



**N i e d e r s c h r i f t**  
**über die 111. - öffentliche - Sitzung**  
**des Ausschusses für Haushalt und Finanzen**  
**am 19. November 2020**  
**Hannover, Landtagsgebäude**

Tagesordnung:

Seite:

1. a) **Entwurf eines Gesetzes zur Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021 (Haushaltsgesetz 2021 - HG 2021 -)**

Gesetzentwurf der Landesregierung - [Drs. 18/7175](#)

b) **Mittelfristige Planung des Landes Niedersachsen 2020 - 2024**

Unterrichtung durch die Landesregierung - [Drs. 18/7330](#)

*Beratung des Entwurfs des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021*

**Einzelplan 13 - Allgemeine Finanzverwaltung**

*Erläuterungen durch das Finanzministerium*..... 5

*Aussprache* ..... 7

*Einzelberatung* ..... 9

*Beratung des Informationsteils der Vormerklisten; dazu: Vorlagen 320, 322, 324  
330, 332, 334, 338 und 339* ..... 10

*Beratung der Vorlage 4 des GBD zum Haushaltsgesetzentwurf 2021* ..... 10

2. **Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2021**

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/7357](#)

*Fortsetzung der Beratung*..... 19

*Verfahrensfragen*..... 22

<b>3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege</b>	
Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - <a href="#">Drs. 18/5633</a>	
<i>Mitberatung</i> .....	23
<i>Beschluss</i> .....	23
<b>4. Flächendeckende Krankenhausversorgung sicherstellen - Peiner Klinikum retten!</b>	
Antrag der Fraktion der AfD - <a href="#">Drs. 18/6199</a>	
<i>Mitberatung</i> .....	25
<i>Beschluss</i> .....	25
<b>5. Corona-Krise in Niedersachsen durch Stufenstrategie begegnen: Bürger, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen in die Selbstbestimmung entlassen!</b>	
Antrag der Fraktion der AfD - <a href="#">Drs. 18/6299</a>	
<i>Mitberatung</i> .....	27
<i>Beschluss</i> .....	27
<b>6. Gerechtigkeit herstellen - Pflegebonus für alle Pflegekräfte und Sanitäter auszahlen!</b>	
Antrag der Fraktion der AfD - <a href="#">Drs. 18/6756</a>	
<i>Mitberatung</i> .....	29
<i>Beschluss</i> .....	29
<b>7. Arzneimittelversorgung in Niedersachsen sicherstellen!</b>	
Antrag der Fraktion der AfD - <a href="#">Drs. 18/6111</a> neu	
<i>Mitberatung</i> .....	31
<i>Beschluss</i> .....	31
<b>8. Antrag zur effizienten und nachhaltigen Bekämpfung von multiresistenten Erregern im niedersächsischen Gesundheitswesen durch den Einsatz von innovativen Methoden und Technologien</b>	
Antrag der Fraktion der AfD - <a href="#">Drs. 18/6562</a>	
<i>Mitberatung</i> .....	33
<i>Beschluss</i> .....	33

9. **Für ein smartes Steuersystem: Steuerliche Absetzbarkeit von Homeoffice verbessern**

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/6812](#)

*Verfahrensbeschluss*..... 35

10. **Für ein smartes Steuersystem: Transparenzregister für Kommunen zur Sicherstellung der Aufkommensneutralität bei der Grundsteuer**

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/7811](#)

*Beratung*..... 37

*Beschluss*..... 38

**Anwesend:**

## Ausschussmitglieder:

1. Abg. Stefan Wenzel (GRÜNE), Vorsitzender
2. Abg. Markus Brinkmann (SPD)
3. Abg. Frauke Heiligenstadt (SPD)
4. Abg. Tobias Heilmann (SPD)
5. Abg. Frank Henning (SPD)
6. Abg. Alptekin Kirci (SPD)
7. Abg. Dr. Dörte Liebetruth (SPD)
8. Abg. Christian Fühner (CDU)
9. Abg. Eike Holsten (CDU)
10. Abg. Dr. Marco Mohrmann (CDU)
11. Abg. Jörn Schepelmann (CDU)
12. Abg. Dr. Stephan Siemer (CDU)
13. Abg. Ulf Thiele (CDU)
14. Abg. Christian Grascha (FDP)

## Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsrätin Keuneke.

## Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Parlamentsrat Dr. Oppenborn-Reccius (Mitglied).

## Niederschrift:

Regierungsdirektorin Dr. Kresse,  
Beschäftigter Dr. Schmidt-Brücken, Stenografischer Dienst.

**Sitzungsdauer:** 10.19 Uhr bis 14.30 Uhr.

Tagesordnungspunkt 1:

a) **Entwurf eines Gesetzes zur Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021 (Haushaltsgesetz 2021 - HG 2021 -)**

Gesetzesentwurf der Landesregierung - [Drs. 18/7175](#) neu

b) **Mittelfristige Planung des Landes Niedersachsen 2020 - 2024**

Unterrichtung durch die Landesregierung - [Drs. 18/7330](#)

Zu a) *erste Beratung: 83. Plenarsitzung am 15.09.2020*  
*federführend: AfHuF; mitberatend: ständige Ausschüsse*

Zu b) *gemäß § 62 Abs. 1 GO LT überwiesen am 09.09.2020*  
*federführend: AfHuF; mitberatend: ständige Ausschüsse*

**Beratung des Entwurfs des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021**

**Einzelplan 13 - Allgemeine Finanzverwaltung**

**Erläuterungen durch das Finanzministerium**

*Minister Hilbers (MF) hatte den Einzelplan 13 in der 99. Sitzung am 23. September 2020 eingebracht.*

MDgt'in **Wethkamp** (MF) gab noch folgende Erläuterungen:

*Kapitel 1301 - Steuern*

Im Entwurf des Einzelplans 13 sind die Ansätze bei den Einnahmen aufgrund des wirtschaftlichen Einbruchs im Zusammenhang mit der Corona-Krise nach der Mai-Steuerschätzung um etwa 1,3 Mrd. Euro gegenüber dem Niveau der Planung aus 2019 - also Vorkrisenniveau - abgesenkt worden. Eine weitere Reduktion um etwa 0,5 Mrd. Euro ist im Zusammenhang mit den steuerlichen Maßnahmen, die zur Krisenbekämpfung ergriffen worden sind, erfolgt. Insgesamt waren es also ungefähr 1,8 Mrd. Euro.

In der gestrigen, 109. Sitzung habe ich Ihnen die Ergebnisse der November-Steuerschätzung vorgestellt und in diesem Zusammenhang erklärt, dass das Ergebnis für 2021 um 0,5 Mrd. Euro schlechter ausfällt, als zuvor prognostiziert, wenn die Veränderungen bei Steuern und kommunalem Finanzausgleich (KFA) zusammengerechnet werden.

Auf dieser Basis wird sich der Ansatz in der technischen Liste noch reduzieren.

Bei den Steuern ist nach dem Absinken um zunächst 7 % 2020 in 2021 ein Anstieg um 4,5 % zu verzeichnen. Ab 2021 setzt sich die Erholung also auf moderatem Niveau fort - aus dem „V“ wird ein „Wurzelzeichen“. Die Wachstumsrate liegt dann hoffentlich bei ca. 4,5 %.

*Kapitel 1302 - Allgemeine Bewilligungen*

*Titel 634 65 - Zuweisung an das Sondervermögen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie*

Es besteht die Möglichkeit, das Sondervermögen überjährig zu bewirtschaften. Deshalb möchte ich Ihnen einen Überblick über die Zuführungen und Abführungen beim Sondervermögen geben, die sich auch im Einzelplan 13 finden.

Im Entwurf des Einzelplans ist eine notlagenbedingte Kreditaufnahme in Höhe von 180 Mio. Euro, eine Zuführung an das Sondervermögen in Höhe von 180 Mio. Euro und eine Entnahme aus dem Sondervermögen zum Ausgleich von Corona- bzw. wirtschaftskrisenbedingten Steuermindereinnahmen in Höhe von 180 Mio. Euro vorgesehen.

Diese Einnahme aus notlagenbedingten Krediten in Höhe von 180 Mio. Euro wird, wie bereits in der gestrigen Sitzung ausgeführt, nicht mehr erfolgen, und diese Mittel werden dem Sondervermögen auch nicht mehr zugeführt. Die Entnahme aus dem Sondervermögen wird aber nach wie vor erfolgen - wie es im Entwurf vorgesehen war. Dies wird durch die kommunizierenden Röhren zwischen den Jahren 2020 und 2021 möglich. Nach der Steuerschätzung werden wir die Beträge für den Ausgleich der krisenbedingten Steuerausfälle 2020 nicht vollständig brauchen. Dies wird sich entsprechend auswirken.

### *Titel 359 11 - Entnahme aus der allgemeinen Rücklage*

Es ist eine Entnahme aus der allgemeinen Rücklage von insgesamt 459 Mio. Euro veranschlagt, die durch Beschlüsse aus den Vorjahren sowie aus diesem Jahr belegt sind.

79,5 Mio. sind durch relativ alte Beschlüsse der Landesregierung bzw. auch des Haushaltsgesetzgebers belegt. 34 Mio. Euro entfallen auf das Sportstättenanierungsprogramm, 30 Mio. Euro sind für Kita-Investitionen und 15,5 Mio. Euro für das Programm Maßnahmen gegen multiple Strukturprobleme auf kommunaler Seite - Stichwort „Salzgitter“ - vorgesehen.

Die restlichen 380 Mio. Euro sind für den „Niedersächsischen Weg“ - Zuführungen zum ökologischen Teil des Wirtschaftsförderfonds - vorgesehen. Sie dienen der Finanzierung von Maßnahmen im Bereich Artenschutz, Naturschutz und Wald.

Die Bewegungen im Rahmen der allgemeinen Rücklage sind auf der Seite 109 des Einzelplans 13 dargestellt. Ende 2021 werden noch ca. 746 Mio. Euro in der allgemeinen Rücklage verbleiben, die aber bereits vollständig durch Beschlüsse der Landesregierung belegt sind. Von diesen 746 Mio. Euro sind weitere 24 Mio. Euro a conto Sportstättenanierungsprogramm zu buchen - das ist die letzte Tranche - und weitere 4 Mio. Euro a conto Salzgitter - auch dort die letzte Tranche.

537 Mio. Euro sind durch Beschluss der Landesregierung im Juli 2020 für den 2022er-Haushaltsausgleich und 180 Mio. Euro für den 2023er-Haushaltsausgleich vorgesehen. Diese Beträge sind erforderlich, um im Rahmen der Mittelfristigen Planung 2020 bis 2024 die Anpassung an das neue, strukturell niedrigere Einnahmenniveau gewährleisten zu können. Das ist die Brücke hin zu einer Anpassung des Landeshaushalts auf der Ausgaben- und Einnahmenseite an das neue, nach der Corona-Krise zu erwartende niedrigere Einnahmenniveau, wie es sich in der Mittelfristigen Planung abbildet.

In Kapitel 1302 des Einzelplans 13 sind 150 Mio. Euro globale Minderausgabe zu erbringen, die der Haushaltsdeckung dienen. Für die Folgejahre sind aufsteigende Beträge bei den globalen Minderausgaben vorgesehen, die, soweit sie am Ende des Planungszeitraums liegen, der weiteren

Konkretisierung durch entsprechende Einsparbeschlüsse, Haushaltsentlastungen welcher Art auch immer, bedürfen.

