

Landtag
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Präsidenten des Landtags
André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE
STELLUNGNAHME
17/1379
Alle Abg

[A 15] Belastungsausgleichsgesetz „G9“ (Drucksache 17/4832)
Gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

28.03.2019

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Vorsitzende Korte,
sehr geehrte Damen und Herren,

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. iur. Jan Fallack, LL.M.
Referent
Telefon 0211 4587-236
jan.fallack@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 42.1.5-001/005

bezugnehmend auf Ihre Schreiben vom 23.01.2019 und vom 07.02.2019 bedanken sich die kommunalen Spitzenverbände für die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme betreffend den [Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Belastungsausgleichs zum Gesetz zur Neuregelung der Dauer der Bildungsgänge im Gymnasium \(Belastungsausgleichsgesetz G 9 - BAG-G 9\)](#) in Vorbereitung des Termins zur Sachverständigenanhörung im Ausschuss für Schule und Bildung am 02.04.2019.

Landkreistag NRW
Thomas Krämer
Referent
Telefon 0211 300491-230
thomas.kraemer@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 40.10.45

Der zur Beratung anstehende Regierungsentwurf bildet zum größten Teil die Ergebnisse der vorausgegangenen Verhandlungen zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden ab (siehe unter 1). Hinsichtlich einer Rechtsfrage von übergeordneter Bedeutung hat derweil keine Einigung erzielt werden können, sodass auch der angestrebte Gesamtkonsens im Ergebnis nicht besteht (siehe unter 2). Vor dem Hintergrund der hier gegebenen Zeitnot und im Vertrauen auf die Beantwortung der Grundsatzfrage im Rahmen eines nachgelagerten Gesetzgebungsverfahrens werden die kommunalen Spitzenverbände den zur Beratung anstehenden Regierungsentwurf im Übrigen allerdings nicht beanstanden (siehe unter 3).

Städtetag NRW
Pia Amelung
Referentin
Telefon 0221 3771-320
pia.amelung@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 40.26.40 N

Im Einzelnen:

1. Außerparlamentarischer Verfahrensgang

Auf der Grundlage eines Referentenentwurfs vom 22.06.2018 trug die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände gegenüber dem Minis-

terium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (MSB NRW) mit Schreiben vom 05.09.2018 umfassend ihre Bedenken zum ersten Entwurf vor. Daraufhin fand am 31.10.2018 das gesetzlich vorgeschriebene Konsensgespräch zwischen den Vertretern der Staatskanzlei sowie der beteiligten Landesministerien mit Ausnahme des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) einerseits und den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände andererseits statt. Das Ergebnis war ein – protokollarisch festgehaltener – Gesamtkonsens nach dem Vorbild eines gerichtlichen Widerrufsvergleichs. Durch Schreiben vom 04.12.2018 übermittelte die Landesregierung einen konsolidierten (von der zuvor vorläufig erzielten Gesamteinigung in einem Punkt abweichenden) Referentenentwurf. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände antwortete dahingehend, dass sie die vorläufig erzielte Gesamteinigung durch den konsolidierten Referentenentwurf nicht aufrechterhalten sehe. Die Landesregierung beschloss am 15.01.2019 gleichwohl die Einbringung des konsolidierten Referentenentwurfs als Regierungsentwurf in den Landtag.

2. Erläuterung der offen gebliebenen Grundsatzfrage

Bestandteil der in dem Konsensgespräch vom 31.10.2018 erzielten Gesamteinigung war der Umgang mit der sogenannten „Abschreibungsproblematik“. Es handelt sich um eine Rechtsfrage von übergeordneter Bedeutung: Sind in den durch Art 78 Abs. 3 der Landesverfassung vorgeschriebenen Konnexitätsausgleich auch diejenigen Mehrkosten der kommunalen Selbstverwaltungsträger miteinzubeziehen, die durch Ersatzbeschaffung nach Ablauf der Nutzungszeit eines Investitionsobjekts entstehen? Das im Einvernehmen eingeholte [Gutachten zur Kostenfolgeabschätzung](#) vom 07.05.2018 hatte Abschreibungen in Höhe von 6.762.866 Euro pro Jahr als eine Position der auszugleichenden „Ewigkeitskosten“ berücksichtigt. Dies war von Seiten der kommunalen Spitzenverbände, nicht aber von Seiten der Landesregierung akzeptiert worden. Zur Vermeidung von Auseinandersetzungen, die gegebenenfalls eine unerwünschte Präjudizwirkung zur Folge hätte haben können, einigte man sich im Konsensgespräch darauf, die Position zu 50 Prozent auszugleichen und in der Gesetzesbegründung festzuhalten, dass damit keine Festlegung für künftige Sachverhalte erfolge. Demgegenüber haben der konsolidierte Referentenentwurf und der aus ihm hervorgegangene Regierungsentwurf die Position vollständig unberücksichtigt gelassen.

