

Gesetzentwurf

Fraktion der SPD
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Hannover, den 08.09.2015

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Haushaltsbegleitgesetz 2016

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich

Das Niedersächsische Gesetz über den Finanzausgleich in der Fassung vom 14. September 2007 (Nds. GVBl. S. 466), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2015 (Nds. GVBl. S. 131), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird einziger Absatz und wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aaa) In Nummer 1 wird die Zahl „50,9“ durch die Zahl „51,3“ ersetzt.
 - bbb) In Nummer 2 wird die Zahl „49,1“ durch die Zahl „48,7“ ersetzt.
 - b) Absatz 2 wird gestrichen.
2. § 7 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Zahl „65,9“ durch die Zahl „66,5“ und die Zahl „23“ durch die Zahl „22,6“ ersetzt.
 - bb) In Satz 2 werden die Zahl „65,9“ durch die Zahl „66,5“ und die Zahl „11,1“ durch die Zahl „10,9“ ersetzt.
 - b) Die Absätze 4 und 5 werden gestrichen.
3. § 13 erhält die Überschrift „Bedarfszuweisungen“.
4. Die Überschrift des § 14 a erhält folgende Fassung:
„Zins- und Tilgungshilfen zur Zukunftssicherung von Kommunen“.
5. Nach § 14 a wird der folgende neue § 14 b eingefügt:

„§ 14 b

Zins- und Tilgungshilfen zur Stabilisierung von Kommunen

Das für Inneres zuständige Ministerium kann besonders finanzschwachen und mit Liquiditätskrediten stark belasteten Gemeinden, die nicht Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden sind, Samtgemeinden und Landkreisen Zins- und Tilgungshilfen zur Stabilisierung bewilligen.“

6. Die bisherigen §§ 14 b bis 14 e werden §§ 14 c bis 14 f.

7. Der neue § 14 c wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„¹Das zum 1. Januar 2012 errichtete nicht rechtsfähige Sondervermögen ‚Entschuldungsfonds‘ dient der Finanzierung der Zins- und Tilgungshilfen nach den §§ 14 a und 14 b.“
 - b) In Satz 4 wird die Verweisung „§ 14 c“ durch die Verweisung „§ 14 d“ ersetzt.
8. Der neue § 14 e wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Satz 1 wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„²Das Sondervermögen wird mit Ablauf des 31. Dezember 2041 aufgelöst.“
 - b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3 und wie folgt geändert:

Die Worte „Bei Auflösung des Sondervermögens wird dessen Restbestand“ werden durch die Worte „Sein Restbestand wird“ ersetzt.
9. Im neuen § 14 f wird nach der Verweisung „§ 14 a“ die Angabe „oder § 14 b“ eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes

§ 2 des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes in der Fassung vom 13. September 2007 (Nds. GVBl. S. 461), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477), wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 14 werden die Zahl „50,49“ durch die Zahl „50,25“ und die Zahl „54,96“ durch die Zahl „55,09“ ersetzt und am Ende ein Komma angefügt.
2. Es wird die folgende Nummer 15 eingefügt:

„15. ab dem Haushaltsjahr 2017 für kreisfreie Städte 51,39 Euro und für Landkreise 56,34 Euro“.

Artikel 3

Änderung des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Zensusgesetz 2011

In § 8 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Zensusgesetz 2011 vom 6. Oktober 2010 (Nds. GVBl. S. 458) wird die Jahreszahl „2015“ durch die Jahreszahl „2020“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes

In der Anlage 1 (zu § 2) des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes in der Fassung vom 7. November 2008 (Nds. GVBl. S. 334), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477; 2015 S. 9, 79), wird in der Besoldungsgruppe 2 der Niedersächsischen Besoldungsordnung B das Amt „Abteilungsleiterin, Abteilungsleiter in der Betriebsleitung der Anstalt Niedersächsische Landesforsten“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über das „Sondervermögen Wohnungsbau, Wirtschaft und Agrar“

Das Gesetz über das „Sondervermögen Wohnungsbau, Wirtschaft und Agrar“ vom 15. Dezember 2006 (Nds. GVBl. S. 597), geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. Dezember 2008 (Nds. GVBl. S. 419), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Nr. 1 werden die Worte „soweit diese nicht vom Land an Dritte abgetreten werden,“ gestrichen.

