

**2 Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung – GO-Reformgesetz**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/3979

In Verbindung mit:

**Kommunale Wirtschaftskraft erhalten – Lebensqualität der Menschen in NRW sichern**

Antrag  
Der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/3837

Ausschussprotokolle 14/452 und 14/455

- Abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

**Vorsitzender Edgar Moron** verweist auf Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen CDU und FDP und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Der mitberatende Ausschuss für Bauen und Verkehr habe sich am 4. September für die Annahme des Gesetzentwurfs der Landesregierung mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen ausgesprochen. Der mitberatende Wirtschaftsausschuss habe heute den Gesetzentwurf der Landesregierung mit den zuvor beschlossenen Änderungen mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen angenommen und den Antrag der SPD-Fraktion Drucksache 14/3837 mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen abgelehnt.

Generalaussprache:

**Hans-Willi Körfges (SPD)** führt aus, die Eindeutigkeit der Aussagen in der Anhörung zu diesem Gesetzentwurf sei nicht zu überbieten gewesen. Bezogen die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden, die offensichtlich auch die Koalitionsfraktionen bis zuletzt umgetrieben habe, allerdings mit einem unheimlichen Ergebnis, habe er selten eine derartige Übereinstimmung zwischen der kommunalen Familie, der Kommunalwirtschaft und den CDU-Hauptverwaltungsbeamten gehört.

Seine Fraktion habe ganz bewusst bei der Auswahl der Sachverständigen Wert darauf gelegt, dass Experten, die nicht sozialdemokratische Grundüberzeugungen vertreten, Gelegenheit gehabt hätten, sich zur Verschärfung des Gemeindefinanzrechts zu äußern. Was in der Anhörung allein von Parteifreunden der Kollegen der CDU gesagt worden sei, drücke die Not der Städte und Gemeinden aus, im Bereich des kommunalen Wirtschaftsrechtes langfristig Beeinträchtigungen hinnehmen zu müssen. Das, was die Koalition nun als weiße Salbe verschreiben wolle, verdiene al-

len Ernstes die Bezeichnung „substanzielle Kleinigkeiten“ von Herrn Papke in der Pressekonferenz.

Die Koalition habe nach der Anhörung nichts am Gesetzentwurf geändert, sondern lediglich ein bisschen Gesichtswahrung betrieben. Wenn die Medienberichte nicht falsch seien, habe dies auch eine Reihe von Kollegen der CDU-Landtagsfraktion sofort enttarnt. All das, was die Koalition mit der Neuregelung im Gemeindefinanzrecht den städtischen Unternehmen antue, werde nicht folgenlos bleiben. Er hoffe, dass die schlimmsten Folgen noch verhindert werden könnten.

Im Plenum werde seine Fraktion den Koalitionsfraktionen Gelegenheit bieten, zu einzelnen Punkten Stellung zu nehmen. Man werde diejenigen Kolleginnen und Kollegen der Regierungskoalition, die sich in Medien entsprechend geäußert hätten, sicherlich beim Wort nehmen und sie auch unter Nennung der jeweiligen Quelle an deren Versprechen erinnern, die sie der kommunalen Familie gegeben hätten.

Darüber hinaus lege die Koalition mit der Neujustierung des Verhältnisses zwischen Rat und Verwaltung, zwischen Hauptverwaltungsbeamten und gewählten Ratsvertretern eine Nummer hin, gegenüber der eine Echternacher Springprozession eine gradlinige Veranstaltung sei. Angeblich wolle die Koalition den Hauptverwaltungsbeamten mehr Rechte einräumen. Das stoße auf den erbitterten Widerstand insbesondere der Kollegen der CDU, die in Kommunalfraktionen Verantwortung trügen. Dass die Koalition die Wahlzeit auf sechs Jahre verlängern wolle, könne kein Mensch nachvollziehen und eine Begründung dafür sei nicht gegeben worden. Und wenn es dann um die konkreten Einflussmöglichkeiten der Hauptverwaltungsbeamten gehe, rudere die Koalition Stück für Stück zurück.

Die Koalition verbinde mit dieser Entkopplungsnummer eine Riesensprechblase, falle damit hinter den eigenen Referentenentwurf, hinter die eigenen Ankündigungen zurück und lasse – gottlob – an einigen Stellen den Vertretungen der Bürger vor Ort noch Möglichkeiten. Doch all das sei beim besten Willen und bei wohlwollender Betrachtung kaum nachvollziehbar.

Darüber hinaus zeige die Vielzahl von Änderungsanträgen, dass offensichtlich auch redaktionell sehr problematisch gearbeitet worden sei. Seine Fraktion werde sich im Großen und Ganzen mit dem, was die Koalitionsfraktionen vorgelegt habe, nicht anfreunden können.