Die kommunalen Spitzenverbände halten allerdings weiterhin an ihrer Auffassung fest, nach der die Ersatzinvestitionskosten in den Belastungsausgleich einzubeziehen sind. Abschreibungen stellen lediglich eine Möglichkeit dar, diese Kosten abzubilden. Sie dienen dazu, ein finanzielles Polster für den Fall der Abnutzung des Investitionsobjekts zu schaffen.

Übertragen auf den hiesigen Zusammenhang bedeutet das Folgendes: Das Land zahlt einen investiven Belastungsausgleich zur Finanzierung des Neubaus oder der Ertüchtigung von Schulraum, der aufgrund der Wiedereinführung von „G9“ zusätzlich benötigt wird. Dieser neue Schulraum wird nach Ablauf seiner Nutzungsdauer wieder erneut herzustellen sein. Da ohne entsprechende Befristung im Aufgabenzuweisungsgesetz davon auszugehen ist, dass die zugewiesene Pflichtaufgabe auch nach Ablauf der Nutzungsdauer weiterhin bestehen wird, müsste das Land dann eine erneute Investition in voller Höhe ausgleichen. Der Belastungsausgleich müsste folglich so gestaltet sein, dass einmalig eine hohe Ausgleichssumme gezahlt wird, die dann nach Ablauf der Nutzungszeit erneut aufgerufen wird. Durch die Berücksichtigung der Abschreibungen wird die nach Ablauf der Nutzungsdauer zu zahlende Folgeinvestition demgegenüber in kleine Teilbeträge aufgespalten, die in der Gesamtsumme der jährlich auszugleichenden „Ewigkeitskosten“ aufgehen.

Dieser Abrechnungsmodus hat zwei Vorteile: Erstens wird eine erneute Befassung nach vielen Jahrzehnten der Nutzung des Investitionsobjekts entbehrlich und zweitens kann das Land sich auf eine kontinuierliche Belastung durch relativ überschaubare Beträge einstellen.

Auch der Landesgesetzgeber ist von dieser Methodik ausgegangen. Aus der Regierungsbegründung des [Entwurfs 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](#) (Drucksache 13/4424 vom 06.10.2003) lässt sich eindeutig entnehmen, dass eine Berücksichtigung der Ersatzinvestitionskosten im Rahmen des Belastungsausgleichsverfahrens nach dem Gesetz zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG) geboten ist und durch Ausgleich der Abschreibungen umgesetzt werden soll.

Dort heißt es auf Seite 16 wie folgt:

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.

Die kommunalen Spitzenverbände sind daher der Auffassung, dass der in § 3 Abs. 3 Nr. 1 S. 1 KonnexAG vorgeschriebene Vollkostenausgleich („sämtliche Umstände der Durchführung der Aufgabe“) die Berücksichtigung der Ersatzinvestitionskosten bereits nach der geltenden Rechtslage vorschreibt.

3. Folgen für das Gesetzgebungsverfahren

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs verlangt, dass der Belastungsausgleich zur Wahrung der Verfassungskonformität spätestens gleichzeitig mit der Aufgabenzuweisung in Kraft treten muss,

siehe *VerfGH NRW*, Urt. v. 10.01.2017 – [VerfGH 8/15](#) – Tz. 33-37 – „9. SchRÄG“.

Dadurch steht das hiesige Gesetzgebungsverfahren unter Zeitdruck, weil der für die Rückumstellung auf die neunjährige Gymnasialzeit maßgebliche Art. 4 Abs. 2 des [Gesetzes zur Neuregelung der Dauer der Bildungsgänge im Gymnasium \(13. Schulrechtsänderungsgesetz\)](#) am 01.08.2019 in Kraft treten wird. Die Träger der kommunalen Selbstverwaltung sind sich ihrer herausgehobenen Verantwortung für das Schulsystem und die beteiligten Personenkreise bewusst. Aus diesem Grund werden die kommunalen Spitzenverbände die offen gebliebene Grundsatzfrage nicht zum Anlass nehmen, den Gang des Gesetzgebungsverfahrens aufzuhalten. Die Berücksichtigungsbedürftigkeit der Ersatzinvestitionskosten sollte dann aber für zukünftige Fälle innerhalb der Jahresfrist des § 52 Abs. 2 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (Verfassungsgerichtshofgesetz - VGHG NW) gesetzlich klargestellt werden, damit für die kommunale Seite kein Anlass für eine gerichtliche Klärung besteht. Dazu bietet sich eine Ergänzung des § 3 Abs. 3 Nr. 5 KonnexAG um folgende neue Sätze 2 und 3 an:

„Zum Aufwand für Investitionen gehören die Kosten der Ersatzbeschaffung nach Ablauf der Nutzungszeit eines Investitionsobjekts. Sie können entweder durch vollständigen Ausgleich nach Ablauf der Nutzungszeit oder durch Ausgleich der Abschreibungen während der Nutzungszeit berücksichtigt werden.“

Die kommunalen Spitzenverbände bieten selbstverständlich gerne an, Landtag und Landesregierung bei der Umsetzung einer entsprechenden Rechtsetzungsinitiative jederzeit konstruktiv zu unterstützen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Martin Schenkeberg
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen