



---

**Hauptausschuss (49.)  
Ausschuss für Kommunalpolitik (56.)  
Haushalts- und Finanzausschuss (83.)**

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)\*)

27. Mai 2004

Düsseldorf - Haus des Landtags

11:00 Uhr bis 11:15 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)  
Jürgen Thulke (SPD)  
Volkmar Klein (CDU)

Stenografin: Heike Niemeyer

**Verhandlungspunkt und Ergebnis:**

**1 Gesetz zur Änderung der Landesverfassung - Konnexitätsprinzip in der Verfassung verankern**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 13/2279 (vgl. Vorlage 13/2660)

In Verbindung damit:

---

\*) TOP 2 bis 7 s. APr 13/1241 über die 49. Sitzung des Hauptausschusses

**Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 13/4424

Und:

Gemeinsamer Änderungsantrag  
der Fraktion der SPD  
der Fraktion der CDU  
der Fraktion der FDP und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (s. Anlagen 1 und 2)

Der Ausschuss für Kommunalpolitik stimmt unter Leitung seines Vorsitzenden sodann einstimmig den beiden Gesetzentwürfen in der Fassung der Tischvorlage zu.

Der Haushalts- und Finanzausschuss stimmt unter Leitung seines Vorsitzenden einstimmig den beiden Gesetzentwürfen in der Fassung der Tischvorlage zu.

Auch der Hauptausschuss stimmt den beiden Gesetzentwürfen in der Fassung der Tischvorlage mit den Stimmen aller Fraktionen zu.

\*\*\*\*\*

Hauptausschuss (49.)

27.05.2004

Ausschuss für Kommunalpolitik (56.)

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)  
(öffentlich)

ni-beh

## Aus der Diskussion

### 1 **Gesetz zur Änderung der Landesverfassung - Konnexitätsprinzip in der Verfassung verankern**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 13/2279 (vgl. Vorlage 13/2660)

In Verbindung damit:

**Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 13/4424

Und:

Gemeinsamer Änderungsantrag  
der Fraktion der SPD  
der Fraktion der CDU  
der Fraktion der FDP und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (s. Anlagen 1 und 2)

**Vorsitzender Edgar Moron** weist auf die Zusammenführung der beiden Gesetzentwürfe in dem gemeinsamen Änderungsantrag (s. Anlage 1) hin. Dieser enthalte in Art. I die von allen Fraktionen getragene Änderung von Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung, in Art. II einen Änderungsvorschlag zum Konnexitätsausführungsgesetz sowie in Art. III eine Regelung zum In-Kraft-Treten am 1. Juli 2004 plus eine ausführliche, zwischen den Fraktionen abgestimmte Begründung.

Die FDP-Fraktion sage betreffend Art. II und III des Änderungsantrages ein positives Votum für den Fall zu, dass die anderen Fraktionen die Hinzufügung eines Satzes in § 32 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Landtages zusicherten (s. dazu Anlage 2). Dieser Satz solle nach dem Wunsch der FDP-Fraktion lauten: "Bei Gesetzentwürfen aus der Mitte des Landtags findet die Anhörung zur Ermittlung des Belastungsausgleiches gemäß § 9 Konnexitätsausführungsgesetz auf Antrag der Gesetzesinitiatoren statt."

Da hier auf § 9 des Ausführungsgesetzes Bezug genommen werde und in diesem von "öffentlicher Anhörung" die Rede sei, bitte er, Moron, auch in die neu einzufügende Formulierung den Begriff "öffentliche Anhörung" aufzunehmen.

Hauptausschuss (49.)

27.05.2004

Ausschuss für Kommunalpolitik (56.)

Haushalts- und Finanzausschuss (83.)

(öffentlich)

ni-beh

Im Übrigen liege inzwischen eine Zuschrift der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände, also des Städtetages, des Landkreistages und des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, vor (s. Zuschrift 13/3974). Die Kommunalen Spitzenverbände begrüßten insgesamt die Einigung der Landtagsfraktionen auf die Änderung der Landesverfassung im Sinne der Kommunalen Gebietskörperschaften.

Nach Ansicht der **FDP-Fraktion** erweckt das Ausführungsgesetz, so **Marianne Thomann-Stahl**, in der bisherigen Form den Eindruck, kleine Fraktionen sollten, wenn sie denn einen Antrag einbrächten oder eine Gesetzesinitiative ergriffen, von vornherein dadurch aus dem Verfahren "ausgeschlossen" werden, dass ihnen nicht das Recht zustehe, eine Kostenfolgeabschätzung durchführen zu lassen. Erklärten sich die anderen Fraktionen jetzt bereit, im Nachgang eine Änderung der Geschäftsordnung des Landtages in dem beschriebenen Sinne vorzunehmen, trüge die FDP-Fraktion auch das Ausführungsgesetz mit.

**Ewald Groth (GRÜNE)** betont die Bedeutung des Minderheitenschutzes für kleine Fraktionen und bringt das Einverständnis seiner Fraktion mit der vorgeschlagenen Änderung der Geschäftsordnung zum Ausdruck, stellt dem allerdings das Kostenargument gegenüber: Es dürften keine Kosten im Zusammenhang mit Anträgen bzw. Gesetzentwürfen entstehen, die im Parlament am Ende ohnehin nicht die notwendige Mehrheit fänden.

**Werner Jostmeier (CDU)** zeigt sich sehr zufrieden über das positive Ergebnis der vielen Gespräche zwischen den Fraktionen, welches sich nun in dem für die Kommunen so wichtigen Regelwerk dokumentiere. Seine Fraktion könne auch die Änderung des § 32 Abs. 4 der Geschäftsordnung einschließlich der vom Vorsitzenden erwähnten Ergänzung mittragen.

**Dorothee Danner (SPD)** bedankt sich für die Unterstützung aller an den Beratungen Beteiligten, hätte sich jedoch einen zügigeren Verhandlungsverlauf und damit eine kürzere Wartezeit für die Kommunen erhofft.

Der Änderung des § 32 Abs. 4 Geschäftsordnung stimme auch ihre Fraktion so wie besprochen zu.

**Vorsitzender Edgar Moron** hält fest, dass sich alle vier Fraktionen für die Änderung des § 32 Abs. 4 der Geschäftsordnung in dem von ihm vorgetragenen Sinne ausgesprochen hätten.

In seiner Eigenschaft als **Vorsitzender des Ausschusses für Kommunalpolitik** äußert **Jürgen Thulke (SPD)** - die Forderung nach Konnexität habe ihn in den 19 Jahren seiner Parlamentszugehörigkeit stets begleitet - seine Freude über das gefundene Ergebnis, welches durch eine entsprechende Regelung auf Bundesebene ergänzt werden sollte, um weitere Unwägbarkeiten für die Kommunen auszuräumen.

### **Abstimmung durch den mitberatenden Ausschuss für Kommunalpolitik**

Der Ausschuss für Kommunalpolitik stimmt unter Leitung seines Vorsitzenden sodann einstimmig den beiden Gesetzentwürfen in der Fassung der Tischvorlage zu.

**Volkmar Klein (CDU)** als **Vorsitzender des Haushalts- und Finanzausschusses** bezeichnet den vorliegenden Gesetzentwurf als würdigen Abschluss eines auch vom HFA intensiv geförderten Vorhabens.

### **Abstimmung durch den mitberatenden Haushalts- und Finanzausschuss**

Der Haushalts- und Finanzausschuss stimmt unter Leitung seines Vorsitzenden einstimmig den beiden Gesetzentwürfen in der Fassung der Tischvorlage zu.

### **Abstimmung durch den federführenden Hauptausschuss**

Auch der Hauptausschuss stimmt den beiden Gesetzentwürfen in der Fassung der Tischvorlage mit den Stimmen aller Fraktionen zu.

gez. Edgar Moron

gez. Jürgen Thulke

gez. Volkmar Klein

Vorsitzender

Vorsitzender

Vorsitzender

(HPA)

(AKo)

(HFA)

## **2 Anlagen**

be/13.09.2004/17.09.2004

400



26.05.2004

# Änderungsantrag

Stand 26.05.2004 - Arbeitsexemplar  
und Tischvorlage

zur Vorlage im Hauptausschuss, im Ausschuss für Kommunalpolitik um im Haushalts- und  
Finanzausschuss

der Fraktion der SPD,  
der Fraktion der CDU,  
der Fraktion der FDP\* und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu dem

**Gesetz zur Änderung der Landesverfassung - Konnexitätsprinzip in der Landesverfassung verankern**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  
Drucksache 13/2279 (vgl. Vorlage 13/2660)

sowie

**Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 13/4424

1. Die genannten Beratungsgegenstände werden zusammengeführt in diesen Gesetzentwurf:

**"Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen".**

- \*) Die FDP-Fraktion trägt Artikel 1 (Änderung der Landesverfassung) als Antragstellerin mit. Bezüglich des Artikels 2 (Konnexitätsausführungsgesetz) und Artikel 3 (In-Kraft-Treten) steht die Antragstellung in der Sitzung am 27.05.2004 unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Zusage der übrigen Fraktionen, eine Änderung der Geschäftsordnung unter Bezugnahme auf den Vermerk des GBL I vom 19.05.2004 zu betreiben.*

II. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

**Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen**

**Artikel I  
Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen**

Die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 (GV. NRW. S. 127/GS. NW S. 3), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. März 2002 (GV. NRW. S. 108) wird wie folgt geändert:

1. Artikel 78 Abs. 3 Satz 1 erhält folgende Fassung:

"(3) <sup>1</sup>Das Land kann die Gemeinden oder Gemeindeverbände durch Gesetz oder Rechtsverordnung zur Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichten, wenn dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden.

2. In Artikel 78 Abs. 3 werden die folgenden Sätze 2 bis 5 hinzugefügt:

<sup>2</sup>Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben zu einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Gemeinden oder Gemeindeverbände, ist dafür durch Gesetz oder Rechtsverordnung aufgrund einer Kostenfolgeabschätzung ein entsprechender finanzieller Ausgleich für die entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Aufwendungen zu schaffen. <sup>3</sup>Der Aufwendungsersatz soll pauschaliert geleistet werden. <sup>4</sup>Wird nachträglich eine wesentliche Abweichung von der Kostenfolgeabschätzung festgestellt, wird der finanzielle Ausgleich für die Zukunft angepasst. <sup>5</sup>Das Nähere zu den Sätzen 2 bis 4 regelt ein Gesetz; darin sind die Grundsätze der Kostenfolgeabschätzung festzulegen und Bestimmungen über eine Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zu treffen."

	<b>Vergleichsfassung Drucksache 13/4424</b>
<b>Artikel II Gesetz zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG)</b>	<b>Artikel II Gesetz zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG)</b>
<b>Erster Teil Grundlagen</b>	<b>Erster Teil Grundlagen</b>
<b>§ 1 Anwendung des Konnexitätsprinzips</b>	<b>§ 1 Anwendung des Konnexitätsprinzips</b>
(1) Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender <u>und</u> übertragbarer Aufgaben durch Gesetz oder	(1) Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender übertragbarer Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung zu

<p>Rechtsverordnung zu einer wesentlichen Belastung der <u>davon</u> betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände, ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich (Belastungsausgleich) einschließlich eines Verteilschlüssels <u>zu schaffen. Hierzu ist gleichzeitig aufgrund einer Kostenfolgebabschätzung der Ersatz der entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Aufwendungen durch Gesetz oder Rechtsverordnung in pauschalierter Form zu regeln (Belastungsausgleichsgesetz oder -rechtsverordnung).</u></p> <p>(2) Mit den kommunalen Spitzenverbänden ist ein Beteiligungsverfahren durchzuführen, um möglichst zu einer einvernehmlichen Beurteilung der <u>geplanten Aufgabenübertragung oder –</u> <u>veränderung sowie der finanziellen Folgen dieser Übertragung oder Veränderung zu gelangen.</u></p> <p>(3) Dieses Gesetz findet auf Gesetz- und Verordnungsentwürfe der Landesregierung und auf Gesetz- und Verordnungsentwürfe aus der Mitte des Landtags Anwendung.</p> <p>(4) Regelungen dieses Gesetzes, die die Aufgabenübertragung betreffen, gelten für die Veränderung bestehender Aufgaben entsprechend.</p> <p>(5) Alle Regelungen dieses Gesetzes für das Gesetzgebungsverfahren gelten für den Erlass von Rechtsverordnungen entsprechend.</p>	<p><u>einer wesentlichen Belastung der betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände in ihrer Gesamtheit, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich (Belastungsausgleich) einschließlich eines Verteilschlüssels in das Gesetz oder die Rechtsverordnung aufzunehmen.</u></p> <p>(2) Mit den kommunalen Spitzenverbänden ist ein Beteiligungsverfahren durchzuführen, um möglichst zu einer einvernehmlichen Beurteilung der <u>Folgen der Aufgabenübertragung oder -veränderung zu gelangen.</u></p> <p>(3) Dieses Gesetz findet auf Gesetz- und Verordnungsentwürfe der Landesregierung und auf Gesetz- und Verordnungsentwürfe aus der Mitte des Landtags Anwendung.</p> <p>(4) Regelungen dieses Gesetzes, die die Aufgabenübertragung betreffen, gelten für die Veränderung bestehender Aufgaben entsprechend.</p> <p>(5) Alle Regelungen dieses Gesetzes für das Gesetzgebungsverfahren gelten für den Erlass von Rechtsverordnungen entsprechend.</p>
<p><b>§ 2</b> <b>Geltungsbereich des strikten Konnexitätsprinzips</b></p> <p>(1) Die Aufgabenübertragung betrifft Pflichtaufgaben und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben. Wenn aufgrund europa- oder bundesrechtlicher Regelungen eine Aufgabe unmittelbar den Gemeinden oder Gemeindeverbänden übertragen wird, findet das Konnexitätsprinzip nur insoweit Anwendung, als dem Land zur Umsetzung ein eigener Gestaltungsspielraum bleibt und dieser genutzt wird.</p>	<p><b>§ 2</b> <b>Geltungsbereich des strikten Konnexitätsprinzips</b></p> <p>(1) Die Aufgabenübertragung betrifft <u>Pflichtaufgaben und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben. Wenn aufgrund europa- oder bundesrechtlicher Regelungen eine Aufgabe unmittelbar den Gemeinden oder Gemeindeverbänden übertragen wird, findet das Konnexitätsprinzip nur insoweit Anwendung, als dem Land zur Umsetzung ein eigener Gestaltungsspielraum bleibt und dieser genutzt wird.</u></p>

<p>(2) Auf den vorhandenen Aufgabenbestand wird § 1 Abs.1 nicht rückwirkend angewandt.</p> <p>(3) § 1 Abs. 1 findet keine Anwendung, wenn durch Gesetz Anforderungen, die für jedermann gelten, geregelt werden.</p> <p>(4) Eine Veränderung einer bestehenden Aufgabe im Sinne von § 1 Abs.1 liegt dann vor, wenn den Vollzug prägende besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung geändert werden. Mengenmäßige Änderungen, die die Aufgabenwahrnehmung nicht wesentlich berühren, werden nicht erfasst.</p> <p>(5) Ein Belastungsausgleich erfolgt erst, wenn bei Betrachtung der <u>von der jeweiligen Aufgabenübertragung</u> betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände die Schwelle einer wesentlichen Belastung überschritten wird. Entsprechendes gilt, wenn mehrere Gesetzesvorhaben einer zuständigen Behörde zusammen innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu einer wesentlichen Belastung führen.</p>	<p>(2) Auf den vorhandenen Aufgabenbestand wird § 1 Abs.1 nicht rückwirkend angewandt.</p> <p>(3) § 1 Abs. 1 findet keine Anwendung, wenn durch Gesetz <u>oder Verordnung</u> Anforderungen, die für jedermann gelten, geregelt werden.</p> <p>(4) Eine Veränderung einer bestehenden Aufgabe im Sinne von § 1 Abs.1 liegt dann vor, wenn den Vollzug prägende besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung geändert werden. Mengenmäßige Änderungen, die die Aufgabenwahrnehmung nicht wesentlich berühren, werden nicht erfasst.</p> <p>(5) Ein Belastungsausgleich erfolgt erst, wenn bei Betrachtung der betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände <u>in ihrer Gesamtheit</u> die Schwelle einer wesentlichen Belastung überschritten wird. Entsprechendes gilt, wenn mehrere Gesetzesvorhaben einer zuständigen Behörde zusammen innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu einer wesentlichen Belastung führen.</p>
<p><b>§ 3</b> <b>Kostenfolgeabschätzung</b></p> <p>(1) Der Kostenfolgeabschätzung sind die bei wirtschaftlicher Verwaltungstätigkeit <u>entstehenden notwendigen, durchschnittlichen</u> Kosten zugrunde zu legen.</p> <p>(2) Für die Prognose gemäß Absatz 1 sind die Kosten der übertragenen Aufgabe, die Einnahmen und die anderweitigen Entlastungen zu schätzen. Diese Ermittlungen sind schriftlich zu dokumentieren.</p> <p>(3) Zur Ermittlung der geschätzten Kosten der übertragenen Aufgabe sind die folgenden Schritte durchzuführen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sämtliche Umstände der Durchführung der Aufgabe (z.B. Zahl der Leistungsempfänger, Zahl der Leistungsprozesse, benötigte Verwaltungsressourcen) sind zu beschreiben. Ist beabsichtigt, durch Ausführungsvorschriften besondere Anforderungen</li> </ol>	<p><b>§ 3</b> <b>Kostenfolgeabschätzung</b></p> <p>(1) Der Kostenfolgeabschätzung sind die bei wirtschaftlicher Verwaltungstätigkeit <u>notwendigen und unmittelbar anfallenden</u> Kosten zugrunde zu legen.</p> <p>(2) Für die Prognose gemäß Absatz 1 sind die Kosten der übertragenen Aufgabe, die Einnahmen und die anderweitigen Entlastungen zu schätzen. Diese Ermittlungen sind schriftlich zu dokumentieren.</p> <p>(3) Zur Ermittlung der geschätzten Kosten der übertragenen Aufgabe sind die folgenden Schritte durchzuführen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sämtliche Umstände der Durchführung der Aufgabe (z.B. Zahl der Leistungsempfänger, Zahl der Leistungsprozesse, benötigte Verwaltungsressourcen) sind zu beschreiben. Ist beabsichtigt, durch Ausführungsvorschriften besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung (z.B. Häu-</li> </ol>

<p>an die Aufgabenerfüllung (z.B. Häufigkeit von Kontrollen, Anzahl zu untersuchender Stichproben) zu stellen, ist dies bei der Kostenermittlung zu berücksichtigen; sind derartige Anforderungen nicht vorgesehen, ist dies zu dokumentieren.</p> <p>2. Die künftig auf der Grundlage des <u>Gesetzentwurfs zur Aufgabenübertragung</u> zu bewirkenden Leistungen an Dritte (Sozialleistungen, Beihilfen, Subventionen usw.) sind nach Höhe und Fallzahlen pauschal zu schätzen.</p> <p>3. Der Personalaufwand ist zu errechnen, indem die durchschnittlichen Kosten der mit der Wahrnehmung der Aufgabe betrauten Mitarbeiter mit dem geschätzten durchschnittlichen Zeitaufwand multipliziert werden; bei der Berechnung kann auf Erfahrungswerte des Landes oder anderer Stellen zurückgegriffen werden.</p> <p>4. Der Sachaufwand ist für einen Büroarbeitsplatz mit einem pauschalen Zuschlag in Höhe von 10 vom Hundert auf den Personalaufwand oder mit einer Sachkostenpauschale zu veranschlagen; der sonstige aufgabenspezifische Sachaufwand ist zu schätzen. Die Verwaltungsgemeinkosten sind nur zu berücksichtigen, wenn sie sich durch die Aufgabenübertragung voraussichtlich erhöhen; dann ist ein Zuschlag von bis zu 10 vom Hundert auf den Personalaufwand anzusetzen.</p> <p>5. Der Aufwand für Investitionen, soweit diese ersichtlich für die Erfüllung der Aufgabe zu tätigen sind, ist bei der Ermittlung der Kosten gleichfalls zu berücksichtigen.</p> <p>(4) Sind die Kommunen berechtigt, ihren Aufwand durch - nach den üblichen Maßstäben berechnete - Gebühren, Beiträge oder Entgelte zu decken, sind diese zu schätzen und in Abzug zu bringen.</p> <p>(5) Erfolgen mit der gesetzlichen Rege-</p>	<p><i>figkeit von Kontrollen, Anzahl zu untersuchender Stichproben) zu stellen, ist dies bei der Kostenermittlung zu berücksichtigen; sind derartige Anforderungen nicht vorgesehen, ist dies zu dokumentieren.</i></p> <p>2. <i>Die künftig auf der Grundlage des Gesetzentwurfs zu bewirkenden Leistungen an Dritte (Sozialleistungen, Beihilfen, Subventionen usw.) sind nach Höhe und Fallzahlen pauschal zu schätzen.</i></p> <p>3. <i>Der Personalaufwand ist zu errechnen, indem die durchschnittlichen Kosten der mit der Wahrnehmung der Aufgabe betrauten Mitarbeiter mit dem geschätzten durchschnittlichen Zeitaufwand multipliziert werden; bei der Berechnung kann auf Erfahrungswerte des Landes oder anderer Stellen zurückgegriffen werden.</i></p> <p>4. <i>Der Sachaufwand ist für einen Büroarbeitsplatz mit einem pauschalen Zuschlag in Höhe von 10 vom Hundert auf den Personalaufwand oder mit einer Sachkostenpauschale zu veranschlagen; der sonstige aufgabenspezifische Sachaufwand ist zu schätzen. Die Verwaltungsgemeinkosten sind nur zu berücksichtigen, wenn sie sich durch die Aufgabenübertragung voraussichtlich erhöhen; dann ist ein Zuschlag von bis zu 10 vom Hundert auf den Personalaufwand anzusetzen.</i></p> <p>5. <i>Der Aufwand für Investitionen, soweit diese ersichtlich für die Erfüllung der Aufgabe zu tätigen sind, ist bei der Ermittlung der Kosten gleichfalls zu berücksichtigen.</i></p> <p><i>(4) Sind die Kommunen berechtigt, ihren Aufwand durch - nach den üblichen Maßstäben berechnete - Gebühren, Beiträge oder Entgelte zu decken, sind diese zu schätzen und in Abzug zu bringen.</i></p> <p><i>(5) Erfolgen mit der gesetzlichen Regelung</i></p>
---	--

<p>lung gleichzeitig Entlastungen bei der Wahrnehmung anderer Aufgaben im selben Geschäftsbereich, so ist die Mehrbelastung um diese Entlastung zu mindern. Absatz 3 gilt entsprechend.</p> <p>(6) Die Mehrbelastung ergibt sich durch die Verrechnung der geschätzten Kosten der Aufgabe (Abs.3) mit den geschätzten Einnahmen (Abs.4) und den geschätzten anderweitigen Entlastungen (Abs.5).</p>	<p><i>gleichzeitig Entlastungen bei der Wahrnehmung anderer Aufgaben im selben Geschäftsbereich, so ist die Mehrbelastung um diese Entlastung zu mindern. Absatz 3 gilt entsprechend.</i></p> <p><i>(6) Die Mehrbelastung ergibt sich durch die Verrechnung der geschätzten Kosten der Aufgabe (Abs.3) mit den geschätzten Einnahmen (Abs.4) und den geschätzten anderweitigen Entlastungen (Abs.5).</i></p>
<p><b>§ 4</b> <b>Belastungsausgleich</b></p> <p>(1) Ergibt sich durch die Aufgabenübertragung eine Mehrbelastung, ist der Kostenausgleich sowie der Verteilschlüssel <u>entweder im Aufgabenübertragungsgesetz oder in einem Belastungsausgleichsgesetz</u> zu regeln. Über den Verteilschlüssel werden die auf die jeweiligen Gemeinden und Gemeindeverbände entfallenden Kostenpauschalen festgesetzt. Der Verteilschlüssel soll in sachlich angemessener Weise aus dem Regelungsgehalt des <u>Aufgabenübertragungsgesetzes</u> abgeleitet werden. Die jährliche Zahlung des Ausgleichs kann in Teilbeträgen erfolgen.</p> <p>(2) Der Ausgleich ist pauschal in den Einzelplänen der jeweils fachlich betroffenen Geschäftsbereiche der obersten Landesbehörden zu veranschlagen.</p> <p>(3) Die erstmalige Zahlung des Ausgleichs muss <u>zeitnah</u> nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, <u>das den Belastungsausgleich regelt</u>, erfolgen. Die Zahlung ist zu leisten, solange die Aufgabe wahrgenommen wird. Die jährliche Pauschale kann in der Höhe variieren.</p> <p>(4) Ergeben sich durch spätere Änderungen für diese Aufgabe Entlastungen, ist die Pauschale zu reduzieren. Ergeben sich Belastungen, ist sie zu erhöhen.</p> <p>(5) Die Kostenfolgeabschätzung ist <u>spätestens vor Ablauf</u> von fünf Jahren zu überprüfen; im Übrigen ist über den Belastungsausgleich zeitnah eine erneute Entscheidung zu treffen, wenn sich herausstellt, dass die Annahmen der Kos-</p>	<p><b>§ 4</b> <b>Belastungsausgleich</b></p> <p><i>(1) Ergibt sich durch die Aufgabenübertragung eine Mehrbelastung, ist der Kostenausgleich sowie der Verteilschlüssel im <u>Gesetz</u> zu regeln. Über den Verteilschlüssel werden die auf die jeweiligen Gemeinden und Gemeindeverbände entfallenden Kostenpauschalen festgesetzt. Der Verteilschlüssel soll in sachlich angemessener Weise aus dem Regelungsgehalt des <u>Gesetzes</u> abgeleitet werden. Die jährliche Zahlung des Ausgleichs kann in Teilbeträgen erfolgen.</i></p> <p><i>(2) Der Ausgleich ist pauschal in den Einzelplänen der jeweils fachlich betroffenen Geschäftsbereiche der obersten Landesbehörden zu veranschlagen.</i></p> <p><i>(3) Die erstmalige Zahlung des Ausgleichs muss nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, <u>das die Aufgabe überträgt, zeitnah</u> erfolgen. Die Zahlung ist zu leisten, solange die Aufgabe wahrgenommen wird. Die jährliche Pauschale kann in der Höhe variieren.</i></p> <p><i>(4) Ergeben sich durch spätere Änderungen für diese Aufgabe Entlastungen, ist die Pauschale zu reduzieren. Ergeben sich Belastungen, ist sie zu erhöhen.</i></p> <p><i>(5) Die Kostenfolgeabschätzung ist <u>innerhalb</u> von fünf Jahren zu überprüfen; im Übrigen ist über den Belastungsausgleich zeitnah eine erneute Entscheidung zu treffen, wenn sich herausstellt, dass die Annahmen der Kostenprognose offensichtlich unzutreffend waren</i></p>

