

**„Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Drucksache 16/12363**

**Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Kommunalpolitik  
am 30. September 2016**

### **Stellungnahme**

Die kommunalpolitischen Vereinigungen der SPD, SGK NRW, der CDU, KPV/NRW, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, GAR NRW, begrüßen, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die wesentlichen Ergebnisse der Arbeitsgruppe des Landtags „Rahmenbedingungen für das kommunale Ehrenamt weiter verbessern“ in den Gesetzentwurf eingeflossen sind.

Im Folgenden nehmen wir zu einzelnen Punkten detailliert Stellung:

|   |
|---|
| LANDTAG<br>NORDRHEIN-WESTFALEN<br>16. WAHLPERIODE |
| <b>STELLUNGNAHME<br/>16/4227</b>                  |
| A11, A01, A07, A09                                |

#### **1. § 27 a GO NRW - Interessenvertretungen**

Positiv bewerten wir die Einführung von Interessenvertretungen als deklaratorische und nicht als verbindliche Regelung, wie dies im Vorfeld ebenfalls diskutiert wurde.

Eine verbindliche Einführung von Seniorenbeiräten und ggf. weiteren Beiräten widerspricht nach Ansicht der Verfasser der kommunalen Selbstverwaltung und würde die Kommunen in ihrer Organisationshoheit einschränken.

Gemäß § 57 Abs. 1, 2 Gemeindeordnung NRW kann der Rat Ausschüsse bilden. In jeder Gemeinde müssen ein Hauptausschuss, ein Finanzausschuss und ein Rechnungsprüfungsausschuss gebildet werden. Hinzu kommen wenige spezialgesetzlich verpflichtende Ausschüsse, insb. der Jugendhilfeausschuss. Darüber hinaus ist der Rat grundsätzlich frei in der Ausschuss- und Gremienbildung. Die verpflichtende Einführung von Senioren- und weiteren Beiräten würde eine deutliche Einschränkung dieses Rechts bedeuten.

**Wir regen allerdings an, neben den spezifischen Interessen von Senioren und Menschen mit Behinderungen auch die Interessen von Jugendlichen aufzunehmen, da diese Bevölkerungsgruppe in den Räten und Ausschüssen (mangels Wahlrecht) nicht vertreten ist und neben der Berücksichtigung der Interessen von Jugendlichen auch eine gute Möglichkeit der Partizipation von Jugendlichen bietet.**

## 2. Ortsvorsteher

Ebenfalls positiv bewerten wir die Ausnahme von der Wohnsitznahme für Ortsvorsteher. Diese schafft in begründeten Einzelfällen eine Möglichkeit, von den sehr formalen Kriterien Abstand zu nehmen.

**Für Ortsvorsteher sollte zudem ein Freistellungsanspruch in der Gemeindeordnung normiert werden. Gemäß § 39 Abs. 7 GO NRW a.E. erhalten Ortsvorsteher einen Ersatz ihres Verdienstauffalls. Eine Regelung zur Freistellung fehlt allerdings, obwohl die Gemeindeordnung ansonsten Verdienstauffall als Korrelat zur Freistellung sieht. Ortsvorsteher vertreten als durch den Rat gewählte Vertreter die Belange des Bezirks gegenüber dem Rat. Zur Ausübung dieser Aufgabe ist, ebenso wie bei allen ehrenamtlichen Mandatsträgern, ein Freistellungsanspruch erforderlich.**

## 3. § 45 GO NRW, § 30 KrO NRW - Verdienstauffall

Besonders erfreulich ist, dass sich ein wesentliches Ergebnis der Ehrenamtskommission, die landesseitige Festschreibung von Regelstundensatz und Höchstbetrag in einer Rechtsverordnung, im Gesetzentwurf wiederfindet. Die geplante Einführung eines Regelstundensatzes in Höhe des Mindestlohns und eines tatsächlich entstandenen und nachgewiesenen Verdienstauffalls mit einem Höchstbetrag von 80,00 € führt dazu, dass die finanziellen Einbußen der Arbeitnehmer bzw. der Arbeitgeber im Falle der Abtretung durch den Arbeitnehmer, ausgeglichen werden. Gerade besonders geringe Höchstbeträge führen bisher häufig dazu, dass der Arbeitnehmer zum Teil deutliche Gehaltseinbußen hinnehmen muss, welche durch die Aufwandsentschädigung nicht aufgefangen werden. Im Falle der Abtretung des Verdienstauffalls an den Arbeitgeber, entstehen diese Kosten beim Arbeitgeber. Er muss das Arbeitgeberbrutto von der Kommune ersetzt bekommen. Andernfalls erleidet der Arbeitgeber finanzielle Nachteile, die häufig nicht zur Unterstützung des Arbeitnehmers in seinem Ehrenamt beitragen.

Auch die Überprüfung auf Angemessenheit zu Beginn und zur Mitte der Wahlperiode können wir mittragen, da sie sich an den Fristen zur Anpassung der Aufwandsentschädigung orientiert. Allerdings wäre eine Automatisierung der Anpassung des Regelstundensatzes auf den Mindestlohn eine begrüßenswerte Alternative.

