



## **Ausschuss für Kommunalpolitik**

### **30. Sitzung (öffentlich)**

14. Oktober 2011

Düsseldorf – Haus des Landtags

12:05 Uhr bis 13:30 Uhr

Vorsitz: Carina Gödecke (SPD)

Protokoll: Uwe Scheidel (Fdf.) ; Ulrike Schmick

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

- |          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Aktuelle Viertelstunde</b>  | <b>7</b>  |
|          | <b>Kreditvergabe an Kommunen im Nothaushaltsrecht</b>  |           |
|          | Auf Antrag der CDU-Fraktion  |           |
|          | – Aussprache   | 7         |
| <b>2</b> | <b>Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen</b>  | <b>19</b> |
|          | Gesetzentwurf<br>der Landesregierung<br>Drucksache 15/2224   |           |
|          | – Der Ausschuss erörtert das Thema des Tagesordnungspunktes mit den Sachverständigen Dr. Peter Queitsch (Städte- und Gemeindebund NRW) und Dr. Christian von Kraack (Landkreistag NRW) | 19        |

**3 Entwurf einer Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereiches für den Verkehrsflughafen Düsseldorf (Fluglärmschutzverordnung Düsseldorf - FluLärmDüsseldV) 24**

Vorlagen 15/767 und 15/878

Nachdem der Ausschuss gehört worden ist, erteilt er der Verordnung mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der Grünen, der CDU und der FDP bei Enthaltung durch die Fraktion Die Linke seine Zustimmung.

**4 Gesetz zur Änderung des § 13 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen 25**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 15/2371

Ausschussprotokoll 15/280

Der Änderungsantrag, der sich auf den materiellen Aspekt bezieht (**Anlage 1** zu diesem Ausschussprotokoll), wird mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der Grünen, der CDU, der FDP und der Linken einstimmig angenommen.

Der Änderungsantrag, der die Bezeichnung des Gesetzes ändert (**Anlage 2** zu diesem Ausschussprotokoll), wird mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der Grünen, der CDU, der FDP und der Linken einstimmig angenommen.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU zur Änderung des § 13 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen Drucksache 15/2371 wird unter Berücksichtigung der zuvor ausgeführten Abstimmungsergebnisse mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der Grünen, der CDU, der FDP und der Linken einstimmig angenommen.

**5 Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Eingliederung der Versorgungsämter in die allgemeine Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen – Eingliederungsgesetz –** 26

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 15/2382

Vorlage 15/769

Der Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 15/2382 wird ohne weitere Aussprache mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der Grünen, der CDU, der FDP und der Linken einstimmig angenommen.

**6 Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der personalrechtlichen und finanzwirtschaftlichen Folgen der Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechts** 27

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 15/2381

Vorlage 15/768

Der Ausschuss stimmt der Empfehlung des AKUNLV sowie des Haushalts- und Finanzausschusses ohne weitere Aussprache einstimmig zu, den Gesetzentwurf der Landesregierung in unveränderter Fassung anzunehmen.

**7 "Auf dem Weg in ein inklusives NRW" – Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen voranbringen** 28

Antrag  
der Fraktion der SPD  
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 15/2361

– Aussprache 28

Der Ausschuss für Kommunalpolitik empfiehlt dem AGSI als federführendem Ausschuss mit den Stimmen der Fraktion der SPD, der Fraktion der Grünen, der Fraktion Die Linke bei Enthaltung durch die Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP, den Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 15/2361 anzunehmen.

**8 Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz)** 30

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 15/2859

in Verbindung mit:

**Echte Entschuldung der Kommunen statt kaputtsparen!**

Antrag  
der Fraktion DIE LINKE  
Drucksache 15/2848

in Verbindung mit:

**Keine IWF-Politik gegenüber den Kommunen – Landeshilfen 2011 auszahlen ohne Zwangsmaßnahmen**

Antrag  
der Fraktion DIE LINKE  
Drucksache 15/2849

– Aussprache 31

Der Ausschuss verständigt sich mit den Stimmen aller Fraktionen förmlich darauf, im Sinne der Aussprache eine Anhörung durchzuführen.