<p>tenprognose unzutreffend waren und der Ausgleich grob unangemessenen ist.</p>	<p><i>und der Ausgleich grob unangemessenen ist.</i></p>
<p><b>§ 5</b> <b>Zuständige Behörde</b></p> <p>Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist die oberste Landesbehörde, deren Geschäftsbereich betroffen ist.</p>	<p><b>§ 5</b> <b>Zuständige Behörde</b></p> <p><i>Zuständige Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist die oberste Landesbehörde, deren Geschäftsbereich betroffen ist.</i></p>
<p><b>Zweiter Teil</b> <b>Gesetz- und Verordnungsentwürfe der Landesregierung</b></p> <p><b>§ 6</b> <b>Erstellung der Gesetzentwürfe sowie der Kostenfolgeabschätzung</b></p> <p><u>Zu einem Gesetzentwurf, der die Aufgabenübertragung gem. § 1 Abs.1 regelt, ist von der zuständigen Behörde frühzeitig eine Prognose der finanziellen Auswirkungen der Aufgabenübertragung (Kostenfolgeabschätzung) zu erstellen. Die Regelung nach § 1 Abs.1 Satz 2 ist im Gesetzentwurf nach Satz 1 oder in einem Entwurf eines Belastungsausgleichsgesetzes zu diesem Gesetzentwurf aufzunehmen. Die Kostenfolgeabschätzung ist beizufügen.</u> <u>Für den Fall, dass im Aufgabenübertragungsgesetz keine Belastungsausgleichsregelung enthalten ist, ist in § 1 dieses Gesetzes der Zusatz aufzunehmen, dass der Belastungsausgleich für die entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Aufwendungen im Belastungsausgleichsgesetz zu diesem Gesetz geregelt wird.</u></p>	<p><b>Zweiter Teil</b> <b>Gesetz- und Verordnungsentwürfe der Landesregierung</b></p> <p><b>§ 6</b> <b>Erstellung der Kostenfolgeabschätzung</b></p> <p><i><u>Bei einem Gesetzentwurf gemäß § 1 ist von der zuständigen Behörde frühzeitig eine Prognose der finanziellen Auswirkungen der Aufgabenübertragung (Kostenfolgeabschätzung) zu erstellen und dem Entwurf beizufügen.</u></i></p>
<p><b>§ 7</b> <b>Beteiligungspflicht</b></p> <p>(1) Im Rahmen der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sind Gesetzentwürfe <u>gem. § 6</u> spätestens nach der ersten Beschlussfassung der Landesregierung mit einer Frist von vier Wochen diesen Verbänden zur Stellungnahme zuzuleiten. Für veränderte Entwürfe soll die Frist mindestens eine Woche betragen.</p> <p>(2) Nach Ablauf der Frist gemäß Absatz</p>	<p><b>§ 7</b> <b>Beteiligungspflicht</b></p> <p><i>(1) Im Rahmen der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sind Gesetzentwürfe <u>einschließlich der Kostenfolgeabschätzung gemäß § 3</u> spätestens nach der ersten Beschlussfassung der Landesregierung mit einer Frist von vier Wochen diesen Verbänden zur Stellungnahme zuzuleiten. Für veränderte Entwürfe soll die Frist mindestens eine Woche betragen.</i></p> <p><i>(2) Nach Ablauf der Frist gemäß Absatz1 führt</i></p>

<p>1 führt die zuständige Behörde mit den kommunalen Spitzenverbänden eine Anhörung durch. Im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden kann auf die Anhörung verzichtet werden.</p> <p>(3) Wenn die kommunalen Spitzenverbände der Kostenfolgeabschätzung zustimmen, nimmt die zuständige Behörde dieses Ergebnis in die Vorlage des Gesetzentwurfs <u>bzw. der Gesetzentwürfe</u> zur Beschlussfassung durch die Landesregierung auf.</p> <p>(4) Soweit die kommunalen Spitzenverbände der <u>Kostenfolgeabschätzung</u> nicht zustimmen, ist ein Konsensgespräch durchzuführen. Zu diesem Gespräch kann jede Seite Dritte hinzuziehen. Um eine Verständigung über die Richtigkeit der sachlichen Grundlagen <u>der Ermittlung des Belastungsausgleichs gem. § 3</u> zu erzielen, kann die zuständige Behörde ein Gutachten erstellen lassen. Über den Gutachtauftrag und den Sachverständigen sollen sich die zuständige Behörde und die kommunalen Spitzenverbände verständigen. Die Kosten trägt die zuständige Behörde.</p>	<p><i>die zuständige Behörde mit den kommunalen Spitzenverbänden eine Anhörung durch. Im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden kann auf die Anhörung verzichtet werden.</i></p> <p><i>(3) Wenn die kommunalen Spitzenverbände der Kostenfolgeabschätzung zustimmen, nimmt die zuständige Behörde dieses Ergebnis in die Vorlage des Gesetzentwurfs zur Beschlussfassung durch die Landesregierung auf.</i></p> <p><i>(4) Soweit die kommunalen Spitzenverbände der <u>Abschätzung</u> nicht zustimmen, ist ein Konsensgespräch durchzuführen. Zu diesem Gespräch kann jede Seite Dritte hinzuziehen. Um eine Verständigung über die Richtigkeit der sachlichen Grundlagen zu erzielen, kann die zuständige Behörde ein Gutachten erstellen lassen. Über den Gutachtauftrag und den Sachverständigen sollen sich die zuständige Behörde und die kommunalen Spitzenverbände verständigen. Die Kosten trägt die zuständige Behörde.</i></p>
<p><b>§ 8</b> <b>Verfahren bei fehlender Einigung</b></p> <p>(1) Wenn eine Einigung über die Kostenfolgeabschätzung nicht herbeigeführt wird, sind die abschließenden Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände der Vorlage des Gesetzentwurfs <u>bzw. der Gesetzentwürfe</u> zur Beschlussfassung durch die Landesregierung beizufügen.</p> <p>(2) Nach Beschlussfassung der Landesregierung über den Gesetzentwurf, <u>der einen Belastungsausgleich regelt</u>, leitet die Landesregierung den Entwurf einschließlich der Kostenfolgeabschätzung nach § 3 sowie die abschließenden Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände mit einer Beschlussempfehlung dem Landtag zu.</p> <p>(3) Werden die Aufgabenübertragung</p>	<p><b>§ 8</b> <b>Verfahren bei fehlender Einigung</b></p> <p><i>(1) Wenn eine Einigung über die Kostenfolgeabschätzung nicht herbeigeführt wird, sind die abschließenden Stellungnahmen <u>sowohl</u> der kommunalen Spitzenverbände <u>als auch</u> der <u>zuständigen Behörde</u> der Vorlage des Gesetzentwurfs zur Beschlussfassung durch die Landesregierung beizufügen.</i></p> <p><i>(2) Nach Beschlussfassung der Landesregierung über den Gesetzentwurf leitet die Landesregierung den Entwurf einschließlich der Kostenfolgeabschätzung nach § 3 sowie die abschließenden Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände mit einer Beschlussempfehlung dem Landtag zu.</i></p>

<p><u>und der Belastungsausgleich gem. § 1 Abs.1 Satz 2 in zwei Gesetzentwürfen geregelt, leitet die Landesregierung dem Landtag die Entwürfe gemeinsam zu.</u></p>	
<p><b>Dritter Teil</b> <b>Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags</b></p> <p><b>§ 9</b> <b>Verfahren</b></p> <p>Der Landtag kann zur Ermittlung des Belastungsausgleichs Sachverständige hinzuziehen, eine öffentliche Anhörung durchführen oder einen Bericht der Landesregierung entsprechend den §§ 3 und 4 anfordern.</p>	<p><b><i>Dritter Teil</i></b> <b><i>Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags</i></b></p> <p><b><i>§ 9</i></b> <b><i>Verfahren</i></b></p> <p><i>Der Landtag kann zur Ermittlung des Belastungsausgleichs Sachverständige hinzuziehen, eine öffentliche Anhörung durchführen oder einen Bericht der Landesregierung entsprechend den §§ 3 und 4 anfordern.</i></p>
<p><b>§ 10</b> <b>Anforderung eines Berichts der Landesregierung</b></p> <p>Fordert der Landtag einen Bericht der Landesregierung zur Erstellung einer Kostenfolgeabschätzung an, kann er sie zusätzlich auffordern, ein Beteiligungsverfahren entsprechend § 7 Abs. 1 und 2 mit den kommunalen Spitzenverbänden durchzuführen.</p>	<p><b><i>§ 10</i></b> <b><i>Anforderung eines Berichts der Landesregierung</i></b></p> <p><i>Fordert der Landtag einen Bericht der Landesregierung zur Erstellung einer Kostenfolgeabschätzung an, kann er sie zusätzlich auffordern, ein Beteiligungsverfahren entsprechend § 7 Abs. 1 und 2 mit den kommunalen Spitzenverbänden durchzuführen.</i></p>
<p><b>Vierter Teil</b> <b>Schlussvorschriften</b></p> <p><b>§ 11</b> <b>Außer-Kraft-Treten</b></p> <p>Das Gesetz tritt nach Ablauf von fünf Jahren außer Kraft.</p>	<p><b><i>Vierter Teil</i></b> <b><i>Schlussvorschriften</i></b></p> <p><b><i>§ 11</i></b> <b><i>Außer-Kraft-Treten</i></b></p> <p><i>Das Gesetz tritt nach Ablauf von fünf Jahren außer Kraft.</i></p>
<p><b>Artikel III</b></p> <p>Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom <u>1. Juli 2004</u> in Kraft.</p>	<p><b><i>Artikel III</i></b></p> <p><i>Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom ... in Kraft.</i></p>

**Leerseite**

## **Allgemeiner Teil**

I.

Mit der Einführung des strikten Konnexitätsprinzips in die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen soll sichergestellt werden, dass die Kommunen zukünftig vor Aufgabenübertragungen oder -veränderungen ohne konkreten Ausgleich der zusätzlichen finanziellen Belastung geschützt werden.