## 4. § 46 GO NRW, § 31 KrO NRW, § 16 LVO, § 12 RVRG – Aufwandsentschädigung

Positiv sehen wir auch die Herabsetzung der Fraktionsgrößen für stellvertretende Fraktionsvorsitzende. Dies entlastet die Verantwortungsträger der Fraktionen, indem ein Ausgleich für Mehraufwand geschaffen wird, und stärkt damit das Ehrenamt.

Ebenfalls begrüßt wird die Einführung von zusätzlichen Aufwandsentschädigungen für Ausschussvorsitzende. Dies ermöglicht den zusätzlichen Aufwand der Ausschussvorsitzenden im Vergleich zu einfachen Ratsmitgliedern auszugleichen. Durch die Möglichkeit, in der Hauptsatzung bestimmte, nur selten tagende Ausschüsse auszunehmen, kann vor Ort ein

angemessener Ausgleich geschaffen werden. Allerdings sollte sichergestellt werden, dass nicht durch einen generellen Ausschluss aller Ausschüsse die Regelung ausgehöhlt wird. Eine Möglichkeit wäre, den Ausschluss von einem besonderen Grund abhängig zu machen.

Den Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände in ihrer gemeinsamen Stellungnahme, anstelle einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung ein zusätzliches Sitzungsgeld zu zahlen, lehnen wir ab. Sinn und Zweck der Regelung, gerade die zusätzliche Arbeit außerhalb der Sitzungen auszugleichen, würde damit verfehlt.

Zu beachten ist, dass die Aufgaben der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden im Vergleich zu Ausschussvorsitzenden noch einmal deutlich größer sind. Deswegen ist zu berücksichtigen, dass sich dies auch entsprechend in der Höhe der Aufwandsentschädigung (1,5facher Satz) niederschlägt.

Allerdings regen wir an, die Regelung zur Anzahl der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden vollständig auf die Fraktionen der Landschaftsverbände zu übertragen. Ähnliches gilt für die Fraktionen des Regionalverbands Ruhr.

**Weiterhin regen wir an, § 46 Satz 2 GO NRW sowie entsprechende Regelungen, wonach eine Aufwandsentschädigung nicht zu gewähren ist, wenn das Ratsmitglied hauptberuflich tätiger Mitarbeiter einer Fraktion ist, zu streichen. Ein hauptamtlich tätiger Mitarbeiter einer Fraktion erfüllt seinen Arbeitsauftrag genauso wie andere Arbeitnehmer und wird daher durch diese Regelung erheblich benachteiligt.**

Neben der Anhebung der Aufwandsentschädigung bleiben die wichtigsten Mittel zu gerechteren Entschädigung der ehrenamtlichen Kommunalpolitiker/innen die Anhebung der Steuerfreibeträge und Verbesserungen bei der Anrechnung von Sozialleistungen. Deswegen appellieren wir an Landesregierung und Landesgesetzgeber, sich für eine entsprechende Umsetzung auf Bundesebene einzusetzen.

## **5. § 56 GO NRW, § 40 KrO NRW, § 16 a LVO, § 11 RVRG - Fraktionen**

Die Anhebung der Fraktionsmindestgrößen stellt neben der Sperrklausel eine weitere wichtige Maßnahme gegen die Zersplitterung der Räte dar. Sie erschwert den Zusammenschluss von einzelnen Mandatsträgern völlig unterschiedlicher politischer Ansichten, die in der praktischen Arbeit häufig den politischen Diskurs behindern, statt ihn zu fördern.

Zudem werden bestehende Ungerechtigkeiten, insbesondere zwischen großen kreisangehörigen und kleinen kreisfreien Städten durch die Orientierung an der Ratsgröße und nicht der Kreiszugehörigkeit der Stadt ausgeglichen.

Die damit notwendig werdende Änderung der Finanzierung von Gruppen ist in der Sache logisch und kann ebenfalls mitgetragen werden.

Die Anpassung der Fraktionsmindestgröße in Landschaftsverbandsordnung und RVR-Gesetz halten wir ebenfalls für sachgerecht.

## 6. Sachkundige Bürger

Die Freigabe von Rechnungsprüfungsausschuss und Finanzausschuss für sachkundige Bürger kann ebenfalls mitgetragen werden. Diese Regelung dürfte dann auch bedeuten, dass einem gemeinsamen Haupt- und Finanzausschuss keine sachkundigen Bürger angehören dürfen.

## 7. § 3 KWahlG NRW – Verkleinerung der Räte und Kreistage

Die Möglichkeit der weiteren Verkleinerung der Räte um maximal 10 Mitglieder durch Ratsbeschluss können wir mittragen, möchten jedoch darauf hinweisen, dass jede Verkleinerung dazu führt, dass die gleiche Arbeit von weniger ehrenamtlichen Mandatsträgern geleistet werden muss und die Gefahr besteht, dass entsprechende Entscheidungen lediglich aus fiskalischen Erwägungen getroffen werden. Dies würde nicht zur Stärkung des Ehrenamtes beitragen.