**9 Gesetz zur Wiedereinführung landesweit einheitlich sozialgestaffelter Elternbeiträge in der Kindertagesbetreuung und zur Fortführung der Beitragsfreiheit** 32

Antrag  
der Fraktion DIE LINKE  
Drucksache 15/2851

in Verbindung mit:

**Wer regiert, ist auch für die Konsequenzen seiner Gesetze verantwortlich – Landesregierung muss das von ihr verursachte KiBiz-Chaos bereinigen**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 15/2857

– Aussprache

32

Der Ausschuss stimmt dem Verfahrensvorschlag seiner Ausschussvorsitzenden zu, zunächst die Informationen aus dem federführenden Ausschuss abzuwarten. Eine Entscheidung über die Art der Beteiligung des hiesigen Ausschusses solle am 11. November oder am 18. November fallen.

**10 Wertgrenzen auch nach dem Jahr 2011 im Sinne einer beschleunigten, effizienten und transparenten öffentlichen Auftragsvergabe festlegen** 34

Antrag  
der Fraktion der SPD  
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 15/2864

Der Ausschuss stimmt dem Verfahrensvorschlag des Abgeordneten Hübner zu, den Antrag Drucksache 15/2864 ohne Votum an den federführenden Ausschuss weiterzuleiten.

<b>11</b>	<b>Verschiedenes</b>	<b>35</b>
a)	<b>Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Art. 83) - Gesetzentwurf der Fraktion der CDU – Drucksache 15/1068</b>	<b>35</b>
b)	<b>Anhörung zum Thema "Tariftreue"</b>	<b>35</b>
	An der Anhörung zum Thema "Tariftreue" wird sich der hiesige Ausschuss lediglich nachrichtlich beteiligen.	
c)	<b>Modellrechnung GFG 2012</b>	<b>35</b>

\* \* \*

## 2 Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 15/2224

**Vorsitzende Carina Gödecke:** Wir haben uns darauf verständigt, dass wir das Gesetz heute durch Zuziehen von Sachverständigen aus dem Kreis der kommunalen Spitzenverbände behandeln wollen.

An dieser Stelle begrüße ich für die kommunalen Spitzenverbände Herrn Dr. von Kraack und Herrn Dr. Queitsch ganz herzlich. Wir hatten dieses Verfahren bereits in der Vergangenheit gewählt und damit gute Erfahrungen gemacht. Wir haben verabredet, dass wir diesen Gesetzentwurf anschließend fraktionsintern und wenn notwendig auch fraktionsübergreifend auswerten und in der Sitzung am 18. November 2011 abschließend beraten wollen, damit wir das Dezember-Plenum erreichen können.

Herr Dr. Queitsch vertritt heute sowohl den Städte- und Gemeindebund als auch den Städtetag.

**Dr. Peter Queitsch (Städtetag und Städte- und Gemeindebund NRW):** Der Entwurf, der dem Landtag mit Drucksache 15/2224 vorliegt, sollte nach unserer Meinung – Städte- und Gemeindebund, aber auch Städtetag – so beschlossen werden.

Ich weise darauf hin, dass das Kommunalabgabengesetz zum 1. Januar 2012 in der Welt sein muss, weil das heutige Gesetz befristet ist. Das ist die Rechtsgrundlage, um die kommunale Daseinsvorsorge dementsprechend zu bewerkstelligen. Dazu gehören die Wasserversorgung, Abfallentsorgung, Abwasserentsorgung, Straßenreinigung. Die Kommunen brauchen natürlich die Gebühreneinnahmen durch Erhebung auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes, um die laufenden Kosten bestreiten und diese Aufgaben erfüllen zu können.

Der vorliegende Entwurf berücksichtigt insbesondere einen Punkt beim Ausgleich von Über- und Unterdeckung. Aus der Erfahrung heraus haben wir festgestellt: Wenn man nur drei Jahre Zeit hat, um Über- und Unterdeckung auszugleichen, dann sind es effektiv nur zwei Jahre, weil ich, wenn das Jahr vorbei ist, erst einmal eine Endabrechnung machen muss. Die Rechtsprechung ist so zu verstehen gewesen, dass man eine tatsächliche Endabrechnung machen muss. Das kann ich jedoch erst, wenn ich alle Kosten zusammengestellt habe. Dann ist aber von den drei Jahren ein Jahr sozusagen schon weg. Deshalb ist es gut zu sagen, wir machen jetzt einen Ausgleich auf vier Jahre, sodass man von daher effektiv drei Jahre hätte. Dann kann man Unterdeckungen, die entstanden sind, auf drei Jahre verteilen, was auch sozusagen verträglicher für die Gebühren ist.

Insgesamt meinen wir, dass man den Gesetzentwurf jetzt möglichst zügig weiterberaten sollte, damit man dementsprechend ab 1. Januar 2012 Rechtssicherheit hat.

**Dr. Christian von Kraack (Landkreistag NRW):** Ich kann mich dem Kollegen Queitsch nur anschließen. Die zügige Beratung ist natürlich erforderlich, weil das Problem mit dem Außerkrafttreten ansonsten für uns Folgen hätte, die wir nicht wünschen. Wir glauben nur, dass noch ein paar Änderungen erfolgen sollten und auch zeitlich erfolgen könnten, die diesen Prozess nicht infrage stellen würden.

Meine schriftliche Stellungnahme ist bekannt. Aus Sicht der Kreise und der Städtereigionen ist es so, dass alles, was in diesem Entwurf steht, auf jeden Fall so verabschiedet werden sollte. Ausdrücklicher Dank gebührt hier dem MIK, das im Vorfeld in zwei Runden ein hervorragendes Beteiligungsverfahren mit den kommunalen Spitzenverbänden durchgeführt hat. Das hat dazu geführt, dass zumindest im Entwurf nichts steht, was nicht verabschiedet werden sollte.

Die zwei Punkte, auf die ich kurz eingehen möchte, sind die, die in unserer Stellungnahme angedeutet sind. Das eine ist eine Verstärkung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit, das andere ist das Problem der Niederschlagswasserbeseitigung an Ortsdurchfahrten bei Kreisstraßen. Beide Dinge bitte ich nicht zu unterschätzen, obwohl sie nach Detailproblemen aussehen.

Bei der kommunalen Gemeinschaftsarbeit handelt es sich darum, die Zusammenarbeit der Kommunen im Bereich der Gebühren dadurch zu verstärken, dass man nicht - wie es bisher ausschließlich der Fall ist - die Gebührenerhebung an den Träger der Aufgabe bindet, sondern diesem die Möglichkeit gibt, die Gebührenerhebung und damit letztlich auch die Satzungscompetenz darüber an eine andere Kommune im Wege des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit zu übertragen. Das würde es ermöglichen, Gebühren im Kreis einheitlicher zu gestalten. Das betrifft beispielsweise Bereiche des Rettungsdienstes und auch andere Bereiche. Man muss die Aufgabenträgerschaft nicht verändern, könnte dennoch die Gebühren gleichmäßiger auf alle Bürgerinnen und Bürger verteilen. Das würde auch gegen Schwankungen etc. schützen. Das wäre einfach eine bessere Kalkulationsgrundlage.

Der zweite Punkt ist die Niederschlagswasserbeseitigung bei Ortsdurchfahrten an Kreisstraßen. Wie gesagt, es klingt detailliert, ist aber etwas, das uns sehr beschäftigt, weil es sich in deutlicher Weise auf den Kreisfinanzausgleich auswirkt. Es handelt sich darum, dass sich die Kreise seit vielen Jahren an den Ausbauten der Abwasserentsorgung bei Ortsdurchfahrten an Kreisstraßen beteiligen.

Darüber sind traditionell Vereinbarungen zwischen den Kreisen und den Gemeinden geschlossen worden, die lauten, dass der Kreis bei der Finanzierung dabei ist und dafür in der Folge von den Abwasserbeseitigungsgebühren freigestellt wird. Infolge einer Entscheidung des OVG Düsseldorf aus dem Jahr 2009 können diese Vereinbarungen gekündigt werden, sind auch seitens der meisten Gemeinden gekündigt worden, die den Kreisen nun trotz dieser Vereinbarungen Gebühren in Rechnung stellen.

Das führt zu zwei großen Problemen:

Erstens. Es gibt einen zweiten Finanzausgleich für die Kreisstraßen. Das heißt tatsächlich, dass Kommunen, die erhebliche Ortsdurchfahrten an Kreisstraßen haben, dem Kreis Gebühren in Rechnung stellen können, andere, die die nicht haben, nicht. Das Ganze wird über die Kreisumlage über den Umlagebedarf abgedeckt. Damit tragen die Gemeinden in unterschiedlicher Weise an der Finanzierung dieser Kreisstraßen bei. Eine Kommune, die mehr Ortsdurchfahrten hat, profitiert an der Stelle damit in extremerer Weise von der Kreisumlage als eine Kommune, die überhaupt keine Ortsdurchfahrten hat.

Das zweite, viel deutlichere Problem: Wir haben eine Fehlgewichtung, die sich aus § 44 Straßen- und Wegegesetz dann im KAG ergibt, und zwar ist das die Tatsache, dass Gemeinden in Nordrhein-Westfalen mit über 80.000 Einwohnern zwangsläufig Träger der Straßenbaulast für Ortsdurchfahrten an Kreisstraßen sind. Gemeinden darunter können es sein. Auch das ist teilweise der Fall. Beispiele hierfür wären im Hochsauerlandkreis die Stadt Arnsberg und im Kreis Düren die Stadt Düren selbst. Im Kreis Recklinghausen und in anderen Kreisen gibt es auch Beispiele. Diese Gemeinden können - weil sie die Straßenbaulast tragen - dem Kreis keine Niederschlagswassergebühren in Rechnung stellen, während Gemeinden, die kleiner und eben nicht Träger der Straßenbaulast sind, dies eben können.

Dies führt dazu, dass Gemeinden wie beispielsweise die Stadt Arnsberg im Hochsauerlandkreis oder die Stadt Düren im Kreis Düren doppelt bestraft werden, weil sie einerseits die Kosten selbst zu tragen haben, also nicht in Rechnung stellen können, und andererseits noch an den von den anderen in Rechnung gestellten Gebühren über die Kreisumlage mit bezahlen. Das heißt, die Stadt Düren zahlt tatsächlich die Niederschlagswasserbeseitigungsgebühren, die dem Kreis in Rechnung gestellt werden, aus kleineren Gemeinden des Kreises mit. Das trifft auch die Stadt Arnsberg.

Wir glauben, dass das im Interesse dieser Gemeinden zu verändern ist. Als Kreis könnte man dem neutral gegenüberstehen. Die Refinanzierung des Kreises über die Umlage ist gesichert, aber nicht die Gleichbehandlung der Gemeinden. Daher würden wir uns wünschen, dass Sie das Solidarprinzip an dieser Stelle wiederherstellen und sicherstellen, dass die Kreise über eine Änderung des § 5 Abs. 6 KAG von diesen Gebühren freigestellt werden.

**Vorsitzende Carina Gödecke:** Gibt es Fragen aus dem Kreis der Kolleginnen und Kollegen?

**Klaus Vossemer (CDU):** Seitens der CDU-Fraktion wurde in der vergangenen Sitzung auf den Beschluss des OVG vom 15. April 2011 hingewiesen, wonach Gebührenerhebungen durch Dritte unzulässig sind und einer neuen Rechtsgrundlage im KAG bedürfen, damit auch Dritte, beispielsweise Stadtwerke, Gebührenbescheide erheben können.

Ich weise ausdrücklich darauf hin, dass uns daran gelegen ist, nicht jedweden Dritten, also Private, einzubeziehen, sondern natürlich nur da, wo kommunale Interessen, Kommunalunternehmen mit mehrheitlicher kommunaler Beteiligung, am Werke sind, beispielsweise Stadtwerke oder Wasserwerke, die in der Vergangenheit landauf landab Wassergebühren in einem Gebührenbescheid im Sinne der Verwaltungvereinfachung und zur Kooperation einbezogen haben.

Die Frage an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände ist, ob sie ihrerseits Regelungsbedarf sehen. Wenn ja, wie könnte man es regeln, weil das bis dato in dieser Novellierung noch nicht vorgesehen ist? Unserer Auffassung nach muss man in irgendeiner Form auch auf das OVG-Urteil reagieren.

**Dr. Peter Queitsch (Städtetag und Städte- und Gemeindebund NRW):** Wir haben uns mit diesem Thema ausführlich beschäftigt. Mittlerweile ist dieser Beschluss vom 15. April 2011 auch erledigt. Denn das Verfahren ist durch Aufhebung des Bescheids sozusagen beendet worden.

Wir haben analysiert, worum es dem OVG eigentlich ging. Man muss sehen, welcher Fall entschieden worden ist. Der Fall war ein klassischer Fall, wo vier Blatt Papier verschickt worden sind, und auf Seite anderthalb fing der Gebührenbescheid für die Schmutzwassergebühr an, und der endete auf der Seite zweieinhalb. Davor kamen noch Abrechnungen von Wasserentgelt, und danach kam auch noch irgendwas. Da haben die Richter natürlich Rot gesehen nach dem Motto: So kann es gar nicht gehen. Das war der Stein des Anstoßes.