Da die Einführung der strikten Konnexität zu mehr Transparenz und einer Schärfung des Kostenbewusstseins führt, wird damit ein Beitrag dazu geleistet, die finanziellen Folgen einer Aufgabenübertragung oder -veränderung stärker in das Kalkül des Gesetzgebers einzubeziehen.

Schließlich geht es darum, die Regeln des Miteinanders von Land und Kommunen verlässlicher auszugestalten. Land und kommunale Spitzenverbände werden künftig in einem gesetzlich geregelten Beteiligungsverfahren über die Aufgabenübertragung bzw. -veränderung und die Kostenabschätzung ins Gespräch kommen, und zwar mit dem erklärten Ziel, einen Kompromiss zu finden.

II.

Erfahrungen und Regelungen anderer Staaten (z.B. Österreich) und Länder legen nahe, dass ein striktes Konnexitätsprinzip ohne Gesetzeskostenfolgeabschätzung und ohne eine Verfahrensregelung nicht funktioniert.

Deshalb werden ergänzend zur verfassungsrechtlichen Regelung die Grundzüge der Erstellung der Kostenfolgeabschätzung, des Belastungsausgleichs und des Beteiligungsverfahrens in einem Ausführungsgesetz geregelt. Diese Verbindlichkeit erleichtert die Handhabung der verfassungsrechtlichen Neuregelung und beugt etwaigen Streitigkeiten bei der Ermittlung des Belastungsausgleichs vor.

Der Belastungsausgleich wird pauschaliert, um den Verwaltungsaufwand gering zu halten. Die Kostenermittlung (Berechnung der Mehrkosten abzüglich möglicher Einnahmen) und der Zeitabstand der Überprüfungen werden festgelegt.

Durch die Verpflichtung zur Aufstellung einer Kostenfolgeabschätzung vor Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens werden frühzeitig die Entscheidungsgrundlagen transparenter gemacht.

Durch die Einbeziehung der Kommunalen Spitzenverbände in ein gesetzlich abgesichertes Verfahren wird ein Konsens in der Beurteilung der Kostenfolgen angestrebt.

## **Besonderer Teil**

### **Zu Artikel I**

Durch die Änderung des Art.78 Abs.3 Satz 1 wird klargestellt, dass das Konnexitätsprinzip bei der Verpflichtung zur Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben durch Gesetze im materiellen Sinn (Gesetze und Rechtsverordnungen) zur Anwendung gelangt.

Mit der Einfügung des Wortes „dabei“ wird verdeutlicht, dass die Bestimmungen über die Kostendeckung nicht im jährlichen Finanzausgleichsgesetz getroffen werden können. Die finanzielle Belastungsausgleichsregelung kann in dem Gesetz oder der Verordnung selber geregelt werden; falls dies nicht erfolgt, muss die Regelung durch Gesetz oder Verordnung je-

denfalls in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Aufgabenübertragung getroffen werden.

Die neu hinzugefügten Sätze 2 bis 5 begründen die Aufnahme des strikten Konnexitätsprinzips in die Verfassung.

Das strikte Konnexitätsprinzip stellt eine zweifache Anforderung:

Erstens ist eine Kostenregelung bei der Aufgabenübertragung bzw. -veränderung vorzusehen, und zweitens trifft das Land eine Kostenerstattungspflicht, wenn eine Mehrbelastung der kommunalen Haushalte eintritt.

Nach bisheriger Rechtsprechung des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs war die Kostendeckungsregelung bei der Verpflichtung zur Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben so zu verstehen, dass diese auch für die Erweiterung früher übertragener Aufgaben galt (VerfGH NRW, Urteil vom 22.9.1992 - VerfGH 3/91 -, OVG 43, 216 (227)).

Im neu hinzugefügten Satz 2 wird dieser Aspekt präzisiert, indem geregelt wird, dass das Konnexitätsprinzip nicht nur bei der Übertragung neuer, sondern auch bei der Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben zum Kostenausgleich führt.

Dabei handelt es sich aber nur um die Veränderung übertragbarer und bereits früher übertragener Aufgaben. Der Geltungsbereich erstreckt sich nicht auf solche Aufgaben, die für die institutionelle Selbstverwaltungsgarantie wesensimmanent sind. Derartige Existenzaufgaben, die die Selbstorganisation der Kommunen, d.h. die Organbildung und die eigene Personal- und (Vermögens-) Verwaltung, betreffen, werden originär wahrgenommen und sind als nicht übertragbare Aufgaben von der Anwendung des Konnexitätsprinzips ausgeschlossen. Die Kosten, die den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch die Wahrnehmung dieser Aufgaben entstehen, werden aus eigenen Mitteln finanziert.

Satz 2 schränkt außerdem die Verpflichtung zum Kostenausgleich dahingehend ein, dass sie nur bei einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände ausgelöst wird. Wesentlich ist die Belastung dann nicht, wenn eindeutig ist, dass eine Bagatellschwelle nicht überschritten ist. Um eine Aufteilung der Belastung zu verhindern, bestimmt das Ausführungsgesetz in § 2 Abs.5 Satz 2, dass mehrere Gesetzesvorhaben einer zuständigen Behörde in einem 5-Jahres-Zeitraum kumulativ zu werten sind.

Die Einfügung der Wörter „davon betroffenen“ dient der Klarstellung, dass nur die von der jeweiligen Aufgabenübertragungs- oder Aufgabenveränderungsregelung betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände zu betrachten sind. Die Wörter „in ihrer Gesamtheit“ konnten daher entfallen.

Zugleich wird in Satz 2 der Gesetzgeber zur Aufstellung einer Kostenprognose (Kostenfolgeabschätzung) verpflichtet. Nach Auffassung des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs kann vom Gesetzgeber insoweit nicht mehr verlangt werden als eine auf vernünftigen Erwägungen beruhende Schätzung, für die er über einen Prognosespielraum verfügt (VerfGH NRW, Urteil vom 2. September 2003 – VerfGH 6/02).

Mit der Einfügung der Wörter „für die entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Aufwendungen“ in Satz 2 wird eine Anregung eines Sachverständigen in der Anhörung aufgegriffen. Es wird klargestellt, dass auf die durchschnittlichen Aufwendungen einer sparsam wirtschaftenden Gemeinde abzustellen ist.

Mit dem neu eingefügten Satz 3 wird im Verfassungstext verdeutlicht, dass der Ausgleich der Belastung durch Zahlung eines pauschalierten Aufwendungsersatzes an die betroffenen Gemeinden erfolgen soll. Die Anhörung hat ergeben, dass keinesfalls eine Spitzabrechnung zum Ausgleich der Mehrbelastung durchgeführt werden soll. Nähere Bestimmungen zum Belastungsausgleich enthält § 4 des Ausführungsgesetzes.

Um einen effektiven Schutz der Gemeinden und Gemeindeverbände sicherzustellen, wird in Satz 4 auf Verfassungsebene die Verpflichtung zur Anpassung des finanziellen Ausgleichs im Falle einer von der Prognose des Gesetzgebers nachträglich abweichenden Kostenentwicklung eingeführt. Wird eine wesentliche Abweichung von der Kostenfolgeabschätzung festgestellt, muss der Belastungsausgleich mit Wirkung für die Zukunft an die real eingetretene Belastung angepasst werden.

Satz 5 ermächtigt den Gesetzgeber, ein Ausführungsgesetz zu erlassen. In diesem Gesetz werden die Grundsätze der Erstellung einer Kostenfolgeabschätzung geregelt. Dazu gehören auch die Regelungen zur Festsetzung des Belastungsausgleichs. Außerdem werden Ausführungsbestimmungen zum Beteiligungsverfahren der kommunalen Spitzenverbänden getroffen.

#### Zu Artikel II

Das Ausführungsgesetz zu Artikel 78 Abs.3 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung regelt die Erstellung der Kostenfolgeabschätzung und das Beteiligungsverfahren der kommunalen Spitzenverbänden.

Beide Verfahren sind sowohl bei Gesetz- und Verordnungsentwürfen der Landesregierung (Zweiter Teil) als auch bei solchen aus der Mitte des Landtags durchzuführen (Dritter Teil).

Sie sind ferner bei Gesetzentwürfen mit einem Belastungsausgleich zu Gesetzen durchzuführen, die aufgrund eines Volksbegehrens nach Art. 68 Abs.2 oder Art. 69 Abs.3 der Landesverfassung angenommen worden sind. Derartige Gesetze enthalten regelmäßig nicht die nach Art. 78 Abs. 3 Satz 2 und 3 erforderlichen Regelungen über den Belastungsausgleich, da die Initiatoren dies nicht vergleichbar den Anforderungen des Konnexitätsausführungsgesetzes gewährleisten können. Der den Kommunen nach der Verfassung zustehende Belastungsausgleich muss deshalb zeitnah durch weiteres (Parlaments-) Gesetz geregelt werden.

Der erste Teil des Gesetzes enthält allgemeine Bestimmungen zur Anwendung und zum Geltungsbereich des Konnexitätsprinzips sowie zur Erstellung der Kostenfolgeabschätzung und zur Feststellung des Belastungsausgleichs, die für beide Verfahrensarten gelten. Der vierte Teil regelt die Befristung des Gesetzes.

#### Zu § 1

Die Regelung greift die Verankerung des strikten Konnexitätsprinzips in Artikel 78 Abs.3 S.2 der Landesverfassung auf. Aufgabenübertragung und Belastungsausgleich werden unter nachfolgend geregelten Voraussetzungen miteinander verknüpft.

Das Konnexitätsprinzip greift nur, wenn die von der jeweiligen Aufgabenübertragungsregelung betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände wesentlich belastet werden. Je nachdem, welche Lebenssachverhalte in einem Gesetz oder einer Verordnung geregelt werden, kann die Zahl der hierdurch betroffenen Gemeinden oder Gemeindeverbände geringer sein als die Gesamtzahl der Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen. Die Betrachtung der Belastung orientiert sich jeweils an der Gesamtheit der betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände. Eine wie auch immer geartete Sondersituation einzelner Kommunen bleibt im Rahmen dieses Gesetzes unbeachtlich.

In Absatz 1 Satz 2 wird verdeutlicht, dass die Regelungen zum Belastungsausgleich und zum Verteilschlüssel entweder in die Aufgabenübertragungs- bzw. Aufgabenveränderungsnorm aufzunehmen oder in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit dieser durch ein Belastungsausgleichsgesetz oder -verordnung zu regeln sind.

Mit den Absätzen 4 und 5 wird klargestellt, dass alle Regelungen, die in diesem Ausführungsgesetz für die Aufgabenübertragung bzw. Gesetzgebung getroffen werden, auch für die Veränderung von Aufgaben bzw. den Erlass von Rechtsverordnungen gelten.

#### Zu § 2

In Absatz 1 wird der Geltungsbereich des Konnexitätsprinzips beschrieben. Artikel 78 Abs. 3 der Landesverfassung will verhindern, dass die Gemeinden infolge einer Überlastung mit Pflichtaufgaben ihre (freiwilligen) Selbstverwaltungsaufgaben vernachlässigen. Darum findet das Konnexitätsprinzip auch nur auf die Pflichtaufgaben und die pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben Anwendung.

Absatz 1 Satz 2 verdeutlicht, dass das Land einen Ausgleich nur dann leistet, wenn die Aufgabenübertragung dem Land ursächlich zugerechnet werden kann. Werden Inhalt und Umfang gemeindlicher Aufgaben durch Bundes- oder Europarecht bestimmt oder werden durch Landesrecht lediglich bundes- oder europarechtliche Vorgaben umgesetzt, ohne dass ein eigener Gestaltungsspielraum verbleibt und genutzt wird, ist dies nicht der Fall.

Die Einführung des strikten Konnexitätsprinzips gilt nur für zukünftige Aufgabenübertragungen und -veränderungen. Das Konnexitätsprinzip entfaltet keine Rückwirkung für den bisherigen Aufgabenbestand.

Das Konnexitätsprinzip kommt ferner dann nicht zur Anwendung, wenn Anforderungen, die auch für jedermann gelten, geregelt werden, z.B. Bauvorschriften oder Regelungen zur Verkehrssicherungspflicht.

Im Hinblick auf den beabsichtigten effektiven Schutz der Gemeinden und Gemeindeverbände soll das Konnexitätsprinzip auch bei der Veränderung bestehender Aufgaben gelten, allerdings nur in solchen Fällen, in denen verbindliche Anforderungen, z. B. Standards, geändert werden. Damit sind diejenigen Standards gemeint, die den behördlichen Vollzug einer Aufgabe maßgeblich prägen. Zum Beispiel: Die ordnungsbehördliche Aufgabe, die Bürgerinnen und Bürger vor gefährlichen Hunden zu schützen, bestand seit langem. Der Vollzug dieser Aufgabe ist jedoch im Zuge der Diskussion um den wirksamen Schutz vor sog. Kampfhunden durch das Landeshundegesetz völlig neu gestaltet worden.

Rein mengenmäßige Änderungen, die für die Aufgabenerledigung unwesentlich sind, bleiben unbeachtlich. Wird z.B. das Wahlalter herabgesetzt, führt das zwar zu einer Zunahme der Wähler/innen (und generiert einen Verwaltungsmehraufwand), aber nicht zu einer Veränderung der den Vollzug prägenden Standards.

Ein Belastungsausgleich erfolgt gem. Absatz 5 Satz 1 erst bei Überschreitung einer Bagatellschwelle. Zur Beurteilung der Frage, ob die Schwelle der wesentlichen Belastung überschritten worden ist, sind die von der jeweiligen Aufgabenübertragung betroffenen Kommunen zu betrachten.

Kriterien für die Wesentlichkeit sind die Dauer und die Intensität der Inanspruchnahme kommunaler Ressourcen. Die Schwelle der wesentlichen Belastung kann im Regelfall als überschritten angesehen werden, wenn die geschätzte jährliche (Netto-) Mehrbelastung in den betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbänden in ihrer Gesamtheit über einem Betrag von 0,25 € pro Einwohner/in liegt (Dies entspräche bei einer landesweiten Regelung einer Summe von ca. 4,5 Mio. €).

Die nachfolgende Regelung des Absatz 5 Satz 2 soll verhindern, dass mehrere marginale Übertragungen verschiedener Aufgaben aus dem Geschäftsbereich einer obersten Landesbehörde zu einer erheblichen Belastungskette kumulieren, ohne dass ein Ausgleich gewährt würde. Das Konnexitätsprinzip kommt daher zur Anwendung, wenn innerhalb eines Fünf-

Jahres-Zeitraums die Aufgabenübertragungen in einem Geschäftsbereich zu einer Überschreitung der Bagatellschwelle führen.

### Zu § 3

Die Bestimmungen über den Belastungsausgleich in § 4 setzen die Prognose hinsichtlich der mit der Aufgabenwahrnehmung verbundenen notwendigen und unmittelbar anfallenden Kosten (Kostenfolgeabschätzung) voraus. Dabei ist auf eine durchschnittlich wirtschaftlich und sparsam arbeitende Gemeinde abzustellen.

Gemäß § 3 sind die Kosten der übertragenen Aufgabe, die Einnahmen und die anderweitigen Entlastungen zu prognostizieren. Auch wenn im Ausführungsgesetz zur Durchführung der Kostenfolgeabschätzung eine Methodik vorgegeben wird, so verbleibt dem Gesetzgeber im Hinblick auf die gewählten Ansätze eine Einschätzungsprärogative.

Nur wenn sich herausstellt, dass die Annahmen der Kostenprognose unzutreffend waren und der Ausgleich grob unangemessen ist, besteht eine Nachbesserungspflicht gemäß § 4 Absatz 5 2. Halbsatz.

Verantwortlich für die Erstellung der Kostenfolgeabschätzung ist entweder die oberste Landesbehörde, deren Geschäftsbereich betroffen ist, oder der Landtag.

Die Kostenfolgeabschätzung ist schriftlich so zu dokumentieren, dass die Grundannahmen zum Mengengerüst, die einzelnen Ermittlungsergebnisse und das Ergebnis der Mehrbelastung nachvollzogen werden können.

Die Abschätzung soll für das erste Finanzjahr nach Inkrafttreten der Neuregelung und die beiden Folgejahre vorgenommen werden. Sollten sich darüber hinaus wesentliche Abweichungen ergeben, sind diese ebenfalls darzustellen. Den Schätzungen sind die wirtschaftlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des geplanten Inkrafttretens zugrunde zu legen.

Für die Ermittlung der Kostenfolgen eignet sich eine aus der Betriebswirtschaft hergeleitete Analysesystematik.

Die Absätze 3 bis 6 beschreiben die Methodik der Erstellung der Kostenfolgeabschätzung im Einzelnen. In Absatz 3 werden die Schritte für die Schätzung der Kosten der übertragenen Aufgabe festgelegt.

Der erste Schritt besteht gem. Absatz 3 Nr.1 in der Festlegung und Berechnung des Mengengerüsts.

Im Mengengerüst sind auf der Grundlage eines produktorientierten Ansatzes alle Umstände zur Durchführung einer Aufgabe zu beschreiben. Eine neue rechtsetzende Maßnahme muss insofern im Hinblick auf die enthaltenen Verwaltungsprodukte sowie die damit verbundenen Geschäftsprozesse analysiert werden. Die einzelnen Geschäftsprozesse sind getrennt zu betrachten.

Davon ausgehend sind die Zahl und die Struktur der Produktempfänger zu schätzen.

Anschließend sind Zahl, Art und Dauer der Geschäftsprozesse anzugeben.

Danach sind die zur Produkterstellung benötigten Verwaltungsressourcen zu beschreiben:

Dies umfasst Angaben zur Zahl und Qualifikation der benötigten Bediensteten sowie zur benötigten Infrastruktur (z.B. Amts- und Klassenräume, Laborplätze, Fahrzeuge, IT-Struktur) und zu Verbrauchsmitteln (z.B. Chemikalien für Untersuchungen, Impfstoffe).

Bei der Erstellung des Mengengerüsts ist zu berücksichtigen, ob die Absicht besteht, durch Ausführungsvorschriften (Allgemeine Verwaltungsvorschriften, Runderlasse etc.) besondere Standards für die Art und Weise der Aufgabenerfüllung zu setzen. Die Inanspruchnahme von Verwaltungsressourcen durch derartige besondere Anforderungen ist in die Aufwandsberechnungen einzubeziehen. Ist der Erlass von Ausführungsvorschriften nicht beabsichtigt, ist dies in der Kostenfolgeabschätzung zu dokumentieren.