## 8. Ergänzende Vorschläge

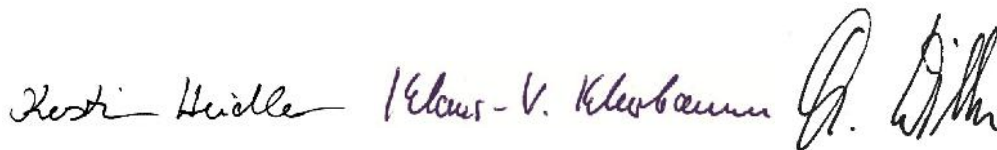
- Die Freistellung von stellvertretenden Bürgermeistern gestaltet sich in der Praxis immer wieder problematisch. Arbeitgeber bezweifeln häufig den Freistellungsanspruch der stellvertretenden Bürgermeister, wenn es sich nicht um eine Gremientätigkeit, sondern um repräsentative Verpflichtungen handelt. Hier wäre eine entsprechende Klarstellung hilfreich.
- Die kommunalen Spitzenverbände regen zudem an, § 58 Abs. 1 S. 4 GO NRW und § 48 Abs. 4 GO NRW derart zu vereinheitlichen, dass klargestellt ist, dass Sachkundige Bürger/innen nur an den Punkten der nichtöffentlichen Rats- und Ausschusssitzungen teilnehmen dürfen, die ihren eigenen Ausschuss betreffen. Wir halten diese Einengung für nicht zielführend und regen stattdessen an, die vorgebrachten datenschutzrechtlichen Bedenken dahingehend zu überprüfen, ob eine Erweiterung der Teilnahmerechte auf alle nichtöffentlichen Sitzungen möglich ist. An den nichtöffentlichen Sitzungen nehmen in der Praxis zahlreiche Verwaltungsmitarbeiter etc. teil, die ebenso zu einer Erweiterung des Kreises derjenigen beitragen, die von den nichtöffentlichen Themen Kenntnis erlangen. Sachkundige Bürger/innen sind aber ebenso wie Ratsmitglieder und Mitarbeiter der Verwaltung zur Verschwiegenheit verpflichtet.
- Die Gemeindeordnung NRW sichert im § 44 die Mandatsausübung von Ratsmitgliedern gegenüber Dritten ab. Somit wird grundsätzlich nach Landesrecht allen Berufsgruppen eine Vereinbarkeit von Beruf und Mandat ermöglicht. Nach der Änderung des § 44 GO NRW wird bei flexiblen Arbeitszeiten für die Gleizeit, die nicht zur Kernarbeitszeit gehört, ein Freistellungsanspruch für die Mandatsträger von 50 % der für die Mandatswahrnehmung aufgewendete Zeit durch Zeitgutschrift auf dem Gleizeitkonto gewährt. Für Beamte regeln Sonderregelungen im Bundesbeamtengesetz, dem Soldatengesetz und dem Landesbeamtengesetz die Freistellung.

Das Ministerium für Inneres und Kommunales hat jedoch klargestellt, dass nach dem gesetzgeberischen Willen des Landes mit dem Gesetz zur Stärkung des kommunalen Ehrenamtes für beamtete Mandatsträger im Geltungsbereich des Landesbeamtengesetzes der § 44 Abs. 2 und 3 GO NRW die maßgebliche Freistellungsnorm ist.

Anders sieht dies für Bundesbeamte aus. Der Bundesinnenminister vertritt die Auffassung, das Land NRW könne über die Kommunalverfassung keine Freistellung für Bundesbeamte regeln. Vielmehr gelte die enge Auslegung der Spezialregelung des § 90 Abs. 4 des Bundesbeamtengesetzes für Beurlaubung. Demnach ist der erforderliche Urlaub unter Fortzahlung der Besoldung“ zu gewähren.

In der „alten“ Arbeitswelt mit Kernarbeitszeiten von 8:00 - 17:00 Uhr war diese Freistellungsregelung durchaus treffend und kein Problem. Die „neue“ Arbeitswelt weist jedoch auch Gleitarbeitszeiten von 6:00 - 21:00 Uhr mit und ohne Kernarbeitszeit aus. Dies hat zur Folge, dass jegliche Tätigkeit innerhalb der flexiblen Arbeitszeit im Rahmen eines ehrenamtlichen Rats- oder Kreistagsmandats in diesem Zeitrahmen nachgearbeitet werden muss.

Da offensichtlich die dienstrechtlichen Beurlaubungsvorschriften für Bundesbeamte mit der Freistellungsregelungen des § 44 GO NRW nicht kompatibel sind und Bundesbeamte bei der Auslegung beamtenrechtlicher Beurlaubungsvorschriften zur Ausübung eines kommunalen Mandats offensichtlich schlechter gestellt werden, ist die Politik gefordert, Abhilfe zu schaffen.



Kerstin Heidler

Klaus-Viktor Kleerbaum

Volker Wilke

Allg. Vertreterin

Landesgeschäftsführer

Landesgeschäftsführer

SGK NRW

KPV/NRW

GAR NRW