

Gesetzentwurf

Hannover, den 30.10.2023

Fraktion der SPD
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich und
des Aufnahmegesetzes sowie zur Änderung des Niedersächsischen
Katastrophenschutzgesetzes**

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich

§ 24 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich in der Fassung vom 14. September 2007 (Nds. GVBl. S. 466), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Mai 2023 (Nds. GVBl. S. 80), wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 wird die Angabe „191 000 000“ durch die Angabe „286 000 000“ ersetzt.
2. In Satz 2 werden nach dem Wort „Ukraine“ die Worte „und Geflüchteten aus anderen Ländern“ eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Aufnahmegesetzes

§ 4 b des Aufnahmegesetzes vom 11. März 2004 (Nds. GVBl. S. 100), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Mai 2023 (Nds. GVBl. S. 80), wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Ukraine“ die Worte „und zur Entlastung bei den Aufgaben im Bereich der Fluchtmigration“ eingefügt und die Angabe „50 000 000“ durch die Angabe „145 000 000“ ersetzt.
2. In Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Ukraine“ die Worte „sowie für die Aufgaben im Bereich der Fluchtmigration“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes

§ 36 des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes in der Fassung der Neubekanntmachung vom 26. August 2022 (Nds. GVBl. S. 504) wird wie folgt neu gefasst:

„§ 36

Zuständigkeit für Aufgaben einer alarmkalenderführenden Stelle
im Rahmen der zivilen Alarmplanung

(1) ¹Die Aufgaben einer alarmkalenderführenden Stelle im Rahmen der zivilen Alarmplanung obliegen im übertragenen Wirkungskreis den Landkreisen, kreisfreien Städten sowie den Städten Cuxhaven und Hildesheim. ²Die Zuständigkeit der großen selbstständigen Städte im Übrigen und der selbstständigen Gemeinden wird ausgeschlossen (§ 17 Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes).

(2) ¹Für die Einführung stellt das Land im ersten Jahr der Aufgabenübertragung einen finanziellen Ausgleich von insgesamt 2,4 Millionen Euro bereit. ²Die Verteilung der Mittel aus Satz 1 an die Landkreise, kreisfreien Städte und die Städte Cuxhaven und Hildesheim setzt sich zusammen aus

1. einem Pauschalbetrag in Höhe von 25 000 Euro und
2. einem Zuschlag, der sich zu gleichen Teilen nach der durch das Landesamt für Statistik erhobenen Bevölkerungszahl und der Katasterfläche der jeweiligen Gebietskörperschaft zum Erhebungstichtag 31. Dezember 2022 bemisst.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel, Schwerpunkt des Gesetzes

Zu Artikel 1 und 2 (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich - NFAAG Änderung des Aufnahmegesetzes):

Im Rahmen der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 10. Mai 2023 sagte der Bund zu, die Flüchtlingspauschale für das Jahr 2023 um zusätzliche 1 000 000 000 Euro zu erhöhen, damit die Länder unterstützt werden, ihre Kommunen zusätzlich zu entlasten.

Nach Artikel 1 des auf Bundesebene beschlossenen Gesetzes zur Einführung einer langfristigen Pauschalentlastung der Länder im Zusammenhang mit Fluchtmigration und zur Änderung des Mauergrundstücksgesetzes (Pauschalentlastungsgesetz) wird der Anteil der Länder an der Umsatzsteuer hierzu u. a. um diesen Betrag erhöht. Hieraus fließt Niedersachsen ein Anteil von rund 95 000 000 Euro zu.

Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, noch im Haushaltsjahr 2023 die erforderliche Anpassung landesgesetzlicher Vorschriften vorzunehmen, um der kommunalen Ebene die zusätzlichen Mittel des Bundes vollständig für deren Aufgaben im Bereich Fluchtmigration zur Verfügung stellen zu können. Die Mittel fließen hierzu nicht über den Steuerverbund, sondern werden in einem gesonderten Verteilungsverfahren an die Kommunen weitergegeben. Das vorliegende Gesetz setzt insoweit die vertikale und horizontale Verteilung der Unterstützung des Bundes an die niedersächsischen Kommunen um, die aufgrund des weiterhin hohen Zuzugsgeschehens Geflüchteter erforderlich ist.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes):

Die Zivile Alarmplanung ist eine planerische Vorsorgemaßnahme, um in Krisensituationen (insbesondere Spannungs- oder Verteidigungsfall) die Binnensteuerung der Verwaltung durch einzelne Alarmmaßnahmen als Weisungen nach Artikel 85 Abs. 3 Grundgesetz oder Artikel 115 f Abs. 1 Nr. 2 Grundgesetz umzusetzen. Grundlage ist die Richtlinie für die Zivile Alarmplanung (ZAPRL, Bundesministerium des Innern und für Heimat, Stand Dezember 2022).

Zur Sicherstellung der sachgemäßen Organisation und Aufgabenwahrnehmung ist auch die Einbindung der kommunalen Ebene in die Zivile Alarmplanung erforderlich. Die Landkreise und kreisfreien Städte sowie die Städte Hildesheim und Cuxhaven (als Zivilschutzbehörden; deckungsgleich mit dem Kreis der unteren KatS-Behörden) sollen künftig alarmkalenderführende Stellen sein.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird die bestehende VO-Ermächtigung in § 36 NKatSG zur Aufgabenübertragung der zivilen Alarmplanung aus rechtssystematischen Gründen durch eine Zuständigkeitsregelung im Gesetz ersetzt.

Zudem wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der erforderliche Kostenausgleich geregelt.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes):

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die Landkreise, kreisfreien Städte sowie die Städte Cuxhaven und Hildesheim in die Zivile Alarmplanung eingebunden und die sachgemäße Aufgabenorganisation sichergestellt.

Aus rechtssystematischen Gründen ist die Aufgabenübertragung im Gesetz erforderlich, und die bislang bestehende Verordnungsermächtigung wird ersetzt.

Nach dem Konnexitätsprinzip aus Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung hat das Land unverzüglich einen finanziellen Ausgleich für die Kommunen für die mit der Aufgabenübertragung einhergehenden erheblichen und notwendigen Mehrkosten durch Gesetz zu regeln, wenn Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung oder staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden. Die Kostenfolgenabschätzung kommt zu dem Ergebnis, dass im ersten Jahr der Aufgabenübertragung eine einmalige Ausgleichspflicht des Landes für den erwarteten Gesamtaufwand von 2,4 Millionen Euro entsteht.

Nach der Initiierung der Zivilen Alarmplanung reduziert sich der fortlaufende Aufwand maßgeblich unter die Erheblichkeitsschwelle und löst keine dauerhafte Konvexität aus.

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

Auswirkungen auf die vorgenannten Bereiche sind nicht erkennbar.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien

Auswirkungen auf den vorgenannten Bereich sind nicht erkennbar.

V. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Auswirkungen auf den vorgenannten Bereich sind nicht erkennbar.

VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

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

Die Gesetzesänderung führt zu einer weiteren Reduzierung der Zuweisungsmasse des Kommunalen Finanzausgleichs für das Jahr 2023 um 14 725 000 Euro (15,5 Prozent von 95 000 000 Euro). Die haushaltswirksamen Auswirkungen der Reduzierung der Zuweisungsmasse treten erst mit der Steuererwerbundabrechnung für das Jahr 2023 im Jahr 2024 ein.

Zu Artikel 2 (Änderung des Aufnahmegesetzes):

Aus der Gesetzesänderung ergeben sich finanzielle Auswirkungen im Jahr 2023 in Höhe von 95 000 000 Euro, die durch die vom Bund zur finanziellen Unterstützung der Länder zur Entlastung der Kommunen für ihre Aufgaben im Bereich Flucht und Migration weiteren bereitgestellten erhöhten Anteile des Landes an der Umsatzsteuer gedeckt sind.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetzes):

Der vorliegende Gesetzentwurf verlangt einen Kostenausgleich in Höhe von einmalig 2,4 Millionen Euro. Der Betrag wird im Haushalt des Ministeriums für Inneres und Sport (Epl. 03) im Jahr 2023 erwirtschaftet.

VII. Auswirkungen auf die Digitalisierung

Auswirkungen auf den vorgenannten Bereich sind nicht erkennbar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Der Bund stellt zur Finanzierung der Kosten für die Unterkunft, Unterbringung sowie weiterer Kosten im Zusammenhang mit geflüchteten Menschen durch eine Erhöhung der Flüchtlingspauschale für das Jahr 2023 weitere Mittel in Höhe von 1 000 000 000 Euro in Form von erhöhten Länderanteilen an der Umsatzsteuer zur Verfügung. Auf Niedersachsen entfallen dabei ca. 95 000 000 Euro.

Damit die Kommunen die Mittel nicht prozentual entsprechend der Steuerverbundquote (15,5 Prozent) abschöpfen, bedarf es einer Anpassung des § 24 Abs. 1 NFAG. Durch eine entsprechende Reduzierung des Steuerverbunds stehen die Mittel dann vollständig für ein gesondertes Verteilungsverfahren zur Verfügung.

Die Mittel des Bundes erhöhen einmalig die allgemeine flüchtlingsbezogene Pauschale des Bundes, weshalb die Angabe des Grundes für die Anpassung des Steuerverbundes in § 24 Abs. 1 Satz 2 NFAG zu ergänzen ist.

Zu Artikel 2:

Die Folgen von Fluchtmigration haben vor dem Hintergrund des Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine sowie der seit dem letzten Jahr stark steigenden Zugangszahlen an Geflüchteten aus anderen Staaten zu weiter zunehmenden Belastungen für die Haushalte der Länder und Kommunen geführt.

Im Rahmen der Fortsetzung der Gespräche über eine weitere finanzielle Unterstützung der Länder und Kommunen für ihre Aufgaben im Bereich Flucht und Migration sagte der Bund in einer Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 10. Mai 2023 den Ländern und Kommunen zu, die Flüchtlingspauschale für das Jahr 2023 um 1 000 000 000 Euro zu erhöhen. Hiermit sollen die Länder unterstützt werden, die Kommunen bei den Aufgaben im Bereich Fluchtmigration zu entlasten.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die erforderliche landesgesetzliche Grundlage für eine Weitergabe der weiteren für das Land Niedersachsen im Jahr 2023 vorgesehenen Mittel in Höhe von 95 000 000 Euro an die kommunale Ebene geschaffen werden.

Zu Nummer 1:

Mit der Änderung des § 4 b verpflichtet sich das Land gegenüber den Landkreisen und kreisfreien Städten zur einmaligen Zahlung von weiteren 95 000 000 Euro im Jahr 2023 zur Entlastung bei den Aufgaben im Bereich der Fluchtmigration. Damit wird die landesrechtliche Grundlage geschaffen, den Anteil der vom Bund für das Jahr 2023 weiteren zugesagten Mittel vollständig an die kommunale Kreisebene weiterzuleiten.

Hiermit soll die kommunale Ebene mit einer weiteren einmaligen Sonderzahlung in Höhe von 95 000 000 Euro im Jahr 2023 bei den Kosten für die Aufgaben im Zusammenhang mit Fluchtmigration finanziell unterstützt werden.

Zu Nummer 2:

Redaktionelle Anpassung. Ebenso wie die einmalige Sonderzahlung in Höhe von 50 000 000 Euro obliegt die Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden und deren Ausgestaltung der einmaligen Sonderzahlung in Höhe von 95 000 000 Euro für die Aufgaben im Bereich der Fluchtmigration den Landkreisen.

Zu Artikel 3 (Niedersächsisches Katastrophenschutzgesetz):

Zu § 36 (Aufgabenübertragung und Kostenausgleich):

Zu Absatz 1:

Absatz 1 Satz 1 regelt die Aufgabenübertragung einer alarmkalenderführenden Stelle im Rahmen der Zivilen Alarmplanung. Die Landkreise und kreisfreien Städte sowie die Städte Cuxhaven und Hildesheim (als Zivilschutzbehörden; deckungsgleich mit dem Kreis der unteren KatS-Behörden nach dem NKatSG) sollen künftig alarmkalenderführende Stellen sein.

Mit Absatz 1 Satz 2 wird klargestellt, dass die Zuständigkeit für die Einrichtung von alarmkalenderführenden Stellen auf Ebene der in Satz 1 genannten Behörden endet und die großen selbstständigen Städte im Übrigen und die selbstständigen Gemeinden hiervon ausgeschlossen sind.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 Satz 1 normiert den gebotenen Kostenausgleich.

Die haushaltsmäßigen Auswirkungen für das Land durch den Gesetzentwurf belaufen sich auf eine einmalige Ausgabe in Höhe von rund 2,4 Millionen Euro. Auf die Berechnungen in der Gesetzesfolgenabschätzung wird verwiesen.

Die Aufgabenwahrnehmung als alarmkalenderführende Stelle wird im ersten Jahr der Initialisierung zu einem personellen und finanziellen Mehraufwand führen. Eine dauerhafte Ausgleichspflicht des Landes Niedersachsen unter Aspekten der Konnexität nach Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung entsteht aber nicht. Es fehlt an einer dauerhaft erheblichen Mehrbelastung.

Absatz 2 Satz 2 regelt die möglichst aufwandsgerechte Verteilung des o. g. Kostenausgleichs. Der Ausgleich setzt sich zusammen aus einem Pauschalbetrag in Höhe von 25 000 Euro für die bei jeder Behörde annähernd gleichmäßig anfallenden Aufwendungen zur Einrichtung einer alarmkalenderführenden Stelle (Personalauswahl, formale Bestellung, Schulung etc.) sowie einem variablen Zuschlag, der sich zu gleichen Teilen nach der durch das Landesamt für Statistik erhobenen Bevölkerungszahl und der Katasterfläche der jeweiligen Gebietskörperschaft zum Erhebungsstichtag 31. Dezember 2022 bemisst. Da der Aufwand zur inhaltlichen Erarbeitung im Rahmen der Zivilen Alarmplanung u. a. von der spezifischen Behörde abhängig ist (Behördengröße, Anzahl von Mitarbeitenden/Organisationseinheiten, Anzahl von Dienstgebäuden, Informationsbedarf kreisangehöriger Gemeinden, etc.), werden die Bevölkerungszahl und die Katasterfläche als geeignete Parameter angesehen, um den variablen Aufwand abzubilden. Beide Kennziffern werden regelmäßig zum Ende eines Jahres vom Landesamt für Statistik auf einer Online-Datenbank veröffentlicht. Hiermit werden Transparenz und Nachvollziehbarkeit gewährleistet.

Zu Artikel 4:

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Für die Fraktion der SPD

Wiard Siebels
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Volker Bajus
Parlamentarischer Geschäftsführer