Soweit zur Erfüllung des Zweckes der neuen rechtsetzenden Maßnahme Leistungen an Dritte (Zweckausgaben) erfolgen, sind diese gem. Absatz 3 Nr.2 im nächsten Schritt zu schätzen. Es kann sich dabei um monetäre (Sozialleistungen, Beihilfen, Zuschüsse) oder sachliche Leistungen (Bekleidung, Schulbücher, Schülerfreifahrten) an natürliche oder an juristische Personen handeln. Die Ausgaben sind der Höhe nach zu schätzen und mit den prognostizierten Fallzahlen zu multiplizieren.

Absatz 3 Nr.3 befasst sich mit dem zu schätzenden Personalaufwand. Entsprechend den für das Mengengerüst ermittelten Kennzahlen für die benötigten Personalressourcen (Zahl und Qualifikation der Bediensteten) ist diese Zahl mit dem Zeitaufwand zu multiplizieren. Bei der Berechnung des Aufwands kann auf laufbahngruppenbezogene Durchschnittswerte zurückgegriffen werden. In die Aufwandsberechnung sind pauschaliert die Vorsorgebeträge für die Altersversorgung der Bediensteten einzubeziehen.

Wenn aufgabenspezifische Vollzugskosten (z.B. durch die notwendige Heranziehung verwaltungsexterner Dienstleister) zu erwarten sind, ist der Personalaufwand mit einem pauschalen Aufschlag zu versehen.

Der Sachaufwand soll gem. Absatz 3 Nr.4 aus Gründen der Praktikabilität weitgehend in Form pauschaler Zuschläge veranschlagt werden. Besonderer aufgabenspezifischer Sachaufwand (z.B. besonders teure Verbrauchsmittel für Untersuchungen) ist zu schätzen. Der Aufwand für Steuerungs- und Querschnittsaufgaben (Overheadkosten) ist nur dann zu berücksichtigen, wenn sich dieser durch die konkrete Aufgabenübertragung voraussichtlich erhöht; dann ist ein weiterer Zuschlag von bis zu 10 v.H. der Personalkosten anzusetzen.

Gemäß Absatz 3 Nr.5 sind bei der Berechnung des Aufwands auch die notwendigen Investitionen zu berücksichtigen.

Dabei kann es sich um Erstanschaffungs-, Erweiterungs- oder Ersatzinvestitionen handeln. Bei Investitionsgütern ist der Nutzungszeitraum festzulegen. Bei den Abschreibungen ist von den Anschaffungs- und Herstellungskosten der Investitionen auszugehen. Die Abschreibung ist nach der linearen Methode vorzunehmen.

Gemäß Absatz 4 sind auf der Einnahmenseite die prognostizierten Einnahmen durch Gebühren, Beiträge und Entgelte einzustellen. Diese sind nach den üblichen Maßstäben (z.B. bei Gebührenrahmen) zu schätzen. Ebenso ist zu prüfen, ob neue Gebührentatbestände zu schaffen sind oder ob die Gebührenhöhe anzupassen ist.

Gemäß Absatz 5 sind anderweitige Entlastungen zu berücksichtigen. Werden die Gemeinden und Gemeindeverbände von der Wahrnehmung von Aufgaben im Geschäftsbereich derselben obersten Landesbehörde entlastet, sind die Einsparungen zu ermitteln und in Abzug zu bringen. Gleiches gilt, wenn sich bei Veränderungen derselben Aufgabe Entlastungen ergeben (z.B. Anzeige- statt Genehmigungsverfahren verbunden mit Intensivierung der Überwachung). Durch die Eröffnung einer Verrechnungsmöglichkeit wird die federführende Behörde in die Lage versetzt, Haushaltsmittel für die neue Aufgabe zu erwirtschaften.

Für die Ermittlung der Einsparungen ist die Methodik, die in Absatz 3 beschrieben wird, entsprechend anzuwenden.

Absatz 6 beschreibt, wie die Mehrbelastung rechnerisch zu ermitteln ist.

#### Zu § 4

Ergibt sich nach der Kostenfolgeabschätzung eine Mehrbelastung der betroffenen Gemeinden oder Gemeindeverbände, muss durch Gesetz oder Rechtsverordnung eine Regelung über die Kostendeckung (Belastungsausgleich) getroffen und ein Verteilschlüssel festgesetzt werden. Der Belastungsausgleich muss nicht in derselben Norm geregelt werden; Aufgabenübertragung und Belastungsausgleich müssen jedoch in unmittelbarem zeitlichem Zu-

sammenhang geregelt werden. Eine nur jährliche Zusammenfassung von Kostendeckungsregelungen ist jedenfalls nicht geeignet, diesen Zusammenhang zu begründen.

Der Verteilschlüssel soll in einer dem spezifischen Regelungsgehalt des Aufgabenübertragungsgesetzes sachlich angemessenen Weise die Zahlung des Belastungsausgleichs regeln.

Richtgrößen für die Schlüsselsätze können neben der Einwohnerzahl auch andere Kennwerte sein, die für die Erstellung des gesetzesspezifischen Mengengerüsts von Bedeutung sind (z.B. Heimplätze, Anzahl überwachungsbedürftiger Anlagen usw.).

Zur besseren Handhabung des Verteilschlüssels können die Gemeinden und Gemeindeverbände in Staffelpauschalen zusammengefasst werden, denen jeweils ein bestimmter Vom-Hundert-Satz der Ausgleichssumme zuzuordnen ist. Es können aber auch Festbeträge festgesetzt werden.

Der Belastungsausgleich besteht in einem Vollkostenersatz der festgestellten (Netto-) Mehrbelastung, der pauschaliert gewährt wird.

Der Belastungsausgleich wird pauschal im Einzelplan des Geschäftsbereichs bzw. den Einzelplänen der fachlich betroffenen Geschäftsbereiche veranschlagt. Die Kostendeckung nach dem Konnexitätsprinzip tritt somit neben die Zuweisungen aus dem allgemeinen Steuererwerb, so dass die zur Finanzierung des Belastungsausgleichs benötigten Haushaltsmittel nicht dem kommunalen Finanzausgleich entzogen werden.

Der Belastungsausgleich ist zu zahlen, sobald und solange die Aufgabe wahrgenommen wird. Die jährliche Pauschale muss allerdings nicht in allen Jahren gleich hoch sein. Die Umstellung des Verwaltungsvollzugs zu Beginn der Wahrnehmung einer neuen Aufgabe kann z.B. zunächst eine höhere Pauschale rechtfertigen. Generell gilt, dass bei Wahrnehmung derselben Aufgabe die Pauschale bei späteren Entlastungen (auch durch Herabsetzung von besonderen Anforderungen in Ausführungsvorschriften) zu reduzieren oder bei späteren Belastungen zu erhöhen ist.

Innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren ist die Kostenfolgeabschätzung erneut zu überprüfen und gegebenenfalls fortzuschreiben. Es findet jedoch keine nachträgliche Spitzabrechnung statt.

Unbeschadet dessen muss der Belastungsausgleich nachjustiert werden, wenn sich herausstellt, dass Annahmen der Kostenprognose offensichtlich unzutreffend waren und der Ausgleich grob unangemessen ist. Beide Voraussetzungen müssen kumulativ vorliegen, denn mehrere falsche Annahmen können sich gegebenenfalls gegenseitig neutralisieren und zur Festsetzung eines angemessenen Ausgleichs führen. Liegen die Voraussetzungen für die Nachjustierung vor, wird der Belastungsausgleich nur mit Wirkung für die Zukunft abgeändert.

Zu § 5

Diese Regelung enthält eine Legaldefinition der zuständigen Behörde.

Zu § 6

Diese Regelung stellt klar, dass die federführende Behörde verpflichtet ist, neben dem Entwurf der Aufgabenübertragungsregelung frühzeitig eine Belastungsausgleichsregelung und eine Kostenfolgeabschätzung zu erarbeiten. Diese Prognose ist dem Gesetzentwurf bzw. den Gesetzentwürfen als Anlage beizufügen.

Zu § 7

Mit dem hier geregelten Beteiligungsverfahren wird das Verhältnis zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und den Kommunen des Landes auf eine verlässliche Grundlage gestellt. Es stellt sicher, dass die kommunalen Spitzenverbände frühzeitig und durch Vorlage der Kostenfolgeabschätzung umfassend über die sich ergebenden finanziellen Auswirkungen von Aufgabenübertragungen oder -veränderungen informiert werden; anschließend sollen die Kostenfolgen im partnerschaftlichen Dialog möglichst objektiv abgeschätzt und hinsichtlich des Belastungsausgleichs und des Verteilschlüssels möglichst ein Konsens hergestellt werden.

Gesetzentwürfe, die die Aufgabenübertragung bzw. den Belastungsausgleich regeln, sind einschließlich der Kostenfolgeabschätzung den kommunalen Spitzenverbänden spätestens nach der erstmaligen Beschlussfassung der Landesregierung über den Entwurf zuzuleiten.

Die Spitzenverbände erhalten die Gesetzentwürfe mit einer Mindestfrist von vier Wochen zur Stellungnahme und haben Gelegenheit, die Kostenprognose, die die zuständige Behörde erstellt hat, zu prüfen.

