schutz der Berufsfreiheit nach Art. 12 und 12 a GG, die Seuchengefahr rechtfertigt nur Einschränkungen der Freizügigkeit, Art. 11

GG. Einzelne Berufsgruppen herauszugreifen und zwangsweise zu rekrutieren und das in einem Landesgesetz sind alleine von der Zuständigkeit her verfassungswidrig.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde im federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und AfD gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion der Grünen bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der FDP-Fraktion abgelehnt.

Die vom Ausschuss empfohlenen Änderungen beruhen auf folgenden Erwägungen:

Zu Nummer 1 (§ 3):

Bei der Empfehlung handelt es sich um eine redaktionelle Präzisierung.

Zu Nummer 2 (§ 3 a):

Zu § 3 a (Epidemische Lage von landesweiter Tragweite):

Zu Absatz 1:

Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) hat zu Absatz 1 des Entwurfs die Frage aufgeworfen, ob das Land über die Gesetzgebungskompetenz für eine Regelung zur Feststellung einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite verfüge (unabhängig davon, wer diese Feststellung treffen solle - dazu unten). Dies setze nach Art. 72 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) voraus, dass der Bund mit den Regelungen des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) von dem Kompetenztitel gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG keinen abschließenden Gebrauch gemacht habe. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG enthalte nach allgemeiner Auffassung keine Globalermächtigung des Bundesgesetzgebers für das Gesundheitswesen, sondern führe enumerativ und spezifisch einige Felder auf, auf denen der Bund normsetzungsbefugt sei (BVerfGE 102, 26, 37). Dazu zählten die „Maßnahmen gegen gemeingefährliche oder übertragbare Krankheiten“ (vgl. zu den Begriffen „gemeingefährlich“ und „übertragbar“ nur *Degenhart*, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 74 Rn. 84). Dazu gehöre auch die im Entwurf geregelte Bekämpfung einer (landesweiten) Epidemie. Dabei komme es nicht auf die rechtlich umstrittene Frage an, ob der Kompetenztitel auch präventive Maßnahmen erfasse (ablehnend *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 241 m. w. N.), weil die Entwurfsregelung an eine bestehende Epidemielage anknüpfe und nicht dazu diene, das Eintreten einer solchen zu verhindern.

In der Literatur werde zwar teilweise davon ausgegangen (allerdings ohne nähere Begründung), dass der Bundesgesetzgeber von der Kompetenz in Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG abschließend Gebrauch gemacht habe (*Grüner*, Biologische Katastrophen, 2017, S. 172 m. w. N.). Nach dieser Auffassung wäre die in Absatz 1 enthaltene Regelung über die Feststellung einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite verfassungswidrig. Diese pauschale Sichtweise begegne aus Sicht des GBD allerdings Zweifeln. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) sei die Frage, ob der Bundesgesetzgeber im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung eine abschließende Regelung getroffen habe, durch eine Gesamtwürdigung des Normenkomplexes zu ermitteln: „Maßgeblich ist, ob ein bestimmter Sachbereich umfassend und lückenlos geregelt ist oder jedenfalls nach dem aus Gesetzgebungsgeschichte und Materialien ablesbaren objektivierten Willen des Gesetzgebers abschließend geregelt werden sollte. Für die Frage, ob und inwieweit der Bund von seiner Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat, ist in erster Linie auf das Bundesgesetz selbst, sodann auf den hinter dem Gesetz stehenden Regelungszweck, ferner auf die Gesetzgebungsgeschichte und die Gesetzesmaterialien abzustellen“ (BVerfGE 109, 190, 230 f.). In Anwendung dieses Maßstabs folge aus Sicht des GBD aus der Regelung in § 5 IfSG zunächst, dass es dem Landesgesetzgeber jedenfalls verwehrt sei, für den Fall einer epidemischen Lage von *nationaler* Tragweite i. S. d. § 5 IfSG eine weitere Feststellung zur landesweiten Tragweite zu regeln. Wenn der Bundestag eine epidemische Lage für das gesamte Bundesgebiet festgestellt habe, bleibe nach Auffassung des GBD kein Raum für eine parallele Feststellung für ein einzelnes Bundes-

land durch den jeweiligen Landtag. Entsprechende Regelungen seien daher aus Sicht des GBD kompetenzwidrig. Dem Wortlaut des § 5 IfSG sowie den zugehörigen parlamentarischen Materialien seien aus Sicht des GBD hingegen keine Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass der Bundesgesetzgeber mit § 5 IfSG den Ländern habe versperren wollen, Regelungen für Epidemielagen zu treffen, die von *nur landesweiter* Tragweite seien, wie es Absatz 1 des Entwurfs vorsehe (ähnlich zu § 11 Abs. 1 des nordrhein-westfälischen Infektionsschutz- und Befugnisgesetzes [IfSBG-NRW] *Wißmann*, LT-NRW-Stn. 17/2458, S. 9 f.).

Zur Wahrung dieser beschränkten Gesetzgebungskompetenz des Landes empfehle der GBD, im Wortlaut klarzustellen, dass die epidemische Lage mit landesweiter Tragweite nur dann festgestellt werden dürfe, wenn nicht bereits vom Bundestag eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt sei. Diesem Vorschlag entspreche jedenfalls im Ergebnis auch die Regelung in § 11 Abs. 1 IfSBG-NRW, die (insoweit abweichend vom Entwurf, vgl. LT-NRW-Drs. 17/8920, S. 7) keine epidemische Lage von landesweiter Tragweite mehr vorsehe, wenn bereits der Bundestag nach § 5 Abs. 1 IfSG eine epidemische Lage von nationaler Tragweite festgestellt habe (vgl. dazu den Änderungsantrag, LT-NRW-Drs. 17/8969, S. 2 und 15).

Unabhängig von der Frage der Gesetzgebungskompetenz stelle sich allerdings die Frage, ob die im Entwurf vorgesehene Zuständigkeit des Landtages für die Feststellung einer Epidemielage gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG) verstoße. Die Aufteilung der Staatsgewalt werde in Niedersachsen u. a. von Art. 7 Satz 2 der Niedersächsischen Verfassung (NV) geregelt, der die Aufgaben des Landtages benenne. Aufgaben des Landtages seien nach Art. 7 Satz 2 NV insbesondere die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt, der Beschluss über den Landeshaushalt, die Wahl von Ministerpräsidentin oder Ministerpräsident, die Mitwirkung an der Regierungsbildung und die Überwachung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe der Verfassung. Zu diesem von der Verfassung umgrenzten Aufgabenkreis gehöre die in Absatz 1 des Entwurfs vorgesehene Feststellung einer Epidemielage zwar nicht. Aus dem Wortlaut „insbesondere“ werde jedoch ersichtlich, dass Art. 7 Satz 2 NV keine abschließende Aufzählung der Aufgaben des Landtages enthalte (so auch *Hagebölling*, NV, 2. Aufl. 2011, Art. 7 Erl. 2; *Butzer*, in: *Hannoverscher Kommentar zur NV*, Art. 7 Rn. 23). Nicht eindeutig bestimmbar sei allerdings, ob die Zuweisung weiterer Aufgaben an den Landtag nur durch die Verfassung selbst zulässig sei. Eine Ermächtigung, die Aufgaben des Landtages durch einfaches Gesetz zu konkretisieren (vgl. z. B. die Ermächtigungen in Art. 24 Abs. 4 und Art. 25 Abs. 3 NV), enthalte die Verfassung jedenfalls nicht. Schon insoweit unterliege die Entwurfsregelung einem verfassungsrechtlichen Risiko.

Hinzu komme, dass nach Auffassung des GBD bei der Auslegung des Wortes „insbesondere“ in Art. 7 Satz 2 NV die vom Gewaltenteilungsprinzip nach Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG vorgegebenen Grenzen zu beachten seien (vgl. Art. 28 Abs. 1 GG - Homogenitätsgebot). Bei der in Absatz 1 des Entwurfs geregelten Feststellung einer landesweiten Epidemielage handele es sich materiell um die Ausübung vollziehender Gewalt, denn die Entscheidung werde getroffen, indem die tatsächlichen Umstände, soweit sie zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannt seien, mit den gesetzlich in Satz 2 des Entwurfs festgelegten Tatbestandsvoraussetzungen einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite abgeglichen würden („Subsumtion“). Satz 1 des Entwurfs bestimme also, dass der Landtag ein Gesetz vollziehe bzw. ausführe. Das Gewaltenteilungsprinzip ordne die Gesetzesvollziehung grundsätzlich der Exekutive zu. Es kenne zwar auch Vermischungen der Staatsgewalten durch die Zuweisung einer Exekutivbefugnis an das Parlament (vgl. nur *Sachs*, in *Sachs*, Art. 20 Rn. 85; *Hofmann*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke*, Art. 20 Rn. 53: „Gewaltenverschränkungen“; vgl. auch *Butzer*, a. a. O., Rn. 39: „Mitwirkung an der Staatsleitung ‚Hand in Hand‘ mit der Landesregierung“). Diese Gewaltenverschränkungen würden jedoch in der Regel auf der Ebene des Verfassungsrechts vorgesehen (z. B. die Feststellung des Verteidigungsfalls nach Art. 115 a Abs. 1 GG), denn es stehe nicht in der Macht des (einfachen) Gesetzgebers, die in der Verfassung festgelegte Funktionentrennung zwischen Legislative und Exekutive in die eine oder andere Richtung zu verschieben. Eine solche Verschiebung könne auch nicht durch einen allumfassenden „Parlamentsvorbehalt“ gerechtfertigt werden, der etwa alle zentralen staatlichen Entscheidungen der Legislative zuweisen würde. Jeder Staatsgewalt, auch den Organen der Exekutive (hier insbesondere der Regierung) und der Judikative (hier insbesondere den Verfassungsgerichten) ständen nach dem GG und der NV eigenständige Befugnisse von größtem Gewicht zu (vgl. *Sachs*, in: *Sachs*, Art. 20 Rn. 88; vgl. dazu auch *Butzer*, a. a. O., Rn. 27 f.). Daraus folge, dass es dem

Gesetzgeber nicht ohne Weiteres zustehe, eine Angelegenheit zu entscheiden, die materiell zur ausführenden Gewalt gehöre (Sachs, a. a. O., Rn. 89).

Zu den Voraussetzungen der Ausübung vollziehender Gewalt durch den Gesetzgeber habe sich das BVerfG geäußert, als es die Verleihung des Körperschaftsstatus an eine Religionsgemeinschaft durch förmliches Gesetz der Bremischen Bürgerschaft als Verstoß gegen die Gewaltenteilung angesehen habe (BVerfGE 139, 321, 365, Rn. 133 ff.). Demnach sei der Gesetzesvollzug typischerweise der Verwaltung als Teil der Exekutive vorbehalten; das Parlament dürfe eine solche Entscheidung nur an sich ziehen, wenn hierfür im Einzelfall hinreichende sachliche Gründe beständen (BVerfG, a. a. O., S. 363, Rn. 127). Solche sachlichen Gründe seien in der Gesetzesbegründung bisher nicht benannt worden. Soweit ersichtlich, seien entsprechende Gründe auch bei der Neufassung von § 5 IfSG (Feststellung durch den Bundestag) und bei der Einführung von § 11 IfSBG-NRW (Feststellung durch den Landtag NRW) nicht vorgetragen worden. Dieser Umstand begründe ein erhebliches verfassungsrechtliches Risiko. Durch das ergänzende Vortragen hinreichender sachlicher Gründe (dem Parlament dürfte insoweit auch ein gewisser Entscheidungsspielraum zuzubilligen sein), könne dieses verfassungsrechtliche Risiko aber reduziert werden. Die zweite Voraussetzung habe das BVerfG daraus abgeleitet, dass die Gewaltenteilung auch gewährleisten müsse, dass sich Betroffene gegen Eingriffe des Staates effektiv gerichtlich zur Wehr setzen könnten. Dieser effektive Rechtsschutz (vgl. auch Art. 19 Abs. 4 GG) werde aber erheblich eingeschränkt, wenn eine normvollziehende Entscheidung nicht der Verwaltung überlassen bleibe, sondern dem Parlament zugewiesen werde (BVerfG, a. a. O., S. 364, Rn. 128 ff.). Die o. g. Entscheidung hinsichtlich der Verleihung des Körperschaftsstatus durch die Bremische Bürgerschaft habe das BVerfG insbesondere darauf gestützt, dass die Aufgabenverlagerung die Rechtsschutzmöglichkeiten der betroffenen Religionsgemeinschaft, gegen die einen Eingriff in ihre grundrechtlich geschützten Interessen darstellende negative Entscheidung über den Körperschaftsstatus vorzugehen, verkürzt habe (BVerfG, a. a. O., S. 366 ff., Rn. 136 ff.). Anders als die bremische Regelung führe die Feststellung der epidemischen Lage von landesweiter Tragweite nach Absatz 1 des Entwurfs zwar zu keinen unmittelbaren Grundrechtseinschränkungen, sondern erfülle lediglich eine Tatbestandsvoraussetzung für Maßnahmen auf der Grundlage anderer gesetzlicher Regelungen (z. B. die Zwangsverpflichtung von Angehörigen der Heil- und Pflegeberufe nach Absatz 2 Nr. 2 des Entwurfs). Diese Maßnahmen würden nicht vom Landtag getroffen, sondern von der jeweils zuständigen Verwaltungsbehörde. Der GBD könne jedoch nicht ausschließen, dass die Entwurfsregelung im Ergebnis trotzdem zu einer Rechtsschutzverkürzung führe. Denn die weiteren von den Behörden getroffenen Maßnahmen könnten zwar regulär gerichtlich überprüft werden, sodass grundsätzlich die Möglichkeit effektiven Rechtsschutzes gegeben sein dürfte. Ob die Gerichte jedoch in solchen Fällen auch die Rechtmäßigkeit der Feststellung der epidemischen Lage von landesweiter Tragweite durch den Landtag inzident in vollem Umfang überprüfen würden oder ob sie insoweit einen justizfreien Raum annehmen würden, sei in Ermangelung vergleichbarer Vorschriften und einschlägiger Rechtsprechung nicht sicher vorherzusagen. Die Entwurfsregelung unterliege also auch insoweit einem verfassungsrechtlichen Risiko. Durch eine alternative Regelung, die bestimme, dass die Feststellung von einer Stelle der Exekutive zu treffen sei und dem Landtag lediglich ein Zustimmungsvorbehalt zukomme, könnten die verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf das Gewaltenteilungsprinzip aus Sicht des GBD deutlich reduziert werden.

Der GBD wies überdies darauf hin, dass die Entwurfsregelung in Absatz 1 Fragen zur Vollziehbarkeit der Regelung aufwerfe. Aus Sicht des GBD sei unklar, wie das Entscheidungsverfahren im konkreten Gesetzesvollzug gestaltet werden solle. Insbesondere sei nicht ersichtlich, woher der Landtag die für die Feststellung erforderlichen Informationen beziehen solle, die ihm mangels Verwaltungsunterbau selbst nicht zur Verfügung ständen. Vermutlich könne der Landtag die Feststellung nicht ohne Zulieferungen durch die Landesregierung treffen. Die nach dem Wortlaut des Entwurfs eigentlich naheliegende Konstellation, dass die Initiative für eine Feststellung nach Absatz 1 vom Landtag selbst ausgehe, dürfte daher eher praxisfern sein. Diese Frage werde auch von den vergleichbaren Regelungen in § 5 IfSG und § 11 IfSBG-NRW nicht beantwortet. Immerhin sei in § 11 Abs. 1 Satz 5 IfSBG-NRW eine Unterrichtungspflicht gegenüber dem Landtag eine Woche vor dem Ablauf der Befristung der epidemischen Lage vorgesehen, sodass nach der dortigen Regelung zumindest bei der Verlängerung der epidemischen Lage gesichert sei, dass der Landtag über die notwendigen Informationen verfüge. Nach dem Gesetzentwurf sei hingegen sowohl bei der erstmaligen Feststellung als auch bei der Verlängerung der epidemischen Lage unklar, auf welcher Tatsa-

chenbasis der Landtag über die Verlängerung oder über die Aufhebung der epidemischen Lage entscheiden solle. Eine weitere Unklarheit bestehe im Hinblick auf die Einleitung des Feststellungsverfahrens; der Entwurf äußere sich weder im Wortlaut noch in der Begründung dazu, ob hinsichtlich der Antragsberechtigung § 38 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landtages (GO LT) Anwendung finden solle. Aus Sicht des GBD könnten diese Vollzugsdefizite auf verschiedene Weise behoben werden. Es könnte z. B. ein Zustimmungsvorbehalt des Landtages zu einer Entscheidung der Landesregierung vorgesehen werden (vgl. z. B. die Regelung zu Staatsverträgen in Art. 35 Abs. 2 NV). Damit würden zugleich die im Hinblick auf das Gewaltenteilungsprinzip oben dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken deutlich reduziert, weil damit die Feststellung (z. B. durch die Landesregierung) der Exekutive zugewiesen bliebe und dem Landtag (im Sinne einer zulässigen „Gewaltenverschränkung“) nur ein „Veto-Recht“ zukäme. Alternativ sei auch denkbar, ein Antragsbedürfnis der Landesregierung zu regeln, d. h. das Verfahren zur Feststellung oder Verlängerung der epidemischen Lage davon abhängig zu machen, dass die Landesregierung einen entsprechenden Antrag bei der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages einreiche und schriftlich begründe. Damit würde der Landtag über die zu seiner Entscheidung notwendigen Informationen verfügen. Überdies würden durch das Antragsbedürfnis der Landesregierung die verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf den Grundsatz der Gewaltenteilung zumindest reduziert, weil der Landtag die zur vollziehenden Gewalt gehörende Entscheidung jedenfalls nicht ohne Mitwirkung der Exekutive treffen könnte.

Eine weitere Unklarheit ergebe sich aus dem Wortlaut von Satz 1 des Entwurfs, der so zu verstehen sein könne, dass der Landtag verpflichtet werden solle (gebundene Entscheidung), die Feststellung zu treffen, wenn die Voraussetzungen des Satzes 2 vorliegen. Die Gesetzesbegründung (Drs. 18/6482, S. 19) könne hingegen so zu verstehen sein, dass ein Ermessensspielraum des Landtages bestehen solle. Der Wortlaut der Verlängerung nach Satz 3 Halbsatz 2 des Entwurfs spreche ebenfalls für einen beabsichtigten Ermessensspielraum („kann“). Der GBD vermute insoweit, dass erstens die Verlängerungsmöglichkeit denselben Regeln folgen solle wie die erstmalige Feststellung (einschließlich der Bekanntmachungspflicht) und dass zweitens weder bei der erstmaligen Feststellung noch bei der Verlängerung ein Ermessensspielraum bestehen solle, sondern die epidemische Lage, wenn ihre Voraussetzungen vorlägen (was im Einzelfall unterschiedlich bewertet werden könne), festgestellt werden müsse (vgl. z. B. die entsprechenden Regelungen über die Feststellung des Katastrophenfalls in § 20 des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes [NKatSG]). Unter der Voraussetzung, dass diese Vermutungen zuträfen, empfehle der GBD, die Sätze 1 und 2 des Entwurfs zur Vereinfachung zusammenzuziehen sowie die Verlängerungsregelung aus Satz 3 des Entwurfs herauszulösen und in einem neuen Satz 6 anzufügen. Zudem solle in Satz 5 die Bekanntmachungspflicht im Nds. GVBl. nicht nur implizit angeordnet, sondern - wie in § 11 Abs. 1 Satz 4 IfSBG-NRW - ausdrücklich geregelt werden.

Die zu Absatz 1 empfohlene Fassung beruht auf einem Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU, der die vom GBD geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz und zur Gewaltenteilung ausräumen und zugleich die Fragen zur Vollziehbarkeit der Regelung beantworten soll. Der Änderungsvorschlag wurde darüber hinaus wie folgt begründet:

„Das Regelungsziel, dass zukünftig nur der Landtag eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite feststellen kann, bleibt dabei unverändert. Um die Entscheidung des Landtages vorzubereiten und die dafür notwendigen Sachinformationen zur Verfügung zu stellen, muss die Landesregierung einen Antrag stellen, der bei der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages schriftlich einzureichen ist. Gleichzeitig wird damit sichergestellt, dass auch die Exekutive an der Entscheidung des Landtages angemessen beteiligt ist. Verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich des Grundsatzes der Gewaltenteilung werden dadurch minimiert.“

Im federführenden Ausschuss erklärten Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU, dass der vom Bundesverfassungsgericht geforderte sachliche Grund für die Ausübung vollziehender Gewalt durch den Landtag darin liege, dass die Feststellung einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite weitreichende Folgen habe, denn es gehe um tiefe Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht der Bürgerinnen und Bürger. Diese Entscheidung nach einer Debatte in öffentlicher Sitzung im Landtag zu treffen, betone das Selbstbewusstsein des Parlaments. Die Regelung entspreche im Übrigen dem in der Öffentlichkeit deutlich spürbaren Wunsch, die Parlamente bei

solchen Entscheidungen zu beteiligen. Dies belegten nicht zuletzt auch die entsprechenden Regelungen des Bundes und Nordrhein-Westfalens. Im Hinblick auf das Gebot effektiven Rechtsschutzes sei zu beachten, dass die Feststellung durch den Landtag im Kern eine Tatbestandsvoraussetzung für weitere Maßnahmen sei, die auf der Grundlage anderer gesetzlicher Regelungen getroffen würden. Diese Verordnungen und Verwaltungsakte seien selbstverständlich beklagbar, sodass effektiver Rechtsschutz vorhanden sei. Im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen wurde von einem Ausschussmitglied der SPD-Fraktion in diesem Zusammenhang die Erwartung geäußert, dass die Gerichte die Feststellung des Landtages nach Absatz 1 ggf. im Rahmen der gerichtlichen Überprüfung einer darauf beruhenden behördlichen Maßnahme überprüfen, sodass im Ergebnis keine Rechtsschutzlücke verbleibe.

Zu Absatz 2:

Zu der in Absatz 2 Nr. 1 des Entwurfs vorgesehenen Zuständigkeitsverlagerung von der Kreisebene auf das Fachministerium, die bereits durch Verordnung der Landesregierung nach § 3 Abs. 2 g. F. möglich ist, hat das fachlich zuständige Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS) ergänzend mitgeteilt:

„Der Regelung des § 3 a Abs. 2 Nr. 1 bedarf es, um dem zuständigen Fachministerium in einer epidemischen und zeitkritischen Lage von nationaler Tragweite eine sofortige Handlungsoption mit unmittelbarer Vollzugswirkung anhand zu begeben. Bisher sieht das NGöGD neben einer Verordnungs Ermächtigung nur die Möglichkeit vor, gegenüber den Landkreisen und kreisfreien Städten nach § 3 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NGöGD mit fachlichen Weisungen zu handeln, wobei diese Weisungen in einer weiteren Umsetzungsstufe mit Allgemeinverfügungen umgesetzt werden müssten. Dies führt in pandemischen Lagen zu einem vermeidbaren Zeitverzug. Dem soll die Regelung des § 3 a Abs. 2 Nr. 1 Abhilfe schaffen.“

Der Ausschuss empfiehlt vor diesem Hintergrund, die Regelung beizubehalten. Das tatbestandliche Anknüpfen an die vom Bundestag nach § 5 Abs. 1 IfSG festgestellte epidemische Lage von nationaler Tragweite dürfte hier kompetenzrechtlich zulässig sein, weil Absatz 2 Nr. 1 lediglich die Zuständigkeitsverteilung zwischen Fachministerium und Kommunen betrifft, also die von § 5 Abs. 2 IfSG dem Bundesgesundheitsministerium zugewiesenen Regelungen unberührt lässt.

Demgegenüber empfiehlt der Ausschuss, Absatz 2 Nr. 2 des Entwurfs wegen verfassungsrechtlicher Bedenken zu streichen. Die Entwurfsregelung verbindet Elemente von § 13 IfSBG-NRW („Befugnisse im öffentlichen Gesundheitsdienst“), der dazu ermächtigt, „notwendige Anordnungen zu treffen, die zur Erfüllung der Aufgaben nach dem Infektionsschutzgesetz erforderlichen Untersuchungs- und Versorgungsstrukturen vorzugeben und die Beteiligten des Gesundheitswesens im Rahmen ihrer jeweiligen gesetzlichen Aufträge zu einer Beteiligung an diesen Strukturen zu verpflichten“, mit Elementen von § 15 IfSBG-NRW-Entwurf, der die Verpflichtung von „Personen, die zur Ausübung der Heilkunde befugt sind oder über eine abgeschlossene Ausbildung in der Pflege, im Rettungsdienst oder in einem anderen Gesundheitsberuf verfügen,“ zur Erbringung von Dienst-, Sach- und Werkleistungen vorsah (vgl. LT-NRW-Drs. 17/8920, S. 11), aber im Laufe der parlamentarischen Beratungen durch die Regelung eines Freiwilligenregisters ersetzt wurde (vgl. den Änderungsantrag, LT-NRW-Drs. 17/8969, S. 4 f. und 17).

Für die Regelung in Absatz 2 Nr. 2 des Entwurfs dürfte es (teilweise) schon an der erforderlichen Gesetzgebungskompetenz des Landes fehlen. Im Hinblick auf die epidemische Lage von *nationaler* Tragweite (§ 5 IfSG), die im Einleitungssatz genannt wird, dürfte die Entwurfsregelung mangels Gesetzgebungskompetenz des Landes verfassungswidrig sein. Dies ergibt sich hinsichtlich der Kassenärztlichen Vereinigung (KVN) und der Kassenzahnärztlichen Vereinigung (KZVN), deren Errichtung und Aufgaben im Fünften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) geregelt sind, daraus, dass der Bundesgesetzgeber mit der in § 5 Abs. 2 Nr. 7 IfSG enthaltenen Verordnungsermächtigung, „Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung ... vorzusehen und insbesondere ... untergesetzliche Richtlinien, Regelungen, Vereinbarungen und Beschlüsse der Selbstverwaltungspartner nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch ... anzupassen“, eine insoweit abschließende Regelung geschaffen hat (vgl. dazu auch die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 09.04.2020, WD 3 - 3000 - 081/20, S. 4). Bei epidemischen Lagen von nationaler Tragweite gelten für die Selbstverwaltungspartner des SGB V, d. h. auch für KVN und KZVN,

ausschließlich die in Rechtsverordnungen auf Grundlage von § 5 Abs. 2 Nr. 7 IfSG geregelten Maßnahmen; für abweichende oder ergänzende Landesregelungen fehlt es an der Gesetzgebungskompetenz. Soweit die „Angehörigen der Heil- und der Pflegeberufe“ angesprochen werden, ist das Vorliegen der Gesetzgebungskompetenz zumindest nicht eindeutig (anders die Begründung, Drs. 18/6482, S. 19); die Gesetzgebungskompetenz wird teilweise unter Hinweis auf ein bewusstes Unterlassen des Bundesgesetzgebers, das die Sperrwirkung für die Länder ebenfalls begründen kann, bezweifelt (vgl. die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages, a. a. O., S. 4 f. m. w. N.; so auch der Einwand der Ärztekammer Niedersachsen in der Anhörung). Im Hinblick auf die epidemische Lage von *landesweiter* Tragweite nach Absatz 1, die im Einleitungssatz als tatbestandliche Alternative genannt wird, dürfte die Entwurfsregelung hinsichtlich der KVN und KVZN ebenfalls mangels Gesetzgebungskompetenz verfassungswidrig sein, weil der Bundesgesetzgeber deren Aufgaben im SGB V abschließend geregelt hat, sodass dem Landesgesetzgeber nach Art. 72 Abs. 1 i. V. m. Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG („Sozialversicherung“) abweichende Regelungen versperrt sein dürften (so auch in der Anhörung der Einwand der KVN). Eine Landesgesetzgebungskompetenz hinsichtlich der „Angehörigen der Heil- und der Pflegeberufe“ kann hingegen bestehen. Dies ist allerdings angesichts der Unschärfe der Entwurfsregelung (dazu gleich) kaum sicher festzustellen. Vor diesem Hintergrund soll die Anordnungsbefugnis jedenfalls gegenüber KVN und KVZN gestrichen werden, weil es insoweit an der Gesetzgebungskompetenz des Landes fehlt.

Die nach dieser Empfehlung (zunächst) verbleibende Anordnungsbefugnis gegenüber „Angehörigen der Heil- und der Pflegeberufe“ begegnet allerdings schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf das aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Bestimmtheitsgebot. Dieses verlangt insbesondere bei der Ermächtigung zu Grundrechtseingriffen normklare Vorschriften, damit sich die Adressaten der Regelung (hier das Fachministerium) nach den Vorschriften richten, die von der Vorschrift Betroffenen (hier die Berufsangehörigen) sich auf die Rechtsfolgen einstellen und die Gerichte ihre Kontrollfunktion ausüben können. Dabei gilt: Je tiefer der Grundrechtseingriff ist, zu dem eine Vorschrift ermächtigt, desto bestimmter und normklarer muss diese gefasst sein (vgl. zum Ganzen nur *Sachs*, in: *Sachs*, Art. 20 Rn. 126 ff. m. w. N.). Mit der Regelung von Anordnungen gegenüber Angehörigen der Heil- und der Pflegeberufe, sich im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben an den zur Bekämpfung der bedrohlichen übertragbaren Krankheit erforderlichen Maßnahmen zu beteiligen, soll laut Gesetzesbegründung (Drs. 18/6482, S. 19) die „Möglichkeit der Verpflichtung von Personen zur Vornahme von medizinischen oder pflegerischen Leistungen“ geschaffen werden. Darin liegt ein tiefgreifender Eingriff in die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG, bis hin zum Arbeitszwang nach Art. 12 Abs. 2 GG (dazu gleich), sodass das Bestimmtheitsgebot hier hohe Anforderungen an die Normklarheit stellt. Schon der Begriff „Angehörige der Heil- und der Pflegeberufe“ ist hier (anders als in § 8 Abs. 1 Nr. 5 IfSG) wenig aussagekräftig, weil nicht deutlich wird, ob damit nur Personen erfasst werden sollen, die ihren Beruf derzeit auch aktiv ausüben (genauer z. B. für die Heilberufe § 2 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 1 Abs. 1 des Kammergesetzes für die Heilberufe [HKG] und für die Pflegeberufe § 2 Abs. 1 Satz 1 des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege [PflegeKG]; vgl. auch § 15 Abs. 1 Satz 1 IfSBG-NRW-Entwurf). Auch der Inhalt der Anordnungen, „sich an Maßnahmen zur Krankheitsbekämpfung zu beteiligen“, ist wenig bestimmt, weil kaum erkennbar wird, in welcher Form und in welchem Umfang die Berufsangehörigen verpflichtet werden könnten (§ 15 IfSBG-NRW-Entwurf ist insoweit bestimmter). Gänzlich unverständlich ist die Formulierung „im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben“. Abgesehen von der Kammerzugehörigkeit haben die genannten Berufsangehörigen keine gesetzlichen Aufgaben, in deren Rahmen sie zur Beteiligung an Maßnahmen zur Krankheitsbekämpfung verpflichtet werden könnten (darauf ist auch in der Anhörung von der Ärztekammer Niedersachsen hingewiesen worden). Auch die Gesetzesbegründung und die Rückmeldungen aus dem MS tragen dazu nichts bei. Da die Vorschrift insoweit nicht ansatzweise erkennen lässt, welche konkreten Anordnungen an die genannten Berufsträger gerichtet werden könnten, dürfte sie angesichts des Gewichts der damit verbundenen Grundrechtseingriffe zu unbestimmt und damit materiell verfassungswidrig sein.

Die Anordnungsbefugnis gegenüber Angehörigen der Heil- und der Pflegeberufe dürfte zudem gegen das Verbot des Arbeitszwangs verstoßen (Art. 12 Abs. 2 GG: „Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen einer herkömmlichen allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht.“). Ob die Verpflichtung medizinischen Personals zur Beteiligung an der Krankheitsbekämpfung einen nach Art. 12 Abs. 2 GG verbotenen Arbeits-

zwang begründe, ist zwar umstritten (dafür in der Anhörung die Ärztekammer Niedersachsen und der DGB; dafür in der Anhörung zu § 15 IfSBG-NRW-Entwurf: *Wißmann*, LT-NRW-Stn. 17/2458, S. 11 f.; *Vosgerau*, LT-NRW-Stn. 17/2461, S. 4; dagegen: *Kreuter-Kirchhof*, LT-NRW-Stn. 17/2463, S. 4; *Cremer*, LT-NRW-Stn. 17/2464, S. 9; *Gusy*, LT-NRW-Ausschussprotokoll 17/951, S. 22; dafür hinsichtlich der Regelung in Art. 6 Abs. 1 des Bayerischen Infektionsschutzgesetzes [BayIfSG] Wissenschaftliche Dienste des Bundestages, Ausarbeitung vom 20.04.2020, WD 3 - 3000 - 095/20, S. 6-10). Ob ein Arbeitszwang nach Art. 12 Abs. 2 GG vorliegt oder nur ein Eingriff in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG, bestimmt sich danach, ob die Dienstpflicht nur als Nebenwirkung der eigentlichen, frei gewählten beruflichen Tätigkeit auferlegt wird (dazu Wiss. Dienste, a. a. O., S. 11 m. w. N.), wie z. B. der sonntägliche Notdienst von Apothekerinnen/Apothekern und Ärztinnen/Ärzten (dann Art. 12 Abs. 1 GG), oder ob sich die Verpflichtung auf eigenständigen Dienst mit nicht unbedeutendem Aufwand bezieht (dann Art. 12 Abs. 2 GG). Angesichts der Unschärfe der Entwurfsregelung (siehe oben) muss hier jedoch davon ausgegangen werden, dass auch Personen erfasst werden sollen, die zwar über eine Ausbildung in einem Heil- oder Pflegeberuf verfügen, die tatsächlich aber in einem ganz anderen Beruf tätig sind. Für diese ist eine Verpflichtung durch eine auf Nummer 2 gestützte Anordnung nicht bloß eine Nebenpflicht zu ihrer beruflichen Tätigkeit, sondern eine eigenständige Dienstpflicht, die mittels Verwaltungsvollstreckung (§ 70 Abs. 1 des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes [NVwVG] i. V. m. §§ 64 ff. des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes [NPOG]) durchgesetzt werden kann. Damit liegt aus Sicht des Ausschusses Arbeitszwang i. S. d. Art. 12 Abs. 2 GG vor. Einer herkömmlichen allgemeinen Dienstpflicht (wie z. B. Feuerwehr- oder Deichschutzpflichten, aber auch die allgemeine Pflicht zur persönlichen Hilfeleistung bei der Katastrophenbekämpfung gemäß § 28 NKatSG) entspricht dieser Arbeitszwang mangels Allgemeinheit und Herkömmlichkeit nicht (dazu näher Wiss. Dienste, a. a. O., S. 8 ff.). Daher ist die Entwurfsregelung wohl auch aus diesem Grund materiell verfassungswidrig. Sie dürfte überdies auch formell verfassungswidrig sein, weil sie gegen das Zitiergebot nach Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG verstößt, das auch für den Arbeitszwang nach Art. 12 Abs. 2 GG gilt (Wiss. Dienste, a. a. O., S. 12; *Vosgerau*, LT-NRW-Stn. 17/2461, S. 4; *Cremer*, LT-NRW-Stn. 17/2464, S. 10 f.). Denn in Absatz 4 des Entwurfs wird nur Art. 12 Abs. 1 GG zitiert, nicht Art. 12 Abs. 2 GG.

Ergänzend (hilfsweise) ist zu berücksichtigen, dass selbst wenn die Anordnungsbefugnis gegenüber Angehörigen der Heil- und Pflegeberufe nach Nummer 2 des Entwurfs (nur) als Eingriff in die allgemeine Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) angesehen würde, erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bestünden (vgl. zu entsprechenden Bedenken gegenüber § 15 IfSBG-NRW-Entwurf *Wißmann*, LT-NRW-Stn. 17/2458, S. 13 f.; wohl auch *Kreuter-Kirchhof*, LT-NRW-Stn. 17/2463, S. 5, jedenfalls ohne gesetzliche Ausnahmeregelung; Zweifel auch bei *Cremer*, LT-NRW-Stn. 17/2464, S. 9, sowie *Baum/Gazeas/Schulze*, LT-NRW-Stn. 7/2453, S. 2 f.). Während an dem legitimen Zweck der Arbeitspflicht kein Zweifel besteht, ist die Geeignetheit und Erforderlichkeit solcher Maßnahmen umstritten (insbesondere, ob der Zwang geeignet ist, mehr Personal zu aktivieren als über freiwillige Aufrufe gewonnen wird, und ob der Zwang erforderlich ist, weil jedenfalls bisher das notwendige Personal auch freiwillig gewonnen werden konnte; vgl. dazu im Einzelnen die o. g. Nachweise). Insoweit dürfte der Gesetzgeber zwar über einen gewissen Einschätzungsspielraum verfügen, jedoch finden sich in der Gesetzesbegründung (Drs. 18/6482, S. 19) dazu keinerlei Ausführungen. Im Hinblick auf die Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit i. e. S.) dürfte es angesichts der mit der Dienstpflicht möglicherweise verbundenen Gefahren für die eigene Gesundheit der Dienstpflichtigen geboten sein, Vorschriften vorzusehen, welche die Angemessenheit der Anordnung im Einzelfall sicherstellen, z. B. bei Zugehörigkeit zu den sog. Risikogruppen (vgl. z. B. Art. 6 Abs. 1 Satz 2 BayIfSG: keine Inanspruchnahme, wenn betroffene Person in ihrer Gesundheit oder körperlichen Unversehrtheit unverhältnismäßig gefährdet würde).

Vor diesem Hintergrund haben sich sowohl der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung als auch der federführende Ausschuss dafür ausgesprochen, Absatz 2 Nr. 2 des Entwurfs zu streichen.

Zu den Absätzen 3 und 4 des Entwurfs:

Die Empfehlungen sind Folgeänderungen zu der empfohlenen Streichung von Absatz 2 Nr. 2 des Entwurfs.

Zu dem Änderungsvorschlag zu § 3 b (Verfügbares Material und medizinische Geräte):

Die Fraktionen von SPD und CDU haben im Anschluss an die Anhörung den folgenden Änderungsvorschlag mit einem neuen § 3 b eingebracht:

*„§ 3 b**Verfügbares Material und medizinische Geräte*

(1) ¹Im Falle einer Feststellung nach § 3 a Abs. 1 kann die zuständige Behörde auf der Grundlage einer Verordnung des für Gesundheit zuständigen Ministeriums,

- 1. in der Verordnung zu benennendes medizinisches, pflegerisches oder sanitäres Material einschließlich der dazu gehörigen Rohstoffe sowie Geräte für die medizinische und pflegerische Versorgung beschlagnahmen und verwerten; dies gilt nicht für Verbraucher im Sinne von § 13 des Bürgerlichen Gesetzbuches,*
- 2. für in der Verordnung zu benennende Materialien oder Materialgruppen ein Verbot erlassen, sich zu ihrer Überlassung zu verpflichten bzw. Dritten den Besitz zu verschaffen,*
- 3. anordnen, dass Material im Sinne der Nummern 1 und 2 zu einem von der obersten Gesundheitsbehörde des Landes festzulegenden Preis an eine von der obersten Gesundheitsbehörde des Landes zu bestimmende Gebietskörperschaft oder juristische Person, die in die medizinische oder pflegerische Versorgung eingebunden ist, verkauft und übereignet wird.*

²In der Verordnung ist jeweils darzulegen, dass die Maßnahme zur Aufrechterhaltung der notwendigen Gesundheitsversorgung der Bevölkerung aufgrund der besonderen Situation in der epidemischen Lage dringend erforderlich ist.

(2) ¹Soweit eine Maßnahme nach Absatz 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 enteignende Wirkung hat, kann die oder der hiervon Betroffene eine angemessene Entschädigung verlangen. ²Der nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 festzusetzende Preis hat sich nach dem üblichen Verkaufspreis des jeweiligen Gegenstandes zum Zeitpunkt der Maßnahme nach Absatz 1 zu richten.

(3) ¹Die für Gesundheit zuständige oberste Landesbehörde wird ermächtigt, durch Verordnung Meldepflichten anzuordnen, wenn das für die Ermittlung von Verfügbarkeit und Bedarf an Materialien und Geräten im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 dringend erforderlich ist. ²Verbraucher im Sinne von § 13 des Bürgerlichen Gesetzbuches können von dieser Meldepflicht nicht umfasst werden.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde wie folgt begründet:

„Die Vorschrift gibt der zuständigen Behörde die Möglichkeit, medizinisches, pflegerisches oder sanitäres Material einschließlich der dazu gehörigen Rohstoffe sowie Geräte für die medizinische und pflegerische Versorgung zu beschlagnahmen. Zu Beginn der gegenwärtigen Krisensituation stand dem ärztlichen und pflegerischen Personal in Krankenhäusern und Arztpraxen sowie dem öffentlichen Gesundheitsdienst insbesondere die persönliche Schutzausrüstung nicht in dem erforderlichen Umfang zur Verfügung. Daneben war zu befürchten, dass Beatmungsgeräte bei einem starken Anstieg der Infektionszahlen und einem damit verbundenen starken Anstieg von schweren Krankheitsverläufen nicht in der erforderlichen Anzahl zur Verfügung stehen könnten.

Mit der Regelung kann einem solchen Mangel im Falle einer Feststellung nach § 3 a Abs. 1 besser begegnet werden und ärztlichen und pflegerischem Personal mehr notwendiges Material und Ausrüstung zur Verfügung gestellt werden.

Absatz 2 entspricht dem Gebot des Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz, wonach eine Enteignung nur durch ein Gesetz oder auf Grundlage eines Gesetzes erfolgen darf, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt.