2. Dem § 4 wird der folgende Satz 3 angefügt:
„³Das Finanzministerium kann von Satz 2 unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit abweichen.“

Artikel 6

Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes

In § 5 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes vom 16. September 2004 (Nds. GVBl. S. 358), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477), wird die Zahl „143,7“ durch die Zahl „120,9“ ersetzt.

Artikel 7

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2016 in Kraft.
(2) Abweichend von Absatz 1 tritt Artikel 3 am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Anlass und Ziel des Gesetzes

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der erforderlichen Anpassung einschlägiger Rechtsvorschriften zur Gewährleistung der Umsetzung der in dem Entwurf des Haushaltsplans 2016 und der Mittelfristigen Planung 2015 - 2019 eingearbeiteten Beschlüsse der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2016. Daneben waren weitere sachlich gebotene Änderungen aufzunehmen.

2. Haushaltmäßige Auswirkungen

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

Zu den Nummern 1 und 2:

Die Neuberechnung der Aufteilungsverhältnisse führt in den kommunalen Haushalten zu Verschiebungen, die mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände besprochen wurden und deren Auswirkungen bis 2016 bekannt sind.

Zu den Nummern 3 und 9:

Die redaktionelle Änderung sowie die Modifizierung der Voraussetzungen für eine Zins- und Tilgungshilfe führt zu keinen haushaltmäßigen Auswirkungen. Die Abwicklung erfolgt innerhalb der bestehenden Haushaltsermächtigung.

Zu Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes):

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltmäßigen Auswirkungen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Zensusgesetz 2011):

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltmäßigen Auswirkungen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes):

Mit der Schaffung eines Amtes nach Besoldungsgruppe B 2 sind mittelbare Auswirkungen auf den Landeshaushalt verbunden. Die Anstalt Niedersächsische Landesforsten liefert derzeit 70 Prozent des operativen Gewinns an den Landeshaushalt ab. Die mit der Einordnung der drei bestehenden Abteilungsleitungen in die Besoldungsgruppe B 2 verbundenen Personalmehrkosten mindern den Ablieferungsbetrag um rund 17 500 Euro.

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über das „Sondervermögen Wohnungsbau, Wirtschaft und Agrar“):

Zu Nummer 1:

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Zu Nummer 2:

Die Gesetzesänderung führt zu keinen haushaltsmäßigen Auswirkungen. Einsparungen bei den Zinsausgaben im Landeshaushalt stehen Zinsmindereinnahmen in entsprechender Höhe im Sondervermögen gegenüber.

Zu Artikel 6 (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes):

Die Gesetzesänderung führt für den Landeshaushalt zu einer Minderausgabe in Höhe von 22 800 000 Euro.

3. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf die Belange schwerbehinderter Menschen und auf Familien

Auswirkungen auf die vorgenannten Bereiche sind nicht erkennbar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1:

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

Die durch das Haushaltsbegleitgesetz 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310) und das Haushaltsbegleitgesetz 2015 vom 18. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 477) vorgenommenen Änderungen setzen die Empfehlung des Gutachtens und den Auftrag aus der LT-Drs. 16/4506 (S. 10 ff.) dem Grunde nach um. So werden schrittweise die Anhebungen der Erstattungsleistungen des Bundes für die Grundsicherung bei Erwerbsminderung und im Alter berücksichtigt. Ab 2014 erstattet der Bund vollständig die Ausgaben der Kommunen für diese Aufgabe. Dementsprechend ist beim Zuschussbedarf der Kommunen im Bereich der sozialen Lasten die Erstattungsleistung des Bundes abzusetzen. Da Träger der örtlichen Grundsicherung die Kreisebene (Landkreise und kreisfreie Städte) ist, schlägt sich die Entlastung auf dieser Ebene nieder. Sie benötigt somit weniger allgemeine Deckungsmittel; die Gemeindeebene hat daher Anspruch auf höhere Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (KFA).

Allerdings wurde den Empfehlungen des Gutachters nicht in vollem Umfang gefolgt, sondern die derzeit im Gesetz niedergelegte Stufenvariante gewählt. Dieser Vorgehensweise lagen folgende Erwägungen zugrunde:

Durch einen verzögerten Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene konnte im Jahr 2012 und somit in den Prozentwerten der gesetzlichen Regelung für 2013 lediglich eine Erstattungsleistung des Bundes von 45 Prozent der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger berücksichtigt werden, obwohl der Bund 2013 bereits 75 Prozent der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger erstattete.

Zur Quantifizierung der Erstattungsleistungen des Bundes für 2014, 100 Prozent der Zuschussbedarfe vom örtlichen Grundsicherungsträger, wurden daher zunächst die seinerzeit (2012) aktuellen Ausgaben für diese Aufgabe beim örtlichen Grundsicherungsträger ermittelt. Daraus ergab sich unmittelbar auch die Höhe der geplanten Bundesbeteiligung (100 Prozent), die um den rechnerischen Anteil des Landkreises Göttingen zu bereinigen war, da die Ergebnisse aus diesem Bereich aufgrund der besonderen Beziehungen von Landkreis und Stadt keine Verwendung finden können. Für alle anderen örtlichen Träger zusammen errechnete sich damit der Erstattungsbetrag (394 451 734 Euro). Um diesen Betrag, der noch um den Dreijahresdurchschnitt der bis einschließlich 2011 vom Bund gewährten Erstattungsleistungen (54 900 000 Euro) reduziert wurde, ist der Zuschussbedarf der Landkreisebene bei den entsprechenden Haushaltsstellen, ebenfalls bereinigt um die Ergebnisse von Landkreis und Stadt Göttingen, abgesenkt worden. Im Ergebnis führte dies zu Umschichtungen in der Zuweisungsmasse von der Gemeinde- zur Kreisebene von etwa 62 500 000 Euro (gerechnet am Beispiel des KFA 2013).

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

Die sich aus dem Zusammenwirken dieser beiden Faktoren ergebenden Umschichtungen hätten bei einer sofortigen Umsetzung zu erheblichen Problemen geführt, da vor allem die von negativen Umschichtungen betroffenen Kreise in der Finanzplanung damit nicht in dieser Höhe rechnen konnten. Für die Jahre 2014 bis 2016 wurde daher ein dreigestuftes Umsetzungsverfahren vorgenommen (§ 3 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich - NFAG -). Im Jahr 2014 wurden vor diesem Hintergrund daher zunächst lediglich die aus der Verwendung der aktualisierten Zahlen resultierenden Veränderungen umgesetzt. Für das Jahr 2015 wird die in 2014 berücksichtigte Erstattungsleistung des Bundes um 50 Prozent des Differenzbetrages zwischen dem derzeit berücksichtigten und dem vollständigen Erstattungsbetrag erhöht. Nach damaligem Stand waren dies etwa 65 Prozent der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger. Im Ergebnis erfolgt die vollständige Berücksichtigung der Bundeserstattungen daher erst ab 2016.

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

Die nunmehr vorgesehenen Änderungen der Prozentwerte setzen diese Aufforderung unter Beachtung der zuvor beschriebenen Prämissen und Parameter (Erhöhung der berücksichtigten Bundeserstattung) um. Mit dem Jahr 2016 wird die vollständige Berücksichtigung der Zuschussbedarfe der örtlichen und überörtlichen Grundsicherungsträger umgesetzt. Aus diesem Grund kann der Absatz 2 vollständig entfallen.

Die von den kommunalen Spitzenverbänden regelmäßig eingeforderte Berücksichtigung der ungenau verbuchten Erstattungsleistungen für Bildung und Teilhabe wird ab dem Haushaltsjahr 2015 durch Buchungshinweise an die kommunalen Körperschaften gewährleistet. In den aktuellen Zahlen werden diese Erstattungen allerdings noch nicht abgebildet.

Zu Nummer 2:

Die Anpassung des § 7 Abs. 2 NFAG ist eine Folgeänderung, mit der die zurückgehenden Belastungen im sozialen Bereich beim Bedarfsansatz auf Kreisebene berücksichtigt werden.

Die Absätze 4 und 5 können entfallen, weil auch hier die vereinbarte stufenweise Umsetzung mit der vollständigen Berücksichtigung der Bundeserstattungen zum Ende kommt.

Zu Nummer 3:

Redaktionelle Änderung.