Der interessante Vorschlag bezüglich des Kommunalabgabengesetzes sei begrüßenswert. Allerdings sei der Sachverhalt seit Januar bekannt und daher zu fragen, warum die Landesregierung die Einführung der entsprechenden Regelung nicht in einem ordentlichen Verfahren durchgeführt habe. Da die Koalitionsfraktionen die Schwäche des ursprünglichen Entwurfs selber enttarnt hätten, wolle er nun nach den vorliegenden Änderungsanträgen wissen, ob sichergestellt sei, dass diejenigen, die die Koalition helfen wolle, sich auch darauf verlassen könnten. Das kommunale Abgabengerechtigtenrecht sei eine schwierige und komplizierte Materie, bei der es auf die Feinheiten ankomme. Er nehme es der Koalition ab, dass die Neuregelung beim Abgabengesetz gut gemeint sei, aber in der Kürze der Zeit bestehe im Ausschuss keine Möglichkeit zu überprüfen, ob sie auch gut gemacht sei. Insofern werde sich seine Frakti-

on an der Stelle enthalten und überlegen, ob man diesen Punkt intern noch einmal einer intensiven Prüfung unterziehe. Er könne sich des Eindrucks nämlich nicht erwehren, dass man dies hätte besser, professioneller und schneller machen können. Doch dafür stehe der Innenminister des Landes offensichtlich nicht.

**Horst Becker (GRÜNE)** legt dar, neben einer Reihe von im Detail zu kritisierenden Änderungen habe die Gemeindeordnungsreform dieser Koalition offensichtlich das von der FDP und von Teilen der CDU verfolgte große Ziel, das Mantra „Privat vor Staat“ durchzusetzen. Er schicke dies voraus, weil es keinen objektiven Anlass gebe, diese sogenannte Reform, bei der es sich in Wahrheit nur um eine Einschränkung brutalster Art handle, durchzusetzen.

Bei der letzten Reform der Gemeindeordnung habe es Einvernehmen in diesem Haus gegeben, dass insbesondere § 107 GO irgendwann einmal gemeinschaftlich überprüft werden solle, und zwar auch unter dem Gesichtspunkt, ob er den öffentlichen Unternehmen und auch den anderen gerecht würde. Dieses gebe es nach dem Koalitionsvertrag nicht mehr.

Mit dem Gesetzentwurf, der auf diesem Koalitionsvertrag und offensichtlich auf der Haltung der FDP und des liberalen Arbeitskreises der CDU beruhe, ein Gesetzeswerk geschaffen, das in der Bundesrepublik einmalig sei. Die doppelte Subsidiaritätsklausel gebe es in keinem anderen Bundesland. Und darauf seien die Regierungskoalition und die Landesregierung offensichtlich stolz.

Damit würden nicht nur die wirtschaftlichen Unternehmen der Kommunen, sondern auch der Standort NRW und der Mittelstand geschädigt. Denn die Folge dieser Reform werde sein, dass kommunalen Unternehmen aus NRW, die in NRW tätig seien, nicht das erlaubt werde, was denen erlaubt werde, die aus anderen Bundesländern in NRW tätig seien. Das wiederum werde zur Folge haben, dass ein Teil der Unternehmen mit ihren Ausgründungen die Flucht zum Beispiel in das schwarz-gelbe Bundesland Niedersachsen antreten werde, etwa die Stadtwerke Münster/Osnabrück. Die Begründung der Unternehmen für diesen Schritt liege darin, dass man dort nicht den gleichen Einschränkungen wie in NRW unterliege. Hinzu komme, dass Aufträge dieser Unternehmen dort in den Mittelstand fließen, wo die Unternehmen ihre Heimat hätten. Wer glaube, dass Aufträge, die in Zukunft dann nicht mehr von öffentlichen Unternehmen vergeben würden, etwa von Vattenfall, RWE oder E.ON, ungebremst in den Mittelstand und das Handwerk fließen würden, habe sich seiner Ansicht nach noch nicht mit der Wirklichkeit befasst.

Das wundere ihn bei Teilen der FDP nicht, weil diese in der kommunalen Basis nur mangelhaft verankert sei. Allerdings sei er schon verwundert darüber, dass die CDU das mitmache und sich an der Stelle auch noch permanent in der Begründung verbiege. Wäre sie so ehrlich, wie es deren Basis sehe, und würde erklären, dass man sich an der Stelle gegenüber der FDP nicht durchgesetzt habe, dann würde die CDU zwar mitleidiges Staunen ernten, aber vielleicht nicht mehr erleben, dass man sich mit deren Scheinargumenten beschäftige.

Sodann erinnert der Abgeordnete an den Parteitag der CDU vom letzten Jahr, bei dem es einen großen Aufstand der Kommunalpolitiker in der CDU unter anderem gegen die Änderung des § 107 gegeben habe. Damals habe man der Landtagsfraktion und dem Ministerpräsidenten mit auf den Weg gegeben, an der Stelle für eine wesentliche Nachbesserung zu sorgen. Wenn man den Gesetzentwurf betrachte und den Vorgang von gestern berücksichtige, als die CDU sich gelobt habe, dass sie etwas geändert habe, und dann die geänderte Begründung nehme, die heute bereits wieder zurückgezogen worden sei, dann aber als Entschließungsantrag in die zweite Lesung einfließen solle, erhalte man einen leichten Eindruck davon, wie ernst die CDU-Fraktion ihre Parteitage, deren Basis, deren Bürgermeister und andere CDU-Persönlichkeiten nehme.

