

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Landtag Nordrhein-Westfalen
Herrn Josef Neumann, MdL
Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

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

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE
**NEUDRUCK
STELLUNGNAHME
18/1083**

A01

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Sozialen Entschädigungsrechts in Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Sozialgesetzbuches Vierzehntes Buch und zur Änderung verschiedener Landesausführungsgesetze im Sozialrecht, Drucksache 18/6413 (Neudruck)

Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände nach § 58 der Geschäftsordnung des Landtags NRW

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übersendung des o. g. Gesetzentwurfs und die Möglichkeit, hierzu gemäß § 58 der Geschäftsordnung des Landtags NRW schriftlich Stellung zu nehmen. Gerne positionieren wir uns wie folgt:

Vorweggeschickt möchten wir festhalten, dass das die Einbindung der kommunalen Spitzenverbände beim vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben durch die Landesregierung, namentlich das federführende Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS), grundsätzlich erfreulich verlaufen ist. Insbesondere das Konnexitätsverfahren wurde, wenn auch unter großem Aufwand unsererseits, transparent und partnerschaftlich durchgeführt – so wie Art. 78 Absatz 3 der Landesverfassung i.V.m. dem Konnexitätsausführungsgesetz (KonnexAG) und die einschlägige Rechtsprechung es vorsehen. Es wäre wünschenswert, dass eine solche Vorgehensweise auch bei anderen Gesetzgebungsvorhaben geübt würde.

Ausdrücklich zu begrüßen ist ferner das Bestreben, auch weitere konnexitätsrechtliche Fragestellungen aus dem Geschäftsbereich des MAGS einer einvernehmlichen Lösung zuzuführen. In diesem Zusammenhang ist auf unsere ausführliche Stellungnahme an das MAGS im Rahmen des konnexitätsrechtlichen Anhörungsverfahrens gemäß § 7 Absatz 2 Satz 1 KonnexAG vom 22.09.2023 (**Anlage**) zu verweisen. Wir begrüßen ausdrücklich, dass entsprechend unserer vorgenannten Stellungnahme insbesondere die für die Erhebung von Verfassungsbeschwerden bestimmte Frist nach § 52 Absatz 2 VerfGHG an mehreren

29.11.2023

Städtetag NRW
Lutz Decker
Hauptreferent
Telefon 0221 3771-305
Lutz.Decker@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 50.13.00 N

Landkreistag NRW
Viola von Hebel
Referentin
Telefon 0211 300491-240
V.von-Hebel@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 50.40.03.1

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. Matthias Menzel
Hauptreferent
Telefon 0211 4587-234
Matthias.Menzel@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 37.0.5.7-001

Stellen verlängert werden soll, sodass nun Zeit für die Durchführung einvernehmlicher Evaluations- und ggf. Belastungsausgleichsverfahren bleibt. So kann dem gemeinsamen Anliegen von Land und Kommunen entsprochen werden, Verfassungsbeschwerdeverfahren möglichst zu vermeiden.

Gerne möchten wir ergänzend auf folgende Punkte hinweisen:

A. Zu Artikel 11: Änderung des Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des BTHG in NRW und zur Evaluation der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe

Mit o.g. Schreiben vom 22.09.2023 wurde auch zu diesen Änderungen mit Blick auf das beim Landesverfassungsgericht anhängige Kommunalverfassungsbeschwerdeverfahren (Az. VerfGH 42/19) Stellung genommen. Wir begrüßen die insoweit erfolgten weiteren Anpassungen entsprechend unserer Anmerkungen.

Korrigiert werden sollte noch der in der Gesetzesbegründung neu eingefügte Satz *„Ob solche Mehrkosten, [sic!] entstehen, kann erst nach Abschluss der Verfahren nach Satz 1 festgestellt werden.“*. Unabhängig von den insoweit bestehenden unterschiedlichen Auffassungen seitens des Landes sowie der beschwerdeführenden Kommunen ist zu betonen, dass solche Mehrkosten jedenfalls bereits seit Einführung des BTHG entstanden wären, sodass es richtigerweise heißen müsste, dass erst nach Abschluss der Verfahren nach Satz 1 festgestellt werden kann, ob solche Mehrkosten *„entstanden sind“*.

B. Zu Artikel 13: Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes

Die vorgesehene Fristverlängerung für die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen Art. 1 des „Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ vom 13.04.2022 ist ausdrücklich zu begrüßen. Denn wir haben bereits mehrfach und umfangreich an anderer Stelle vorgetragen (u. a. im Rahmen des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens gegenüber dem Landtag: u. a. LT-Stellungnahme 17/4683, S. 5 ff.; LT-Ausschussprotokoll 17/1682, S. 10 ff.; im Rahmen der Beratungen zum Landshaushalt 2023: LT-Stellungnahme 18/116, S. 15 f.; zuletzt Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 17.03.2023 im Rahmen der Verbändeanhörung zum Entwurf zur Änderung der WTG DVO), dass das „Gesetz zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ neue Aufgaben beinhaltet und dem entsprechend erheblicher Mehraufwand auf kommunaler Ebene resultiert, der einem Belastungsausgleich zuzuführen ist. Nunmehr gehen wir davon aus, dass zeitnah ein Konnexitäts-/Evaluationsverfahren, ggf. unter Rückgriff auf eine wissenschaftliche Begutachtung, nachgeholt wird und ggf. eine Belastungsausgleichsregelung folgt.