Eine Gesetzgebungskompetenz des Landes liegt vor. Eine entsprechende Regelung auf Bundesebene besteht nicht, es gilt das zu § 3 a Gesagte.“

Der GBD hat im Hinblick auf diesen Änderungsvorschlag schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken geäußert und empfohlen, von der Aufnahme der Regelungen abzusehen. Der Änderungsvorschlag entspreche - fast wortgleich - § 14 IfSBG-NRW vom 14. April 2020, der mit Änderungsantrag vom 9. April 2020 gegenüber der Entwurfsfassung (LT-NRW-Drs. 17/8920, S. 9-11) vollständig neu gefasst worden sei (LT-NRW-Drs. 17/8969, S. 4). Die Änderung sei allerdings auch dort nur sehr knapp begründet worden (a. a. O., S. 16 f.). Da auch von den dortigen Verordnungsermächtigungen bisher kein Gebrauch gemacht worden sei, ließen sich aus dem Rechtsvergleich mit Nordrhein-Westfalen kaum weitere Hinweise gewinnen.

Der Änderungsvorschlag begegne zunächst verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die erforderliche Gesetzgebungskompetenz, auch wenn die Vorschrift auf eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite nach § 3 a Abs. 1 begrenzt sei. Aus Sicht des GBD spreche viel dafür, dass der Bundesgesetzgeber mit den Verordnungsermächtigungen in § 5 Abs. 2 Nr. 4 Buchst. c bis g IfSG abschließende Regelungen nicht nur im Hinblick auf eine epidemische Lage von nationaler Tragweite getroffen habe, sondern im Hinblick auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG insgesamt erschöpfend (und damit abschließend) geregelt habe, unter welchen rechtlichen Vorgaben notwendige Schutzmaterialien etc. zur Bewältigung einer epidemischen Lage von staatlichen Behörden beschafft werden dürften. Dies zeige sich auch in der zur Entwurfsfassung von § 14 IfSBG-NRW gegebenen Begründung, „dass bei einer weltweiten Pandemie aufgrund der internationalen Verflechtungen der Produktions- und Lieferbeziehungen schnell Lieferketten wegbrechen und ein erheblicher Mangel dringend erforderlicher Materialien entsteht“ (LT-NRW-Drs. 17/8920, S. 72), denn genau diese Problematik einer weltweiten Pandemie (die *auch* eine nationale Tragweite entfalte) mit den darauf beruhenden Störungen des weltweiten Materialhandels, die sich *auch* auf die Materialbeschaffung in Deutschland auswirkten, habe der Bundesgesetzgeber zum Anlass genommen, die Verordnungsermächtigung in § 5 Abs. 2 Nr. 4 IfSG aufzunehmen für die dort genannten Eingriffe in den Privatrechtsverkehr mit den dort genannten tatbestandlichen Voraussetzungen. Aus Sicht des GBD liege die Annahme nahe, dass der Bundesgesetzgeber damit eine erschöpfende Regelung des Sachproblems des gestörten weltweiten Materialhandels beabsichtigt und folglich eine Sperrwirkung für die Länder erzeugt habe, zumal es ausgeschlossen sein dürfte, dass eine epidemische Lage von (nur) landesweiter Tragweite die genannten Verwerfungen auf dem weltweiten (oder auch nur bundesweiten) Markt für Schutzausrüstung auslösen könne. Im Übrigen werde durch die hier geregelten Kontrahierungsverbote und -zwänge in den Privatrechtsverkehr eingegriffen, den der Bundesgesetzgeber auf der Grundlage von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG durch das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) einschließlich des zugehörigen Einführungsgesetzes (EGBGB) kodifiziert und damit grundsätzlich abschließend geregelt habe (vgl. dazu nur *Degenhart*, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 72 Rn. 27 f.).

Der Änderungsvorschlag verstoße überdies gegen das Zitiergebot (Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG) und sei deswegen formell verfassungswidrig. Er ermächtige zu weitreichenden Grundrechtseingriffen in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG), in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) sowie in die Vertragsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), wohl auch in die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 GG) und in das nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützte Recht auf körperliche Unversehrtheit (z. B. bei einer Beschlagnahme in Krankenhäusern o. ä.; davon sei der nordrhein-westfälische Gesetzgeber ausweislich der Zitierung dieses Grundrechts in § 16 Abs. 1 IfSBG-NRW offenbar ausgegangen). Anders als in § 16 Abs. 1 IfSBG-NRW würden die betroffenen Grundrechte im Änderungsvorschlag nicht bezeichnet, sodass durch dessen Aufnahme in den Gesetzentwurf gegen das Zitiergebot verstoßen werde (jedenfalls im Hinblick auf die in Art. 2 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 GG genannten Grundrechte).

Unabhängig von der Frage der Gesetzgebungskompetenz und des Zitiergebots sei der Änderungsvorschlag nach Auffassung des GBD auch materiell verfassungswidrig. Absatz 1 verstoße aus Sicht des GBD gegen das in Art. 43 Abs. 1 Satz 2 NV geregelte Bestimmtheitsgebot, das verlange, Inhalt, Zweck und Ausmaß der Verordnungsermächtigung im Gesetz festzulegen, und zwar desto konkreter, je höher die Grundrechtsrelevanz der Regelung sei (vgl. nur *Mann*, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 80 Rn. 29 m. w. N.). Da der Änderungsvorschlag tiefgreifende Grundrechtseingriffe ermögliche (siehe oben), seien insoweit hohe Anforderungen an die Bestimmtheit zu stellen, denen der Änderungsvorschlag nicht genüge. Er enthalte weder im Wortlaut klare Vorgaben dazu, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren die Maßnahmen zulässig sein sollen,

noch ließen sich solche im Wege der Auslegung gewinnen. Durch die einzige Voraussetzung in Absatz 1 Satz 2, dass die „Maßnahme zur notwendigen Gesundheitsversorgung der Bevölkerung aufgrund der besonderen Situation in der epidemischen Lage dringend erforderlich“ sein müsse, würden Inhalt und Ausmaß der Ermächtigung nicht in einer der Verfassung genügenden Weise bestimmt. Überdies erscheine es dem GBD schon zweifelhaft, dass eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite, die nach der an die Kompetenzordnung des Grundgesetzes angepassten Empfehlung zu § 3 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 nicht bestehen könne, wenn gleichzeitig eine epidemische Lage von nationaler Tragweite nach § 5 IfSG festgestellt sei, zu den adressierten Verwerfungen auf dem Markt für Schutzausrüstung führen könne. Daher sei unklar, ob die im Änderungsvorschlag enthaltene Voraussetzung überhaupt erfüllt werden könne. Zudem lasse die Ermächtigung nicht erkennen, bei welchen Personen sichergestellt bzw. beschlagnahmt werden könne, ob z. B. ein Krankenhaus zugunsten eines anderen Krankenhauses oder eine Kommune zugunsten einer anderen Kommune enteignet werden könne. Es fänden sich auch keine Regelungen über das Verfahren (vgl. demgegenüber z. B. § 98 der Strafprozessordnung [StPO], der die Beschlagnahme im Strafprozess unter Richtervorbehalt stelle), über etwaige Betretungsrechte von Betriebs- oder Geschäftsräumen gegen den Willen des Eigentümers (Artikel 13 Abs. 1 GG) oder über den Einsatz von Zwangsmitteln, wenn die Herausgabe verweigert werde. Angesichts der Tiefe der Grundrechtseingriffe bedürften diese Fragen auch nach der Wesentlichkeitstheorie des BVerfG, wonach schwerwiegende Grundrechtseingriffe vom parlamentarischen Gesetzgeber zu regeln seien (Vorbehalt des Gesetzes; vgl. dazu nur *Mann*, a. a. O., Rn. 21 f.), weiterer Konkretisierungen im Gesetz.

Das fachlich zuständige MS hat dazu mitgeteilt, dass es der rechtlichen Bewertung nicht entgegengetreten und daher auch keinen Formulierungsvorschlag unterbreiten könne, der die rechtlichen Probleme lösen würde. Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung empfahl trotz der vom GBD und vom MS geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken, die Regelung in die Beschlussempfehlung aufzunehmen. Im federführenden Ausschuss zogen die Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU den Änderungsvorschlag zu § 3 b allerdings zurück und brachten stattdessen einen neuen Änderungsvorschlag ein, der die zu regelnden Fälle durch eine Änderung in Artikel 7 (§ 29 NKatSG) erfassen soll und die zu § 3 b dargelegten verfassungsrechtlichen Risiken vermeidet (vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 7 Nr. 6/2).

Zu Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Pflegegesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, der FDP und der AfD empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 2 mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen zu empfehlen.

Der federführende Ausschuss für Inneres und Sport hat sich dieser Empfehlung des mitberatenden Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der FDP-Fraktion und bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der AfD angeschlossen.

Die Fraktionen von SPD und CDU haben einen schriftlichen Änderungsvorschlag zu Artikel 2 des Gesetzentwurfs vorgelegt (vgl. die Vorlage 39 zu Drs. 18/6482), der diesen vollständig ersetzen soll. Die schriftliche Begründung dieses Änderungsvorschlags wird in den Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften mitgeteilt. Zusammenfassend führte ein Sozialausschussmitglied der SPD-Fraktion zu dem Änderungsvorschlag aus, dass die vorgeschlagenen Änderungen zum einen vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus den Gesprächen zwischen dem Fachministerium und dem GBD erfolgten und zum anderen auch Anregungen aus der Anhörung aufgriffen. Darüber hinaus sei mit § 7 b eine neue Regelung in den Änderungsvorschlag aufgenommen worden, die darauf abziele, die bislang nicht berücksichtigten stationären Einrichtungen mit den ambulanten und teilstationären Einrichtungen, auf die sich der § 7 a des Gesetzentwurfs beziehe, gleich zu behandeln und auch diesen die durch die COVID-19-Pandemie bedingten Ausfälle bei der Finanzierung der Investitionsaufwendungen durch das Land zu erstatten. Ziel der Regelungen sei es, das Finanzierungsdelta, welches den Pflegeeinrichtungen - unabhängig davon, ob es sich um ambulante, teilstationäre oder stationäre Einrichtungen handele - durch schlechte Belegung oder eine Nichtbelegung infolge der COVID-19-Pandemie entstehe, auszugleichen. Dieser Ausgleich sei für die meisten Pflegeeinrichtungen überlebenswichtig.

Zuvor hatte der GBD darauf hingewiesen, dass die Regelung in § 7 a des Gesetzentwurfs nicht nur ausgesprochen komplex sei, sondern auch ein systematisches Problem aufweise. Das liege insbesondere daran, dass der Wortlaut der Regelung in mehreren Absätzen Abweichungen von § 7 Abs. 2 des geltenden Rechts regele, ohne jedoch an die dortige Begrifflichkeit anzuknüpfen. Daher bleibe dem Wortlaut nach unklar, worin die Abweichung vom geltenden Recht genau bestehe. Vielmehr knüpfe § 7 a des Entwurfs an Begrifflichkeiten an, die in - ebenfalls sehr komplex geregelten - Berechnungsverfahren nach der Verordnung zur Durchführung der Förderung von Pflegeeinrichtungen (PflegeEFördVO) Anwendung fänden. So entstehe eine kaum verständliche Gemengelage zwischen den bisherigen gesetzlichen Inhalten, denjenigen nach dem Entwurf und denjenigen, die Inhalt der genannten Verordnung seien; in welchem Verhältnis die Regelungen zueinander stehen sollten, bleibe unklar. Außerdem und insbesondere habe sich in den Besprechungen mit dem Fachministerium zu der Entwurfsregelung gezeigt, dass diese aufgrund ihrer Gesamtkonstruktion inhaltliche Probleme aufwerfe, die im Rahmen einer rein rechtlichen Prüfung und Bearbeitung nicht gelöst werden könnten. Es sei insoweit deutlich geworden, dass das Regelungskonzept des Entwurfs vor dem Hintergrund der Sachlage zum Zeitpunkt seiner Entwicklung entworfen worden sei, zukünftige Änderungen dieser Sachlage aber nur unzureichend in den Blick genommen und in die Regelung miteinbezogen habe. In der Folge würde der beabsichtigte Regelungserfolg vielfach nicht erreicht. Diese Probleme träten insbesondere bei den Regelungen in Absatz 1 Sätze 2 bis 4, Absatz 2 Sätze 2 und 3 und Absatz 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs auf und damit bei den Regelungen, die verhältnismäßig neue Einrichtungen betreffen: Für den Fall, dass diese Einrichtungen sich zwischenzeitlich am Markt etablieren könnten und einen von den Auswirkungen der Pandemie relativ unbelasteten Betrieb aufnehmen könnten, dann aber erneut - etwa im Rahmen einer zweiten Welle des Infektionsgeschehens - pandemiebedingt ihren Betrieb beschränken müssten, würde aus unterschiedlichen Gründen mit den Entwurfsregelungen die eigentlich beabsichtigte Förderung der Einrichtungen entsprechend ihrer Auslastung zu normalen Zeiten nicht erreicht.

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung beauftragte den GBD, sich mit dem Fachministerium zu den Regelungen des Änderungsvorschlags der Regierungsfrakti-

onen abzustimmen und ggf. Formulierungsvorschläge zu unterbreiten. Der GBD wies hierzu darauf hin, dass er in der Kürze der noch zur Verfügung stehenden Zeit und angesichts der Komplexität der Regelungen des Änderungsvorschlags keine den eigenen fachlichen Ansprüchen genügende Prüfung vornehmen könne und insbesondere nicht zu beurteilen vermöge, ob das neue Regelungskonzept in der Praxis trage. Die Überprüfung der Regelungen werde sich daher auf die Behebung offensichtlicher Unrichtigkeiten sowie eine sprachliche und rechtsförmliche Bearbeitung beschränken müssen. Auch wies er darauf hin, dass der Änderungsvorschlag keine Angaben dazu enthalte, ob für die gemäß dem neuen § 7 b beabsichtigte Förderung der vollstationären Einrichtungen - die bislang im Haushalt nicht abgebildet sei, weil diese Einrichtungen in die Förderung nach dem Niedersächsischen Pflegegesetz derzeit nicht mit einbezogen seien - die erforderliche haushaltsrechtliche Deckung gegeben sei. Ein Gesetz, das Maßnahmen mit Auswirkungen auf einen bereits verabschiedeten Haushaltsplan enthalte, dürfe der Landtag nur beschließen, wenn gleichzeitig die notwendige Deckung hierfür geschaffen werde (vgl. Artikel 68 Abs. 2 NV); anderenfalls wäre das gleichwohl beschlossene Gesetz insoweit verfassungswidrig (vgl. nur Hermenau, in: Epping u. a., Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, Artikel 68, Rn. 10).

Im mitberatenden Ausschuss für Haushalt und Finanzen hat das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung zu der Frage der haushaltsrechtlichen Deckung vorgetragen, dass für eine Förderung nach dem neuen § 7 b bis zum 30. September 2020, zu dem die Förderung - Stand jetzt - auslaufen solle (vgl. auch die Erläuterungen zu Nummer 2 zu § 7 c), mit einem Finanzierungsbedarf von 3,8 Millionen Euro zu rechnen sei und dass insoweit eine Deckung gewährleistet sei. Nach weiteren Einzelheiten gefragt hat es auf die Frage, wie sich die kalkulierten 3,8 Millionen Euro Finanzierungsbedarf berechneten, gegenüber dem Ausschuss schriftlich wie folgt ausgeführt:

„Als Bemessungsgrundlage dienen die Beträge, die die Pflegekassen bereits auf Basis des COVID-19-Krankenhausentlastungsgesetz nach § 150 SGB XI an die niedersächsischen Pflegeeinrichtungen zum Ausgleich von Mindereinnahmen bei der Leistungserbringung gezahlt haben. Aus ihnen lassen sich Rückschlüsse auf den Mittelbedarf bezüglich der Investitionskosten ziehen.

Nach den dem MS vorliegenden Informationen machen die Investitionskosten etwa 20 Prozent der Gesamtkosten eines belegten Pflegeplatzes aus. Auf Basis der bis zum 24.06.2020 nach § 150 SGB XI von den Pflegekassen geleisteten Erstattungen an vollstationäre Pflegeeinrichtungen, ergibt für den Zeitraum 28.03.2020 – 24.06.2020 ein Fehlbetrag bei den Investitionsbeiträgen von vollstationären Pflegeeinrichtungen von etwa 2.052.228,33 €. Dies entspricht einem Tagesfehlbetrag von 23.058,75 €. Unter der Annahme, dass der Verlauf der COVID-19-Pandemie gleichbleibend ist, ergibt sich hochgerechnet auf den derzeit gültigen Förderzeitraum bis zum 30.09.2020, abzüglich des in § 7 b normierten Einbehalts von 10 Prozent, eine Haushaltsmehrbelastung von 3.880.786,82 €.

Zeitraum A: 28.03.2020 – 24.06.2020 (89 Tage): 2.052.228,33 € (23.058,75 €/Tag)

Zeitraum B: 25.06.2020 – 30.09.2020 (98 Tage): 2.259.757,03 € (23.058,75 €/Tag)

Summe A+B: 4.311.985,36 € abzgl. 10% = 3.880.786,82 €“

Zu der Frage, wie die Gegenfinanzierung konkret erfolge, hat das Ministerium folgendes schriftlich ausgeführt:

„Der Gesamtbetrag von 3,8 Mio. € wird wie folgt erbracht: Es erfolgt eine Gegenfinanzierung aus Mitteln des 1. Nachtrags. Das MS spart bei bereits zugewiesenen Mitteln des 1. Nachtrags 2 Mio. € ein und die übrigen 1,8 Mio. € werden aus noch nicht zugewiesenen Mitteln des Kapitels 1302 gegenfinanziert.“

Auf die Frage, warum keine pauschale Förderung gewählt worden sei, hat das Ministerium schriftlich wie folgt geantwortet:

„Mit den §§ 7 a bis 7 c soll eine Förderung von pandemiebedingten Mindereinnahmen bezüglich der Investitionsbeiträge erfolgen. Für ambulante und teilstationäre Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Kurzzeitpflege wird hierfür die bestehende Förderung gem. § 7 a mit einer fiktiven Leistungserbringung weitergeführt. Dies bedeutet sowohl für Pflegeeinrichtungen als auch für die für die Förderung zuständigen Kommunen nur einen geringfügigen Verwaltungsmehraufwand, da die hierfür erforderlichen Daten bereits fast vollständig vorliegen. Eine

Pauschale würde hier den Aufwand kaum verringern und würde schon von ihrer Natur aus zu eine Ungleichbehandlung der Pflegeeinrichtungen führen.

Für vollstationäre Pflegeeinrichtungen ist diese fiktive Fortführung des Förderverfahrens leider nicht möglich, da bislang keine Förderung existiert. Eine Pauschale scheidet jedoch ebenfalls aus, da sich die Förderung systematisch in die Förderung nach dem NPflegeG und den hierbei vergleichbaren Leistungsbereichen einfügen muss. Andernfalls würde eine Ungleichbehandlung zwischen den einzelnen Leistungsbereichen, insbesondere zwischen den sich ähnelnden solitären und vollstationären Pflegeeinrichtungen entstehen. Vor diesem Hintergrund wurde mit § 7 b ein neuer Fördertatbestand zur Förderung vollstationärer Pflegeeinrichtungen für die Zeit der COVID-19-Pandemie geschaffen. Die Regelung des NPflegeG werden dabei soweit möglich angewendet, so dass hier eine bedarfsgerechte und zielgerichtete Förderung gewährt werden kann.“

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat zu Artikel 2 den folgenden Änderungsvorschlag eingebracht:

„Der neu eingefügt § 7 a wird wie folgt geändert:

- 1. Der Absatz 4 wird gestrichen.*
- 2. Es wird ein neuer Absatz 4 mit nachfolgendem Inhalt eingefügt:*
„(4) Träger von vollstationären Pflegeeinrichtungen erhalten Zuschüsse in Höhe der Aufwendungen nach § 8 dieses Gesetzes für die Dauer der Epidemischen Lage im Sinne des § 3 a Abs. 1.“
- 3. In Absatz 5 wird Satz 1 gestrichen. Die bisherigen Sätze 2 bis 4 werden zu Sätzen 1 bis 3.“*

Diesen Änderungsvorschlag hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„Zu Nummer 1:

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Investitionskosten hier nicht analog der Förderung der teilstationären und Kurzzeitpflegeeinrichtungen in gleicher Höhe, als im Vergleichszeitraum, gewährt werden.

Zu Nummer 2:

Es kann nicht sein, dass als grundsätzliche Voraussetzung für die Förderung nach den Absätzen 1 bis 4 der Covid-19 Virus geltend gemacht wird. Eine solche Meldung ist unangemessen und nicht erforderlich. Auch für die Inanspruchnahme des Schutzschirms gem. § 150 Abs. 2 SGB XI ist sie nicht vorgesehen. Das Land Niedersachsen will quasi eine Meldung von Covid-19 Erkrankungen für die Inanspruchnahme der Investitionsförderung zur verpflichtenden Voraussetzung machen, dass entbehrt jeder Logik und ist inakzeptabel.

Notwendig ist eine Gleichbehandlung, also eine Analogie § 150 SGB XI, der ambulanten und der stationären Pflege. Fakt ist auch, dass dem Land durch die Streichung keine Mehrkosten entstehen, da die Erstattung der bisherigen Normalauslastung entspricht.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde im federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und AfD gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der FDP-Fraktion abgelehnt.

Die vom federführenden Ausschuss empfohlene Fassung des Artikels 2 entspricht im Ergebnis dem Änderungsvorschlag der Regierungsfaktionen in Vorlage 39 in nochmals geänderter Fassung, wobei die Änderungen insoweit insbesondere der Behebung begrifflicher und rechtsförmlicher Unrichtigkeiten des Änderungsvorschlags dienen.

Die vom Ausschuss empfohlenen Änderungen beruhen im Einzelnen auf folgenden Erwägungen:

Zu Nummer 1 - neu - (§ 7):

Diese Änderungsempfehlung geht auf den Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU in Vorlage 39 (s. dort unter Nummer 1) zurück und stellt entsprechend der dortigen Begründung (S. 5) eine Folgeänderung zu der Einführung der Regelung im neuen § 7 b dar.

Zu Nummer 2 - neu - (§§ 7 a bis 7c):**Zu § 7 a:**

Die Änderungsempfehlungen zu § 7 a des Gesetzentwurfs gehen mehrheitlich auf den o. g. Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen zurück (vgl. die Vorlage 39, dort unter Nummer 2). Hinsichtlich des Anlasses für den Änderungsvorschlag zu § 7 a heißt es in der Vorlage 39 (S. 5) zur Begründung:

„Ziel des § 7a ist es, aufgrund der COVID-19-Pandemie entstandene und noch entstehende Mindereinnahmen bei der Investitionskostenförderung für ambulante und teilstationäre Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Kurzzeitpflege weitestgehend auszugleichen. Der Gesetzentwurf vom 13.05.2020 erfüllt dieses Ziel für Pflegeeinrichtungen, deren Betriebsaufnahme erst kurz vor oder während der Pandemie erfolgte, sowie für Pflegeeinrichtungen, deren Betriebsaufnahme während der Pandemie noch bevorsteht, nur unzureichend. Anlass für diesen Änderungsantrag ist daher die Regelung des § 7a diesbezüglich zu optimieren.

Ein weiterer Aspekt des Änderungsantrages ist es, eine Gleichbehandlung von teilstationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Kurzzeitpflege vorzunehmen. Bisher sieht eine Förderung unter Anwendung des § 7a Abs. 4 nur einen Abzug des Förderbetrages in Höhe von 10 vom Hundert für ambulante Pflegeeinrichtungen vor. Bei teilstationären Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege ist bei der Förderung in Anwendung der Absätze 1 bis 3 bislang kein Abschlag von 10 vom Hundert vorgesehen. Mit dem Änderungsantrag soll ein Abzug von 10 vom Hundert für alle Leistungsbereiche erreicht werden.

Ein Verzicht auf den Abzug von 10 vom Hundert kommt aus haushaltsrechtlichen Gründen, insbesondere wegen der Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, nicht in Betracht. Die Förderung erfolgt unter Anwendung des § 7a abweichend von § 7 Abs. 2 ohne Leistungserbringung durch die Pflegeeinrichtungen. Eine Förderung ohne die sonst übliche Erbringung einer pflegerischen Gegenleistung ist nur in einem engen Rahmen möglich. Insbesondere muss dabei sichergestellt werden, dass die Fördermittel nur in dem notwendigen Umfang vergeben werden. Das bedeutet, dass Pflegeeinrichtungen die ihnen zur Verfügung stehen Leistungskapazitäten in möglichst großem Umfang ausnutzen und die Förderung nur in notwendiger Höhe in Anspruch zu nehmen. Ohne einen Abzug von 10 vom Hundert bei der Förderung besteht die Gefahr, dass Fehlanreize geschaffen werden und Pflegeeinrichtungen eben nicht ihre verfügbaren Leistungskapazitäten auszunutzen. Ebenfalls würden reguläre auftretende Schwankungen bei der Leistungserbringung ebenfalls gefördert werden, obwohl diese nicht auf Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen sind. All dies führt zu einer unnötigen Mehrbelastung des Landeshaushalts.

Nicht genutzte Leistungskapazitäten führen außerdem dazu, dass eine Versorgung pflegebedürftiger Menschen unterbleibt oder reduziert wird. In größerem Umfang gefährdet dies die gesamte pflegerische Versorgung in Niedersachsen. Mit dem Abzug bei der Förderung in Anwendung des § 7a werden derartige Fehlanreize minimiert und Pflegeeinrichtungen motiviert, soweit möglich ihre pflegerischen Leistungen zu erbringen.

In diesem Zusammenhang kann auf die bisher vorgesehene Fördervoraussetzung, dass sich die Leistungserbringung der Pflegeeinrichtung um mindestens 10 vom Hundert verringert haben muss, damit die Anwendung des § 7a erfolgen kann, verzichtet werden. Der bisherige Grund für die Regelung, der Ausgleich der regulären Schwankungen bei der Leistungserbringung der Pflegeeinrichtungen, entfällt durch den pauschalen Abzug von 10 vom Hundert für alle Leistungsbereiche. Zudem führt der Wegfall dieser Fördervoraussetzung in den Kommunen zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung.“

Der GBD hat zu § 7 a im Übrigen darauf hingewiesen, dass die Regelungen des § 7 a nach Artikel 17 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs rückwirkend mit Wirkung vom 16. März 2020 in Kraft träten und damit bereits im Abrechnungszeitraum des ersten Quartals des Jahres 2020 Anwendung fänden. Die auf diesen Zeitraum entfallende Förderung müsste nach den Regelungen für das Antrags- und Abrechnungsverfahren für die Förderung, konkret gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 2 PflegeEFördVO, bereits bis Ende Juni beantragt worden sein, um einem Ausschluss zu entgehen. Der Landtag werde über den vorliegenden Gesetzentwurf jedoch erst im Juli beschließen. Vor diesem Hintergrund seien nach Auskunft des Fachministeriums die für die Förderung nach § 12 NPflegeG zuständigen Stellen bereits im April gebeten worden, die bereits vorliegenden Auszahlungsanträge für das erste Quartal zu bescheiden und eine Auszahlung vorzunehmen. Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes sollten die betreffenden Bescheide geändert werden (§ 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG auf Antrag des Betroffenen oder auch von Amts wegen im Wege des sog. Wiederaufgreifens des Verfahrens im weiteren Sinne). Der Ausschuss nahm dies zur Kenntnis.

Zur Überschrift:

Die zur Überschrift empfohlene Ergänzung dient der Präzisierung und verdeutlicht in Abgrenzung zu dem neuen § 7 b, dass es sich vorliegend um einzelne pandemiebedingte Besonderheiten im Rahmen der bereits in §§ 9 und 10 vorgesehenen Förderung handelt.

Die weitere Änderung erfolgt zur Vereinheitlichung der Begrifflichkeit. Hier wie im Folgenden soll die in Artikel 2 des Gesetzentwurfs durchgehend verwendete Formulierung „Auswirkungen des Coronavirus SARS-CoV-2“ an die auch bislang schon gebräuchliche Begrifflichkeit im niedersächsischen Landesrecht angepasst und in die Formulierung „Auswirkungen der COVID-19-Pandemie“ abgeändert werden (vgl. z. B. §§ 1 und 2 des Gesetzes über das Sondervermögen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie - COVID-19-Sondervermögensgesetz - (COVID-19-SVG) v. 12. Mai 2020 (Nds. GVBl. S. 108). Dadurch wird außerdem der Kausalzusammenhang insoweit präzisiert, als die Beeinträchtigungen, denen mit der vorliegenden Regelung Rechnung getragen werden soll, nicht zwingend das Auftreten des Coronavirus' in der konkreten Einrichtung voraussetzen, sondern vielmehr z. B. auch durch vorsorgliche Schutzmaßnahmen im Rahmen der Pandemiebewältigung begründet sind.

Zu Absatz 1:

Die zu Satz 1 und auch für die nachfolgenden Regelungen empfohlene Ersetzung der Formulierung „durchschnittliche Auslastung“ durch die Formulierung „durchschnittliche Zahl in Anspruch genommener Pflegeplätze“ dient der Klärung der Gesetzessystematik. Der Formulierungsvorschlag greift den Wortlaut des § 7 Abs. 2 auf („Die Förderung erfolgt nur für die Pflegeleistungen und die Pflegeplätze, die Personen in Anspruch genommen haben, die [...]“), von dessen Vorgaben hier abgewichen werden soll, und verdeutlicht damit den Zusammenhang zwischen dieser Vorschrift und der vorliegenden Regelung. So wird im Rahmen der Rechtsfolge insbesondere auch klargestellt, worin die vorgesehene Abweichung von § 7 Abs. 2 hier liegt, nämlich in einem Abweichen von der Vorgabe, nach der die Förderung nur für tatsächlich in Anspruch genommene Pflegeplätze erfolgt. Zudem wird eine Vermischung mit der Begrifflichkeit in § 8 PflegeEFördVO vermieden. Das Fachministerium hat in den Beratungen darauf hingewiesen, dass - da vorliegend für die Bemessung der Höhe der Förderung lediglich von der Vorgabe des § 7 Abs. 2 abgewichen werden solle, nach der die Förderung nur für tatsächlich in Anspruch genommene Pflegeplätze erfolge - bei der Ermittlung der durchschnittlichen Zahl in Anspruch genommener Pflegeplätze die (weiteren) Vorgaben des § 7 Abs. 2 zur „Herausrechnung“ der Pflegeplätze, die durch Personen belegt seien, die Leistungen nach oder entsprechend § 26c Bundesversorgungsgesetz erhalten oder ohne Förderung nach dem NPflegeG erhalten würden, zu berücksichtigen seien. Das Gleiche gelte auch für die Vorgabe des § 10 Abs. 2 Nr. 2, wonach nur Personen zu berücksichtigen seien, die im Zeitpunkt der Aufnahme und in den letzten zwölf Monaten vor der Aufnahme in die Einrichtung ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Niedersachsen hatten. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Soweit vorliegend und auch in den nachfolgenden Regelungen die im Tatbestand der Entwurfsfassung vorgesehene Mindestgrößenordnung der Leistungsverringerung von 10 Prozent entfallen soll und stattdessen in der Rechtsfolge ein zehnzehnter Abzug bei der Bemessungsgrundlage vorgesehen wird, entspricht dies dem Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU in Vorlage 39. Vgl. insoweit bereits die in Vorlage 39 gegebene Begründung, die in den Erläuterungen

vor denjenigen zur Überschrift wiedergegeben ist. Das Fachministerium hat in diesem Zusammenhang im Hinblick auf die vorgehend erläuterte Änderungsempfehlung erklärt, dass dieser mit dem Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen in der Rechtsfolge vorgesehene Abzug von 10 Prozent auch bei der dann betroffenen Rechengrundlage vorgenommen werden könne. Der Ausschuss hat sich dieser Einschätzung angeschlossen.

Auch die weiteren Änderungen des Satzes 1 gehen auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39) zurück und dienen der Verdeutlichung des beabsichtigten Regelungsinhalts. Insbesondere wird im Regelungstext klargestellt, dass bei einer festgestellten Verringerung der Zahl der belegten Pflegeplätze eine (widerlegliche) Vermutung hinsichtlich des Verursachungszusammenhangs zwischen der Pandemie und der verringerten Belegung greifen soll. Insoweit die empfohlene Formulierung hier von der Fassung des Änderungsvorschlags abweicht, handelt es sich lediglich um eine sprachliche Vereinfachung.

Zu den zu Satz 2 empfohlenen Änderungen vgl. zunächst die Änderungsempfehlungen und Erläuterungen zu Satz 1. Soweit sie über die bereits dort erläuterten Änderungen hinausgehen, gründen die Änderungsempfehlungen im Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und CDU (s. Vorlage 39) und werden dort (S. 5 f.) wie folgt begründet:

„Mit der Änderung in Satz 2 sollen alle teilstationären Pflegeeinrichtungen erfasst werden, die nach dem 31.12.2019 ihren Betrieb aufgenommen haben oder noch aufnehmen werden. Abweichend von der bisherigen Regelung soll die Auslastung der Einrichtung im Abrechnungszeitraum nicht mehr mit der Auslastung anderer teilstationärer Pflegeeinrichtungen im Gebiet der für die Förderung zuständigen Kommune verglichen werden, sondern es soll zwischen Pflegeeinrichtung und Kommune ein sachgerechter Vergleichszeitraum vereinbart werden, der der Förderung zugrunde gelegt wird. Hiermit werden etwaige Unstimmigkeiten, die bei einer einseitigen Festlegung durch die zuständige Kommune entstehen könnten, bereits im Vorfeld beseitigt.

Damit der Vergleichszeitraum als sachgerecht eingestuft werden kann, muss er mindestens einen Monat umfassen und darf nach Satz 4 keine Zeiten umfassen, in denen die teilstationäre Pflegeeinrichtung nicht oder nicht uneingeschränkt betrieben werden kann, weil der Betrieb nach dem Infektionsschutzgesetz oder aufgrund des Infektionsschutzgesetzes untersagt oder beschränkt worden ist.

Ein Zeitraum, der zwar keine solche Untersagung oder Beschränkung umfasst, bei dem jedoch eine COVID-19-bedingte Auswirkung besteht, sollte ebenfalls unberücksichtigt bleiben. Die Vereinbarung eines neuen Vergleichszeitraums ist möglich, beispielsweise wenn nachweislich die durchschnittliche Auslastung der Pflegeeinrichtung gestiegen oder gesunken ist.“

Insoweit hat auch das Fachministerium die Ansicht geäußert, dass ein Vergleichszeitraum im vorliegenden Sinne „sachgerecht“ sei, wenn er - auch unter Berücksichtigung einzelfallspezifischer Kriterien - den regulären Betrieb der Einrichtung abbilde bzw. diesem möglichst nahe komme; die Vereinbarung eines solchen Vergleichszeitraums könne mehrfach und für verschiedene Abrechnungszeiträume getroffen und so der maßgebliche Vergleichszeitraum angepasst werden, wenn dies im Sinne einer möglichst realistischen Abbildung des Regulärbetriebs erforderlich sei. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Mit der im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags empfohlenen Ergänzung der Mindestangabe am Ende des Satzes ist der Ausschuss einem Vorschlag des Fachministeriums gefolgt; die Ergänzung dient der Klarstellung des Bezugs des Mindestmaßes.

Die zu Satz 3 empfohlenen Änderungen gehen ebenfalls auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39) zurück und werden dort (S. 6) wie folgt begründet:

„Für die teilstationären Pflegeeinrichtungen, für die noch kein Vergleichszeitraum vereinbart werden kann, weil noch kein sachgerechter Vergleichszeitraum besteht, ist bis zur Vereinbarung eine fiktive durchschnittliche Auslastung von 60 vom Hundert zugrunde zu legen. Die Festlegung eines Abzugs von 10 vom Hundert ist hierbei nicht notwendig, da die erstmalige Vereinbarung nach Satz 5 Halbsatz 2 rückwirkend zum 16.03.2020 erfolgt und dann für teil-

stationäre Pflegeeinrichtungen eine Auslastungsquote nach Satz 2 vereinbart würde, die mindestens 60 vom Hundert beträgt.“

Das im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags ergänzte Wort „pauschal“ dient der Verdeutlichung des Regelungsinhalts in Abgrenzung zu den Regelungen der Sätze 1 und 2, die jeweils eine für die einzelne Pflegeeinrichtung individuell bemessene Förderung (anhand der einrichtungsspezifischen durchschnittlichen Zahl belegter Pflegeplätze während des maßgeblichen Vergleichszeitraums) vorsehen. Auch die weiteren im Vergleich zum Änderungsvorschlag vorgenommenen Änderungen verdeutlichen den beabsichtigten Regelungsinhalt, indem sie jeweils die Bezüge präzisieren.

Auf die vom GBD zu der vorliegenden Regelung aufgeworfenen Frage, wie sich eigentlich bemesse bzw. wie festgestellt werden könne, ob eine Verringerung der durchschnittlichen Zahl in Anspruch genommener Pflegeplätze „vorliegt oder wahrscheinlich ist“, hat das Fachministerium zur Erläuterung folgende Beispielsfälle gebildet: Das Vorliegen einer solchen Verringerung könne etwa festgestellt werden, wenn eine Einrichtung, die ihren Betrieb kurz vor dem 16. März 2020 aufgenommen habe und bei der bereits Pflegeplätze belegt gewesen seien, nach Ergehen der fachaufsichtlichen Betriebsuntersagung vom 16. März 2020 keine belegten Pflegeplätze mehr vorweisen könne. Die Wahrscheinlichkeit einer solchen Verringerung hingegen könne beispielsweise bei einer neu gegründeten Einrichtung festgestellt werden, wenn zu der noch verhältnismäßig geringen „Auslastung“ kurz nach Beginn der Betriebsaufnahme (die als solche nicht pandemiebedingt sein müsse) hinzutrete, dass ein Nachweis der Erstattung von Mindereinnahmen gemäß § 150 Abs. 2 SGB XI vorgelegt werden könne. Dann sei eine pandemiebedingte Verringerung wahrscheinlich. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Satz 4 des Entwurfs soll entfallen, da die Regelung des Satzes 3, auf die er Bezug nimmt, in der vom Ausschuss empfohlenen Fassung das von Satz 4 des Entwurfs ausgefüllte Tatbestandsmerkmal („wenn bereits Aufwendungen nach § 8 entstanden sind“) nicht mehr enthält.

Der empfohlene neue Satz 5 beruht auf dem Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (vgl. Vorlage 39, dort § 7 a Abs. 1 Satz 4) und enthält Vorgaben dazu, wie ein sachgerechter Vergleichszeitraum im Sinne des Satzes 2 zu ermitteln ist. Vgl. hierzu auch die Begründung des Änderungsvorschlags zu Satz 2.

Der neue Satz 6 entstammt dem Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (vgl. Vorlage 39, dort § 7 a Abs. 1 Satz 5). In dem Änderungsvorschlag (S. 6) heißt es zur Begründung:

„Nach Satz 5 Halbsatz 1 gilt die Vereinbarung des Vergleichszeitraums grundsätzlich ab dem Ersten des jeweiligen Abrechnungszeitraums, nicht jedoch für rückwirkende Abrechnungszeiträume. Damit wird eine Änderung der Berechnungsgrundlage innerhalb des Abrechnungszeitraums ausgeschlossen, was zu einem effizienteren Verwaltungsverfahren führt. Eine Ausnahme bildet die erste Vereinbarung des Vergleichszeitraums, die gemäß Satz 5 Halbsatz 2 rückwirkend zum 16. März erfolgen soll. Dies ist notwendig, damit die unter Satz 2 fallenden teilstationären Pflegeeinrichtungen ab Beginn der pandemiebedingten Einschränkungen eine Förderung der notwendigen Investitionskosten auf Basis eines fiktiven Vergleichszeitraums erhalten können. Eine Rückwirkung der nachfolgenden Vereinbarungen ist jedoch nicht zweckmäßig, da die bisherigen Vereinbarungen bereits auf einer tatsächlichen Auslastung bestanden und die Änderungen damit nur für den bestehenden Abrechnungszeitraum und zukünftig gelten können.“

Der GBD hat in den Gesetzesberatungen zu dieser Regelung darauf hingewiesen, dass er an dieser Stelle von Formulierungsvorschlägen habe absehen müssen, weil ihm der genaue beabsichtigte Regelungsgehalt der Vorschrift nicht klar geworden sei und dieser in der Kürze der für eine Prüfung der Regelungen zur Verfügung stehenden Zeit auch nicht abschließend habe aufgeklärt werden können. Der Ausschuss nahm dies zur Kenntnis.

Der neue Satz 7 geht ebenfalls auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen zurück (vgl. Vorlage 39, dort § 7 a Abs. 1 Satz 6) und wird dort (S. 6) wie folgt begründet:

„Durch Satz 6 wird festgelegt, dass die Förderung nach Sätze 1 bis 3 nur Anwendung finden, wenn die tatsächliche Auslastung niedriger ist, als die die nach den Absätzen 1 bis 3 fest-

gelegte oder vereinbarte Auslastungsquote. Hiermit soll eine Schlechterstellung von teilstationären Pflegeeinrichtungen, die von Auswirkungen der COVID-19-Pandemie betroffen sind, verhindert werden. Kommen die Sätze 1 bis 3 nicht zur Anwendung, erfolgt die Förderung regulär nach § 10.“

Der Ausschuss empfiehlt hierzu, die Regelung von dem komplexen „Rechenweg“ zu abstrahieren und das Regelungsziel im Regelungstext direkt abzubilden, um zu verdeutlichen, dass eine Förderung in Anwendung der Sätze 1, 2 oder 3 nur erfolgen soll, wenn dies für die betreffende Einrichtung im Vergleich zu einer regulär bemessenen Förderung anhand der tatsächlichen Platzbelegung von Vorteil ist.