Die CDU werde sich in den nächsten Monaten und Jahren mit dem Thema des § 107 Gemeindeordnung auseinander setzen müssen. Das werde im Übrigen auch ein Thema an vielen Stellen im Lande bis zur Kommunalwahl 2009 werden. Dabei werde seine Fraktion aufzeigen, dass die CDU um des Koalitionsfriedens die Interessen des Landes, der Unternehmen und des Mittelstandes geopfert habe.

Im Übrigen wundere er sich, dass die Koalition sich nicht ein Thema bearbeite, was eigentlich zwischen allen kommunalpolitischen Vereinigungen unstrittig sei und ein riesiges Problem darstelle, nämlich die unterschiedliche Handhabung bei der Freistellung von Ratsmitgliedern beziehungsweise von Kreistagsmitgliedern aller Fraktionen aufgrund des Problems der fehlenden Kernarbeitszeiten. Die Kommunalpolitik wäre insgesamt klug beraten, sich mit diesen Problemen ernsthaft auseinander zu setzen. Das fehle bei der Koalition, und er bedauere das.

Des Weiteren sei er der Überzeugung, dass die Koalition bzw. die Landesregierung an vielen Stellen unsystematisch arbeite, etwa dort, wo man einen Ratsbürgerentscheid einführen wolle und in der Begründung schreibe:

Die Ergänzung stellt klar, dass ein Ratsbürgerentscheid den gleichen Anforderungen unterliegt wie ein Bürgerentscheid, der aus einem Bürgerbegehren hervorgegangen ist.

In diesen beiden Punkten habe die Koalition unterschiedlich formuliert. Es sei auch bedauerlich, dass sich die Koalition bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheid nicht wie beim Kommunalwahlgesetz ein Stückweit in Richtung der Bürgerinnen und Bürger bewege. Sicherlich sei es erfreulich, dass in einer Übergangsfrist Kommunen keine Fakten mehr schaffen dürften. Dafür habe er die Regierungskoalition bereits gelobt, als man das damals gemeinsam auf den Weg gebracht habe. Es sei aber bedauerlich, dass man bei den Quoren deutlich hinter den Regelungen in Bayern zurückbleibe.

Zusammenfassend merkt der Abgeordnete an, die Koalitionsfraktionen und die Landesregierung hätten bei der Reform der Gemeindeordnung eigentlich alle Ziele verfehlt, handwerklich unsaubere Arbeit geleistet und stümperten sich von Tag zu Tag und von Plenum zu Plenum. Das sei auch ein Stückweit dessen geschuldet, dass sich die CDU-Kollegen allein auf den Innenminister und die Koalitionsspitzen verlassen hätten, anstatt die Sachen ein Stück selber in die Hand zu nehmen.

**Rainer Lux (CDU)** stellt zunächst fest, dass Herr Becker seinem Ruf als Prophet der Apokalypse wieder gerecht geworden sei. Nach all dem, was Herr Becker in den letzten Jahren als Weltuntergang verkündet habe, lebe es sich immer noch gut in Nordrhein-Westfalen, und von Tag zu Tag sogar besser. Vor allen Dingen die Basis bekomme das mit. Wenn er sich die Umfragen und sein Erleben täglich an der Basis anschauere, unterscheide sich das sehr wesentlich von dem Bild, das Herr Becker hier gezeichnet habe.

Sodann macht der Redner deutlich, dass mit diesem Gesetzentwurf wesentliche Teile der Koalitionsvereinbarung umgesetzt würden. All das, was die Opposition heute hier vorgetragen habe, sei nichts Neues. Man habe diese Themen seit Jahresfrist schon in den unterschiedlichsten Diskussionen im Landtag gehört. Die Opposition wisse seit Beginn der Wahlperiode wisse, dass die Gemeindeordnungsreform anstehe. Im Landtag habe man das Thema schon so oft auf die Tagesordnung gesetzt, dass man es schon bald leid gewesen sei. Und in der entscheidenden Ausschusssitzung heute müsse die SPD bekennen, dass sie sich erst am Wochenende mit der Materie beschäftigen wolle, um dann im Landtag Änderungsanträge einzubringen. Er habe angenommen, dass sich die SPD schon vorher damit beschäftigt hätte und die parlamentarische Arbeit ernster nähme. Offensichtlich gehe es der Opposition weniger um die Sache als um Theater. Insofern gebe es also nichts Neues.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf und den Änderungsanträgen würden die Koalitionsfraktionen bzw. die Landesregierung dem gerecht, was die Leute erwarteten.

Im Übrigen biete er Herrn Becker die Wette an, dass man sich in den nächsten Jahren an der Tätigkeit der kommunalen Betriebe noch sehr erfreuen werde und die Horrorvorstellungen gegenstandslos würden. Man werde das zu gegebener Zeit miteinander beraten.

#### Antragsberatung:

*(Hinweis: Wortbeiträge ergaben sich nur zu denjenigen Änderungsanträgen - siehe Beschlussempfehlung und Bericht Drucksache 14/1981, Seite 67 ff. -, die sich auf die folgenden Artikel/Paragrafen beziehen.)*

#### Zu Artikel I – § 26: **Bürgerbegehren und Bürgerentscheid** Änderungsanträge: CDU/FDP und Grüne

**Horst Becker (GRÜNE)** erklärt, man habe nicht nur die Quoren so angepasst, wie sie in Bayern gälten, sondern auch einen Teil der Ausschlusskriterien geändert. Die Bauleitplanung solle ausdrücklich mit in Gegenstände von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid einbezogen werden können, wie es in einem Teil der anderen Bundesländer der Fall sei.

Zum Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und FDP weise er darauf hin, dass bei den Bürgerentscheiden, die nach einem Bürgerbegehren und nicht vom Rat initi-

iert seien, auch die Bauleitplanung - Punkt 6 - ausgeschlossen sei, während CDU und FDP beim Ratsbürgerentscheid Abs. 6 offensichtlich nicht ausschließen wollten. Das müsste berichtigt werden, ansonsten wäre zu erklären, warum der Ratsbürgerentscheid anders behandelt werde als der Bürgerentscheid nach einem Bürgerbegehren.

**Hans-Willi Körfges (SPD)** weist darauf hin, dass seine Fraktion sich die nötige Zeit für Änderungsanträge nehme, um solche Dinge, wie eben von Herrn Becker angesprochen, zu vermeiden. Es mache keinen Sinn, über eine Begründung etwas beschließen zu lassen und womöglich nach einer Nacht wieder zurückzurudern. Seine Fraktion werde prinzipiell der Einführung des Ratsbürgerentscheides auch wegen der systematisch fehlerhaften Verankerung nicht zustimmen. Man kündige allerdings für den Bereich Bürgerbegehren und Bürgerentscheid einen eigenständigen Vorschlag zu den Quoren an, weil die entsprechenden Argumente in der Anhörung hinsichtlich einer Anpassung bezogen auf die unterschiedlichen Größen der Gemeinden überzeugend gewesen seien.

**MR Detlev Plückhahn (IM)** weist zu der vom Abgeordneten Becker aufgeworfene Frage darauf hin, dass sich der Inhalt des angesprochenen Abs. 6 mit allen Ziffern in Abs. 5 befinde.

Zu Artikel I – § 45:     **Entschädigung der Ratsmitglieder**  
                                  Änderungsanträge: CDU/FDP und Grüne

**Hans-Willi Körfges (SPD)** erklärt, dem Antrag der Grünen werde seine Fraktion zustimmen. Er könne die Kolleginnen und Kollegen von CDU und FDP nicht verstehen, dass sie die Einvernehmensregelung bei der Entschädigung der Ratsmitglieder fallen lasse und den Innenminister darüber alleine entscheiden lassen wolle.

**Horst Becker (GRÜNE)** wirbt darum, dem Antrag seiner Fraktion zu folgen, weil dieser dem entspreche, was bisher Usus gewesen sei. Der redaktionellen Änderung des Änderungsantrages von CDU und FDP werde man zustimmen.

Zu Artikel I – § 56 Abs. 1:     **Fraktionen**  
                                  Änderungsanträge: CDU/FDP und Grüne

**Hans-Willi Körfges (SPD)** meint, mit der Begründung

Es bleibt der freien Entscheidung der Mitglieder überlassen, ob sie auch dann eine Gruppe bilden wollen, wenn sie – zugleich – auch die Mindestfraktionsstärke einer Fraktion erreichen.

würden Zusammenschlüsse unabhängig von einer gemeinsamen politischen Identität ermöglicht. Hier würden politischen Parteien an beiden Randbereichen des politi-

schen Spektrums Tür und Tor geöffnet, und dies womöglich aus rein materiellen Gründen.

**MDgt Johannes Winkel (IM)** erklärt, in § 56 Abs. 1 befinde sich die Aussage, dass auch die Gruppen von einer gemeinsamen politischen Grundüberzeugung getragen sein müssten. Das ergebe sich daraus, dass im Satz 3 des Absatzes auf Satz 1 hingewiesen werde.

**Horst Becker (GRÜNE)** merkt an, hier gebe zwei Möglichkeiten, einmal, dass der Unterschied zwischen Fraktion und Gruppen darin bestehe, dass die Mindeststärke für eine Fraktion nicht erreicht worden sei, aber mehr als ein Mitglied vorhanden sei, also eine Gruppe, und zum anderen, dass es andere inhaltliche Voraussetzungen für den Bestand einer Gruppe gebe als für den Bestand einer Fraktion.

Sollte man der Auffassung zuneigen, dass es keine substantiell unterschiedlichen Bestandteile für Gruppen und Fraktionen gebe, dann wäre der Bestandteil, der vom Kollegen Körfges eben angesprochen worden sei, ein tautologischer. Es würde nämlich überhaupt keinen Sinn mehr machen, dass man es ins Belieben stelle, ob es sich um eine Fraktion oder eine Gruppe handle. Das bedürfe eines schlüssigen Begründungstextes, warum, wenn ein Unterschied nur von der Stärke her gesehen werde, dann plötzlich die Wahlmöglichkeit bestehen solle, ob man Gruppe oder Fraktion sein wolle.

**MDgt Johannes Winkel (IM)** antwortet, wenn es so wäre, wie der Abgeordnete Becker beschrieben habe, hätte dieser Recht. Aber es sei nicht so. Die Fraktion unterscheide sich von der Gruppe unter anderem dadurch, dass die Fraktion ein eigenes Statut brauche; das habe die Gruppe nicht. Die Fraktion habe Antragsrechte, die Gruppe habe diese ebenfalls nicht. Es könnten sich nicht beliebig Ratsmitglieder zu einer Gruppe zusammenschließen unabhängig von den politischen Inhalten, die sie verträten. Sie müssten weiterhin, wie es im Gesetz heiße, „auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben“. Dies gelte sowohl für die Gruppe als auch für die Fraktion, allerdings dann mit den unterschiedlichen Rechten.

**Hans-Willi Körfges (SPD)** führt aus, die Frage, die Kollege Becker zu Recht vertieft habe, wieso dann diese Unterscheidung nötig sei, sei nicht geklärt. Darüber hinaus schaffe die Koalition wieder eine unbestimmte Rechtsbegriffssphäre, die geklärt werden müsse. Was eine Fraktion ausmache, sei hinreichend klar. Was jedoch eine Gruppe sei und welche Übereinstimmungskategorien vorliegen müssten, sei zur Not der gerichtlichen Überprüfung unterworfen. Von daher bewege man sich auf dünnem Eis. Diese Überlegung basiere nicht auf einem theoretischen Hintergrund, sondern damit würden Extremisten von rechts und links, denen aufgrund der Sperrklauselverweigerung seitens der Koalition auch noch Tür und Tor geöffnet werde, weitere Rechte über den Gruppenstatus eingeräumt. Diese Gruppen bekomme man mit einer solch schwammigen Formulierung nicht abgewehrt.

**Horst Becker (GRÜNE)** meint, es mache keinen Sinn, dass man einer Kleinstfraktion die Wahl lassen wolle, ein Statut, eine Geschäftsordnung oder eine gemeinsame Zielsetzung aufzulegen mit der Möglichkeit, Anträge zu stellen. Unabhängig davon sei es keine Petitesse, ob ein Statut aufgestellt werde oder nicht. Er sei nunmehr darüber verwundert, dass man es in das Belieben einer Kleinstfraktion stellen wolle, ob sie sich dieser Verpflichtung entziehe. Dies scheine die einzige Unterschiedlichkeit zu sein. Insofern wolle er gern wissen, warum eine Kleinstfraktion es sich aussuchen dürfe, ob sie Fraktion sein oder mit anderen eine Gruppe bilden wolle. Da gebe es seiner Ansicht nach nur den Grund, dass nicht genannte Fraktionen keine Fraktionen mehr sein wollten.

**MDgt Johannes Winkel (IM)** erläutert, bereits heute gebe es in den Räten nicht nur einzelne Ratsmitglieder und Fraktionen, sondern auch Gruppen. Daher rühre beispielsweise die Rechtsprechung über die finanzielle Unterstützung von Gruppen. Es obliege der Entscheidung eines jeden einzelnen Ratsmitgliedes, ob es sich mit anderen zusammenfinde wolle. Wenn es dies wolle, dann müsse es eine Entscheidung darüber treffe, ob es dieses in Gruppen- oder Fraktionsform tun wolle mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Rechte, die sie dann als Zusammenschluss im Rat hätten. Als Gruppe hätten sie weniger Rechte und möglicherweise auch ein etwas geringeres Fundament als eine Fraktion. Die Entscheidung liege aber immer bei den einzelnen Ratsmitgliedern vor Ort.

**Horst Becker (GRÜNE)** meint, die Begründung und auch die Regelung machten nach wie vor keinen Sinn. Zunächst einmal werde darauf verwiesen, dass Gruppen und Fraktionen unterschiedlich seien. Das sei unbestritten, rühre aber im Wesentlichen daher, dass Gruppen dann entstünden, wenn Fraktionsstärken nicht erreicht würden. Mit der neuen Regelung werde aber etwas anderes erreicht, nämlich hier werde die Wahlmöglichkeit eingeführt. Das sei ein völlig anderer Umstand.

Im Übrigen begeben sich Landesregierung und Koalition in eine weitere Widersprüchlichkeit: Wenn dem unterschiedliche Qualitäten der Mitberatung und unterschiedliche Tiefen bis hin zum Fraktionsstatut zugrunde lägen, stelle sich erst recht die Frage, warum man in dem Entwurf an völlig anderer Stelle, nämlich dort, wo es um die Ausstattung von Fraktionen und Gruppen gehe, eine Gruppe im Verhältnis von zwei Dritteln der kleinsten Fraktion ausstatten wolle. Das alles mache keinen Sinn.

Auf der anderen Seite würden Fraktionen und Gruppen gleichbehandelt, nämlich mit zwei Drittel Ausstattung der kleinsten Fraktion, und dann würden für Kleinstfraktionen in Bezirksvertretungen Wahlmöglichkeiten eingeräumt. Insgesamt werde das damit begründet, dass es unterschiedliche Beratungsrechte, unterschiedliche Pflichten und Statutpflichten gebe. Das sei hinten und vorne nicht mehr zusammenzufügen.

**Rainer Lux (CDU)** merkt an, wenn er das richtig verstehe, heiße das, es könne im Rat etwa eine Gruppe von fünf oder sechs Mitgliedern geben, die nicht automatisch eine Fraktion bildeten. Und da liege der gedankliche Unterschied. Herr Becker un-



terstelle, dass man ab drei Mitgliedern eine Fraktion bilde. Das müsse nicht so sein. Das sollten die Mitglieder vor Ort selber entscheiden.