Insoweit verbleiben allerdings noch folgende Regelungsbedarfe:

I. Einbeziehung des Änderungsgesetzes zum AG SGB IX

Wie bereits gegenüber dem MAGS dargelegt, halten wir es für erforderlich, dass auch hinsichtlich des Änderungsgesetzes zum AG SGB IX (Artikel 2 des „Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ vom 13.04.2022) die Frist nach § 52 Absatz 2 Verfassungsgerichtshofgesetzes (VerfGHG) verlängert wird. Bisher ist eine solche Regelung von dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht erfasst. Die Frist zur Erhebung einer Verfassungsbeschwerde würde daher am 31.12.2023 enden, so dass noch in diesem Jahr die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde erforderlich würde. Denn wir sind weiterhin der Auffassung, dass durch die Gesetzesänderung signifikante Mehrbelastungen entstanden sind (s. o.). Da die Durchführung eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens weder im Interesse des Landes noch der kommunalen Spitzenverbände sein dürfte, regen wir – im Sinne der für die anderen Verfahren gefunden Lösungen – an, die Frist nach § 52 Absatz 2 VerfGHG auch in Bezug auf Artikel 2 des „Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes

sowie des Ausführungsgesetzes zum neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ zu verlängern.

Grundsätzlich kommt in Betracht, Artikel 13 des vorliegenden Gesetzentwurfs dahingehend zu ändern, dass eine Ergänzung des § 3 des „Gesetzes über die Evaluierung der Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch“ erfolgt. Insoweit ist denkbar, dass eine Verlängerung der Frist nach § 52 Absatz 2 VerfGHG bis zum 31.12.2026 aufgenommen wird für Verfassungsbeschwerden gegen Artikel 1 und 2 des „Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ vom 13.04.2022, die mit der Behauptung erhoben werden, dieses Gesetz verletze die Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der Selbstverwaltung aufgrund einer Verletzung des Artikels 78 Absatz 3 der Landesverfassung.

Eine entsprechende Änderung des vorliegenden Gesetzentwurfs würde begrüßt werden.

II. Konkrete Regelung der Evaluation

Dabei wäre allerdings zu berücksichtigen, dass bislang keine Evaluation der Auswirkungen von Artikel 2 des „Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“, also der in Rede stehenden Änderung des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen, konkret geregelt ist.

Weder § 3 des „Gesetzes über die Evaluierung der Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch“ (vgl. GV. NRW. 2022, S. 714) noch der insoweit in Bezug genommene § 49 Absatz 3 des Wohn- und Teilhabegesetzes bezieht diese Regelung ein. Auch eine Bezugnahme auf die Evaluierungsklausel des Art. 8 des „Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes“ ist nicht ausreichend. Denn der darin geregelte § 1 des „Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen und zur Evaluation der Zuständigkeit der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe“ betrifft ausschließlich die Überprüfung der Artikel 1 bis 3 des „Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes“. Wir befürchten, dass damit lediglich das „Ausführungsgesetz zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (AG-SGB IX NRW)“ in seiner ursprünglichen Form, nicht aber die 2022 erfolgte Änderung durch das „Gesetz zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ vom 13.04.2022 umfasst ist.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir eine Ergänzung der bestehenden Regelungen vor. In Betracht käme eine Ausweitung des § 3 des „Gesetzes über die Evaluierung der Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch“ oder des § 1 Absatz 1 Satz 1 des „Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen und zur Evaluation der Zuständigkeit der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe“ (vgl. Unterstreichung):

- § 3 des „Gesetzes über die Evaluierung der Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch“:

„Bei der Evaluierung nach § 49 Absatz 3 des Wohn- und Teilhabegesetzes sind die Auswirkungen von Artikel 1 und 2 des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch gesondert auszuweisen.“

- § 1 Absatz 1 Satz 1 des „Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen und zur Evaluation der Zuständigkeit der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe“:

„Das für Soziales zuständige Ministerium überprüft in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Landschaftsverbänden und im Einvernehmen mit dem für Kommunales zuständigen Ministerium sowie dem für Finanzen zuständigen Ministerium zum 1. Januar 2019, zum 1. Januar 2021, zum 1. Januar 2023 und zum 1. Januar 2028, ob die Artikel 1 bis 3 des Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes vom 21. Juli 2018 (GV. NRW. S. 414, ber. S. 460) sowie Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ vom 13.04.2022 (GV. NRW. S. 714) bei den betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbänden zu einer wesentlichen Belastung im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes vom 22. Juni 2004 (GV. NRW. S. 360), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346) geändert worden ist, führen.“

Entsprechendes müsste auch in der Begründung zu einem Änderungsantrag berücksichtigt werden.