### *Kapitel 1312 - Finanzausgleich zwischen Land, Gemeinden und Landkreisen*

#### *Titel 633 13 - Steuerverbundabrechnung des Vorjahres*

Nach der Anpassung an das Ergebnis der Herbststeuerschätzung wird der Ansatz in der technischen Liste ca. 203 Mio. Euro betragen. Im Entwurf gibt es keine Steuerverbundabrechnung; das hat mit dem Rettungsschirm für die Kommunen zu tun. Seinerzeit hatte die Landesregierung im Rahmen des Rettungsschirms dafür gesorgt, dass die Kommunen nicht durch eine negative Steuerverbundabrechnung belastet werden, die sie nach dem Wirtschaftseinbruch in diesem Jahr in der Abrechnung für das nächste Jahr zu erwarten haben.

Der kommunale Rettungsschirm ist im Entwurf nachgezeichnet; 2020 sind 1,5 Mrd. Euro für den Rettungsschirm vorgesehen. 2021 sind naheliegenderweise keine Ansätze im Einzelplan 13 dafür vorgesehen.

Da die Steuereinnahmen in 2020 nicht so dramatisch einbrechen, wie ursprünglich angenommen, wird sich 2021 für die kommunale Seite eine positive Steuerverbundabrechnung in Höhe von 203 Mio. Euro ergeben. Das ist zwar kein Rettungsschirm in engerem Sinne, aber wirkt als deutliche Entlastung für die kommunale Seite, die zusätzlich 203 Mio. Euro erhält.

In der gestrigen Sitzung hatte ich auch darauf hingewiesen, dass hinzukommt, dass die Gewerbesteuererinnahmen der Kommunen höher ausfallen, als bei der Berechnung des Rettungsschirms für 2020 angenommen - gegenüber der Mai-Steuerschätzung um 127 Mio. Euro höher.

Insgesamt erhalten die Kommunen also 330 Mio. Euro mehr, als im Frühsommer angenommen.

### *Kapitel 1325 - Schuldenverwaltung*

#### *TGr. 61/62 - Haushaltsdeckungskredite lt. Haushaltsgesetz*

Die Nettokreditaufnahme im Entwurf des Einzelplans 13 beträgt 853 Mio. Euro - 673 Mio. Euro konjunkturbedingte Kreditaufnahme und 180 Mio. Euro notlagenbedingten Kreditaufnahme. Nach

der Anpassung an die Herbststeuerschätzung kann die konjunkturbedingte Kreditaufnahme um 445 Mio. Euro auf 1,118 Mrd. Euro erhöht werden. Wie gestern schon angekündigt, wird im Gegenzug die vorgesehene Einnahme aus notlagenbedingten Krediten in Höhe von 180 Mio. Euro nicht erfolgen, sodass die Kreditaufnahme 2021 nicht um 445 Mio. Euro, sondern lediglich um 265 Mio. erhöht wird. Dies wird in der technischen Liste abgebildet.

Gestern habe ich auch angekündigt, dass sich 2020/2021 insgesamt natürlich keine Erhöhung der Verschuldung ergeben soll.

#### *TGr. 61 bis 64 - Zinsausgaben und Tilgungen*

Über die technische Liste werden wir eine Anpassung der Zinsausgaben in einer Größenordnung von 50 Mio. Euro vornehmen.

\*

Abschließend eine Einschätzung zur Qualität und Quantität der Veränderungen, die wir mit dem Einzelplan 13 im Rahmen der technischen Liste noch werden vornehmen müssen: Bei allen großen und eruptiven Veränderungen im Laufe des Jahres 2020 - auf der gesellschaftlichen Seite, aber auch der haushaltswirtschaftlichen Seite - werden nach meiner Einschätzung die Veränderungen, die wir noch am Einzelplan 13 vornehmen müssen, eher übersichtlich sein, sodass ein normales, geordnetes Verfahren vor uns liegt.

#### **Aussprache**

Abg. **Christian Grascha** (FDP): Ich habe eine Frage zur Entwicklung der Steuereinnahmen bzw. der Konjunkturkomponente. Sie haben das für das Jahr 2021 beschrieben. Mich interessiert, inwiefern sich die Zahlen bei den Steuermindereinnahmen und möglicherweise auch den konjunkturbedingten Kreditermächtigungen vor dem Hintergrund der neuen Steuerschätzung für die Jahre 2022, 2023 und 2024 verändert haben. Ich bitte das, wenn möglich, nachzuliefern.

MDgt'in **Wethkamp** (MF): Für die Jahre 2022, 2023 und 2024 gibt es aktuell nur so etwas wie fiktive Konjunkturkomponenten. Die Konjunkturkomponente selbst wird ja auf Basis der Schätzung der Bundesregierung für den jeweiligen aufzustellenden Haushalt abgeleitet. Das ist im Mai auf Basis der Mai-Steuerschätzung und der Früh-

jahrsprognose der Fall. Dann werden die Konjunkturkomponente und eine Steuerabweichungskomponente festgestellt, die sich aus der Veränderung der Zahlen im Rahmen der November-Steuerschätzung ergeben, und zum Schluss wird eine ex-post-Konjunkturkomponente festgestellt.

Für die Jahre, für die es lediglich eine Planung gibt, aber noch kein Haushalt aufgestellt ist, gibt es also im Grunde noch gar keine Konjunkturkomponente, sondern nur fiktiv hergeleitete Zahlen aus einer gesamtwirtschaftlichen Prognose des BMWi. Diese Zahlen ändern sich mit jeder neuen Prognose bzw. Schätzung durch das BMWi für das Produktionspotenzial und für das tatsächliche BIP. In den Zahlen ist also ziemlich viel Bewegung, insbesondere aktuell. Insofern kann man daraus noch keine verlässlichen Planungsdaten ableiten. Wir werden die Mai-Steuerschätzung im nächsten Jahr abwarten müssen, um wirklich verlässliche Zahlen zu haben.

Abg. **Christian Grascha** (FDP): Ich habe nicht den Anspruch, dass schon jetzt ein verlässlicher Haushaltsplan für 2022 aufgestellt wird. Mir geht es darum, welche Anteile die globale Minderausgabe und die Nettokreditaufnahme haben - also die Konjunkturbereinigung. Das alles wird sich ja noch ein Stück weit verschieben, weil es einerseits in dem Bereich noch Steuermindereinnahmen gibt - der Betrag wird ab 2022 langsam abschmelzen, aber möglicherweise werden die konjunkturbedingten Kreditermächtigungen ansteigen. Mir geht es darum, ein Gefühl dafür zu bekommen, wie die bestehende Lücke geschlossen werden kann - ob die Entwicklung der Steuermindereinnahmen dazu beitragen kann oder ob neue Kreditermächtigen erforderlich sind. Vor dem Hintergrund der aktuellen Steuerschätzung müsste man für 2022 ff. schon eine Einschätzung geben können, auch wenn noch keine verlässlichen Größen genannt werden können.

MDgt'in **Wethkamp** (MF): Wir werden uns bemühen, die Zahlen entsprechend aufzubereiten. Allerdings wird es selbstverständlich in den kommenden Haushaltsjahren zu zusätzlichen Belastungen kommen - das zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen, wie sie sich jetzt darstellt. Das wird schon deshalb der Fall sein, weil sich Mindereinnahmen auch aufgrund von Steuerrechtsänderungen ergeben werden - Stichwort „Zweites Familienentlastungsgesetz“. Diese Maßnahmen wirken strukturell - das strukturelle Einnahmen-

veau wird sich geringer darstellen als vorher. Mindestens für diese Bereiche kann es keine Kompensation durch die Konjunkturkomponente geben. Das wird sich dann auch zeigen.

Abg. **Stefan Wenzel** (GRÜNE): Frau Wethkamp, Sie haben gesagt, 746 Mio. Euro verbleiben Ende 2021 in der allgemeinen Rücklage. Ist das auch der Wert von Anfang 2021?

MDgt'in **Wethkamp** (MF): Im Entwurf des Einzelplans 13 - daran wird sich auch durch die technische Liste nichts ändern - ist in Kapitel 1302 eine Entnahme von 459 Mio. Euro zur Haushaltsdeckung des Jahres 2021 vorgesehen. Ich hatte vorgetragen, zu welchen Zwecken diese Entnahme erfolgt: ökologischer Teil des Wirtschaftsförderfonds, Sportstättenanierungsprogramm, Kita-Investitionen, Salzgitter. Dieser Betrag wird 2021 entnommen; dementsprechend ist der Bestand am Anfang des Jahres 2021 höher. Auf Seite 109 des Einzelplans finden Sie umfangreiche Erläuterungen zum Bestand der allgemeinen Rücklage und den Veränderungen sowohl für 2020 und 2021.

Abg. **Christian Grascha** (FDP): Ich habe noch eine Frage mit Blick auf den Verzicht auf die Einnahmen aus Krediten aufgrund einer Notsituation in Höhe von 180 Mio. Euro.

Ich habe es so verstanden, dass wir im Haushalt 2021 sozusagen auf eine entsprechende Kreditermächtigung, aber nicht auf die Entnahme von 180 Mio. Euro aus dem Sondervermögen verzichten.

Die juristisch spannende Frage, die auch vom GBD in der Vorlage 4 zum Haushaltsgesetzentwurf thematisiert wurde, ist, ob das, was aus dem Sondervermögen entnommen wird, am Ende die gleiche Qualität hat wie eine Kreditermächtigung, die im Haushaltsgesetz für das Haushaltsjahr 2021 steht. Denn auch die Kreditermächtigung im Sondervermögen ist ja notlagenbedingt.

Meine Frage an den GBD ist, ob diese juristisch genauso einzuschätzen ist wie eine Kreditermächtigung, die im Haushaltsgesetz selbst steht.

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD): Im Rahmen des zweiten Nachtragshaushalts 2020 hat der Haushaltsgesetzgeber die Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten aufgrund einer Notlage für das Sondervermögen für 2020 ja schon erteilt. Diese Ermächtigung gilt weiter und kann auch 2021 noch in Anspruch genommen werden - so

weit aus dem Sondervermögen Ausgaben getätigt werden, die im Finanzierungsplan vorgesehen sind und bestimmte Anforderungen erfüllen.

Beim Haushaltsgesetzentwurf für 2021 geht es nun darum, ob der Haushaltsgesetzgeber eine weitere Kreditaufnahmeermächtigung erteilt. Den Ausführungen von Frau Wethkamp habe ich entnommen, dass im Haushaltsgesetz notlagenbedingte Kredite in Höhe von 180 Mio. Euro nicht mehr veranschlagt werden sollen, sondern ausschließlich Kredite aufgrund einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung, sodass mit Blick auf die Frage der Kreditermächtigung im Haushaltsgesetz 2021 die Voraussetzungen des Artikels 71 Abs. 4 NV nicht mehr zu prüfen sind.

Die Frage, wie Einnahmen aus Krediten verwendet werden dürfen, die auf Grundlage der Kreditermächtigung aus dem zweiten Nachtragshaushalt 2020 aufgenommen werden würden, müsste noch im Einzelnen anhand der nunmehr konkret vorgesehenen Veranschlagung geprüft werden.

Abg. **Christian Grascha** (FDP): Ich bitte den GBD darum, diese Fragen bis zur Fortsetzung der Beratung in der nächsten Woche zu prüfen; denn sie sind aus meiner Sicht auch verfassungsmäßig relevant.

Vielleicht kann in dem Zusammenhang noch eine weitere Frage geprüft werden: Als das Sondervermögen gegründet wurde und wir die Notlagenkredite für das Jahr 2020 im Landtag beschlossen haben, geschah dies vor dem Hintergrund der Erwartung einbrechender Steuereinnahmen. Das war ein Argument für die entsprechende Kreditermächtigung.

Im laufenden Haushalt hat sich aber sozusagen die Geschäftsgrundlage verändert; denn die Steuereinnahmen sind nicht so stark eingebrochen, wie es im Mai prognostiziert wurde. Deswegen stellt sich die Frage, ob diese Kreditermächtigungen überhaupt noch weiter zu nutzen sind oder schlicht und ergreifend aus dem Sondervermögen ausgebucht werden müssten.

MDgt'in **Wethkamp** (MF): Selbstverständlich wird sich die Entwicklung der Steuereinnahmen des Jahres 2020 am Ende des Tages auf den Umgang mit notlagenbedingten Kreditermächtigungen, die für den Zweck der Kompensation von Steuermindereinnahmen vorgesehen sind, auswirken. Man muss dann schauen, welche Ver-

schiebungen es zwischen den Jahren gibt. Es ist ja gerade der Sinn des Sondervermögens, Verschiebungen zwischen den Jahren auffangen zu können. Aber das konkrete Ergebnis am Ende des Jahres 2020 kennen wir noch nicht - dem möchte ich nicht vorgreifen.

LMR **Vree** (MF): Wir alle gehen ja davon aus, dass die Notlage im Zusammenhang mit COVID-19 über 2020 hinaus bestehen wird. Diesbezüglich hätte sicherlich hier im Hause auch Einigkeit mit Blick auf die 180 Mio. Euro notlagenbedingte Kreditermächtigung im Haushaltsplanentwurf geherrscht, wenn sie dort belassen würde. Die Not-situation besteht fort.

Man muss - Herr Dr. Oppenborn-Reccius hat darauf hingewiesen - schon differenzieren zwischen den Zwecken der Kreditermächtigungen und dem Finanzierungsplan. Die 180 Mio. Euro waren dafür vorgesehen, Steuermindereinnahmen auszugleichen - nicht zur Finanzierung weiterer Ausgaben.

Zum Zeitpunkt der Errichtung des Sondervermögens und der Aufstellung des zweiten Nachtragshaushalts 2020 sind wir von einem erheblichen Einbruch der Steuereinnahmen ausgegangen, der zum Teil über die Konjunkturkomponente gedeckt werden sollte. Wegen der Abschneidegrenze in unserer Regelung zur Schuldenbremse war eine vollständige Abfederung der Steuermindereinnahmen über die Konjunkturkomponente jedoch nicht möglich, sodass nach Artikel 71 Abs. 4 NV ergänzend notlagenbedingte Kreditermächtigungen beschlossen wurden. Diese - das stellt sich nach den Daten der neuen Steuerschätzung heraus - waren unter dem Strich zu hoch angelegt, sodass der Betrag, der dort nun gespart wird, nicht neu aufgenommen werden muss. Der Logik des Sondervermögens gefolgt, kann das in der Überjährlichkeit abgebildet werden.

Abg. **Ulf Thiele** (CDU): Seitens der CDU-Fraktion möchte ich an die Diskussion erinnern, die wir hier im Rahmen der Aufstellung des zweiten Nachtragshaushalts 2020 geführt haben. Dabei haben wir auch eine Auslegung der Verfassungsnorm seitens des Parlaments vorgenommen.

Aus meiner Sicht haben wir zwei Dinge getan.

Erstens. Wir als Haushaltsgesetzgeber haben mit der Beschlussfassung über den zweiten Nachtragshaushalt und zur Errichtung des Sondervermögens den Hinweis gegeben, dass wir der Auf-

fassung sind, dass in dieser Notlage die Entnahme von Mitteln aus dem Sondervermögen aus dem dafür vorgesehenen Titel zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen zulässig ist. Wir haben das damit begründet, dass wir es für problematisch hielten - das gilt nach wie vor -, wenn wir parallel zum Wegbrechen der Steuereinnahmen aufgrund der Notsituation, in der die Landesverwaltung mit großer Anstrengung auf allen Ebenen und mit allen zur Verfügung stehenden Programmen versucht, die wirtschaftliche und die gesundheitliche Lage zu stabilisieren, in eine Konsolidierungsdebatte gehen müssten. Das hielten und halten wir nach wie vor für kontraproduktiv. Aus diesem Grund haben wir ausdrücklich zugestimmt, dass auch die allgemeine Haushaltsdeckung aus dem dafür vorgesehenen Titel im Sondervermögen möglich sein soll.

Zweitens haben wir das Sondervermögen auch in diesem Zusammenhang überjährig angelegt und nicht auf den 31. Dezember 2020, sondern auf den 31. Dezember 2021 befristet. Das bedeutet, dass auch eine Haushaltsdeckung aus diesen Mitteln für das Haushaltsjahr 2021 mit der gleichen erklärten Notlage möglich sein soll.

So möchten wir die Beschlussfassung des Haushaltsgesetzgebers interpretiert sehen.

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD): An dieser Stelle noch eine kurze Ergänzung: Auf den Seiten 3 und 4 der Vorlage 4, die Sie gleich noch beraten werden, haben wir die in Rede stehende Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten in Höhe von 853 Mio. Euro im Rahmen des zweiten Nachtragshaushalts aufgeschlüsselt. Dort sehen Sie, dass im Jahr 2021 tatsächlich bereits 525 Mio. Euro aus dem Sondervermögen zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen in Anspruch genommen werden sollen.

### Einzelberatung

Der **Ausschuss** las den Einzelplan 13 und setzte mehrere Positionen auf seine Vormerkliste (**Anlage**).

## Beratung des Informationsteils der Vormerklisten

Der **Ausschuss** beriet seine während der Haushaltsberatungen geführte Vormerkliste (Einzelpläne 03, 06 bis 09, 15, 16 und 20).

Er nahm die Antworten der Landesregierung in den **Vorlagen 320, 322, 324, 330, 332, 334, 336, 338 und 339** zur Kenntnis.

Eine besondere **Aussprache** ergab sich zu folgender Haushaltsstelle:

### **Einzelplan 06 - Ministerium für Wissenschaft und Kultur**

#### **Kapitel 0679 - Klosterkammer Hannover**

Abg. **Stefan Wenzel** (GRÜNE) bedauerte, dass seine Frage nach Anzahl und Wert der Kunstwerke im Besitz des Allgemeinen Hannoverschen Klosterfonds (AHK) in der Vorlage 334 nicht vollständig beantwortet worden sei. Darin heiße es nur, dass die Inventarisierung noch nicht vollständig abgeschlossen sei. Nach wie vor, so der Abgeordnete, ergäben sich in diesem Zusammenhang aber Widersprüche. Während im Jahresabschluss des AHK die Zahl von 3 900 Objekten mit einem symbolischen Wert von 1 Euro angegeben sei, sei auf der Website der Klosterkammer von ca. 2 000 Kunstwerken die Rede.

LMR'in **Lange** (MWK) führte aus, hierbei handele es sich insofern um eine etwas schwierige Fragestellung, als sie zum einen keine Relevanz mit Blick auf den Haushaltsplan an sich habe und zum anderen das MWK lediglich die Rechtsaufsicht über die Klosterkammer ausübe. Das MWK selbst verfüge nicht über eigene Informationen zu diesem Thema, sondern könne nur die Klosterkammer um Auskunft dazu bitten. Diese habe allerdings auch bereits gefragt, welches Interesse das MWK im Rahmen seiner Rechtsaufsicht habe, so detaillierte Informationen im Hinblick auf letztendlich ideelle Werte zu erhalten. Denn die Kunstgegenstände seien Gegenstand des Stiftungszwecks und damit nicht veräußerbar.

Wenn dies gewünscht sei, könne das MWK erneut an die Klosterkammer herantreten und um entsprechende Informationen bitten; dabei stelle sich aber grundsätzlich die Frage, wie detailliert die Klosterkammer darüber berichten solle, welche Werte jeweils in welcher Liegenschaft vorhanden seien. Denn es gebe auch ein gewisses

Interesse der Klosterkammer, dass nicht überall publik werde, wo welche Werte vorhanden seien.

Abschließend schlug Frau Lange vor, diese Frage außerhalb des Verfahrens zur Beratung des Haushaltsplans weiter zu verfolgen, gegebenenfalls auch im Fachausschuss für Wissenschaft und Kultur, da die Frage der Kunstgegenstände eher eine fachliche sei.

Abg. **Stefan Wenzel** (GRÜNE) merkte an, es müsse durchaus im Interesse des Haushaltsausschusses sein, ob bei der Klosterkammer so gewirtschaftet werde, dass die Stiftungsziele erreicht würden. Insofern sei ihm, Wenzel, sehr daran gelegen, eine Antwort auf die Frage zu erhalten, wie viele Kunstwerke es dort gebe, wann sie angeschafft worden seien und welchen tatsächlichen Wert sie hätten. Im Übrigen unterliege nach seiner Kenntnis die Klosterkammer gemäß einem Urteil des Staatsgerichtshofs von 1971 der Landeshaushaltsordnung.

In der Tat könne diese Fragestellung aber auch jenseits der Haushaltsberatungen geklärt werden.

Abg. **Ulf Thiele** (CDU) wies daraufhin, dass hierbei grundsätzlich berücksichtigt werden müsse, dass die Klosterkammer nicht Eigentum des Landes, sondern eine eigene Rechtskonstruktion sei und insofern auch nicht der Kontrolle des Haushaltsausschusses unterliege. Auch das MWK übe nur die Rechtsaufsicht über diese Institution aus.

## **Beratung der Vorlage 4 zum Haushaltsgesetzesentwurf 2021**

*zuletzt beraten: 108. Sitzung am 04.11.2020*

*Beratungsgrundlage: Formulierungsvorschläge und Anmerkungen des GBD (Vorlage 4)*

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD in der Vorlage 4 vor. Insofern wird auf die **Vorlage 4** verwiesen.

Eine Aussprache ergab sich zu folgenden Paragraphen des Gesetzesentwurfs:

### **§ 3**

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) trug die Anmerkungen des GBD im Sinne der Vorlage 4 vor und teilte im Übrigen mit, dass vor dem Hin-

tergrund der Erläuterungen des MF der unter Nr. 1 genannte Betrag „853 Mio. Euro“ durch den Betrag „1,118 Mrd. Euro“ ersetzt werden müsse. Da die Kreditaufnahmeermächtigung in Höhe von 1,118 Mrd. Euro nun in voller Höhe auf Artikel 71 Abs. 3 der Niedersächsischen Verfassung gestützt werden solle - Stichwort „Konjunkturkomponente“ und - anders als ursprünglich beabsichtigt - auf die auf Artikel 71 Abs. 4 NV gestützte Kreditermächtigung in Höhe von 180 Mio. Euro verzichtet werden solle, seien die in den Anmerkungen dargestellten diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Bedenken nunmehr gegenstandslos. Ein entsprechender Beschluss des Landtags, wie auf Seite 8 der Vorlage 4 vorgeschlagen, sowie ein Tilgungsplan seien vor diesem Hintergrund nicht mehr erforderlich. Denn die 1,118 Mrd. Euro, die nach Artikel 71 Abs. 3 aufgenommen werden sollten, würden im Rahmen des von der LHO vorgegebenen Ausgleichsmechanismus in den Folgejahren abgetragen.

Es ergab sich folgende Aussprache:

Abg. **Frauke Heiligenstadt** (SPD): Herr Dr. Oppenborn-Reccius, vielen Dank für Ihre umfangreichen Anmerkungen in der Vorlage 4 bezüglich der Verfassungsmäßigkeit der Kreditaufnahme nach Artikel 71 Abs. 4 NV - Stichwort „Notsituation“. Da das für uns sowohl im juristischen als auch im politischen Sinne Neuland ist, ist es gut, intensiv über diese Frage zu beraten.

In der Vorlage wird u. a. darauf hingewiesen, dass bei der Ermessensentscheidung des Haushaltsgesetzgebers der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist, wenn zwischen der Ermächtigung zur Aufnahme von Notlagenkrediten - sofern eine Notlage vorliegt - und verstärkten Konsolidierungsbemühungen im weiteren Sinne abgewogen wird. Inwiefern kommt in diesem Zusammenhang auch die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers zum Tragen?

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD): In der rechtswissenschaftlichen Literatur sind die Einschätzungen dazu, welche Konsolidierungsanstrengungen unternommen werden müssen, bevor Kredite in Anspruch genommen werden dürfen, breit gefächert. Überwiegend wird die Auffassung vertreten, dass zuvor jedenfalls alle „zumutbaren“ Konsolidierungsanstrengungen zu unternehmen sind.

Eine ganz strenge Auslegung würde letztlich dazu führen, dass jeder Ausgabenposten im Haushalt zu

hinterfragen und daraufhin zu bewerten wäre, ob er tatsächlich so notwendig ist, dass man ihn - im Rahmen des Grundsatzes der Gesamtdeckung - durch Kredite finanzieren darf.

Diese Diskussion wäre letzten Endes eine politische. Meines Erachtens würde aber gerade deswegen weder der Staatsgerichtshof noch das Bundesverfassungsgericht so weit gehen, jeden einzelnen Posten daraufhin zu überprüfen, ob er im Rahmen des Grundsatzes der Gesamtdeckung durch Kredite finanziert werden darf oder nicht.

Vielmehr muss der Haushaltsgesetzgeber eine Ermessensentscheidung treffen. Er wird sich nach unserer Auffassung aber dabei nicht einfach darauf berufen können, dass eine Notsituation besteht und deshalb Kredite aufgenommen werden könnten. Denn eine solche, sehr weite Auslegung des Artikels 71 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung würde im Extremfall dazu führen, dass der Haushalt insgesamt durch Kredite ausgeglichen werden könnte, sobald eine Notsituation festgestellt wurde.

Wir haben deshalb versucht, in der Vorlage 4 aufzuzeigen, wo die rechtlichen Grenzen des Ermessensspielraums des Haushaltsgesetzgebers liegen. Aus unserer Sicht stellen sie sich so dar: Der Haushaltsgesetzgeber ist verpflichtet, eine Abwägungsentscheidung vorzunehmen und dabei immer zu beachten, dass die Kreditaufnahme die Ausnahme ist und andere Deckungsmittel die Regel sind. Man muss also bei dieser Abwägung etwas mehr Gewicht in die Waagschale werfen, wenn man zu einer Kreditaufnahme kommen möchte.

Letztlich bleibt es aber unbestritten eine Ermessensentscheidung, bei der dem Haushaltsgesetzgeber ein weiter politischer Beurteilungsspielraum eingeräumt ist. Der Wortlaut der Verfassung ist relativ offen und gibt hier nichts vor. Dort steht gewissermaßen: Wenn eine Notsituation besteht, dann können Kredite aufgenommen werden. - Hierbei gibt es sicherlich gewisse rechtliche Einschränkungen; letztlich ist das aber eine politische Entscheidung.

Abg. **Frauke Heiligenstadt** (SPD): Dass die Möglichkeit der Kreditaufnahme nur eine notlagenbedingte Ausnahme sei, ist meines Erachtens auch keine Schlussfolgerung, die sich notwendigerweise aus der grundgesetzlichen Regelung ergibt.

Einer solchen These könnte man entgegenhalten, dass der Verfassungsgesetzgeber mit der in Rede stehenden Grundgesetzänderung das Parlament in einer Notlage in seinem politischen Entscheidungsspielraum so stellen wollte, als ob es keine Notlage gäbe, sodass Kredite in einer Höhe aufgenommen werden können, die es ermöglicht, so zu agieren, als ob es keine Notlage gäbe.

Warum hätte man sonst einen entsprechenden grundgesetzlichen Tatbestand vorgesehen, wenn man nicht hätte verhindern wollen, dass Entscheidungen aus einer Notlage heraus getroffen werden müssen, die ohne Notlage nicht getroffen worden wären?

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD): Die Entstehungsgeschichte der Regelungen in den Artikeln 109 und 115 des Grundgesetzes ist ausgesprochen komplex, sodass der Wille des Gesetzgebers eher unklar ist.

Zumindest aber wird in Artikel 109 Abs. 3 GG ausdrücklich geregelt, dass für den Fall einer Kreditaufnahme aufgrund einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung, der immer wieder eintreten kann, grundsätzlich Regelungen getroffen werden können, während für eine Kreditaufnahme aufgrund einer Notsituation eine „Ausnahmeregelung“ erforderlich ist.

Aus unserer Sicht muss in den Ermessensentscheidungen, die der Haushaltsgesetzgeber zu treffen hat, zum Ausdruck kommen, dass eine entsprechend begründete Kreditaufnahme eine Ausnahme ist - zumal hier das Regel-Ausnahme-Prinzip zugrunde liegt: Es gibt ein grundsätzliches Verbot der Aufnahme von Krediten und eine Ausnahmeregelung für bestimmte Fälle wie eine Notsituation.

Wo genau die Grenzen verlaufen und justiziabel festzumachen sind, ist aber in der Tat ausgesprochen schwierig zu beurteilen.

Der Wortlaut des Grundgesetzes ist ansonsten sehr offen; in Artikel 109 heißt es nur, dass Bund und Länder entsprechende Regelungen vorsehen „können“. Es gibt wenig konkretes Material zu den Beweggründen des Bundesgesetzgebers. Man kann zwar versuchen, diese Regelung auf Grundlage allgemeiner Rechtsgrundsätze zu interpretieren, aber letztendlich ist die zu treffende Entscheidung eine politische.

Konkretere Aussagen werden erst dann getroffen werden können, wenn entweder der Bundesver-

fassungsgesetzgeber nachschärft oder es dazu Rechtsprechung seitens eines Verfassungsgerichts gibt. Das ist bislang nicht der Fall.

Abg. **Stefan Wenzel** (GRÜNE): Die umfangreichen Darlegungen des GBD helfen, diese Regelung auszulegen bzw. regen zu einer Diskussion darüber an. Es geht ja nicht nur darum, ob möglicherweise ein Bundes- oder Landesgericht irgendwann einmal Entscheidungen einer Landesregierung überprüfen wird. Vielmehr hängt auch viel davon ab, wie der Gesetzgeber seine Entscheidungen begründet.

So sind Gerichte z. B. im Zusammenhang mit dem Infektionsschutzgesetz zu der Auffassung gelangt, dass Begründungen für einige Verordnungen in der Substanz nicht ausreichend waren. Auch gab es viele Regelungen in Verordnungen, die gar nicht begründet waren und in der Folge zum Teil von Gerichten infrage gestellt wurden. Die Neufassung des Infektionsschutzgesetzes, das der Bundestag am 18. November beschlossen hat, ist ausführlicher begründet und mit umfangreicherer Argumentation unterlegt worden.

Eine ähnliche Situation liegt möglicherweise auch hier in Bezug auf die Frage, was eine Notlage ist, vor. Auf den Seiten 7 und 8 der GBD-Vorlage ist die Auffassung der Landesregierung wiedergegeben:

„Der festgestellte Finanzbedarf, zu dessen Deckung (auch) die Einnahmen aus Krediten nach Artikel 71 Abs. 4 NV herangezogen werden sollten, ergebe sich mithin im Wesentlichen aus einer Aufrechterhaltung des Status quo. Die einzige Ausnahme sei der Bereich des Arten-, Klima-, Umwelt- und Naturschutzes ... Die damit verbundenen Mehrausgaben ... würden gesondert aus Mitteln des Jahresüberschusses 2019 gedeckt.“

Ob dies den Anforderungen des Artikels 71 Abs. 4 Satz 1 NV hinreichend Rechnung trage, könne der GBD, so die weiteren Ausführungen, nicht abschließend beurteilen.

Was heißt in diesem Zusammenhang „Aufrechterhaltung des Status quo“? - Das BSI-Gesetz definiert kritische Infrastrukturen als Infrastrukturen, die unter allen Umständen aufrechterhalten werden müssen, um einen Zusammenbruch staatlicher und gesellschaftlicher Funktionen zu verhindern. Das betrifft z. B. die Sektoren Wasser- und Energieversorgung, die IT- und die Transportin-

frastruktur und reicht bis hin zu Staat und Verwaltung.

Für einige Bundesländer heißt das z. B. auch, in einer solchen Krise, zu der die COVID-19-Pandemie geführt hat, sozialpsychiatrische Dienste für Menschen in psychischen Notlagen aufrechtzuerhalten oder auch sicherzustellen, dass Obdachlose eine Bleibe finden - Dinge also, die im Verantwortungsbereich von Gemeinden liegen, die ihr Funktionieren gewährleisten müssen.

Wenn eine Kommune, ein Landkreis oder ein Land sagt: „Wir mussten so handeln, weil wir verpflichtet sind, diese elementaren, kritischen Infrastrukturen aufrechtzuerhalten.“, würde es meines Erachtens einem Gericht schwer fallen, dies im Detail zu beurteilen bzw. zu urteilen, dass dies dem Gesetz widerspricht.

Die Frage ist, ob über den Bereich der kritischen Infrastruktur hinaus bestimmte Dinge aufrecht erhalten werden müssen - ich nenne den Bildungsbereich und die Kinderbetreuung. Denn diese Bereiche stehen in engem Zusammenhang auch mit dem wirtschaftlichen Bereich. Steuereinnahmen brechen weg, wenn diese Bereiche nicht funktionieren.

Ein weiterer Punkt, den ich erwähnen möchte, auch wenn er möglicherweise hier nicht unmittelbar zum Tragen kommt: Laut dem jüngst erschienenen Waldzustandsbericht 2020 ist in den letzten zwei Jahren die Hälfte des Fichtenbestands in Niedersachsen abgestorben. Bei Eichen und Buchen sind die Schadbilder sechsmal so hoch wie normalerweise. - Ist das eine Notlage oder nicht? Meines Erachtens erfordert das ein Handeln. Deswegen finde ich es richtig, dass das ML etwas im Bereich der Wiederaufforstung tut. Auch in diesem Bereich kann politisch darüber gestritten werden, ob hier schon eine Notlage besteht oder noch nicht.

Ich weise heute darauf hin, weil diese Debatte sicherlich noch fortgesetzt wird und mit der heutigen Beratung nicht abgeschlossen ist, auch wenn die ursprünglich vorgesehene notlagenbedingte Kreditaufnahme in Höhe von 180 Mio. Euro nicht mit dem Haushalt 2021 vorgenommen wird.

Wir wissen nicht, wie es weitergeht. Laut dem „Bericht zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012“ in der Bundestagsdrucksache 17/12051 rechnete man im Szenario einer SARS-Pandemie nicht nur mit zwei Wellen, sondern auch mit einer

möglichen dritten - über zwei bis drei Jahre hinweg -, wenn kein geeigneter Impfstoff in ausreichenden Mengen vorhanden ist.

Abg. **Jörg Bode** (FDP): Die Frage, über die wir hier diskutieren, ist ja im Grunde eine theoretische, weil auf die 180 Mio. Euro notlagenbedingte Kreditaufnahme verzichtet wird. Die FDP-Fraktion begrüßt das sehr, weil wir eine solche notlagenbedingte Kreditaufnahme für falsch gehalten hätten.

Ich teile im Übrigen die Einschätzung der Kollegin Heiligenstadt nicht, weil sie etwas faktisch Unmögliches unterstellt. Der Verfassungsgesetzgeber hat die Möglichkeit einer Ausnahmeregelung formuliert, aber es gibt auch eine faktische Wirkung der Ausnahme. Das Schuldenaufnahmeverbot im Grundgesetz gibt vor, dass der Landeshaushalt in einer normalen Situation ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden soll. Wenn eine Notsituation eintritt, dann ist die Schuldenaufnahme immer eine Ausnahme und nicht die Regel.

Der Verfassungsgesetzgeber kann auch nicht gemeint haben, dass der Haushaltsgesetzgeber durch die Möglichkeit der Schuldenaufnahme sozusagen in die fiktive Situation versetzt werden soll, dass es keine Notsituation gibt. Denn Kredite müssen ja im Rahmen des von der LHO vorgegebenen Ausgleichsmechanismus bzw. über einen Tilgungsplan in den Folgejahren abgetragen werden.

Dass man durch eine Kreditaufnahme eine Notsituation quasi ungeschehen machen und so weitermachen könnte, als ob nichts passiert wäre, kann höchstens ein Gedankenexperiment sein. Denn eine Kreditaufnahme führt in der Zukunft zu Einschränkungen. Es geht also um die Frage, wer - im Zweifel: welche Generation - diesen Einschränkungen letztendlich begegnen muss.

Das berührt auch die von Herrn Wenzel angesprochene Frage: Was hat in diesem Zusammenhang der Haushaltsgesetzgeber zu leisten? - Dabei sollte man über einen breiten Spielraum diskutieren.

Für uns jedenfalls ist unstrittig, dass beispielsweise immer erst die mit einer Rücklagenauflösung verbundene Einsparleistung zu erbringen ist, bevor man einen neuen Kredit aufgrund einer Notlage aufnimmt. Denn dadurch ändert sich der Status quo faktisch nicht. Die Auflösung einer Rück-

lage zu verlangen, ist aus unserer Sicht also absolut legitim und meines Erachtens auch zwingend geboten, bevor man in eine neue Verschuldung geht.

Darüber, ob man andere Maßnahmen, wie sie der Kollege Wenzel genannt hat - Stichwort „Verzicht auf Wiederaufforstung nach Kalamitäten“ -, aus solchen Mitteln finanzieren darf, kann man durchaus verschiedener Auffassung sein. Dass entsprechende politische Entscheidungen letztlich verfassungsrechtlich möglicherweise nicht angreifbar sind, räume ich ein.

Der Ausnahmecharakter der Situation ist in jedem Fall gegeben, aber es müssen Anstrengungen unternommen werden, dieser Situation zu begegnen, bevor man sich für eine Kreditaufnahme entscheidet. Maßnahmen wie beispielsweise eine Rücklagenauflösung, die im jetzigen Haushaltsaufstellungsprozess keine wirkliche Einschränkung bedeuten, sind aus meiner Sicht immer zuerst zu ergreifen.

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD): Ich weise in diesem Zusammenhang auf die ausführliche Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage von Herrn Grascha zur „Bewertung verfassungsrechtlicher Gutachten in Bezug auf den zweiten Nachtragshaushalt“ ([Drs. 18/7234](#)) vom 24. August 2020 hin. Wir haben keine wesentlichen Bedenken hinsichtlich der darin gemachten Ausführungen.

Dazu aber noch folgende Anmerkung:

Im Zusammenhang mit dem vorhandenen Finanzbedarf, der durch den Haushalt gedeckt werden soll, gibt es eine Ausgabe- und eine Einnahmeseite. Zunächst muss festgelegt werden, welche Ausgaben erfolgen sollen. Wenn dann in einer Notsituation erkennbar ist, dass nicht sämtliche Ausgaben ohne Kreditaufnahme finanziert werden können, müsste zunächst die Ausgabe- und Einnahmeseite betrachtet werden. Unstrittig mit Blick auf die Ausgabe- und Einnahmeseite ist, dass Rechtsverpflichtungen erfüllt werden müssen. Des Weiteren werden in einer Notsituation sicherlich Mehrausgaben zur Bekämpfung dieser Notsituation zu finanzieren sein - wie auch immer man dabei die Kausalität und die Wirksamkeit beurteilt.

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage von Herrn Grascha führt die Landesregierung aus, darüber hinaus dürften Staatsfunktionen „auf gutem Niveau“ weiter erbracht werden. An dieser Stelle

könnten die Diskussionen ansetzen: Was gilt auch in einer Notsituation, in der möglicherweise Kredite aufgenommen werden müssen, noch als „gute“ Staatsfunktion? Worauf kann man möglicherweise verzichten und worauf nicht?

Wenn das Ausgabeniveau feststeht, ist darüber zu diskutieren, wie die Finanzierung über die Einnahmeseite erfolgen soll. Dabei könnte auf der einen Seite ein sehr striktes Abwägungsverhalten gefordert werden - was zum Teil auch passiert -: Bevor nicht alle anderen Mittel ausgeschöpft sind, dürfen keine Kredite aufgenommen werden.

Auf der anderen Seite könnte, wenn ein Finanzbedarf auf der Ausgabe- und Einnahmeseite festgestellt wurde, argumentiert werden: Auf der Einnahmeseite gibt es noch einen Abwägungsspielraum, und es wäre wirtschaftlich nachteiliger, eine Rücklage aufzulösen, die rechtlich gebunden ist, als einen Kredit zu - momentan - relativ günstigen Konditionen aufzunehmen.

Auch der GBD neigt eher zu der Auffassung, nicht im Sinne eines strikten Vorrangs anderer Deckungsmittel zu argumentieren, dem zufolge zunächst alle anderen Mittel in Anspruch genommen werden müssen, sondern auf der Einnahmeseite einen Spielraum des Haushaltsgesetzgebers zu sehen, innerhalb dessen er beurteilen kann, welcher Weg weniger nachteilig ist.

Abg. **Frauke Heiligenstadt** (SPD): Auch wenn diese Diskussion angesichts der Tatsache, dass - wie Frau Wethkamp in den Erläuterungen zum Einzelplan 13 ausgeführt hat - auf eine notlagenbedingte Kreditaufnahme für 2021 verzichtet wird, an dieser Stelle vielleicht theoretisch ist, möchte ich noch Folgendes anmerken - denn dies könnte gegebenenfalls bei Rechtsstreitigkeiten eine Rolle bei der Interpretation der Regelungen zur Schuldenbremse in Niedersachsen spielen -:

Ich muss den Ausführungen von Herrn Bode in zwei Punkten deutlich widersprechen.

Erstens. Ihre Perspektive auf das Thema der Folgewirkungen auf die nächste Generation, Herr Bode, ist sehr einseitig. Sie betrachten immer nur die Folgewirkungen von Kreditaufnahmen, also Tilgungs- und Zinsleistungen. Wir hingegen betrachten die gesamte Verschuldung. Dazu gehört auch die implizite Verschuldung des Staates. Wenn z. B. bei der Aufrechterhaltung vorhandener Strukturen - z. B. der Unterhaltung von Gebäuden, Straßen, Brücken, aber auch der digita-

len Infrastruktur - gekürzt würde bzw. Investitionen verschoben würden, hätte das ebenso Folgewirkungen. Das berücksichtigt Ihre Betrachtung nicht.

Zweitens. Sie sagen, in einer Notlage sei es notwendig, sofort eine Einsparleistung durch die Auflösung der Rücklage zu erbringen. Dazu hat Herr Dr. Oppenborn-Reccius bereits etwas ausgeführt, und ich halte Ihre Auffassung für falsch, Herr Bode. Da wir in etwa abschätzen können, wann wir wieder zu einer wirtschaftlichen Normallage zurückkommen werden, ist der sukzessive Einsatz der Rücklagemittel, wie Frau Wethkamp ihn in der heutigen Sitzung erläutert hat, der richtige Weg, um solche Folgen zu vermeiden - und nicht abrupte, massive, einschneidende Einsparungen.

Abg. **Jörg Bode** (FDP): Frau Heiligenstadt, in Ihren Ausführungen unterstellen Sie Haushaltsanträge der FDP-Fraktion, die aber noch gar nicht vorliegen. Dem möchte ich entschieden widersprechen. Wir beabsichtigen jedenfalls nicht, einen Haushaltsantrag einzubringen, der Kürzungen bei der Gebäudeunterhaltung oder die Erhöhung von impliziter Verschuldung etc. vorsieht. So etwas zu tun, wäre absurd. Weder plant die FDP-Fraktion etwas Derartiges, noch heißt sie es gut.

Was die Frage der Rücklagenauflösung angeht, will ich gern unterschiedliche Auffassungen konzedieren. Unsere Position dazu ist: Wir hielten es für einen nur geringfügigen Einschnitt in die Finanzierungsstruktur des Gesamthaushalts, in dieser Situation die Rücklage aufzulösen und dafür auf eine notlagenbedingte Kreditaufnahme zu verzichten. Diese Leistung wäre leicht zu erbringen und würde auch nicht zu den beschriebenen Folgen führen.

Man kann hierbei durchaus unterschiedlicher Meinung sein. Aber diese 180 Mio. Euro sind angesichts des Gesamtvolumens des Haushalts kein Betrag, der derartige Folgen, wie sie die Kollegin Heiligenstadt in den Raum gestellt hat, auslösen würde.

Abg. **Ulf Thiele** (CDU): Meines Erachtens ist es falsch, eine allgemeine Grundsatzdebatte angesichts einer sehr konkreten außerordentlichen Notlage zu führen. Denn dass die Formulierung der Ausnahme von der Schuldenbremse im Grundgesetz so weit gefasst wurde, hat ja seinen Grund.

In den Beratungen über die Änderung der Niedersächsischen Verfassung haben wir im Plenum und in den Ausschüssen darüber diskutiert, was für eine Notlage das sein könnte, die eine Ausnahme vom Schuldenaufnahmeverbot ermöglichen würde. Ein Hochwasser war das einzig Konkrete, das allen Beteiligten einfiel. Keiner hat damals über eine pandemische Notlage solchen Ausmaßes gesprochen. Im Umkehrschluss bedeutet das: Jede Notlage ist anders.

Deswegen können das Grundgesetz und die Niedersächsische Verfassung hier keine konkrete Ausgestaltung vorschreiben. Wir als Parlament müssen sie jedes Mal aufs Neue vornehmen. Das bedeutet auch, dass wir uns - so wie jetzt - jedes Mal aufs Neue diesen Abwägungsprozess auferlegen müssen.

Mit einem Hochwasser kann man wahrscheinlich keine allgemeine Schuldenausweitung begründen, mit einer pandemischen Notlage, die auch die ökonomischen Grundlagen unseres Landes gefährdet, aber sehr wohl, weil sie die Stabilität der Landesverwaltung, der öffentlichen und anderer Strukturen gefährden kann. Die Kreditaufnahme dient ja auch dazu, hier zu einer Stabilisierung zu kommen.

Eine solche Abwägung haben wir schon im Plenum bei der Beratung des zweiten Nachtrags Haushalts vorgenommen - das führen wir sozusagen in der Debatte über den Haushaltsplan 2021 fort. Dies tun wir mit derselben Zielrichtung: Wir müssen nicht nur in der kurzfristigen, sondern auch in der mittelfristigen Perspektive - das betrifft die Mittelfristige Planung des Landes - darauf achten, dass die grundsätzliche Leistungsfähigkeit des Landes nicht beeinträchtigt und auch nicht kurzfristig durch Konsolidierungsdiskussionen - die automatisch sehr schnell notwendig würden - gefährdet wird. Denn die Verwaltung, die derzeit alles aufbietet, um Gesundheitsämter zu verstärken, die Notlage zu bekämpfen und die Wirtschaft zu stabilisieren, soll nicht dadurch lahmgelegt werden, dass sie parallel dazu eine Debatte über erhebliche Konsolidierungen führen muss - also auch mit Blick auf die Frage, wo Personaleinsparungen möglich sind usw. - mit dem Ziel, die Mittelfristige Planung in den Griff zu bekommen. Eine solche Debatte müsste ja schon zum Sommer 2021 stattfinden und würde den Apparat vollständig lähmen. Das wollen wir ausdrücklich vermeiden.

Aus diesem Grund sind wir der Auffassung, dass es in dieser Situation nach Abwägung statthaft und auch notwendig ist, auch für den allgemeinen Haushaltsausgleich Notlagenkredite einzusetzen.

Es handelt sich um eine Einzelfallentscheidung. Das ist - wie auch der GBD ausgeführt hat - der Hintergrund der Ausgestaltung der Regelungen zur Ausnahme von der Schuldenbremse sowohl im Grundgesetz als auch in der Niedersächsischen Verfassung.

#### § 4

Abg. **Frauke Heiligenstadt** (SPD) bedankte sich beim GBD für die Darstellung der aus seiner Sicht bestehenden verfassungsrechtlichen Problematik, dass dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen mit dem Erfordernis seiner Einwilligung die selbstständige Befugnis zur abschließenden parlamentarischen Entscheidung über die Zulässigkeit der Übernahme von Bürgschaften und Garantien übertragen werde sowie für die Unterbreitung verschiedener Lösungsmöglichkeiten.

Wie der GBD in seiner Vorlage formuliert habe, sei dies allerdings in der Tat seit sehr langer Zeit gängige Staatspraxis. Daher sollte es aus Sicht der SPD-Fraktion bei dieser Praxis bleiben.

Abg. **Ulf Thiele** (CDU) schloss sich den Ausführungen der Abg. Frau Heiligenstadt an.

Abg. **Jörg Bode** (FDP) unterstützte die Auffassung der Koalitionsfraktionen und fügte hinzu, auch eine Umsetzung des vom GBD unterbreiteten Lösungsvorschlags, bei einer Übernahme entsprechender Garantien und Bürgschaften lediglich eine vorherige Unterrichtung des Haushaltsausschusses vorzusehen, könnte das gegenwärtige Verfahren, das in der Tat gängige Staatspraxis sei, in keiner Weise auffangen. Denn an dieser Stelle gehe es um Einzelfallentscheidungen bei Bürgschaften, die eine Höhe von bis zu 3 Mrd. Euro erreichen könnten. Die Sorge in diesem Zusammenhang sei sicherlich nicht, dass sich ein Teil des Landtages - nämlich der Haushaltsausschuss - über den Willen des Landtags insgesamt hinwegsetze, sondern dass bei einer solchen Einzelfallentscheidung allein die Exekutive beteiligt sei. Eine Kontrolle vor der Umsetzung sei deshalb wichtig.

Wenn der GBD der Auffassung sei, dass auch mit Blick auf die anderen in der Vorlage genannten

Fälle in diesem Zusammenhang eine Änderung der Verfassung zwingend erforderlich sei, könnte er dazu ja einen Formulierungsvorschlag unterbreiten.

Abg. **Stefan Wenzel** (GRÜNE) erklärte, auch er spreche sich grundsätzlich für eine Fortführung der bewährten Praxis aus. Allerdings eröffne die rechtliche Einordnung seitens des GBD ein durchaus interessantes Spannungsfeld.

Denn im Landtag gebe es drei unterschiedlich gestaltete Verfahren. Bei der Übernahme von Bürgschaften bis zur Höhe von 3 Mrd. Euro müsse der Haushaltsausschuss einwilligen; hierbei gehe es zumeist um Bürgschaften aufgrund von Notlagen, und in der Praxis werde die Summe von 3 Mrd. Euro so gut wie nie ausgeschöpft, sondern nur ein Bruchteil davon. Hier sei die aktuelle Praxis der Zustimmung des Haushaltsausschusses angemessen.

Wenn das Land tatsächlich eine Bürgschaft in Höhe von 3 Mrd. Euro übernehmen würde, ohne z. B. Sicherheiten zu erhalten, die es liquidieren könnte, könnte das gegebenenfalls die Verschuldung des Landes um 3 Mrd. Euro erhöhen. Hierbei könnte man sich auf den Standpunkt stellen, dass der Landtag insgesamt mit einer Bürgschaft befasst werden sollte, wenn es sich um eine sehr große Summe handele.

Ein zweites Verfahren gebe es bei Bauvorlagen, denen der Haushaltsausschuss nach § 24 LHO zustimmen müsse.

Drittens gebe es die Praxis der Kenntnisnahme von Vorlagen der Landesregierung. Hier sei bereits mehrfach darüber diskutiert worden, was passiere, wenn sich jemand weigere, eine Vorlage zur Kenntnis zu nehmen, bzw. wann und wie genau die Kenntnisnahme erfolgt sei - wenn eine Vorlage elektronisch oder per Post zugegangen sei, ob eine Zustellungsurkunde erforderlich sei oder ob ein entsprechender Hinweis in der Niederschrift ausreiche.

Nach der Antikorruptionsrichtlinie handele es sich hier um einen korruptionsgefährdeten Bereich; deswegen sei ein System von Checks and Balances wichtig. Eine entsprechende Entscheidung sollte nicht der Exekutive allein überlassen werden, sondern eine Kontrolle durch Vertreter des Landtags sei wichtig. Und jeder Abgeordnete habe die Möglichkeit, an Sitzungen des Haushaltsausschusses teilzunehmen.

Was er, Wenzel, viel eher für problematisch halte, sei, dass der beauftragte Mandatar des Landes bei Bürgerschaftsprogrammen, PwC, diese Funktion seit ca. 60 Jahren ohne neue Ausschreibung wahrnehme. Aus rechtlichen Gründen wäre aus seiner Sicht eine Neuausschreibung erforderlich - auch wenn es sein könne, dass dann wieder PwC den Auftrag erhalte.

\*\*\*

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) merkte zum Hinweis des Abg. Wenzel auf das Verfahren bei den sogenannten Bauvorlagen an, gemäß § 24 Abs. 3 Satz 1 der LHO seien die Bauvorlagen dem *Landtag* zur Einsicht vorzulegen. Die LHO sehe auch hier keine Beschlusskompetenz des Haushaltsausschusses vor. Und gemäß § 54 Abs. 1 Satz 2 LHO dürfe von den Bauvorlagen in mehr als nur unerheblichem Umfang wiederum nur mit Einwilligung des *Landtages* abgewichen werden. Auch hier sehe die LHO keine Beschlusskompetenzen des Haushaltsausschusses vor.

Das hier angesprochene Problem beziehe sich aber auch noch auf andere Bereiche. So sehe der Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen zum Haushaltsbegleitgesetz (*Vorlage 8*) in Artikel 8/5 - Änderung des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes - eine Beschlussfassung des Ausschusses für Inneres und Sport vor, wenn einem rechtzeitigen Zusammentritt des Landtages unüberwindliche Hindernisse entgegenständen. Auch bezüglich dieser Regelung habe der GBD starke verfassungsrechtliche Bedenken.

Denn grundsätzlich seien, wenn ein Ausschuss des Landtages anstelle des Landtages insgesamt entscheide, die anderen Mitglieder des Landtages, die nicht Mitglied dieses Ausschusses seien, nicht an der Entscheidung beteiligt. Diese Ungleichbehandlung erfordere eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung.

### § 13

Abg. **Frauke Heiligenstadt** (SPD) erklärte, der Forderung der kommunalen Spitzenverbände, die Regelung in § 13 des Haushaltsbegleitgesetzes ins Niedersächsische Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6 b des Bundeskindergeldgesetzes zu überführen, solle nicht gefolgt werden, sondern es solle bei der in der Entwurfsfassung vorgeschlagenen Formulierung bleiben.



Tagesordnungspunkt 2:

### Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2021

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/7357](#)

*erste Beratung: 83. Plenarsitzung am 15.09.2020  
federführend: AfHuF; mitberatend: AfRuV, AfluS,  
KultA, AfWAVuD, AfSGuG; mitberatend gem.  
§ 28 Abs. 4 GO LT: AfELuV, AfUEBuK*

*zuletzt beraten: 108. Sitzung am 04.11.2020*

### Fortsetzung der Beratung

*Beratungsgrundlage: Vorlage 4 (Formulierungsvorschläge und Anmerkungen des GBD)*

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) teilte mit, dass inzwischen ein umfangreicher Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen (*Vorlage 8*) eingegangen sei, und kündigte an, zur Ausschusssitzung am 26. November 2020 dazu eine Vorlage mit Formulierungsvorschlägen und Anmerkungen vorzulegen.

Eine erste Durchsicht habe ergeben, dass einige Regelungen nicht unproblematisch seien.

Insbesondere habe der GBD erhebliche Bedenken, ob die im Änderungsvorschlag vorgesehene Regelung in Artikel 8/5 - Änderung des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes -, die neu eingefügt werden solle, verfassungsgemäß sei. Die Vorschrift sei nahezu wortgleich aus dem Bundesrecht übernommen worden, und bereits in der parlamentarischen Beratung auf Bundesebene sei über die Zulässigkeit der entsprechenden Bundesregelung diskutiert worden. Insofern und wegen der vom Bund abweichenden Rechtslage in Niedersachsen sei die Übernahme der Regelungen für Niedersachsen nicht unproblematisch.

Abschließend regte der Vertreter des GBD an, die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens zu dem Änderungsvorschlag anzuhören, da dieser einige Regelungen vorsehe, die die Kommunen betreffen.

### Artikel 1 - Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich

### Artikel 2 - Änderung des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes

### Artikel 3 - Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) schlug vor, die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD zu diesen Artikeln in der nächsten Sitzung am 26. November vorzutragen, um dann auch die im Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen enthaltenen Regelungen zu diesen Artikeln einbeziehen zu können. - Der **Ausschuss** war damit einverstanden.

### Artikel 4 - Änderung der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung

### Artikel 5 - Änderung des Gesetzes über das Klinische Krebsregister Niedersachsen

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Vorlage 4 vor.

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

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Vorlage 4 vor.

Ferner teilte er mit, dass sich der mitberatende Sozialausschuss zu den **Nrn. 2 und 3 - § 4** - Bundeszuschuss und Kostenausgleich - dafür ausgesprochen habe, den Bitten des Sozialministeriums zu folgen und die Änderungsbefehle in **Abs. 3 Sätze 6 und 7** so zu fassen, wie es in den Anmerkungen des GBD auf den Seiten 14 und 15 der Vorlage 4 dargestellt sei.

Den Formulierungsvorschlägen des GBD zu **Nr. 4 - Satz 8** - einschließlich der beiden Ergänzungen in den Anmerkungen auf Seite 17 der Vorlage 4 habe sich der Sozialausschuss ebenfalls angeschlossen.

Zu **Nr. 5 - Sätze 9 und 10** - habe der mitberatende Sozialausschuss über die Auffassung der kommunalen Spitzenverbände diskutiert, dass für

den Ausgleich der Leistungen für Bildung und Teilhabe nach SGB II nicht die bundesgesetzliche Aufgabenübertragung, sondern Artikel 57 Abs. 4 Satz 2 der Niedersächsischen Verfassung maßgeblich sei und somit ein vollständiger Ausgleich erfolgen müsste. Dieser Auffassung hätten die regierungstragenden Fraktionen im Sozialausschuss entgegengehalten, dass auf die bundesgesetzliche Aufgabenzuweisung nach § 6 SGB II abzustellen sei, die aus dem Jahr 2004 stamme und auch nicht verändert worden sei, als die in Rede stehenden Leistungen im Jahr 2011 eingeführt worden seien; insofern stelle sie hier die maßgebliche rechtliche Grundlage dar.

Der Sozialausschuss habe sich mithin gegen eine Änderung der vorgesehenen Regelungen in der Fassung der Formulierungsvorschläge des GBD auf Seite 18 der Vorlage 4 ausgesprochen und sich der Auffassung des Sozialministeriums angeschlossen.

Abg. **Ulf Thiele** (CDU) erklärte, die CDU-Fraktion schließe sich auch im Haushaltsausschuss der Auffassung des Sozialministeriums an.

Grundsätzlich hielte die CDU-Fraktion es für problematisch, wenn zukünftig bundesgesetzliche Regelungen, die keiner inhaltlichen Ausgestaltung durch ein Landesgesetz, sondern nur einer landesgesetzlich geregelten Durchleitung an Zahlungsempfänger wie die Kommunen bedürften, dem Konnexitätsprinzip unterfielen. Dies hätte zur Folge, dass das Land jedes Mal die Kosten für bundesgesetzlich geregelte Leistungen ausgleichen müsste, wenn ein entsprechendes Bundesgesetz zu Ungunsten des Landes bzw. der Kommunen geändert würde und der Bund nicht ausreichend mitfinanziere. Das sei aber nicht mit der Einführung des Konnexitätsprinzips in die Landesverfassung intendiert gewesen. Vielmehr beziehe sich der Konnexitätsmechanismus aus Sicht der CDU-Fraktion auf genuine Leistungsgesetze des Landes, nicht auf solche des Bundes ohne landesspezifischen Regelungsgehalt, wie es hier der Fall sei.

Abg. **Jörg Bode** (FDP) merkte an, die Einführung des Konnexitätsprinzips auf Landesebene sei zeitgleich mit der grundgesetzlichen Regelung beschlossen worden, wonach der Bund keine Aufgaben direkt an die Kommunen übertragen könne. Intendiert sei gewesen, dass ein Problemfall wie der jetzt diskutierte gar nicht mehr auftreten könnte.

Wenn aber die betreffenden Leistungsgesetze auf Bundesebene nach Einführung des Konnexitätsprinzips in Niedersachsen entsprechend geändert worden seien, dann hätte das Land im Bundesrat im Interesse der Kommunen im Grunde ein Veto dagegen einlegen können. Es stelle sich insofern die Frage, ob das in Rede stehende Leistungsgesetz noch den Inhalt habe, den es vor Einführung des Konnexitätsprinzips in Niedersachsen gehabt habe, oder ob es zwischenzeitlich geändert worden sei, sodass das Land ein Veto hätte einlegen können bzw. müssen.

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) erläuterte zum Hintergrund der rechtlichen Diskussion, dass es dem Bund vor der Föderalismusreform in der Tat theoretisch möglich gewesen sei, den Kommunen Aufgaben direkt zuzuweisen. Dies hätte zu der für die Kommunen misslichen Situation führen können, dass sie weder gegenüber dem Bund einen Kostenerstattungsanspruch gehabt hätten, da es keine Konnexitätsregelung zwischen Bund und Kommunen gebe, noch gegenüber dem Land, da landesrechtliche Konnexitätsregelungen nicht gegriffen hätten, weil die Zuständigkeitsübertragung nicht durch das Land erfolgt sei.

Vor diesem Hintergrund sei zum Schutz der Kommunen die Regelung in Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 des Grundgesetzes eingeführt worden, die dem Bund die direkte Aufgabenübertragung an die Kommunen untersage. Die Kommunen hätten zwar keinen Ausgleichsanspruch gegenüber dem Bund, aber die Länder seien nach den jeweiligen landesrechtlichen Konnexitätsregelungen verpflichtet, die Kosten zu erstatten, wenn sie eine Aufgabenübertragung vornähmen.

Wie das SGB II enthalte im Übrigen auch das SGB XII Regelungen zu Leistungen für Bildung und Teilhabe, die nach dem gleichen Prinzip funktionierten. Das Bundesverfassungsgericht habe mit Verweis auf das Aufgabenübertragungsverbot in Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 GG die diesbezügliche Übertragung für verfassungswidrig und nichtig erklärt.

Wenn den Kommunen Aufgaben vom Land übertragen würden, müsse dieses auch dafür zahlen - unabhängig davon, inwieweit der Bund ihm diese Kosten wiederum erstatte.

Der Bund habe einmal grundsätzlich zugesichert, die Kosten der Leistungen für Bildung und Teilhabe zu übernehmen. Ursprünglich habe diese

Kostenübernahme durch den Bund auch gut funktioniert. Das Problem sei aber gewesen, dass die Länder ursprünglich keine Spitzabrechnung mit dem Bund gewollt hätten, da eine pauschale Mittelzuweisung für sie vorteilhafter gewesen sei. Denn dabei hätten sie mehr Mittel erhalten, als die Kommunen letztlich zur Aufgabenerfüllung benötigten, sodass nicht der vollständige Zuweisungsbetrag an die Kommunen hätte weitergeleitet werden müssen. Dieser Trend habe sich in den letzten Jahren allerdings umgekehrt. Die pauschalen Bundesmittel seien nicht mehr auskömmlich gewesen, sodass die Länder aufgrund ihrer Konnexitätsregelungen eigene Mittel hätten dazugeben und an die Kommunen weiterleiten müssen. Versuche der Länder, sich mit dem Bund doch noch auf eine Spitzabrechnung zu verständigen, seien nicht erfolgreich gewesen.

Niedersachsen sei aufgrund der nicht mehr auskömmlichen Bundesmittel und der bisher geltenden einfach-gesetzlichen Ausgleichsregelung aktuell in der Situation, den Unterschiedsbetrag tragen zu müssen. Die Kommunen verträten dabei den Standpunkt, dass dies nicht im Ermessen des Landes liege, sondern verfassungsrechtlich geboten sei. Demgegenüber argumentiere das Land, es sei auch bisher zum Ausgleich des Unterschiedsbetrags nicht verpflichtet gewesen sei. Nun solle die Regelung dahin gehend geändert werden, dass das Land nur noch Kosten in Höhe der Bundesmittel, die es erhalte, ausgleiche.

In anderen Ländern hätten die Kommunen im Übrigen immer schon nur die Mittel zum Ausgleich ihrer Kosten erhalten, die der Bund dem Land zugewiesen habe.

Es sei im Übrigen nicht so, dass vom Bund initiierte Leistungsgesetze der Konnexitätsregelung zwingend nicht unterfielen. Die Idee sei vielmehr, dass dem Land eine Aufgabe übertragen werde, um deren Finanzierung sich das Land kümmern müsse. Es liege dann im Ermessen des Landes, diese Aufgabe an die Kommunen zu übertragen. In diesem Fall greife das Konnexitätsprinzip.

Vor diesem Hintergrund stelle sich mit Blick auf Artikel 91 e Abs. 1 GG, der für den Bereich des SGB II maßgeblich sei, die Frage, ob das Aufgabenübertragungsverbot, das eigentlich zum Schutz der Kommunen eingeführt worden sei, nicht auch in diesem Fall gelte. Dazu liege aber noch keine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vor.

Abg. **Stefan Wenzel** (GRÜNE) fragte vor dem Hintergrund, dass Gesetze auch zur Unterstützung der Kommunen wie das Gute-Kita-Gesetz oder der DigitalPakt Schule in der Regel zeitlich befristet seien, ob die Kommunen nach Ablauf der gesetzlichen Geltungsdauer gegenüber dem Land einen Anspruch auf Zahlungen auf Grundlage des Konnexitätsprinzips geltend machen könnten oder ob hier Artikel 91 e GG zum Tragen käme.

Diese Problematik könnte u. a. zum Anlass genommen werden, eine Änderung des Artikels 106 Abs. 3 GG, der die Aufteilung der Steuereinnahmen zwischen Bund, Ländern und Kommunen regelt, dahin gehend zu diskutieren, mehr Eigenverantwortlichkeit der Länder mit Blick auf den jeweiligen Steueranteil zu schaffen, was auch zu weniger Abrechnungsprozessen führen würde.

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) führte aus, aus dem Auslaufen von Fördermitteln an sich seien aus Sicht des GBD zunächst keine konnexitätsrechtlichen Ansprüche ableitbar. Nur wenn das Land den Kommunen zusätzliche Pflichten auferlege, müsse es die daraus entstehenden Kosten tragen. Auch ein möglicher Verweis auf Vertrauensschutz käme hierbei nicht zum Tragen, wenn allen Beteiligten von vornherein klar sei, dass Förderleistungen zeitlich befristet seien.

Grundsätzlich seien Bund und Länder nach Artikel 104 a GG verpflichtet, ihre Ausgabenlasten selbst zu tragen. Die Verteilung von Lasten innerhalb der Länder sei eine im Einzelfall zu beantwortende Frage im Rahmen des Konnexitätsmechanismus.

Die Frage, wie die Länder seitens des Bundes mit Steuereinnahmen anteilig ausgestattet würden, und der Hinweis auf Artikel 106 GG müssten sicherlich in einem größeren rechtspolitischen Rahmen diskutiert werden. Derzeit würde das Konnexitätsprinzip aus Sicht des GBD in diesem Fall greifen, weil es eine bestimmte Aufgabe gebe, durch die Kosten entstünden und die den Kommunen durch Landesgesetz übertragen worden sei.

Auf die Frage des Abg. **Jörg Bode** (FDP), wie hoch der Betrag sei, der aufgrund der vorgeschlagenen Gesetzesänderung von den Kommunen getragen werden müsse, antwortete RD'in **Zummach** (MS), das Gesamtvolumen, das sich von Jahr zu Jahr ändere und jeweils ausgeglichen werde, liege im Bereich von 10 bis 12 Mio.

Euro. Der Haushaltsplan 2020 sehe 5 Mio. Euro für entsprechende Ausgleichszahlungen vor, die insofern nicht auskömmlich seien.

Abschließend teilte ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) mit, die regierungstragenden Fraktionen hätten sich im Sozialausschuss mehrheitlich gegen die Forderung der kommunalen Spitzenverbände ausgesprochen, die in § 13 des Haushaltsgeszentwurfs 2021 vorgesehene Regelung in das vorliegende Gesetz zu integrieren (*Seite 25 der Vorlage 4*). - Dem schlossen sich die **Vertreter der Koalitionsfraktionen** einmütig an.

#### **Artikel 7 - Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder**

Unverändert.

#### **Artikel 8 - Änderung des Gesetzes über ein Sonderprogramm zur Wirtschaftsförderung des Landes Niedersachsen**

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) trug die Formulierungsvorschläge und Anmerkungen des GBD im Sinne der Vorlage 4 vor und teilte mit, der mitberatende Wirtschaftsausschuss habe sich dafür ausgesprochen, den Formulierungsvorschlag des GBD zu **§ 5 - Verwaltung - Satz 2** in der Anmerkung (*Seite 29 der Vorlage 4*) zu übernehmen.

#### **Artikel 8/1 - Änderung des Niedersächsischen Wassergesetzes** (Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU; Vorlage 2)

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) stellte die Anmerkungen des GBD in der Vorlage 4 zusammengefasst vor.

#### **Artikel 9 - Inkrafttreten**

ParlR **Dr. Oppenborn-Reccius** (GBD) wies darauf hin, dass der Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen differenzierte Regelungsvorschläge zu **Absatz 2** enthalte. Zu diesen werde der GBD im Rahmen der Vorstellung der angekündigten Vorlage in der Sitzung am 26. November 2020 Stellung nehmen.