Zu Absatz 2:

Auch die zu Absatz 2 des Entwurfs empfohlenen Änderungen gehen auf den Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und CDU (s. Vorlage 39) zurück und werden dort (s. S. 6) zusammenfassend wie folgt begründet:

„Absatz 2 soll entsprechend Absatz 1 für Einrichtungen der Kurzzeitpflege angepasst werden. Absatz 2 unterscheidet sich dahingehend von Absatz 1, dass der nach Satz 2 zu vereinbarende Vergleichszeitraum abweichend mindestens sechs Monate umfassen muss, um den saisonalen Schwankungen in der Auslastung der Einrichtung der Kurzzeitpflege Rechnung zu tragen.

Die in der ursprünglichen Regelung geplante Unterscheidung zwischen Einrichtungen der Kurzzeitpflege, die ihren Betrieb im Kalenderjahr 2019, und Einrichtungen, die ihren Betrieb nach dem 31. Dezember 2019 aufgenommen haben, ist nicht mehr erforderlich, da durch Satz 2 beide Zeiträume berücksichtigt werden.“

Im Übrigen vgl. zu den einzelnen Änderungsempfehlungen auch die Erläuterungen zu den entsprechenden Änderungsempfehlungen zu Absatz 1.

Zu Absatz 3:

Die zu Satz 1 empfohlenen Änderungen gründen auf dem Änderungsvorschlag der Regierungsfraktionen (s. Vorlage 39) und werden dort (S. 7) wie folgt begründet:

„Die Formulierung in Absatz 3 reicht in der bisherigen Fassung nicht aus, um das beabsichtigte Ziel der Regelung, die Übernahme der Mindereinnahmen bei den Investitionskosten, die sonst üblicherweise im Rahmen der gesonderten Berechnung nach § 82 Abs. 3 SGB XI von den Pflegebedürftigen getragen werden, für alle teilstationären Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege zu erreichen. Bislang werden von der Regelung des Satzes 1 nur die teilstationären Pflegeeinrichtungen und die Einrichtungen der Kurzzeitpflege erfasst, denen bis zum 16. März 2020 eine Zustimmung nach § 16 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 zur gesonderten Berechnung erteilt wurde. Durch die Änderungen in Satz 1 wird geregelt, dass auch eine Beantragung ausreichend, wenn die Erteilung später tatsächlich erfolgt. Die Änderung ist notwendig, damit auch die Einrichtungen von der Regelung erfasst werden, die zwar vor dem 16. März 2020 den Antrag gestellt haben, denen bis dahin aber noch keine Bewilligung erteilt wurde.

[...]

Mit den weiteren Änderungen in Satz 1 wird klargestellt, dass die Förderung nach Absatz 3 nur bei einer gleichzeitigen Förderung in Anwendung der Absätze 1 oder 2 erfolgt und auch die der in diesen Absätzen vereinbarte oder festgelegte Auslastungsquote anzuwenden ist. Ferner wird klargestellt, dass der Zustimmungsbescheid auch im Abrechnungszeitraum noch gelten muss.“

Die im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags vom Ausschuss zur Ergänzung empfohlene Verweisung „nach § 10“ dient der Verdeutlichung und Präzisierung des Anknüpfungspunktes der vorliegenden Regelung und damit des Tatbestands.

Die vom Ausschuss darüber hinaus empfohlene Einfügung des Wortes „bereits“ dient der Verdeutlichung des maßgeblichen Kriteriums für die vorliegend normierte zusätzliche Förderung im Hinblick

auf Bestandseinrichtungen. Ziel der Regelung soll es sein, dass der Betrag, für den eine Zustimmung nach § 16 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 zur gesonderten Berechnung gegenüber den Pflegebedürftigen erteilt worden ist, bei all denjenigen Einrichtungen in die Förderung miteinbezogen wird, die bereits vor dem 16. März 2020 die Zustimmung zur gesonderten Berechnung beantragt hatten. Diejenigen Bestandseinrichtungen hingegen, die bis dahin die Zustimmung zur gesonderten Berechnung nicht beantragt hatten, sollen keine Förderung nach Absatz 3 erhalten, weil insoweit davon auszugehen ist, dass die Förderung auch ohne diese bereits auskömmlich ist.

Im Übrigen empfiehlt der Ausschuss weitere Änderungen im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags, die der Vereinheitlichung der Begrifflichkeit sowie der Verdeutlichung und Klarstellung des gewollten Regelungsinhalts dienen. Insbesondere soll die Anordnung der grundlegenden Rechtsfolge einer zusätzlichen Förderung auch desjenigen Teils der Investitionsaufwendungen, der regulär den Pflegebedürftigen gesondert berechnet wird, und die Frage, wie sich dieser zusätzliche Förderanspruch bemisst, aus Gründen der besseren Verständlichkeit nacheinander in zwei Halbsätzen geregelt werden.

Die Einfügung des neuen Satzes 1/1 geht auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (vgl. Vorlage 39, dort § 7 a Abs. 3 Satz 2) zurück und wird dort (S. 7) wie folgt begründet:

„Mit dem neuen Satz 2 wird die Förderung auch auf die Einrichtungen ausgeweitet, deren Betriebsaufnahme erst nach dem 16. März 2020 erfolgt ist. Diese Einrichtungen hatten faktisch nicht die Möglichkeit, einen Antrag vor dem 16. März zu stellen. Sofern die teilstationären Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege zusammen mit dem Antrag auf Förderung nach § 10 auch einen Antrag auf Zustimmung zur gesonderten Berechnung stellen, und dieser Antrag auch bewilligt werden kann, so soll die Rechtsfolge des Satzes 1 für diese Einrichtungen entsprechend gelten.“

Soweit der Ausschuss hier Änderungen empfiehlt, die über die Übernahme der Regelung des Änderungsvorschlags hinausgehen - vgl. etwa die geänderte Satzstellung im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags oder aber die Einfügung des Wortes „erst“ - dienen diese insbesondere der Klarstellung des Regelungsgehalts und der Funktion der Regelung als einer Sonderregelung zu Satz 1 für diejenigen Fälle, in denen eine Pflegeeinrichtung ihren Betrieb erst nach dem 16. März 2020 aufgenommen hat und daher die Voraussetzung des Satzes 1 „Beantragung der Zustimmung nach § 16 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 vor dem 16. März 2020“ naturgemäß nicht erfüllen kann. Im Übrigen handelt es sich um Änderungen zur Vereinheitlichung der Begrifflichkeit und zur Präzisierung.

Die zu Satz 2 empfohlenen Änderungen dienen lediglich der Präzisierung.

Das Fachministerium hat im Übrigen auf die Nachfrage des GBD, inwieweit eine anderweitige Refinanzierung der gesondert berechenbaren Aufwendungen möglich sei bzw. welche Sachverhalte hier gemeint seien, ausgeführt, dass mit dieser Regelung eine Doppelfinanzierung ausgeschlossen werden solle, etwa wenn der Pflegebedürftige gegenüber der Einrichtung eine vertragliche Verpflichtung eingegangen sein sollte, einen gewissen Betrag auch bei Nichtinanspruchnahme der Pflegeleistungen weiterzuzahlen. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Zu Absatz 4:

Auch die zu Absatz 4 empfohlenen Änderungen beruhen im Grundsatz auf dem Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (vgl. Vorlage 39) und werden dort (S. 7) wie folgt begründet:

„Absatz 4 soll entsprechend Absatz 1 für ambulante Pflegeeinrichtungen angepasst werden. Absatz 4 unterscheidet sich dahingehend von Absatz 1, dass die Leistungen der häuslichen Pflege Grundlage für die Förderung sind, da keine Auslastungsquote bestimmt werden kann. Abweichend von Absatz 1 Satz 3 wird zudem keine Pauschale als Berechnungsgrundlage festgesetzt, sondern es sind die tatsächlichen Leistungen der häuslichen Pflege der ambulanten Pflegeeinrichtung zunächst vorläufig zu berücksichtigen, bis ein sachgerechter Vergleichszeitraum vereinbart werden kann. Nach erfolgter Vereinbarung eines Vergleichszeitraumes, erfolgt die Korrektur und ggf. eine Nachberechnung der zuvor vorläufig bewilligten Förderung des betreffenden Zeitraumes.“

Soweit der Ausschuss in Abweichung von der Fassung des Änderungsvorschlags der Regierungsfractionen zu Satz 1 und auch für die nachfolgenden Regelungen empfiehlt, den Begriff der „Leistungen der häuslichen Pflege“ um die Formulierung „in Anspruch genommen“ zu ergänzen, wird wiederum der Wortlaut des § 7 Abs. 2 aufgegriffen, von dessen Vorgaben vorliegend abgewichen werden können soll, und damit der Zusammenhang zu dieser Vorschrift verdeutlicht. Vgl. auch schon die Erläuterungen zum parallelen Formulierungsvorschlag für die Pflegeplätze in Absatz 1 Satz 1.

Darüber hinaus soll auf die „durchschnittlichen Leistungen“ abgestellt werden, da anders keine Vergleichbarkeit dargestellt werden kann (vgl. den Umstand, dass der Abrechnungszeitraum gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 PflegeEFördVO regelmäßig ein Quartal umfasst, während der Vergleichszeitraum vorliegend die Zeit vom 1. Januar bis 16. März 2020 erfasst und nach Satz 2 ggf. nur einen Monat beträgt).

Im Übrigen vgl. zu den einzelnen Änderungsempfehlungen, soweit sie parallel auch bereits zu Satz 1 des Absatzes 1 erfolgt sind, auch die dortigen Erläuterungen.

Zu den Änderungsempfehlungen zu Satz 2 vgl. die vorgehenden Erläuterungen und die Erläuterungen zu den Änderungsempfehlungen zu der Parallelvorschrift in Absatz 1 Satz 2.

Soweit der Ausschuss zu dem neu angefügten Satz 3 im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags der Regierungsfractionen Änderungen empfiehlt, die über die bereits zu Satz 1 und Absatz 1 Satz 3 empfohlenen und dort erläuterten Änderungen hinausgehen, soll damit klargestellt werden, dass zunächst eine vorläufige Bemessung der Förderung erfolgt und hierfür erst einmal die tatsächlich erbrachten und in Anspruch genommenen Leistungen zugrunde zu legen (und nicht „vorläufig zu erbringen“) sind.

Der vom Ausschuss empfohlene neue Satz 4 hingegen ist im Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen nicht enthalten. Mit ihm werden jedoch die Ausführungen in der Begründung zum Änderungsvorschlag (Vorlage 39, S. 7) aufgegriffen, wonach eine „Korrektur und ggf. eine Nachberechnung der zuvor vorläufig bewilligten Förderung des betreffenden Zeitraumes“ erfolgen soll, wenn ein Vergleichszeitraum vereinbart wurde. Dies ist im Regelungstext bislang nicht abgebildet. Mit dem neuen Satz 4 wird die insoweit fehlende Regelung ergänzt und entsprechend angeordnet, dass die endgültige Höhe der Förderung für die nach Satz 3 zunächst nur vorläufig abgerechneten Zeiträume nach Vereinbarung eines sachgerechten Vergleichszeitraums (rückwirkend) in entsprechender Anwendung des Satzes 2 festzulegen ist.

Der neue Satz 5 geht wieder auf den Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und CDU zurück (s. Vorlage 39, dort § 7 a Abs. 4 Satz 4) und erfährt lediglich eine Anpassung an die vorgehenden Änderungsvorschläge und eine rechtsförmliche Überarbeitung.

Zu Absatz 5:

Absatz 5 des Gesetzentwurfs soll (hier) gestrichen werden.

Die Sätze 1, 2 und 4 der Entwurfsfassung finden sich - mit Änderungen - nun in dem neuen § 7 c wieder, der auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39) zurückgeht (vgl. auch die dortigen Erläuterungen).

Satz 3 der Entwurfsfassung hingegen kann ersatzlos entfallen. Dass auch die Förderung in Anwendung der Absätze 1, 2 und 4 „im Rahmen des Antrags- und Abrechnungsverfahrens für die Förderung nach den §§ 9 und 10“ erfolgt, ergibt sich bereits daraus, dass die genannten Absätze lediglich für die dort definierten Fälle die „Bemessungsgrundlage“ für die Förderung nach den §§ 9 und 10 austauschen (statt tatsächlich in Anspruch genommener Pflegeplätze und Leistungen nach den jeweiligen Regelungen ermittelte fiktive Zahl).

Letzteres gilt zwar nicht gleichermaßen für Absatz 3, da dieser einen neuen Förderanspruch normiert, der regulär nicht besteht. Dieser neue Förderanspruch betrifft den Anteil der Investitionsaufwendungen, der üblicherweise durch die Förderung nicht abgedeckt und deswegen den Pflegebedürftigen von der Einrichtung gesondert in Rechnung gestellt wird (vgl. § 82 Abs. 3 SGB XI sowie § 16 und § 10). Auch dieser Anteil an Investitionsaufwendungen soll nach Absatz 3 nun in Zeiten pandemiebedingter Leistungsausfälle in entsprechender Anwendung des § 10 in die Förderung

miteinbezogen werden. In der Folge dürfte sich aber bereits aus der Konstruktion und Formulierung der Regelung des Absatzes 3 ergeben, dass auch insoweit die Förderung „im Rahmen des Antrags- und Abrechnungsverfahrens für die Förderung nach den §§ 9 und 10“ erfolgt. Die vorliegende Regelung ist daher nach Auffassung des Ausschusses nicht erforderlich und kann gestrichen werden.

Zu § 7 b - neu -:

Der Ausschuss empfiehlt die Aufnahme eines neuen - in der Fassung des Gesetzentwurfs noch nicht enthaltenen - § 7 b zur Förderung von vollstationären Pflegeeinrichtungen wegen der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Die zur Aufnahme empfohlene Regelung des § 7 b geht zurück auf den Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU (vgl. Vorlage 39, dort unter Nummer 3). In dem Änderungsvorschlag (s. S. 7 f.) heißt es hinsichtlich des Regelungsziels zur Begründung:

„Mit § 7 b wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, um aufgrund der COVID-19-Pandemie entstandene und noch entstehende Mindereinnahmen bei der Investitionskostenförderung auch für vollstationäre Pflegeeinrichtungen auszugleichen. Diese sind ebenfalls von der Erstattung nach § 150 SGB XI ausgeschlossen. Vollstationäre Pflegeeinrichtungen leisten insbesondere in der COVID-19-Pandemie einen wichtigen Beitrag bei der Eindämmung des Virus SARS-COV-2. Auch wenn mit der Investitionskostenförderung nach dem NPflegeG die häusliche Pflege vorrangig gestärkt werden soll, wird in der Pandemie deutlich, dass insbesondere auch eine ausreichende vollstationäre Pflegestruktur benötigt wird. Hinzu kommt, dass außerhalb von Pandemiezeiten die vollstationären Pflegeeinrichtungen zukünftig wieder eine stärkere Rolle bei Kurzzeitpflege spielen sollen. Daher ist es notwendig, dass die flächendeckende pflegerische stationäre Versorgungsstruktur erhalten bleibt. COVID-19-bedingte Mindereinnahmen bei den Investitionskosten sollen nicht zu Schließungen von vollstationären Pflegeeinrichtungen führen.“

Der GBD hat in den Gesetzesberatungen darauf hingewiesen, dass mit § 7 b ein vollständig neuartiges Regelungskonzept zur Förderung - nach dem NPflegeG bislang nicht geförderter - vollstationärer Einrichtungen implementiert werde. Insbesondere der die grundlegende Fördermöglichkeit dieser Einrichtungen schaffende Absatz 1 - der dabei jedoch mit seinem grundsätzlichen Verweis auf die §§ 75 ff. SGB XII die Berechnungsgrundlage für die Förderung abweichend von den §§ 9 und 10 festlege - sei sehr komplex und in der Fassung des Änderungsvorschlags nur schwer verständlich und ggf. auch nicht vollständig abgebildet. Dem GBD sei es daher in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich gewesen, zu beurteilen, ob das Regelungskonzept in der Praxis aufgehe. Aus demselben Grund sei es auch nicht möglich gewesen, sinnvolle Formulierungsvorschläge hierzu zu erarbeiten. Lediglich zu Absatz 2 der Vorschrift, der als Parallelregelung zu § 7 a Abs. 1 und 2 die Bemessung der konkreten Höhe der Förderung festlege, werde eine Übertragung der dort vorgenommenen begrifflichen Klarstellungen, der sprachlichen Überarbeitungen und Präzisierungen und der rechtsförmlichen Korrekturen angeraten. Der Ausschuss nahm dies zur Kenntnis.

Zu Absatz 1:

Die Regelungen des Absatzes 1 gehen auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (vgl. Vorlage 39). Zur Begründung heißt es dort (S. 8):

„In Satz 1 wird ein Rechtsanspruch für Träger von vollstationären Pflegeeinrichtung geschaffen, dass COVID-19-bedingte Mindereinnahmen bei den Investitionsaufwendungen im Sinne von § 82 Abs. 4 durch das Land gefördert werden.“

Für die Förderung nach § 7 b Abs. 1 wird eine abweichende Verfahrensregelungen bzgl. der Fördervoraussetzungen nach den §§ 9 und 10 festgelegt, um ein schnelles und unkompliziertes Förderverfahren zu ermöglichen. Anders als bei der Förderung in Anwendung des § 7 a handelt es sich hier um eine neue Förderung, die nicht auf bereits langjährig bestehende Verfahrensstrukturen zurückgreifen kann. Eine entsprechende Anwendung des Förderverfahrens für die Förderung nach §§ 9 und 10 ist für die Förderung nach § 7b Abs. 1 daher kurzfristig

nicht umsetzbar und wäre für eine zeitlich befristete Förderung auch mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand, sowohl auf Seiten der Pflegeeinrichtungen, also auch auf Seiten der Kommunen, verbunden. Hierbei ist insbesondere das Verfahren zur Ermittlung der angemessenen Mietaufwendungen der vollstationären Pflegeeinrichtung zu benennen, welches eines Sachwertgutachtens bedarf.

Anders als in §§ 9 und 10 wird nicht auf die in § 8 genannten Aufwendungen Bezug genommen, sondern stattdessen werden als Grundlage die mit dem zuständigen Träger der Sozialhilfe vereinbarten betriebsnotwendigen Investitionskosten nach den §§ 75 ff SGB XII herangezogen. Hierdurch wird die Komplexität der Förderung deutlich verringert, da hier auf bereits in den Kommunen vorliegende und geprüfte Daten Bezug genommen wird. Die Förderung kann dadurch ohne langwieriges Berechnungs- und Nachweisverfahren kurzfristig umgesetzt werden.

Mit Satz 2 wird für die vollstationären Pflegeeinrichtungen, die keine Vereinbarung über die Investitionskosten nach den §§ 75ff SGB XII mit dem zuständigen Träger der Sozialhilfe abgeschlossen haben eine Sonderregelung geschaffen. Hierbei sind die notwendigen Investitionsaufwendungen der vollstationären Pflegeeinrichtung zu übernehmen, die seitens der Einrichtung gegenüber den Bewohnern erhoben werden. Die Berechnung des Betrages ist der nach § 12 Abs. 1 für die Förderung zuständigen Stelle darzulegen, die diese Angaben nur hinsichtlich ihrer Plausibilität hin zu überprüfen hat. Eine gesetzliche Verpflichtung zum Abschluss einer Vereinbarung nach den §§ 75 ff. SGB XII mit dem zuständigen Träger der Sozialhilfe existiert nicht. Sofern Abschluss einer Vereinbarung über die Investitionskosten mit dem zuständigen Träger der Sozialhilfe als Fördervoraussetzung normiert würde, wird damit ein Verfahren in Gang gesetzt, das unter Umständen nicht ohne langwierige Berechnungs- und Nachweisverfahren durchzuführen wäre.

Mit Satz 3 wird klargestellt, dass die Förderung subsidiär zu anderweitigen Refinanzierungsmöglichkeiten ist, wie beispielsweise Kostenreduktionen oder anderweitige Einnahmequellen. Der antragstellende Träger der Pflegeeinrichtung hat zu versichern, dass die Möglichkeiten geprüft und ausgeschöpft wurden.“

Insoweit der Ausschuss zu den Sätzen 1 und 2 empfiehlt, die in der Fassung des Änderungsvorschlags jeweils vorgesehene Verweisung auf die §§ 75 ff. SGB XII durch die Verweisung „nach § 76 a Abs. 3 in Verbindung mit § 76 Abs. 3 Nr. 3 SGB XII“ zu ersetzen, erfolgt dies, weil die im Änderungsvorschlag enthaltene Pauschalverweisung aus rechtsförmlichen Gründen nicht zulässig ist. Mit der empfohlenen Präzisierung folgt der Ausschuss einem Konkretisierungsvorschlag des Fachministeriums.

Zu Absatz 2:

Auch die Regelungen des Absatzes 2 gehen auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39) zurück und werden dort (s. S. 8) wie folgt begründet:

„Absatz 2 entspricht inhaltlich dem § 7 a Abs. 1 und ist auf vollstationäre Pflegeeinrichtungen angepasst.“

Dementsprechend empfiehlt der Ausschuss, die zu den dortigen Regelungen empfohlenen begrifflichen und sprachlichen Änderungen und Präzisierungen auch hier zu übernehmen.

Zu Absatz 3:

Die Regelungen des Absatzes 3 entstammen ebenfalls dem Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (vgl. Vorlage 39). In dem Änderungsvorschlag (S. 8 f.) heißt es insoweit zur Begründung:

„In Satz 1 wird festgelegt, dass die Förderung monatlich erfolgt, um zeitnah die Liquidität von vollstationären Pflegeeinrichtungen, die von COVID-19-betroffen sind, zu sichern.

Satz 2 regelt die Antragsfrist, die einen Monat ab Bewilligung der Kostenerstattung nach § 150 Abs. 2 SGB XI durch die Pflegekasse beträgt. Ab diesem Zeitpunkt sollten der vollstationären Pflegeeinrichtung alle für die Förderung erforderlichen Unterlagen vorliegen, so dass für eine Beantragung der Förderung bei der zuständigen Kommune ausreichend Zeit bleibt.

Bei den erforderlichen Nachweisen handelt es sich vor allem um die Unterlagen, die für eine Beurteilung der allgemeinen und speziellen Fördervoraussetzungen sowie für die Berechnung der Höhe der Förderung erforderlich sind, insbesondere auch ein Nachweis über die Auslastung im Abrechnungszeitraum.

Satz 3 legt fest, dass die Monatsfrist des Satzes 2 nicht für die erstmalige Beantragung der Förderung für den Abrechnungszeitraum 16. März bis 31. Juli gilt. Grund hierfür ist, dass Artikel 2 rückwirkend zum 16. März 2020 in Kraft treten soll und nur so eine Förderung ab dem 16. März 2020 auch möglich ist. Andernfalls wären die zurückliegenden Zeiträume über die Ausschlussfrist nach Satz 2 von der Förderung ausgeschlossen.

Mit Satz 4 wird die Förderbehörde verpflichtet eine Auszahlung der Förderung innerhalb von 30 Tagen, nach Vorliegen der für die Förderung erforderlichen Unterlagen, vorzunehmen.“

Zu Satz 2 empfiehlt der Ausschuss darüber hinaus, die in der Fassung des Änderungsvorschlags enthaltene Formulierung „Kostenerstattung nach § 150 Abs. 2 SGB XI“ an die zu § 7 c empfohlene Formulierung anzugleichen und entsprechend als „Erstattung von Mindereinnahmen gemäß § 150 Abs. 2 SGB XI“ zu präzisieren.

Zu § 7 c - neu -:

Die vom Ausschuss empfohlene Aufnahme eines neuen § 7 c geht auf den Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39, dort unter Nummer 3) zurück und wird dort (s. S. 9) wie folgt begründet:

„Die Regelung des § 7 c erfolgte bislang in § 7 a Abs. 5. Im Gegensatz zu der bisherigen Regelung in § 7 a Abs. 5 wurden der Satz 1 dahingehend geändert, dass als Fördervoraussetzung nicht mehr eine Anzeige nach § 150 Abs. 1 SGB XI erforderlich ist, sondern nunmehr eine Bewilligung der Kostenerstattung von Mindereinnahmen nach § 150 Abs. 2 SGB XI.

Die Anzeige nach § 150 Abs. 1 SGB XI dient dazu, im Einzelfall prüfen zu können, ob die pflegerische Versorgung der Pflegebedürftigen dieser Einrichtung noch sichergestellt ist oder ob zu ihrem Schutz eingegriffen werden muss. Diese Zielsetzung ist eine andere als der Erstattungsanspruch nach § 150 Abs. 2 SGB XI, über den Mehraufwendungen und Mindereinnahmen von Pflegeeinrichtungen während der COVID-19-Pandemie ausgeglichen werden sollen. Die Förderungen nach § 7 a ergänzt diese Regelung hinsichtlich der Investitionskosten für ambulanten und teilstationäre Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege; die Förderung nach § 7 b hinsichtlich vollstationärer Pflegeeinrichtungen. Die von den Pflegeeinrichtungen vorzulegende Bewilligung über Mindereinnahmen dient als Nachweis dafür, dass COVID-19-bedingte Mindereinnahmen bei der Investitionskostenförderung vorliegen. Die Bewilligung muss auch bei quartalsweiser Abrechnung der Förderung für jeden Monat vorgelegt werden. Monate, in denen keine Erstattung nach § 150 Abs. 2 SGB XI erfolgt ist, können bei der Förderung nach den §§ 7 a und 7 b nicht berücksichtigt werden.

Die Änderung in Satz 2 dient der Klarstellung, dass nur die von einer landesweiten Untersagung betroffenen Einrichtungsarten keine Bewilligung vorlegen müssen.“

Soweit der Ausschuss zu Satz 1 Änderungen im Vergleich zu der Fassung des Änderungsvorschlags empfiehlt, handelt es sich um Präzisierungen der Begrifflichkeit und um Änderungen zur Verdeutlichung des gewollten Regelungsinhalts.

Das Fachministerium hat im Hinblick auf den Erstattungsanspruch gemäß § 150 Abs. 2 SGB XI auf Nachfrage bestätigt, dass der Nachweis einer Erstattung allein von Mehraufwendungen, die ebenfalls gemäß § 150 Abs. 2 SGB XI erfolgt, vorliegend nicht genüge. Eine solche impliziere nämlich aufgrund der fehlenden Geltendmachung von Mindereinnahmen, dass gerade keine Minderung des - grundsätzlich mit der Leistungserbringung gekoppelten (vgl. § 7 Abs. 2 und die gesonderte Berechnung gegenüber den Pflegebedürftigen) - finanziellen Ausgleichs von Investitionsaufwendungen vorliege. Der Ausschuss hat sich dem angeschlossen.

Das Fachministerium hat außerdem erklärt, dass aufgrund der Verknüpfung der Förderung nach den §§ 7 a und 7 b mit dem Nachweis einer Erstattung nach der im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ergangenen und in ihrer Geltung zunächst bis zum 30. September 2020 befristeten, aber per Verordnung verlängerbaren Sondervorschrift des § 150 SGB XI (s. § 150 Abs. 6, § 152 SGB XI) auch eine ausdrückliche Befristung der vorliegenden Regelungen entbehrlich und ein zeitlicher Gleichklang mit den betreffenden bundesrechtlichen Regelungen gewährleistet sei. Hierzu hat der GBD darauf hingewiesen, dass sich die beabsichtigte zeitliche Befristung der vorliegend geregelten besonderen Förderung entsprechend der Befristung der bundesrechtlichen Regelungen allenfalls mittelbar ergebe, insoweit für den Zeitraum, für den die besondere Förderung nach den §§ 7 a und 7 b beantragt werde, aufgrund des Ablaufs der Geltung von § 150 Abs. 2 SGB XI keine solche Bewilligung mehr nachgewiesen werden könnte. Diese Befristung der vorliegenden Regelungen sei aber für den Rechtsanwender bzw. insbesondere auch die Anspruchsberechtigten nicht klar erkennbar; eine klare Regelung zur Geltungsdauer sei aus Sicht des GBD vorzugswürdig. Der Ausschuss hat dies zur Kenntnis genommen.

Auch die zu Satz 2 vom Ausschuss empfohlenen Änderungen im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags der Regierungsfractionen dienen lediglich der Präzisierung der Begrifflichkeit und der Klarstellung des beabsichtigten Regelungsinhalts.

Zu Satz 3 hat das Fachministerium auf die Nachfrage des GBD, was vorliegend mit „Art [...] der Förderungen“, über die die nach § 12 Abs. 1 für die Förderung zuständigen Stellen dem Sozialministerium berichten sollen, gemeint sei, erklärt, es sei eine Aufschlüsselung der Förderung nach den einzelnen Absätzen und Sätzen beabsichtigt. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Zu Nummer 3 - neu - (§ 12):

Die empfohlene Änderung dient der Klarstellung der Zuständigkeiten im Hinblick auf die neuen Förderansprüche nach § 7 a Abs. 3 und § 7 b Abs. 1. Im Hinblick auf die neuartige Förderung nach § 7 b ist die Änderung auch im Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39, dort unter Nummer 4) enthalten und als „Folgeänderung aufgrund des neuen § 7 b“ begründet (s. S. 9). Soweit der Ausschuss im Weiteren über die Ergänzung des § 7 a Abs. 3 hinaus Änderungen im Vergleich zur Fassung des Änderungsvorschlags empfiehlt, erfolgt dies aus Gründen der Rechtsförmlichkeit.

Zu Nummer 4 - neu - (§ 12 a):

Die empfohlene Änderung ist hinsichtlich der Einfügung des § 7 b Abs. 1 in die Verweisung bereits im Änderungsvorschlag der Regierungsfractionen (s. Vorlage 39, dort unter Nummer 5) vorgesehen und wird dort (s. S. 9) als „Folgeänderung aufgrund des neuen § 7 b“ begründet. Mit den vom Ausschuss empfohlenen zusätzlichen Änderungen soll zum einen klargestellt werden, dass die Datenerhebung nach § 12 a auch für eine Prüfung hinsichtlich des neuen Förderanspruchs nach § 7 a Abs. 3 erfolgen darf; im Übrigen handelt es sich um Änderungen rechtsförmlicher Natur.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über unterstützende Wohnformen):

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der Fraktion der AfD mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 3 mit der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderung zu empfehlen.

Der federführende Ausschuss hat sich dieser Empfehlung des mitberatenden Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung mit dem gleichen Abstimmungsergebnis angeschlossen.

Die empfohlene Änderung ist nur rechtsförmlicher bzw. sprachlicher Art.

Im Übrigen hat der GBD darauf hingewiesen, dass die in Artikel 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Regelung weder an das Bestehen der gegenwärtigen COVID-19-Pandemie gekoppelt noch zeitlich befristet sein solle; dies sei aber rechtlich unbedenklich. § 42 Abs. 4 SGB XI sei bereits im Jahr 2012 in das SGB XI eingefügt worden. Einrichtungen, die stationäre Leistungen zur medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation erbringen, seien wegen der in § 42 Abs. 4 SGB XI geregelten Möglichkeit, dort auch Kurzzeitpflege durchzuführen, wohl bereits seit diesem Zeitpunkt „Heime“ im Sinne des § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über unterstützende Wohnformen. Die Frage, welche Konsequenzen sich aus der damit verbundenen Unterstellung unter das Heimrecht für die betroffenen Einrichtungen ergeben, habe sich nach Auskunft des Fachministeriums aber bisher in der Praxis nicht gestellt. Die neue Regelung in § 149 Satz 1 SGB XI, nach der die Durchführung von Kurzzeitpflege in solchen Einrichtungen befristet erleichtert wird, habe die Frage nun aber aufgeworfen. Nach Prüfung sei man seitens des Fachministeriums zu dem Ergebnis gelangt, dass es nicht verhältnismäßig sei, die betreffenden Einrichtungen dem Heimrecht zu unterstellen. Dieser Einschätzung (zu der man möglicherweise auch schon früher hätte kommen können) schließt sich der Ausschuss an. Seitens der die Regierung tragenden Fraktionen wurde im federführenden Ausschuss erklärt, die vorliegende Regelung solle zwar unbefristet gelten. Dies sei hier jedoch ausnahmsweise hinnehmbar, weil anlässlich der COVID-19-Pandemie nur eine Regelung nachgeholt werden solle, die man sonst auch früher hätte treffen können.

Zu Artikel 4 (Änderung des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der AfD in Abwesenheit des Ausschussmitglieds der Fraktion der FDP empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 4 in der Fassung des Änderungsvorschlages der Fraktionen der SPD und der CDU in Vorlage 41 zu empfehlen.

Der federführende Ausschuss hat sich dieser Empfehlung grundsätzlich angeschlossen, er empfiehlt davon abweichend aber, in Artikel 4 Nr. 2 den neuen Absatz 8 des § 4 wie in dem Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU in Vorlage 53 vorgesehen zu fassen. Sowohl dieser Änderungsvorschlag als auch die diesen berücksichtigende Empfehlung zu Artikel 4 insgesamt fanden im federführenden Ausschuss die Zustimmung der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU; alle anderen Ausschussmitglieder enthielten sich jeweils der Stimme.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass auch die in Artikel 4 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Regelungen nicht an das Bestehen der gegenwärtigen COVID-19-Pandemie gekoppelt oder zeitlich befristet sein sollten. Dies wird von der Niedersächsischen Krankenhausgesellschaft aus fachlichen Gründen kritisiert (Vorlage 7, S. 1 der Stellungnahme). Dieser Umstand ist aus Sicht des GBD aber auch hier rechtlich unbedenklich. Geregelt werden sollen zum einen eine klarstellende Berichtigung des Anwendungsbereichs des Gesetzes (Nummer 1) mit einer redaktionellen Folgeänderung (Nummer 3) sowie zum anderen eine Ergänzung des § 4, die nach Auskunft des Fachministeriums ohnehin für die nächste Änderung des Gesetzes vorgesehen gewesen sei, die aber anlässlich der COVID-19-Pandemie vorgezogen werden solle (Nummer 2).

Zu Nummer 1 (§ 1 Abs. 2):

Diese Empfehlungen haben nur rechtsförmliche Gründe.

Zu Nummer 2 (§ 4 Abs. 7 und 8 - neu -):

Zum einleitenden Änderungsbefehl wird eine redaktionelle Anpassung an die in den Änderungsvorschlägen der Fraktionen der SPD und der CDU (Vorlagen 41 und 53) vorgesehene Anfügung eines zusätzlichen Absatzes 8 empfohlen.

Zu Absatz 7:**Zu Satz 1:**

Inhaltlich geht es in der Regelung um den Bescheid nach § 8 Abs. 1 Satz 3 des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG), mit dem die Aufnahme (nicht: die Nichtaufnahme) eines Krankenhauses in den Krankenhausplan festgestellt wird. Diesen Regelungsgegenstand könnte man veranschaulichen, indem man nach der Angabe „§ 8 Abs. 1 Satz 3 KHG“ ein Komma und die Worte „mit dem die Aufnahme in den Krankenhausplan festgestellt wird,“ einfügt. Das Fachministerium hält diesen Zusatz aber für nicht erforderlich, auch nicht zum besseren Verständnis, und spricht sich daher an dieser Stelle für die Beibehaltung des Entwurfstextes aus. Rechtlich wäre die vorstehende Einfügung in der Tat nicht erforderlich. Der Ausschuss schließt sich daher der Auffassung des Fachministeriums an.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die ausdrückliche Zulassung von Nebenbestimmungen nach dem Entwurfstext nicht nur für den Fall gilt, dass ein gebundener Anspruch auf Aufnahme in den Krankenhausplan besteht (sog. Zulassungsanspruch auf der ersten Stufe; vgl. Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht [Nds. OVG], Urteil vom 18.06.2019 - 13 LC 41/17 - bei juris Rn. 32), sondern auch für den Fall, dass die Aufnahme erst nach Durchführung einer Auswahl im Wege des Ermessens nach § 8 Abs. 2 Satz 2 KHG erfolgt (sog. Auswahlentscheidungsanspruch auf der zweiten Stufe; vgl. Nds. OVG, ebenda). Dies könnte man klarstellen, indem man nach dem Wort „kann“ ein Komma und die Worte „auch wenn die Entscheidung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 2 KHG nach Ermessen zu treffen ist,“ einfügt. Eine solche Klarstellung könnte aus Sicht des GBD zweckmäßig

sein, weil das Erfordernis, Nebenbestimmungen, die nicht nur sicherstellen sollen, dass die Voraussetzungen des betreffenden Verwaltungsaktes erfüllt werden, ausdrücklich durch Rechtsvorschrift zuzulassen, nach § 36 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) - hier wie im Folgenden jeweils i. V. m. § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Verwaltungsverfahrensgesetzes - nur bei Verwaltungsakten besteht, auf die ein Anspruch besteht. Dies wäre im vorliegenden Zusammenhang eigentlich nur der Fall, wenn ein Krankenhaus schon „auf der ersten“ Stufe einen Anspruch auf Aufnahme in den Krankenhausplan hätte, ohne dass es noch einer Auswahl zwischen mehreren Krankenhäusern nach § 8 Abs. 2 KHG bedürfte (nur zu diesem Fall ist auch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Saarlandes, Urteile vom 10.03.2015 - 2 K 422/14 - und vom 31.01.2017 - 2 K 1134/15 - jeweils bei juris, ergangen, nach der die Aufnahme von Nebenbestimmungen ohne ausdrückliche gesetzliche Zulassung unzulässig ist). Demgegenüber können Verwaltungsakte, die - wie die Auswahlentscheidung „auf der zweiten Stufe“ nach § 8 Abs. 2 Satz 2 KHG - nach Ermessen ergehen, gemäß § 36 Abs. 2 VwVfG ohnehin mit Nebenbestimmungen versehen werden. Das Fachministerium hat erklärt, die Regelung solle in jedem Fall für beide Fälle gelten, weil im Schrifttum nach wie vor umstritten sei, ob und in welchen Fällen der Bescheid auch ohne gesetzliche Zulassung mit Nebenbestimmungen versehen werden dürfe. Den vorgenannten Zusatz hält das Fachministerium aber für nicht erforderlich. Er könne zwar zur Klarstellung beitragen, führe aber zu einer komplizierteren und längeren Formulierung, ohne etwas an der Rechtslage zu ändern. Auch dagegen ist rechtlich nichts einzuwenden. Der Ausschuss schließt sich insoweit ebenfalls der Auffassung des Fachministeriums an.

Die Empfehlung, das Wort „nur“ einzufügen, soll dazu dienen, die Regelung an die letzte Fassung der entsprechenden Regelung im Bundesrecht anzugleichen. Denn § 8 Abs. 1 Satz 3 KHG in der bis 1984 geltenden Fassung nach Artikel 1 Nr. 9 Buchst. a Doppelbuchst. bb des Gesetzes vom 22.12.1981 (BGBl. I S. 1568) lautete: „Die Feststellung ... kann mit Nebenbestimmungen nur verbunden werden, soweit dies zur Erreichung der Ziele der Krankenhausbedarfsplanung des Landes erforderlich ist.“ (Zur Begründung siehe BT-Drs. 9/976, S. 31; zur ursprünglichen Fassung der Regelung siehe das Gesetz vom 29.06.1972, BGBl. I S. 1009.)

Die Empfehlung, vor den Worten „Qualitätssicherung“ und „Sicherstellung“ jeweils das Wort „der“ durch das Wort „zur“ zu ersetzen, hat sprachliche Gründe. Beide Fallgruppen sollen nach Erklärung des Fachministeriums eigenständig sein und sich nicht, wie es bei der Entwurfsformulierung der Fall wäre, sprachlich auf das Wort „Ziele“ beziehen.

Die empfohlene Streichung des Wortes „dauerhaften“ vor dem Wort „Sicherstellung“ greift eine Forderung der Niedersächsischen Krankenhausgesellschaft (Vorlage 7, S. 2 und 3 der Stellungnahme) auf. Mit der Streichung dieses Wortes ist indes nach Einschätzung des Fachministeriums, der sich der Ausschuss anschließt, keine wesentliche Änderung des Regelungsinhalts verbunden. Jedenfalls soll dies nicht bedeuten, dass die Sicherstellung nur vorübergehend zu erfolgen hat.

Im Übrigen ist festzustellen, dass die Entwurfsregelung sowohl über den vorstehend zitierten Wortlaut der letzten bundesgesetzlichen Regelung (s. o.) als auch über den Wortlaut des § 7 Abs. 2 des Landeskrankenhausgesetzes Baden-Württemberg (LKHG BW), auf den in der Entwurfsbegründung Bezug genommen wird, hinausgeht. Denn beide Regelungen stellen ausschließlich auf die „Ziele der Krankenhausplanung“ ab (§ 7 Abs. 2 LKHG BW: „... soweit dies zur Erreichung der Ziele des Krankenhausplans, insbesondere [der] Anforderungen an eine ortsnahe Notfallversorgung, geboten ist“). Demgegenüber sollen nach dem Entwurf Nebenbestimmungen auch aufgenommen werden dürfen, „soweit dies ... [zur] Qualitätssicherung oder [zur] dauerhaften Sicherstellung einer für die Versorgung der Bevölkerung notwendigen Vorhaltung von besonderen Leistungen erforderlich ist“. Dies entspricht nach Mitteilung des Fachministeriums § 5 Abs. 5 des Entwurfs für ein Bremisches Krankenhausgesetz, das sich in Bremen gegenwärtig in der Verbandsbeteiligung befindet. Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Erweiterung über die bloßen „Ziele des Krankenhausplans“ hinaus sei in Niedersachsen fachlich aber schon deshalb dringend erforderlich, weil hier bis heute lediglich eine Krankenhaus*rahmen*planung erfolge. An einer konsistenten *Ziel*planung fehle es, auch wenn § 4 Abs. 2 Satz 1 vorsehe, dass im Krankenhausplan die Grundsätze und Ziele sowie die voraussichtliche Entwicklung der Krankenhausversorgung darzustellen sind (Nds. OVG, a. a. O.). Dieser Mangel lasse sich auch nicht kurzfristig beheben. Zwar sei es ein politisches Ziel der Landesregierung, die Krankenhausplanung weiterzuentwickeln und dabei auch die Ergebnisse der Beratungen der Enquetekommission „Sicherstellung der ambulanten und stationären medizini-

schen Versorgung in Niedersachsen - für eine qualitativ hochwertige und wohnortnahe medizinische Versorgung“ umzusetzen. Aufgrund der gegenwärtigen Krisensituation und der damit verbundenen Verlängerung der Enquetekommission bis in das Jahr 2021 hinein, könne die Weiterentwicklung der Krankenhausplanung aber nicht kurzfristig umgesetzt werden. Gleichwohl sei es auch heute schon erforderlich, Krankenhausträgern verbindlich etwa vorzugeben, freie und belegte Behandlungskapazitäten über definierte Wege zu melden (z. B. durch eine Teilnahme an IVENA) oder aber auch eine Einschränkung des stationären Angebots mitzuteilen (z. B. Einstellung der Geburtshilfe).

Diese Argumentation des Fachministeriums ist aus Sicht des Ausschusses zwar einerseits fachlich nachvollziehbar. Andererseits darf die Aufnahme von Nebenbestimmungen in den Bescheid über die Feststellung der Aufnahme eines Krankenhauses in den Krankenhausplan jedoch rechtlich nicht dazu führen, dass dem Krankenhaus Verpflichtungen auferlegt werden, die keinen Bezug zur Krankenhausplanung haben. Eine solche Koppelung würde ggf. zum einen auf sachfremden Erwägungen beruhen und den Rahmen verlassen, den das KHG den Ländern zur Regelung des „Näheren“ in Bezug auf die Krankenhausplanung und die Förderung nach dem KHG einräumt (§ 6 Abs. 4 und § 11 Satz 1 KHG). Zum anderen würde sich die Frage nach der Gesetzgebungskompetenz des Landes stellen, wenn einem Krankenhaus auf dem „Umweg“ über Nebenbestimmungen zu dem Feststellungsbescheid nach § 8 Abs. 1 Satz 3 KHG Verpflichtungen auferlegt würden, die möglicherweise bereits - und möglicherweise abschließend - im Fünften Buch des Sozialgesetzbuchs geregelt sind (vgl. dazu auch Vorlage 3 sowie Vorlage 7, S. 2 der Stellungnahme). Daher soll klargestellt werden, dass Nebenbestimmungen nur in diesem Rahmen zulässig sind, wie es indes in den beiden vom Fachministerium aufgezeigten Beispielfällen (Meldung von Kapazitäten auf bestimmtem Weg, Mitteilung über eine Einstellung von Behandlungsangeboten) gegeben wäre. Die Empfehlung, vor den Worten „zur Qualitätssicherung“ die Worte „oder im Rahmen der Verwirklichung der in § 1 KHG genannten Ziele“ einzufügen, soll einer solchen Klarstellung dienen, indem die beiden nachfolgend aufgeführten Fallgruppen an diesen Rahmen gebunden werden. Die empfohlene Untergliederung mit einer Aufzählung soll den Bezugspunkt der neu vorgeschlagenen Worte verdeutlichen. Die Formulierung „Verwirklichung der in § 1 KHG genannten Ziele“ ist § 6 Abs. 1 KHG, der den Zweck der Krankenhausplanung regelt, entlehnt; dadurch soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die Nebenbestimmungen stets, wenn schon nicht den Zielen eines konkreten Krankenhausplans, so aber doch dem Zweck der Krankenhausplanung dienen müssen.

Die Niedersächsische Krankenhausgesellschaft spricht sich hingegen dafür aus, die nach der empfohlenen Fassung in Nummer 1 und in Nummer 2 Buchst. a aufgeführten Fallgruppen gänzlich zu streichen. Insbesondere die zuletzt genannte Fallgruppe („Qualitätssicherung“) sei angesichts der Zielsetzung des Gesetzentwurfs nicht erforderlich und hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz des Landes zweifelhaft. Das Fachministerium spricht sich gegen eine solche Streichung aus. Beide Fallgruppen könnten durchaus einen Bezug zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie haben. Auch sei die Gesetzgebungskompetenz des Landes gewahrt. Der Bundesgesetzgeber habe mit den Regelungen in § 8 Abs. 1 a bis 1 c KHG sogar ausdrücklich geregelt, dass Qualitätsanforderungen im Krankenhausplan zu berücksichtigen seien. Außerdem würde die Streichung der beiden Fallgruppen den Handlungsspielraum des Landes übermäßig einengen. Der Ausschuss hält die von der Niedersächsischen Krankenhausgesellschaft vorgebrachte Kritik in rechtlicher Hinsicht nicht für durchgreifend, zumal die in der empfohlenen Fassung der Regelung in Nummer 1 aufgeführte Fallgruppe der alten Rechtslage entspricht und einen eindeutigen Bezug zur Krankenhausplanung aufweist. Zur Frage der Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich der beiden in Nummer 2 der empfohlenen Fassung der Regelung aufgeführten Fallgruppen siehe allerdings auch die Ausführungen im vorstehenden Absatz und die diesbezügliche Empfehlung.

Zu Satz 2:

Das Fachministerium hält die Beschränkung auf Auflagen (anstelle von Nebenbestimmungen im Allgemeinen) für sachgerecht, weil nur die nachträgliche Aufnahme von Auflagen fachlich erforderlich sei, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Gegen die nachträgliche Aufnahme einer Befristung oder einer Bedingung bestünden dort auch rechtliche Bedenken. Der Ausschuss folgt dieser Einschätzung.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass die Ausführungen in der Entwurfsbegründung, die nachträgliche Beifügung von Auflagen könne ein „milderer Mittel“ gegenüber der Herausnahme eines

Krankenhaus aus dem Krankenhausplan sein, zumindest missverständlich sein dürften. Denn nach Erklärung des Fachministeriums soll eine Auflage auch dann beigefügt werden können, wenn diese nicht dazu dient, die Voraussetzungen für die Aufnahme in den Krankenhausplan zu sichern; mit anderen Worten: Die Nichterfüllung einer Auflage soll nicht notwendigerweise dazu führen, dass das Krankenhaus aus dem Krankenhausplan herausgenommen wird. Eine zwingende Verknüpfung zwischen der Aufnahme in den Krankenhausplan und der Erfüllung von Auflagen soll also, ungeachtet der notwendigen Zielsetzung auch einer nachträglichen Auflage (siehe dazu die Erläuterungen zu Satz 1), nicht bestehen müssen.

Zu Satz 3:

Es erscheint sachgerecht, den unmittelbar Beteiligten nicht nur eine Kopie des Ausgangsbescheides einschließlich der diesem beigefügten Nebenbestimmungen, sondern ggf. auch eine Kopie des Bescheides, mit welchem dem Ausgangsbescheid nachträglich Auflagen beigefügt werden, zukommen zu lassen. Dies soll durch die empfohlenen Änderungen klarstellend zum Ausdruck gebracht werden. Im Übrigen empfiehlt der Ausschuss nur eine geringfügige sprachliche Angleichung entsprechend der zu Satz 4 empfohlenen Formulierung (Klammerzusatz).

Zu Satz 4 (neu):

Diese Regelung beruht auf dem o. g. Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU in Vorlage 41. Diese enthält - über die Begründung des Gesetzentwurfs hinaus - dazu folgende Begründung:

„Um die Mitwirkungsrechte der unmittelbar Beteiligten auch im Falle einer nachträglichen Aufnahme von Auflagen sicherzustellen, ist mit diesen zuvor das Benehmen herzustellen. Bei der Aufnahme oder Herausnahme eines Krankenhauses aus dem Krankenhausplan sind mit den unmittelbar Beteiligten nach § 7 Abs. 1 Satz 2 KHG und § 3 Abs. 3 NKHG einvernehmliche Regelungen anzustreben.“

Der Ausschuss hält diesen Änderungsvorschlag für unbedenklich und empfiehlt, ihm mit nur einer geringfügigen sprachlichen Angleichung - Einfügung des Klammerzusatzes „(§ 3 Abs. 1 Satz 1)“ (vgl. § 3 Abs. 2 und 3 des Gesetzes) - zu folgen.

Zu Absatz 8 (neu):

Hierzu hatten die Fraktionen der SPD und der CDU zunächst in Vorlage 41 einen anderen Regelungsvorschlag unterbreitet. Danach sollte die Regelung wie folgt lauten:

„(8) Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen im Sinne des § 107 Abs. 2 SGB V haben keinen Anspruch auf Förderung während einer epidemischen Lage nach § 3a Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst oder einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes, wenn diese ausschließlich zur Bewältigung der epidemischen Lage befristet in den Krankenhausplan aufgenommen wurden.“

In dem Änderungsvorschlag in Vorlage 41 heißt es zur Begründung dieses Vorschlages:

„Für den Fall, dass Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen im Falle einer epidemischen Lage von nationaler oder landesweiter Tragweite im Einvernehmen mit den unmittelbar an der Krankenhausversorgung Beteiligten befristet in den Krankenhausplan aufgenommen werden, um die Behandlungskapazitäten zur Bewältigung der Krisensituation zu erhöhen, soll daraus kein Anspruch auf Investitionsförderung entstehen. Durch die Aufnahme in den Krankenhausplan erhalten die Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen aber den Status eines zugelassenen Krankenhauses nach § 108 Nr. 2 SGB V (Plankrankenhaus), womit die Abrechnung der erbrachten Krankenhausleistungen mit den Krankenkassen ermöglicht wird.“

Der GBD hatte dazu erklärt, aus seiner Sicht sei die Regelung verfassungsrechtlich unzulässig, und vorgeschlagen, sie zu streichen.

Die Regelung setze voraus, dass Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen im Sinne des § 107 Abs. 2 SGB V tatsächlich (freiwillig) Krankenhausbehandlungen im Sinne des § 39 SGB V leisteten, und diese Einrichtungen deshalb (befristet) in den Krankenhausplan des Landes aufgenommen

würden. Damit werde die Absicht verfolgt, den Einrichtungen die Rechtsstellung eines Plankrankenhauses nach § 108 Nr. 2 SGB V zu verschaffen, was ihnen die Möglichkeit eröffnen solle, die von ihnen erbrachten Leistungen im Rahmen des SGB V mit den Krankenkassen abzurechnen.

Dagegen, dass die betreffenden Einrichtungen tatsächlich freiwillig Krankenhausbehandlungen im Sinne des § 39 SGB V leisten, bestünden keine Bedenken. Rechtlich unzulässig wäre es nach Auffassung des GBD indes, sie deshalb in den Krankenhausplan des Landes aufzunehmen; auch könne das Ziel, sie dadurch zu Plankrankenhäusern im Sinne des § 108 Nr. 2 SGB V zu fingieren und ihnen damit einen Kostenerstattungsanspruch im Rahmen des SGB V zu verschaffen, nicht erreicht werden.

Denn der Krankenhausplan sei ein Instrument zur wirtschaftlichen Sicherung von Krankenhäusern; die Aufnahme eines Krankenhauses in den Krankenhausplan löse einen Anspruch auf Förderung nach dem KHG und dem Niedersächsischen Krankenhausgesetz (NKHG) aus (§§ 1, 6 und 8 Abs. 1 Satz 1 KHG, Artikel 74 Abs. 1 Nr. 19 a GG). Einrichtungen nach § 107 Abs. 2 SGB V würden aber nach § 5 Abs. 1 Nr. 7 KHG gerade nicht in diesem Rahmen gefördert und sollten nach Artikel 4 Nr. 1 dieses Gesetzentwurfs (s. o.) ausdrücklich auch gerade keine „Krankenhäuser“ im Sinne des NKHG sein, also vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgeschlossen sein. Daher sei davon auszugehen, dass die betreffenden Einrichtungen von vornherein schon nicht in den Krankenhausplan aufgenommen werden dürften (zumal es angesichts des Zwecks des Krankenhausplans auch widersinnig sei, die Einrichtungen einerseits in den Krankenhausplan aufzunehmen, ihnen aber andererseits einen Förderungsanspruch vorzuenthalten, wie es die von den Fraktionen vorgeschlagene Regelung vorsehe).

Im Übrigen unterscheide das SGB V ausdrücklich zwischen „Krankenhäusern“ (§ 107 Abs. 1 SGB V) und „Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen“ (§ 107 Abs. 2 SGB V). Unter den Anwendungsbereich des § 108 SGB V, wonach die Krankenkassen Krankenhausbehandlungen nur in bestimmten zugelassenen Krankenhäusern erbringen lassen dürfen, fielen aber nur „Krankenhäuser“ in diesem Sinne und gerade nicht „Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen“. Eine Einrichtung, die kein „Krankenhaus“ im Sinne des § 107 Abs. 1 SGB V sei, werde auch nicht allein deshalb, weil sie (rechtswidrig; s. o.) in einen Krankenhausplan aufgenommen worden sei, zu einem zugelassenen Krankenhaus im Sinne des § 108 SGB V.

Die einzige Möglichkeit, wie Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen in das Abrechnungssystem des SGB V gelangen könnten, habe der Bund in § 22 KHG geregelt. Danach würden solche Einrichtungen, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllten und Krankenhausbehandlungen im Sinne des § 39 SGB V leisteten, als zugelassene Krankenhäuser im Sinne des § 108 SGB V gelten, dies jedoch nur, wenn die betreffenden Patientinnen und Patienten bis zum 30.09.2020 aufgenommen worden seien. Diese Regelung gelte gegenwärtig auch für Einrichtungen in Niedersachsen, sodass zur Zeit für ihn, den GBD, ohnehin kein Bedürfnis für die von den Fraktionen vorgeschlagene Regelung erkennbar sei.

Im Übrigen sei eine landesgesetzliche Regelung, die den betreffenden Einrichtungen über § 22 KHG hinaus oder davon abweichend einen Kostenerstattungsanspruch im Rahmen des SGB V verschaffen solle, verfassungswidrig, weil es sich dabei um eine Regelung auf dem Gebiet der Sozialversicherung (hier: der gesetzlichen Krankenversicherung) handele und der Bund insoweit durch das SGB V und § 22 KHG abschließend von seiner Gesetzgebungskompetenz durch Gesetz Gebrauch gemacht habe, sodass die Gesetzgebungskompetenz der Länder gesperrt sei (Artikel 72 Abs. 1 i. V. m. Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 GG).

Das Fachministerium hat im mitberatenden Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung erklärt, es teile die rechtliche Einschätzung des GBD. Auch aus seiner Sicht sei es zwar fachlich unverzichtbar, im Pandemiefall notfalls auch auf Reha-Kliniken zurückgreifen zu können. Jedoch sei die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Kliniken dafür mit den gesetzlichen Krankenkassen abrechnen könnten, in der Tat abschließend im SGB V und in § 22 KHG geregelt. Die Landesregierung verfolge das Ziel, eine Verlängerung des Anwendungsbereichs des § 22 KHG auf Bundesebene zu erreichen. Der Landesgesetzgeber verfüge aber - jedenfalls solange der § 22 KHG in Kraft sei - nicht über die Möglichkeit, eine entsprechende Abrechnungsmöglichkeit im Rahmen des SGB V zu schaffen. Seitens der Fraktionen der SPD und der CDU wurde in diesem Ausschuss erklärt, sie hielten es für fachlich zwingend, im Pandemiefall auch Reha-Kliniken zu

Krankenhausbehandlungen heranziehen zu können. Die Kliniken würden die erforderlichen Leistungen aber nur erbringen, wenn sie diese auch abrechnen könnten. Deshalb sei es erforderlich, ihnen diese Möglichkeit auch über das Ende der Anwendbarkeit des § 22 KHG hinaus zu verschaffen. Dazu sei die von ihnen vorgeschlagene Regelung aus ihrer Sicht ein taugliches Instrument. Die damit verbundene Möglichkeit müsse allerdings auch nicht zwingend genutzt werden; sie solle aber vorgehalten werden. Die rechtlichen Risiken, die vom GBD vorgetragen worden seien und die das Fachministerium teile, sollten hingenommen werden. Das Ausschussmitglied der Fraktion der AfD bezweifelte, ob es wirklich erforderlich sei, im Pandemiefall auf Reha-Kliniken zurückzugreifen. Jedenfalls aber sollten Regelungen über die Abrechnung der von ihnen erbrachten Leistungen dem Bundesgesetzgeber vorbehalten bleiben.

Diese Kritik haben die Fraktionen der SPD und der CDU aufgegriffen und deswegen im federführenden Ausschuss in Vorlage 53 einen abweichenden Formulierungsvorschlag zu § 4 Abs. 8 eingebracht, der sich in der Beschlussempfehlung des Ausschusses wiederfindet. Zur Begründung wurde seitens der Fraktionen im Ausschuss mündlich vorgetragen, durch die nunmehr vorgeschlagene Regelung sollten nur solche Einrichtungen erfasst werden, die dem Begriff des „Krankenhauses“ unterfielen. Solche Einrichtungen könnten auch in den Krankenhausplan aufgenommen werden und seien dann auch als Plankrankenhäuser im Sinne des § 108 Nr. 2 SGB V anzusehen. Ob die Landesregierung eine Einrichtung als „Krankenhaus“ qualifiziere und sie in den Krankenhausplan aufnehme, bleibe der Entscheidung der Landesregierung überlassen. Abzuwarten sei auch, ob die gesetzlichen Krankenkassen derartige Einrichtungen als „Krankenhäuser“ im Sinne des SGB V akzeptierten. Beides müsse sich in der Praxis zeigen und solle hier nicht vorgegeben werden. Durch die vorgeschlagene Regelung sollten ausschließlich die krankenhaushausfinanzierungsrechtlichen Folgen einer etwaigen Aufnahme einer Einrichtung in den Krankenhausplan geregelt werden, nämlich dahingehend, dass die Einrichtung ggf. zwar grundsätzlich einen Anspruch auf Förderung haben solle, dass sich dieser aber nicht auch auf Investitionskosten erstrecken solle.

Zu Artikel 4/1 (Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe):

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der AfD-Fraktion empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 4/1 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung zu empfehlen.

Dieser Empfehlung hat sich der federführende Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD angeschlossen.

Die Empfehlung zu Artikel 4/1 geht auf den folgenden Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU zurück:

„In § 14 Satz 1 des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Fassung vom 8. Dezember 2000 (Nds. GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. März 2019 (Nds. GVBl. S. 70), werden nach der Angabe „Richtlinie 2005/36/EG“ die Worte „sowie die Erstellung eines Registers aller Personen, die zur Erbringung der ärztlichen Heilkunde befugt sind und freiwillig zu Leistungen zur Bewältigung einer pandemischen und epidemischen Lage im Sinne des Infektionsschutzgesetzes bereit sind“ eingefügt.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde wie folgt begründet:

„Mit der vorgeschlagenen Regelung soll das Land in einer pandemischen oder epidemischen Lage kurzfristig freiwillige ärztliche Unterstützung von der Ärztekammer Niedersachsen anfordern können. Die bisherigen Regelungen des § 5 des Kammergesetzes für die Heilberufe beziehen sich auf den Katastrophenschutz und sind für epidemische und pandemische Lagen nicht einschlägig. Wie in der Anhörung der Ärztekammer Niedersachsen zum Gesetzentwurf zur Änderung niedersächsischer Rechtsvorschriften aus Anlass der Covid-19-Pandemie in der 84. Sitzung des AfSGuG deutlich wurde, wird ein Freiwilligenregister für sinnvoll und möglich gehalten. Mit der Einfügung in den § 14 des Kammergesetzes für die Heilberufe wird diese Aufgabe dem übertragenen Wirkungskreis zugeordnet und unterliegt den fachaufsichtsrechtlichen Weisungen des Landes.“

Der GBD hat zu dem Änderungsvorschlag rechtliche Bedenken geäußert und insoweit auf vier rechtliche Problemkreise hingewiesen:

- Dem GBD sei nicht klar, um welche (bestehende?) staatliche Aufgabe es hier gehe, die übertragen werden solle. Im Übrigen sei unklar, ob die im Änderungsvorschlag genannte „Bewältigung einer pandemischen und epidemischen Lage im Sinne des Infektionsschutzgesetzes“ nur auf eine epidemischen Lage nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG oder § 3 a Abs. 1 NGöGD-Entwurf bezogen sei oder ob das Freiwilligenregister auch zur Bewältigung anderer, zukünftiger Epidemielagen dienen solle.
- Im Zusammenhang mit der Erhebung der in das Freiwilligenregister aufzunehmenden personenbezogenen Daten müsse geklärt werden, woher die Kammer diese Daten beziehe und ob insoweit ausschließlich eine Datenerhebung mit datenschutzrechtlicher Einwilligung vorgesehen sei. Dies sei unsicher, weil sich das Merkmal der Freiwilligkeit nach dem Wortlaut des Änderungsvorschlages nur auf die Erbringung der Leistungen beziehe. Zudem müsse geklärt werden, welchen konkreten Zwecken das Freiwilligenregister (über dessen bloße Führung hinaus) diene, denn eine Datenerhebung sei nach Art. 5 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) auch im Falle der Einwilligung nur für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke zulässig. Zudem setze eine Einwilligung nach Art. 7 DS-GVO voraus, dass die betroffene Person wisse, in welche Verarbeitung der Daten sie einwillige. Daher müsse geklärt werden, in welcher Weise die im Freiwilligenregister enthaltenen Daten weiter verarbeitet werden sollen.
- Insbesondere müssten, wenn eine Übermittlung der in dem Freiwilligenregister enthaltenen personenbezogenen Daten beabsichtigt sei, die damit verfolgten Zwecke konkret festgelegt werden, d. h. es müsse bestimmt werden, wem die Daten zu welchen Zwecken übermittelt werden dürften und wer sie wozu nutzen dürfe.

- In diesem Zusammenhang stelle sich insbesondere die Frage, welche weiteren Maßnahmen auf einer Datenübermittlung folgten. Im Änderungsvorschlag sei nicht geregelt, unter welchen Bedingungen die (freiwilligen) ärztlichen bzw. pflegerischen Leistungen erbracht werden sollen. Das komplizierte Dreiecksverhältnis zwischen den Freiwilligen, ihren Arbeitgebern und der staatlichen Behörde (Einsatzpflicht, Freistellung, Entschädigung?) bleibe damit ungeregelt. Dies sei allerdings unproblematisch, wenn es bei dem Änderungsvorschlag nur um die Datenverarbeitung gehe. In diesem Fall müsse anschließend in dem genannten Dreiecksverhältnis alles Weitere einvernehmlich geregelt werden.

Im mitberatenden Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung wurde daraufhin von einem Ausschussmitglied der SPD-Fraktion mitgeteilt, dass der Änderungsvorschlag weder den Regelungsansatz aus Bayern verfolge, die Kammer zu verpflichten, die ohnehin bei ihr gespeicherten Daten an die staatlichen Gesundheitsbehörden zu übermitteln (so Art. 5 Abs. 2 BayIfSG, aber auch § 5 HKG g. F. im Rahmen des Katastrophenschutzes), noch den Regelungsansatz aus Nordrhein-Westfalen, der neben dem eigentlichen Register eine Verordnungsermächtigung zur Regelung der komplexen Folgeprobleme in dem Dreiecksverhältnis zwischen den Freiwilligen, deren Arbeitgebern und den Gesundheitsbehörden vorsieht (§ 15 Abs. 2 IfSBG-NRW). Beabsichtigt sei lediglich, die Kammern zu dem zu verpflichten, was sie teilweise schon täten, nämlich ein Register der freiwillig zur Beteiligung an der Bekämpfung einer epidemischen Lage bereiten Personen zu erstellen und bei Bedarf an die darin eingetragenen Personen heranzutreten und diese an die unteren Gesundheitsbehörden zu vermitteln. Vor diesem Hintergrund hat das fachlich zuständige MS einen neuen Formulierungsvorschlag zu Artikel 4/1 unterbreitet, den der mitberatende Ausschuss in seine Empfehlung aufgenommen hat. Diesen Formulierungsvorschlag hat das MS wie folgt begründet:

„Mit der vorgeschlagenen Regelung soll es im Falle der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) oder einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite nach § 3 a Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) kurzfristig ermöglicht werden, freiwillige ärztliche Unterstützung über die Ärztekammer Niedersachsen zu vermitteln. Die bisherigen Regelungen des § 5 des Kammergesetzes für die Heilberufe beziehen sich auf den Katastrophenschutz und sind für epidemische und pandemische Lagen nicht einschlägig. Wie in der Anhörung der Ärztekammer Niedersachsen zum Gesetzentwurf zur Änderung niedersächsischer Rechtsvorschriften aus Anlass der Covid-19-Pandemie in der 84. Sitzung des AfSGuG deutlich wurde, wird ein Freiwilligenregister für sinnvoll und möglich gehalten.

Mit der Regelung im neuen Absatz 2 werden die durch die Kammer bereits rechtmäßig erhobenen Daten nur mit vorheriger Einwilligung genutzt, um im Falle der Feststellung der epidemischen oder pandemischen Lage die Betroffenen auf Anforderung aufzufordern, sich bei den zuständigen Gesundheitsbehörden zu melden und an der Bewältigung der epidemischen oder pandemischen Notlage mitzuwirken. Die personenbezogenen Daten werden nicht an die Gesundheitsbehörden weitergeleitet. Sofern sich die Ärztinnen und Ärzte nicht aktiv mit den Gesundheitsbehörden in Verbindung setzen, entsteht ihnen daraus kein Nachteil.“

Der GBD hat dazu mitgeteilt, dass mit diesem Formulierungsvorschlag die von ihm vorgetragene rechtlichen Problemkreise gelöst seien. Insbesondere werde durch Satz 3 geklärt, welchem Zweck die Aufnahme in das Freiwilligenregister diene. Satz 1 stelle klar, woher die Kammer die erforderlichen Daten beziehe. Satz 2 stelle sicher, dass die Eintragung ausschließlich mit Einwilligung i. S. d. DS-GVO zulässig sei. Und Satz 3 stelle klar, dass weitere Folgemaßnahmen nicht gesetzlich geregelt seien, sondern einvernehmlichen Lösungen zwischen den Freiwilligen, ihren Arbeitgebern und den staatlichen Behörden überlassen blieben.

Der mitberatende Ausschuss war sich bei seiner Empfehlung bewusst, dass die empfohlene Fassung abweichend von dem ursprünglichen Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU nur die Aufnahme von Kammermitgliedern in das Freiwilligenregister vorsieht. Diese Beschränkung führt dazu, dass es keiner ergänzenden Kostenregelung bedarf, weil insoweit die nach Art. 57 Abs. 4 Satz 5 NV notwendige Deckung der Kosten durch die Erhebung von Mitgliedsbeiträgen gesichert ist. Dies wäre bei der Erfassung von Nicht-Mitgliedern nicht möglich.

Zu Artikel 4/2 (Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege):

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der AfD-Fraktion empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 4/2 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung zu empfehlen.

Dieser Empfehlung hat sich der federführende Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD angeschlossen.

Die Empfehlung zu Artikel 4/2 geht auf den folgenden Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU zurück:

„In § 11 Satz 1 des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege vom 14. Dezember 2016 (Nds. GVBl. S. 261), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 2019 (Nds. GVBl. S. 418), werden ein Semikolon und die Worte „dies betrifft auch die Erstellung eines Registers aller Personen, die über eine abgeschlossene Ausbildung in der Pflege verfügen und die freiwillig zur Erbringung von Dienst-, Sach- und Werkleistungen zur Bewältigung einer pandemischen oder epidemischen Lage im Sinne des Infektionsschutzgesetzes bereit sind“ angefügt.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde wie folgt begründet:

„Pflegerkräfte haben eine hohe intrinsische Motivation bei der Wahl ihres Berufes. Sie zeigen deshalb auch und gerade in Krisensituationen eine hohe Bereitschaft, sich für das Gemeinwohl und die Gesundheit ihrer Mitmenschen einzusetzen. Um diese Ressource im Fall einer pandemischen oder epidemischen Lage im Sinne des Infektionsschutzgesetzes zur Sicherstellung der pflegerischen Versorgung nutzen zu können, soll bei der Pflegekammer Niedersachsen ein Freiwilligenregister für Personen, die über eine abgeschlossene Ausbildung in der Pflege verfügen, geschaffen werden.“

Am 23.03.2020 hat die Pflegekammer in Abstimmung mit der Landesregierung eine zentrale Meldestelle für Pflegefachpersonen und Hilfskräfte, die zum freiwilligen Einsatz zur Bewältigung der Corona-Krise bereit sind, eingerichtet. In ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung niedersächsischer Rechtsvorschriften aus Anlass der COVID-19 Pandemie (Vorlage 17 zu Drs. 18/6482) hat die Pflegekammer Niedersachsen die Auffassung vertreten, dass diese Aufgabe auch weiterhin bei der Pflegekammer Niedersachsen liegen sollte.

Da nicht nur Kammermitglieder, sondern gerade auch Pflegefachkräfte, die aus dem Beruf ausgeschieden sind, und Pflegehilfskräfte als Freiwillige registriert werden sollen, handelt es sich nicht um eine Selbstverwaltungsaufgabe der Pflegekammer Niedersachsen. Sie ist deshalb der Pflegekammer als staatliche Aufgabe nach § 11 auf dem Verordnungswege zu übertragen. Das Nähere zur Ausgestaltung und Finanzierung des Registers ist in der Verordnung zu regeln. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe unterliegt die Pflegekammer den fachaufsichtsrechtlichen Weisungen des Landes.“

Der GBD hat dazu identische rechtliche Bedenken vorgetragen wie zu Artikel 4/1 (HKG). Diese Bedenken haben sich ebenfalls durch einen neuen Formulierungsvorschlag des MS erledigt, den der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung in seine Empfehlung aufgenommen hat (vgl. dazu im Einzelnen die Erläuterungen zu Artikel 4/1). Seinen Formulierungsvorschlag hat das MS wie folgt begründet:

„Mit der vorgeschlagenen Regelung soll es im Falle der Feststellung einer landesweiten epidemischen Lage kurzfristig ermöglicht werden, freiwillige pflegerische Unterstützung über die Pflegekammer Niedersachsen zu vermitteln. Die bisherigen Regelungen des § 36 PflegeKG beziehen sich auf den Katastrophenschutz und sind für epidemische und pandemische Lagen nicht einschlägig. Wie in der Anhörung der Pflegekammer Niedersachsen zum Gesetzentwurf zur Änderung niedersächsischer Rechtsvorschriften aus Anlass der Covid-19-Pandemie in der 84. Sitzung des AfSGuG deutlich wurde, wird ein Freiwilligenregister für sinnvoll und möglich gehalten.“

Mit der Regelung im neuen Absatz 3 werden die durch die Pflegekammer bereits rechtmäßig erhobenen Daten nur bei aktiver Einwilligung genutzt, um im Falle der Feststellung der epidemischen Lage die Betroffenen aufzufordern, sich bei den zuständigen Gesundheitsbehörden zu melden und an der Bewältigung der epidemischen oder pandemischen Notlage mitzuwirken. Die personenbezogenen Daten werden nicht an die Gesundheitsbehörden weitergeleitet. Sofern sich die Kammermitglieder nicht aktiv mit den Gesundheitsbehörden in Verbindung setzen, entsteht ihnen daraus kein Nachteil.“

Zu Artikel 5 (Änderung der Niedersächsischen Bauordnung):

Der mitberatende Ausschuss für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 5 mit den grundsätzlich aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen zu empfehlen. In dieser Empfehlung war allerdings in Nummer 2 vorgesehen, in § 61 Abs. 3 Satz 1/1 nach den Worten „festgestellt ist“ noch die Worte „oder [4.] ein vergleichbarer Notstand vorliegt, bei dem Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte in einem solchen Maße gefährdet oder beeinträchtigt sind, dass zu seiner Bekämpfung die sofortige Nutzung der betreffenden baulichen Anlage für die in Satz 1 Nr. 1 genannten Zwecke erforderlich ist“ einzufügen. Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der die Regierung tragenden Fraktionen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Oppositionsfraktionen, diese Worte nicht einzufügen. Seitens der Fraktionen der SPD und der CDU wurde dazu erklärt, insoweit entspreche die Regelung nicht dem von ihnen verfolgten Grundsatz, im Rahmen des vorliegenden Gesetzes nur befristete Sonderregelungen zu treffen, die durch die COVID-19-Pandemie bedingt seien. Vorsorgliche Regelungen für vergleichbare Notsituationen sollten nicht hier, sondern müssten ggf. in einem regulären Gesetzgebungsverfahren unter Federführung des jeweiligen Fachausschusses getroffen werden. Im Übrigen schließt sich der federführende Ausschuss den Empfehlungen des mitberatenden Ausschusses für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz mit dem gleichen Abstimmungsergebnis an.

Auch zu Artikel 5 hatte der GBD darauf hingewiesen, dass die hier vorgesehenen Regelungen weder an das (Fort-)Bestehen der gegenwärtigen COVID-19-Pandemie gekoppelt noch zeitlich befristet sein sollten. Die Niedersächsische Bauordnung solle vielmehr dauerhaft geändert werden.

Dabei stehe die in Nummer 1 des Gesetzentwurfs vorgesehene Erweiterung der Bauvorlageberechtigung der Innenarchitektinnen und -architekten in keinem für ihn, den GBD, erkennbaren Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände regt deshalb die Streichung dieser Regelung an (Vorlage 20, S. 3 unten). Der federführende Ausschuss sieht insoweit indes keinen Änderungsbedarf.

Die Nummern 2 und 3 des Entwurfs hätten zwar einen Bezug zur COVID-19-Pandemie, reichen jedoch darüber hinaus, weil sie nicht nur hierfür, sondern auch für sonstige „Notsituationen“ gelten sollten (siehe dazu bereits die einleitende Erläuterung sowie die Erläuterung zu Nummer 2 - § 61 Abs. 3 Satz 1/1 -). Auffällig sei aus Sicht des GBD ferner, dass die in Nummer 2 vorgesehene neue Regelung in § 61 Abs. 3 deutlich von § 246 b des Baugesetzbuchs (BauGB) abweichen solle. Jene Regelung erlaube bei „Anlagen für gesundheitliche Zwecke zur Versorgung von Personen“ im erforderlichen Umfang, u. U. auch befristet, Abweichungen von Vorschriften des oder aufgrund des BauGB - also des städtebaulichen Planungsrechts -, soweit die betreffende Anlage andernfalls nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden könnte, dies aber sachlich auf die Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und zeitlich auf die Zeit bis zum Ende des Jahres 2020 beschränkt. Demgegenüber solle § 61 Abs. 3 in der Fassung des Entwurfs auch für andere Anlagen, für jede Art von „Notsituation“ und - abgesehen von dem Erfordernis des (Fort-)Bestehens der „Notsituation“ - zeitlich unbefristet gelten. Das Fachministerium habe erklärt, dies sei durchaus so beabsichtigt. Insbesondere die neue Regelung in § 61 Abs. 3 sei in die Zukunft gerichtet und nicht nur zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie, sondern auch für andere Anwendungsfälle konzipiert.

Zu Nummer 1 (§ 53 Abs. 3 Satz 2 Nr. 5):

Nach dem bisherigen Wortlaut der Regelung sind Innenarchitektinnen und -architekten bauvorlageberechtigt „für die mit der Berufsaufgabe der Innenarchitektin und des Innenarchitekten verbundenen baulichen Änderungen von Gebäuden“. Nach § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Architektengesetzes gehört zu den Berufsaufgaben der Innenarchitektinnen und -architekten „die zweckmäßige, baukünstlerische, technische, wirtschaftliche, sichere, umweltgerechte und sozialverträgliche Planung und Gestaltung von Innenräumen, einschließlich deren Ausstattung, und die damit verbundenen baulichen Änderungen von Gebäuden“. Durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, deren unveränderte Übernahme der Ausschuss empfiehlt, sollen Innenarchitektinnen und

-architekten künftig für sämtliche Nutzungsänderungen von Gebäuden bauvorlageberechtigt werden, auch soweit sich die Nutzungsänderung nicht auf Innenräume bezieht.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (Vorlage 20, S. 4 oben) und die Architektenkammer Niedersachsen (Vorlage 19, S. 2) haben jeweils eine Änderung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen vorgeschlagen. Diesen soll nicht gefolgt werden. Vielmehr soll - entsprechend dem Votum des Fachministeriums - an der Regelung in der Fassung des Gesetzentwurfs festgehalten werden. Denn zum einen werden von der Regelung nur *Nutzungsänderungen* von Gebäuden als solche erfasst, nicht aber bauliche Änderungen von Gebäuden; die (bauliche) Änderung eines Gebäudes ist nach § 2 Abs. 13 ein eigenständiger Fall einer Baumaßnahme. Soweit eine Nutzungsänderung mit einer baulichen Änderung eines Gebäudes verbunden sein sollte, die nicht mit der Berufsaufgabe der Innenarchitektin und des Innenarchitekten verbunden ist, wären Innenarchitektinnen und -architekten auch nach der empfohlenen Regelung nicht bauvorlageberechtigt. Zum anderen ist die Entwurfsregelung auf Nutzungsänderungen von *Gebäuden* beschränkt. Nutzungsänderungen von Außenanlagen außerhalb von Gebäuden sind damit nicht erfasst. Zudem sind Nutzungsänderungen von Gebäuden nach Einschätzung des Fachministeriums in der Regel auf Innenräume begrenzt. Soweit ausnahmsweise im Einzelfall auch Außenräume oder -flächen von einer Nutzungsänderung betroffen sein können (z. B. bei einer Umnutzung eines Parkdecks, einer Dachterrasse oder einer Dachfläche), ist es angesichts der Berufsausbildung der Innenarchitektinnen und -architekten und der Begrenzung der Regelung auf reine Nutzungsänderungen (ohne bauliche Änderungen) von Gebäuden hinnehmbar, ihnen auch insoweit die Bauvorlageberechtigung zuzuerkennen. Dazu weist das Ministerium ferner darauf hin, dass nach § 65 Abs. 1 Satz 1 der Musterbauordnung eine Bauvorlageberechtigung nur für die (nicht verfahrensfreie) Errichtung und Änderung von Gebäuden, nicht aber für eine Nutzungsänderung gefordert werde. Hiervon weiche die Rechtslage in Niedersachsen ab, indem nach § 53 Abs. 3 Satz 1 eine Bauvorlageberechtigung für alle (nicht verfahrensfreien) Baumaßnahmen, einschließlich von Nutzungsänderungen, gefordert werde. Dies werde einerseits zwar grundsätzlich für sachgerecht gehalten, weil nicht jedermann unabhängig von seiner fachlichen Qualifikation Bauvorlagen für Nutzungsänderungen erstellen können solle. Andererseits zeige dies jedoch, dass die fachlichen Anforderungen an die Bauvorlageberechtigung für bloße Nutzungsänderungen auch nicht überspannt werden müssten. Dieser Einschätzung schließt sich der Ausschuss an.

Zu Nummer 2 (§ 61 Abs. 3):

Zu Satz 1:

Zum Einleitungsteil:

Die Empfehlung, das Wort „wenn“ durch die Worte „soweit und solange“ zu ersetzen, greift die Entwurfsbegründung auf (dort: „sofern und solange“) und soll die sachliche und zeitliche Begrenzung der Regelung etwas deutlicher zum Ausdruck bringen.

Zu Nummer 1:

Eine Nutzungsänderung zu jedem der aufgeführten Zwecke soll ausweislich der Entwurfsbegründung nur während einer Notsituation baugenehmigungsfrei sein. Den Entwurfstext könnte man aber hingehend dahingehend missverstehen, dass sich das Wort „Notsituation“ nur auf die medizinische Versorgung bezieht. Zur Klarstellung wird empfohlen, die Worte „in einer Notsituation“ durch Einfügung nach dem Wort „Nutzungsänderung“ sprachlich „vor die Klammer zu ziehen“.

Ferner hat das Fachministerium erklärt, die Regelung solle sich hinsichtlich der Unterbringung nicht nur auf Personal für die medizinische Versorgung, sondern auch auf Personal für alle anderen Zwecke erstrecken. Dementsprechend empfiehlt der Ausschuss, die Worte „die medizinische Versorgung“ durch die Worte „diese Zwecke“ zu ersetzen.

Im Übrigen handelt es sich nur um sprachliche Änderungsempfehlungen.

Zu Nummer 2:

Nach der Entwurfsregelung könnte jede beliebige Person mit der Leitung der Planung und der Ausführung der Arbeiten beauftragt werden. Nach der Entwurfsbegründung wird lediglich „davon ausgegangen“, dass nur hinreichend qualifizierte Personen beauftragt werden. Eine Befreiung vom Baugenehmigungserfordernis erscheint aber nur gerechtfertigt, wenn dies auch tatsächlich geschieht. Um dies zu gewährleisten, sollen Anforderungen an die fachliche Qualifikation der zu Beauftragenden als gesetzliche Tatbestandsvoraussetzung für die Beauftragung geregelt werden, nicht zuletzt, um eine Umgehung der im Übrigen bestehenden Anforderungen an die Qualifikation des Bauherrn zu verhindern (so dem Grunde nach auch die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände [Vorlage 20, S. 4] und die Architektenkammer Niedersachsen [Vorlage 19, S. 2 f.]). Dementsprechend wird empfohlen, in Anlehnung an § 82 Abs. 2 Nr. 1 bestimmte Qualifikationsanforderungen ausdrücklich im Gesetz zu regeln. Eine Bezugnahme auf § 53, wie von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und der Architektenkammer Niedersachsen (jeweils a. a. O.) vorgeschlagen, hält der Ausschuss - entsprechend dem Votum des Fachministeriums - für nicht zielführend, weil über den von § 53 erfassten Personenkreis hinaus möglicherweise auch andere fachkundige Personen in Betracht kommen könnten. Das Risiko, dass fachlich nicht qualifizierte Personen beauftragt werde, wird im Übrigen als eher gering eingeschätzt, weil die Beauftragung durch einen „öffentlichen Bauherrn“ erfolgen müsste, der ggf. dafür verantwortlich ist, auf eine hinreichende fachliche Qualifikation des Beauftragten zu achten.

Die Empfehlung, das Wort „diesen“ durch die Worte „einer dieser Stellen“ zu ersetzen, hat nur sprachliche Gründe.