**Minister Dr. Ingo Wolf (IM)** regt an, noch einmal in die Begründung zu schauen. Dort stehe, dass etwas klargestellt und nicht konstituiert werde. Was Kollege Lux soeben vorgetragen habe, sei absolut richtig. Es gebe auch heute keinen Zwang, dass sich fünf Leute zu einer Fraktion zusammenschließen müssten. Insofern sei zu fragen, wie man auf die Idee kommen könne, dass man, wenn es eine Mindestfraktionsstärke von zwei gebe, es dann müsse. Das sei kommunale Entscheidungsfreiheit. Die Mitglieder könnten sich auch als Gruppe zusammenfinden, und zwar auf der Basis der Gemeindeordnung, die SPD und Grüne gemeinsam entwickelt und nicht geändert hätten.

Wenn das in den letzten zehn Jahren der alten Regierung ein Problem gewesen wäre, hätte sie hineinschreiben können, dass, wer eine Mindestfraktionsstärke habe, sich zu einer Fraktion zusammenschließen müsse. Das habe dort aber nicht gestanden. Insofern sei es freigestellt; man könne es tun, aber auch sein lassen. Insofern sei die ganze Argumentation nebulös. Auf der Basis der jetzigen Gemeindeordnung sei es möglich, sich zu einer Gruppe zusammenzutun, auch wenn man in der Mitgliederzahl über der Mindestfraktionsstärke liege.

**Ralf Jäger (SPD)** meint, es handele sich hier nicht um eine Frage der Freiheit, sondern vielmehr um eine des Geldes. Es sei die Absicht, kleineren Parteien und kleineren Zusammenschlüssen in den Räten zukünftig einen Status zu verleihen, mit dem sie an öffentliche Förderungen kämen. Insofern sollten sich Regierung und Koalition noch einmal genau überlegen, ob das, was im Sinne der FDP sein möge, im Sinne von demokratischen Parteien sei, nämlich ein Tor für Extremisten in den Räten zu öffnen, sich zusammenschließen zu dürfen, damit dieser Zusammenschluss steuerlich gefördert werde. Um diese Frage gehe es.

Um dieses Grundsatzproblem aus der Welt zu schaffen, sei der vorliegende Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen wenig hilfreich. Hier mache die CDU einen Kniefall vor einer kleinen Partei und nehme billigend in Kauf, dass die Situation zukünftig in den Räten noch konfuser werde als bisher. Sodann belegt der Abgeordnete seine Argumentation damit, dass ein Ratsmitglied in seiner Heimatstadt Duisburg mehrmals die Gruppe gewechselt habe und jeweils eine Größenordnung zustande gekommen sei, wodurch Fraktionszuschüsse fällig geworden seien. Das werde das Ergebnis dieser Regelung sein. Insofern appelliere er, hier doch gesunden Menschenverstand walten zu lassen.

**Horst Becker (GRÜNE)** bittet den Innenminister um Beantwortung der Frage, in wie vielen Fällen in Nordrhein-Westfalen Zusammenschlüsse, die Fraktionsstärke hätten, von der Wahlmöglichkeit, eine Gruppe zu bilden, Gebrauch gemacht hätten, unabhängig davon, ob dieses Begehren erfolgreich gewesen sei.

**Minister Dr. Ingo Wolf (IM)** geht zunächst auf Herrn Jäger ein und führt aus, wie die Räte in den nordrhein-westfälischen Gemeinden heute aussähen, sei Ausfluss der Gemeindeordnung, die die alte Regierung und die sie tragenden Fraktionen mit dem Wegfall der Sperrklausel so begleitet hätten. Die pauschale Diskriminierung von Gruppen halte er für nicht angezeigt. Dass der eine oder andere politisch Extreme politisch nicht willkommen sei, wüssten alle. Diese Auffassung treffe aber nicht auf alle Gruppen zu.

Im Übrigen stehe die Frage der Finanzierung, wie Herr Winkel bereits ausgeführt habe, nicht zur Diskussion. Wenn man mit zwei Mitgliedern eine Fraktion bilden dürfe, habe man den Anspruch auf Fraktionsfinanzierung. Wenn diese beiden Mitglieder aber keine Fraktion bilden wollten, sondern als Gruppe finanziert werden wollten, stelle sich die Frage, wo das Problem liege. Es gebe kein Problem. Wie sich die einzelnen Mitglieder diesbezüglich verhielten, sei eine Entscheidung, die vor Ort getroffen werde. Insofern gebe es keine Notwendigkeit, dies in der Gemeindeordnung zu regeln. Es handele sich bei der Änderung also um eine Klarstellung und keine substantielle Änderung.

**Horst Becker (GRÜNE)** meint, der Innenminister hätte an dieser Stelle zumindest den theoretischen Fall aus der nordrhein-westfälischen Landschaft der Kommunalvertretungen nennen müssen, der zu dieser Klarstellung zwingt. Deshalb glaube er, dass hier keine Klarstellung erfolge, sondern durch die Hintertür etwas eingeführt werde. Damit würden Gruppen, die weniger Recht erfüllen müssten als Fraktionen, ein Zusammenschluss ermöglicht werden. Wenn nun eine Wahlmöglichkeit eingeräumt und diese nicht mehr allein an der Zahl von gewählten Vertretern orientiert sei, würden die demnächst damit beschäftigten Gerichte genau so entscheiden, wie Kollege Körfges und er angedeutet hätten, dass nämlich für eine Gruppe nicht mehr die gleichen Erfordernisse wie für eine Fraktion gälten. Bis jetzt hätten sich Fraktion und Gruppe nur durch die Anzahl der Mitglieder unterschieden. Das habe im Übrigen auch nicht mit Zwang zu tun. Die Frage sei, mit welchen Rechten und Finanzen einzelne Mitglieder, die sich zusammenschließen wollten, ausgestattet würden. Mit der neuen Regelung werde nunmehr der Zwang zur Erfüllung der Fraktionspflichten genommen und der Wahlmöglichkeit, auch eine Gruppe bilden zu dürfen, geopfert. Das sei der Punkt, der offensichtlich gewollt werde. Vor dem Hintergrund seiner kommunalen Erfahrungen im Rhein-Sieg-Kreis sei die neue Regelung genau der Königsweg, den möglicherweise Vertreter von PDS, NPD und anderen Gruppen wählen würden.

Zu Artikel I – § 56 Abs. 3:

#### **Fraktionen**

Änderungsanträge: CDU/FDP und Grüne

**Horst Becker (GRÜNE)** merkt an, hier gebe es beim Antrag der Koalitionsfraktionen ein Stückweit eine Verbesserung für Einzelmitglieder, die aber nicht ausreichend sei. Bei dem Einzelmitglied werde von der starren Haltung abgegangen, dass genau die Hälfte dessen, was einer Gruppe gezahlt werde, dem Einzelmitglied gewährt werden solle. Allerdings werde die Hintertür aufgemacht, dass immer noch zugelassen wer-

de, dass der Stadtrat bis zu 50 % der Ausstattung einer Gruppe in Form von Finanzen zuweise. Das sei zwar besser als die vorherige Formulierung, reiche aber absolut nicht aus, weil es demnächst genau über diese Frage in jedem Stadtrat Streit geben werde. Deswegen werde er sich an dieser Stelle enthalten.

Zu Artikel I – § 71:     **Wahl der Beigeordneten**  
                                  Änderungsantrag: CDU/FDP

**Hans-Willi Körfges (SPD)** merkt an, bittet um Erläuterung, welchen Hintergrund dieser Änderungsantrag habe.

**MR Detlev Plückhahn (IM)** erläutert, der Gesetzentwurf der Landesregierung habe bisher vorgesehen – lediglich –, Satz 1 zu streichen, der laute:

Die Beigeordneten sind hauptamtlich tätig.

Die Beigeordneten hätten gar nicht anders tätig sein können; dies sei eine alte Tradition von 1952. In der Zeit nach Einbringung des Gesetzentwurfes bis heute sei ihm der letzte Satz aufgefallen, dass im Fall einer Wiederwahl durch Beschluss zu entscheiden sei. Dieser Satz wiederum knüpfe an eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes des Landes Nordrhein-Westfalen vom Ende der 60er-Jahre, wo einmal strittig gewesen sei, ob man von einer Auswahl sprechen könne, wenn nur eine Person zur Wahl stehe. Seinerzeit habe das Oberverwaltungsgericht entschieden, dass in dem Fall beschlossen werden müsse und nicht gewählt werden dürfe. Seit dem Jahre 2002 gebe es eine sachlich zutreffende Differenzierung des Oberverwaltungsgerichts, wonach bei einer zu treffenden Personenentscheidung auch dann eine Wahl vorliege, wenn nur ein Bewerber zur Wahl stehe.

Zu Artikel I – § 108 Abs. 5:     **Unternehmen und Einrichtungen  
                                  des privaten Rechts**  
                                  Änderungsantrag: CDU/FDP

**Hans-Willi Körfges (SPD)** merkt an, aufgrund von neuen zusätzlichen Hürden, die Bürokratiezugewinn bedeuteten, werde seine Fraktion diesen Antrag ablehnen.

Zu Artikel V – § 6:           **Übergang der Aufgaben**  
                                  Änderungsantrag: Grüne

**Horst Becker (GRÜNE)** meint, diese von den Grünen vorgeschlagene Änderung beruhe auf einer Klarstellung in der Anhörung. Es handele sich hier um eine quasi innerstaatliche Aufgabe. Von daher sei es eigentlich nicht angebracht, durch eine Formulierung eine Öffnung für Dritte herbeizuführen. Vielmehr sollte dieser Bereich weiterhin dem Staat vorbehalten bleiben.

Artikel X (neu):     **Änderung des Kommunalabgabengesetzes  
für das Land Nordrhein-Westfalen**  
Änderungsantrag: CDU/FDP

**Hans-Willi Körfges (SPD)** meint, der hinter dieser Änderung stehende Ansatz sei in Ordnung, allerdings würde seine Fraktion angesichts der Komplexität der Materie sicherlich gerne noch einmal Rücksprache nehmen, aber im Augenblick auf eine Anhörung verzichten; denn wenn das trage, was dort formuliert sei, wäre das ein Schritt in die richtige Richtung.

Er hätte sich allerdings darüber gefreut, wenn man bei der Materie die Möglichkeit gehabt hätte, die Fachjuristen intensiv dazu befragen, ob die Formulierung das halte, was man gemeinsam wolle. Insofern werde sich seine Fraktion zu diesem Punkt enthalten.

**Horst Becker (GRÜNE)** argumentiert, eine kurzfristige Überprüfung zwischen gestern und heute Mittag sei nicht möglich gewesen, und möchte wissen, ob das informell zumindest den kommunalen Spitzenverbänden zugeleitet worden sei.

**PStS Manfred Palmen (IM)** weist darauf hin, dass der Wunsch nach einer entsprechenden Änderung aus der Stadt Köln komme. Die Formulierung müsse natürlich gerichtsfest sein; diese habe die Landesregierung vorgeschlagen.

**Horst Becker (GRÜNE)** man werde sich diesbezüglich ebenfalls enthalten, weil man das kurzfristig nicht habe nachvollziehen können.

Artikel 11 (Neu) – § 1:     **Bestandsschutz- und Übergangsregelung**  
Änderungsantrag: CDU/FDP

**Hans-Willi Körfges (SPD)** meint, hier werde eine Nullnummer verkauft und gehofft, auf diese Art und Weise eine Szene zu beruhigen. Bestandsschutz werde durch diese Formulierung nicht gesichert. Im Plenum werde man dies im Einzelfall nachweisen.

Der **Ausschuss lehnt** nach abschließender Beratung den **Antrag** der Fraktion der SPD **Drucksache 14/3837** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **ab**.

Nach den Einzelabstimmungen über die Änderungsanträge von Bündnis 90/Die Grünen sowie der Fraktionen von CDU und FDP - *siehe Drucksache 14/4981, Seite 86* - wird der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3979** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von

SPD und Grünen in der Fassung der zuvor beschlossenen Änderungen **angenommen** und dem Plenum zur Annahme empfohlen.





## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **37. Sitzung (öffentlich)**

5. September 2007

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 15:30 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Protokoll: Michael Roeßgen

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

#### **1 Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes**

**5**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/3977

In Verbindung mit:

#### **Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes**

Gesetzentwurf  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/4232

Vorlage 14/1133

Information 14/404

Ausschussprotokoll 14/437

- abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

- Generalaussprache

5

Die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen CDU und FDP werden einzeln abgestimmt. Der Inhalt der Änderungsanträge und die einzelnen Abstimmungen sind in der Beschlussempfehlung und dem Bericht Drucksache 14/4980 abgedruckt.

Anschließend **lehnt der Ausschuss** den **Gesetzentwurf** der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen **Drucksache 14/3979** mit den Stimmen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Grünen **ab**.

Der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3977** wird mit den zuvor beschlossenen Änderungen - *siehe Drucksache 14/4980, Seite 11* - mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen**.

## 2 **Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung – GO-Reformgesetz**

10

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/3979

In Verbindung mit:

**Kommunale Wirtschaftskraft erhalten – Lebensqualität der Menschen in NRW sichern**

Antrag  
Der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/3837

Ausschussprotokolle 14/452 und 14/455

- Abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

- Generalaussprache

10

- Antragsberatung

14

Der **Ausschuss lehnt** nach abschließender Beratung den **Antrag** der Fraktion der SPD **Drucksache 14/3837** mit den



Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **ab**.

Nach den Einzelabstimmungen über die Änderungsanträge von Bündnis 90/Die Grünen sowie der Fraktionen von CDU und FDP - *siehe Drucksache 14/4981, Seite 86* - wird der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3979** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen in der Fassung der zuvor beschlossenen Änderungen **angenommen** und dem Plenum zur Annahme empfohlen.

### 3 **Zweites Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz II)** 23

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/4199

Vorlage 14/1228

Ausschussprotokoll 14/467

- Abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Ohne Aussprache **nimmt** der **Ausschuss** den **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/4199** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **an** und empfiehlt dem Plenum, den Gesetzentwurf ebenfalls anzunehmen.

### 4 **Gesetz zur Vereinfachung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes und zur Evaluierung weiterer Gesetze** 24

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/4509

- Abschließende Beratung zur Abgabe eines Votums an den federführenden Innenausschuss

Der Ausschuss **verzichtet** auf eine Beratung und **auf** ein **Votum** an den federführenden Innenausschuss.

**5 Gesetz zur Änderung und Ergänzung wasserverbandsrechtlicher Vorschriften** 25

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/3846 – Neudruck

Ausschussprotokoll 14/430

- Abschließende Beratung zur Abgabe eines Votums an den federführenden Ausschuss für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Der **Gesetzentwurf** der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP **Drucksache 14/3846 – Neudruck** – wird mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen** und dem federführenden Ausschuss für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Annahme empfohlen.

**6 „Älter werden – aktiv bleiben“ – Potenziale älterer Menschen erkennen und aktivieren** 26

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/4242

Auf Vorschlag der SPD-Fraktion, die einen ähnlichen Antrag ankündigt, **setzt** der **Ausschuss** diesen **Punkt** einvernehmlich von der Tagesordnung **ab**.

**Nächste Sitzung:** 6. September 2007

27

\* \* \*