#### **Verfahrensfragen**

Der **Ausschuss** verständigte sich darauf, die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens in seiner Sitzung am 26. November 2020 zum Änderungsvorschlag der Fraktionen der SPD und der CDU (Vorlage 8) anzuhören. Er nahm ferner in Aussicht, seine Beratungen in dieser Sitzung abzuschließen.

\*\*\*

Tagesordnungspunkt 3:

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kammergesetzes für die Heilberufe in der Pflege**

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - [Drs. 18/5633](#)

*erste Beratung: 68. Plenarsitzung am 29.01.2020  
federführend: AfSGuG; mitberatend: AfRuV; mit-  
beratend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 GO LT: AfHuF*

### **Mitberatung**

*Beratungsgrundlage: Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses (im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt erklären)*

Wortmeldungen ergaben sich nicht.

### **Beschluss**

Der - mitberatende - Ausschuss schloss sich der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses an, den Gesetzentwurf im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt zu erklären.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 4:

**Flächendeckende Krankenhausversorgung sicherstellen - Peiner Klinikum retten!**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/6199](#)

*direkt überwiesen am 31.03.2020*

*federführend: AfSGuG; mitberatend gem. § 27*

*Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 2 Satz 2 GO LT:*

*AfHuF*

**Mitberatung**

*Beratungsgrundlage: Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses (im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt erklären)*

Wortmeldungen ergaben sich nicht.

**Beschluss**

Der - mitberatende - Ausschuss schloss sich der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses an, den Antrag im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt zu erklären.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 5:

**Corona-Krise in Niedersachsen durch Stufenstrategie begegnen: Bürger, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen in die Selbstbestimmung entlassen!**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/6299](#)

*erste Beratung: 75. Plenarsitzung am 23.04.2020  
federführend: AfSGuG; mitberatend gem. § 28  
Abs. 4 i. V. m. § 39 Abs. 3 Satz 1 GO LT: AfRuV,  
AfluS, AfHuF, KultA, AfWuK, AfWAVuD, AfELuV*

**Mitberatung**

*Beratungsgrundlage: Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses (im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt erklären)*

Wortmeldungen ergaben sich nicht.

**Beschluss**

Der - mitberatende - Ausschuss schloss sich der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses an, den Antrag im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt zu erklären.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 6:

**Gerechtigkeit herstellen - Pflegebonus für alle  
Pflegekräfte und Sanitäter auszahlen!**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/6756](#)

*direkt überwiesen am 22.06.2020*

*federführend: AfSGuG; mitberatend gem. § 27*

*Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 2 Satz 2 GO LT:*

*AfHuF*

**Mitberatung**

*Beratungsgrundlage: Beschlussempfehlung des  
federführenden Ausschusses (im Hinblick auf die  
Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt erklä-  
ren)*

Wortmeldungen ergaben sich nicht.

**Beschluss**

Der - mitberatende - Ausschuss schloss sich der  
Beschlussempfehlung des federführenden Aus-  
schusses an, den Antrag im Hinblick auf die Auf-  
lösung der Fraktion der AfD für erledigt zu erklä-  
ren.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 7:

### **Arzneimittelversorgung in Niedersachsen sicherstellen!**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/6111](#) neu

*erste Beratung: 77. Plenarsitzung am 13.05.2020  
federführend: AfSGuG; mitberatend gem. § 27  
Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 3 Satz 1 GO LT:  
AfHuF*

### **Mitberatung**

*Beratungsgrundlage: Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses (im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt erklären)*

Wortmeldungen ergaben sich nicht.

### **Beschluss**

Der - mitberatende - Ausschuss schloss sich der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses an, den Antrag im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt zu erklären.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 8:

**Antrag zur effizienten und nachhaltigen Bekämpfung von multiresistenten Erregern im niedersächsischen Gesundheitswesen durch den Einsatz von innovativen Methoden und Technologien**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/6562](#)

*direkt überwiesen am 26.05.2020*

*federführend: AfSGuG; mitberatend gem. § 27*

*Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 2 Satz 2 GO LT:*

*AfHuF*

**Mitberatung**

*Beratungsgrundlage: Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses (im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt erklären)*

Wortmeldungen ergaben sich nicht.

**Beschluss**

Der - mitberatende - Ausschuss schloss sich der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses an, den Antrag im Hinblick auf die Auflösung der Fraktion der AfD für erledigt zu erklären.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE, FDP*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: -*

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 9:

**Für ein smartes Steuersystem: Steuerliche Absetzbarkeit von Homeoffice verbessern**

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/6812](#)

*direkt überwiesen am 24.06.2020*

*AfHuF*

*zuletzt beraten: 101. Sitzung am 30.09.2020*

**Verfahrensbeschluss**

Der **Ausschuss** kam überein, die Beratung in einer seiner nächsten Sitzungen fortzuführen, nachdem der Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung die zu dem themenähnlichen Antrag der FDP-Fraktion in der [Drs. 18/7351](#) „Mobiles Arbeiten für Arbeitnehmer und Arbeitgeber rechtlich und wirtschaftlich absichern“ erbetene schriftliche Unterrichtung entgegengenommen hat.

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 10:

### **Für ein smartes Steuersystem: Transparenzregister für Kommunen zur Sicherstellung der Aufkommensneutralität bei der Grundsteuer**

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/7811](#)

*erste Beratung: 90. Plenarsitzung am 11.11.2020 AfHuF*

#### **Beratung**

Abg. **Jörg Bode** (FDP) verwies auf die ausführliche Debatte im Rahmen der Einbringung des Antrags im Plenum und merkte an, da Minister Hilbers in der Plenardebatte angekündigt habe, dass die Umsetzung der Forderung unter Nr. 2 bereits beabsichtigt sei, dürften lediglich die Nrn. 1 und 3 des Antrags noch strittig sein.

Auf eine entsprechende Bitte des **Ausschusses** um Stellungnahme führte MR'in **Sachs** (MF) aus, wie in der Plenardebatte bereits erörtert worden sei, sei es ein Unterschied, ob ein Transparenzregister eingerichtet werde, wie der Antrag es fordere, oder den Kommunen aufgegeben werde, neue Hebesätze zu veröffentlichen, die den alten hinsichtlich ihrer Aufkommenswirkung entsprächen.

Der Finanzminister habe nicht angekündigt, dass ein neues, umfangreiches Register aufgebaut werde, sondern dass den Kommunen aufgetragen werden solle, aufkommensneutrale neue Hebesätze zu veröffentlichen - ohne dass dabei schon klar sei, in welcher konkreten Form dies erfolgen solle.

Abg. **Jörg Bode** (FDP) erwiderte, in diesem Sinne habe er die Ausführungen des Ministers auch verstanden: dass errechnet werden solle, welcher Hebesatz - unabhängig vom zugrunde gelegten Modell - zur Aufkommensneutralität führe, und dass diese Informationen den Gemeinden für die Beschlussfassung über neue Hebesätze zur Verfügung gestellt werden sollten.

Der Begriff „Transparenzregister“ meine lediglich, dass die errechneten Sätze öffentlich einsehbar sein sollten. Hierzu wäre z. B. eine tabellarische Darstellung auf der Homepage des Finanzministeriums ausreichend. Der Antrag intendiere nicht, Mehrkosten oder zusätzliche Arbeit zu verursachen, sondern die Beteiligung der Bürger an der

Debatte vor Ort zu ermöglichen. Dafür habe sich auch der Minister ausgesprochen.

Abg. **Alptekin Kirci** (SPD) kündigte seitens der SPD-Fraktion an, den Antrag abzulehnen. Um die vom Minister zugesagten Maßnahmen umzusetzen, so der Abgeordnete, bedürfe es des Antrags nicht. Dieser stehe im Übrigen im Gegensatz zu den sonstigen Forderungen der FDP nach Entbürokratisierung und zeige ein gewisses Misstrauen mit Blick auf die kommunale Selbstverwaltung.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) erklärte, die CDU-Fraktion werde den Antrag ebenfalls ablehnen.

Über die Forderung unter Nr. 1, die Grundsteuer aufkommensneutral neuzugestalten, bestehe im Landtag längst Einigkeit. Dies sei auch bereits zugesagt.

Auch die Umsetzung der unter Nr. 2 angesprochenen Maßnahmen sei bereits erklärtes Ziel der Landesregierung.

Dem unter Nr. 3 geforderten Transparenzregister könne die CDU-Fraktion nicht zustimmen, weil ein solches Transparenzregister nicht notwendig sei. Die Festsetzung der Grundsteuer sei bereits sehr transparent; sie könne eingesehen werden, und es könnten Nachfragen dazu gestellt werden. Die Hebesätze seien überdies jährlich von den Kommunen zu melden und würden in einer entsprechenden Statistik veröffentlicht.

Es bedürfe insofern keines weiteren Registers, aus dem hervorgehe, welche Kommunen Steuern in welcher Höhe erheben. Dies würde nur zu mehr Bürokratie führen und wäre dem Ziel der Transparenz nicht zuträglich.

Abg. **Jörg Bode** (FDP) entgegnete, es gehe unter Nr. 3 nicht um die Darstellung von Berechnungsmethoden, Gesamtvolumina oder Ähnlichem. Der Antrag sehe lediglich vor, in dem geforderten Register die errechneten Hebesätze zu veröffentlichen. Für ihn, Bode, sei nicht nachvollziehbar, warum dieser Forderung nicht gefolgt werden könne.

Abschließend kündigte Abg. Bode an, auf dem Wege einer Anfrage an die Landesregierung die Hebesätze für alle Kommunen abzufragen, so dass diese in einer Landtagsdrucksache veröffentlicht würden, und beantragte Abstimmung.

**Beschluss**

Der **Ausschuss** empfahl dem Landtag, den Antrag abzulehnen.

*Zustimmung: SPD, CDU, GRÜNE*

*Ablehnung: FDP*

*Enthaltung: -*

\*\*\*

Vormerkliste  
des Ausschusses für Haushalt und Finanzen  
betr. Haushaltsplanentwurf für das Haushaltsjahr 2021  
111. Sitzung am 19. November 2020

**Einzelplan 13 – Allgemeine Finanzen**

<p><b>Kapitel 1301 - Steuern</b></p>	<p>Abg. <b>Christian Grascha</b> (FDP): Ich möchte wissen, wie sich die Steuermindereinnahmen in den Jahren 2022 bis 2024 absehbar darstellen werden. Dabei geht es mir um die Frage, welchen Anteil die globale Minderausgabe, die Nettokreditaufnahme - also die Konjunkturbereinigung - usw. an dieser Entwicklung haben. Ich würde gern einschätzen können, ob sich aus den jetzigen Steuermindereinnahmen eine Einspar- oder sonstige Konsolidierungsnotwendigkeit ergibt oder ob diese Lücke dann durch neue Kreditermächtigungen auf Grundlage der Konjunkturkomponente zu schließen ist.</p>	
<p><b>Kapitel 1302 - Allgemeine Bewilligungen</b></p>	<p>Abg. <b>Stefan Wenzel</b> (GRÜNE): Aus der Übersicht der Istzahlen für die ersten drei Quartale 2020 (Vorlage 329, Seite 6) geht hervor, dass die Einnahmen aus der Förderabgabe um 62,9 % gesunken sind. Liegt das an der verminderten Förderung oder an einer Senkung des Steuersatzes? Wie haben sich die Abgabesätze in diesem Bereich zwischen 2018 und 2019 sowie zwischen 2019 und 2020 verändert?</p>	