Zu Satz 1/1:

Das Fachministerium hatte erklärt, mit einer „Notsituation“ im Sinne des Satzes 1 Nr. 1 solle nicht nur eine epidemische Lage nach § 5 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) oder § 3 a des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) in der Fassung nach Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs oder ein Katastrophenfall im Sinne des § 1 Abs. 2 des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes (NKatSG) gemeint sein. Vielmehr gehe es darüber hinaus auch um andere „Notsituationen“. Als Beispiele aus der Vergangenheit kämen das Zugunglück in Eschede, Hochwassersituationen und Brände erheblichen Ausmaßes („Moorbrände“) in Betracht. Des Weiteren solle es grundsätzlich nicht auf eine förmliche Feststellung des Vorliegens einer „Notsituation“ - wie etwa nach § 5 Abs. 1 IfSG, § 3 a Abs. 1 NGöGD in der Entwurfsfassung oder § 20 NKatSG -, sondern lediglich auf deren tatbestandliches Vorliegen ankommen. Ob eine „Notsituation“ vorliege, solle der jeweilige „Bauherr“ - eine der in Nummer 2 aufgeführten Stellen - im Einzelfall feststellen. Auch dies sei beabsichtigt: Es solle bewusst eine Formulierung gewählt werden, die auf eine Auslegung im Einzelfall angelegt sei. Konkrete Tatbestandsvoraussetzungen ließen sich dafür nicht abstrakt-generell benennen. Die damit einhergehende tatbestandliche Unbestimmtheit der Formulierung sei aber hinnehmbar, weil die Regelung nur zur Anwendung kommen solle, wenn eine Situation vorliege, die eine Nutzungsänderung zu den aufgeführten Zwecken erforderlich mache. Zudem komme nach Nummer 2 nur eine begrenzte Zahl von „Bauherren“ in Betracht. Daher werde die Regelung in der Praxis nur in wenigen Fällen zur Anwendung kommen, in denen dann aber sofort gehandelt werden müsse.

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die Regelung damit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot genügt. Das Bestimmtheitsgebot soll nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sicherstellen, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und dass die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können. Bestimmtheit und Klarheit der Norm sollen es ferner ermöglichen, dass die betroffenen Bürgerinnen und Bürger sich auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen können. Der Grad der verfassungsrechtlich gebotenen Bestimmtheit hängt dabei von den Besonderheiten des in Rede stehenden Sachbereichs und von den Umständen ab, die zu der gesetzlichen Regelung geführt haben. Dabei sind die Bedeutung des Regelungsgegenstandes und die Intensität der durch die Regelung oder aufgrund der Regelung erfolgenden Grundrechtseingriffe zu berücksichtigen (u. a. BVerfGE 150, 1, bei juris Rn. 196 m. w. N.). Im vorliegenden Fall ist einerseits der Grad der Bestimmtheit der Norm sehr gering. Diese Unbestimmtheit wird auch nicht, wie etwa in den Fällen des § 5 IfSG, des § 3 a NGöGD in der Entwurfsfassung, des § 20 NKatSG, des Artikels 44

Abs. 1 oder des Artikels 71 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung (NV), durch das Erfordernis einer förmlichen Feststellung der „Notsituation“ zumindest in gewissem Maße kompensiert. Andererseits sind die Folgen, die mit einer Bejahung einer „Notsituation“ verbunden sind, unter Umständen von erheblichem Gewicht: Zum einen wird durch den Wegfall eines Baugenehmigungsverfahrens betroffenen Nachbarn und anderen Dritten die Möglichkeit genommen, bereits in einem vorgelegten Verfahren ihre Rechte und Interessen zur Geltung zu bringen (vgl. § 68 Abs. 2). Dies ist dem Bauordnungsrecht zwar auch sonst schon nicht fremd (vgl. die §§ 60 bis 62 und 75 sowie auch § 74, wo an die Stelle der Baugenehmigung aber wenigstens noch eine bauaufsichtliche Zustimmung tritt). Über diese „nur“ formelle Komponente hinaus sollen hier jedoch zum anderen nach Satz 2 auch materiell weitreichende Abweichungen von den Anforderungen des öffentlichen Baurechts, die nach § 59 Abs. 3 Satz 1 grundsätzlich auch bei baugenehmigungsfreien Baumaßnahmen zu erfüllen sind, pauschal als zugelassen fingiert werden, und dies zudem anstelle einer Erteilung im Einzelfall unmittelbar kraft Gesetzes. Dadurch wird das öffentliche Baurecht - mit Ausnahme der Anforderungen, die die öffentliche Sicherheit betreffen (Satz 3) - praktisch in weitem Umfang ohne nähere Einzelfallprüfung gesetzlich suspendiert. Dies betrifft auch solche Anforderungen, die dem Schutz subjektiv-öffentlicher Rechte Dritter dienen (vgl. nochmals § 68 Abs. 2). Damit wird nach Erklärung des Fachministeriums beabsichtigt, die Handlungsfähigkeit der Verwaltung auch in Zeiten zu gewährleisten, in denen zeitaufwändige Verfahren nicht möglich seien (z. B. Nutzungsänderung „Messehalle“ in „Behelfskrankenhaus“ in Hannover). Ferner können die Auswirkungen einer Nutzungsänderung im Sinne der Regelung durchaus gravierend sein, z. B. wenn eine bisher wenig genutzte Lagerhalle als hochfrequentiertes Krankenhaus genutzt werden soll. Diese Auswirkungen können zudem - ungeachtet des „vorübergehenden“ Charakters der Nutzungsänderung - auf unabsehbare Dauer eintreten, weil die Ausnahmeregelung nicht konkret zeitlich befristet sein soll und es im Einzelfall - wie gerade die gegenwärtige Pandemielage zeigt - allenfalls sehr eingeschränkt zu prognostizieren sein kann, wie lange die „Notsituation“ andauern wird. Das Fachministerium will ungeachtet dessen an der im Entwurf vorgesehenen Regelungsstruktur festhalten. Wenn, wie bei der COVID-19-Pandemie, die Notsituation einen längeren Zeitraum einnehme, so seien die sich daraus ergebenden Konsequenzen dieser „Notsituation“ geschuldet. Ansonsten sei die Handlungsfähigkeit der Verwaltung nicht gegeben. Es sei auch nicht zielführend, eine feste Dauer vorzugeben. Wenn, wie bei dem Behelfskrankenhaus auf dem Messegelände, eine vorgegebene Zeitdauer überschritten würde, stünden die Verantwortlichen wieder vor der gleichen Situation, ein aufwändiges Verfahren durchführen zu müssen. Hierfür bestehe vor dem Hintergrund, dass die Notsituation mit enormen personellen Ressourcen bewältigt werden müsse, kein Raum.

Um diesen Erwägungen des Fachministeriums und gleichzeitig den vorstehend dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Bestimmtheit der Regelung Rechnung zu tragen, wird empfohlen, in einem neuen Satz 1/1 zu konkretisieren, was mit einer „Notsituation“ gemeint sein und in welchen Fällen die Norm damit nur zur Anwendung kommen soll. Die Nummern 1 bis 3 der empfohlenen Regelung orientieren sich an anderen Regelungen des Gesetzentwurfs. Insoweit soll die Regelung nach der Empfehlung des federführenden Ausschusses auch getroffen werden. Die vom mitberatenden Ausschuss für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zunächst empfohlene zusätzliche Nummer 4, die sich an der Definition des „Katastrophenfalls“ in § 1 Abs. 2 NKatSG orientiert hatte (s. o.), soll hingegen aus den einleitend dargelegten Gründen nicht getroffen werden.

Zu Satz 2:

Das Land hat eine Gesetzgebungskompetenz nur für die Zulassung von Ausnahmen und Befreiungen von Vorschriften des Landesrechts, nicht aber hinsichtlich von Vorschriften des Bundesrechts (vgl. auch § 66 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 6). Diese Begrenzung könnte dadurch zum Ausdruck gebracht werden, dass man im ersten Halbsatz der Entwurfsfassung nach dem Wort „Befreiungen“ die Worte „von Vorschriften des Landesrechts“ einfügt. Eine Regelung mit einer solchen Einschränkung wäre nach Einschätzung des Fachministeriums aber nicht zweckmäßig, sodass der Ausschuss empfiehlt, die auf „Ausnahmen und Befreiungen“ bezogenen Regelungsteile im ersten Halbsatz der Entwurfsfassung gänzlich zu streichen.

Unberührt bleibt danach z. B. das Erfordernis einer Ausnahme oder einer Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans nach § 31 BauGB, vorausgesetzt, die betreffende Nutzungsänderung fiel in den Anwendungsbereich der Regelungen über die (städtebauliche) Zulässigkeit

von Vorhaben in den §§ 29 ff. BauGB. Insoweit enthält die Entwurfsbegründung den Hinweis, die Landesregierung gehe davon aus, dass die betreffenden Nutzungsänderungen wegen ihrer „fehlenden Dauerhaftigkeit“ keine Nutzungsänderungen und damit kein Vorhaben *im Sinne des § 29 BauGB* seien. Ob diese Annahme zutrifft, ist nach Einschätzung des GBD zweifelhaft. Nach § 29 Abs. 1 BauGB gelten die §§ 30 bis 37 BauGB u. a. für „Vorhaben, die die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen zum Inhalt haben“. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts liegt eine Nutzungsänderung im Sinne von § 29 Abs. 1 BauGB vor, „wenn durch die Verwirklichung eines Vorhabens die einer genehmigten Nutzung eigene Variationsbreite verlassen wird und durch die Aufnahme dieser veränderten Nutzung bodenrechtliche Belange neu berührt werden können, so dass sich die Genehmigungsfrage unter bodenrechtlichem Aspekt neu stellt“ (BVerwGE 138, 166, bei juris Rn. 12 m. w. N.). Angesichts der schon jetzt erreichten Dauer der gegenwärtigen COVID-19-Pandemie und des Umstandes, dass ein Ende dieser „Notsituation“ kaum absehbar sein dürfte, erscheint es aus Sicht des GBD zweifelhaft, ob die betreffenden Nutzungsänderungen tatsächlich von so beschränkter Dauer wären, dass sie keine bodenrechtliche Relevanz im Sinne der zitierten Rechtsprechung hätten. Außerdem sei fraglich, ob für die Beurteilung, ob eine hinreichende bodenrechtliche Relevanz gegeben ist, allein auf die Dauer der Nutzungsänderung abgestellt werden könne oder ob nicht unabhängig von der Dauer auch das Ausmaß der damit verbundenen Auswirkungen auf die Umgebung berücksichtigt werden müsse. Das Fachministerium vertritt die Auffassung, es komme allein auf die Dauer der Auswirkungen an. Der danach allein maßgebliche Umstand, dass die betreffenden Nutzungsänderungen nur vorübergehend und jedenfalls auf irgendeinen Zeitpunkt befristet seien, spreche gegen die Annahme einer bodenrechtlich relevanten „Nutzungsänderung“ im Sinne des § 29 BauGB. Ob diese Rechtsauffassung richtig ist, ist aus Sicht des GBD zwar nicht gänzlich zweifelsfrei. Er könne dies jedoch in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit auch nicht abschließend beurteilen. Letztlich handele es sich dabei aber auch eher um ein Problem der Rechtsanwendung, das sich nicht unmittelbar auf die vorliegende Regelung selbst auswirke. Daher kann diese Frage hier im Ergebnis dahinstehen.

Im Übrigen sollen mit „Abweichungen“ nur solche nach § 66 Abs. 1 Satz 1 gemeint sein. Dies soll ausdrücklich klargestellt werden.

Hinsichtlich der fingierten Zulassung solcher Ausnahmen sollen die Regelungen in § 66 Abs. 1 Sätze 2 und 3, Abs. 2 bis 4 und 6, die im Wesentlichen formelle Verfahrensvorschriften enthalten, nicht gelten; dies versteht sich nach Auffassung des Ausschusses aber von selbst und muss nicht ausdrücklich geregelt werden.

Nicht von vornherein unproblematisch ist hingegen, dass mit der gesetzlichen Fiktion der Zulassung aller erforderlichen Abweichungen nach § 66 Abs. 1 Satz 1 auch das Erfordernis des Einvernehmens der Gemeinde nach § 66 Abs. 5 bei Abweichungen von örtlichen Bauvorschriften nach § 84 Abs. 1 und 2 entfällt. Denn der Verzicht auf dieses Einvernehmen dürfte in das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht nach Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes und Artikel 57 Abs. 1 NV eingreifen, weil es sich bei den betreffenden örtlichen Bauvorschriften, von denen pauschal in jedem erforderlichen Umfang abgewichen werden können soll, um Satzungen der Gemeinden im eigenen Wirkungskreis handelt (Drs. 16/3195, S. 103 [zu § 66 Abs. 4 des dortigen Entwurfs]). Nach § 246 b Abs. 1 Satz 3 BauGB ist die Gemeinde zumindest anzuhören; ihr Einvernehmen nach § 36 BauGB wird nach § 246 b Abs. 2 BauGB auch nicht ersetzt oder fingiert, es gilt nur eine kürzere Frist für die Erteilungsfiktion. Allerdings dürfte dieser Eingriff im vorliegenden Fall gerechtfertigt sein. Denn einerseits betreffen die örtlichen Bauvorschriften nach § 84 Abs. 1 und 2, von denen ggf. abgewichen werden soll, lediglich Spielplätze, Einstellplätze und Fahrradabstellanlagen sowie Garagen und Stellplätze. Demgegenüber greift die gesetzlich fingierte Zulassung von Abweichungen von einer solchen Bauvorschrift nach der empfohlenen Regelung nur in einer Notsituation von erheblichem Gewicht. Das Interesse an der Bewältigung einer solchen Notsituation dürfte das Interesse der Gemeinde an der Beachtung ihrer örtlichen Bauvorschriften eindeutig überwiegen. Hinzu kommt, dass die Abweichung nur zeitlich begrenzt für den Zeitraum des Vorliegens der Notsituation zugelassen werden soll. Nach diesem Zeitraum sind die örtlichen Bauvorschriften wieder uneingeschränkt zu beachten. Von ihnen darf dann wieder nur im Einvernehmen mit der Gemeinde abgewichen werden. Danach hält der Ausschuss den Verzicht auf das gemeindliche Einvernehmen nach § 66 Abs. 5 in den von der Regelung erfassten Fällen für rechtlich vertretbar (zumal die

Herbeiführung einer Entscheidung der Gemeinde über die Herstellung oder Versagung des Einvernehmens eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird, die in einer Notsituation womöglich nicht abgewartet werden kann).

Im Übrigen hat der GBD darauf hingewiesen, dass die Regelung auch nach der Streichung der „Ausnahmen und Befreiungen“ immer noch recht weitgehend ist, weil nach der nunmehr vorgeschlagenen Fassung der Regelung zwar „nur“ Abweichungen nach § 66 Abs. 1 Satz 1 als zugelassen gelten sollen, dies jedoch, ohne dass im Einzelfall angegeben und von einer Behörde geprüft und entschieden werden müsste, von welchen Vorschriften in welchem Umfang eine Abweichung zugelassen wird (vgl. § 66 Abs. 1 Satz 2) oder weitere Voraussetzungen einzuhalten wären. Im Vergleich dazu seien nach § 246 b Abs. 1 Satz 1 BauGB Abweichungen von städtebaulichen Vorschriften lediglich zulässig, soweit dies erforderlich ist, weil und soweit die betreffende Anlage andernfalls nicht oder nicht rechtzeitig für ihren Zweck bereitgestellt werden könnte. Demgegenüber solle hier mit dem Begriff „erforderlich“ geregelt werden, dass alle Abweichungen von sämtlichen Vorschriften des Bauordnungsrechts, die der Nutzungsänderung sonst entgegenstünden, als zugelassen gelten. Damit werde das landesrechtliche Bauordnungsrecht - mit Ausnahme des (vergleichsweise eher geringen) Vorbehalts in Satz 3 - sehr weitgehend suspendiert.

Ein ganz wesentlicher Unterschied zu der Regelung in § 246 b BauGB bestehe außerdem darin, dass nach der empfohlenen Regelung sämtliche „erforderlichen“ Abweichungen kraft Gesetzes als erteilt gelten. Demgegenüber sei in § 246 b Abs. 1 Satz 2 BauGB das Erfordernis einer behördlichen Entscheidung über die Zulässigkeit von Abweichungen geregelt (siehe dazu auch Artikel 6). Das Erfordernis einer behördlichen Entscheidung sei insbesondere auch für den Rechtsschutz von erheblicher Bedeutung: Komme eine Verletzung von Grundrechten, grundrechtsgleichen Rechten oder anderer subjektiv-öffentlicher Rechte in Betracht - wie es hier durchaus der Fall sein könne, wenn von Anforderungen abgewichen werden solle, die dem Schutz der Rechte Dritter dienen (vgl. § 68 Abs. 2) -, führe die Wahl der Rechtsform eines Gesetzes anstelle einer Verwaltungsentscheidung zu einer erheblichen Verkürzung des gerichtlichen Rechtsschutzes: Ein Verwaltungsakt könne vor dem Verwaltungsgericht mit einer Klage angegriffen werden, ein Gesetz vom Bürger nur im Wege einer Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfGE 139, 321, bei juris Rn. 128 ff. m. w. N.). Die darin liegende Verkürzung des gerichtlichen Rechtsschutzes könne zwar zulässig sein, wenn dafür ein „zwingender Grund“ vorliege (vgl. BVerfG, a. a. O., bei juris Rn. 127, 136 und 141). Bei der vorliegenden Regelung habe ein von einer Nutzungsänderung betroffener Bürger (z. B. ein Nachbar) im Rahmen einer Klage beim Verwaltungsgericht nur die Möglichkeit, geltend zu machen, die gesetzliche Abweichung von einer ihn schützenden bauordnungsrechtlichen Anforderung greife nicht, weil gar keine „Notsituation“ vorliege; im Übrigen könne er lediglich das Gesetz mit einer Verfassungsbeschwerde angreifen. Ob für diese Verkürzung des Rechtsschutzes ein „zwingender Grund“ im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vorliege, sei zumindest nicht zweifelsfrei.

Insgesamt erscheine aus Sicht des GBD auch fraglich, warum es erforderlich sein solle, die betreffenden Nutzungsänderungen für die gesamte Dauer des (Fort-)Bestehens der „Notsituation“ von allen entgegenstehenden Anforderungen zu befreien. Denkbar sei es möglicherweise auch, Anforderungen, die zunächst nicht zu erfüllen seien, um die rechtzeitige Bereitstellung der Einrichtung nicht zu gefährden, nachträglich zu erfüllen. So sehe etwa § 246 b Abs. 1 Satz 1 BauGB auch die Möglichkeit einer nur befristeten Befreiung vor, soweit (und solange) dies zur *rechtzeitigen* Bereitstellung der Anlage erforderlich sei. Das Fachministerium spricht sich gegen die Notwendigkeit einer „Nachholung“ formeller oder materieller Voraussetzungen aus, weil der Aufwand, während einer Notsituation Genehmigungsverfahren „nachzuholen“, aus dortiger Sicht nicht vertretbar sei; insbesondere die Kommunen stünden in Notsituation mit deren Bewältigung stark unter Druck. Vor diesem Hintergrund sei es nach Auffassung des Fachministeriums angezeigt, die vorgesehene „Deregulierung“ für die gesamte Dauer der Notsituation anzuordnen. Dem schließt sich der Ausschuss an.

Zur konkreten zeitlichen Geltung der Ausnahmeregelung hat das Fachministerium mitgeteilt, die Ausnahmeregelungen sollten so lange gelten, wie die Notsituation zu bewältigen sei; dazu gehöre ggf. auch die Abwicklung von Folgen, etwa wenn noch Patienten in einem Behelfskrankenhaus lägen. Nach Wegfall dieser Erfordernisse sollten nach den allgemeinen Vorschriften die Nutzungsänderung genehmigungsbedürftig und Abweichungen zulassungsbedürftig werden. Eine Fort-

setzung der geänderten Nutzung nach Beendigung der beschriebenen Situation solle grundsätzlich nicht bzw. nur unter den auch sonst für die Nutzungsänderung geltenden allgemeinen Voraussetzungen zulässig sein. Gegen dieses Verständnis der empfohlenen Regelungen erhob sich im Ausschuss kein Widerspruch.

Zu Satz 3:

Die rechtliche Konstruktion, die Fiktion nach Satz 2 nur unter bestimmten Voraussetzungen eintreten zu lassen, erscheint unnötig kompliziert. Sie passt - bezogen auf die Entwurfsfassung - außerdem nicht recht in Bezug auf Ausnahmen und Befreiungen, die keinen Bezug zu § 3 Abs. 1 Satz 1 haben, etwa weil sie sich auf Anforderungen nach Vorschriften außerhalb der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) beziehen. Ferner ist die Angabe „NBauO“ aus rechtsförmlichen Gründen zu streichen, weil die Regelung in die NBauO eingefügt werden soll. Außerdem sind in § 3 keine „Schutzziele“, sondern „Anforderungen“ geregelt. Soweit sich diese in Satz 1 auf Gefahren für die öffentliche Sicherheit beziehen, werden dort Leben und Gesundheit lediglich als Regelbeispiele für die geschützten Rechtsgüter hervorgehoben („insbesondere“), ohne dass damit weitere Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit ausgeschlossen werden. Hier ausschließlich Leben und Gesundheit zu berücksichtigen, wie es nach der Entwurfsfassung der Fall wäre, geht aus Sicht des Ausschusses zu weit. Eine Nutzungsänderung vorzunehmen, obwohl damit eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbunden ist, soll nicht zulässig sein.

Daher soll - unter Außerachtlassung der von § 3 Abs. 1 Satz 1, 2. und 3. Fall und Satz 2 erfassten Schutzgüter - die öffentliche Sicherheit (§ 3 Abs. 1 Satz 1, 1. Fall) insgesamt einbezogen werden. Dabei soll Satz 3 nicht mit Satz 2 verknüpft werden. Vielmehr soll lediglich geregelt werden, dass die Anforderungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1, 1. Fall einzuhalten sind. Diese Regelung soll dann um Regelbeispiele ergänzt werden. Durch diese soll hervorgehoben werden, dass jedenfalls Brandschutz und Standsicherheit so zu gewährleisten sind, dass Gefahren für das Leben und die Gesundheit von Menschen vermieden werden.

Zu Satz 3/1:

Anders als im Niedersächsischen Gesetz zur Erleichterung der Schaffung von Unterkünften für Flüchtlinge oder Asylbegehrende (NEFUG) ist im Entwurf keine Regelung für die Wiederaufnahme der früheren Nutzung, die ja tatbestandlich wiederum eine Nutzungsänderung ist, vorgesehen. Der empfohlene neue Satz enthält eine solche, an § 2 Nr. 3 NEFUG angelehnte Regelung.

Zu Satz 4:

§ 68 Abs. 5 dient der Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU (sog. Seveso-III-Richtlinie) (siehe den Hinweis zur Überschrift des Gesetzes vom 25.09.2017, Nds. GVBl. S. 338), dort Artikel 15. Die Seveso-III-Richtlinie bezweckt, das Risiko schwerer Unfälle, die von Betrieben, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen wird (sog. Störfallbetriebe), ausgehen können, zu begrenzen. Dazu stellt die Richtlinie nicht nur Anforderungen an Störfallbetriebe selbst, sondern auch deren Umgebung, die von einem Unfall betroffen sein könnte. So sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 13 Abs. 1 Satz 2 Buchst. c der Richtlinie verpflichtet, „neue Entwicklungen in der Nachbarschaft von Betrieben, einschließlich Verkehrswegen, öffentlich genutzten Örtlichkeiten und Wohngebieten“ zu überwachen, „wenn diese Ansiedlungen oder Entwicklungen Ursache von schweren Unfällen sein oder das Risiko eines schweren Unfalls vergrößern oder die Folgen eines solchen Unfalls verschlimmern können“. Nach Artikel 15 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die betroffene Öffentlichkeit zu solchen „Entwicklungen in der Nachbarschaft von Betrieben“ konsultiert wird. Der Umsetzung dieser Richtlinienbestimmungen dienen u. a. das Baugenehmigungserfordernis nach § 62 Abs. 1 Satz 4 (i. V. m. Satz 5) sowie die Regelungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 68 Abs. 5. Falls eine Nutzungsänderung der hier angedachten Art in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie fallen sollte, bestünde mithin ein hohes Risiko eines Verstoßes gegen Unionsrecht, wenn in einem solchen Fall sowohl auf das Baugenehmigungserfordernis als auch auf die Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet würde, wie es der Gesetzentwurf für alle Nutzungsänderungen der hier angedachten Art vorsieht. Zur Vermeidung dieses unionsrechtlichen Risikos wird empfohlen, alle Nutzungsänderungen, die sonst nach § 62 Abs. 1 Satz 4 baugenehmigungspflichtig wären oder für die sonst eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 68 Abs. 5 durchzuführen wäre, von vornherein von der Ausnahmeregelung auszunehmen.

Zu Nummer 3 (Nummer 11.8 des Anhangs [zu § 60 Abs. 1]):

Die Empfehlungen sollen der Angleichung an § 61 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 in der oben zu Nummer 2 vorgeschlagenen Fassung dienen. U. a. ist dort das Wort „zivilen“ vor dem Wort „Bevölkerungsschutz“ nicht vorgesehen; zur sprachlichen Angleichung soll es hier gestrichen werden.

Zu Artikel 6 (Änderung der Niedersächsischen Verordnung zur Durchführung des Baugesetzbuches):

Der mitberatende Ausschuss für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen empfohlen, dem Landtag die unveränderte Annahme des Artikels 6 zu empfehlen. Dieser Empfehlung hat sich der federführende Ausschuss mit demselben Abstimmungsergebnis angeschlossen.

Zu Artikel 7 (Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der AfD-Fraktion bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen der Grünen und der FDP, Artikel 7 mit den in der Beschlussempfehlung vorgesehenen Änderungen anzunehmen.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass die im Entwurf enthaltenen Änderungen des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes weitgehend auf eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite (§ 3 a Abs. 1 NGöGD-Entwurf) bezogen seien. Daraus folge, dass sie größtenteils ab 1. April 2021 keine Anwendung mehr fänden, weil die Verweisungen auf die Epidemielage ab diesem Zeitpunkt ins Leere liefen, denn § 3 a NGöGD-Entwurf werde zu diesem Zeitpunkt aufgehoben (vgl. Artikel 16). Daher wäre es im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den Regelungszielen des Entwurfs die präziseste Lösung, durch eine weitere, bis zum 1. April 2021 schwebende Änderung die NKatSG-Regelungen wieder zu bereinigen (wie z. B. in Artikel 16 hinsichtlich des NGöGD vorgesehen). Aus rechtlicher Sicht spreche aber auch nichts dagegen, die ab 1. April 2021 nicht mehr anwendbaren Regelungen im NKatSG zu belassen und bei der nächsten Novellierung zu bereinigen. Für den zuletzt genannten Weg hat sich das fachlich zuständige Ministerium für Inneres und Sport (MI) ausgesprochen. Es erarbeite nämlich parallel zu dem laufenden Gesetzgebungsverfahren einen weiteren Gesetzentwurf, der neben der Regelung weiterer beabsichtigter Änderungen im Katastrophenschutzrecht dazu diene, einige der hier enthaltenen Regelungen zu verallgemeinern, also von der besonderen Epidemielage zu lösen (insbesondere die Regelungen über den Katastrophenvoralarm und das außergewöhnliche Ereignis). Da diese Novellierung bereits zum 1. Januar 2021, spätestens aber zum 1. April 2021 in Kraft treten solle, werde das Leerlaufen der in diesem Gesetzentwurf (noch) an die Epidemielage gebundenen Regelungen vermieden. Dieses weitere Gesetzgebungsprojekt würde aus Sicht des MI erschwert, wenn die Entwurfsregelungen durch eine schwebende Änderung zum 1. April 2021 wieder gestrichen würden. Dem Vorschlag des MI, in diesem Gesetzgebungsverfahren auf eine Rechtsbereinigung zu verzichten, ist der federführende Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Zu Nummer 1 (§ 1)**Zu Buchstabe a (Absatz 1):**

Die Erweiterung der Definition des Katastrophenschutzes ist hinsichtlich der Bekämpfung von außergewöhnlichen Ereignissen (das Adjektiv soll klein geschrieben werden) nachvollziehbar, nicht aber im Hinblick auf den Katastrophenvoralarm, weil dieser bereits von der „Vorbereitung der Bekämpfung ... von Katastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen“ erfasst wird (vgl. Absatz 3 des Entwurfs). Daher soll der Katastrophenvoralarm hier gestrichen werden.

Zu Buchstabe b (Absätze 3 und 4):

Da in der Definition des Katastrophenvoralarms (Absatz 3 des Entwurfs) auf das außergewöhnliche Ereignis (Absatz 4 des Entwurfs) Bezug genommen wird, soll die Reihenfolge der Absätze umgekehrt werden.

Zu Absatz 3:

Zu der im Entwurf enthaltenen „Gefahrenlage“ hat das MI mitgeteilt, dass damit eine konkrete „Gefahr“ im Sinne des § 2 Nr. 1 NPOG gemeint ist. Der Ausschuss empfiehlt, dies im Wortlaut klarzustellen, auch um die Abgrenzung von der für den Katastrophenvoralarm maßgeblichen abstrakten Gefahr zu erleichtern.

Das MI hat überdies mitgeteilt, dass ein außergewöhnliches Ereignis nur bei einer Gefahr in Betracht kommt, die auf Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte bezogen ist, weil nur solche Gefahren einen Katastrophenfall nach sich ziehen können (vgl. Absatz 2). Auch dies soll im Wortlaut Ausdruck finden.

Zu den „Mitteln der örtlichen Gefahrenabwehr“ hat das MI ergänzend ausgeführt, dass es sich insoweit insbesondere um die kommunalen Vorhaltungen des Brandschutzes und des Rettungs-

dienstes handle. Erst wenn diese Vorhaltungen nicht mehr ausreichen, solle der Zugriff auf die Einsatzkräfte und -mittel des Katastrophenschutzes zulässig sein (vgl. auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/6482, S. 28). Der Zugriff auf diese Kräfte und Mittel stelle die von der Katastrophenschutzbehörde zu leistende „zentrale Unterstützung“ dar, deren Erforderlichkeit das außergewöhnliche Ereignis kennzeichne. Anders als der Katastrophenfall, der durch das Erfordernis einer zentralen *Leitung* gekennzeichnet sei (vgl. Absatz 2), mache das außergewöhnliche Ereignis nur eine zentrale *Unterstützung* erforderlich (vgl. dazu auch die Empfehlung zu § 21 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs). Auch von den weiteren Regelungen des Fünften Abschnitts („Maßnahmen“) gölten für das außergewöhnliche Ereignis nur diejenigen, in denen nicht ausdrücklich an die „Katastrophenbekämpfung“ angeknüpft werde, d. h. die §§ 23, 24 und 25, nicht hingegen diejenigen, die einen Katastrophenfall voraussetzten, d. h. die §§ 22 und 26.

In redaktioneller Hinsicht empfiehlt der Ausschuss, hier den in Absatz 2 definierten „Katastrophenfall“ anstelle des „Notstands nach Absatz 2“ zu nennen. Zudem soll durch eine Umstellung des Satzes klargestellt werden, dass die zentrale Unterstützung durch die zuständigen Behörden und die notwendigen Einsatzkräfte und -mittel des Katastrophenschutzes geleistet wird.

Zu Absatz 4:

In der Begriffsbestimmung für den Katastrophenvoralarm soll auf einen Ermessensspielraum („kann“) verzichtet werden; ein solcher wäre ggf. bei der Befugnis zur Feststellung des Katastrophenvoralarms zu regeln. Auch dort soll aber darauf verzichtet werden (vgl. die Empfehlung zu § 20 Abs. 1 Satz 1).

In Anlehnung an die Begriffsbestimmungen in Absatz 2 g. F. und Absatz 3 des Entwurfs soll der Katastrophenvoralarm durch eine (vor seiner Feststellung zu prüfende) Gefahrenschwelle gekennzeichnet sein. Beim Katastrophenvoralarm soll dies nach Mitteilung des MI die im eigenen Bezirk bestehende „abstrakte Gefahr“ für Leben, Gesundheit, die lebenswichtige Versorgung der Bevölkerung, die Umwelt oder erhebliche Sachwerte sein (bei den außergewöhnlichen Ereignissen nach Absatz 3 ist es die „Gefahr“, bei den Katastrophenfällen nach Absatz 2 der „Notstand“, jeweils im Hinblick auf die genannten Rechtsgüter). Diese Konstellation enthält die Empfehlung zu Nummer 1.

Alternativ kann der Katastrophenalarm nach Mitteilung des MI auch auf einem Ereignis in einem fremden Bezirk beruhen, wenn dieses eine Sachlage begründet, bei der die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit Nachbarschaftshilfe (§ 23 Abs. 1 und 2) angefordert oder überörtliche Hilfe (§ 23 Abs. 3 und 4) angeordnet werden wird. Dies sei mit der Entwurfsformulierung „mögliche Hilfeleistung für Dritte“ gemeint. Diese Konstellation soll in Nummer 2 geregelt werden.

Die abstrakte Gefahr nach Nummer 1 oder die Sachlage nach Nummer 2 muss nach Mitteilung des MI die besondere Alarmbereitschaft der Einsatzkräfte und -mittel des Katastrophenschutzes erfordern (wohingegen bei den außergewöhnlichen Ereignissen nach Absatz 3 die „zentrale Unterstützung“ erforderlich ist und bei den Katastrophenfällen nach Absatz 2 die „zentrale Leitung“). Die Empfehlung zum Satzteil nach der Nummerierung dient zur Umsetzung dieser Regelungsziele.

Zu den Nummern 1/1 (§ 5) und 1/2 (§ 8 Abs. 1 Satz 1):

Das MI hat mitgeteilt, dass die Vorbereitungspflicht in § 5 sich nicht nur auf die Katastrophenbekämpfung beziehen soll, sondern auch auf die Bekämpfung von außergewöhnlichen Ereignissen. Dasselbe gelte im Hinblick auf die Erfassung der Einsatzkräfte in § 8 Abs. 1 Satz 1. In § 6 Abs. 1 Satz 3 (Katastrophenschutzstab) bedarf es hingegen keiner entsprechenden Ergänzung des Wortes „Katastrophenfälle“. Bei der vorbereitenden Beratung nach § 6 Abs. 2 wird der Katastrophenschutzstab ohnehin tätig; dies kommt nach Mitteilung des MI auch bei außergewöhnlichen Ereignissen und bei einem Katastrophenvoralarm in Betracht. Auch bei der Katastrophenschutzübung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 („Leitung der Katastrophenbekämpfung“) und bei der Begriffsbestimmung der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes in § 13 Satz 1 („zur Katastrophenbekämpfung bestimmte ... Zusammenfassungen“) ist die Ergänzung der Bekämpfung der außergewöhnlichen Ereignisse nach Mitteilung des MI entbehrlich. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss die Änderung der §§ 5 und 8 durch die neuen Nummern 1/1 und 1/2.

Zu Nummer 1/3 (§ 16 Abs. 1):

Um die Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes im Rahmen einer „zentralen Unterstützung“ einsetzen zu können (dies ist Zweck der Feststellung des außergewöhnlichen Ereignisses nach § 1 Abs. 4 des Entwurfs) oder ihre „besondere Alarmbereitschaft“ herzustellen (dies ist Zweck der Feststellung des Katastrophenvoralarms nach § 1 Abs. 3 des Entwurfs), müssen sie auch in den Fällen des außergewöhnlichen Ereignisses oder des Katastrophenvoralarms der Katastrophenschutzbehörde unterstellt und deren Weisungen unterworfen werden (wie bisher bei Katastrophenfällen und Katastrophenschutzübungen). Dazu dient die empfohlene Nummer 1/3. Dadurch wird zugleich die Entwurfsregelung aus § 31 Abs. 4 Satz 1 aufgenommen und eine Anregung aus der Anhörung aufgegriffen.

Zu Nummer 2 (§ 17):**Zu Buchstabe a (Absatz 2):**

Mit der Empfehlung folgt der Ausschuss dem Vorschlag des MI, die in der Gesetzesbegründung nicht erwähnte Verpflichtung, „an der Vorbereitung der Bekämpfung ... teilzunehmen“, wieder zu streichen. Das MI hat darauf hingewiesen, dass der Entwurf lediglich bezwecke, die außergewöhnlichen Ereignisse und den Katastrophenvoralarm aufzunehmen (vgl. auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/6482, S. 29).

Zu Buchstabe b (Absatz 3 Satz 2):

Nach Mitteilung des MI ist die Freistellung für Katastrophenschutzübungen hier versehentlich gestrichen worden. Sie soll wieder aufgenommen werden, womit zugleich eine Anregung aus der Anhörung aufgegriffen wird. Entsprechend dem geltenden Recht soll sich der Freistellungszeitraum bei den Katastrophenschutzübungen nicht auf die Zeit nach Abschluss der Übung erstrecken. Im Übrigen handelt es sich um Empfehlungen zur redaktionellen Verbesserung.

Zu Nummer 3 (Überschrift des Fünften Abschnitts):

Bei der Empfehlung handelt es sich um eine sprachliche Anpassung.

Zu Nummer 4 (§ 20):**Zu Absatz 1:**

In Satz 1 soll in den neuen Nummern 2 und 3 auch die in Satz 2 des Entwurfs geregelte Feststellung von Eintritt und Ende des außergewöhnlichen Ereignisses und des Katastrophenvoralarms aufgenommen werden. Nach Mitteilung des MI ist entgegen dem Entwurfswortlaut („zusätzlich“) nicht beabsichtigt, das außergewöhnliche Ereignis oder den Katastrophenvoralarm kumulativ zum Katastrophenfall festzustellen, sondern alternativ (abhängig vom Vorliegen der in § 1 Abs. 2 bis 4 genannten Voraussetzungen). Zudem ist nach Mitteilung des MI insoweit - ebenso wie beim Katastrophenfall - kein Ermessensspielraum beabsichtigt. Die Entwurfsformulierung „kann“ habe lediglich zum Ausdruck bringen sollen, dass nicht jede festgestellte epidemische Lage automatisch zur Feststellung des außergewöhnlichen Ereignisses oder des Katastrophenvoralarms in jedem Bezirk führen müsse. Es komme insoweit auf das Vorliegen der in § 1 Abs. 3 und 4 enthaltenen tatbestandlichen Voraussetzungen an. Seien diese erfüllt, so müsse das außergewöhnliche Ereignis oder der Katastrophenvoralarm festgestellt werden. Die Empfehlung zu Satz 1 dient dazu, diese vom MI mitgeteilten Regelungsziele umzusetzen.

Zu Satz 2, dessen Regelungen teilweise in Satz 1 verlagert werden sollen (siehe dort), hat das MI mitgeteilt, dass die Regelungen über das außergewöhnliche Ereignis und den Katastrophenvoralarm nicht nur in einer landesweiten Epidemielage nach § 3 a Abs. 1 NGöGD-Entwurf Anwendung finden sollen, sondern auch in einer Epidemielage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 IfSG.

Die Entwurfsregelung habe das aus Kompetenzgründen zwingende Verständnis von § 3 a Abs. 1 NGöGD-Entwurf nicht berücksichtigt (der Landtag kann eine dort geregelte landesweite Lage nur dann feststellen, wenn nicht zugleich der Bundestag eine bundesweite Lage festgestellt hat; vgl. dazu die Empfehlung zu Artikel 1 Nr. 2). Das MI hat zudem erläutert, dass das Ende der epidemischen Lage nicht zwingend zu einem sofortigen Ende des außergewöhnlichen Ereignisses oder des Katastrophenvoralarms führen müsse (z. B. wenn die ehrenamtlichen Kräfte noch für den Abbau von Behelfseinrichtungen benötigt werden). Daher soll auch in diesen Fällen die/der HVB das Ende der Lage nach Satz 1 feststellen.

Zu den Sätzen 3 und 4 empfiehlt der Ausschuss redaktionelle Verbesserungen („Inhalt“ und „Umfang“ meinen hier dasselbe).

Zu Absatz 2 des Entwurfs:

Die hier enthaltenen Regelungen über Ereignisse von landesweiter Tragweite, die das MI feststellen können soll, gehören rechtssystematisch nicht in den § 20, sondern in das Regelungsumfeld des bisherigen § 27 („Maßnahmen der Polizeidirektionen und des für Inneres zuständigen Ministeriums“), in den auch die zentrale Leitung des MI bei Katastrophen in der Umgebung von kerntechnischen Anlagen und Endlagern aufgenommen worden ist (vgl. § 27 Abs. 4 g. F.). Dort können die Abweichungen von den §§ 20 bis 26 auch leichter verdeutlicht werden (vgl. § 27 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 g. F.). Um den neuartigen Regelungsansatz der Entwurfsregelung, d. h. die zentrale Rolle des Landes anstelle der bisher weitgehenden Beschränkung des Landes auf die Fachaufsicht, hervorzuheben, hat sich das MI für eine Verlagerung in einen neuen § 27 a („Ereignisse von landesweiter Tragweite“) ausgesprochen. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung zu § 27 a gefolgt.

Zu Nummer 5 (§ 21):

Der Ausschuss empfiehlt, den im Entwurf enthaltenen neuen Absatz 3 insgesamt zu streichen. Die Streichung von Satz 1 des Entwurfs beruht darauf, dass nach Mitteilung des MI das außergewöhnliche Ereignis gerade dadurch gekennzeichnet ist, dass eine (im Katastrophenfall erforderliche) zentrale Leitung nicht erforderlich ist (vgl. einerseits § 1 Abs. 2 g. F. und andererseits § 1 Abs. 4 des Entwurfs mit der dortigen Erläuterung). Die Leitungsbefugnisse der Katastrophenschutzbehörde (und damit der/des HVB) beschränken sich bei einem außergewöhnlichen Ereignis oder einem Katastrophenvoralarm auf die ihr nach § 16 Abs. 1 unterstellten Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes (z. B. Rufbereitschaft oder Herstellung bestimmter Einsatzstufen). Die Einsatzleitung bestimmt sich demzufolge nach den allgemeinen Regelungen (z. B. § 23 des Niedersächsischen Brandschutzgesetzes [NBrandSchG]).

Eine Ausnahme besteht nach Satz 2 des Entwurfs lediglich für die Ereignisse von landesweiter Tragweite, bei denen das MI in jedem Fall die zentrale Leitung übernehmen muss (wenn auch nicht zwingend in allen Bezirken), unabhängig davon, ob es sich um einen Katastrophenvoralarm, ein außergewöhnliches Ereignis oder einen Katastrophenfall handelt. Diese Regelung soll allerdings aus denselben Gründen wie § 20 Abs. 2 des Entwurfs in § 27 a verortet werden (vgl. jeweils die dortigen Empfehlungen).

Zu Nummer 6 (§ 27):

Zu Absatz 2:

Das MI hat die in der Gesetzesbegründung (Drs. 18/6482, S. 30) nicht erläuterten Regelungsziele mitgeteilt. Demnach soll bei bezirksübergreifenden Katastrophenfällen, die mit einer epidemischen Lage nach § 5 IfSG oder § 3 a NGöGD in Zusammenhang stehen, die aber nicht zur Feststellung eines Katastrophenfalls von landesweiter Tragweite (§ 20 Abs. 2 des Entwurfs bzw. § 27 a der Empfehlung) geführt haben (in diesen Fällen übernimmt das MI ohnehin die zentrale Leitung), das MI die zentrale Leitung auf eine/einen HVB übertragen oder die koordinierende Leitung selbst übernehmen können. Dieser beabsichtigte Regelungsgehalt wird durch die Empfehlung zu Satz 1 abgebildet, die im Übrigen dem bisherigen Wortlaut von Absatz 2 entspricht.

Das vom MI mitgeteilte zweite Regelungsziel besteht darin, dass bei bezirksübergreifenden außergewöhnlichen Ereignissen oder Katastrophenvoralarmen (diese dürfen nach § 20 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs nur bei einer epidemischen Lage festgestellt werden), die aber nicht zur Feststellung eines Ereignisses von landesweiter Tragweite (§ 20 Abs. 2 des Entwurfs bzw. § 27 a der Empfehlung) geführt haben, die Polizeidirektionen oder das MI die koordinierende Leitung übernehmen können sollen. Dieses Regelungsziel findet sich in der Empfehlung zu Satz 2. Einer Regelung der zentralen Leitung bedarf es insoweit nicht, weil es bei außergewöhnlichen Ereignissen und Katastrophenvoralarmen unterhalb der landesweiten Tragweite nach § 20 Abs. 2 des Entwurfs bzw. § 27 a des Vorschlags keine zentrale Leitung gibt (vgl. die Erläuterungen zu der Empfehlung zu § 16 Abs. 1 und zu § 21 Abs. 3 des Entwurfs). Da die koordinierende Leitung der „Bekämpfung“ nicht den Fall des Katastrophenvoralarms erfasst, soll die „Vorbereitung der Bekämpfung“ ergänzt werden.

Der GBD hat insoweit darauf hingewiesen, dass er nicht beurteilen könne, ob die genannten Konstellationen unterhalb der Ereignisse von landesweiter Tragweite (§ 20 Abs. 2 des Entwurfs bzw. § 27 a der Empfehlung) in der Praxis vorkommen könnten. Da zudem das MI den ihm nachgeordneten Polizeidirektionen jederzeit verbindliche Weisungen erteilen könne, sei aus Sicht des GBD zweifelhaft, ob es einer gesetzlichen Regelung zur Erreichung der dargelegten Regelungsziele bedürfe. Das MI hat hier allerdings Wert auf eine ausdrückliche Regelung gelegt. Dem ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Zu Absatz 3:

Auch hier hat der GBD Zweifel geäußert, ob es einer gesetzlichen Regelung zur Erreichung der Regelungsziele bedürfe. Auch hier hat das MI Wert auf eine ausdrückliche Regelung gelegt. Dem ist der Ausschuss mit seiner redaktionellen an Absatz 2 angeglichenen Empfehlung gefolgt.

Zu Nummer 6/1 (§ 27 a):

Die Empfehlung dient dazu, die Entwurfsregelungen aus § 20 Abs. 2 und § 21 Abs. 3 Satz 2 zusammenzufassen (vgl. dazu bereits die dortigen Erläuterungen) und dabei die vom MI mitgeteilten Regelungsziele zu präzisieren.

In Satz 1 soll verdeutlicht werden, dass es um die Feststellung der landesweiten Tragweite geht, unabhängig von der Gefahrenebene des Ereignisses (Katastrophenfall, außergewöhnliches Ereignis, Katastrophenvoralarm). Das MI hat bekräftigt, dass hier ein Ermessensspielraum („kann“) bestehen soll, weil nicht bei allen Ereignissen von landesweiter Tragweite zwingend eine zentrale Leitung durch eine Landesbehörde erforderlich sei. Das MI hält Lagen für denkbar, die von den Katastrophenschutzbehörden gesteuert werden können, obwohl sie von landesweiter Tragweite sind.

Die Empfehlung zu Satz 2 enthält die Voraussetzungen für die Feststellung eines Ereignisses von landesweiter Tragweite, die aus der Gesetzesbegründung (Drs. 18/6482, S. 30) übernommen sind. Diese Voraussetzungen sollen ausdrücklich im Gesetz geregelt werden, insbesondere um die Ereignisse von landesweiter Tragweite von den in § 27 Abs. 2 geregelten Fällen abgrenzen zu können (vgl. auch die dortige Erläuterung). Die Empfehlung berücksichtigt die ergänzende Mitteilung des MI, dass die Hälfte der Einheiten des Katastrophenschutzes jeweils auf einen Fachdienst i. S. d. § 15 Abs. 1 bezogen sein soll.

Der empfohlene Satz 3 greift die in § 20 Abs. 2 Satz 1 enthaltene Beschränkung auf, dass die landesweite Tragweite nur dann festgestellt werden darf, wenn zugleich eine epidemische Lage nach § 5 IfSG oder § 3 a NGöGD festgestellt ist. Auch hier muss das Ende der epidemischen Lage nicht zwingend sofort zum Ende der landesweiten Tragweite des Ereignisses führen; dieses kann auch später festgestellt werden (vgl. die Erläuterung zu § 20 Abs. 1 Satz 2).

Satz 4 der Empfehlung greift den Regelungsgehalt von § 20 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs auf und verbindet diesen mit der Regelung über die zentrale Leitung aus § 21 Abs. 3 Satz 2 des Entwurfs. Nach Mitteilung des MI soll die Feststellung eines Ereignisses von landesweiter Tragweite nicht zwingend dazu führen, dass das MI die zentrale Leitung in sämtlichen Bezirken übernimmt. Stattdessen soll lageangemessen entschieden werden, ob in einem einzelnen Bezirk, in mehreren oder

in sämtlichen Bezirken das MI (oder die von ihm bestimmte Landesbehörde) die zentrale Leitung übernimmt. Die empfohlene Satzeinleitung („Ist der Eintritt eines Ereignisses von landesweiter Tragweite nach Satz 1 festgestellt ...“) stellt klar, dass das MI die Bestimmung der Bezirke jederzeit ändern kann, solange die landesweite Tragweite des Ereignisses festgestellt ist.

Für die nach Satz 4 festgestellten Bezirke soll in dem empfohlenen Satz 5 nach dem Vorbild von § 27 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 näher bestimmt werden, welche Abweichungen von den §§ 20 bis 26 gelten. Durch die Nennung von § 20 wird klargestellt, dass für jeden nach Satz 4 bestimmten Bezirk das MI bzw. die von ihm bestimmte Landesbehörde entscheidet, ob und wann in dem jeweiligen Bezirk der Katastrophenfall, das außergewöhnliche Ereignis oder der Katastrophenvoralarm eintritt oder endet. Hat die/der HVB vor der Feststellung der landesweiten Tragweite den Eintritt eines Ereignisses nach § 20 Abs. 1 Satz 1 festgestellt, so hat diese Feststellung zwar Bestand, kann jedoch jederzeit geändert werden. Die/der HVB selbst kann die entsprechenden Feststellungen allerdings nur noch dann treffen, wenn sie/er vom MI dazu angewiesen wird.

Die Empfehlung zu Satz 6 greift den Regelungsgehalt von § 20 Abs. 2 Satz 3 des Entwurfs auf und stellt klar, dass in den Bezirken, in denen das Land die zentrale Leitung nicht nach Satz 4 übernommen hat, die Aufgaben der Katastrophenschutzbehörden unberührt bleiben.

Zu Nummer 6/2 (§ 29):

Die Empfehlung des Ausschusses, die in Absatz 1 Satz 1 geregelte Anforderung von Sachleistungen nach dem Bundesleistungsgesetz auch zur Bekämpfung von außergewöhnlichen Ereignissen zuzulassen, beruht auf einem entsprechenden Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU. Dieser Änderungsvorschlag wurde eingebracht im Zusammenhang mit der Zurückziehung des Änderungsvorschlages zu § 3 b NGöGD (vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 1 Nr. 2). Er wurde damit begründet, dass die vorgeschlagene Regelung die relevanten Fälle eines Mangels an Schutzausrüstung erfasse, ohne dabei die mit dem zwischenzeitig vorgeschlagenen § 3 b NGöGD verbundenen verfassungsrechtlichen Risiken auszulösen. Die Regelung diene dazu, bei einem lokalen Super-spreading-Ereignis, d. h. einem akuten Infektionsgeschehen in Niedersachsen, das zur Feststellung eines außergewöhnlichen Ereignisses nach § 20 NKatSG-Entwurf geführt habe, schnell reagieren und eine Sachmittelknappheit vermeiden zu können. Diese Möglichkeit solle neben den bisherigen Fällen der Katastrophenbekämpfung aber nur für den Fall der Bekämpfung eines außergewöhnlichen Ereignisses vorgesehen werden, welches die Voraussetzungen des empfohlenen § 1 Abs. 3 NKatSG erfülle und eine zentrale Unterstützung (insbesondere mit den relevanten Sachmitteln) erfordere. Bei einem Katastrophenvoralarm i. S. d. Empfehlung zu § 1 Abs. 4 NKatSG, der lediglich eine besondere Alarmbereitschaft erforderlich mache, solle eine solche Maßnahme nicht möglich sein.

Im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen bezweifelten die Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und FDP angesichts der nur sehr theoretischen Anwendungsfälle, ob es der empfohlenen Regelung bedürfe. Die Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU entgegneten, dass ihnen bewusst sei, dass die Anwendungsfälle nur theoretischer Natur seien; es seien allerdings in der gegenwärtigen Pandemie verschiedenste Szenarien vorstellbar und es solle entsprechende Vorsorge getroffen werden.

Zu Nummer 7 (§ 31):

Der Änderungsbefehl soll vereinfacht werden.

Zu Absatz 3:

Zu den in den Sätzen 1 und 2 enthaltenen Änderungen hat der GBD darauf hingewiesen, dass diese mit der COVID-19-Pandemie nichts zu tun haben und die Anwendung der Sätze 1 und 2 nicht auf die Pandemielage beschränkt ist. Da die Änderungen aber nach Mitteilung des MI gleichwohl in diesem Gesetzgebungsverfahren vorgenommen werden sollen, empfiehlt der Ausschuss, diese beizubehalten.

Die Empfehlung zu Satz 1 berücksichtigt, dass die „Einheiten und Einrichtungen“ im Regelfall weder natürliche noch juristische Personen sind und daher nicht als Zuwendungsempfänger geeignet sind. Nach Mitteilung des MI sollen Zuwendungsempfänger die privaten Träger der in § 14 Abs. 2 genannten Einheiten und Einrichtungen sein, deren besondere Zuverlässigkeit überprüft ist und die im ZSKG geführt werden. Die im Entwurf neu aufgenommenen, aber in der Gesetzesbegründung nicht erläuterten Zuwendungen „an die Kommunen“ hat das MI wie folgt begründet:

„Die Träger der Einheiten im Katastrophenschutz stellen unterschiedliche Fachdienste bereit. So wird der Fachdienst Brandschutz im Katastrophenschutz nach § 15 Abs. 1 Nr. 4 durch die Kommunen bereitgestellt. Für die Aufgaben des Landes im Katastrophenschutz und dem Ansatz der Unterstützung bei der Aufstellung der Einheiten sollen künftig auch Kommunen auf Basis des NKatSG Förderung für die Fahrzeugbeschaffung erhalten.“

Nach Mitteilung des MI ist mit der neuen Regelung in Satz 2 kein Anspruch verbunden. Es sollen nur Anschaffungen getätigt werden, für die das MI über die entsprechenden Haushaltsmittel verfügt. Um dieses Regelungsziel abzubilden, sollen in Satz 2 (wie in Satz 1) die Worte „nach Maßgabe des Landeshaushalts“ aufgenommen werden. Satz 2 Halbsatz 2 des Entwurfs passt in dieser Form nicht in den § 31 („Kostenträger“). Er soll als Nebensatz ausgestaltet werden, der die Zweckrichtung der vom Land getätigten Anschaffungen näher beschreibt.

Die Empfehlung zu Satz 3 stellt klar, dass nicht nur das außergewöhnliche Ereignis, sondern auch (wie bisher) die Katastrophe ein ungewöhnliches Ausmaß aufweisen muss, um Zuwendungen zu ihrer Bekämpfung geben zu können. Anders als in der Gesetzesbegründung (Drs. 18/6482, S. 30) angegeben, wird der Katastrophenvoralarm vom Wortlaut des Satzes 3 nicht erfasst, zumal es bei diesem keine Kosten der Bekämpfung gibt (sondern nur Kosten der Vorbereitung der Bekämpfung). Dies ist nach Mitteilung des MI auch so beabsichtigt, weil es sich insoweit um klassische Aufgaben der Vorbereitung der Katastrophenschutzbehörden handele.

Der GBD hat zu Satz 3 darauf hingewiesen, dass die Entwurfsregelung - wie auch schon die auf Katastrophen ungewöhnlichen Ausmaßes beschränkte geltende Vorschrift - keine Begrenzung der Zuwendungen auf die Maßgaben des Landeshaushalts enthält. Die Vorschrift ist folglich eine Anspruchsregelung, für deren Erfüllung der Haushaltsgesetzgeber grundsätzlich Mittel bereitstellen muss, wenngleich sich deren konkrete Höhe wiederum nach allgemeinem Haushaltsrecht (§§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung, den Verwaltungsvorschriften zu diesen Regelungen und Förderrichtlinien) richtet (in der Regel 75 % der Einsatzkosten; vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 18/6482, S. 18). Auch die Entwurfsregelung in Satz 4 stehe nicht unter dem Vorbehalt der Maßgaben des Landeshaushalts. Sie gehe über die in Satz 3 geregelten Zuwendungen noch hinaus, indem sie bei den Ereignissen von landesweiter Tragweite (§ 20 Abs. 2 des Entwurfs bzw. § 27 a der Empfehlung) sämtliche Kosten der Bekämpfung der Katastrophe oder des außergewöhnlichen Ereignisses von landesweiter Tragweite auf das Land verlagere (insoweit bestehe, anders als bei Satz 3, kein Ermessensspielraum der Exekutive). Da diese Regelung Auswirkungen auf den Haushalt für das Jahr 2020 entfalten könne, dürfe sie nach Art. 68 Abs. 2 NV grundsätzlich nur beschlossen werden, wenn gleichzeitig die notwendige Deckung im Haushalt geschaffen werde (gleiches gelte für Satz 3, soweit er über die bisherige Regelung hinausgehe). Das MI hat die entstehenden Kosten allerdings nicht näher beziffern können, weil eine solche Einsatzlage unabsehbar sei (vgl. auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/6482, S. 18). Der GBD wies darauf hin, dass sich infolgedessen hier ausnahmsweise keine konkreten Folgen aus der Deckungspflicht nach Art. 68 Abs. 2 NV ergeben dürften. Dieser Einschätzung ist der mitberatende Ausschuss für Haushalt und Finanzen beigetreten.

Das MI hat ergänzend darauf hingewiesen, dass die Kosten bei einem Katastrophenvoralarm von landesweiter Tragweite nicht von Satz 4 erfasst werden (vgl. dazu die Anmerkung zu Satz 3); dies soll durch die Empfehlung noch verdeutlicht werden. Das MI hat überdies mitgeteilt, dass der Entwurf beabsichtige, die Kosten der Bekämpfung nur in den nach § 27 a Satz 4 der Empfehlung bestimmten Bezirken zu übernehmen. In den nicht nach § 27 a Satz 4 bestimmten Bezirken blieben die Aufgaben der Katastrophenschutzbehörden nach § 27 a Satz 6 unberührt. Da das Land für die überörtliche Hilfe ohnehin die Kosten übernehme (§ 32 Abs. 2), betreffe die Einschränkung lediglich eigene Einsätze der von § 27 a Satz 6 erfassten Katastrophenschutzbehörden. Die Empfehlung zu Satz 4 spiegelt auch dies wider.

Zu Absatz 4:

Satz 1 des Entwurfs soll gestrichen werden. Die Entwurfsregelung enthält keine Kostenregelung, sondern entspricht der zu § 16 Abs. 1 empfohlenen Regelung, dass die Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes auch im Fall des außergewöhnlichen Ereignisses der Katastrophenschutzbehörde unterstellt werden (vgl. die Erläuterung zu Nummer 1/3).

Satz 2 des Entwurfs trägt dem Umstand Rechnung, dass es im Fall des außergewöhnlichen Ereignisses (grundsätzlich) keine zentrale Leitung durch die Katastrophenschutzbehörde gibt, sodass die Einsatzleitung bei einer anderen Stelle liegen kann, z. B. bei der nach § 23 NBrandSchG bestimmten Einsatzleitung der Feuerwehr (vgl. dazu schon die Erläuterung zu § 21 Abs. 3 des Entwurfs). Die Entwurfsregelung soll erreichen, dass in diesen Fällen die „anfordernde Stelle“ die Einsatzkosten zu erstatten hat. Diese Regelungsziele sollen durch die empfohlene Fassung verdeutlicht werden. Bei Ereignissen von landesweiter Tragweite (§ 27 a) findet die Regelung keine Anwendung, weil bei diesen die zentrale Leitung des Landes mit der entsprechenden Kostenfolge (Absatz 3 Satz 4) vorgesehen ist.

Zu Nummer 8 (§ 32):

Die Empfehlung dient zur Präzisierung des der Gesetzesbegründung entnommenen Regelungsziels, nach der Vorschrift keinesfalls Vorhaltekosten zu erstatten (vgl. Drs. 18/6482, S. 30 f.). Die unklare Verweisung auf die „Grundsätze der Amtshilfe“ soll dabei - entsprechend einer Anregung aus der Anhörung - entfallen.

Zu Artikel 8 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD, Artikel 8 mit den in der Beschlussempfehlung vorgesehenen Änderungen anzunehmen.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat zu Artikel 8 den folgenden Änderungsvorschlag eingebracht:

- „1. § 33 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 wird folgender Satz 2 eingefügt:

²Mit der Abstimmungsbenachrichtigung wird den Stimmberechtigten eine Information zugestellt, in der der Abstimmungsgegenstand sowie die Standpunkte und Begründungen der Vertretung und der Vertretungsberechtigten des Bürgerbegehrens in gleichem Umfang dargelegt sind.⁴
 - b) Die Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.
2. § 80 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 Satz 1 Nr. 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Buchstabe d wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
 - bb) Dem Buchstaben e wird das Wort „oder“ angefügt.
 - cc) Es wird der folgende Buchstabe f eingefügt:

,f) einer nach § 52 c Abs. 2 Satz 1 NKWG nachgeholten Wahl.⁴
 - b) In Absatz 8 Satz 4 werden nach den Worten ‚Buchst. a bis d‘ die Worte ‚oder f‘ eingefügt.
 - c) In Absatz 9 werden die Sätze 3 und 4 gestrichen.
3. § 181 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

,(1) ¹Zur Erprobung neuer Steuerungsmodelle und zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung auch in der grenzüberschreitenden kommunalen Zusammenarbeit kann das für Kommunales zuständige Ministerium im Einzelfall zeitlich begrenzte Ausnahmen von organisations- und haushaltsrechtlichen Vorschriften des Gesetzes oder der zur Durchführung ergangenen Rechtsverordnungen zulassen. ²Darüber hinaus kann es durch Rechtsverordnung Ausnahmen von anderen Vorschriften des Gesetzes oder der zur Durchführung ergangenen Rechtsverordnungen zulassen. Die Rechtsverordnung kann Gemeinden auf Antrag und zeitlich befristet eine alternative Aufgabenerledigung ermöglichen, soweit die grundsätzliche Erfüllung des Gesetzauftrages sichergestellt ist.⁴
 - b) Die bisherigen Absätze 1 bis 4 werden Absätze 2 bis 5.
 - c) Im neuen Absatz 5 wird die Zahl ‚2019‘ durch die Zahl ‚2021‘ ersetzt.
4. § 182 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 sowie Absatz 2 Satz 1 Nr. 5 werden gestrichen.
 - b) Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

,3. können Sitzungen der Vertretung und der Ausschüsse als Videokonferenzen durchgeführt werden oder Abgeordnete an einer Sitzung online durch Zuschaltung mit Bild und Ton teilnehmen⁴

c) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) ¹Die in § 32 Abs. 5 Satz 1 und Satz 5 NKomVG genannten Fristen laufen ab dem 15. Tag, höchstens jedoch für sechs Monate, nicht. ²Die in § 32 Abs. 6 Satz 4 NKomVG genannte Frist läuft nicht, wenn die Vertretung dies auf Vorschlag der Vertreterinnen und Vertreter beschließt. ³Der Vorschlag ist schriftlich an die Hauptverwaltungsbeamtin oder den Hauptverwaltungsbeamten zu richten.“

Diesen Änderungsvorschlag hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„Zu Nummer 1:

Durch eine Information, in der die Standpunkte und Begründungen der Vertretung einerseits und des Bürgerbegehrens andererseits in gleichem Umfang dargelegt werden (sogenanntes Abstimmungsheft), wird in der Kommunikation eine Gleichstellung von Rat und Bürgerinnen und Bürgern erreicht. Dies ist angemessen, da der Bürgerentscheid einen Ratsbeschluss ersetzt und damit auf der gleichen Stufe steht. Das Abstimmungsheft ist eine ursprünglich aus der Schweiz bekannte Hilfe, um Bürgerinnen und Bürgern eine sachlich gehaltene Information über das Thema des Bürgerentscheides an die Hand zu geben. Auch in einigen deutschen Bundesländern gibt es eine solche Information bereits, so unter der Bezeichnung „Informationsheft“ in Hamburg und Bremen oder als „Abstimmungsbroschüre“ in Thüringen. Der Begriff „Abstimmungsheft“ wird so auch in den städtischen Satzungen von Köln, Bonn und Castrop-Rauxel zu Bürgerbegehren verwendet. Das Abstimmungsheft kann knappgehalten sein, soll aber beiden Seiten Gelegenheit geben, ihre Position darin zu verdeutlichen. Da es im Gegensatz zur Tageszeitung an jeden Haushalt verteilt wird, ist seine Reichweite deutlich höher.

Zu Nummer 2. c):

Eine Verlängerung der Amtszeit der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers bis zur Begründung des Beamtenverhältnisses der Nachfolgerin oder des Nachfolgers ist unnötig. Die anfallenden Amtsgeschäfte können stattdessen von der Vertretung der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers übernommen werden.

Zu Nummer 3:

Mit dem neuen Absatz 1 im § 181 zur Experimentierklausel wird dem Innenministerium die Befugnis eingeräumt, nach ihrem Ermessen für einzelne Fälle Ausnahmen von den Anordnungen des Gesetzgebers zu gestatten. Diese Vorschrift schafft ein Instrument der Verwaltungsmodernisierung und soll dazu dienen, flexibel auf einem neuen Sachgebiet Erfahrungen zu sammeln, die später die Grundlage für eine dauerhafte Normierung bilden können.

Zu Nummer 4.a):

Eine Verschiebung der Angelegenheiten in den Hauptausschuss ist nicht notwendig. Zum einen kann der Rat und seine Ausschüsse auch öffentlich per Videokonferenz tagen. Zum anderen würde eine Verschiebung in den Hauptausschuss bedeuten, dass die Öffentlichkeit von den Beratungen ausgeschlossen wird, da Hauptausschüsse grundsätzlich nichtöffentlich tagen (siehe § 78 Abs.2 Satz1 NKomVG).

Zu Nummer 4.c):

Bei Bürgerbegehren gilt für die Sammlung von Unterstützungsunterschriften eine Frist von sechs Monaten ab der Anzeige und, wenn sich das Bürgerbegehren gegen einen bekannt gemachten Beschluss der Vertretung richtet, von drei Monaten ab Bekanntmachung des Beschlusses. Für die Herbeiführung eines Bürgerentscheides gilt eine Frist von drei Monaten. Die oben zur Änderung des Volksabstimmungsgesetzes angeführten Erwägungen gelten entsprechend.“

Der Änderungsvorschlag wurde mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD abgelehnt.

Die vom Ausschuss mehrheitlich empfohlenen Änderungen beruhen auf folgenden Erwägungen:

Zu Nummer 1 (§ 80):

Zu Buchstabe a, Doppelbuchstabe cc (Absatz 3 Satz 1 Nr. 2 Buchst. f):

Die empfohlene Ergänzung soll verdeutlichen, dass die oder der Hauptverwaltungsbeamte auch in dem in Artikel 9 (§ 52 c Abs. 5) neugeregelten Fall bis zum Ende der Wahlperiode gewählt wird, in dem eine Wahl nachgeholt wird, die aufgrund des Infektionsschutzgesetzes zunächst untersagt worden war.

Zu Buchstabe c (Absatz 9):

Nach Auskunft des MI kann der Beschluss nach Satz 1 auch noch gefasst werden, wenn bereits Wahlvorbereitungshandlungen (Bestimmung des Wahltages, Einreichung oder Zulassung der Wahlvorschläge) in Bezug auf eine Wahl nach Absatz 8 oder § 52 c NKWG-E getroffen worden sind (vgl. dazu Artikel 9 - § 52 Abs. 2 Satz 5 NKWG in der empfohlenen Fassung).

Die Ergänzung in Satz 1 berücksichtigt den Fall, dass eine achtjährige Amtszeit im November oder Dezember 2021 abläuft.

Die Formulierung „verlängern soll“ in Satz 3 könnte zu dem Missverständnis führen, dass es sich nur um ein Verlangen der Amtsinhaberin/des Amtsinhabers handelt und nicht um eine zwingende gesetzliche Folge. Dies wird durch die Empfehlungen zu den Sätzen 3 und 4 vermieden.

Zu Nummer 3 (§ 182 - Sonderregelungen für epidemische Lagen -):

Zu Absatz 1:

Die Empfehlung zu Satz 1 harmonisiert die Regelung mit unserem Vorschlag zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 3 a GKÖD).

Die Sätze 2 bis 4 sind in Anbetracht der in Artikel 7 zum Katastrophenschutzgesetz vorgesehenen Neuregelungen überflüssig. Die Feststellung eines außergewöhnlichen Ereignisses setzt nach den in Art. 7 Nr. 4 vorgesehenen Neuregelungen in § 20 NKatSG-Entwurf immer die Feststellung einer epidemischen Lage nach § 5 IfSG oder § 3 a NGöGD voraus (§ 20 Abs. 1 Satz 2 NKatSG-Entwurf). Gleiches gilt für die Feststellung eines Katastrophenfalls von landesweiter Tragweite nach § 20 Abs. 2 Satz 1 NKatSG-Entwurf (§ 27 a der Beschlussempfehlung). In diesen Fällen gilt also bereits Satz 1, sodass es einer (zusätzlichen) Bestimmung durch den Landtag nach Satz 2 nicht bedarf.

Übrig bliebe allein der Fall, in dem der HVB den Katastrophenfall nach § 20 Abs. 1 Satz 1 NKatSG-Entwurf im Gebiet seiner Zuständigkeit feststellt. Da damit allerdings keine COVID-19-Konstellation erfasst würde (eine epidemische Lage von lokaler Tragweite gibt es nicht), soll dieser Fall hier nach Auskunft des MI nicht geregelt werden.

Entfällt Satz 2, entfallen notwendig auch die Sätze 3 und 4.

Zu Absatz 2:

Zu Satz 1:

Zum Einleitungsteil:

Die Empfehlung korrespondiert, in dem sie auf die Bewältigung einer epidemischen Lage abstellt, mit den Absätzen 1 und 4 und vermeidet gegenüber der Entwurfsfassung das Missverständnis, dass hier zusätzliche Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen müssen.

Zu Nr. 1:

Es soll klargestellt werden, dass die oder der HVB im Rahmen ihrer oder seiner Befugnisse nach § 59 NKomVG vorschlägt, dass über die Durchführung des Umlaufverfahrens abgestimmt werden soll.

Der im Entwurf verwendete Begriff der „eilbedürftigen“ Angelegenheit ist unklar. Der vergleichbare Begriff der „einfachen“ Angelegenheiten ist wegen „praktisch unlösbarer Auslegungsschwierigkeiten“ (vgl. *Schwind*, in Blum u. a. NKomVG, 4. Aufl., § 78 Rn. 13) aus § 78 Abs. 3 NKomVG gestrichen worden. Dementsprechend wird empfohlen, auf das Erfordernis der Eilbedürftigkeit zu verzichten, zumal es der damit verbundenen Einschränkung angesichts des hohen Zustimmungsquorums von vier Fünftel der Mitglieder nicht bedarf.

Allerdings muss klar sein, über welche Angelegenheiten im Umlaufverfahren entschieden wird, sodass sich der Vorschlag auf „bestimmte“ Angelegenheiten beziehen muss.

Zu Nr. 2:

Die Empfehlung dient der Präzisierung des Regelungsziels.

Zu Nr. 3:

Die Empfehlung präzisiert das Gewollte. Das Erfordernis des Benehmens mit der oder dem Vorsitzenden der Vertretung korrespondiert mit § 59 Abs. 3 Satz 1 NKomVG.

Nach Auskunft des MI soll ergänzend zum Entwurf nunmehr auch den übrigen Ausschüssen gestattet werden, per Videokonferenz zu tagen.

Zu Nr. 5:

Die Empfehlung präzisiert das Regelungsziel.

Zu Nr. 6:

Die Empfehlung präzisiert das Regelungsziel.

Zu Nr. 7:

Der Vorschlag präzisiert das Regelungsziel.

Zu den Sätzen 2 und 3:

Die Sätze 2 und 3 sollen einen Ausgleich dafür schaffen, dass die grundsätzlich gebotene Öffentlichkeit der Sitzungen (§ 64 NKomVG) in den Fällen nicht in üblicher Weise gewährleistet werden kann, in denen die Entscheidung nicht in der Sitzung der Vertretung, sondern im Umlaufverfahren, anstelle von der Vertretung vom nicht öffentlich tagenden Hauptausschuss oder in einer auf die Teilnahme der Mitglieder der Vertretung beschränkten Videokonferenz getroffen wird.

Zu Absatz 3:

Da die Fristverlängerung die durch die Feststellung der epidemischen Lage verursachten Nachteile für die Sammlung der Unterstützungsunterschriften ausgleichen soll, soll die Verlängerungsmöglichkeit entsprechend begrenzt werden. Die Höchstfrist trägt dem Umstand Rechnung, dass mit zunehmender Dauer zwischen Unterschrift und Einreichung die Legitimationswirkung der Unterschrift nachlässt.

Zu Absatz 4:

Zu Satz 1:

Zum Einleitungsteil:

Anpassung an Absatz 1.

Zu Nr. 1:

Die Empfehlung berücksichtigt, dass sich die Feststellung der epidemischen Lage über mehrere Haushaltsjahre erstrecken kann.

Laut MI soll mit dem Ziel einer möglichst weitreichenden Erleichterung für die Kommunen nicht gefordert werden, dass die gesondert auszuweisenden Fehlbeträge epidemisch bedingt sein müssen.

Zu Nr. 2:

Die Empfehlung dient der Klarstellung des Gewollten. Die Nummern 1, 6, und 8 enthalten keine „Möglichkeiten“, die „genutzt“ werden können. Die Nummer 1 enthält eine zusätzliche Bilanzierungsverpflichtung, die Nummer 6 die Befreiung von einer gesetzlichen Vorgabe und Nummer 8 eine Genehmigungsfiktion.

Zu Nr. 3:

Zu den Begrifflichkeiten (außergewöhnliche Situation betreffendes Haushaltsjahr) wird auf die Erläuterungen zum Einleitungsteil und zu Nr. 1 verwiesen.

Laut Auskunft des MI beurteilt die Vertretung selbst die notwendige Kausalität zwischen der epidemischen Lage und dem Verzicht auf ein Haushaltssicherungskonzept. Zielrichtung sei eine Erleichterung für die Kommunen in einer extremen Krise. Bei Anlass könne eine Plausibilitätsprüfung durch die Kommunalaufsicht erfolgen.

Zu Nr. 4:

Die Empfehlung dient der Klarstellung.

Zu Nr. 6:

Zur Formulierung vgl. Absatz 1.

Laut MI resultieren die Aufwendungen unmittelbar aus der epidemischen Lage, die zur direkten Krisenbewältigung benötigt werden, wie etwa Schutzausrüstung, Behelfskrankenhäuser etc. Es soll eine Abgrenzung zu mittelbaren Aufwendungen erreicht werden, wie etwa die Schaffung von Wirtschaftsförderungsfonds o. ä. durch die Kommunen.

Zu Nr. 7:

Es soll klargestellt werden, dass die Zahlungsschwierigkeit des kommunalen Unternehmens durch die epidemische Lage verursacht worden sein muss.

Zu den Sätzen 2 bis 4:

Die Änderung des Satzes 2 dient der Anpassung an Satz 1 Nr. 1.

Die Empfehlung zu Satz 4 präzisiert das Gewollte.

Zu Artikel 9 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD, Artikel 9 mit den in der Beschlussempfehlung vorgesehenen Änderungen anzunehmen.

Mit der Änderung wird die Sonderregelung des § 52 c in das Gesetz eingefügt, die für die Fälle coronabedingter Beeinträchtigungen bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen Möglichkeiten zur Verschiebung bzw. zur Durchführung der Wahlen als reine Briefwahlen regelt. Das MI hat hierzu zunächst allgemein erläutert, dass diese Sonderregelung neben die durch Artikel 8 des Gesetzentwurfs im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) geschaffene Möglichkeit der Vertretung, auch für den Fall des Ablaufs der 8-jährigen Amtszeit der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten den allgemeinen Kommunalwahltag als Tag der Wahl zu bestimmen, treten soll. Die Vertretung hat also nach Mitteilung des MI die Möglichkeit, ihre ursprüngliche Bestimmung des Wahltages trotz bereits stattgefundener oder sogar abgeschlossener Wahlvorbereitungshandlungen aufzuheben und nach § 80 Abs. 9 Satz 1 NKomVG den allgemeinen Kommunalwahltag als neuen Wahltermin zu bestimmen; in diesem Fall bedarf es keines Vorgehens nach § 52 c mehr. Auch nach einer Entscheidung der Wahlleitung nach § 52 c, eine Wahl nicht durchzuführen und den Wahltermin zu verschieben, soll es der Vertretung nach Mitteilung des MI zudem möglich sein, einen neuen Wahltermin nach § 80 Abs. 9 Satz 1 NKomVG zu bestimmen. Insoweit wird auf die klarstellende Formulierungsempfehlung in Absatz 2 Sätze 5 und 6 sowie auf die Ausführungen hierzu verwiesen.

Zur Paragrafenüberschrift:

Die empfohlene Ergänzung dient der sprachlichen Präzisierung und der Vereinheitlichung der Begrifflichkeit in den verschiedenen Artikeln des Gesetzentwurfs.

Zu Absatz 1:

Der Ausschuss empfiehlt, die in Satz 1 der Entwurfsfassung zusammengefassten Fallkonstellationen, nämlich die Nichtdurchführung einer Wahl am Wahltag einerseits und die Durchführung einer Wahl ausschließlich als Briefwahl andererseits jeweils in einem eigenen Satz zu regeln, um die Verständlichkeit und Übersichtlichkeit des Absatzes 1 zu erhöhen (empfohlene Sätze 1 und 1/1). Die in Satz 1 der Entwurfsfassung noch vorgesehene Aufteilung in die Nummern 1 und 2 entfällt infolge der Übernahme der Regelungsgehalte in die Sätze 1 und 1/1.

Zu Satz 1:

Der empfohlene Satz 1 greift dabei den in Satz 1 Nr. 1 der Entwurfsfassung vorgesehenen Fall auf, dass die Wahl am Wahltag nicht durchgeführt wird.

Voraussetzung dafür ist nach der Entwurfsfassung in zeitlicher Hinsicht, dass über die Zulassung der Wahlvorschläge noch nicht entschieden worden ist. Der empfohlene erste Satzteil übernimmt daher - sprachlich angepasst - die in Satz 1 Nr. 1 der Entwurfsfassung enthaltene Voraussetzung, dass der Beschluss über die Wahlvorschläge nach § 28 Abs. 5 (im Falle einer einzelnen Direktwahl nach § 28 Abs. 5 i. V. m. § 45 a) noch nicht gefasst ist.

Nach Mitteilung des MI soll die Regelung nicht nur für diejenigen Wahlen (einzelne Direktwahlen sowie einzelne Neuwahlen) gelten, bei denen erst nach Inkrafttreten des Gesetzes mit Wahlvorbereitungshandlungen begonnen wird, sondern auch für diejenigen Wahlen, bei denen bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Wahlvorbereitungshandlungen stattgefunden haben, die Wahl aber erst nach Inkrafttreten des Gesetzes stattfinden soll. Das stellt die empfohlene Ergänzung dadurch klar, dass es für die Anwendbarkeit der Vorschrift darauf ankommt, dass der Wahltag in dem nun ausdrücklich genannten Zeitraum - nämlich dem Datum des Inkrafttretens bis zum 31. März 2021 - liegt.

Die Fallkonstellation, dass auch der Wahltag vor Inkrafttreten des Gesetzes lag, die Durchführung der Wahl aber vor Inkrafttreten des Gesetzes aufgrund des Infektionsschutzgesetzes untersagt wurde, wird vom Entwurf nicht erfasst. Nach Mitteilung des MI war allerdings beabsichtigt, auch

diesen Fall zu regeln; dem hat sich der Ausschuss angeschlossen. Daher soll hierfür eine ergänzende Bestimmung in Absatz 5 geschaffen werden (vgl. auch die dortigen Ausführungen).

Für den Fall der Verschiebung der Wahl soll maßgeblich sein, dass wegen der COVID-19-Pandemie eine den wahlrechtlichen Vorschriften entsprechende Vorbereitung der Wahl - die letztlich auch eine Beschlussfassung über die Wahlvorschläge zulassen würde - nicht möglich war. Der Ausschuss empfiehlt daher, die missverständliche Formulierung der Entwurfsfassung, die auf die (konkrete) Gefahr einer Infektion abstellt, durch die der Regulationsintention besser entsprechende empfohlene Formulierung zu ersetzen.

Die Wahlleitung muss bei Anwendung des Satzes 1 prüfen und bewerten, ob eine den wahlrechtlichen Vorschriften entsprechende Vorbereitung aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht möglich war. Stellt sie eine solche Sachlage fest, ist die Wahl - auch nach Auffassung des MI, der sich der Ausschuss angeschlossen hat - zu verschieben. Der Ausschuss empfiehlt daher, die nach der Entwurfsfassung vorgesehene Ermessensentscheidung in eine gebundene Entscheidung umzugestalten.

Im Übrigen empfiehlt der Ausschuss begriffliche Angleichungen an die sonstigen Vorschriften des NKWG (vgl. insb. § 9 - Wahlleitung) bzw. an die Paragrafenüberschrift („COVID-19-Pandemie“).

Zu Satz 1/1:

Der empfohlene neue Satz 1/1 greift den Regelungsgehalt der Nummer 2 der Entwurfsfassung auf und regelt zur leichteren Verständlichkeit die Voraussetzungen für den Fall der Anordnung der Durchführung einer Wahl ausschließlich als Briefwahl.

Die empfohlene Formulierung präzisiert dabei die in der Entwurfsfassung genannte Voraussetzung der Nichtdurchführbarkeit der Wahl „wegen der Gefahr einer Infektion mit dem Coronavirus SARS-CoV-2“. Eine solche Nichtdurchführbarkeit ist dann anzunehmen, wenn die Stimmabgabe der Wahlberechtigten wegen der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht in den Wahlräumen stattfinden kann.

Zu den weiteren empfohlenen Änderungen wird auf die Ausführungen zu Satz 1 verwiesen.

Zu den Sätzen 2 bis 4:

Der Ausschuss empfiehlt, die Sätze 2 und 3 der Entwurfsfassung zur Durchführung der Wahl ausschließlich als Briefwahl in Absatz 3 zu verlagern und daher an dieser Stelle zu streichen. Auch Satz 4 der Entwurfsfassung soll aus systematischen Gründen verlagert (neuer Absatz 4) und daher an dieser Stelle gestrichen werden.

Zu Absatz 2:

Zu Satz 1:

Der Ausschuss empfiehlt, die in der Entwurfsfassung vorgesehene Nachholung der Wahl „sobald wie möglich“ durch die Formulierung, „sobald eine den wahlrechtlichen Vorschriften entsprechende Vorbereitung und Durchführung der Wahl möglich ist“, zumindest zu präzisieren.

Allerdings gibt auch die nun empfohlene Formulierung keinen Zeitpunkt vor, bis zu dem die Wahl (spätestens) nachzuholen ist, sodass fällige Wahlen nach dieser Vorschrift jedenfalls potenziell bei Fortbestehen der Pandemielage unbegrenzt hinausgeschoben werden könnten. Das MI hat dem Ausschuss hierzu mitgeteilt, dass ein Zeitpunkt, zu dem eine Wahl spätestens nachzuholen ist, aufgrund der Unvorhersehbarkeit des Infektionsgeschehens nicht festgelegt werden könne.

Der GBD hat zur Verfassungsrechtslage auf Folgendes hingewiesen:

Die in Artikel 20 Abs. 2 Satz 1 GG und Artikel 28 Abs. 1 Sätze 1 und 2 GG vorgeschriebene demokratische Organisation der Staatsgewalt gelte auch für kommunale Körperschaften. Auch ihre Organe und Vertretungen bedürften, soweit sie Staatsgewalt ausübten, einer Legitimation, die sich auf die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger als dem Volk, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, zurückführen lasse (Demokratieprinzip). Zum Demokratieprinzip gehöre, dass den Wahlberechtigten das Wahlrecht nicht auf einem in der Verfassung nicht vorgesehenen Weg entzogen oder verkürzt werde. Das Wahlrecht werde grundsätzlich auch beeinträchtigt, wenn fällige Wahlen hinaus-

geschoben würden (vgl. bereits BVerfGE 1, 14, 33). Ob und wann eine solche Beeinträchtigung des Wahlrechts durch das Hinausschieben von Wahlen verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden könne, sei bisher - soweit ersichtlich - nur Gegenstand einiger (älterer) höchstrichterlicher Entscheidungen gewesen (vgl. VerfGH Bad.-Württ., Urteil vom 7. September 1959, - 2/59 -, BWVBl. 59, S. 186; BayVerfGH, Urteil vom 13. Februar 1958, - Vf. 148 - IV - 56 -, VerwRspr. 58, S. 650). In diesen Entscheidungen sei auf die Dauer des Hinausschiebens der Wahlen einerseits und auf die Gründe hierfür andererseits abgestellt worden, wobei auch kurze Wahlverschiebungen allein aufgrund gewichtiger Gründe des Gemeinwohls oder einer besonderen Zwangslage als gerechtfertigt angesehen worden seien (VerfGH Bad.-Württ., a. a. O.). Werde dieser Maßstab herangezogen, so dürften kürzere Verschiebungen eines Wahltermins aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie jedenfalls dann möglich und sogar geboten sein, wenn die Auswirkungen der Pandemie andernfalls eine den wahlrechtlichen Vorgaben entsprechende Vorbereitung und Durchführung der Wahl nicht erlauben würden. Die Beurteilung sei jedoch schwieriger, wenn Wahlen - wie nach der obigen Regelung grundsätzlich möglich - längerfristig oder auf unabsehbare Zeit hinausgeschoben würden. In diesen Fällen stelle sich die Frage, ob das Demokratieprinzip den Gesetzgeber ggf. dazu verpflichten könnte, die einfachgesetzlichen Wahlvorschriften so anzupassen, dass die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und mithin die Ausübung des Wahlrechts auch in Pandemiezeiten möglich werde. Diese Frage sei bislang verfassungsrechtlich noch nicht diskutiert bzw. noch nicht entschieden worden; die Entwurfsfassung sehe solche Regelungen jedenfalls nicht vor.

Das MI hat dem Ausschuss hierzu mitgeteilt, dass gemeinsam mit den anderen Bundesländern und dem Bund im Vorlauf zur Bundestagswahl im Jahr 2021 Anpassungen der wahlrechtlichen Vorschriften geprüft würden, die die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen auch in Pandemiezeiten ermöglichen würden, soweit dies aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie dann (noch) erforderlich sei. Etwaige Prüfungsergebnisse sollten auch in Niedersachsen umgesetzt werden.

Zu Satz 2:

Der Ausschuss empfiehlt, dem Satz 2 einen zweiten Halbsatz anzufügen und für einzelne nachzuziehende Neuwahlen - der Regelung in § 43 Abs. 1 Satz 3 entsprechend - die Zuständigkeit des Hauptausschusses für die Bestimmung des Tages der Wahl vorzusehen.

Zu den Sätzen 2/1, 3 und 4:

Die empfohlenen Sätze 2/1 und 3 entsprechen inhaltlich den Sätzen 3 und 4 der Entwurfsfassung; empfohlen wird jedoch eine Änderung der Satzreihenfolge:

Der auf die nachzuziehende Wahl anzuwendende § 42 Abs. 7 sieht in Nummer 3 eine Einreichungsfrist für die Wahlvorschläge vor. Diese (verkürzte) Einreichungsfrist kommt aber nur dann zum Tragen, wenn bei der nachzuziehenden Wahl nicht nach den ursprünglichen Wahlvorschlägen gewählt wird, diese also fortgelten. Die in Satz 4 der Entwurfsfassung hierzu enthaltene Regelung soll nach Auffassung des Ausschusses daher aus systematischen Gründen als Satz 2/1 vor der Regelung in Satz 3 der Entwurfsfassung aufgenommen und zudem um die Klarstellung ergänzt werden, dass § 42 Abs. 6 und 7 nur „im Übrigen“ gilt, also insbesondere dann nicht, wenn die Wahlvorschläge nach Satz 2/1 bereits fortgelten.

Der in der Entwurfsfassung enthaltene Hinweis „auch in Verbindung mit § 45 a“ kann entfallen, weil Satz 3 (im sechsten Teil über die Schlussvorschriften) eine eigenständige Regelung für den Fall der „nachzuziehenden Wahl“ enthält. Der Begriff der „nachzuziehenden Wahl“ umfasst dabei - wie in Absatz 1 Satz 1 - sowohl einzelne nachzuziehende Neuwahlen als auch einzelne nachzuziehende Direktwahlen.

Zu den Sätzen 5 und 6:

Auf die Ausführungen vor Absatz 1 zum Verhältnis zu § 80 Abs. 9 Satz 1 NKomVG wird zunächst verwiesen. Der Ausschuss empfiehlt klarzustellen, dass die Vertretung bei der Bestimmung des Wahltages für die nachzuziehende Wahl auch von der Möglichkeit des § 80 Abs. 9 Satz 1 NKomVG Gebrauch machen kann, wenn es sich um den Fall des Ablaufs einer 8-jährigen Amtszeit einer Hauptverwaltungsbeamtin oder eines Hauptverwaltungsbeamten handelt. Dass diese Möglichkeit bestehen soll, soll ausdrücklich klargestellt werden, weil die Bestimmung des allgemeinen Kommu-

nalwahltag als Tag der nachzuholenden Wahl ohne eine solche Klarstellung ggf. in Widerspruch zu der Vorgabe des Satzes 1 stünde (Nachholung sobald die den wahlrechtlichen Vorschriften entsprechende Vorbereitung und Durchführung möglich ist).

Der Ausschuss hält es für sachgerecht, den Satz 3 der Entwurfsfassung, der die entsprechende Anwendung der Sonderregelungen in § 42 Abs. 6 und 7, also insbesondere verkürzte Fristen regelt, nur im Fall der möglichst zeitnahen Nachholung der Wahl gelten zu lassen, d. h. nur in den Fällen des Satzes 1. In den Fällen des Satzes 5, in denen die Vertretung nach § 80 Abs. 9 Satz 1 NKomVG vorgeht, soll nach Auffassung des Ausschusses - der insoweit einer Empfehlung des MI folgt - demgegenüber nur Satz 2/1 Anwendung finden. Im Übrigen soll das Wahlverfahren nach den allgemeinen Regelungen (neu) durchgeführt werden. Das stellt der empfohlene neue Satz 6 klar.

Zu Absatz 3:

Die zu Absatz 3 empfohlenen Änderungen dienen dazu, die Regelungen der Entwurfsfassung (vgl. Absatz 1 Sätze 2 und 3) zur Durchführung der Wahl ausschließlich als Briefwahl in einem Absatz zusammenzuführen. In diesem Zusammenhang hält der Ausschuss Sonderregelungen für die Auszählung des Briefwahlergebnisses nicht für erforderlich und hat dabei berücksichtigt, dass die Möglichkeit besteht, das Briefwahlergebnis nach § 34 Abs. 2 Satz 1 gesondert festzustellen. Von der Möglichkeit für die Öffentlichkeit, bei der Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlraum zugegen zu sein (§ 33 Abs. 1 Satz 1) sollen keine Abweichungen geregelt werden.

Zu Satz 0/1:

Der empfohlene neue Satz 0/1 entspricht mit redaktionellen und präzisierenden Änderungen Absatz 1 Satz 2 der Entwurfsfassung. Die empfohlene Formulierung übernimmt dabei die Formulierung aus § 31 Abs. 1, denn das Gesetz sieht bislang keinen „Tag der Briefwahl“ vor, sondern einen „Tag, bis zu dem der Wahlbrief spätestens eingehen“ muss.

Zu Satz 0/2:

Der empfohlene Satz 0/2 entspricht mit redaktionellen Folgeänderungen dem Absatz 1 Satz 3 der Entwurfsfassung.

Zu Absatz 4:

Da sich die Regelung aus Absatz 1 Satz 4 der Entwurfsfassung nach den systematischen Änderungen auch auf Absatz 3 Satz 0/1 bezieht, empfiehlt der Ausschuss, sie an diese Stelle zu verlagern.

Zu Absatz 5:

Auf die Ausführungen zu Absatz 1 Satz 1 wird verwiesen. Der empfohlene neue Absatz 5 regelt die versehentlich nicht vom Entwurf erfassten Fälle, in denen der Wahltag vor Inkrafttreten des Gesetzes lag und die Durchführung der Wahl auch vor Inkrafttreten des Gesetzes aufgrund des Infektionsschutzgesetzes untersagt wurde. Für die Nachholung dieser Wahlen fehlt es bislang an einer Regelung. Insoweit sollen die Regelungen des Absatzes 2 zur Anwendung kommen.

Zu Artikel 10 (Änderung des Niedersächsischen Beamtengesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen der FDP und der AfD, Artikel 10 mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen.

Da es sich bei der Regelung lediglich um eine zeitlich befristete Übergangsregelung handeln soll, wird empfohlen, sie nicht in § 9, sondern in einem neuen § 131 am Ende des Achten Teils des Gesetzes (Übergangs- und Schlussbestimmungen) zu verorten, um § 9 nicht zu überfrachten (siehe auch die in dem neuen Artikel 16/1 in Verbindung mit Artikel 17 Abs. 2 Nr. 4 empfohlene Streichung des § 131 unmittelbar nach Wegfall seiner Anwendbarkeit).

Zu Satz 1:

Zu der Frage, warum die vorliegende Regelung deutlich länger befristet werden solle als andere Vorschriften des Gesetzentwurfs (z. B. Artikel 1, 3 und 15), hat das Fachministerium mitgeteilt, Hintergrund für die längere Befristung sei die Prognose, dass die derzeitige Überlastung der Gesundheitsämter erheblich über die eigentliche Krisensituation hinaus nachwirken werde. Dies liege insbesondere daran, dass infolge der COVID-19-Pandemie von einem erheblichen Bearbeitungsrückstand auszugehen sei, dessen Bewältigung längere Zeit in Anspruch nehmen werde. Davon seien vor allem die Einstellungsuntersuchungen im Bereich der Lehrkräfte betroffen. Die Sommerferien im Jahr 2021 endeten mit dem 1. September 2021, sodass eine Einstellung in das Beamtenverhältnis auf Probe für den Einstellungsdurchgang zum ersten Schulhalbjahr 2021/2022 erst nach dem 31. Juli 2021 erfolgen werde. Eine Befristung der Änderung bis zum 31. Juli 2021 werde daher für diesen Einstellungsdurchgang keine Wirkung mehr entfalten können. Im Hinblick auf die nicht vorhersagbaren Entwicklungen aufgrund der Corona-Lage sei mit der vorgesehenen Befristung bis zum 31. Dezember 2021 eine bessere Planbarkeit auch für den Einstellungsdurchgang zum ersten Schulhalbjahr 2021/2022 gegeben. Zudem müssten die nachzuholenden Untersuchungen zusätzlich zu den ohnehin kontinuierlich durchzuführenden Untersuchungen erfolgen. Ähnliche Nachwirkungen seien bei den in den Artikeln 1, 3 und 15 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Regelungen nicht zu erwarten. Dieser Einschätzung schließt sich der Ausschuss an.

Im Übrigen gewährt Artikel 33 Abs. 3 des Grundgesetzes jedem Deutschen ein grundrechtsgleiches Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung. Daraus folgt ein Anspruch des Einzelnen auf ermessens- und beurteilungsfreie Entscheidung über seine Bewerbung um ein öffentliches Amt. Bei der geforderten Eignungsbeurteilung hat der Dienstherr immer auch eine Entscheidung darüber zu treffen, ob der einzelne Bewerber den Anforderungen des jeweiligen Amtes in gesundheitlicher Hinsicht entspricht (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10.12.2008 - 2 BvR 2571/07 - bei juris Rn. 10 f.). Ist die gesundheitliche Eignung des Bewerbers nach seiner körperlichen oder psychischen Konstitution nicht gegeben, kann er unabhängig von seiner fachlichen Eignung nicht verbeamtet und nicht in den Leistungsvergleich der Bewerber um die zur Vergabe stehenden Ämter einbezogen werden (BVerwGE 147, 244, bei juris Rn. 10). Hieraus folgt, dass die Beurteilung der gesundheitlichen Eignung auch bei der Entscheidung über die Berufung in ein „anderes Beamten- oder Beschäftigungsverhältnis“ im Sinne des § 9 Abs. 2 (etwa ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis nach § 4 Abs. 2 oder 3) vor der Berufung tatsächlich zu erfolgen hat. Die Feststellung der gesundheitlichen Eignung als solche kann nicht auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden. Allenfalls können die Anforderungen an die Ermittlung der zugrunde zu legenden Tatsachen für bestimmte Zeiträume erleichtert werden. Dies soll die empfohlene Formulierung „ohne dass die gesundheitliche Eignung durch eine ärztliche Untersuchung festgestellt wurde“ deutlicher als der Entwurfstext zum Ausdruck bringen.

Allerdings setzt die Prognosebeurteilung über die gesundheitliche Eignung in jedem Fall eine hinreichende Tatsachenbasis voraus, die in aller Regel durch einen Mediziner erstellt werden muss (vgl. BVerwGE 147, 244, bei juris Rn. 21 ff.). Die Anforderungen an den Verzicht auf eine ärztliche Untersuchung dürfen daher nicht zu gering sein. Die Formulierung des Entwurfs „wenn dies im Hinblick auf die starke Belastung der Ärztinnen und Ärzte nach § 45 Abs. 1 durch die COVID-19-Pandemie geboten ist“ ist aber sehr unbestimmt und lässt sehr weite Entscheidungsspielräume. Insbesondere ist unklar, unter welchen Voraussetzungen der Verzicht „geboten“ sein soll.

Das Fachministerium hat sich in diesem Zusammenhang zumindest dagegen ausgesprochen, der Einstellungsbehörde eine umfassende Pflicht zur Ermittlung von Untersuchungskapazitäten aufzuerlegen, um die Behörden nicht zusätzlich zu belasten. Daher wird empfohlen, die Worte „und keine tatsächlichen Anhaltspunkte bekannt sind, die Bedenken an der gesundheitlichen Eignung der Bewerberin oder des Bewerbers begründen“ anzufügen. Diese Anfügung hält der Ausschuss für sachgerecht, zumal sie ebenfalls darauf hinweist, dass die Einstellungsbehörde allenfalls auf die ärztliche Untersuchung, nicht aber auf die Feststellung der gesundheitlichen Eignung selbst verzichten darf.

Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss, die Formulierung „wenn dies im Hinblick auf die starke Belastung der Ärztinnen und Ärzte nach § 45 Abs. 1 durch die COVID-19-Pandemie geboten ist“ durch die Formulierung „wenn davon auszugehen ist, dass alle in Betracht kommenden Ärztinnen und Ärzte nach § 45 Abs. 1 Satz 1 wegen ihrer starken Belastung durch die COVID-19-Pandemie nicht in der Lage sein werden, die Untersuchung innerhalb eines angemessenen Zeitraums vor der Berufung durchzuführen,“ zu ersetzen. Damit soll der in diesem Zusammenhang sehr unbestimmte Begriff „geboten“ vermieden und zum Ausdruck gebracht werden, was „geboten“ hier bedeuten soll, nämlich den Umstand, dass innerhalb eines angemessenen Zeitraums vor der Berufung keine Untersuchungskapazitäten zur Verfügung stehen. Die Beschränkung auf Ärztinnen und Ärzte nach § 45 Abs. 1 Satz 1 wird empfohlen, weil nach Mitteilung des Fachministeriums nur solche Ärztinnen und Ärzte (Amtsärztinnen und Amtsärzte sowie beamtete Ärztinnen und Ärzte) vollumfänglich für die Einstellungsuntersuchung geeignet seien. „Sonstige“ Ärztinnen und Ärzte nach § 45 Abs. 1 Satz 2 seien zu den erforderlichen Untersuchungen hingegen allein nicht in der Lage (wäre dies anders, bestünde nach Einschätzung des Fachministeriums ohnehin kein Bedarf für die vorgesehene Ausnahmeregelung). Daher könne es auch nicht darauf ankommen, ob solche Ärztinnen und Ärzte zur Verfügung stünden. Mit der empfohlenen Formulierung wird der Behörde zwar keine umfassende Ermittlungspflicht auferlegt. Die Behörde wird jedoch prüfen müssen, ob tatsächlich „davon auszugehen ist“, dass keine ausreichenden Untersuchungskapazitäten zur Verfügung stehen.

Ferner soll der Verzicht auf die Untersuchung in das Ermessen der Einstellungsbehörde gestellt werden („kann“). Der Ausschuss geht davon aus, dass die Ausübung dieses Ermessens fehlerhaft wäre, wenn für die Behörde bereits Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Bewerberin oder der Bewerber gesundheitlich ungeeignet sein könnte (z. B. bei Kenntnis von einer Schwerbehinderung oder einer schwereren Krankheit). In einem solchen Fall dürfte es die Fürsorgepflicht des Dienstherrn (siehe dazu noch näher sogleich in der Erläuterung zu Satz 2 Halbsatz 1) gebieten, die Berufung in das Beamten- oder Beschäftigungsverhältnis nur nach vorheriger ärztlicher Untersuchung vorzunehmen. Auch insoweit hält der Ausschuss die empfohlene Anfügung (s. o.) für sachgerecht, weil sie diesen Aspekt ebenfalls aufgreift.

Zu Satz 2:

Zu Halbsatz 1:

Die Vorgabe, dass die Untersuchung im Fall eines Verzichts auf ihre vorherige Durchführung nach Satz 1 nur zu irgendeinem Zeitpunkt „vor einer Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit“ nachzuholen ist, ist aus Sicht des Ausschusses zu vage bemessen. Denn die gesundheitliche Nichteignung für das angestrebte Amt kann zur Entlassung aus dem Beamtenverhältnis auf Probe oder auf Widerruf oder zur Verwendung in einem anderen Amt führen (§ 23, ggf. i. V. m. § 26 Abs. 2 des Beamtenstatusgesetzes) oder zumindest zu einer Verlängerung der Probezeit (§ 19 Abs. 3 und 4) führen. Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gebietet es aber, die Beamtin oder den Beamten nicht unangemessen lange im Ungewissen über ihr oder sein beamtenrechtliches Schicksal zu lassen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die Bewährung der Beamtin oder des Beamten nicht von seinem Verhalten beeinflusst werden kann (vgl. BVerwGE 19, 344, bei juris Rn. 18 f.), wie es bei gesundheitlichen Gründen in aller Regel der Fall ist. Die Nachholung der Untersuchung dürfte mithin auch *unverzüglich* (und vor der Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit) geboten sein. „Unverzüglich“ hieße „ohne schuldhaftes Zögern“ und würde auch den Zeitraum einschließen, in dem die Behörde weiterhin keine Ärztin und keinen Arzt finden kann, die oder der die Untersuchung durchführt. Ein Bemühen darum wird man der Behörde aber abverlangen müssen. Ein bloßer Hinweis auf die möglichen Folgen eines Verzichts auf eine vorherige Untersuchung, wie sie

in Halbsatz 2 der Entwurfsfassung vorgesehen ist, dürfte hingegen - auch mit der empfohlenen Ergänzung (s. u.) - nicht ausreichen, um der Fürsorgepflicht des Dienstherrn zu genügen.

Zu Halbsatz 2:

Die Unterrichtung soll - so die Entwurfsbegründung - die Bewerberin oder den Bewerber über die nachzuholende Untersuchung *und* „deren mögliche Folgen“ informieren. Dies soll dann auch - wie empfohlen - im Regelungstext zum Ausdruck kommen.

Zu Artikel 11 (Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD, Artikel 11 mit den in der Beschlussempfehlung vorgesehenen Änderungen anzunehmen. Das Ausschussmitglied der Grünen war bei dieser Abstimmung abwesend.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat zu Artikel 11 den folgenden Änderungsvorschlag eingebracht:

„1. Der § 29 Abs. 4 Satz 1 erhält folgende Fassung.

„(4) Sitzungen können durch Beschluss des Personalrats als Video- oder Telefonkonferenzen während der Dauer der Epidemischen Lage im Sinne des § 3 a Abs. 1 Niedersächsischen Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst durchgeführt werden, wenn durch die Anwesenheit der Mitglieder des Personalrats in einem Sitzungsraum Leben oder Gesundheit gefährdet würden. Hierzu hat der Dienstherr die räumlichen und technischen Voraussetzungen unter Beachtung der Vertraulichkeit und des Datenschutzes für jedes Mitglied des Personalrats zur Verfügung zu stellen.“

2. Der neue § 31 Abs. 4 wird gestrichen.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„Zu Nummer 1:

Die Zulassung von Video- und Telefonkonferenzen ist nur sinnvoll, wenn sie wie aus Anlass der COVID-19-Pandemie notwendig ist um die Funktionsfähigkeit der Mitbestimmung einschränkt. Eine generelle Eröffnung der Möglichkeit von Video- und Telefonkonferenzen. Ist wegen des Grundsatzes der persönlichen Anwesenheit der Mitglieder nicht notwendig. Aus diesem Grund ist die Anwendungsmöglichkeit zu befristen.“

Der Änderungsvorschlag wurde mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD abgelehnt.

Die vom Ausschuss empfohlenen Änderungen beruhen auf folgenden Erwägungen:

Zu Nummer 1 (§ 22):

Zu Absatz 2 a Satz 1 empfiehlt der federführende Ausschuss, die auch ansonsten im Landesrecht verwendete Formulierung „wegen der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie“ zu verwenden, zumal die im Entwurf enthaltene Formulierung „wegen der Beschränkung der sozialen Kontakte zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie“ zu eng gefasst sein könnte, um alle beabsichtigten Fälle zu erfassen. Nach Mitteilung des MI soll die Einschränkung nur dazu dienen, die Verlängerung der Wahlperiode des Personalrats in den Fällen zu verhindern, in denen die Wahl aus anderen Gründen nicht stattfand, z. B. in Ermangelung von Bewerberinnen und Bewerbern. Das empfohlene Kriterium ist nach Mitteilung des MI auch hinreichend bestimmt, sodass es aus Sicht des MI keiner Regelung der ausdrücklichen Feststellung dieser Auswirkungen (z. B. durch den Wahlvorstand) bedarf. Dem hat sich der Ausschuss mit seiner Empfehlung angeschlossen.

Zudem empfiehlt der Ausschuss, die Tatbestandsvoraussetzung nicht positiv zu formulieren („nach dem 30. April 2020 durchgeführt“), sondern negativ zu fassen („nicht bis zum 30. April 2020 durchgeführt“), weil ihr Vorliegen dann bereits ab 1. Mai zweifelsfrei festgestellt werden kann (die Wahlen haben bis dahin stattgefunden oder nicht). Das wäre bei der positiven Formulierung anders, bei der bis zum 30. April 2021 unklar bleiben könnte, ob die Verlängerung eintritt (wenn die Wahlen nach dem 30. April 2020 nachgeholt worden sind) oder nicht (wenn sie nicht nachgeholt worden sind). Solange die Wahlen nicht nachgeholt worden sind, ließe sich also bei der positiven Fassung des Kriteriums nicht feststellen, ob die betroffenen Personen noch Personalratsmitglieder sind oder nicht. Da die Entwurfsregelung mithin nicht (oder nur schlecht) praktisch vollziehbar wäre, empfiehlt

der Ausschuss eine negative Fassung der Voraussetzung (vgl. auch § 26 a Satz 2 des Bundespersonalvertretungsgesetzes [BPersVG] n. F.).

Das MI hat darauf hingewiesen, dass in Absatz 2 a nur Abweichungen von Absatz 2 geregelt werden sollen, nicht hingegen Abweichungen von Absatz 1 (Zeitraum der regelmäßigen Personalratswahlen). Einer Abweichung bedürfe es insoweit nicht, weil laut MI jederzeit Personalratswahlen in einer Dienststelle durchgeführt werden könnten, wenn die regelmäßigen Wahlen (aus welchen Gründen auch immer) nicht stattgefunden hätten.

Im Hinblick auf die in Artikel 17 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs enthaltene Rückwirkung der Gesetzesänderung auf den 1. März 2020 geht das MI davon aus, dass in den Dienststellen, die nicht bis zum 30. April 2020 gewählt haben, die Mitglieder des bisherigen Personalrats von der jeweiligen Dienststelle weiterhin als im Amt befindlich angesehen worden sind, also von ihren Rechten Gebrauch machen konnten und ihren Pflichten nachgekommen sind. Dies solle durch die Rückwirkung nachträglich legalisiert werden. Dem MI seien keine Dienststellen bekannt, in denen anders verfahren worden wäre. Das MI wisse allerdings auch ansonsten von keinen Anwendungsfällen des neuen Absatzes 2 a, weil es keinen Überblick darüber habe, in welchen Dienststellen die Personalratswahlen bis zum 30. April 2020 durchgeführt worden seien und in welchen nicht (vgl. auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/6482, S. 40).

Die Empfehlung zu Absatz 2 a Satz 2 ist redaktioneller Natur.

Zu Nummer 2 (§ 29):

Die in Absatz 4 Satz 1 des Entwurfs enthaltene Voraussetzung für die Durchführung von Video- und Telefonkonferenzen, die auf eine Gefährdung von Leben oder Gesundheit der Mitglieder des Personalrats durch ihre Anwesenheit in einem Sitzungsraum abstellt und auch in der Anhörung als zu unbestimmt gerügt worden ist, soll gestrichen werden. Nach Mitteilung des MI soll es nicht auf eine (konkrete) Gefahr i. S. d. § 2 Nr. 1 NPOG ankommen, also um „eine Sachlage, bei der im einzelnen Fall die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden ... eintreten wird“, sondern auf eine abstraktere Gefahrenlage, entsprechend den Gefahren der aktuellen COVID-19-Pandemie. Um die Anwendbarkeit der Vorschrift in der Praxis zu erleichtern und überdies rechtliche Risiken bei der gerichtlichen Überprüfung von mitbestimmungspflichtigen Maßnahmen der Dienststelle zu vermeiden, empfiehlt der federführende Ausschuss, entsprechend der allgemeinen Begründung des Gesetzentwurfs den Einsatz von Video- und Telefonkonferenzen an die Feststellung einer epidemischen Lage nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG oder § 3 a Abs. 1 Satz 1 NGöGD zu knüpfen. Damit wird die Möglichkeit, Video- und Telefonkonferenzen durchzuführen, bis zum 31. März 2021 befristet, weil § 5 IfSG und § 3 a NGöGD zu diesem Zeitpunkt außer Kraft treten (so im Ergebnis auch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Mai 2020 [BGBl. I S. 1063], der die Streichung von § 37 Abs. 3 BPersVG n. F. zum 1. April 2021 vorsieht).

Zwar hat sich das MI im Ausschuss dafür ausgesprochen, die Regelung - wie im Gesetzentwurf vorgesehen - auch bei anderen Notsituationen als der gegenwärtigen, durch die genannten Gesetze bis zum 31. März 2021 befristeten Epidemielage zur Anwendung zu bringen, insbesondere bei Katastrophenfällen i. S. d. § 1 Abs. 2 NKatSG, aber auch ganz allgemein bei Notsituationen, die in ihrer Tragweite mit einer bundes- oder landesweiten epidemischen Lage oder einem Katastrophenfall vergleichbar sind. Der Ausschuss hat sich jedoch mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Grünen bei Enthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD für die empfohlene enge Fassung ausgesprochen. Die Ausschussmitglieder der Koalitionsfraktionen wiesen auf die ebenfalls eng gefasste Empfehlung zu Artikel 8 (NKomVG) hin sowie darauf, dass dauerhafte Änderungen weiteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben sollen.

Die weiteren Empfehlungen zu Absatz 4 Satz 1 dienen zur Präzisierung der vom MI mitgeteilten Regelungsziele der Vorschrift:

- Es soll klargestellt werden, wer darüber (nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens: „können“) entscheidet, ob eine Sitzung als Video- oder Telefonkonferenz durchgeführt wird. Nach Mitteilung des MI ist dies die/der Personalratsvorsitzende.

- Klargestellt werden soll zudem, woher die Personalratsmitglieder wissen, dass eine Sitzung als Video- oder Telefonkonferenz stattfindet. Laut MI soll sich dies aus der Einladung ergeben (einschließlich der notwendigen technischen Informationen über die Zuschaltung).
- Nach Mitteilung des MI handelt es sich auch dann um eine Video- oder Telefonkonferenz, wenn nur einzelne Personalratsmitglieder durch Telefon- oder Videokonferenztechnik zugeschaltet sind. Dies soll im Wortlaut verdeutlicht werden (vgl. auch § 97 a Abs. 1 Satz 1 GO LT und die Empfehlung zu § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 des NKomVG-Entwurfs in Artikel 8). Lediglich kranke oder aus anderen Gründen zeitweilig verhinderte Personalratsmitglieder sollen nicht zugeschaltet werden können; § 27 Abs. 1 Satz 2 soll unberührt bleiben (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 18/6482, S. 40). Denkbar wäre laut MI z. B., ein zwar nicht selbst erkranktes, aber wegen des Kontakts mit einer infizierten Person unter häuslicher Quarantäne stehendes Personalratsmitglied per Telefon- oder Videokonferenztechnik zuzuschalten.

Absatz 4 Satz 2 des Entwurfs soll in Ermangelung eines Regelungsbedürfnisses gestrichen werden. Dass Personen, die per Telefon- oder Videokonferenztechnik zugeschaltet sind, an der Sitzung teilnehmen, ergibt sich bereits aus Satz 1. Im Hinblick auf § 34 Abs. 1 Satz 3 (eigenhändiger Eintrag in die Anwesenheitsliste) ist allerdings eine Abweichung für Telefon- und Videokonferenzen erforderlich, die in Satz 2 aufgenommen werden soll. Der Ausschuss empfiehlt insoweit auf Vorschlag des MI, dass die/der Vorsitzende zu Beginn namentlich abfragt, wer durch technische Zuschaltung an der Sitzung teilnimmt (vgl. dazu auch § 97 a Abs. 1 Satz 3 GO LT n. F. und § 37 Abs. 3 Satz 4 BPersVG n. F.) und die entsprechenden Einträge in der Anwesenheitsliste ergänzt. Damit soll auch eine Anregung aus der Anhörung aufgegriffen werden.

Weitere Vorkehrungen, die Identität der teilnehmenden Personen zu überprüfen, hat das MI für entbehrlich gehalten. Insbesondere sollen keine die Nichtöffentlichkeit der Sitzung (§ 30 Abs. 1 Satz 1) sicherstellenden Regelungen getroffen werden, wie z. B. in § 37 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 BPersVG n. F. oder § 129 Abs. 1 Sätze 1 und 2 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) n. F. Einer ausdrücklichen Regelung bedürfe laut MI auch nicht, dass der Gesetzentwurf dem Personalrat einen Anspruch auf eine geeignete technische Ausstattung einräumt, die im Übrigen mit den datenschutzrechtlichen Vorschriften vereinbar sein muss (vgl. dazu z. B. § 37 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BPersVG n. F.). Auf einen „Technikvorbehalt“ wie in § 37 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BPersVG n. F., § 97 a Abs. 1 Satz 1 GO LT n. F. oder in dem Vorschlag zu § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 des NKomVG-Entwurfs (Artikel 8) soll hier nach Mitteilung des MI verzichtet werden. Die in Artikel 17 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs geregelte Rückwirkung der Änderung auf den 1. März 2020 soll nach Mitteilung des MI bewirken, dass Beschlüsse der Personalräte, die seit diesem Zeitpunkt unter Nutzung von Telefon- oder Videokonferenztechnik zustande gekommen sind, nachträglich legalisiert werden sollen, wenn dabei die hier genannten Voraussetzungen eingehalten worden sind. Materiell handelt es sich um eine Heilungsvorschrift, d. h. Verstöße gegen die geltenden Verfahrensvorschriften werden nachträglich für unbeachtlich erklärt. Diesen Einschätzungen des MI ist der Ausschuss mit seiner Empfehlung beigetreten.

Zu Nummer 3 (§ 31):

Im einleitenden Satzteil von Absatz 4 Satz 1 soll zunächst verdeutlicht werden, dass Umlaufverfahren von der/dem Personalratsvorsitzenden in Gang gesetzt werden (vgl. auch die entsprechende Empfehlung zu § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 NKomVG in Artikel 8). Die/der Vorsitzende erhält die Vorlagen der Dienststelle und soll nach Mitteilung des MI darüber entscheiden, entweder eine Sitzung einzuberufen (ggf. als Telefon- oder Videokonferenz) oder ein Umlaufverfahren durchzuführen.

Der Ausschuss empfiehlt, Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 zu streichen, weil die Regelung im praktischen Vollzug erhebliche Schwierigkeiten aufwerfen und daher zu rechtlichen Risiken bei der gerichtlichen Überprüfung mitbestimmungspflichtiger Maßnahmen der Dienststelle führen dürfte. Zunächst ist schon nicht klar, was „einfache“ Angelegenheiten sind, worauf auch in der Anhörung kritisch hingewiesen worden ist. Wegen „praktisch unlösbarer Auslegungsschwierigkeiten“ (*Schwind*, in Blum u. a., NKomVG, 4. Aufl., § 78 Rn. 13) ist dieser Begriff auch schon im Jahr 2001 aus der Vorgängerregelung des § 78 Abs. 3 NKomVG gestrichen worden (vgl. auch die Empfehlung, die „eilbedürftigen Angelegenheiten“ aus der Regelung über das Umlaufverfahren in § 182

Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 NKomVG-Entwurf [Artikel 8] zu streichen). Weitere Unklarheiten entstehen durch das Widerspruchsrecht jedes Personalratsmitglieds, worauf ebenfalls in der Anhörung kritisch hingewiesen worden ist. Denn es ist nicht geregelt, innerhalb welcher Frist von diesem Vetorecht Gebrauch gemacht werden muss. Beschlüsse im Umlaufverfahren unterlägen damit einer schwebenden Unwirksamkeit, solange sich ein Mitglied des Personalrats (noch) nicht an dem Umlaufverfahren beteiligt hat (selbst wenn die nach Satz 3 notwendige absolute Mehrheit bereits erreicht und der Beschluss ggf. auch schon der Dienststelle mitgeteilt worden ist). Das MI hat diese Bedenken zwar nicht vollständig geteilt, sich in diesem Gesetzgebungsverfahren jedoch nicht gegen die Streichung dieser von der COVID-19-Pandemie unabhängigen Regelung ausgesprochen.

Die zu Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 empfohlene Voraussetzung für die Durchführung des Umlaufverfahrens entspricht der Empfehlung zu § 29 Abs. 4 (vgl. die dortigen Erläuterungen).

In dem empfohlenen Absatz 4 Satz 4 soll klargestellt werden, dass die Ausschlussregelung des Absatzes 3 auch in Umlaufverfahren gilt.

Zu der in Artikel 17 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs geregelten Rückwirkung der Änderung auf den 1. März 2020 hat das MI mitgeteilt, dass auch hier - im Sinne einer Heilungsvorschrift - bewirkt werden solle, dass Beschlüsse der Personalräte, die seit diesem Zeitpunkt im Umlaufverfahren zustande gekommen seien, nachträglich legitimiert werden sollen, wenn dabei die hier genannten Voraussetzungen eingehalten worden sind.

Zu Nummer 5 Buchstabe a (§ 72):

Vgl. die Empfehlung zu § 29 Abs. 4.

Zu Nummer 8 Buchstabe a (§ 107 d):

Vgl. die Empfehlung zu § 72.

Zu Artikel 12 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD, Artikel 12 mit den in der Beschlussempfehlung vorgesehenen Änderungen anzunehmen.

Die vom Ausschuss empfohlenen Änderungen beruhen auf folgenden Erwägungen:

Zu Nummer 2 (§ 4 Abs. 3):

Die zu den Sätzen 1 bis 3 empfohlenen Änderungen dienen der Umsetzung des nach der Begründung mit dem Änderungsbefehl beabsichtigten Regelungsziels, die vorliegende „Verordnungsermächtigung zur Neuverteilung von nicht abgerufenen Investitionspauschalen“ im Sinne einer Vereinheitlichung an den Wortlaut der parallelen Verordnungsermächtigung in § 16 (Abs. 2) anzugleichen (vgl. die Begründung, S. 41). In der Fassung des Gesetzentwurfs weicht die Verordnungsermächtigung in Absatz 3 sowohl im Aufbau der einzelnen Regelungen als auch in der Formulierung deutlich von dieser im Jahr 2018 beschlossenen (vgl. das Gesetz v. 16. Mai 2018, Nds. GVBl. S. 98) Parallelregelung für die Finanzhilfen zur Verbesserung der Schulinfrastruktur nach dem Zweiten Teil des vorliegenden Gesetzes ab, ohne dass die Begründung dies erläutert. Durch die vom Ausschuss empfohlene Fassung der Sätze 1 bis 3 wird die vorliegende Regelung nunmehr der Regelung in § 16 Abs. 2 in Aufbau und Formulierung angeglichen und dadurch in Satz 1 insbesondere auch die dortige präzise Benennung des Regelungsgegenstands („Neuverteilung“) sowie die Systematik aufgegriffen, per Klammerzusatz auf den Grund hinzuweisen, warum die betreffenden Finanzhilfen ggf. nicht mehr verwendet werden können (vgl. hierzu den Schriftlichen Bericht zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes und anderer Vorschriften, LT-Drs. 18/900, S. 6). Gleichzeitig wird damit der in Satz 1 der Entwurfsfassung verwendete Ausdruck „nicht verwendete Mittel“ vermieden, der insoweit problematisch ist, als auch andere Mittel zum Zeitpunkt der entsprechenden „Neuverteilungsentscheidung“ noch nicht verwendet (aber bereits gebunden) sein dürften. Auch die in der Entwurfsfassung enthaltene Formulierung „die für sie festgesetzten individuellen Investitionspauschalen voraussichtlich erreichen oder überschreiten werden“ entfällt. Diese ist hinsichtlich ihres Regelungsgehalts unklar, da die für eine Kommune nach § 1 Abs. 3 festgesetzte individuelle Investitionspauschale die Obergrenze darstellt, bis zu der sie zunächst einmal - ohne Neuverteilung - eine Förderung für Investitionsvorhaben aus dem Sondervermögen des Bundes erhalten kann; die individuelle Investitionspauschale kann von der Kommune also gar nicht „überschritten“ werden.

Soweit die Formulierung nach der empfohlenen Änderung von derjenigen in § 16 Abs. 2 Satz 1 abweicht („die Neuverteilung von Mitteln individueller Investitionspauschalen“ statt „die Neuverteilung von Finanzhilfen“), trägt dies der im ersten Teil des Niedersächsischen Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (NKomInvFöG) auch sonst verwendeten Begrifflichkeit Rechnung.

Auch für die Sätze 2 und 3 wird die Formulierung der Parallelregelungen in § 16 Abs. 2 Sätze 2 und 3 übernommen.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass die in Satz 2 der Entwurfsfassung verwendete - aber auch in § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und in § 16 Abs. 2 Satz 2 des geltenden Rechts bereits enthaltene - Formulierung „ausgeprägte Finanzschwäche“ sehr unbestimmt sei. Auf die vor diesem Hintergrund gestellte Nachfrage, wann eine Finanzschwäche im vorliegenden Sinne „ausgeprägt“ sei, habe das Fachministerium erklärt, dass schon der Begriff der Finanzschwäche anhand unterschiedlicher Kriterien festgelegt werden könne und auch in Niedersachsen je nach Regelungszusammenhang unterschiedlich festgelegt werde. Neben dem Kriterium der besonders geringen Steuereinnahmen im Vergleich zu anderen Kommunen der gleichen Größenordnung kämen also noch weitere Kriterien in Betracht, um eine im Verhältnis zu anderen Kommunen „relative“ besondere Finanzschwäche festzustellen. Vor diesem Hintergrund solle die Auswahl in Abhängigkeit der umzuverteilenden Summe und in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden vorgenommen werden. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Der Ausschuss empfiehlt sodann, den Hinweis in Satz 4 des geltenden Rechts auf § 5 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 des (bundesrechtlichen) Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (KInvFG) und

das dort geregelte besondere Fristenregime für sogenannte Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) beizubehalten und der Verordnungsermächtigung als - im Vergleich zur Entwurfsfassung neuen - Satz 4 anzufügen. Dies erscheint im Hinblick auf das feste in Satz 1 genannte Datum (31. Dezember 2021), welches vor dem Hintergrund der Regelung des § 3 Abs. 5 Satz 1 gewählt ist, nach wie vor erforderlich, um sicherzustellen, dass nicht auch Mittel, die für ÖPP-Vorhaben vorgesehen sind, umverteilt werden, nur weil die ÖPP-Vorhaben nicht bis zum 31. Dezember 2021 vollständig abgenommen werden. Dies wäre nicht gerechtfertigt, weil ÖPP-Maßnahmen gemäß § 3 Abs. 5 Satz 3 des vorliegenden Gesetzes in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 KInvFG auch dann noch gefördert werden können, wenn sie erst zum 31. Dezember 2023 vollständig abgenommen (und abgerechnet) werden.

Zu Nummer 3 (§ 12):

Die in Buchstabe b empfohlene Ergänzung des § 12 um die neuen Sätze 4 und 5 dient dazu, die Regelung in § 12 an die Parallelregelung in § 3 Abs. 5 hinsichtlich dessen Sätze 2 und 3 anzugleichen. Damit soll klargestellt werden, dass wie bei KIP I-Vorhaben auch bei den durch den Zweiten Teil des NKomInvFöG geregelten KIP II-Vorhaben ÖPP-Maßnahmen möglich sind (vgl. auch § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7) und in diesen Fällen auch eine spätere Auszahlung von Mitteln nach dem besonderen Fristenregime des § 13 Abs. 2 Satz 3 KInvFG erfolgen kann.

Die übrigen Änderungen sind redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Nummer 4 (§ 16 Abs. 2):

Vgl. zunächst die Erläuterungen zu Nummer 2, dort zu dem neu angefügten Satz 4. Soweit der Ausschuss in Buchstabe b empfiehlt, auch der vorliegenden Verordnungsermächtigung einen (neuen) Satz 4 mit dem Hinweis auf das besondere Fristenregime für ÖPP-Maßnahmen anzufügen, geschieht dies aus denselben Erwägungen wie bei der Parallelvorschrift in § 4 Abs. 3: Die Regelung soll sicherstellen, dass nicht auch Mittel, die für ÖPP-Vorhaben vorgesehen sind, umverteilt werden, nur weil die ÖPP-Vorhaben nicht bis zum 31. Dezember 2023 vollständig abgenommen werden. Dieses Datum bezieht sich auf den Förderzeitraum nach § 12 Satz 2. Für eine Förderung von ÖPP-Maßnahmen genügt es hingegen gemäß § 13 Abs. 2 Satz 3 KInvFG, wenn sie bis zum 31. Dezember 2025 vollständig abgenommen (und abgerechnet) werden (vgl. jetzt auch in § 12 die neuen Sätze 4 und 5). Dem wird mit dem neuen Satz 4 Rechnung getragen.

Im Übrigen handelt es sich lediglich um redaktionelle Folgeänderungen und die Korrektur eines Rechtschreibfehlers.

Zu Nummer 5 (Anlage 2):

Es handelt sich um Änderungen aus Gründen der Rechtsförmlichkeit.

Zu Artikel 13 (Änderung der Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD, Artikel 13 unverändert anzunehmen.

Zu Artikel 14 (Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU, FDP und AfD bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 14 mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen zu empfehlen.

Der federführende Ausschuss für Inneres und Sport hat sich dieser Empfehlung des mitberatenden Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen angeschlossen.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat zu Artikel 14 den folgenden Änderungsvorschlag eingebracht:

1. *In § 3 Abs. 4 erhalten die Sätze 2 und 3 folgende Fassung:*
²Ist eine epidemische Lage nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) oder nach § 3 a Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) festgestellt, so kann eine Erörterung auch online per Videokonferenz erfolgen. ³Gleiches gilt, wenn ein Katastrophenfall im Sinne des § 1 Abs. 2 des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes (NKatSG) vorliegt.'
2. *Der § 10 wird wie folgt geändert:*
 - a) *Die Absätze 4 und 5 erhalten folgende Fassung:*
⁴Ist eine epidemische Lage nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des IfSG oder nach § 3 a Abs. 1 NGöGD festgestellt, so kann die Landesplanungsbehörde über Erfordernis, Gegenstand, Umfang und Ablauf des Raumordnungsverfahrens in einer Online-Antragskonferenz nach Satz 1 entscheiden; Satz 2 bleibt unberührt. ⁵Gleiches gilt, wenn ein Katastrophenfall im Sinne des § 1 Abs. 2 NKatSG vorliegt.'
 - b) *In Absatz 7 erhalten die neuen Sätze 2 bis 4 folgende Fassung:*
²Ist eine epidemische Lage nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des IfSG oder nach § 3 a Abs. 1 NGöGD festgestellt, so kann eine Erörterung auch online per Videokonferenz erfolgen. ³Gleiches gilt, wenn ein Katastrophenfall im Sinne des § 1 Abs. 2 NKatSG vorliegt. ⁴Mit den sonstigen Beteiligten kann eine Erörterung stattfinden.'

Diesen Änderungsvorschlag hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt begründet:

„Bei dringenden Raumordnungsverfahren sollte auch die Möglichkeit von Online-Anhörungen und Online-Antragskonferenzen unter Nutzung digitaler Technologien geschaffen werden. Das stärkt die demokratische Beteiligung, kann Planungsprozesse und Akzeptanz verbessern und ist besser als der Verzicht auf Erörterungen in Krisenzeiten.“

Dieser Änderungsvorschlag wurde im federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und AfD gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der FDP-Fraktion abgelehnt.

Die vom Ausschuss zum vorliegenden Artikel empfohlenen Änderungen beruhen auf folgenden Erwägungen:

Regelungsübergreifend empfiehlt der Ausschuss, die in der Fassung des Gesetzentwurfs über die § 3 Abs. 4, § 10 Abs. 1, 5 und 7 sowie § 21 Abs. 3 (neu) verteilten Regelungen in einer einheitlichen Sonderregelung zu den Verfahrensbesonderheiten während der von Artikel 14 des Gesetzentwurfs berücksichtigten festgestellten epidemischen Lagen bzw. des Katastrophenfalls zusammenzufassen und diese Sonderregelung am Ende des Gesetzes, nach den Übergangsregelungen in § 21, als neuen § 22 anzufügen. Dies erhöht die Übersichtlichkeit des Maßnahmenpektrums in diesen Fällen und „entlastet“ auch die Regelungen der §§ 3 und 10 von Verfahrensregelungen für absolute Sonderfälle.

Gleichzeitig wird dadurch aber auch die Streichung der Sonderregelungen erleichtert, wenn diese aufgrund des Abklingens der COVID-19-Pandemie - die den Anlass für die Sonderregelungen bildet - nicht mehr gebraucht werden. Insoweit sind nämlich sowohl die Regelung des § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG über die Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite als auch die Regelung des § 3 a NGöDG über die Feststellung einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite, auf die der Tatbestand der Entwurfsregelungen jeweils Bezug nimmt, in ihrer Geltung befristet: § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG in der derzeit geltenden Fassung entfällt aufgrund von Artikel 3 Nr. 2 und Artikel 7 Abs. 4 des Gesetzes zum Schutze der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 587) mit Ablauf des 31. März 2021 (die jetzigen Absätze 6 und 7 werden dann Absätze 1 und 2). Für den neuen § 3 a NGöDG ist in Artikel 16 des vorliegenden Gesetzentwurfs eine Streichung zum 1. April 2021 vorgesehen (vgl. Artikel 17 Abs. 2 Nr. 3). Mit Wegfall der vorgenannten Regelungen zum April 2021 würden die vorliegenden Entwurfsregelungen also insoweit „ins Leere“ laufen. Ein echter Anwendungsbereich bliebe den Regelungen dann nur noch für den festgestellten Katastrophenfall im Sinne des § 1 Abs. 2 des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes (NKatSG). Das Fachministerium hat hierzu erklärt, es erachte das Vorhalten der Sonderregelungen allein für diesen Fall nicht für erforderlich. Im Vordergrund stehe die aktuelle Pandemie-Situation; es sollten Lösungen für die pandemiebedingten Schwierigkeiten angeboten werden, die sich im Hinblick auf verbindlich vorgeschriebene Verfahrensschritte ergäben, die eine Zusammenkunft mehrerer Personen erforderten. Vor diesem Hintergrund hat das Fachministerium eine Streichung der gesamten Sonderregelungen zum 1. April 2021 befürwortet. Der Ausschuss hat sich dem angeschlossen.

Die Umsetzung dieser Streichung kann dann - entsprechend der Systematik der Artikel 1, 16, 17 Abs. 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs - wie vom Ausschuss nachfolgend empfohlen durch die Ergänzung eines neuen Artikels 16/2 erfolgen, der schon jetzt im Rahmen einer weiteren Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes (NROG) die Streichung des betreffenden Paragraphen vorsieht und am 1. April 2021 in Kraft tritt (vgl. auch unten die Erläuterungen zu dem empfohlenen neuen Artikel 16/2 und zu den empfohlenen Änderungen zu Artikel 17 des Gesetzentwurfs).

Zu § 22 (Besonderheiten des Verfahrens bei Feststellung einer epidemischen Lage oder eines Katastrophenfalls) - neu -:

Zu Absatz 1:

Mit dem empfohlenen Satz 1 werden die in der Sache übereinstimmenden Regelungsinhalte in den Entwurfsregelungen in Nummer 1 (zur Erörterung im Rahmen eines Aufstellungsverfahrens für einen Raumordnungsplan) und in Nummer 2 Buchst. c (zur Erörterung im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens) in einem Absatz zusammengefasst. Die empfohlene Regelungsstruktur im Tatbestand ermöglicht es dabei, in den Regelungen der nachfolgenden Absätze den Anwendungsbereich durch Bezugnahme auf die in Satz 1 normierten Fälle zu definieren und insoweit Wiederholungen zu vermeiden. Die weiteren Änderungen dienen der Verdeutlichung des Regelungsgehalts.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass der Bund mit dem Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie - Planungssicherungsgesetz - (PlanSiG) vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041) für eine Reihe von in Fachgesetzen geregelten Verwaltungsverfahren - darunter auch für Verfahren nach dem Raumordnungsgesetz (vgl. § 1 Nr. 5 PlanSiG) - Regelungen erlassen habe, die ebenfalls verfahrensrechtliche Sonderregelungen aufgrund der COVID-19-Pandemie vorsähen und in ihrer Geltung bis zum 31. März 2021 befristet seien. Auch mit den bundesgesetzlichen Bestimmungen solle denjenigen Problemen begegnet werden, die in der Praxis aufgrund von pandemiebegründeten Kontaktbeschränkungen bei der Durchführung der aufgeführten Verwaltungsverfahren entstünden (vgl. auch die Gesetzesbegründung in BT-Drs. 19/18965, S. 9). In der Folge sähen die §§ 1 bis 5 PlanSiG insbesondere Erleichterungen bzw. Alternativen für diejenigen Verfahrensschritte vor, die - wie z. B. die Durchführung von Erörterungsterminen oder Antragskonferenzen - ein Zusammenkommen mehrerer Personen erforderten.

Dabei stelle sich die grundsätzliche Frage, inwieweit die bundesrechtlichen Regelungen bereits auch die Sachverhalte erfassten, die mit den vorliegenden Entwurfsregelungen geregelt werden sollten. Denn die Formulierung der bundesrechtlichen Bestimmungen (vgl. z. B. § 5 Abs. 2 PlanSiG: „Ist in Verfahren nach den in § 1 genannten Gesetzen die Durchführung eines Erörterungstermins [...] angeordnet, [...]“) ließe den Schluss zu, dass diese Regelungen für alle für solche Verfahren geltenden Verfahrensvorschriften Geltung haben sollten, unabhängig davon, ob sie sich im Bundes- oder im Landesrecht fänden. Auch die Gesetzesbegründung könnte so verstanden werden (vgl. BT-Drs. 19/18965, S. 12 f. zu § 3). Dies sei jedoch nach Erklärung des Fachministeriums in der Fachwelt sehr umstritten. Die Gegenauffassung stütze sich dabei laut dem Fachministerium zum einen auf systematische Erwägungen; zum anderen beziehe sie sich auf Ausführungen in der Gesetzesbegründung zu § 1, die so verstanden würden, dass mit der Bezugnahme auf die in § 1 genannten Fachgesetze zugleich lediglich diejenigen (landesrechtlichen) Verfahrensvorschriften mitumfasst seien, auf die in den jeweiligen Fachgesetzen Bezug genommen oder auf die verwiesen werde oder für die das betreffende Fachgesetz bei Verordnungen die Ermächtigungsgrundlage darstelle (vgl. BT-Drs. 19/18965, S. 12). Dies treffe auf die mit den vorliegenden Entwurfsregelungen modifizierten landesrechtlichen Verfahrensvorschriften nicht zu.

Auch vor dem Hintergrund dieser Ungewissheit - die mangels einschlägiger Rechtsprechung und Literatur zu dem noch verhältnismäßig jungen PlanSiG sowie auch in Anbetracht der Kürze der zur Bearbeitung dieses Gesetzentwurfs zur Verfügung stehenden Zeit nicht abschließend habe geklärt werden können - empfehle das Fachministerium die Aufnahme der vorliegend in Rede stehenden landesrechtlichen Sonderregelungen in das NROG, um den Planungsträgern und Landesplanungsbehörden insoweit Rechtssicherheit zu verschaffen.

Dies begegne aus Sicht des GBD keinen rechtlichen Bedenken, insoweit die vorgesehenen landesrechtlichen Regelungen von den bundesrechtlichen Regelungen inhaltlich abwichen. Dies dürfe im Hinblick auf die Entwurfsregelungen zum Erörterungserfordernis vorliegend wohl gegeben sein, da danach die grundsätzlich verbindlich vorgeschriebene (mündliche) Erörterung in den im Tatbestand genannten Fällen auch vollständig entfallen können solle, während sie nach § 5 Abs. 2 PlanSiG (lediglich) in eine Online-Konsultation gewandelt werden könne, welche unter bestimmten Bedingungen durch eine Telefon- oder Videokonferenz ersetzt werden könne (§ 5 Abs. 5 PlanSiG). Denn insoweit dürfte dem Land auch für den Fall, dass das PlanSiG sämtliche einschlägigen landesrechtlichen Verfahrensvorschriften überregeln sollte, die Gesetzgebungskompetenz zustehen. Zwar trete, soweit der Bund mit den o. g. Regelungen dann (punktuell) von seiner Gesetzgebungskompetenz zur Regelung des Verwaltungsverfahrens nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 GG Gebrauch gemacht habe, grundsätzlich eine Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung ein. Jedoch bestehe in diesen Fällen gemäß Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 GG ein Abweichungsrecht der Länder, von welchem dann vorliegend Gebrauch gemacht werden könne. Der Ausschuss schloss sich dieser Einschätzung an.

Der Ausschuss empfiehlt zudem die Aufnahme eines - im Vergleich zur Entwurfsfassung - neuen Satzes 2, mit dem die Ausführungen der Begründung (S. 42 und 44) aufgegriffen werden, wonach im Falle des Wegfalls des Erörterungstermins vom Planungsträger bzw. der Landesplanungsbehörde zu prüfen ist, „ob es geeignete andere Konsultationswege gibt, mit der die Funktion der Erörterung - zumindest teilweise - erfüllt werden kann“. Nur wenn auch diese Konsultationsmöglichkeiten nicht oder nur unter unverhältnismäßigen Bedingungen genutzt werden können, soll danach der Verfahrensschritt gänzlich entfallen können. Dies findet sich im Regelungstext des Entwurfs nicht wieder und soll ergänzt werden. Die insoweit mit Satz 2 vorgeschlagene Regelung ist vom GBD mit dem Fachministerium abgestimmt und von letzterem für ausreichend erachtet worden.

In den Beratungen des mitberatenden Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz erklärte das Ausschussmitglied der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dass seine Fraktion es befürworten würde, wenn in der Regelung des Satzes 2 die einzelnen zur Auswahl stehenden Kommunikationsformen mit dem Wort „und“ anstelle des Wortes „oder“ verbunden würden und es damit ermöglicht würde, dass mehrere Formen genutzt werden könnten und auch angeboten werden müssten. Dies entspräche auch eher der Zielrichtung des Änderungsvorschlags ihrer Fraktion, der vorsehe, dass eine Erörterung auch online per Videokonferenz erfolgen könne, statt die Erörterung ganz ausfallen zu lassen. Der GBD erläuterte hierzu, dass die mit dem Fachministerium abgestimmte Formulierung es jedenfalls ermögliche, die dort genannten Kommunikationsformen

auch in Kombination zu nutzen. Das Fachministerium erklärte, der Gesetzentwurf verfolge das Ziel, für Krisenzeiten Verfahrenserleichterungen anzubieten, um in Verfahren voranzukommen. Auch wenn rechtlich nichts gegen eine Verknüpfung der einzelnen Kommunikationsformen mit „und“ spreche und es sich um eine politische Entscheidung handle, stelle sich insoweit die Frage, ob die Auswahl im Einzelnen vorgegeben werden solle oder ob nicht besser darauf abgestellt werden sollte, dass die jeweilige Behörde auf der Basis der Gegebenheiten des Einzelfalls sachgerecht entscheiden werde. Im Ergebnis sah der mitberatende Ausschuss insoweit von Änderungsempfehlungen zu der zwischen dem GBD und dem Fachministerium abgestimmten Regelung ab und schloss sich der Einschätzung des Fachministeriums an.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass sich durch die Aufnahme des neuen Satzes 2 die Regelung des Absatzes 1 der Regelung des § 5 Abs. 2 und 5 PlanSiG wieder stärker annähere. Dennoch dürfte es sich um eine Regelung mit abweichenden Inhalt handeln, insbesondere auch, da nach wie vor ein gänzlicher Entfall dieses Verfahrensschritts in Betracht komme. Die entsprechende Regelung dürfte daher entweder - wenn das PlanSiG die vorliegenden Sachverhalte nicht erfasse - aufgrund originärer Gesetzgebungskompetenz des Landes oder aber - wenn das PlanSiG grundsätzlich doch greife - aufgrund der Abweichungskompetenz nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 GG zulässig sein. Der GBD hat hierzu jedoch auch darauf hingewiesen, dass er in Anbetracht der Kürze der für die Bearbeitung des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Verfügung stehenden Zeit letzteres rechtlich nicht habe abschließend prüfen können. Der Ausschuss schloss sich der vom GBD unter diesem Vorbehalt geäußerten Auffassung an.

Zu Absatz 2:

Die als Satz 1 empfohlene Regelung greift die Entwurfsregelung auf, nach der in den Fällen einer festgestellten epidemischen Lage im obigen Sinne bzw. eines festgestellten Katastrophenfalls auch von der Durchführung einer Antragskonferenz, wie sie grundsätzlich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 der Entscheidung über die Eröffnung eines Raumordnungsverfahrens vorgelagert ist, (gänzlich) abgesehen werden kann.

Der Ausschuss schließt sich hier der in den Gesetzesberatungen geäußerten Auffassung des GBD an, wonach auch insoweit die Gesetzgebungskompetenz des Landes gegeben sein dürfte. Denn die Entwurfsregelung geht inhaltlich über die Regelung des § 5 Abs. 6 PlanSiG zu Antragskonferenzen hinaus, die lediglich vorsieht, dass anstelle der Durchführung einer Antragskonferenz Gelegenheit zur schriftlichen oder elektronischen Stellungnahme gegeben werden kann. In der Folge dürfte auch für den Fall, dass das PlanSiG die das Erfordernis einer Antragskonferenz aufstellende Regelung in § 10 Abs. 1 Satz 1 überregeln sollte, für die vorliegende Entwurfsregelung eine Gesetzgebungskompetenz in Form der Abweichungskompetenz nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 GG gegeben sein.

Zur empfohlenen Aufnahme eines - im Verhältnis zur Entwurfsfassung - neuen Satzes 2 vgl. zunächst die Erläuterungen zu Absatz 1 Satz 2. Die dortigen Ausführungen gelten hier entsprechend. Zudem fehlte der in § 10 Abs. 1 Satz 4 Halbsatz 2 der Entwurfsfassung vorgesehene Regelung „Satz 2 bleibt unberührt“ der logische Bezugspunkt. (Wenn die Entscheidung vonseiten der Landesplanungsbehörde ohne Antragskonferenz getroffen wird, kann sie auch keine anderen Beteiligten zu einer Antragskonferenz hinzuziehen.) Dieser ist nun durch den empfohlenen Satz 2 Halbsatz 1 ergänzt, sodass die insoweit als Halbsatz 2 empfohlene Regelung angefügt werden kann. Soweit der Ausschuss darüber hinaus eine Änderung der Formulierung dieses Halbsatzes im Vergleich zur Entwurfsfassung empfiehlt, dient dies der Anpassung der Regelung an den nunmehr ausdrücklich formulierten Bezugspunkt („Austausch“); insoweit ordnet die Regelung nunmehr die „entsprechende Geltung“ der für die Durchführung einer Antragskonferenz formulierten Regelung an.

Zu Absatz 3:

Der empfohlene Absatz 3 greift die Entwurfsregelung auf, nach der die in § 10 Abs. 5 Sätze 6 und 7 im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung in Raumordnungsverfahren vorgesehene Äußerung zur Niederschrift ausgeschlossen werden kann.

Der GBD hat insoweit allerdings darauf hingewiesen, dass sich eine vergleichbare Regelung auch in § 4 Abs. 1 PlanSiG finde und es daher für die vorliegende Regelung an einer Landesgesetz-

gebungskompetenz mangeln könnte. Denn sollte § 4 Abs. 1 PlanSiG die landesrechtlichen Regelungen in § 10 Abs. 5 Sätze 6 und 7 bereits überregeln, hätte der Bund insoweit von seiner Gesetzgebungskompetenz zur Regelung des Verfahrens nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 GG Gebrauch gemacht. In der Folge würde eine Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung eintreten. Einer Inanspruchnahme der in diesen Fällen gemäß Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 GG grundsätzlich bestehenden Abweichungskompetenz der Länder stünde entgegen, dass dies nach wohl überwiegender Auffassung eine von der bundesgesetzlichen Bestimmung inhaltlich abweichende Regelung voraussetze (vgl. etwa Dittmann/Winkler, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Artikel 84, Rn. 22; Kirchhof, in: Maunz/Dürig, GG, Stand: 89. Ergänzungslieferung Oktober 2019, Artikel 84, Rn. 78; zur vergleichbaren Problematik bei Artikel 72 Abs. 3 GG etwa Sannwald, in: Schmidt/Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, 14. Aufl. 2018, Artikel 72, Rn. 35; ebenso Schmitz, in: Bieleberg/Runkel/Spannowsky, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Ergänzungslieferung Mai 2019, L § 6, Rn. 34f; a. A. etwa Maurer, JuS 2010, S. 945 [950]). Sollte § 4 Abs. 1 PlanSiG die vorliegenden Sachverhalte mitumfassen, dürfte es für eine landesrechtliche Regelung gleichen Inhalts daher an der Gesetzgebungskompetenz fehlen. Die Regelung wäre verfassungsrechtlich bedenklich. Sollte hingegen § 4 Abs. 1 PlanSiG die vorliegend geregelten Fälle nicht umfassen, würde der Landesgesetzgeber insoweit von seiner originären Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen - und müsste dies auch, wenn es die Möglichkeit zum Ausschluss der Äußerung zur Niederschrift geben sollte.

Das Fachministerium plädiere angesichts dieser Ungewissheit insbesondere auch mit Blick auf die Praxis für die Beibehaltung der Regelung. Denn sollte es für die vorliegende Regelung aus den oben genannten Gründen tatsächlich an einer Gesetzgebungskompetenz des Landes fehlen und die Regelung deshalb nicht verfassungsgemäß sein, würde insoweit jedenfalls § 4 Abs. 1 PlanSiG greifen. Anders als für den Fall, dass von einer landesrechtlichen Regelung abgesehen würde und das PlanSiG die vorliegend in Rede stehenden Sachverhalte nicht mitregeln würde, wäre damit im Ergebnis sichergestellt, dass eine Rechtsgrundlage für den Ausschluss der Äußerung zur Niederschrift vorläge. Dem hat sich der Ausschuss angeschlossen.

Zu Absatz 4:

Der empfohlene Absatz 4 greift die in der Fassung des Gesetzentwurfs für § 21 Abs. 3 vorgesehene Übergangsregelung für die verfahrensrechtlichen Sonderregelungen auf und passt sie der geänderten Regelungsstruktur an.

Die darüberhinausgehenden zu Satz 1 empfohlenen Änderungen verdeutlichen den beabsichtigten Regelungsgehalt der Vorschrift, nämlich die Anwendbarkeit der mit diesem Gesetzentwurf eingeführten Regelungen auch auf Verfahren, die vor Inkrafttreten der betreffenden Regelungen begonnen, aber noch nicht abgeschlossen worden sind.

Der GBD hat hierzu darauf hingewiesen, dass die im Entwurf vorgesehene spätere Einsetzung des Datums des Inkrafttretens des Gesetzes aufgrund der Inkrafttretensregelung in Artikel 17 Abs. 1 („am Tag nach seiner Verkündung“) zur Folge habe, dass das vorliegend zu ergänzende Datum weder in der Beschlussempfehlung noch im Ausfertigungstext und der Urschrift eingesetzt werden könne, sondern erst bei Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt selbst. Dies sei jedoch, wenn die vorliegenden Regelungen - parallel zu den weiteren von Artikel 17 Abs. 1 erfassten Artikeln dieses Gesetzentwurfs - so früh wie möglich in Kraft treten sollten, nicht vermeidbar. Der Ausschuss nahm dies zur Kenntnis.

Die zu Satz 2 empfohlenen Änderungen sind Folgeänderungen zu der abgeänderten Formulierung des Satzes 1 und stellen gleichzeitig den gewollten Regelungsinhalt klar.

Zu Artikel 15 (Änderung des Realverbandsgesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat dem federführenden Ausschuss bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 15 mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen zu empfehlen. Der federführende Ausschuss hat sich dieser Empfehlung mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD angeschlossen.

Das zu ändernde Gesetz ist sowohl in der Artikelüberschrift als auch im einleitenden Änderungsbefehl mit der amtlichen Bezeichnung („Realverbandsgesetz“ statt „Niedersächsisches Realverbandsgesetz“) zu zitieren.

Außerdem ist die Fundstellenangabe aus rechtsförmlichen Gründen zu ergänzen.

Im Übrigen wird empfohlen, die im Entwurf vorgesehenen Übergangsregelungen wie in dem Gesetz über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie vom 27.03.2020 (BGBl. I S. 569), wenn schon nicht insgesamt in einem gesonderten Gesetz, so aber doch zumindest in einem einzelnen gesonderten Paragraphen des Realverbandsgesetzes zusammenzufassen. Dies bietet sich für den Ausschuss zum einen an, weil es sich - zumindest nach der mit dem Entwurf verfolgten Absicht - lediglich um zeitlich befristete Übergangsregelungen handeln soll, die nach dem 21. März 2021 keine Anwendung mehr finden sollen (siehe auch die in Artikel 16/3 in Verbindung mit Artikel 17 Abs. 2 Nr. 3 empfohlene Streichung des § 57 a unmittelbar nach Wegfall seiner Anwendbarkeit). Sie dauerhaft in Teil III Abschnitte 2 und 3 des Gesetzes zu regeln, könnte die dortigen Regelungen überfrachten. Zum anderen kann auf diese Weise die sprachliche Doppelung des jeweils recht langen Einleitungsteils in § 19 Abs. 4 und § 25 a der Entwurfsfassung vermieden werden. Als Standort der Regelung bietet sich Teil VII des Gesetzes (Übergangs- und Schlussvorschriften) an. Da die §§ 58 bis 60 lediglich Änderungs-, Inkrafttretens- und Aufhebungsanweisungen enthalten, die sich heute im Wesentlichen erledigt haben (nach Auffassung des Fachministeriums aber aus Klarstellungsgründen beibehalten werden sollen), erscheint eine Regelung zumindest vor § 58 sachgerecht.

Zu § 57 a (neu):**Zu Absatz 1:**

Durch die Zusammenfassung der im Entwurf in § 19 Abs. 4 und § 25 a vorgesehenen Regelungen in einer Vorschrift muss der jeweils recht lange Einleitungsteil nur einmal geregelt werden. Außerdem kann dann auf die Klammerzusätze mit den jeweiligen Abkürzungen der Gesetze verzichtet werden, weil diese dann jeweils nur einmal verwendet werden. Ferner bietet es sich der Übersichtlichkeit halber an, die einzelnen Fälle durch eine nummerierte Aufzählung voneinander abzusetzen.

Im Übrigen dient die empfohlene Umformulierung der Angleichung der Regelungen in diesem Artikel an vergleichbare Regelungen in anderen Artikeln dieses Gesetzentwurfs. Im Einzelnen:

In § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG, § 3 a Abs. 1 NGöGD in der Fassung nach Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs sowie in § 20 NKatSG wird jeweils auf die „Feststellung“ einer epidemischen Lage bzw. des Katastrophenfalls abgestellt. Dies soll auch hier geschehen, weil es ersichtlich nicht (nur) auf das Vorliegen der jeweiligen Tatbestandsvoraussetzungen für die Feststellung, sondern die Feststellung selbst ankommen soll.

In den Nummern 1 und 2 sollen zur Präzisierung die jeweiligen Lagen mit ihrer konkreten Bezeichnung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG bzw. § 3 a Abs. 1 Satz 1 NGöGD benannt werden.

In Nummer 2 soll zudem, entsprechend der Nummer 1, konkret auf § 3 a Abs. 1 Satz 1 NGöGD abgestellt werden.

Außerdem soll Nummer 3 dahingehend präzisiert werden, für welches Gebiet der Katastrophenfall festgestellt worden sein muss, weil es offensichtlich nicht darauf ankommen kann, dass dies

irgendwo in Niedersachsen der Fall ist. Bezugspunkt müsste in jedem Fall der Verbandsbereich (§ 17 Abs. 4 Satz 2) sein, der sich allerdings über die Grenzen mehrerer Gemeinden und Landkreise hinweg erstrecken kann. Nach Erklärung des Fachministeriums soll es insoweit ausreichen, dass lediglich für einen Teil des Verbandsbereichs der Katastrophenfall festgestellt wurde. Damit sei ein hinreichender Anlass für das Eingreifen der vorgesehenen Ausnahmeregelungen im gesamten Verbandsbereich gegeben. Eine nach einzelnen Teilen des Verbandsbereichs differenzierende Regelung sei jedenfalls nicht praktikabel. Dagegen erhob sich im Ausschuss kein Widerspruch.

Die zeitliche Befristung der Regelung bis zum Ablauf des 31.03.2021 soll regelungstechnisch dadurch zum Ausdruck gebracht werden, dass die Regelung zum 1. April 2021 wieder gestrichen und das Gesetz damit wieder „bereinigt“ wird. Dazu wird empfohlen, hier die Worte „bis zum 31. März 2021“ zu streichen und stattdessen in einem neuen Artikel 16/3 die Streichung der hiesigen Regelung sowie das Inkrafttreten dieses Änderungsbefehls zum 1. April 2021 in Artikel 17 Abs. 2 Nr. 3 vorzusehen (vgl. auch die Artikel 1, 16 und 17 Abs. 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs).

Die Empfehlung, die Worte „auch ohne ausdrückliche Zulassung in der Satzung“ einzufügen, dient im Hinblick auf den notwendigen Inhalt der Satzung nach § 17 Abs. 1 Nr. 4 der Klarstellung und entspricht den Regelungen für Genossenschaften, Vereine und Stiftungen in § 3 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 6 sowie § 5 Abs. 2 des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

Die Schreibweise „Vorstands“ statt „Vorstandes“ entspricht den rechtsförmlichen Üblichkeiten.

Dass es sich in der zweiten Fallgruppe an sich um Beschlüsse der Mitgliederversammlung handelt, könnte man zwar durch die Einfügung der Worte „der Mitgliederversammlung“ nach dem Wort „Beschlüsse“ klarstellen. Jedoch sollen sich in den betreffenden Fällen die Mitglieder ja gerade nicht „versammeln“, sodass eine solche Einfügung auch missverständlich sein könnte. Auf die vorgenannte Einfügung soll daher verzichtet werden.

Der Begriff „Umlaufverfahren“ wird zwar z. B. auch in § 78 Abs. 3 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes ohne näheren Zusatz verwendet. Im Bundesrecht wird aber gelegentlich noch klargestellt, ob dieses Verfahren (nur) schriftlich oder (auch) elektronisch durchgeführt werden kann. Nach Erklärung des Fachministeriums sollen hier beide Möglichkeiten zulässig sein. Um dies klarzustellen, empfiehlt der Ausschuss, entsprechend der Empfehlung zu Artikel 11 Nr. 3 (§ 31 Abs. 4 des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes) die Formulierung „im Umlaufverfahren **schriftlich oder durch E-Mail gefasst**“ zu verwenden.

Im Übrigen wird der Übersichtlichkeit halber empfohlen, die weiteren Voraussetzungen für Beschlüsse des Vorstands in Absatz 2 und für Beschlüsse der Mitglieder in Absatz 3 zu treffen.

Zu der Frage, wer befugt sein solle, eine Beschlussfassung im Umlaufverfahren zu initiieren (vorzuschlagen), hat das Fachministerium erklärt, hierfür gebe es keinen Regelungsbedarf. In den durch Runderlass vom Ministerium herausgegebenen Mustersatzungen sei vorgesehen, dass der erste Vorsitzende des Vorstands sowohl den Vorstand als auch die Mitgliederversammlung einberufe. Dieser könne nach der vorgesehenen Regelung dann stattdessen auch eine Beschlussfassung im Umlaufverfahren initiieren. Letztlich ergebe sich dies aber aus der Natur der Sache und müsse nicht ausdrücklich im Gesetz geregelt werden. Dieser Einschätzung schließt sich der Ausschuss an.

Zu Absatz 2:

Die empfohlene Regelung entspricht den im Entwurf in § 19 Abs. 4 vorgesehenen weiteren Voraussetzungen einer Beschlussfassung des Vorstands im Umlaufverfahren.

Zu Absatz 3:**Zu Satz 1:**

Die empfohlene Regelung entspricht den im Entwurf in § 25 a vorgesehenen weiteren Voraussetzungen einer Beschlussfassung der Mitglieder im Umlaufverfahren.

In Nummer 1 wird zur sprachlichen Angleichung an § 23 Abs. 5 Sätze 1 und 2 empfohlen, die Worte „in den Angelegenheiten“ durch die Worte „bei Beschlüssen“ zu ersetzen.

Zu den Nummern 1 und 2 wird ferner empfohlen, nach dem Wort „Mitglieder“ jeweils noch die Worte „oder Vertreter von Mitgliedern“ einzufügen. Dadurch soll die Regelung sprachlich an die Regelung über die Beschlussfähigkeit in § 24 angeglichen werden, auf die hier nach der Entwurfsbegründung abgestellt werden soll.

Zu Satz 2 (neu):

Die empfohlene Regelung soll verdeutlichen, dass zwischen der (vorangehenden) Erklärung des Einverständnisses mit einer Beschlussfassung im Umlaufverfahren und der (nachfolgenden) Beschlussfassung selbst zu unterscheiden ist und für Letztere andere, nämlich die auch sonst für Beschlüsse geltenden Mehrheitsregeln gelten sollen.

Zu Artikel 15/1 (Änderung des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD, CDU und Bündnis 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von FDP und AfD empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 15/1 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung zu empfehlen. Der federführende Ausschuss hat sich dieser Empfehlung mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD angeschlossen.

Die Empfehlung zu Artikel 15/1 beruht auf einem Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU. Die darin enthaltenen Änderungen des Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetz (NEBG) wurden wie folgt begründet:

„§ 3 NEBG regelt die Finanzhilfeberechtigung an sich. Hierbei sind Mindestleistungsumfänge je Kalenderjahr einrichtungstypisch normiert, eine Ausnahmesituation wie die der Corona-Pandemie ist nicht vorgesehen.

Das NEBG regelt in §§ 5 bis 7 die Verteilung der Finanzhilfen auf die Landeseinrichtungen, die Einrichtungen auf kommunaler Ebene (VHS) und die Heimvolkshochschulen. Dabei werden bei der Ermittlung des leistungsbezogenen Arbeitsumfangs (Unterrichtseinheiten bzw. Teilnehmertage) jeweils die Leistungen des vorvergangenen und der beiden davorliegenden Kalenderjahre berücksichtigt. So wird beispielsweise die Verteilung der Mittel 2022 auf Grundlage der Leistungen der Kalenderjahre 2020, 2019 und 2018 berechnet.

Da vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie die auf Grundlage des NEBG geförderten öffentlich anerkannten Einrichtungen der Erwachsenen- und Weiterbildung vorübergehend ihren Betrieb einstellen mussten, werden im Jahr 2020 die Arbeitsumfänge erheblich zurückgegangen. Dies würde bei geltender Gesetzeslage dazu führen, dass Einrichtungen bei der Berechnung des Jahres 2022 folgende nachlaufend entsprechende Einschnitte bei der Finanzhilfe hinnehmen müssten.

Durch die geplante Änderung der §§ 5 bis 7 des NEBG wird das Ausnahmejahr 2020 aus der Verteilung von Finanzhilfeleistungen künftiger Jahre ausgeklammert und stattdessen ein Durchschnittswert der Jahre 2017 bis 2019 angesetzt. Die Höhe der Finanzhilfen des Landes ändert sich dadurch nicht.“

Die vom Ausschuss empfohlene Fassung von § 3 Abs. 1 Satz 4 dient dazu, im Landesrecht möglichst einheitlich an die „Auswirkungen der COVID-19-Pandemie“ anzuknüpfen, um abweichende Formulierungen desselben Tatbestands zu vermeiden. Diese Formulierung stellt zudem in Rechnung, dass nach Mitteilung des fachlich zuständigen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur (MWK) hier nicht nur die Verringerung des Leistungsumfangs durch Schließungen berücksichtigt werden soll, sondern auch die Verringerung des Leistungsumfangs durch Abstandsvorgaben in Räumen oder andere Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass es sich bei den Änderungsvorschlägen zum NEBG materiell um Übergangsregelungen handele, die besser in § 13 NEBG aufgehoben wären, der bei dieser Gelegenheit auch von einigen obsoleten Regelungen bereinigt werden könnte. Dieser Auffassung hat sich das MWK angeschlossen. Angesichts des engen Beratungsfahrplans und der Vielzahl der zu bearbeitenden Gesetze hat es dazu allerdings an der notwendigen Zeit gefehlt.

Zu Artikel 16 (Weitere Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst):

Die Empfehlung des federführenden Ausschusses für Inneres und Sport, Artikel 16 unverändert anzunehmen, kam mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD zustande.

Der mitberatende Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hatte dem federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 16 in der folgenden Fassung zu empfehlen:

„Die §§ 3 a und 3 b des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst vom 24. März 2006 (Nds. GVBl. S. 178), zuletzt geändert durch Artikel 1 dieses Gesetzes, werden gestrichen.“

Diese Empfehlung des mitberatenden Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung beruhte auf einem Änderungsvorschlag der Fraktionen von SPD und CDU, der wie folgt begründet wurde:

„Derzeit besteht kein Mangel an entsprechendem Material und Ausrüstung. Die Bundesregierung hat beschlossen, dass der Aufbau und Ausbau der Produktion medizinischer Schutzausrüstung in Deutschland und Europa vorangetrieben werden soll und Schutzausrüstung sowie medizinisches Material bevorratet werden sollen. Damit wird einem zukünftigen Mangel vorgebeugt, entsprechend kann die hiesige Regelung befristet werden. Die Befristung wird durch die Streichung des § 3 b NGöGD gemäß Artikel 16 bewirkt, der gemäß Artikel 17 Abs. 2 Nr. 3 am 1. April 2021 in Kraft tritt.“

Die Empfehlung des federführenden Ausschusses, auf diese Änderung zu verzichten, folgt der Empfehlung zu Artikel 1 Nr. 2, dort keinen neuen § 3 b aufzunehmen (vgl. die Erläuterung zu Artikel 1).

Zu Artikel 16/1 (Weitere Änderung des Niedersächsischen Beamtengesetzes):

Der federführende Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD und der CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen der FDP und der AfD, Artikel 16/1 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Da es sich bei der in Artikel 10 vorgesehenen Regelung um eine befristete Regelung handeln soll, die ausschließlich durch die gegenwärtige COVID-19-Pandemie bedingt ist, soll sie zur Deregulierung unmittelbar nach Wegfall ihrer Anwendbarkeit wieder gestrichen werden (vgl. auch die Artikel 1, 16 und 17 Abs. 2 Nr. 3 des Geszentwurfs).

Zu Artikel 16/2 (Weitere Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat dem federführenden Ausschuss bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 16/2 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung zu empfehlen.

Der federführende Ausschuss für Inneres und Sport hat sich dieser Empfehlung des mitberatenden Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen angeschlossen.

Zu dieser vom Ausschuss empfohlenen Änderung vgl. die einleitenden Erläuterungen zu Artikel 14. Der neu eingefügte Artikel 16/2 setzt - im Zusammenspiel mit Artikel 17 Abs. 2 Nr. 3 in der vom Ausschuss empfohlenen Fassung - die aus den dort erläuterten Gründen empfohlene Streichung der Sonderregelungen des (neuen) § 22 NROG zum 1. April 2021 um.

Zu Artikel 16/3 (Weitere Änderung des Realverbandsgesetzes):

Der mitberatende Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat dem federführenden Ausschuss bei Stimmenthaltung des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen empfohlen, dem Landtag die Annahme des Artikels 16/3 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung zu empfehlen. Der federführende Ausschuss hat sich dieser Empfehlung mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD angeschlossen.

Die zeitliche Befristung der Änderung des Realverbandsgesetzes bis zum Ablauf des 31. März 2021 soll regelungstechnisch dadurch zum Ausdruck gebracht werden, dass die Regelung zum 1. April 2021 wieder gestrichen und das Gesetz damit wieder „bereinigt“ wird (vgl. die Empfehlung und die Erläuterung zu Artikel 15, dort § 57 a Abs. 1).

Zu Artikel 17 (Inkrafttreten):

Der federführende Ausschuss empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und AfD, Artikel 17 mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen.

Den auf die Artikel 14, 15, 16/2 und 16/3 bezogenen Empfehlungen haben in dem insoweit mitberatenden Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz die Ausschussmitglieder aller Fraktionen mit Ausnahme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, das sich der Stimme enthielt, zugestimmt.

Vgl. zu der Empfehlung zu Absatz 2 Nr. 3 die Erläuterungen zu den Artikeln 14, 15, 16/2 und 16/3.

Vgl. zu der Empfehlung zu Absatz 2 Nr. 4 die Erläuterungen zu den Artikeln 10 und 16/1.