Werden abgeänderte Entwürfe, zu denen bereits eine Stellungnahme ergangen ist, nach Abänderung erneut in das Beteiligungsverfahren gegeben, beträgt die Mindestfrist eine Woche.

Die federführende Behörde führt anschließend mit den kommunalen Spitzenverbänden eine mündliche Anhörung durch. Die Spitzenverbände können auf die Durchführung der Anhörung verzichten. Wenn sie der Prognose zustimmen, wird dieses Ergebnis in die entsprechende Kabinettvorlage für die Landesregierung aufgenommen.

Sind die kommunalen Spitzenverbände anderer Auffassung, können sie die Einberufung eines Konsensgesprächs verlangen; hierbei soll eine Einigung angestrebt werden. Sowohl die zuständige Behörde als auch die kommunalen Spitzenverbände können zu diesem Gespräch Dritte hinzuziehen, z.B. ein andere oberste Landesbehörde oder die Gemeindeprüfungsanstalt. Erscheint ein Konsens möglich, wenn eine Verständigung über die Grundannahmen der Kostenprognose erzielt wird, kann von der zuständigen Behörde ein Gutachten über die sachlichen Grundlagen der Kostenfolgeabschätzung gem. § 3 in Auftrag gegeben werden. Über den Gutachtauftrag und den Sachverständigen sollen sich beide Seiten verständigen.

Zu § 8

Kann ein Konsens nicht gefunden werden, sind die abweichende Empfehlung der Verbände (einschließlich Begründung) und die Stellungnahme der federführenden Behörde dem Gesetzentwurf bzw. den Gesetzentwürfen im Wortlaut beizufügen.

Durch die Regelung in Abs.3 wird die Landesregierung dazu verpflichtet, im Falle der getrennten Regelung von Aufgabenübertragung und Belastungsausgleich beide Gesetzentwürfe dem Landtag gemeinsam zuzuleiten.

Zu § 9

Der Landtag ist an das verfassungsrechtliche Gebot des strikten Konnexitätsprinzips, insbesondere an die Verpflichtung, gesetzliche Kostendeckungsbestimmungen bei Aufgabenübertragungen zu treffen, ebenso gebunden wie die Landesregierung.

Wegen der besonderen Stellung der Legislative werden dem Landtag jedoch mehrere Optionen im Hinblick auf die Erstellung einer Kostenfolgeabschätzung eingeräumt.

Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags können bereits bei der Einbringung eine Kostenfolgeabschätzung enthalten. Ist das nicht der Fall, kann der Landtag entscheiden, ob und wann er eine Kostenfolgeabschätzung durch ein Sachverständigengutachten erstellen lässt, eine öffentliche Anhörung durchführt oder sich diesbezüglich von der Landesregierung berichten lässt (s. hierzu die Begründung zu den §§ 3 und 4).

Hinsichtlich des Gesetzgebungsverfahrens gelten die Artikel 65 ff. der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und die Geschäftsordnung des Landtags.

Zu § 10

Fordert der Landtag nach Maßgabe des § 9 einen Bericht zur Kostenfolgeabschätzung und zum Belastungsausgleich an, kann er die Landesregierung zusätzlich auffordern, ein Beteiligungsverfahren mit den kommunalen Spitzenverbänden gem. § 7 Abs. 1 und 2 durchzuführen. Die Regelungen der Geschäftsordnung des Landtags bleiben hiervon unberührt.

Zu § 11

Zur Überprüfung der Erfahrungen wird das Ausführungsgesetz auf fünf Jahre befristet.

Zu Artikel III

Dieser Artikel regelt das In-Kraft-Treten des Artikelgesetzes.

Edgar Moron  
Carina Gödecke  
Dorothee Danner  
Ralf Jäger  
Heinz Wirtz

und Fraktion

Dr. Jürgen Rüttgers  
Helmut Stahl  
Werner Jostmeier  
Franz-Josef Britz  
Manfred Palmen

und Fraktion

Sylvia Löhrmann  
Johannes Rimmel  
Ewald Groth  
Monika Düker

und Fraktion



Tisdorley

Geschäftsbereichsleiter I

Düsseldorf, 19. Mai 2004  
Becker/Kn**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gem. Art. 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen****hier: §§ 9 und 10: Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags**

Nach dem Gespräch der Obleute von Hauptausschuss und kommunalpolitischem Ausschuss am 13.05.2004 lassen sich folgende Feststellungen treffen:

1. Gesetzentwürfe aus der Mitte des Landtags (Art. 65 LV, § 87 Abs. 1 und 2 GOLT) können gem. § 9 GE - anders als Gesetzentwürfe der Landesregierung - sowohl mit als auch ohne Kostenfolgeabschätzung eingebracht werden.
2. Ein aus der Mitte des Landtags eingebrachter Gesetzentwurf wird gem. § 78 Abs. 1 GOLT in erster Lesung beraten. Am Schluss der ersten Lesung gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder wird der Gesetzentwurf an einen oder mehrere Ausschüsse überwiesen (§ 78 Abs. 2 GOLT) oder die Ausschussüberweisung und der Gesetzentwurf selbst werden abgelehnt, womit der Gesetzentwurf insgesamt erledigt ist (§ 78 Abs. 4 GOLT). Insoweit ändert sich durch das Konnexitätsausführungsgesetz im Vergleich zum geltenden Recht nichts. Allerdings kann die Ablehnung des Gesetzentwurfs nicht mit der fehlenden Kostenfolgeabschätzung begründet werden.

Mit der Ausschussüberweisung kann das Plenum gem. § 9 GE - gegebenenfalls auf Vorschlag des Antragstellers - beschließen, in welcher Form der Belastungsausgleich ermittelt werden soll. An diese Festlegung wäre der federführende Ausschuss gebunden.

3. Erfolgt die Ausschussüberweisung ohne eine Festlegung gem. § 9 GE, kann der federführende Ausschuss die Verfahrensentscheidung nach § 9 GE selbst treffen.  
Nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung erfordern die Hinzuziehung von Sachverständigen (§ 31 Abs. 1 GOLT) sowie die Anforderung eines Berichts der Landesregierung entsprechend den §§ 3 und 4 GE einen (Mehrheits-) Beschluss des Ausschusses. Die Durchführung einer öffentlichen Anhörung zur Ermittlung des Belastungsausgleichs setzt gem. § 32 Abs. 1 GOLT zwar grundsätzlich einen Beschluss des federführenden Ausschusses voraus, jedoch muss gem. § 32 Abs. 4 GOLT auf Antrag eines Viertels der Mitglieder des Ausschusses eine solche Anhörung stattfinden.

Hinzuweisen ist noch darauf, dass sowohl bei der Zuziehung von Sachverständigen als auch bei der öffentlichen Anhörung, sofern durch diese Maß-

nahmen Kosten entstehen, die vorherige Zustimmung des Präsidenten einzuholen ist (§§ 31 Abs. 2, 32 Abs. 7 GOLT).

In dem Obleutegespräch ergaben sich unterschiedliche Auffassungen bei der Frage, ob das Quorum für eine öffentliche Anhörung auch im Zusammenhang mit der Erstellung einer Kostenfolgeabschätzung für einen aus der Mitte des Landtags eingebrachten Gesetzentwurf gelten soll oder ob in soweit eine Änderung der Geschäftsordnung vorgesehen werden sollte. Die Sprecherin der FDP-Fraktion, die für eine öffentliche Anhörung zur Ermittlung des Belastungsausgleichs das erforderliche Quorum im Ausschuss nicht erreichen würde, plädierte für eine weite Auslegung des Minderheitenrechts, wonach auf Antrag der Gesetzesinitiatoren eine öffentliche Anhörung erfolgen muss.

4. Diese Frage muss letztlich politisch entschieden werden. Beschließt der Ausschuss weder die Hinzuziehung von Sachverständigen noch die Anforderung eines Berichts der Landesregierung und lehnt er auch - sofern das erforderliche Quorum nicht erreicht wird - die Durchführung einer öffentlichen Anhörung ab, muss er in seiner Beschlussempfehlung das Aufgabenübertragungsgesetz bereits wegen des Fehlens einer Kostenfolgeabschätzung ablehnen. Aber auch dann, wenn auf Antrag der Gesetzesinitiatoren eine Kostenfolgeabschätzung - im Aufgabenübertragungsgesetz oder als separater Gesetzentwurf - erstellt worden ist, kann die Ausschussmehrheit in der Beschlussempfehlung für das Plenum den Gesetzentwurf selbstverständlich ablehnen.
5. Sofern entsprechend dem Vorschlag der FDP-Fraktion eine Ergänzung der Geschäftsordnung beabsichtigt wird (z. B. Ergänzung des § 32 Abs. 4 GOLT um folgenden Satz: *Bei Gesetzentwürfen aus der Mitte des Landtags findet die Anhörung zur Ermittlung des Belastungsausgleichs gem. § 9 Konnexitätsausführungsgesetz auf Antrag der Gesetzesinitiatoren statt*). könnte gegebenenfalls die erforderliche Änderung der Geschäftsordnung in einer den vorliegenden Gesetzentwurf begleitenden Entschließung angekündigt werden.

Ansonsten ist für die Umsetzung des Konnexitätsausführungsgesetzes eine Änderung von Geschäftsordnungsbestimmungen nicht erforderlich.

gez. Becker