Zu den Nummern 4 bis 9:

Die für das Programm noch zur Verfügung stehende Haushaltsermächtigung soll auch zur Stabilisierung besonders finanzschwacher und mit Liquiditätskrediten stark belasteten Kommunen verwendet werden. Die Abwicklung dieser Stabilisierung wird dem für Inneres zuständigen Ministerium überlassen. Die Finanz- und Tilgungshilfen dürfen dementsprechend nur Kommunen gewährt werden, soweit diese damit stabilisiert werden können.

Um eine weitere Anwendung der Vorschriften über den Zeitraum, für den Finanzmittel und Mittelzusagen vorliegen, hinaus zu verhindern, wird gesetzlich ein Beendigungsdatum festgesetzt. Spätestens zu diesem Zeitpunkt werden das Sondervermögen aufgelöst und weitere Mittel nicht bereitgestellt.

Zu Artikel 2:

Die Änderung setzt die durch den Tarifabschluss im öffentlichen Dienst der Länder bedingten Anpassungen sowie den Übergang der Aufgabe Unterhaltssicherung von den Landkreisen und kreisfreien Städten auf den Bund um. Die Anpassungen des Tarifabschlusses, die sich auf die Landeshaushalte der Jahre 2015 und 2016 auswirken, werden regelmäßig im auf das ihrer haushaltsmäßigen Auswirkung folgenden Jahr auf die Pro-Kopf-Beträge des Ausgleichsbetrages für den übertragenen Wirkungskreis übernommen. Die vorstehend genannten Änderungen bewirken beim Ausgleichsbetrag 2016 daher eine Veränderung in Höhe von plus 1,51 vom Hundert bei den kreisfreien Städten sowie in Höhe von plus 2,22 vom Hundert bei den Landkreisen. Für 2017 führen die Änderungen zu einer Steigerung von plus 2,27 vom Hundert, jeweils bezogen auf den Wert des Vorjahres.

Mehrausgaben innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs insgesamt ergeben sich dadurch nicht. Es werden sich lediglich die Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises zulasten der Schlüsselzuweisungen nach dem Niedersächsischen Gesetz über den Finanzausgleich erhöhen (Verschiebungen bei der Veranschlagung innerhalb der Titelgruppe 81 bis 84 „Zuweisungen an Gemeinden und Landkreise innerhalb des Steuerverbundes“ im Kapitel 1312).

Zu Artikel 3:

Die Verlängerung der Geltungsdauer erfolgt aus Gründen der materiellen Kompetenzverteilung und des damit verbundenen Gewinns an Rechtssicherheit und -klarheit.

Mit dem Niedersächsischen Ausführungsgesetz zum Zensusgesetz 2011 (Nds. AG ZensG 2011) wurden die ergänzenden Vorschriften und die erforderlichen Voraussetzungen für die Durchführung der als Bundesstatistik angeordneten Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung im Jahr 2011 geschaffen (Verordnung [G] Nr. 763/2008, umgesetzt mit dem ZensusG 2011 vom 8. Juli 2009, BGBl. I S. 1781). Dieses Gesetz tritt nach derzeitiger Fassung turnusgemäß am 31. Dezember 2015 außer Kraft.

Zentrale Aufgabe eines jeden Zensus ist die statistische Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahlen, die in vielen entscheidenden Zusammenhängen - so beim Finanzausgleich - als maßgebliche Bemessungsgrundlagen dienen. § 1 Abs. 2 Nds. AG ZensG 2011 stellt dazu klar, dass die Landesstatistikbehörde nicht nur die amtlichen Einwohnerzahlen ermittelt, sondern auch über die materielle Befugnis verfügt, die amtlichen Einwohnerzahlen des Landes und der Gemeinden verbindlich festzustellen und ein damit korrespondierendes Recht zur Feststellung durch Verwaltungsakt besitzt. Werden die amtlichen Einwohnerzahlen der Gemeinden durch Verwaltungsakt festgestellt,

kommt den Gemeinden nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Interesse dieser gesicherten Datenbasis die Obliegenheit zu, im Beanstandungsfall die festgestellte Einwohnerzahl fristgerecht gerichtlich überprüfen zu lassen (BVerwG, Beschluss vom 17. März 1992, Az. 7 B 24/92; vgl. auch VGH Mannheim NJW 1988, 988). Die endgültige amtliche Einwohnerzahl steht mit Bestandskraft der Bescheide der Landesstatistikbehörde fest.

Aktuell sind in Niedersachsen noch 27 Klagen gegen Feststellungen der Einwohnerzahlen nach dem Zensus 2011 anhängig. Der Ausgang der Verfahren ist offen. Mit deren Abschluss ist nicht vor Ablauf des 31. Dezember 2015 zu rechnen.

Erst die verbindliche Feststellung der Einwohnerzahlen durch die Landesstatistikbehörde ermöglicht indes die Schaffung einer gesicherten Ausgangsdatenbasis für die Fortschreibung der Bevölkerung nach § 5 des Bevölkerungsstatistikgesetzes. Nicht ausgeschlossen werden kann, dass im Rahmen der anhängigen Klagen nachträgliche Erkenntnisse auch nach 2015 noch zu einer Korrektur der mit dem Zensus 2011 ermittelten amtlichen Einwohnerzahl führen werden bzw. vom Gericht die Verpflichtung zum Erlass eines korrigierenden Feststellungsbescheides ausgesprochen wird.

Da sich die Mehrheit der 27 klagenden Gemeinden in den Haushaltsjahren 2013 und 2014 auch gegen Festsetzungen zum kommunalen Finanzausgleich gewandt haben, können sich aus erforderlichen Korrekturen der Einwohnerzahlen auch Neuberechnungen des kommunalen Finanzausgleichs ergeben. Zwar werden unrichtige Festsetzungen gemäß § 20 Abs. 2 Satz 3 NFAG nicht rückwirkend bereinigt. Ein einmal abgerechneter KFA bleibt fortdauernd bestehen. Die Unrichtigkeit des KFA wird indes in dem auf die bestandskräftige Feststellung dieses Umstands folgenden Haushaltsjahr angemessen ausgeglichen.

Der mit der Verlängerung des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Zensusgesetz 2011 angestrebte Gewinn an Rechtssicherheit und -klarheit, explizit durch Fortgeltung des § 1 Abs. 2 des Gesetzes, der der Landesstatistikbehörde die materielle Kompetenz zur Feststellung der Einwohnerzahlen zuweist, dient damit auch der (langfristigen) Haushaltplanung und -aufstellung.

Die Fortgeltung des Gesetzes wurde dabei - orientiert an der Durchführung des nächsten Zensus 2021 - zeitlich so bemessen, dass der Zeitraum, in dem mit einer Entscheidung über die noch anhängigen Klagen zu rechnen bzw. ein Rechtsschutzbedürfnis für diese Verfahren noch anzunehmen ist, abgedeckt wird. Dies wird mit der turnusgemäßen Verlängerung des Gesetzes um weitere fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2020 sicher erreicht.

Zu Artikel 4:

Im Jahr 2009 wurden bei der Anstalt Niedersächsische Landesforsten (NLF) mit der Umsetzung eines neuen Führungsmodells die Gebietsleitungen abgeschafft. Die veränderte Struktur im Führungsmodell und die dafür notwendige Änderung der Satzung wurden vom Verwaltungsrat der NLF beschlossen. Mit dem Wegfall der Gebietsleitungen waren die Übernahme neuer Aufgaben und eine Verdichtung der Verantwortung bei den Leitungspositionen verbunden, die nunmehr auch besoldungsrechtlich berücksichtigt werden sollen und eine Bewertung der Abteilungsleitungen nach Besoldungsgruppe B 2 herbeiführen.

Das neue Führungsmodell führt seit 2009 bei den NLF zur Einsparung von Personal- und Sachkosten von jährlich rund 385 000 Euro. Mit der Einordnung der drei bestehenden Abteilungsleitungen in die Besoldungsgruppe B 2 sind Personalmehrkosten in Höhe von rund 25 000 Euro pro Jahr verbunden. Unter Berücksichtigung dieser Personalmehrkosten erzielen die NLF durch das 2009 implementierte Führungsmodell weiterhin Einsparungen von rund 360 000 Euro pro Jahr. Die Einsparungen wirken sich direkt auf das Betriebsergebnis der NLF aus. Der Landeshaushalt profitiert anteilig mit derzeit 70 Prozent des operativen Gewinns der NLF.

Die Änderung der Besoldungsordnung B hat zur Folge, dass künftig die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der NLF in dieselbe Besoldungsgruppe wie die Abteilungsleitungen eingruppiert ist. Dieses vorgesehene Modell schließt eine nachgelagerte Anhebung der Dienstposten der Präsidentin oder des Präsidenten und der Vizepräsidentin oder des Vizepräsidenten bewusst aus.

Zu Artikel 5:

Das Land errichtete zum 1. Januar 2007 das „Sondervermögen Wohnungsbau, Wirtschaft und Agrar“ zur Verwaltung der Tilgungsbeträge und Zinsen der Fördervermögen Wohnungsbau, Wirtschaft und Agrar. Mit der Verwaltung ist die Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank) als Rechtsnachfolgerin der Landestreuhandstelle - Norddeutsche Landesbank Girozentrale - beauftragt. Aus dem Sondervermögen werden die Schuldendienstleistungen an den Bund für die Finanzmittel, die dieser für die Förderung im o. g. Bereich bereitgestellt hat, gezahlt. Darüber hinaus darf das Sondervermögen nur für Zahlungen an Finanzinvestoren aus Rückflüssen der Förderdarlehen zur Erfüllung der vertraglichen Leistungen und zur Abdeckung von Kosten aus der Verwaltung des Sondervermögens verwendet werden. Nach bisheriger Regelung stehen dem Finanzbedarf Deckungsmittel aus den von der NBank an das Land abzuführenden Rückflüssen gegenüber, soweit diese nicht an Dritte abgetreten sind. Zuführungen aus dem Landeshaushalt erfolgen erst, wenn das Sondervermögen nicht über ausreichende Mittel verfügt, den erforderlichen Finanzbedarf zu decken.

Zu Nummer 1:

Durch die Änderung des § 2 Nr. 1 werden auch die Einnahmen aus Rückflüssen in das Sondervermögen einbezogen, die vom Land an Dritte abgetreten wurden.

Die ursprüngliche Regelung hatte die an den Finanzinvestor abgetretenen Einnahmen (planmäßige Rückflüsse) separiert, da diese in einem internen Verfahren in der NBank (vorher Landestreuhandstelle) direkt an diesen zu den vereinbarten Terminen ausgezahlt wurden. Lediglich die übersteigenden Einnahmen wurden dem Sondervermögen zugeführt. Aufgrund der in den vergangenen Jahren vermehrt außerplanmäßig geleisteten Tilgungen reichen die Rückflüsse der jüngsten Zeit nicht mehr zur direkten Bedienung der Investoransprüche aus, sodass in einem aufwändigen internen Verrechnungsprozess aus dem Bestand des Sondervermögens entnommen werden musste.

Die durch die Änderung des § 2 Nr. 1 geregelte Vereinnahmung aller Rückflüsse der bezeichneten Darlehen und der Auszahlung der Investoransprüche aus dem Sondervermögen ermöglicht eine deutliche Vereinfachung im Prozessablauf und eine wirtschaftlichere Abwicklung.

Zu Nummer 2:

Der im Jahr 2007 geschlossene Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen dem Land und der NBank sieht vor, dass die Mittel auf einem Konto geführt werden, das am automatischen Verstärkungs- und Abführungsverfahren der Niedersächsischen Landeshauptkasse (Kontenclearing) teilnimmt. In diesem Verfahren übernimmt das Land in unbegrenzter Höhe positive Salden von dem Konto der NBank auf das Konto der Landeshauptkasse. Die Salden werden vom Land verzinst und die Zinsen fließen dem Sondervermögen zu. Die Zinsen verbleiben im Sondervermögen und sind zweckgebunden zu verwenden.

Die in § 4 des Gesetzes über das „Sondervermögen Wohnungsbau, Wirtschaft und Agrar“ enthaltene Regelung, nicht benötigte Mittel verzinslich anzulegen, soll dem Grundsatz von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit - § 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) - Rechnung tragen. In dem seit Gründung des Sondervermögens praktizierten Verfahren werden die Mittel auf ein Konto umgebucht, das am Kontenclearing des Landes teilnimmt. Das Kontenclearing stellt sicher, dass das Land seine Liquidität so spät wie möglich durch Kreditaufnahmen sicherstellen muss und ist damit bereits als wirtschaftliche Verfahrensweise anzusehen. Dieses gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass im Regelfall ein zu zahlender Kreditzins höher als ein etwaiger Zinsertrag aus einer Kapitalanlage wäre. Aufgrund der derzeitigen Niedrigzinsphase ist eine verzinsliche Kapitalanlage am Markt für das Land zudem auch kaum möglich.

Auf die Verzinsung der Salden im Rahmen des Kontenclearings soll zukünftig verzichtet werden, weil das Land durch dieses Verfahren bereits dem Wirtschaftlichkeitsgebot Rechnung trägt und die Ermittlung der Zinsbeträge einen hohen Verwaltungsaufwand verursacht.

Für die Verzinsungsregelung verbleibt somit der Anwendungsfall, dass das Finanzministerium die Verwaltung auf einen Dritten überträgt und dieser die Mittel auf eigenen Konten, die nicht am Kontoclearing teilnehmen können, verwaltet.

Der neue § 4 Abs. 2 Satz 2 stellt nunmehr klar, dass das Finanzministerium neben einer verzinslichen Anlage auch andere den Vorgaben des § 7 LHO entsprechende Verfahrensweisen wählen darf.

Zu Artikel 6:

§ 5 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes (Nds. AG SGB II) regelt die Zahlung eines Zuschusses an die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Es handelt sich hierbei um eine Finanzwirkung der sogenannten Hartz IV-Reform, die sich aus der im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt durchgeführten Reform des Wohngeldrechts ergibt. Die Verpflichtung der Länder, die Mittel, die sie durch die Streichung des Wohngeldanspruches für die Bezieher von Leistungen nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II) einsparen, an die Kommunen weiterzuleiten, ist integrierter Bestandteil des Finanzierungskonzepts.

Mit dem am 27. März 2015 in den Deutschen Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes soll mit Inkrafttreten zum 1. Januar 2016 das bisherige Leistungsniveau im Wohngeld erheblich verbessert werden.

Durch die Reform können einzelne Haushalte bzw. einzelne Haushaltsmitglieder, die bislang Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs oder Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehungsweise der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB XII) beziehen, ihren Bedarf dauerhaft durch das Wohngeld bzw. durch Wohngeld in Kombination mit dem Kinderzuschlag decken. Somit werden eine deutliche Fallzahlsteigerung im Wohngeldrecht und eine gleichzeitige Verringerung der Anzahl von SGB II-Hilfeempfängerinnen, SGB II-Hilfeempfängern, SGB XII-Hilfeempfängerinnen und SGB XII-Hilfeempfängern erwartet. Entsprechend dem Gesetzentwurf zur Reform des Wohngeldrechts sollen künftig bundesweit 866 000 Haushalte von der Wohngelderhöhung profitieren. Darunter sind rund 324 000 Haushalte, die durch die Reform erstmals oder wieder einen Wohngeldanspruch erhalten. Es wird u. a. damit gerechnet, dass ca. 42 000 Haushalte direkt aus dem SGB II-Leistungsbezug in das Wohngeld wechseln. Weiterhin werden ca. 9 000 Mischhaushalte von der Wohngeldreform positiv betroffen sein. Hier können einzelne Haushaltsmitglieder ihren Bedarf dauerhaft durch Wohngeld decken, während die übrigen Haushaltsmitglieder weiterhin Leistungen der Grundsicherung beziehen.

Die Wohngeldreform verfolgt nicht nur das Ziel, einen Wechsel von Transferleistungsbeziehern in das Wohngeld zu erreichen. Es soll auch verhindert werden, dass bisherige Wohngeldempfängerhaushalte insbesondere in das Leistungssystem des SGB II gelangen.

Nach den Berechnungen des Bundes ist die Zahl der Wohngeldempfängerhaushalte von Ende 2009 bis Ende 2012 von einer Million Haushalten auf 780 000 Haushalte zurückgegangen und wird laut Mikrosimulationsberechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln bis Ende 2015 weiter auf rund 617 000 zurückgehen. Mithin betrifft die Fluktuation insbesondere in das SGB II hinein jahresdurchschnittlich rund 64 000 Haushalte.

Durch den Wechsel der Haushalte aus einer Transferleistung in das Wohngeld und die Verhinderung weiterer Fluktuation in das Zweite Buch des Sozialgesetzbuchs tritt für die Kommunen eine finanzielle Entlastung ein, die eine Neubemessung des Landeszuschusses nach § 5 Abs. 1 Nds. AG SGB II erforderlich macht.

Für Niedersachsen ergibt sich durch die Gesetzesänderung eine Mehrbelastung, die sich entsprechend dem Anteil an bundesweiten Gesamtausgaben auf rund 10,5 Prozent der Gesamtmehrausgaben und damit 2016 auf 37 590 000 Euro (2017: 34 550 000 Euro, 2018: 33 600 000 Euro, 2019: 31 500 000 Euro) belaufen wird.

Wie hoch der konkrete Anteil der niedersächsischen Kommunen an den Einsparungen sein wird, lässt sich den Berechnungen des Bundes zum Gesetz zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes nicht entnehmen, weil diese nicht alle Wirkungen des Änderungsgesetzes berücksichtigen.

Ausgangspunkt für die Ermittlung der kommunalen Einsparungen, die infolge der Erhöhung des Wohngeldes in Niedersachsen eintreten, ist u. a. die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften, die wegen der dann höheren Wohngeldzahlungen zusammen mit anderen Einkünften nicht mehr auf (ergänzende) SGB II-Leistungen angewiesen sein werden. Weiterhin sind aber auch die Haushalte zu berücksichtigen, die wegen der höheren Wohngeldzahlungen auch weiterhin im Wohngeldbezug verbleiben können und nicht in den SGB II-Leistungsbezug abrutschen. Eine genaue Berechnung der Anzahl dieser Bedarfsgemeinschaften/Haushalte sowie der Höhe der Leistungen, die sie beziehen, liegt für Niedersachsen nicht vor.

Die hier vorzunehmende Prognose kann daher nicht auf der Basis einer konkreten Berechnung erfolgen, sondern nur das Ergebnis einer Schätzung sein.

Die Prognoserechnung basiert auf der Annahme, dass zunächst 42 000 SGB II-Bedarfsgemeinschaften direkt in den Wohngeldbezug wechseln werden. Bei der Gruppe der Mischhaushalte (9 000) und der Gruppe der bisherigen Wohngeldempfängerinnen und Wohngeldempfänger, die ohne die Wohngeldreform nur wegen der Wohnkosten auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen wären (64 000) besteht eine Ungewissheit über die tatsächlichen künftigen finanziellen Auswirkungen der Wohngeldreform. Bei diesen Personengruppen wird daher ein Sicherheitsabschlag in Höhe von einem Drittel vorgenommen und es werden daher statt 73 000 Haushalte nur 48 667 Haushalte berücksichtigt.

Somit können durch die Wohngeldreform mindestens 90 667 Haushalte oder 2,74 Prozent der bundesweit insgesamt 3 306 409 Bedarfsgemeinschaften so begünstigt werden, dass sie aus dem Leistungsbezug des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs ausscheiden werden bzw. weiterhin im Wohngeldbezug verbleiben können.

Wird unterstellt, dass sich die Ausgaben für Unterkunft im Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs im Jahr 2016 auf gleicher Höhe wie 2014 belaufen, so müssten sich die Ausgaben von 1 258 440 607 Euro um ebenfalls 2,74 Prozent oder 34 508 445 Euro vermindern. Da der Bund sich an diesen Kosten mit einer Quote von 31,3 % beteiligt, beliefe sich das kommunale Einsparvolumen auf 23 707 302 Euro.

Im Hinblick darauf, dass diese Prognose auf Schätzungen und Annahmen beruht, ist unter Berücksichtigung einer zusätzlichen Prognosedividende davon auszugehen, dass eine Entlastung der Kommunen in Höhe von mindestens 22 800 000 Euro eintreten wird.

Der Landeszuschuss nach § 5 Abs. 1 Nds. AG SGB II ist daher ab 2016 ff. in Höhe des Entlastungsbetrages von 22 800 000 Euro auf 120 900 000 Euro abzusenken.

Zu Artikel 7:

Zu Absatz 1:

Das Gesetz tritt zur vollen Verwirklichung der Entscheidungen der Landesregierung zum Haushalt 2016 mit Beginn des Haushaltsjahres 2016 in Kraft.

Zu Absatz 2:

Artikel 3 tritt am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft. Das ist erforderlich für die Fortgeltung des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Zensusgesetz 2011 bis zum 31. Dezember 2020.

Für die Fraktion der SPD

Johanne Modder
Fraktionsvorsitzende

Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Anja Piel
Fraktionsvorsitzende