Mittlerweile gibt es aber auch eine Entscheidung vom Verwaltungsgericht Köln, die aus dem Mai datiert. Das hat durchaus festgestellt, dass es möglich ist, sogenannte unselbstständige Verwaltungshelfer einzuschalten, die vorbereitende Tätigkeiten machen, also z. B. Gebührenentscheide im Entwurf erstellen und dann gewissermaßen an den Hoheitsträger geben. Der macht eine Endprüfung, Endkontrolle und sagt dann seinem unselbstständigen Verwaltungshelfer: Das hast du aber schön gemacht. Jetzt darfst du das „eintüten“ und die Briefmarke anlecken. Das ist die Linie, die wir verfolgen wollen.

Wenn man das ernst nimmt und zwischen der Stadt und dem Dritten vernünftig vertraglich regelt und außerdem sichergestellt ist, dass der Gebührenbescheid ein eigenständiges Blatt Papier ist, das einkuvertiert wird und worauf auch der Briefkopf der Stadt steht, glauben wir, dass wir damit den Bedenken des OVG Rechnung tragen könnten. Sollten wir in der Zukunft eines Besseren belehrt werden, dann müsste man neu überlegen. Aber wir glauben, dass wir auf dieser Linie weiterkommen können.

Das, was das OVG in dem Fall, den ich dargestellt habe, gerügt hat, kann man nachvollziehen. Aber wenn einer, der wirklich nur ein unselbstständiger Verwaltungshelfer ist, einen Gebührenbescheid „eintütet“ – wenn der Gebührenbescheid dann da ist und der Dritte hat ihn nur vorbeigebracht oder geschickt, dann wirft man den Briefumschlag im Regelfall weg –, dann dürfte das eigentlich in Ordnung gehen. Es ist sogar möglich, den Dritten und dessen Girokonten als Zahlstelle anzugeben,

wenn dem Gebührenzahler im Gebührenbescheid klargemacht wird, dass er mit der Zahlung auf das Konto des Dritten seine Gebührenschuld getilgt hat, und der Dritte das Geld natürlich an die Stadt gibt.

In dem Bereich haben wir das alles durchgecheckt. Wir hatten auch mit dem Innenministerium Kontakt und meinen, dass das vor dem Hintergrund einmal so probiert werden sollte. Wenn man sich daran hält, müsste das wahrscheinlich funktionieren.

Aber ich möchte noch etwas zu zwei Punkten anmerken, zu denen Herr Dr. von Kraack etwas gesagt hat, bei denen Städte- und Gemeindebund einerseits und der Landkreistag andererseits nicht einer Meinung sind:

Das OVG Münster hat die Regenwassergebühr verpflichtend vorgegeben. So ist das Leben, so ist die Welt. Und jeder, der die kommunale Abwasserentsorgungseinrichtung benutzt – egal, ob Land als Straßenbaulastträger, ob Kreis als Straßenbaulastträger oder Lieschen Müller –, muss die Gebühr bezahlen. Dafür gibt es eine Gebührensatzung. Lieschen Müller wird nicht verstehen, warum sie bezahlen muss und vielleicht für die Kreisstraße nicht bezahlt wird.

Es ist in der Tat so, wie Herr von Kraack sagt: Das muss dann über die Kreisumlage refinanziert werden. Aber das ist vom System her dann so, wie es sich darstellt, und das ist dann die Konsequenz der Geschichte. Deswegen glauben wir, dass es gefährlich wäre, hier irgendwelche Gebührenbefreiungen zu regeln. Das würde wahrscheinlich bei den privaten Grundstückseigentümern in dem Bereich zu Unmut führen: Warum sind einige gleicher als andere?

Deswegen muss man in dem Bereich die Systematik wahren, und darum ist der Appell, es so zu belassen, wie es ist. Die Rechtsprechung muss das, was sie da vorgegeben hat, in den nächsten Jahren durchexerzieren – macht sie auch –, und dann muss man schauen, was im Endergebnis dabei herauskommt.

Für die Gebührenerhebung durch den Kreis sehen wir auch keinen Bedarf. Wir haben also keine Stadt oder Gemeinde, wo wir wissen, dass das auf Interesse stoßen würde. – Aber wir geben uns trotzdem noch die Hand.

**Vorsitzende Carina Gödecke:** Die Zuziehung von Sachverständigen dient ja dazu, dass wir umfassend auch über Unterschiede in den Auffassungen informiert werden, damit wir es hinterher auswerten können.

Gibt es weitere Fragen bei den Kolleginnen und Kollegen? – Das ist nicht der Fall.

Dann danke ich Ihnen beiden ganz herzlich. – Ich schließe den Tagesordnungspunkt 2 mit dem Hinweis darauf, dass wir verabredet haben, uns am 18. November abschließend zum Kommunalabgabengesetz zu verständigen.