C. Berücksichtigung anderer Gesetzgebungsverfahren

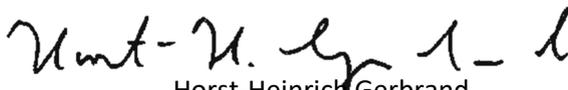
Der guten Ordnung halber möchten wir nochmals auf unsere Hinweise in Bezug auf das „Gesetz zur Umsetzung des Sofortzuschlags für Kinder nach § 145 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (Sofortzuschlagsumsetzungsgesetz)“ sowie das „Dritte Gesetz zur Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe – für das Land Nordrhein-Westfalen“ aufmerksam machen. Mehrere für sich genommen die Wesentlichkeitsschwelle des § 2 Absatz 5 Satz 1 KonnexAG unterschreitende Mehrbelastungen aus Gesetzesvorhaben müssen gemäß § 2 Absatz 5 Satz 2 KonnexAG zusammengerechnet werden. Wir gehen nach wie vor davon aus, dass – möglicherweise bereits im Zuge der Belastungsausgleichsregelung zum Gesetz zur Ausführung des Betreuungsgesetzes (Landesbetreuungsgesetz – LBtG) – eine entsprechende Regelung zu treffen ist. Zur Vermeidung weiterer Wiederholungen verweisen wir auch insoweit auf unsere Stellungnahme vom 22.09.2023 (vgl. **Anlage**, S. 7 f.)

Wir bitten um Berücksichtigung der vorstehenden Punkte und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung


Stefan Hahn
Beigeordneter
Städtetag Nordrhein-Westfalen


Dr. Kai Zentara
Beigeordneter
Landkreistag Nordrhein-Westfalen


Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsführer
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Abteilungsleiter Markus Leßmann
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail:
Markus.Lessmann@mags.nrw.de

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Sozialen Entschädigungsrechts in Nordrhein-Westfalen i. R. d. Sozialgesetzbuches Vierzehntes Buch und zur Änderung des Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen und zur Evaluation der Zuständigkeit der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe
Anhörungsverfahren gemäß § 7 Absatz 2 Satz 1 KonnexAG

Sehr geehrter Herr Leßmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Übersendung des überarbeiteten und ergänzten Gesetzentwurfs in o. g. Sache und die gewährte Möglichkeit, hierzu gemäß § 7 Absatz 2 Satz 1 KonnexAG Stellung zu nehmen.

Zunächst möchten wir uns erneut für die insgesamt gute Zusammenarbeit und das kooperative KonnexAG-Verfahren im Zusammenhang mit dem ursprünglichen Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Sozialen Entschädigungsrechts in NRW i. R. d. SGB XIV AG-SGB XIV NRW bedanken. Zudem begrüßen wir sehr, dass uns anlässlich des bisher erfolgsversprechenden Verfahrens das Bestreben eint, auch weitere konnexAG-rechtliche Fragestellungen zu lösen.

Daher positionieren wir uns, trotz der erneut relativ kurzen Frist wegen der bestehenden Eilbedürftigkeit, zu dem ergänzten Gesetzentwurf wie folgt:

A. BAG SER NRW-E

Zu Artikel 10, § 1 BAG SER NRW-E:

Im Hinblick auf die Berechnung des Belastungsausgleichs danken wir für die kurzfristige Berücksichtigung der aktuellen Werte des Berichts der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu den „Kosten eines Arbeitsplatzes (2023/2024)“. Insoweit ist jedoch zur Fußnote zwei in der als

22.09.2023

Städtetag NRW
Lutz Decker
Hauptreferent
Telefon 0221 3771-305
Lutz.Decker@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 50.13.00 N

Landkreistag NRW
Viola von Hebel
Referentin
Telefon 0211 300491-240
V.von-Hebel@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 50.40.03.1

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. Matthias Menzel
Hauptreferent
Telefon 0211 4587-234
Matthias.Menzel@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 37.0.5.7-001

Anlage zum Gesetzentwurf beigefügten Kostenfolgeabschätzung noch der Prozentwert der Berücksichtigung der Werte für Pensions- und Beihilferückstellungen auf 59 % anzupassen.

Zudem sind bei Durchsicht der Kostenfolgeabschätzung zwei weitere Berechnungsfehler aufgefallen: Zum einen findet sich ein Multiplikationsfehler im Rahmen der Belastungen unter „2. Berechnung des zusätzlichen Personalaufwands“ und dort unter „a) Personal für die Bereiche Teilhabe und besondere Leistungen im Einzelfall.“ Hier ergibt die Berechnung beim LVR für die Stelle A12 richtigerweise $110.900 \text{ €} \times 22 = \underline{2.439.800 \text{ €}}$. Im Folgenden ist diese Änderung im Gesamtwert für den LVR und für beide Landschaftsverbände insgesamt nachzuvollziehen.

Zum anderen werden die neuen Personalkosten nach dem Bericht der KGSt auch bei den Entlastungen nachvollzogen. Hierauf wird auch im letzten Satz der Ausführungen der Anlage zum Artikel 3 ausdrücklich hingewiesen. Allerdings fehlt sodann die entsprechende Berücksichtigung der erhöhten Personalkosten für die ehemalige Kriegsopferfürsorge im Rahmen der ermittelten Entlastungen. Richtigerweise müsste es bei der „Gesamtentlastung jährlich“ 5,58 Mio. € heißen. In der Folge sind die Ergebnisse der bezifferbaren Be- und Entlastungen zu korrigieren.

Die vorgenannten Anpassungen sind sodann im Gesetzentwurf selbst nachzuvollziehen.

Unklar ist sodann ferner, warum bei der Darstellung der zu erwartenden Entlastungen für den Landeshaushalt in den einleitenden Ausführungen unter „D. Kosten“ die zuletzt neu eingefügten Passagen betreffend den Wegfall der Personalkosten für die ehemaligen Aufgaben der Kriegsopferfürsorge und nach dem Alten- und Pflegegesetz gestrichen wurden. Zumal diese unter „F. Auswirkungen auf die Selbstverwaltung [...]“ weiterhin als bei den Landschaftsverbänden entfallende Kosten geführt werden.

Zu Artikel 10, § 2 BAG SER NRW-E:

Den im Rahmen der Regelung der Evaluation des Belastungsausgleichs in § 2 Absatz 2 BAG SER NRW-E geänderten Formulierungen kann unseres Erachtens zugestimmt werden. Klarstellend erlauben wir uns den Hinweis, dass im Rahmen der Evaluationen gewährleistet werden muss, dass neben antragsbezogenen Aufwendungen auch antragsunabhängige notwendige Aufwendungen, die nicht an den Antragszahlen bemessen werden können, wie z. B. Aufgaben der Produktbetreuung und Qualitätssicherung nach Artikel 1 § 5 Absatz 1 AG SGB XIV NRW-E, rückwirkend betrachtet und berücksichtigt werden. Hierfür bietet der Gesetzentwurf nach unserer Auffassung ausreichend Möglichkeiten und dies wurde auch mehrfach in den Austauschformaten mit den Landschaftsverbänden seitens des Ministeriums zugesichert.

Grundsätzlich unterstützenswert ist auch die aus unserer Sicht klarstellende Aufnahme der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände unter Inbezugnahme des KonnexAG in § 2 Absatz 3 Satz 3 BAG SER NRW-E. Insoweit gehen wir davon aus, dass diese Beteiligung „jeweils am Evaluations- und Anpassungsprozess“ nach den Absätzen 1, 2 und 3 Sätze 1 und 2 erfolgen soll. Vor diesem Hintergrund regen wir an, dies auch durch die systematische Stellung in einem eigenen Absatz 4 klarzustellen. Die jetzige Formulierung erweckt den Eindruck, als bezöge sich der fragliche Satz lediglich auf die Evaluation nach Absatz 3 Sätze 1 und 2.

Wir begrüßen zudem das abgestufte Evaluationssystem. Diese Stellungnahme möchten wir gleichwohl nutzen, um auf eine allgemeine (verfahrensrechtliche-) Fragestellung hinzuweisen:

Die Absätze 1, 2 und 3 Satz 1 regeln eine verbindliche Pflicht zur Evaluation. Absatz 1 sieht dabei insbesondere eine Evaluierung – voraussichtlich zum Jahr 2027 – sowie eine rückwirkende Anpassung (des derzeit als vorläufig bezeichneten) Belastungsausgleichs vor. Diese gesetzliche Regelung einer rückwirkenden Anpassung des Belastungsausgleichs begrüßen wir ausdrücklich.

Jedoch ist für die betroffenen Landschaftsverbände – und für die am Verfahren zu beteiligenden kommunalen Spitzenverbände – nicht konkret klar, zu welchem Zeitpunkt die ggf. erforderliche rückwirkende Anpassung des Belastungsausgleichs erfolgen wird. Dieser Umstand könnte dazu führen, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt eine Anpassung durch die kommunale Ebene geltend gemacht werden könnte.

Unklar sind dabei die konkreten Rechtsschutzmöglichkeiten: Die (verfassungsgerichtliche) Möglichkeit, Rechtsschutz bei dem Verfassungsgericht zu ersuchen, endet mit der Jahresfrist des § 52 Absatz 2 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (Verfassungsgerichtshofgesetz - VerfGHG NRW). Es bedarf daher eines Weges, Rechtsschutzmöglichkeiten über die Jahresfrist des § 52 Absatz 2 VerfGHG hinaus gesetzlich zu ermöglichen. Denkbar wäre hier eine Verlängerung oder ein späterer Beginn der Jahresfrist. Dies ist aus unserer Sicht notwendig, um Verfassungsbeschwerden, die derzeit lediglich zur Fristwahrung erhoben werden müssen, zu vermeiden. Das mit einer Fristregelung eigentlich verfolgte Ziel, durch Fristablauf in der Sache Rechtsfrieden zu erreichen, wird in diesen Fällen verfehlt.

B. BTHG-Evaluationsgesetz-E:

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL), der Landschaftsverband Rheinland (LVR), die Städte Dortmund und Essen, der Ennepe-Ruhr-Kreis und der Rhein-Sieg-Kreis haben 2019 eine Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (AG-BTHG NRW) erhoben (Az.: VerfGH 42/19). Die Beschwerdeführer machen geltend, durch die mit dem AG-BTHG NRW eingeführten Bestimmungen würden ihnen neue Aufgaben übertragen bzw. bestehende Aufgaben erweitert. Dies führe zu finanziellen Mehrbelastungen, für die der Landesgesetzgeber verfassungswidrig keinen Ausgleich vorsehe.

Dies vorangestellt erkennen wir, wie bereits in verschiedenen Zusammenhängen dargelegt, das Bestreben des Landes an, nunmehr einen nachträglichen finanziellen Belastungsausgleich im Zusammenhang mit dem AG-BTHG NRW zu ermöglichen. Angesichts der Komplexität der Materie und der Kürze der zur Stellungnahme gesetzten Frist ist jedoch keine abschließende Bewertung der beabsichtigten Anpassung des Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen und zur Evaluation der Zuständigkeit der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe (im Folgenden „BTHG-Evaluationsgesetz“) möglich. Insbesondere etwaige prozessuale Auswirkungen auf das Verfassungsbeschwerdeverfahren können zu diesem Zeitpunkt nicht bewertet werden. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass mit dieser Stellungnahme keinerlei prozessuale Erklärungen oder Anregungen verbunden sind.

Unabhängig von dem positiven Bestreben des Landes, einen nachträglichen finanziellen Belastungsausgleich zu ermöglichen, irritieren jedoch einzelne Punkte der Regelung des § 1 BTHG-Evaluationsgesetz-E und der diesbezüglichen Gesetzesbegründung, auf die der Vollständigkeit halber kurz eingegangen werden soll:

Zu Artikel 11, § 1 Absatz 1 BTHG-Evaluationsgesetz-E:

I.

Erforderlich wäre unseres Erachtens eine Klarstellung in **§ 1 Absatz 1 Satz 1 BTHG-Evaluationsgesetz-E** hinsichtlich der vorgesehenen „*Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden und den Landschaftsverbänden*“. Angesichts verbleibender Unsicherheiten, welche genauen Anforderungen an eine solche Abstimmung zu stellen sind, würde es sich anbieten, insoweit – wie auch hinsichtlich der Einbeziehung der weiteren Ministerien – auf ein Einvernehmen abzustellen. Dies müsste entsprechend auch in der Gesetzesbegründung nachvollzogen werden.

II.

Auffallend ist sodann die vorgenommene Anpassung in **§ 1 Absatz 1 Satz 1 BTHG-Evaluationsgesetz-E** hinsichtlich der Zeitpunkte, zu denen überprüft wird, ob die Artikel 1 bis 3 des AG-BTHG NRW bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden zu einer wesentlichen Belastung im Sinne des KonnexAG geführt hat. Aktuell heißt es insoweit, dass die Überprüfung „zum 1. Januar 2019, zum 1. Januar 2021, zum 1. Januar 2023 und zum 1. Januar 2028“ (Hervorh. d. Verf.) zu erfolgen hat. Wir sehen keinen Anlass, dies dahingehend zu ändern, dass die Überprüfung nunmehr „zu den Stichtagen [...]“ zu erfolgen hat. Vielmehr erlauben wir uns bei dieser Gelegenheit die nachdrückliche Frage, in welchem Stadium sich die Kostenevaluation zu den Jahren 2019, 2021 und 2023 befindet. Die Berichte sind auch für uns von maßgeblichem Interesse.

III.

Vor dem Hintergrund der anhängigen Verfassungsbeschwerde verwundern die Ausführungen in der Gesetzesbegründung. Diese führt wörtlich wie folgt aus:

„Auch wenn bislang keine Mehrkosten im Sinne einer wesentlichen Belastung festgestellt wurden und der Bund im Fall steigender Kosten durch das Bundesteilhabegesetz aufgrund der den Ländern zugesagten Kostenneutralität vorrangig zu einer Kostenübernahme verpflichtet ist, steht gegenüber den Kommunen das Land für Belastungen in der konnexitätsrechtlichen Verantwortung.“

Wir möchten in diesem Zusammenhang noch einmal ausdrücklich herausstellen, dass durch die mit dem AG-BTHG NRW eingeführten Bestimmungen den Kommunen neue Aufgaben übertragen bzw. bestehende Aufgaben erweitert wurden. Dies hat seitdem zu finanziellen Mehrbelastungen geführt, für die der Landesgesetzgeber bislang keinen Ausgleich vorsieht. Die Rechtsauffassung der Landesregierung, dass bislang keine konnexitätsrechtliche Mehrbelastung vorliegt, ist unsererseits ausdrücklich zu bestreiten. Die Verankerung des strikten Konnexitätsprinzip (ein der Kostenlast entsprechenden finanziellen Ausgleich der Kommunen) ist landesverfassungsrechtlich in Artikel 78 Absatz 3, Absatz 1 Landesverfassung NRW verankert und bindet den Landesgesetzgeber qua Verfassung. Streitig bleibt daher weiterhin, ob Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der gemeindlichen Selbstverwaltung verletzt wurden, insbesondere die Konnexitätsbestimmungen in Artikel 78 Absatz 3 Landesverfassung Nordrhein-Westfalen.

Die gewählte Formulierung „*Auch wenn bislang keine Mehrkosten im Sinne einer wesentlichen Belastung festgestellt wurden*“ kann daher nicht hingenommen werden. Denn insoweit besteht, wie sich im Rahmen des Verfassungsbeschwerdeverfahrens zum AG-BTHG NRW gezeigt hat, eine unterschiedliche rechtliche und tatsächliche Auffassung. Vor diesem Hintergrund sollte die im Gesetzentwurf vorgesehene Begründung insoweit jedenfalls wie folgt angepasst werden:

„Auch wenn der Bund im Fall steigender Kosten durch das Bundesteilhabegesetz aufgrund der den Ländern zugesagten Kostenneutralität diesen gegenüber vorrangig zu einer Kostenübernahme verpflichtet ist, steht das Land gegenüber den Kommunen für Belastungen in der – verfassungsrechtlich verankerten – konnexitätsrechtlichen Verantwortung nach Artikel 78 Absatz 3 Landesverfassung NRW.“

Zu Artikel 11, § 1 Absatz 2 BTHG-Evaluationsgesetz-E:

Die ausdrückliche Regelung zur Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände in entsprechender Anwendung des § 7 KonnexAG (**§ 1 Absatz 2 Satz 2 2. Hs. BTHG-Evaluationsgesetz-E**) ist grundsätzlich zu begrüßen. Wir gehen davon aus, dass sich diese Beteiligung sowohl auf den erstmaligen Erlass der Rechtsverordnung nach § 1 Absatz 2 Satz 1 als auch die Anpassungen nach § 1 Absatz 2 Satz 2 1. Hs. BTHG-Evaluationsgesetz-E beziehen sollte. Daher wäre aus systematischen Gründen insoweit die Regelung in einem Satz 3 erforderlich. Die Formulierung in einem Halbsatz 2 erweckt den Eindruck, als bezöge sich dieser lediglich auf die Anpassung der Rechtsverordnung nach § 1 Absatz 2 Satz 2 1. Hs.

C. Einbeziehung weiterer offener Konnexitätsverfahren

Im Geschäftsbereich des MAGS sind derzeit über die vorgenannten Gesetze noch weitere Konnexitätsverfahren anhängig. Es wäre unseres Erachtens wünschenswert, wenn wir hinsichtlich der weiteren ausstehenden Konnexitätsverfahren im Sozialbereich konsensuale Lösungen finden. Dies betrifft die konnexitätsrechtlichen Verpflichtungen aus folgenden Gesetzen und Rechtsverordnungen:

- Gesetz zur Umsetzung des Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts zur Änderung des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten
- Gesetz zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen
- Zweite Verordnung zur Änderung der Wohn- und Teilhabegesetz-Durchführungsverordnung (derzeit im Entwurf)
- Gesetz zur Umsetzung des Sofortzuschlags für Kinder nach § 145 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (Sofortzuschlagsumsetzungsgesetz)
- Drittes Gesetz zur Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe – für das Land Nordrhein-Westfalen

Im Einzelnen:

I. Gesetz zur Umsetzung des Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts zur Änderung des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten

Mit der Einführung des Betreuungsorganisationsgesetzes (BtOG) zum 01.01.2023 wurden das Betreuungs- wesen und damit auch die Aufgaben der Betreuungsbehörden neu gestaltet. Zur Umsetzung des BtOG auf der Landesebene war das Landesbetreuungs-gesetz (LBtG) entsprechend anzupassen und notwendige rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Dadurch entstehen erweiterte und neue Aufgaben für die Betreuungsbehörden.

Da eine Schätzung der Kostenfolgen im Vorfeld der Reform nicht möglich war, hat der Landesgesetzgeber in § 7 Absatz 2 LBtG geregelt, dass dazu eine unabhängige gutachterliche Untersuchung unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zu erfolgen hat. Dazu hat Ihr Haus nach einem Ausschreibungsverfahren das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) in Köln beauftragt.

Zwischenzeitlich hat das ISG eine Befragung der Betreuungsbehörden in Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf die Ermittlung der Kosten zur Umsetzung des BtOG erstellt, die zwischen dem MAGS und den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt und nach unserem Kenntnisstand durch das ISG eingeleitet wurde. Die kommunalen Spitzenverbände werden das dargestellte Verfahren entsprechend begleiten.

Im Beteiligungsverfahren gingen die Beteiligten davon aus, dass eine Belastungsausgleichsregelung zeitnah nach Inkrafttreten des LBtG getroffen wird. Jedoch ist es so, dass bis zum aktuellen Zeitpunkt durch das Land noch keine Kostenfolgeabschätzung erstellt und eine Belastungsausgleichsregelung erfolgt ist.

Vor dem Hintergrund der auslaufenden Jahresfrist des § 52 Absatz 2 VerfGHG zum Ende dieses Jahres ist daher von kommunaler Seite vorsorglich zur Fristwahrung die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde zu prüfen. In Anbetracht der Situation, dass die Durchführung eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens weder im Interesse des Landes noch im Interesse der kommunalen Spitzenverbände sein dürfte, möchten wir eine möglichst pragmatische Lösung finden, die eine rein vorsorgliche Erhebung einer Verfassungsbeschwerde entbehrlich macht.

Denkbar erscheint, im Rahmen des gegenständlichen Gesetzgebungsverfahrens eine Ergänzung des § 7 Absatz 2 LBTG vorzusehen, wonach die Frist nach § 52 Absatz 2 VerfGHG in geeigneter Weise verlängert wird, etwa dahingehend, dass sie erst mit Inkrafttreten der konkreten Belastungsausgleichsregelung beginnt. Durch eine solche Regelung kann ein unnötiges, kosten- und personalintensives Streitverfahren verhindert werden.

II. Gesetz zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen und Zweite Verordnung zur Änderung der Wohn- und Teilhabegesetz-Durchführungsverordnung

Weitere Fragestellungen betreffen das „Gesetz zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen“ vom 13.04.2022 sowie die – bislang nur im Entwurf vorliegende – „Zweite Verordnung zur Änderung der Wohn- und Teilhabegesetz-Durchführungsverordnung“.

Wir haben bereits mehrfach und umfangreich an anderer Stelle vorgetragen (im vorparlamentarischen Gesetzgebungsverfahren gegenüber Ihrem Haus: u. a. gemeinsame Schreiben der kommunalen Spitzenverbände mit den Landschaftsverbänden vom 30.07.2021, 17.08.2021, 23.08.2021, 08.09.2021 und 13.09.2021; im Rahmen des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens gegenüber dem Landtag: u. a. LT-Stellungnahme 17/4683, S. 5 ff.; LT-Ausschussprotokoll 17/1682, S. 10 ff.; im Rahmen der Beratungen zum Landeshaushalt 2023: LT-Stellungnahme 18/116, S. 15 f.; zuletzt Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 17.03.2023 im Rahmen der Verbändeanhörung zum Entwurf zur Änderung der WTG DVO; darüber hinaus: Schreiben an Herrn Staatssekretär Dr. Heller a. D. vom 03.06.2022), dass das Gesetz zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch (AG SGB IX) neue Aufgaben beinhaltet und dem entsprechend erheblicher Mehraufwand auf kommunaler Ebene resultiert, der einem Belastungsausgleich zuführen ist.

Das MAGS hatte zwar seinerzeit Besprechungsunterlagen zur Verfügung gestellt, die allerdings nicht die Anforderungen an eine Kostenfolgenabschätzung gemäß § 3 KonnexAG und das Beteiligungsverfahren gemäß § 7 KonnexAG, das nicht rechtmäßig durchgeführt wurde, erfüllten. Wesentliche finanzielle Mehrbelastungen aufgrund von – nicht zuletzt im Zuge der Landtagsberatungen hinzugekommenen – Aufgabenerweiterungen blieben unberücksichtigt. Nunmehr wird der mit der Überarbeitung der – bislang weiterhin nur im Entwurf bekannten – WTG DVO-E sowie weiteren untergesetzlichen Ausführungen verbundene Mehraufwand unweigerlich weitere Belastungen mit sich bringen.

Ferner wurden irrtümlicherweise Entlastungen im Bereich der Gebührenerhebung dargestellt, die sich tatsächlich nicht realisieren. Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des WTG sowie des AG SGB IX NRW nimmt ausdrücklich Bezug hierauf (vgl. LT-Drucksache 17/15188, S. 3 f.). Danach sollen die Kommunen von den Werkstätten für behinderte Menschen nach der AAVerwGebO NRW Gebühren erheben können, welche die Werkstätten wiederum bei den „jeweiligen Leistungsträgern wie den Landschaftsverbänden als Teil der kommunalen Familie“ geltend machen sollen. Bereits in unseren gemeinsamen Stellungnahmen zum Gesetzentwurf haben wir darauf hingewiesen, dass solche Gebühren durch Entgelte der Eingliederungshilfe dann wiederum refinanziert werden, also im Ergebnis gar keine Entlastung eintritt, sondern nur ein „Zahlungskreislauf“ angestoßen wird.

Wir sehen die Fehler in der Kostenfolgeabschätzung des Landes und das Unterlassen einer Belastungsausgleichsregelung als so wesentlich an, dass unsererseits mit Blick auf die Jahresfrist des § 52 Absatz 2 VerfGHG die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde zu prüfen ist. Uns ist es aus den o.g. Gründen auch vorliegend ein Anliegen, in dieser Sache ein Verfassungsbeschwerdeverfahren möglichst zu vermeiden. Vor diesem

Hintergrund regen wir an, zeitnah eine sachgerechte Kostenfolgeabschätzung nachzuholen und im Fall einer wesentlichen Mehrbelastung eine zum 01.01.2023 rückwirkende Belastungsausgleichsregelung zu treffen.

III. Anwendung des § 2 Abs. 5 KonnexAG (Kumulation)

Wir möchten auch darauf aufmerksam machen, dass mehrere unterschwellige Mehrbelastungen aus Gesetzesvorhaben aus dem Geschäftsbereich des MAGS zur erstmaligen Anwendung des § 2 Absatz 5 KonnexAG („Kumulationsklausel“) in den Jahren 2023 und 2024 führen könnten. Wir gehen davon aus, dass – möglicherweise bereits mit der Belastungsausgleichsregelung zum LBTG – eine entsprechende Regelung zu treffen ist.

Bei einer Kumulation würden auch das

- Gesetz zur Umsetzung des Sofortzuschlags für Kinder nach § 145 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (Sofortzuschlagsumsetzungsgesetz)“ sowie das
- Dritte Gesetz zur Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe – für das Land Nordrhein-Westfalen

Berücksichtigung finden. Zu diesen Gesetzen möchten wir noch folgende Hinweise geben:

1. „Gesetz zur Umsetzung des Sofortzuschlags für Kinder nach § 145 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (Sofortzuschlagsumsetzungsgesetz)“

Mit dem vorgenannten Gesetz wurde die Ausführung der Leistung des Sofortzuschlags auf die bisher für die Erbringung der Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII zuständigen Träger der Sozialhilfe übertragen. Damit wurden insbesondere die Kreise und kreisfreien Städte als zuständige örtliche Leistungsträger für den Sofortzuschlag bestimmt. Durch die vorgesehene landesgesetzliche Regelung zur Trägerbestimmung entstehen bzw. entstanden den Kommunen Mehrausgaben, welche jedoch seitens des Landes nicht vollständig – auch nicht im Wege einer Spitzabrechnung – erstattet wurden.

Das Gesetzesvorhaben wurde in einem – unter Missachtung einer Ausschussbefassung und einer Anwendung des § 58 der Geschäftsordnung des Landtags – parlamentarischen Schnellverfahren (in Anbetracht der bevorstehenden Sommerpause des Landtags) nach erster und zweiter Lesung am 29.06.2022 verabschiedet. Das Gesetz trat zum 01.07.2023 in Kraft.

Entgegen der im ursprünglichen Gesetzentwurf noch geregelten Erstattungspflicht des Landes für die durch dieses Gesetz entstehenden Mehrausgaben bei den Kommunen sieht das nun verabschiedete Gesetz keine Belastungsausgleichsregelung in Form eines Einzelabrechnungsverfahrens vor. Wie dem Gesetz im Einzelnen im Vorspann unter „F. Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände“ und der dem Gesetz beigefügten Anlage zur Kostenfolgeabschätzung (als „Kostenprognose“ bezeichnet, vgl. LT-Drucksache 18/59, S. 11 ff.) zu entnehmen ist, berechnet das MAGS zwar weiterhin für die Einführung des neuen Sofortzuschlags und die landesrechtliche Übertragung der Ausführung dieser Leistungen insgesamt ab dem Jahr 2023 – ausgehend von 4.000 Fällen – jährliche Mehrausgaben von 960.000 €, welche den Kommunen als Trägern der Sozialhilfe entstünden.

Die kommunalen Spitzenverbände wurden im Vorfeld der parlamentarischen Einbringung des – im Vergleich und im Gegensatz zum ursprünglichen Arbeitsentwurfs des MAGS – finalen Gesetzentwurfs nicht mehr eingebunden. Eine formale Einbindung im Sinne des ordentlichen Beteiligungsverfahrens gemäß §§ 6, 7 KonnexAG erfolgte ferner ebenso wenig. Dennoch haben die kommunalen Spitzenverbände am 22.06.2022 eine Stellungnahme gegenüber dem Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen abgegeben (nicht-öffentliche LT-Zuschrift 18/10), in der insbesondere auf die beträchtlichen Verfahrensmängel sowohl

nach den Verfahrensvorgaben nach §§ 6, 7 KonnexAG als auch nach den Vorgaben nach § 58 Geschäftsordnung des Landtages hingewiesen. Darüber hinaus wurde darauf verwiesen, dass die vom MAGS ausgeführte Darstellung der „anrechenbaren Vorbelastungen im Bereich des MAGS (vgl. LT-Drucksache 18/59, S. 7 Nr. 2) unzutreffend sei, insbesondere im Hinblick auf die Aufwände, die durch die jüngste Änderung des WTG und des AG SGB IX ausgelöst wurden.

2. „Drittes Gesetz zur Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe – für das Land Nordrhein-Westfalen“

Die in dem Gesetz vorgesehene Anpassung des Landesrechts an die seinerzeit neue Regelung des § 34c SGB XII war rechtlich notwendig. Die Kommunen hatten die bisherige Aufgabenübertragung durch den Bund vor dem Bundesverfassungsgericht gerügt.

Insofern war zu begrüßen, dass die Landesregierung mit der neuen Regelung an den in NRW gut funktionierenden Strukturen festgehalten hat. Es war richtig, dass die kreisfreien Städte und Kreise als Träger der Sozialhilfe weiterhin die Zuständigkeiten wahrnehmen.

Die Kostenfolgeabschätzung zum Gesetzentwurf ging von einer Mehrbelastung in Höhe von ca. 950.000 € jährlich aus. Die Kostenfolgeabschätzung wurde unsererseits insoweit nicht beanstandet.

Wir bitten um Berücksichtigung der vorstehenden Punkte und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Stefan Hahn
Beigeordneter

Städtetag Nordrhein-Westfalen



Dr. Kai Zentara
Beigeordneter

Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsführer

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen