



---

## **Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen**

### **36. Sitzung (öffentlich)**

5. Oktober 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

12:20 Uhr bis 14:20 Uhr

Vorsitz: Hans-Willi Körfges (SPD)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes zur Stärkung des Kreistags und zur Änderung kommunalrechtlicher, haushaltsrechtlicher und steuerrechtlicher Vorschriften**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/2994

Änderungsanträge  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 17/3200  
Drucksache 17/3601

– Anhörung von Sachverständigen (*teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage*) –



**Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes zur Stärkung des Kreistags und zur Änderung kommunalrechtlicher, haushaltsrechtlicher und steuerrechtlicher Vorschriften**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/2994

Änderungsanträge  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 17/3200  
Drucksache 17/3601

– Anhörung von Sachverständigen (*teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage*) –

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie sehr herzlich zur 36. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen. Mein besonderer Gruß gilt den anwesenden Sachverständigen.

Ich möchte mit einer Entschuldigung beginnen: Es tut uns sehr leid, dass Sie aufgrund der intensiven Beratungen in der vorangegangenen Sitzung erst jetzt die Möglichkeit haben, Ihr sachverständiges Wissen an uns weiterzugeben. Das hat sich aufgrund der Tagesordnung ergeben und ließ sich leider nicht vermeiden.

Ich will pro forma sagen, dass Ton-, Bild- und Filmaufnahmen während der Sitzung untersagt sind, und möchte zunächst zum Ablauf der Anhörung ein paar kurze Vorbemerkungen machen.

Wir haben uns darauf verständigt – in der Regel können Sie als Sachverständige davon ausgehen –, dass die Stellungnahmen der Sachverständigen, die schriftlich abgegeben worden sind, bei allen Abgeordneten bekannt sind; das heißt: Eingangsstatements sind entbehrlich.

Wir haben uns im Kreise der Obleute im Ausschuss darauf verständigt, dass die Fraktionen in der Reihenfolge der Mehrheit in der Fragerunde aufgerufen werden und die Fragenden die Möglichkeit haben, bis zu drei Fragen zu stellen. Dabei soll konkret angegeben werden, welche Sachverständigen um Antwort gebeten werden.

Die anwesenden Sachverständigen möchte ich darum bitten, zu versuchen – ich weiß, dass es angesichts des Themas nicht einfach, sondern sehr anspruchsvoll ist –, in ihren Beiträgen ein Zeitfenster von 5 Minuten nicht wesentlich zu überschreiten.

**Bernhard Hoppe-Biermeyer (CDU):** Auch von mir vielen Dank. Es ist nicht selbstverständlich, dass Sie so zahlreich an einem Freitagnachmittag hier erscheinen. Ich fasse mich kurz, was die Fragen angeht. Wir hatten drei Fragen pro Partei abgesprochen.

Meine erste Frage zu den Integrationsräten geht an den Städte- und Gemeindebund, an den Städtetag und an Herrn Keltek: Wie sind Ihre Rückmeldungen aus der Praxis zur Funktionsweise der Integrationsräte?

Meine zweite Frage geht an Herrn Conradi: Wie sind Ihre Erfahrungen in Bezug auf die Stichwahl bzw. auf die Abschaffung der Stichwahl? Es würde mich interessieren, wie Sie das sehen.

Die dritte Frage geht an den Landesverband Lippe, für den drei Vertreter da sind: Wieso sehen Sie sich durch die Umstellung des Buchführungssystems des Landesverbands Lippe auf das NKF gegenüber der bisherigen Regelung finanziell benachteiligt?

**Stefan Kämmerling (SPD):** Herr Hoppe-Biermeyer, Sie lösen zunächst Verwirrung und auch Entsetzen bei mir aus. Ich hätte mich in einer anderen Reihenfolge daran abgearbeitet, aber haben Sie gerade etwas zur Stichwahl gefragt?

(Bernhard Hoppe-Biermeyer [CDU]: Ja!)

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Es darf jede Frage gestellt werden, unabhängig davon, ob sie sich auf den eingebrachten Vorgang bezieht.

**Stefan Kämmerling (SPD):** Okay, vielen Dank. – Ich hätte eine andere Reihenfolge gewählt. Damit es nicht ein völliges Durcheinander wird, nehme ich den Aufschlag von Herrn Hoppe-Biermeyer an und stelle zunächst Fragen zu den Integrationsräten.

Ich richte meine Frage an Herrn Keltek vom Landesintegrationsrat. Der Änderungsantrag von CDU und FDP schlägt vor, dass die Einrichtung von Integrationsräten in den Kommunen nicht mehr verpflichtend sein soll, sondern dass stattdessen zukünftig ein Integrationsausschuss als beratender Ausschuss eingerichtet werden kann. Herr Keltek, können Sie ausführen, wie Sie das beurteilen und welche konkreten Auswirkungen es auf die Integrationsarbeit in unseren Kommunen hat?

Es interessieren mich auch die Positionen von Städtetag, Städte- und Gemeindebund und SGK zu dieser Frage. Ich hätte auch gerne die KPV gefragt, aber ich habe gerade – hoffentlich richtig – mitbekommen, dass sie nicht da ist.

Wir sprechen jetzt erst einmal über die Integrationsräte, und dann folge ich Ihrem Vorschlag für die Reihenfolge. Dabei belasse ich es erst einmal.

**Stephen Paul (FDP):** Wenn es jetzt nur um das Thema „Integrationsräte und -ausschüsse“ geht, würden wir gerne eine Frage an den Städtetag stellen. Sie lehnen die Veröffentlichung von Wählerverzeichnissen aus datenschutzrechtlichen Gründen ab. Wir greifen das mit einer entsprechenden Antragsinitiative auf. In diesem Zusammenhang möchte ich nachfragen, worin Ihre Bedenken im Einzelnen bestehen. Können Sie das genauer ausführen?

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Herzlichen Dank für die Stellungnahmen. Wir haben eine sachliche Nachfrage, Herr Vorsitzender: Hatten wir die Themenkreise eingegrenzt? – Ich hatte das am Anfang nicht so verstanden.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Nein, im Gegenteil: Ich hatte mit einer launigen Bemerkung angemerkt, dass wir zu allen Themen fragen können.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Gut. Dann würde ich gerne mit dem Thema „Stichwahl“ beginnen, weil es in der Stellungnahme des Landrates von Paderborn, Herrn Müller, steht. Ich mache mal eine Prognose: Ich gehe davon aus, dass FDP und CDU das Thema „Stichwahl“ schon für sich auf der Karte haben, weil es beim Parteitag der CDU politisch entschieden worden ist. Sie werden im Beratungsverfahren einen Änderungsantrag stellen und auf die Initiative von Herrn Müller eingehen. Das kommt relativ kurz vor der Beschlussfassung des Gesetzentwurfes, um dann die Stichwahl so en passant kurz vor Beendigung des Beratungsverfahrens einzusammeln.

Deswegen stelle ich konkret die Frage an die kommunalpolitischen Vereinigungen von SPD und GRÜNEN, die heute anwesend sind: Wie bewerten Sie den Vorstoß zur Stichwahl, und wie würden Sie damit umgehen wollen? – Herr Conradi, können Sie Ausführungen dazu machen, warum das Thema „Stichwahl“ zwingend in dieses Gesetzgebungsverfahren eingebaut werden müsste? – Gleiches würde ich auch Herrn Rock fragen wollen.

Beim zweiten Stichwort, das ich anbringen möchte, bitte ich den Landesintegrationsrat, aber auch die kommunalen Spitzenverbände und die kommunalpolitischen Vereinigungen um Auskunft; es geht um die Integrationsräte. Ich bitte, klar auszuführen, ob sich aus Ihrer Sicht die bisherige Regelung bewährt hat und wie Sie die neue Regelung, die FDP und CDU vorschlagen, bewerten.

Auch hier ist das Vorgehen bemerkenswert. Ich will nur kurz in Erinnerung rufen, dass im Referentenentwurf die Formulierung, die jetzt im Antrag der Regierungsfractionen steht, ursprünglich enthalten war und der Referentenentwurf dann nach Beratung wieder eingesammelt und ein anderer Gesetzentwurf vorgelegt wurde. Noch bevor diese Schriftstücke das Parlament erreicht haben, lagen schon die Änderungsanträge auf dem Tisch. Dieses Verfahren hat eine gewisse Merkwürdigkeit.

Ich möchte die kommunalen Spitzenverbände, die kommunalpolitischen Vereinigungen, Herrn Rock und Herrn Peters zu den folgenden drei Themenkomplexen fragen. Das ist zum einen das Rückholrecht bezüglich der Kreistage. Das frage ich konkret die kommunalen Spitzenverbände, die offensichtlich unheimlich Angst vor ihren Gremien haben; das hat sich auch schon früher gezeigt. Was befürchten Sie konkret, wenn Kreisbeigeordnete eingeführt werden? Anders herum gefragt: Was versprechen sich die anderen möglicherweise davon? Welche politischen Veränderungen würde die Politik in den Kreistagen mit sich bringen?

Ich frage den gleichen Adressatenkreis zum Stichwort „Mindestgröße der...

(Zuruf)

– Nein, nicht drei Fragen. Ich stelle jetzt die Fragen, sonst machen wir drei Runden.

Stichwort „Mindestgröße der Fraktionen“. Was hat politisch dazu geführt, welche Erfahrungen haben dazu beigetragen, dass die Mindestgröße der Fraktionen wie vorgeschlagen verändert werden soll?

Herr Vorsitzender, jetzt kommt meine letzte Frage. Wir können es sonst auch in zwei Runden machen. Es betrifft die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger. Es würde mich interessieren, ob Sie glauben, dass das abgrenzbar ist. Dazu würde ich die kommunalen Spitzenverbände, die kommunalpolitische Vereinigung, Herrn Rock und Herrn Peters um Auskunft bitten.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich will zur Klarstellung darauf hinweisen, dass wir uns eigentlich auf drei Fragen pro Fraktion verständigt hatten, wie eingangs gesagt. Ich lasse es jetzt zu, aber würde dann in der nächsten Runde um Anrechnung der überzähligen Fragen bitten.

(Roger Beckamp [AfD]: Es wurden alle Fragen gestellt!)

– Alle Fragen sind gestellt. Die AfD hat also keine zusätzlichen Fragen.

Dann kommen wir zur ersten Beantwortungsrunde. Wenn ich mir das richtig notiert habe, sind in den meisten Themenbereichen die kommunalen Spitzenverbände angesprochen worden. Zunächst darf ich gemeinsam für den Städtetag und den Städte- und Gemeindebund Herrn Andreas Wohland um ein Statement zu den an ihn gerichteten Fragen bitten.

**Andreas Wohland (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf):** Ich bin gebeten worden, den Städtetag heute mit zu vertreten, weil es Terminkollisionen gibt. Ich werde – so gut es geht – versuchen, die Kollegen und ihre verbandliche Sicht mit vorzustellen.

Es ist von einer Reihe von Abgeordneten die Frage gestellt worden, wie die Erfahrungen mit den Integrationsräten sind, wie sie derzeit nach § 27 der GO in bestimmten Fallkonstellationen eingerichtet werden müssen oder ansonsten auf Antrag einzurichten sind. Dazu ist zu sagen, dass die Erfahrungen nach unserer Beratungspraxis durch die Bank ganz gut sind.

Ich will aber natürlich auch nicht verhehlen, dass die kommunale Welt in diesem Zusammenhang bunt ist. Im Einzelfall gibt es Integrationsräte, die einmal gegründet worden sind und deren Arbeit dann im Laufe der Jahre – ich sage es mal salopp – so ein bisschen eingeschlafen ist oder von denen nicht mehr furchtbar viel sachlicher Input kommt. Das sind aber durchaus Einzelfälle. Die überwiegende Anzahl der Integrationsräte arbeitet – wie es uns berichtet wird – gut mit den Räten und Ausschüssen zusammen, um die migrationspolitische Sichtweise der Migrantinnen und Migranten in die politische Diskussion einzubringen.

Wir haben in unserer nachgeschobenen Stellungnahme zum Änderungsantrag die Frage beantwortet, was wir vom Optionsrecht halten. Im Ergebnis haben wir das Optionsrecht gemeinsam mit dem Städtetag abgelehnt, weil wir inhaltlich nicht sehen,

wie eine Weiterentwicklung geschehen soll, wenn man den Integrationsrat als Integrationsausschuss auf die Reise schickt, dabei aber bei den Besetzungsfragen und bei den inhaltlichen Anforderungen im Prinzip dieselben Anforderungen stellt wie bei einem Integrationsrat. Dann gibt es natürlich qualitativ gesehen nicht besonders viel Neues. Insofern sehen wir keine Notwendigkeit eines solchen Optionsrechts für die Räte.

Die FDP-Fraktion hat das Wählerverzeichnis angesprochen. Wir haben in der schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass wir datenschutzrechtliche Bedenken haben. Für die Kommunen ist es natürlich mit Mehraufwand verbunden, ein Wählerverzeichnis anzulegen. Man braucht natürlich ein Wählerverzeichnis, aber wir haben in den vorangegangenen Gesprächen, die schon seit mehreren Jahren geführt werden, immer darauf hingewiesen, dass die Kommunen in bestimmten Fallkonstellationen gar nicht wissen, wer für den Migrationsrat wahlberechtigt ist. Das gilt insbesondere für die Fälle, in denen die deutsche Staatsbürgerschaft zwischenzeitlich angenommen worden ist und ein Umzug stattgefunden hat.

Daher braucht man selbstverständlich die Möglichkeit, das Wählerverzeichnis im Nachgang zu korrigieren. Der betreffende potenzielle Wahlberechtigte muss die Möglichkeit haben, das Wählerverzeichnis einsehen zu können. Aber es reicht unseres Erachtens völlig aus, wenn die potenziellen Wahlberechtigten von diesem Recht Gebrauch machen. Wir brauchen dazu keine öffentliche Auslegung des Wählerverzeichnisses.

Das ist letztlich ein Ausfluss des Grundsatzes aus dem Datenschutzrecht der Datensparsamkeit. Wir dürfen als öffentliche Verwaltung grundsätzlich nur die Daten veröffentlichen, die zur Aufgabenwahrnehmung erforderlich sind. Die Erforderlichkeit ist hier nicht gegeben, weil es ausreichend ist, wenn der betreffende potenzielle Wahlberechtigte Kenntnis erlangt, ob er im Wählerverzeichnis eingetragen ist oder nicht.

Herr Mostofizadeh hat zur Kreisordnung gefragt. Wir sehen bei der Einführung der Kreisbeigeordneten erhebliche Probleme für die kreisangehörigen Kommunen. Deswegen haben wir uns in der letzten Legislaturperiode, als die Kreisordnungsreform auf den Weg gebracht worden ist, auch schon klar dagegen ausgesprochen. Wir befürchten, dass die Kreise bei der Rekrutierung des Personals für diese Beigeordnetenstellen beim Führungspersonal der kreisangehörigen Kommunen – in Anführungszeichen – „wildern“. Wir befürchten zusätzliche Konkurrenzsituationen bei der Stellenbesetzung.

Die Einführung einer höher besoldeten Ebene, als es sie bislang bei den Kreisdezenten gibt, führt natürlich unmittelbar dazu, dass die Personalaufwendungen der Kreishaushalte erhöht werden. Diesen erhöhten Personalaufwand müssten die kreisangehörigen Kommunen wegen der Systematik über die Umlage mit bezahlen. Daher halten wir nichts davon und sehen auch kein fachliches Bedürfnis dafür.

Aus der Mitgliedschaft wird uns nicht gespiegelt, und wir sehen es auch nicht, dass hier irgendwelche Dinge sachlich nicht vorankommen, weil es keine Beigeordneten-ebene auf Kreisebene gibt.

Zur Mindestgröße der Fraktionen haben wir in der schriftlichen Stellungnahme bereits Stellung genommen. Wir halten die in der letzten Wahlperiode ursprünglich verabredete Vergrößerung der Mindestzahl der Fraktionen für richtig, weil wir doch beobachten, dass durch eine immer größere Anzahl von Fraktionen in den Räten die Beratungsfolge nicht gerade verschlankt und begünstigt wird, sondern sich viele Beratungen über viele Stunden hinziehen.

Das liegt auch daran, dass die Fraktionen eigene Geschäftsordnungsbefugnisse aus der Gemeindeordnung oder aus den örtlichen Geschäftsordnungen haben. Mit einer größeren Anzahl von Fraktionen geht auch eine größere Anzahl von Geschäftsordnungsanträgen und Tagesordnungsanträgen einher, die dann die Beratungen in den örtlichen Vertretungen nicht gerade praktikabler werden lassen.

Insofern hatten wir uns seinerzeit dafür ausgesprochen, die Mindestfraktionsstärken anzuheben. Wir hätten uns sogar gewünscht, dass auch bei kleineren Kommunen eine noch größere Mindestfraktionsstärke eingezogen worden wäre. Es geht hier nur um relativ große Vertretungen mit mindestens 50 Mitgliedern. Das Zurückdrehen dieser Regelung sehen wir kritisch, gerade weil wir zwischenzeitlich auch noch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes NRW bezüglich der Sperrklauseln haben.

Dabei war der Gesetzgeber angetreten, etwas gegen die Zersplitterung der Räte zu tun. Das Instrument ist dem Gesetzgeber im Wesentlichen aus der Hand geschlagen worden. Daher meinen wir, dass wir zumindest über die Fraktionsstärken eine gewisse Regelung hätten herbeiführen können.

So viel vielleicht aus unserer Sicht. Wenn es noch Rückfragen gibt, stehe ich jederzeit gerne zur Verfügung.

**Dr. Marco Kuhn (Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf):** In meine Richtung ist unter anderem die Frage gestellt worden, wie wir es mit der Option der Kreisbeigeordneten halten, die im jetzt noch geltenden Gesetz vorgesehen ist. Ich will ganz deutlich sagen, dass es gute Argumente dafür und dagegen gibt, diese Option einzuführen. Das haben wir auch im damaligen Gesetzgebungsverfahren deutlich gemacht. Einige der Argumente dagegen hat Herr Wohland gerade erläutert; die will ich gar nicht wiederholen. Für uns war das eigentlich gar nicht der Dollpunkt beim damaligen Gesetzgebungsvorhaben. Daher sehen wir das relativ gelassen und können mittragen, dass der Gesetzgeber jetzt auf dem Weg ist, diese Regelung wieder zurückzudrehen bzw. sie abzuschaffen.

Wir hielten und halten die vorgesehene Regelung zum Rückholrecht bei Geschäften der laufenden Verwaltung für problematischer; das haben wir auch versucht, im damaligen Gesetzgebungsverfahren deutlich zu machen. Der Schluss scheint ja erst mal sinnvoll und fast zwingend zu sein: Was in der Gemeindeordnung gilt, kann auch ohne Weiteres für die Kreisordnung eingeführt werden.

Bei näherer Betrachtung ist dieser Schluss laut unserer Einschätzung allerdings nicht zwingend, denn die Kreise sind eigenständige Gebietskörperschaften mit einem ganz eigenen Aufgabenportfolio. Das ist wesentlich mehr durch Pflichtaufgaben zur Erfül-



lung nach Weisung geprägt als auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Das bringt nun mal mit sich, dass der Gesetzesvollzug mit geringen Spielräumen für die Kreise bzw. möglicherweise dann auch die Kreistage im Vordergrund steht. Deshalb haben wir gesagt, dass es keinen Sinn macht, Spielräume zu eröffnen, die faktisch und juristisch gar nicht gegeben sind.

Des Weiteren ist es so, dass die Kreise aufgrund ihrer Ausgestaltung überörtliche Aufgaben wahrzunehmen haben, bei denen es darum geht, die Belange des Kreises einerseits und der kreisangehörigen Städte und Gemeinden andererseits gegeneinander abzuwägen. Diese Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion, die mit hineinspielt, bedarf unserer Einschätzung nach einer starken Stellung des Landrates, die nicht durch ein solches Rückholrecht unterminiert werden soll.

Das ist im Übrigen, glaube ich, keine unbotmäßige Forderung oder Vorstellung, die wir haben. Ich darf daran erinnern, dass auch der Landrat unmittelbar demokratisch legitimiert ist und sich im Zweifel vor seinen Wählern für seine Entscheidungen verantworten muss.

Zum Thema „Mindestgrößen“ hat Herr Kollege Wohland schon die entscheidenden Punkte genannt. Auch ich möchte noch einmal daran erinnern, dass es das Ergebnis der damaligen Ehrenamtskommission gewesen ist, dass die Mindestgrößen heraufgesetzt werden. Das haben wir damals für richtig befunden, und wir finden es heute nach wie vor richtig, dass die Mindestgrößen heraufgesetzt worden sind.

Ich persönlich habe an der Stelle Schwierigkeiten, die Enden zusammenzubekommen. Einerseits ist eine Sperrklausel auf den Weg gebracht worden. Das weitere Schicksal der Sperrklausel lasse ich außen vor, aber sie ist jedenfalls hier aufgrund eines breiten politischen Willens auf den Weg gebracht worden, um der Fragmentierung in den Räten und Kreistagen entgegenzuwirken.

Jetzt soll andererseits mit teilweise identischen Mehrheiten das Thema „Mindestfraktionsstärke“ wieder aufgegriffen werden. Sie sollen herabgesetzt werden. Das passt nicht damit zusammen, dass hier auch wieder ein Stück Fragmentierung auf den Weg gebracht wird. Wir halten es deshalb für falsch, diesen Weg zu gehen.

Ich möchte in diesem Zusammenhang auch noch an die einschlägige Rechtsprechung erinnern, die sehr großzügig ist, was das Bilden von Fraktionen angeht. Wenn man sich nämlich die kommunalpolitische Realität ansieht, wird man feststellen, dass dort Personen zueinanderfinden und sich zu Fraktionen zusammenfinden, die einen völlig konträren politischen Hintergrund haben. Das sind sogenannte technische Fraktionen. Das hat die Rechtsprechung in vielen Fällen mitgetragen. Die Bildung von technischen Fraktionen wird weiter verschärft und in ganz anderen Größenordnungen ermöglicht, wenn hier tatsächlich die Mindestfraktionsstärken herabgesetzt werden sollen.

Wir plädieren sehr dafür, dass die jetzt vorgesehene Regelung beibehalten wird und sich der Gesetzgeber dagegen entscheidet, diese Regelung zurückzudrehen.

**Sascha Kudella (Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf):** Ich fange von hinten an und beziehe mich

auf die Mindestgröße der Fraktionen. Ich kann mich meinen Vorrednern im Grunde anschließen: Die Heraufsetzung der Mindestgröße ist damals quasi im Zweiklang mit der Wiedereinführung der Sperrklausel beschlossen worden, um eine Zersplitterung der Räte vorzubeugen. Wir sehen keinen Grund, jetzt von dieser Argumentation abzuweichen – ganz im Gegenteil: Wir befürchten, dass mit der erneuten Herabsetzung der Fraktionsmindestgrößen eine häufigere Umbesetzung in den Ausschüssen stattzufinden hat, weil diese spiegelbildlich zu den Fraktionen im Rat stattzufinden haben.

Durch Herrn Kuhn wurde schon auf die einfache Bildung von Fraktionen hingewiesen. Nach unserer Wahrnehmung finden sich hier in der Tat häufig Personen, die politisch relativ wenig miteinander zu tun haben, einzig und allein deshalb zusammen, um sich Fraktionsrechte zu sichern. Deswegen lehnen wir hier die Rückdrehung des Rades ab.

Zu den Beigeordneten auf Kreisebene. Ja, es ist nicht ganz auszuschließen, dass es zu einem gewissen Konkurrenzverhältnis zwischen dem Kreis und den kreisangehörigen Kommunen kommt, was die Personalentwicklung angeht. Es wird dort sicherlich auch aufgrund der Kreisumlage und der zu finanzierenden Gehälter zu einer Steigerung der Kreisumlage kommen. Es ist aber marginal, wenn man sich das einmal durchgerechnet. Daher sehen wir nicht die Notwendigkeit, das abzulehnen, zumal der kreisangehörige Raum natürlich auch politisch auf die Kreise einwirken kann.

Es ist letztlich nämlich so vorgesehen gewesen, dass die Kreise nicht zwangsläufig Beigeordnete einführen. Das heißt, bei Einführung wird eine entsprechende politische Argumentation mit den kreisangehörigen Kommunen zu erwarten sein, sodass wir nicht davon ausgehen, dass hier vermehrt von diesem Instrument Gebrauch gemacht wird. Dennoch – das ist der maßgebliche Punkt aus unserer Sicht – wird hier der Spielraum für die Kreise ganz deutlich erweitert, um von diesem Instrument Gebrauch machen zu können.

Zum Rückholrecht der Kreistage. Was spricht denn dagegen, die Kreistage weiter zu politisieren? – Das war letztlich das, was mit der Einführung beabsichtigt war. Es ist richtig, dass die Kreistage gewisse Aufgabe haben, die einfach der Umsetzung dienen, aber darauf bezieht sich das Rückholrecht letztlich auch nicht. Bei allem anderen sehen wir keine Differenzierung gegenüber den Räten. Wenn wir in die Landesverfassung schauen, sind die Kreistage auf gleicher Ebene erwähnt wie die Gemeinden im Übrigen. Daher würden wir hier befürworten, es bei der in der letzten Legislaturperiode beschlossenen Regelung zu belassen und auch den Kreistagen ein entsprechendes Rückholrecht einzuräumen.

Es ist noch nach den Erfahrungen mit den Integrationsräten gefragt worden. Es ist unsere Erfahrung mit dem Vorschlag, der jetzt auf dem Tisch liegt, dass es eigentlich läuft, wenn man es pauschal sagt. Wir sehen keine Notwendigkeit, derzeit bestehende Integrationsräte infrage zu stellen und hier eine abweichende Regelung oder Regelungsmöglichkeit in den Kommunen zu schaffen – ganz im Gegenteil: Wir befürchten, dass hierdurch wieder die Diskussion eingeführt wird, welche Regelung denn vor Ort die richtige sei und dass Integrationsräte und -ausschüsse erster und zweiter Klasse geschaffen werden.

Es ist gerade auch schon erwähnt worden, dass es sicherlich Ausnahmen gibt, wo es nicht gut läuft. Das ist aber aus unserer Erfahrung nicht systemisch bedingt, sondern liegt an den handelnden Personen vor Ort, sodass das keiner Verallgemeinerung zugänglich ist.

Wir haben im Bereich der Integrationsräte schlicht und ergreifend keinen Missstand erkannt. Nur ein Missstand setzt aus unserer Sicht eine Handlungsnotwendigkeit des Gesetzgebers voraus. Da wir diesen Missstand nicht erkannt haben, können wir auch keine Notwendigkeit erkennen, hier gesetzgeberisch nochmals einzugreifen.

Ich glaube, ich habe jetzt alle Fragen erwischt.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich darf an einer Stelle nachhaken. Wir haben hier notiert, dass Sie auch nach der Abschaffung der Stichwahl gefragt worden sind.

**Sascha Kudella (Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf):** Das ist richtig. Es hat uns ein bisschen verwundert, weil das Thema der Stichwahl im Gesetzentwurf gar nicht verankert war, wenn wir ihn richtig gelesen haben. Deswegen überrascht es uns, dass wir jetzt auf einmal als Sachverständige zu einer Stellungnahme des Kreises Paderborn Stellung nehmen sollen und nicht zum Gesetzentwurf an sich.

Nichtsdestotrotz können wir das natürlich gerne machen. Wir würden die Abschaffung der Stichwahl ablehnen. Wir sehen hier keinen Missstand und somit keine Notwendigkeit für den Gesetzgeber einzugreifen.

Das Argument, das immer wieder gebracht wird, ist, dass die Wahlbeteiligung bei der Stichwahl deutlich geringer ist und letztlich ein Bürgermeister gewählt wird, der möglicherweise sogar weniger Stimmen hat als in der ursprünglichen Wahl. Das Argument verfängt aus unserer Sicht nicht. Die Argumentation anhand der Stimmenzahl ist aus unserer Sicht völlig systemfremd. Wir befürchten, dass man dann auch auf anderer Ebene entsprechend der Stimmenzahl argumentieren kann: dass jemand mehr Stimmen erhalten hat als jemand anderes und damit eigentlich gewählt sein müsste.

Wir haben in unserem Wahlsystem die prozentuale Anzahl, und daran würden wir festhalten. Es kann folgerichtig nicht sein, dass jemand in der ersten Wahl, ohne Stichwahl, gewählt wird, der weniger als 50 % der Stimmen hat. Deswegen lehnen wir eine Änderung in dem Bereich ab.

**Volker Wilke (Grüne/Alternative in den Räten NRW e. V., Düsseldorf):** Die wesentlichen Punkte sind benannt worden. Zu den meisten Punkten gibt es auch unsererseits keinen wesentlichen Widerspruch. Dennoch fasse ich die wesentlichen Fragepunkte noch mal kurz zusammen.

Stichwort „Abschaffung der Stichwahl“. Der Kollege hat schon darauf hingewiesen, dass es für uns im Vorfeld kein Thema der Anhörung war. Dennoch kann man natür-

lich etwas dazu sagen, weil wir eine Position zur Einführung der Stichwahl haben. Sie hat sich bislang auch nicht geändert.

Das wesentliche Kriterium war damals die Frage der politischen Legitimation bei der eigentlichen Wahl zum Bürgermeister, zum Oberbürgermeister bzw. zum Landrat. Da sind teilweise Ergebnisse aufgetreten, denen eine sehr geringe demokratische Legitimation zugrunde lag. Daher macht die Stichwahl aus unserer Sicht durchaus Sinn.

Zum Themenkomplex „Veränderungen in der Kreisordnung“. Zum Rückholrecht des Kreistages haben wir eine etwas andere Auffassung als der Landkreistag. Wir sind schon der Auffassung, dass das Rückholrecht in der Gemeindeordnung in der Praxis keine großen Auswirkungen hat. Sie werden im Laufe einer Legislaturperiode wenige Beispiele benennen können, wo der Rat vom Recht Gebrauch gemacht hat, eine Verwaltungsentscheidung zurückzuholen und eigene Entscheidungen zu setzen.

Vielmehr ist es ein Instrument der Disziplinierung und der politischen Auseinandersetzung zwischen den Organen Landrat –in dem Fall der Veränderung im Landrat – und Kreistag. Es führt also zu einer stärkeren politischen Auseinandersetzung in den Kreistagen, was wir befürworten würden.

Die Frage der Beigeordneten. Auch hier führt die Einführung von Beigeordneten zu einer stärkeren politischen Diskussion bei Verwaltungsthemen, weil die Beigeordneten aus den politischen Lagern kommen. Man hat eine stärkere Anbindung der Verwaltung an das jeweilige politische Lager, und Sie werden eine stärkere politische Auseinandersetzung in den Kreistagen erhalten. Sie werden auf der anderen Seite aber auch ein stärkeres Verwaltungsverständnis im Rahmen der Politik erhalten.

Alle Vorteile, die Sie in der Gemeindeordnung und damit auch in den Räten haben, werden Sie bei der Umsetzung des vorgesehenen Gesetzes dann auch in den Kreistagen haben. Es ist außergewöhnlich, dass ein Gesetz zurückgeholt wird, bevor es überhaupt in Kraft tritt – aber das ist ein anderes Thema. Also: Die Anbindung der Führungsebene auf der Kreisebene an die politischen Fraktionen halten wir durchaus für sinnvoll.

Das Stichwort „Mindestgröße der Fraktionen“ geht mit der Zersplitterung der Räte einher. Wir hatten darüber in der Ehrenamtskommission intensive Diskussionen. Man muss festhalten, dass nach dem Wegfall der Sperrklausel die Mindestgröße der Fraktion eine etwas größere Bedeutung erhält. Es ist dazu aus meiner Sicht alles gesagt worden, was man sagen kann. Der zeitliche Aufwand – das ist ein Problem im kommunalen Ehrenamt – in den Räten hat sich durch deren Zersplitterung deutlich erhöht. Sie und wir werden in Zukunft das Problem haben, kommunale Mandate zu besetzen, wenn man diesen zeitlichen Aufwand sieht. Daher halten wir die Mindestgröße der Fraktionen nach wie vor für eine richtige Entscheidung.

**Anke Peithmann (Landesverband Lippe, Lemgo):** Ich möchte gerne meine Kollegen vorstellen, Herrn Peter Gröne, Kämmerer des Landesverbands Lippe, und Herrn Arne Brand, allgemeiner Vertreter und zugleich Abteilungsleiter Immobilien beim Landesverband Lippe. Ich bin die Vorstandsvorsteherin des Landesverbands Lippe.

Ich möchte einen kurzen Hinweis geben, worum es beim Landesverband Lippe eigentlich geht.

Der Landesverband Lippe ist ein bundesweiter Solitär. Er ist aus dem Zusammengehen des Landes Nordrhein-Westfalen mit dem Land Lippe entstanden. Uns ist das Vermögen des ehemaligen Landes Lippe übertragen worden. Aus diesem Vermögen erwirtschaftet der Landesverband Lippe seitdem Erträge – das ist eine durchaus zeitlose Vision. Die Erträge setzen wir zur Wohlfahrt der Lipperinnen und Lipper sowie für die allgemeine Kulturpflege ein. Wir sind also sehr stark unternehmerisch unterwegs, weil wir das, was wir ausgeben, selbst erwirtschaften.

Es ist für uns umso wichtiger, dass wir auch zukünftig wirtschaftlich nicht schlechter gestellt werden als bisher. Der Landesverband Lippe hat gegenüber dem Land eine besondere, herausragende Rechtsstellung durch das Gesetz über den Landesverband, aber auch über die Punktationen. In diesem Gesetz ist auch geregelt, dass die Abwicklung der Finanzen durch das Land erfolgt. Wir sind ein kameral geführtes Unternehmen, genau wie das Land.

Bisher ist es so, dass das Land für uns Dienstleistungen erbringt, die kostenlos erfolgen. Zum 1. Januar 2019 stellt das Land Nordrhein-Westfalen auf das doppische System um. Wir sind dann auch gehalten umzustellen. Wir haben uns in den Gesprächen mit dem Heimatministerium und zuvor dem Innenminister und dem Finanzministerium für das NKF-System entschieden, was auch für das Land vorteilhaft ist. Wir gestalten dann das doppische System für uns selbst, weil damit Aufwand entfällt, für einen Solitär wie uns Extraregelungen zu schaffen.

Das Credo des Landes bei der Umstellung des Landesverbandes Lippe auf das NKF war, dass der Landesverband Lippe dadurch nicht schlechter gestellt werden soll als bisher. Nun befürchten wir schon, dass bei einigen Regelungen, die dieser Referentenentwurf enthält, eine Schlechterstellung eintreten kann.

Ich habe gesagt, dass es bisher so war, dass das Kassen- und Prüfungsgeschäft kostenfrei durch das Land zur Verfügung gestellt worden ist. Zukünftig wird es der Landesverband Lippe selbst übernehmen. Es ist positiv, dass in Verhandlungen erreicht worden ist, dass dafür ein Betrag von 150.000 Euro in den Haushalt des Landes eingestellt worden ist, der dieses Kassengeschäft abdeckt. Es ist allerdings so – da sind wir auch leidgeprüft –, dass es in jeden Haushalt neu eingebracht werden muss. Sie haben eine Daueraufgabe auf einen kleinen Landesverband übertragen, finanzieren sie aber jährlich. Das ist etwas, das wir gerne anders haben möchten.

Wir werden in dieser Einschätzung auch von einem Rechtsgutachten des Rechtsstaatlars Professor Janbernd Oebbecke unterstützt, der das geprüft und gesagt hat, dass es Sinn macht, so etwas dauerhaft gesetzmäßig zu regeln, dass man also nicht von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr über eine Neueinstellung bangen muss.

Wir bemängeln außerdem die fehlende Dynamisierung. Es wird eine Daueraufgabe mit jährlich erfolgender Erstattung auf den Landesverband übertragen. Es wäre sinnvoller, eine Dynamisierungsregelung zu treffen, wie sie beispielsweise im § 11 Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz enthalten ist, wo der Aufwand systematisch dynami-

siert wird. Damit werden zukünftige Kostensteigerungen abgefangen. Das sind wichtige Punkte.

Darüber hinaus sind wir der Auffassung, dass nicht alle Kosten durch den Referentenentwurf erfasst worden sind. Die bisherigen Prüfungen des Landesverbands Lippe durch den Landesrechnungshof müssten dann zukünftig durch die Gemeindeprüfungsanstalt erfolgen. Es ist in diesem Referentenentwurf nicht klar, wer das bezahlt. Es wäre eine Schlechterstellung des Landesverbands Lippe, wenn wir das bezahlen müssten, und würde dem Credo zuwiderlaufen, den Landesverband Lippe durch die Umstellung nicht schlechter zu stellen als bisher.

Wir sind genau wie eine Kommune darauf angewiesen, eine Ausgleichsrücklage zu haben. Im Referentenentwurf finden Sie eine solche Möglichkeit nicht. Sie alle wissen, dass Ausgleichsrücklagen für Kommunen ein ganz wichtiges Instrument zur Verstetigung bei schwankenden Einnahmen und Ausgaben sind. Das gilt auch für den Landesverband Lippe.

Ich möchte Ihnen ein praktisches Beispiel nennen. Eine große Säule unserer Einnahmen sind die Einnahmen aus der Forstwirtschaft. Sie können im Augenblick lesen, dass der Borkenkäfer in ganz Ostwestfalen-Lippe, in Nordrhein-Westfalen zugeschlagen hat. Friederike hat im Januar bundesweit zugeschlagen; die Dürre hat bundesweit zugeschlagen.

Für uns wird das bedeuten, dass wir in der Forstwirtschaft einen Einnahmeausfall von ca. 2 Millionen Euro haben. Für einen kleinen Verband mit einem operativen Budget von ca. 20 Millionen Euro ist das also etwas ganz Gravierendes. Es ist ein exogener Faktor wie wegbrechende Gewerbesteuer andernorts. Deshalb halten wir es auch für wichtig, solch eine Ausgleichsrücklage beim Landesverband zu haben, um flexibler auf Faktoren reagieren zu können, die zu schwankenden Einnahmen und Ausgaben führen.

Wir haben auch Vorschläge zur Höhe dieser Ausgleichsrücklage gemacht. Sie muss und sollte sicherlich nicht so hoch sein wie bei Kommunen, weil der Landesverband Lippe – das muss man sagen – durchaus vermögend ist, und wir wollen diese Ausgleichsrücklage nicht falsch, sondern tatsächlich zur Verstetigung von Einnahmen und Ausgaben nutzen. Ich kann nur darauf hinweisen, dass es sinnvoll ist, solch eine Ausgleichsrücklage zu schaffen.

Der letzte Punkt, der für uns wichtig ist, ist die Frage, wann der Landesverband ein Haushaltskonsolidierungskonzept erstellen muss oder sollte. Bisher war es so, dass es dafür keine Regelungen gab. Das halten wir für – wie soll ich sagen – nicht angemessen. Auch dazu finden Sie im Gutachten von Herrn Professor Oebbecke eine Aussage, dass es nicht transparent und berechenbar ist, wenn keine Kriterien vorliegen, wann ein Haushaltssicherungskonzept greifen soll. Hier haben wir dezidierte Vorschläge gemacht. Wir haben sie immer darauf bezogen, dass wir ein durchaus vermögender Verband sind und die Hürden entsprechend sein müssen.

Ich kann nur dafür werben, den Landesverband Lippe in den wirtschaftlichen Fragen nicht schlechter zu stellen, weil Sie sonst dem Credo des Landes zuwiderlaufen. Ich kann auch nur darum bitten, dem Landesverband die Möglichkeiten des Doings und

des Handlings zu geben, damit er seinen Haushalt vernünftig bewirtschaften kann. Dazu gehören eine Ausgleichsrücklage und natürlich feste Kriterien, ab wann ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen ist.

**Dr. Ulrich Conradi (Kreis Paderborn):** Zu meiner Person: Ulrich Conradi, ich bin Kreisdirektor des Kreises Paderborn und somit allgemeiner Vertreter des Landrates. Dem Landrat ist selbstverständlich bekannt, dass das Thema Stichwahl, wonach ich gefragt worden bin, nicht Gegenstand des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens ist. Gleichwohl war es ihm wichtig, diesen Punkt hier mit einzubringen. Sie können es auch der Stellungnahme entnehmen, dass er es als Anregung verstanden wissen möchte. Wir haben uns daher intern in der Verwaltung damit auseinandergesetzt.

Wir haben feststellen können, dass die Stichwahl rechtlich nicht geboten ist. Hierzu gibt es ein entsprechendes Urteil des Verfassungsgerichtshofes Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 2009. Es tritt durch die Stichwahl aus der Sichtweise des Kreises Paderborn keine höhere demokratische Legitimität ein.

Vor diesem Hintergrund haben wir uns Vor- und Nachteile dieses Instruments angeschaut. Als Ergebnis haben wir für uns festgestellt, dass eine Akzeptanz der demokratischen kommunalen Institution durchaus hier und da in der Bevölkerung hinterfragt wird. Wir stellen fest, dass Wahlmüdigkeit immer dann vorhanden ist, wenn es sehr viele Wahlen in einem Jahr gibt.

Die Erfahrung gibt es aus der Vergangenheit, wenn etwa Europawahlen, Bundestags- oder Landtags- und Kommunalwahlen an mehreren Terminen innerhalb eines Jahres stattfinden. Das führt in aller Regel zu einer geringeren Wahlbeteiligung und einer geringen Akzeptanz in der Bevölkerung für dieses Wahlprozedere. Das hat weniger damit zu tun, ob das nun von der Theorie her richtig oder falsch sein mag. Es ist aber die Feststellung des Landrates. Die geringere Wahlbeteiligung bedeutet aus unserer Sicht letztlich auch eine geringere demokratische Legitimation des Gewählten oder der Gewählten.

Das Thema der praktischen Folgen der Durchführung einer gesonderten Stichwahl war für uns außerdem relevant. Auf der einen Seite sind sicherlich Kosten rein praktischer Art anzuführen, zum Beispiel Stimmzettel und dergleichen, wobei das für uns nicht der wesentliche Grund ist. Wenn man die Institution der Stichwahl für richtig hält, darf es an dieser Stelle sicherlich nicht an den Kosten hängen. Das generelle Problem des Findens einer ausreichenden Zahl von Wahlhelfern bei allen Wahlen macht uns aber schon Sorgen; es wird zunehmend ein Problem.

Ich kann mich erinnern, dass man hier und da schon mal Probleme hatte, Wahlhelfer zu bekommen, als ich mit meiner Ausbildung vor über 25 Jahren begonnen habe. Dann wurden halt Mitarbeiter aus der Verwaltung gebeten, diese Lücken zu füllen. Das reicht schon lange nicht mehr. Es wird zunehmend problematisch, alle Wahllokale zu besetzen, und das möglicherweise an zwei Wochenenden hintereinander oder im Abstand einer kurzen Zeit.

Vor diesem Hintergrund hat der Landrat die Gelegenheit genutzt, diesen Gedanken hier einzubringen, als er zu einer Stellungnahme zum aktuellen Gesetzentwurf aufgefordert wurde.

**Martin Peters (SPD-Fraktion im Städteregionstag Aachen, StädteRegion Aachen):** Herzlichen Dank, dass ich 23 Monate nach der letzten Anhörung zu diesem Gesetzesvorhaben heute zur Anhörung zur Abschaffung des Gesetzesvorhabens wiederum Stellung nehmen darf.

Mir sind vier Fragen gestellt worden, davon eine zum Rückholrecht. Ich bin Städteregiontagsmitglied; das ist analog zu einem Kreistag, aber wir haben in der StädteRegion Aachen eine sondergesetzliche Situation.

Ich habe in meiner Stellungnahme im Jahr 2016 schon ausgeführt, dass das Grundgesetz grundsätzlich keine Unterscheidung zwischen Städten und Kreisen macht. Ich möchte den Vergleich zwischen kreisfreien Städten und Kreisen spezifizieren, weil bisher immer zwischen kreisangehörigen Städten und Gemeinden und Kreisen verglichen worden ist. Das ist sicherlich ein Unterschied; aber eine kreisfreie Stadt hat grundsätzlich einen vergleichbaren Aufgabenkanon wie ein Landkreis. Da hat der Stadtrat aber ein Rückholrecht.

Das hat jetzt auch nicht dazu geführt, dass die Menschen in kreisfreien Städten schlechter leben als im kreisangehörigen Raum, wo ein Kreistag eine vergleichbare Frage im Bereich des Sozialwesens, des Gesundheitswesens oder des Katasterwesens entschieden hätte. Ich glaube, dabei bleiben zu können, dass der Kreistag, in meinem Fall der Städteregionstag, die gleichen Rechte haben soll wie ein Stadtrat einer kreisfreien Stadt, da das Grundgesetz keinen Unterschied macht.

Was bringen nun Kreisbeigeordnete? – Ich kann den Vergleich direkt fortführen. Eine kreisfreie Stadt kann Beigeordnete als kommunale Wahlbeamte wählen, um eine Einheit der kommunalen Selbstverwaltung zwischen Räten und Kreistagen auf der einen Seite und Verwaltungen auf der anderen Seite und ein Stück weit die politischen Mehrheitsverhältnisse eines Kreistages oder eines Stadtrats in der Verwaltungsleitung abzubilden.

Diese Möglichkeit besteht für den Rat einer kreisfreien Stadt. Da bleibe ich bei der Vergleichbarkeit. Warum soll sie dann nicht für einen Kreistag bestehen? – Insofern hätte ich den Versuch sehr befürwortet, ein Optionsrecht ab dem Jahr 2020 einzuführen. Jetzt evaluiert man das gar nicht erst, sondern kommt von vornherein zu der Einschätzung, dass das falsch ist, und möchte das abschaffen.

Diese Position kann ich mir persönlich nicht zu eigen machen. Ich hätte es gerne versucht, den Kreisen dieses Optionsrecht zu ermöglichen. Dann hätte man ja auswerten können, wie viele Kreise denn von diesem Optionsrecht Gebrauch machen oder eben nicht, und hätte daraus auch ein Stück weit die Notwendigkeit ableiten können.

Die dritte Frage war die Mindestgröße der Fraktionen. Unser Städteregionstag ist nicht so zersplittert, wie das mancher Rat einer großen kreisfreien Stadt ist. Ich kann allerdings aus Erfahrungen unserer kleinsten regionsangehörigen Gemeinde mit



8.500 Einwohnern berichten. Der Gemeinderat ist derart zersplittert, dass Sitzungen grundsätzlich von 18 Uhr bis 24 Uhr dauern. Daher wäre die Beibehaltung der ursprünglichen Gesetzeslage zu den Mindestfraktionsgrößen sicherlich förderlich gewesen.

Was das Thema „sachkundige Bürger und deren Teilnahmerecht an nichtöffentlichen Sitzungen von Räten und Kreistagen“ angeht, muss ich ehrlicherweise sagen, dass es bei uns keine Regelungsnotwendigkeit gegeben hätte, weil es absolut unüblich ist, dass sachkundige Bürger, beispielsweise aus dem Schulausschuss, an nichtöffentlichen Teilen von Sitzungen des Städteregionstages teilnehmen wollen. Das ist meines Erachtens bisher noch nie vorgekommen. Aus Erfahrungen aus unserem Sprengel kann dieses Regulierungsvorhaben nicht kommen; das kennen wir so nicht.

Ich halte es an der Stelle für entbehrlich, aber mache mir durchaus die Aussagen meines Kollegen zu meiner Linken zu eigen, dass es von der Gestaltung der Tagesordnung relativ komplex wäre zu sagen: So, jetzt beraten wir; alle schulausschuss-sachkundigen Bürger dürfen rein. – Beim nächsten Tagesordnungspunkt müssen die wieder raus, dafür dürfen dann die Bauausschussleute rein.

Das halte ich schon für ziemlich schwierig, und man müsste dann im Sitzungssaal auch noch darauf achten, dass diese Nichtöffentlichkeit in jedem Fall durchgesetzt wird, was einen hohen Anspruch an die Mitarbeiter der Verwaltung hat. Ich bleibe dabei, dass ich keine Regelungsnotwendigkeit sehe, und halte es für entbehrlich, es in den Gesetzestext mit aufzunehmen.

Es ist in der einen oder anderen Stellungnahme angeklungen, dass ein Kreis eine besondere Ausgleichsfunktion hat. Ja, die hat er, weil er die Interessen einer Gemeinde mit 8.500 Einwohnern ins Verhältnis zu den Interessen einer Stadt mit 250.000 Einwohnern setzen muss. Das kann man an der StädteRegion Aachen sehr gut veranschaulichen.

Es erschließt sich mir nicht, warum das nur ein Landrat können soll. Das kann durchaus auch ein kollektives Gremium wie ein Städteregionstag oder ein Kreistag tun. Es ist mitnichten so, dass die Weisheit nur bei einer Person geparkt ist, die das hauptberuflich macht. Interessensausgleichsverhandlungen sind auch gerade in Kollektivgremien wahrscheinlich etwas effizienter, als wenn das eine Person mit sich alleine ausmacht.

**Simon Rock (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Kreistag Siegen-Wittgenstein):** Ich bin unter anderem zu den Kreisbeigeordneten und dem Rückholrecht gefragt worden. Ich kann nahtlos an die Ausführungen von Herrn Peters anschließen.

Wir hatten schon vor zwei Jahren darüber befunden. Das Gesetz ist seinerzeit mit einem Änderungsantrag bezüglich des Rückholrechts verabschiedet worden. Dies geschah interessanterweise auch mit Stimmen der FDP. Damit waren die Intention und die Idee verbunden, der Herrschaft der Bürokratie etwas entgegenzusetzen, die an der einen oder anderen Stelle durch eine zu starke Rolle des Landrats drohen kann. Gleichzeitig haben wir durch die optionale, nicht verpflichtende Einführung von

Kreisbeigeordneten einen größtmöglichen Spielraum für die Kreistage vor Ort gesetzt.

Mir erschließt sich nicht so ganz die Begründung, warum man eine Revision für ein Gesetz machen muss, bevor dieses Gesetz überhaupt in Kraft getreten ist. Normalerweise läuft es doch umgekehrt: Das Gesetz tritt in Kraft, dann schaut man, wie es in der kommunalen Praxis abläuft, und muss möglicherweise nachschärfen oder Änderungen herbeiführen.

So ist es beispielsweise bei den zusätzlichen Aufwandsentschädigungen für Ausschussvorsitzende gelaufen: Das Gesetz wurde eingeführt, man hat gesehen, dass es in der Praxis nicht hundertprozentig läuft, und dann wurde es nachgeschärft. An dieser Stelle kann ich es durchaus unterstützen – aber man geht doch nicht den umgekehrten Weg.

Das Gleiche gilt auch für die Mindestgröße der Fraktionen. Das ist meiner Erinnerung nach seinerzeit im Landtag mit großer Mehrheit verabschiedet worden. Die Intention war, dass jenseits von Sperrklauseln auf jeden Fall sichergestellt sein sollte, dass jede Partei oder Gruppierung, die mit mindestens 5 % in der Kommunalvertretung vertreten ist, auch in Fraktionsstärke vertreten ist. Das halte ich nach wie vor für einen gangbaren Kompromiss. Hier erschließt sich mir ebenfalls nicht, warum diese Regelung vor Inkrafttreten rückabgewickelt werden soll, ohne dass es eine sachliche Begründung gibt. Diese kann ich der Gesetzesbegründung zumindest nicht entnehmen.

Zu den sachkundigen Bürgern in nichtöffentlicher Sitzung. Wenn man die Sitzungsabläufe in den kommunalen Gremien verkomplizieren möchte, muss man genauso vorgehen. Es erschließt sich mir nicht, wo es Regelungsbedarf gibt. Sachkundige Bürger sind genauso verpflichtet wie Rats- und Kreistagsmitglieder. Außerdem tritt es in der kommunalen Praxis kaum auf und ist so gut wie nicht handelbar. Herr Peters hat schon ausgeführt, was es heißt zu organisieren, wann jemand zu welchem Tagesordnungspunkt kommen darf, bzw. zu schauen, wie lange er bleiben darf.

Die letzte Frage ist die Abschaffung der Stichwahl, die vom Landrat des Kreises Paderborn angeregt wurde; Herr Mostofizadeh und Herr Hoppe-Biermeyer hatten danach gefragt. Es kann eine Begründung sein, und man kann darüber diskutieren, wenn die Wahlbeteiligung bei einer Stichwahl viel geringer ist als bei der Hauptwahl.

Wenn man das Ganze allerdings in einem Wahlgang machen möchte, gibt es intelligentere Verfahren, als einfach nur die Stichwahl abzuschaffen und dadurch aus meiner Sicht die Demokratie ein Stück weit zu beschneiden. Man könnte beispielsweise auch eine Stichwahl in einem Verfahren machen: Das ist ein sogenanntes Rangfolgesystem. Dann kreuzt man auf einem Wahlzettel denjenigen an, den man auf Position eins setzen möchte. Wenn derjenige nicht die absolute Mehrheit bekommt oder aus dem Verfahren fliegt, kreuzt man noch diejenigen an, die auf Position zwei und Position drei rauskommen.

Das ist das sogenannte Instant-Runoff-Verfahren. Mit einer entsprechenden Vorlaufzeit und Information der Bürgerinnen und Bürger halte ich dieses Verfahren in der Praxis durchaus für umsetzbar. Das ist ein Verfahren, das in der Praxis beispielsweise in Australien und Irland erprobt ist. Wenn man sich darauf verständigt, diesen ei-

nen Wahltermin einzusparen, dann doch bitte, bitte, bitte nach Möglichkeit so, dass die Stichwahl nicht komplett abgeschafft werden kann. Ich denke, wenn man das machen möchte, wäre das ein gangbarer Kompromiss.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Weil die Fragen insbesondere von Herrn Mostofizadeh an alle kommunalen Vertreter gerichtet wurden, darf ich Herrn Frohloff als Vertreter der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Leverkusen fragen, ob er dazu ergänzen möchte.

**Julian Frohloff (SPD-Fraktion im Rat der Stadt Leverkusen):** Ich kann mich im Prinzip meinem Vorredner anschließen, beispielsweise was die Aufwandsentschädigungen für Ausschussvorsitzende angeht. Das war mit der Intention eingeführt worden, den zusätzlichen Aufwand, den Ausschussvorsitzende im Vergleich zu normalen Ratsmitgliedern haben, auszugleichen. Das bezieht sich nicht nur auf die reine Ausschussleitung in der Sitzung, sondern auch auf das, was im Rahmen des Ehrenamtes drumherum geleistet wird. Die Umstellung auf die Möglichkeit eines Sitzungsgeldes ist meines Erachtens abzulehnen, weil es dann die Tätigkeit außerhalb der Sitzungsleitung nicht mehr abbildet.

Zu den Fraktionsmindestgrößen. Ich komme aus einer kleinen Großstadt; wir haben fünf Fraktionen. Das klingt erst einmal wunderbar; das ist normal. Dazu gibt es aber noch vier Gruppen und einen Einzelkämpfer. Es ist in der Praxis in Sitzungen sehr schwierig, Sitzungsabläufe hinzubekommen. Wir sind regelmäßig bei acht Stunden. Wir haben gerade eine Riesendiskussion darüber geführt, wann Sitzungen überhaupt anfangen. Je mehr Fraktionen es sind, desto schwieriger wird es, diese Abläufe hinzubekommen. Dann fangen wir in größeren Kommunen, in größeren Räten mit teilweise über 50 Mitgliedern irgendwann an, um 14 Uhr zu tagen; das haben wir bei uns zum Großteil. Es ist für viele schwierig, Ehrenamt und Berufstätigkeit zu vereinbaren.

Deswegen halte ich es für sinnvoll, an der Gesetzesänderung festzuhalten, die in der letzten Legislaturperiode beschlossen worden ist. Die Mindestfraktionsgröße setzt sich gerade nicht einfach an der Kreisfreiheit fest, sondern an der Größe des jeweiligen Gremiums. Daher hat man auch eine Flexibilität, eben nicht zu sagen: Wenn der Rat normalerweise 52 Mitglieder stark ist, ist es so, aber wenn ich durch Überhangmandate auf bis zu 70 Mitglieder kommen kann – was durch aktuelle Umfragen in der nächsten Legislaturperiode sicherlich realistisch ist –, kann ich sagen: Ich habe keine Fraktion, wenn ich 0,5 % der Stimmen habe, sondern wenn ich entsprechende prozentuale Anteile habe.

**Tayfun Keltek (Landesintegrationsrat Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf):** Ich möchte mich ganz herzlich für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken. Ich werde die drei Fragen von Herrn Hoppe-Biermeyer, Herrn Kämmerling und Herrn Mostofizadeh beantworten. Ich versuche, die Antworten zusammenzufassen.

Der Integrationsrat ist ein demokratisches Angebot an die Menschen mit Migrationshintergrund, um den Integrationsprozess vor Ort voranzutreiben. Wir betrachten es

als einmalige Gelegenheit, die Vertreter der Mehrheitsgesellschaft und die Minderheiten auf gleicher Augenhöhe zusammenkommen zu lassen, um Themen der Integration zu besprechen, zu behandeln und zu einem Ergebnis zu führen. Durch diese Beschreibung besteht in unserem Land bundesweit eine einmalige Möglichkeit. Unserer Auffassung nach funktionieren die Integrationsräte insgesamt bis auf einige wenige sehr gut. Es ist davon abhängig, was man erwartet.

Einige wenige funktionieren nicht so, wie wir es uns wünschen. Dafür gibt es drei Gründe, die ich aufzählen möchte. In diesen drei Punkten sollte man sicherlich die Möglichkeiten der Integrationsräte verbessern. Der erste Punkt betrifft die Verwaltung, die das Thema „Integration“ nicht ausreichend ernst nimmt und die Geschäftsstelle des Integrationsrates nicht richtig besetzt oder insgesamt nicht unterstützt. Das ist schwierig, und so kann ein Gremium nicht funktionieren.

Zweitens. Wenn die Kommunalpolitik noch nicht so weit ist, dass sie das Thema als wichtiges Thema für unsere Gesellschaft erkennt, funktioniert es auch nicht.

Drittens. Das Schlimmste für uns, für den Landesintegrationsrat ist, wenn die gewählten Vertreter nicht funktionieren oder ihr Mandant nicht ernst nehmen. Das tut uns in der Seele weh, und so funktioniert es auch nicht.

Das sind die Gründe. Hier könnte man sich überlegen, eine Verbesserung auf dieser Grundlage vorzunehmen.

Ich will den Integrationsrat betrachten. Es ist ein Ratsausschuss plus gewählte Vertreter. Im Integrationsrat sind die Repräsentanten des Rates in der Anzahl eines Ratsausschusses; dazu kommen gewählte Vertreter. So können sie in idealer Form die Themen vor Ort vorantreiben. Es gibt Notwendigkeiten. Wir haben immer wieder darauf hingewiesen, dass wir gewisse Verbesserungen wie Aufwandsentschädigungen für die gewählten Vertreter und Ähnliches gefordert haben. Das wünschen wir uns selbstverständlich.

Es geht uns aber nicht darum, wie das Gremium heißt, ob es ein Integrationsrat oder ein Integrationsausschuss ist. Es ist nur ausschlaggebend, dass die Mehrheit der Vertreter in erster Linie Betroffene des Themas sein müssen. Es geht in dem Fall um gewählte Vertreter. Das ist auch im Antrag von CDU und FDP berücksichtigt. Deswegen können wir ihn auf jeden Fall begrüßen.

Wir haben ein Problem: Das ist die Vereinheitlichung dieses Gremiums, die infrage gestellt wird. Es geht uns nicht um den Namen Integrationsausschuss oder Integrationsrat. Die Vereinheitlichung dieses Gremiums wünschen wir weiterhin.

Wir sind der Meinung, dass sich der Integrationsrat insgesamt bewährt hat. Wie ich gerade beschrieben habe, sind durch die Integrationsräte viele Themen vor Ort vorangetrieben worden. Ich darf einige dieser Themen zusammenfassen. Die interkulturelle Öffnung ist in vielen Kommunen durch den Einsatz der gewählten Vertreter vorangetrieben worden. Die Wahrnehmung der Potenziale der Migration und Integration von Migrantinnen und Migranten ist gestiegen wie zum Beispiel die Zweisprachigkeit.

Die kulturelle Identität wird in der Regel nicht so wahrgenommen, aber durch die Vorarbeit in der Kommune werden wir besser wahrgenommen als vorher. In einigen Städten gibt es bilinguale Kindergärten, Grundschulen und Ähnliches. Kultursensible Altenpflege ist beispielsweise ebenfalls ein Anliegen der gewählten Vertreter. Federführende Aufgaben bei der Flüchtlingspolitik vor Ort wurden auch durch Integrationsräte übernommen. Ich denke, diese Themen geben genug Anlass, diese Strukturen weiter zu stärken bzw. weiter zu unterstützen.

Als letztes Beispiel nenne ich Maßnahmen gegen die Entwicklung von Rassismus oder Rechtsradikalismus, die ein Dauerthema der Integrationsräte sind. In erster Linie kommen diese Anliegen durch gewählte Vertreter, weil es um sie geht. Deswegen ist eine Mehrheit in diesem Gremium notwendig.

Ich will es nicht in die Länge ziehen, und ich hoffe, dass ich alle Fragen beantwortet habe. Falls nicht, fragen Sie bitte nach.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Herr Trennheuser, an Sie wurde als Vertreter von Mehr Demokratie e. V. zwar keine direkte Frage gestellt, aber ich würde Ihnen trotzdem ganz kurz die Gelegenheit zum Statement geben, weil Sie persönlich anwesend sind und alle anderen auch etwas gesagt haben.

**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie e. V. Landesverband Nordrhein-Westfalen, Köln):** Das ist wirklich sehr freundlich. Die wesentlichen Dinge, die es zu sagen gibt, haben wir in unserer Stellungnahme dargelegt. Deswegen nur noch ein ganz kleiner Punkt.

Es hat mich gerade sehr gefreut, dass in der Diskussion um die Stichwahl die Vereinheitlichung bzw. die Zusammenlegung der Stichwahl mit dem ersten Wahltermin angesprochen worden ist. Ich würde mich freuen, wenn das in diesem Ausschuss anhand eines Gesetzentwurfes diskutiert würde. Ich glaube, man könnte zu einem Kompromiss finden, der den Vorteil von einem Wahltermin, die hohe Wahlbeteiligung an einem Wahltermin und die Vorteile des zweiten Wahlgangs vereinheitlicht.

Das eine System ist von Herrn Rock genannt worden; das andere ist das Zustimmungswahlrecht. Ich glaube, da gäbe es Möglichkeiten übereinzukommen.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich bedanke mich ganz herzlich für die Ergänzung. – Ich frage jetzt wieder in der Reihenfolge der Fraktionen zunächst die CDU-Fraktion, ob für die zweite Runde weitere Fragen bestehen.

**Bernhard Hoppe-Biermeyer (CDU):** Wir fassen uns kurz und haben noch eine Frage für die zweite Runde. Sie betrifft das Thema „Bürgerbegehren“ und geht an Städte- und Gemeindebund, Städtetag und Landkreistag: Wie sind Ihre Erfahrungswerte, inwieweit oder wie oft Bürgerbegehren unzulässig sind?

**Christian Dahm (SPD):** Ich möchte Fragen an den Landesverband Lippe richten. Frau Peithmann, Sie haben sehr deutlich gemacht, dass Sie durch den jetzt vorlie-

genden Gesetzentwurf schlechtergestellt sind. Können Sie noch einmal deutlich machen, was der Anlass für die Umstellung der Kassenführung ist? – Das habe zumindest ich in Ihrer Stellungnahme nicht wahrgenommen. Können Sie das noch einmal sagen? Wo beabsichtigen Sie zukünftig, die Kassenführung vorzunehmen?

Zu den Hauptthemen im Gesetzentwurf. Wir haben ja eben eher Nebenthemen wie die Stichwahl bearbeitet. Das wundert mich schon sehr. Herr Hoppe-Biermeyer, wir könnten ja sonst auch über die Aufwandsentschädigungen von Regionalräten reden, die auch in einer Stellungnahme geäußert worden sind. Insofern mache ich meine Verwunderung über den Inhalt der heutigen Anhörung sehr deutlich, und ich bin gespannt, was Sie noch als Änderungsantrag zu diesem Gesetz einbringen wollen. Ich sagte schon hier sehr deutlich, dass ich meine rechtlichen Zweifel habe, ob das überhaupt zulässig ist.

Ich würde noch gerne zwei Themenblöcke ansprechen, unter anderem das Thema Aufwandsentschädigungen. Ich möchte die Frage an die kommunalen Spitzenverbände, SGK, GAR, Herrn Peters, Herrn Frohloff und Herrn Rock richten: Sehen Sie Neuregelungsbedarf bei den Aufwandsentschädigungen für Ausschussvorsitzende? Wird der eigentliche Sinn und Zweck der bisherigen Regelung, nämlich die Stärkung des kommunalen Ehrenamtes, mit der jetzigen Regelung in diesem Gesetz noch erfüllt? – Dazu hätte ich gerne Ihre Meinung. Wie bewerten Sie, dass jetzt sieben unterschiedliche Varianten zugelassen werden?

Der zweite Block, den Herr Hoppe-Biermeyer angesprochen hat, ist das Bürgerbegehren. Dazu würde ich den von mir genannten Kreis ansprechen wollen, nämlich Städtetag bzw. kommunale Spitzenverbände, SGK, GAR, Herrn Frohloff, Herrn Rock und Herrn Peters. Wie bewerten Sie das? Ist es eine tatsächliche Mehrbelastung? – Insbesondere die kommunalen Spitzenverbände haben in ihrer Stellungnahme deutlich gemacht, dass hier ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand zu erwarten ist. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie darauf eingehen können.

**Stephen Paul (FDP):** Wir hatten uns in der ersten Runde auf den Themenkreis „Integrationsausschuss“ beschränken wollen. Daher kommen jetzt unsere weiteren Fragen. Einiges hat sich in der Zwischenzeit schon erledigt.

Ich möchte mich auf den Städtetag konzentrieren und Sie ansprechen: Sie haben beim Blick auf die Mindestgröße von Fraktionen noch einmal das Thema „Aufrechterhalten der Funktionsfähigkeit“ angesprochen und auch in der Stellungnahme benannt. Haben Sie denn nach dem Urteil des Landesverfassungsgerichts neue Erkenntnisse über eine drohende Funktionsunfähigkeit? Ich meine nicht nur die Störung im Ablauf der Tagesordnung. Sie sprachen von einer regelrechten Funktionsunfähigkeit. Wie kommen Sie zu dieser Befürchtung?

An Mehr Demokratie e. V. gewandt: Sie haben die Vor- und Nachteile abgewogen. Sehen Sie denn jetzt durch den Gesetzentwurf und die Änderungsinitiative der beiden Koalitionsfraktionen unterm Strich ein Mehr an Demokratie, an Mitbestimmung oder ein Weniger, wenn Sie es für sich werten?

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Herr Mostofizadeh, haben Sie noch Nachfragen? – Ich habe im Kopf, dass Sie in der ersten Runde einige Fragen zu viel gestellt haben.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE):** Herr Vorsitzender, ich werde ganz bescheiden nur beim Bürgerbegehren nachfragen. Es gibt insgesamt eine positive Stellungnahme, insbesondere von Mehr Demokratie e. V. Ein Punkt wird unter anderem von Herrn Rock kritisch gesehen, was die unverzügliche Entscheidung der Räte angeht. Könnten Sie dazu Stellung nehmen? Herr Rock, können Sie es aus der praktischen Sicht schildern? – Die kommunalpolitische Vereinigung könnte dazu natürlich auch Stellung nehmen, wenn sie wollte.

Ich weiß nicht so recht, wen ich noch zur Stichwahl fragen soll; wir haben ja Juristen unter den kommunalen Spitzenverbänden. Ich habe vorhin schon prognostiziert, dass die CDU es zum Anlass nehmen soll. Der MdL der CDU Paderborn sagt dem Landrat: Sag mal was zur Stichwahl, damit wir daraus einen Antrag machen können. – Ich gehe fest davon aus, dass Sie das als Koalitionsfraktion auch tun werden. Ich hätte auch einen Vorschlag für die Kompensation: Lassen Sie das mit den Mindestfraktionsstärken, und tauschen Sie es ein. Dann hätten wir wenigstens ein bisschen was gewonnen. – Aber was ist denn Ihre rechtliche Einschätzung zu diesem Vorgang?

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Die Auswertung machen wir dann bei einer weiteren Sitzung.

(Zuruf)

Die Frage ist also verstanden worden, und ich denke, diejenigen, die genau hingehört haben, haben auch die Anmerkung einordnen können, Herr Mostofizadeh. Ich denke, wir können jetzt die zweite Runde abschließen, da kein Vertreter der AfD mehr anwesend ist.

**Andreas Wohland (Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf):** Zunächst zur Frage der CDU-Fraktion zum Bürgerbegehren. Uns liegen keine empirischen Erkenntnisse darüber vor, wie viele Bürgerbegehren unzulässig sind. Man muss aber sagen, dass wir auch schon jetzt in § 26 Abs. 2 der Gemeindeordnung eine Unterstützungspflicht der Verwaltung haben.

Die Verwaltungen sind ja in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft verpflichtet, den Initiatoren des Bürgerbegehrens behilflich zu sein. Das ist eine Regelung, die schon in der Vergangenheit spürbar dazu geführt hat, dass relativ wenig Bürgerbegehren ganz klar unzulässig sind, weil die Verwaltungen sich natürlich den Ärger ersparen wollen, die Bürgerschaft für irgendeine Initiative Unterschriften sammeln zu lassen, um nachher zu sagen: Ätsch, jetzt ist das aber nach rechtlicher Prüfung unzulässig. Insofern finden wir, dass die Regelung in § 26 Abs. 2 gut, aber auch ausreichend ist. Wir sehen hier also kein Bedürfnis, noch weiter und noch früher einzusteigen.

Man muss aber auch sagen, dass wir mit dem Quorum, was der Gesetzentwurf momentan vorsieht, zumindest ein Entgegenkommen hatten. Im ursprünglichen Referentenentwurf war das Quorum nicht enthalten. Es ist gut, dass es so ein Quorum gibt, aber wir halten die Regelung generell nicht für zwingend erforderlich.

Zur Frage der zusätzlichen Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende, die die SPD-Fraktion gestellt hat, würde ich gerne Folgendes sagen: Wir sehen aufgrund der praktischen Probleme in der Mitgliedschaft durchaus Nachregelungsbedarf in diesem Punkt. Diese Regelung hat in den letzten zwei Jahren eine Vielzahl von Diskussionen heraufbeschworen, die dann auch sehr öffentlichkeitswirksam geführt worden sind. Es hat also sehr viel Unruhe und viele Neiddiskussionen gegeben.

Das Ganze ist dann vielfach eingestampft worden, und man hat davon Gebrauch gemacht, alle Ausschüsse von der Gewährung einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung auszunehmen. Nachher gab es dann Streit, ob das juristisch überhaupt zulässig ist oder nicht. Dann gab es noch zwei Erlasse dazu, um das Ganze ein bisschen klarzubiegen, die aber auch sehr vage bleiben. Es sind Formulierungen enthalten wie „dürfte im Regelfall unzulässig sein“ usw. – Das ist auch nichts, wo man am Ende des Tages in der Praxis ein „Pack an“ hat.

Daher würde ich die erste Frage ganz klar mit Ja beantworten: Es gibt Nachregelungsbedarf. Wenn man nachregeln möchte – das ist auch ganz klar Beschlusslage bei uns im Präsidium –, dann aber bitte mit deutlich weniger Variantenreichtum; die vielen Varianten sind angesprochen worden.

Es ist in unserem Rechtsausschuss intensiv vorberaten worden. Unser Präsidium ist einstimmig zu der Einschätzung gelangt, dass dieser Variantenreichtum nicht zielführend ist. Wir sprechen uns vielmehr dafür aus, einheitlich ein Sitzungsgeld zu gewähren und keine zusätzliche Aufwandsentschädigung. Mit diesem Sitzungsgeld wird möglichst wirklichkeitsnah der Aufwand abgebildet, den ein Ausschussvorsitzender mit der Vorbereitung und Durchführung der Ausschusssitzungen hat.

Damit hätten wir auch die Diskussion vom Tisch, ob ein Ausschussvorsitzender, der nur einen Ausschuss betreut, der zweimal im Jahr tagt, denselben Aufwand hat wie ein Ausschussvorsitzender eines Stadtentwicklungsausschusses, der vielleicht zehnmal im Jahr tagt. All dies hätten wir ganz geschmeidig abgeräumt und den Aufwand sehr wirklichkeitsnah abgebildet, wenn wir ein Sitzungsgeld gewähren würden. Dieses würden wir dann aber auch ganz gerne verbindlich haben, damit wir diese ganzen Leitdiskussionen vor Ort nicht mehr führen müssen.

Zum Bürgerbegehren ist gefragt worden, ob es eine Mehrbelastung darstellt. Das habe ich, glaube ich, schon mit abgeräumt. Eine Mehrbelastung wird durchaus gesehen, gerade weil sich die politische Vertretung in zeitlich rascher Abfolge zweimal mit der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens befassen muss, und dann noch mit der Formulierung „unverzüglich“.

Vor Ort kommt sofort die Frage, ob das bedeutet, dass eine Sondersitzung des Rates anberaumt werden muss. Das ist zwar im Gesetzentwurf ein bisschen relativiert worden, aber die Diskussionen werden kommen, wenn die nächste turnusmäßige



Ratssitzung erst in drei bis vier Monaten stattfindet, was im Einzelfall auch einmal sein kann.

Zur Frage der FDP zur Funktionsfähigkeit der Vertretungen nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes. Es ist natürlich schwierig zu belegen, dass eine Funktionsstörung tatsächlich schon eingetreten ist. Dazu haben wir keine neuen Erkenntnisse; das wird man nicht belegen können. Unsere Bedenken bleiben natürlich aufrecht, die wir damals in die Waagschale geworfen haben, so eine Sperrklausel zu formulieren.

Die Probleme in der Beratungsabfolge und die hier heute noch einmal geschilderte, zum Teil sehr lange Sitzungsdauer sind alles andere als geeignet, Bürgerinnen und Bürger zu begeistern, sich für ein kommunalpolitisches Mandat zu engagieren. Dieses Engagement könnte uns mittelfristig abhanden kommen.

Es gibt in der Praxis in der Tat Anhaltspunkte dafür, dass es überhaupt nicht mehr überall gewährleistet ist, vernünftige und motivierte Menschen für die Kommunalpolitik zu gewinnen. Wenn es so kommt, leidet natürlich irgendwann auch die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen. Dann ist es aber zu spät. Dann haben wir zu lange gewartet. Wir meinen daher, dass das Ansinnen richtig war, die Sperrklausel als ein Mittel zu probieren, auch wenn uns das Mittel juristisch aus der Hand genommen wurde.

Die Grünen haben noch nach der Stichwahl gefragt. Da habe ich nicht ganz verstanden, was gemeint war, als auf die juristische Fragestellung hingewiesen wurde. Ich denke, dass juristisch gesehen beides möglich ist: eine Stichwahl zu machen oder nicht zu machen. Es wird darauf ankommen, wie sich der Souverän politisch entscheidet.

Zu der aktuellen Stichwahldiskussion haben wir im Verband – und das kann ich, glaube ich, auch für den Städtetag sagen – keine gültige Beschlusslage. Bei der Wiedereinführung der Stichwahl vor einigen Jahren gab es eine sehr heterogene Stimmungslage im Verband. Da geht es quer durch die Parteienlandschaft, wie man zur Stichwahl steht.

**Dr. Marco Kuhn (Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf):** Ich fange mit dem letzten Punkt an. Ich hatte die Frage der Grünen so verstanden, ob es parlamentsrechtlich zulässig ist, dass auf Basis der heutigen Anhörung ein entsprechender Antrag formuliert werden kann. Die Frage kann ich offen gesagt nicht beantworten; das muss ich ganz ehrlich sagen.

Jedenfalls müsste das Kommunalwahlgesetz geändert werden; das kann ich als Merkposten sagen. Es müssten nach der Geschäftsordnung des Landtags natürlich noch einmal die kommunalen Spitzenverbände dazu angehört werden. Ich kann die Frage nicht abschließend beantworten, aber wenn es so sein sollte, müssen wir noch einmal dazu angehört werden.

Ein Punkt, zu dem ich gefragt worden bin und zu dem ich mich auch berufener fühle, eine Antwort zu geben, war die Frage der frühzeitigen Entscheidung über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens. Ich mache eine Vorbemerkung, bevor ich auf die Frage der CDU eingehe.

Das Thema Bürgerbegehren war lange Zeit ein rein gemeindliches Thema. Zuletzt haben wir aber eine Reihe von Bürgerbegehren auch auf Ebene der Kreise zu verzeichnen. Die sind meiner Kenntnis nach nie als unzulässig verworfen worden, sondern sie sind aus anderen Gründen gescheitert, weil beispielsweise das Quorum nicht erreicht wurde.

Dass sie nie als unzulässig verworfen wurden, liegt sicherlich daran – wie es gerade gesagt wurde –, dass sich die Verwaltungen darum bemühen, frühzeitig die nötige Unterstützung zu gewährleisten. Insofern sehen wir auch keinen Regelungsbedarf; das will ich an der Stelle noch einmal deutlich machen. Bei der vorgeschlagenen Regelung haben auch insbesondere wir die große Sorge, dass es durch dieses Unzulässigkeitskriterium, das im Gesetzentwurf formuliert ist, notwendig wird, dass in unserem Fall der Kreistag gegebenenfalls zu einer Sondersitzung zusammenkommen muss.

Das ist nicht nur für die Verwaltung, die die Sondersitzung organisieren muss, ein zusätzlicher Aufwand, der auch mit gewissen zusätzlichen Kosten verbunden ist, sondern es ist natürlich auch eine zusätzliche Belastung der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker, die zu einer solchen Sondersitzung zu möglicherweise nur einem einzigen Tagesordnungspunkt zusammenkommen müssen.

Im Extremfall – das ist zugegebenermaßen ein zugespitzter Extremfall – kann eine Gruppe von Querulanten die Kommunalvertretung dazu nötigen, mit immer neuen Ideen zu immer neuen Sondersitzungen zusammenkommen zu müssen. Unter dem Gesichtspunkt bitte ich Sie dringend noch einmal darum, den Gesetzentwurf zu überdenken.

Bei der zusätzlichen Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende ist, glaube ich, die jetzt geltende Regelung gut gedacht. Sie ist aber in ihren Konsequenzen nicht zu Ende gedacht. Es gibt rechtliche Unsicherheiten; das ist auch in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt worden.

Dabei gab es teilweise heftige politische Diskussionen, die wir alle, denke ich, in den letzten zwei Jahren vor Ort verfolgen durften bzw. mussten. Sie sind auch gerne von der örtlichen Presse aufgegriffen worden und haben insgesamt kein gutes Bild auf die Politik allgemein und die Kommunalpolitik im Besonderen geworfen. Deshalb sehen wir an dieser Stelle sehr wohl den Bedarf einer Gesetzesänderung.

Die angedachte Regelung sehen wir allerdings nicht als den richtigen Weg an. Da sollen im Prinzip alle nur erdenklichen Fallkonstellationen im Gesetz geregelt werden. Das ist natürlich ein Stück weit Rechtssicherheit; das gebe ich gerne zu. Wir haben allerdings die große Sorge, die auch schon von meinem Vorredner geäußert worden ist, dass bei der Umsetzung dieser Regelung die gleichen Diskussionen neu entfacht werden, die wir in den letzten ein bis zwei Jahren erleben mussten, dass diese auch wieder mit Freude von der Presse aufgegriffen werden und wir wieder eine ähnliche Situation durch die jetzt angedachte Regelung haben.

Vor diesem Hintergrund ist unser klares Petition: Wir brauchen an dieser Stelle eine landesweit einheitliche Regelung. Dann wird einmal hier im Parlament die Diskussion

geführt werden, aber nicht erneut in allen 431 Kommunalvertretungen. Die landesweit einheitliche Regelung kann nach unserem Verständnis genauso aussehen, wie es gerade schon skizziert worden ist, dass pro Ausschusssitzung ein bestimmter, hier landesweit festgelegter Fixbetrag, den man als Sitzungsgeld oder zusätzliche Aufwandsentschädigung bezeichnen kann – das ist mir relativ egal –, gewährt wird.

Das hat den Vorteil, dass wir vor Ort keine Diskussion führen und eine saubere Abbildung des Aufwands haben, der mit der Vor- und Nachbereitung einer solchen Sitzung verbunden ist.

**Sascha Kudella (Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf):** Ich kann mich in einigen Ausführungen durchaus meinen Vorrednern anschließen. Ich fange mit der Aufwandsentschädigung an. Ja, auch wir sehen hier ganz erheblichen Regelungsbedarf. Die zusätzliche Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende – um aus dem Nähkästchen zu plaudern – hat bei uns zu ganz erheblichem Beratungsbedarf geführt. Warum?

Das Problem bei den überwiegenden Fällen war eine Diskussion oder Auseinandersetzung, die zu einer Neiddebatte geführt hat. Es wurde ganz erheblicher Druck durch die Presse ausgeübt, als gesagt wurde, dass sich die Ratsmitglieder die Taschen vollmachen würden. Das ist natürlich mitnichten so gewollt.

Wir haben damals zusammen mit – ich muss noch mal auf den Briefkopf gucken, nicht, dass ich mich vertue – der kommunalpolitischen Vereinigung der Grünen und der KPV die Einführung einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende ausdrücklich begrüßt, um eben das Ehrenamt zu stärken.

Hier kommen wir jetzt zu einem ganz erheblichen Unterschied zu meinen Vorrednern. In der Ehrenamtskommission wurde damals ausdrücklich herausgearbeitet, dass nicht nur der zusätzliche Aufwand während der Sitzungen abgegolten bzw. entschädigt werden, sondern gerade ein Ausgleich dafür geschaffen werden soll, dass die Ausschussvorsitzenden auch außerhalb der Sitzungen ganz erhebliche Dienste für den Ausschuss und die Allgemeinheit leisten.

In der Ausschusssitzung an sich übt der Ausschussvorsitzende in der Regel nur eine moderierende Rolle aus, sodass man sich durchaus fragen kann, ob überhaupt ein zusätzlicher Aufwand entstanden ist, der auszugleichen sei. Der eigentliche Aufwand, der einem Ausschussvorsitzenden entsteht, ist außerhalb einer Ausschusssitzung zu suchen, insbesondere in der Kommunikation mit der Verwaltung, der Presse, der er als Ansprechpartner dient, sowie in repräsentativen Funktionen bei diversen Veranstaltungen außerhalb einer Sitzung.

Hier treten in der Regel aus unserer Erfahrung Verbände und Vereine an den Ausschussvorsitzenden heran und möchten sich mit ihm auf den eigenen Veranstaltungen schmücken. Hiervon ist beispielsweise der Vorsitzende des Kulturausschusses ganz besonders betroffen.

Darum glauben wir, dass ein Sitzungsgeld nicht die richtige Lösung sein kann. Das haben wir schon damals vertreten, und diese Auffassung vertreten wir auch heute noch. Es würde mich wundern, wenn es die KPV wesentlich anders sehen würde,

weil wir damals diesbezüglich eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben haben. Wir sehen bei der zusätzlichen Aufwandsentschädigung erheblichen Regelungsbedarf.

Der Punkt, der bei uns zu einer weiteren Beratung geführt hat, ist der Ausnahmetatbestand. Hier wurde regelmäßig diskutiert, ob es rechtlich zulässig ist, alle Ausschüsse auszunehmen. Diese Möglichkeit wird anhand der neuen oder beabsichtigten Regelung jetzt zwar eindeutig, wir glauben aber, dass gerade die Ermöglichung einer Komplettausnahme mit den übrigen sechs weiteren Möglichkeiten die Debatte und gerade die Neiddebatte vor Ort ganz erheblich entfachen wird.

Ich stimme auch da meinen Vorrednern wieder zu: Wir befürworten ganz ausdrücklich eine einheitliche Regelung, die weit über das Land gelegt wird. Wir würden favorisieren, dass überhaupt keine Ausschüsse bei der Zahlung als Pauschale ausgenommen werden können. Wenn wir uns einmal die Entschädigungsverordnung anschauen, die letztlich maßgeblich ist, stellen wir fest, dass auch hier vor Ort überhaupt keine Diskussion über die Höhe der zusätzlichen Aufwandsentschädigung zugelassen wird.

Dieses System hat sich bewährt. Wenn wir jetzt über die Gemeindeordnung – das hat die Vergangenheit gezeigt – eine Diskussion vor Ort zwar nicht über die Höhe, aber immerhin über das Ob einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung zulassen, halten wir das nicht nur für systemfremd; da weichen wir von unserer damaligen Einschätzung bei der Einführung durchaus ab. Wir warnen davor: Es ist sogar demokratieschädlich.

Die Bürgerschaft vergönnt es den Ratsmitgliedern offensichtlich nicht. Daher würden wir ganz stark dafür plädieren, diese Diskussion aus den Gemeinden herauszuhalten und sich an diesem System der Entschädigungsverordnung zu orientieren, die gerade ganz bewusst keine Diskussion vor Ort zulässt. Wir würden hier eine einheitliche Regelung optimalerweise ohne Ausnahme ganz erheblich befürworten.

Zum Bürgerbegehren. Ja, wir gehen auch davon aus, dass die beabsichtigte Regelung zu einem ganz erheblichen Mehraufwand führen wird. Wir stoßen uns hier ganz besonders an dem Merkmal der unverzüglichen Entscheidung des Rates. Nach unserem Verständnis heißt „unverzüglich“ eben „ohne schuldhaftes Zögern“. Das wäre mithin die nächste Ratssitzung, zu der eingeladen werden kann, in der sich die Ratsmitglieder mit der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens zu beschäftigen haben. Es stellt sich hier die Anschlussfrage: Reicht hier die ganz normale Ladungsfrist?

Theoretisch könnte man auch mit einer verkürzten Ladungsfrist einladen. Wir müssen nach der derzeitigen Formulierung im Gesetzentwurf davon ausgehen, dass in einer Sonderratssitzung mit einer verkürzten Ladungsfrist, quasi in einer Dringlichkeitssitzung, unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, über das Bürgerbegehren entschieden werden müsste. Das führt zu einer ganz erheblichen Mehrbelastung der Ehrenamtler. Wir sehen hier auch einen ganz erheblichen Missbrauchstatbestand, der geschaffen wird.

Die bisherige Regelung hat sich aus unserer Sicht bewährt. Wir müssen zugestehen, dass wir auch hier keine empirischen Daten haben. Aus unserer Beratungspraxis

können wir aber durchaus sagen, dass, wenn ein Bürgerbegehren vor Ort besteht, dieses zumeist von der einen oder anderen Seite politisch begleitet wird und die Bürger durchaus auch den Kontakt zum Verein „Mehr Demokratie wagen“ suchen, um sich dort neben der Verwaltung, die auch unterstützend eingreift, bei den Bürgerbegehren beraten zu lassen. Dadurch sind die meisten Bürgerbegehren aus unserer Sicht zumindest nicht unzulässig, sondern scheitern an anderen Tatbeständen.

**Anke Peithmann (Landesverband Lippe, Lemgo):** Herr Dahm, herzlichen Dank für diese Nachfrage. Der äußere Anlass für unsere Umstellung ist natürlich die Umstellung beim Land. Das Land stellt ab dem 1. Januar 2019 vom kameralen Verfahren um. Für uns hätte auch noch in Rede gestanden, zu EPOS zu gehen, aber das Land und alle Partner waren sich einig, dass die NKF-Lösung für alle die bessere Lösung ist.

Es ist mir wichtig, noch einmal zu sagen, dass vorher, also in der bisherigen kameralen Welt, gesetzlich verbrieft war, dass der Landesverband die Leistungen des Kassen- und Prüfungsgeschäftes des Landes kostenlos in Anspruch nimmt. Deshalb ist es so wichtig, dass dies auch in der zukünftigen Regelung enthalten ist. Zur Durchführung der Kassen- und Buchungsprüfung haben wir einen konkreten Vorschlag gemacht.

Der Landesverband kann sich der Unterstützung Dritter bedienen. Der Landesverband erhält ab dem Jahr 2019 eine jährliche Abgeltungspauschale vom Land. Die Abgeltung beträgt 150.000 Euro. Der Betrag verändert sich in den nachfolgenden Haushaltsjahren jeweils in dem Verhältnis, in dem ich das Grundgehalt eines Beamten der Besoldungsgruppe A 12 im abgelaufenen Haushaltsjahr verändert hat.

Diese Regelung würde also eine einmalige gesetzliche Regelung erforderlich machen und nicht noch einmal in die jeweiligen Haushalte hineingehen. Eine Daueraufgabe, die der Landesverband dauerhaft übernimmt, wird auch dauerhaft finanziert. Die Kostendynamisierung ist drin.

Zur Frage, ob es der Landesverband Lippe zukünftig selbst macht: Er macht es selbst. Wir haben Wirtschaftlichkeitsberechnungen beauftragt und sind zum Ergebnis gekommen, dass es der Landesverband Lippe durchaus wirtschaftlich erbringen kann – und zukünftig womöglich auch noch für kommunale Partner. Das setzt natürlich voraus, dass er es für den eigenen Betrieb erstattet bekommt.

Ich möchte auch auf Folgendes hinweisen: Wenn Sie mit dem Hinweis auf den Vermögensstatus den Eindruck haben, der Landesverband Lippe ist sehr wohlhabend, kann man sagen, dass er Vermögen hat, die Erträge aber gemessen an den Aufgaben, die ihm übertragen worden sind, nicht ausreichend sind. Deswegen sind wir zwingend darauf angewiesen, Risiken zu minimieren, die bei einer solchen Umstellung auf NKF bestehen. Deshalb sind wir darauf angewiesen, dass dieses Gesetz ganz wasserdicht formuliert wird. Daher gibt es unseren Vorschlag, so wie ich ihn vorgetragen habe.

Ich würde es gerne noch zum Anlass nehmen und den Hinweis zum Punkt „Prüfungskosten“ aufgreifen. Dazu haben wir auch einen Vorschlag gemacht. Im Refe-

rentenentwurf wird gesagt, dass sich der Landesrechnungshof der Gemeindeprüfungsanstalt auf Kosten des Landesverbandes Lippe zur Durchführung von Prüfungen bedienen kann. Das ist absolut eine Schlechterstellung gegenüber der bisher geltenden Regelung. Deshalb müsste auch hier „auf Kosten des Landesverbandes Lippe“ herauskommen.

**Martin Peters (SPD-Fraktion im Städteregionstag Aachen, StädteRegion Aachen):** Danke noch mal für die Möglichkeit, zu den Themen „zusätzlicher Aufwandsentschädigung“ und „Bürgerbegehren“ eine ergänzende Stellungnahme abzugeben.

Beim Thema „zusätzliche Aufwandsentschädigung“ fand ich, dass das in den letzten zwei Jahren das Thema war, wo eine kommunale Selbstvertretungskörperschaft zeigen konnte, wie viel Rückgrat und Selbstbewusstsein sie hatte, weil die alte Regelung ganz einfach eine Option offengelassen hat, die rechtlich unklar war. Ich möchte kurz erzählen, wie das in der StädteRegion Aachen abgelaufen ist.

Von unseren regionsangehörigen Kommunen hat lediglich die Stadt Aachen einzelnen Ausschüssen eine erhöhte Aufwandsentschädigung gewährt. Alle anderen neun regionsangehörigen Kommunen haben das nicht getan. Im Städteregionstag ist das Thema so diskutiert worden, dass ein mehrheitlicher Beschluss gefasst wurde, alle Ausschüsse auszunehmen.

Die größte Oppositionsfraktion – in dem Fall die Fraktion, die ich zu vertreten habe – hat daraufhin Beschwerde bei der Kommunalaufsicht beim Regierungsbezirk Köln eingelegt. Dort ist der Beschwerde stattgegeben, allerdings keine Ersatzvornahme vorgenommen worden, auch nach dem Erlass des Innenministeriums der letzten Legislaturperiode. Jetzt wird versucht, das Verhalten der Bezirksregierung und der städteregionalen Verwaltung durch den Gesetzentwurf zu legitimieren. Ich glaube nicht, dass das der ursprüngliche Anlass ist, dass nur dieser spezielle Einzelfall dazu führt.

Ich will damit nur sagen: Wir hätten uns gerne eine Regelung gewünscht, die pauschal, klar und rechtseindeutig ist, weil diese Diskussionen, die ich nur wiedergeben kann, auf Ebene der kommunalen Vertretungskörperschaften schon sehr unschön waren. Ich habe zwar persönlich die Haltung vertreten, dass, wenn ich glaube, es als kommunaler Interessensvertreter zu verdienen, ich das auch beschließen kann. Das haben sich aber leider viele meiner Kolleginnen und Kollegen nicht zu eigen gemacht. Insofern wäre ein Schutzschild in Form einer eindeutigen Landesregelung sicherlich besser als die sieben Varianten, die nur zu neuen Diskussionen führen werden, die sicherlich nicht schön sind, wie meine Vorredner beschrieben haben.

Beim Punkt „Bürgerbegehren“ bin ich der Meinung, dass ich da keine Regelungsnotwendigkeit sehe. Ich glaube, es ist Aufgabe der Verwaltungen, bei der Frage beratend tätig zu sein, ob ein Bürgerbegehren die Aussicht hat, zulassungsfähig zu sein oder nicht. Es gibt auch Institutionen, die einen noch einmal beraten, wenn man sich der Meinung seiner Verwaltung nicht anschließen möchte. Wir haben aber bei uns

keinen Fall aus der Praxis, woran ich festmachen könnte, ob es eine Regelungsnotwendigkeit gibt oder nicht.

**Simon Rock (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Kreistag Siegen-Wittgenstein):** Zur Aufwandsentschädigung. Zunächst muss man festhalten: Aus meiner Sicht gibt es keinen Königsweg. Egal was man beschließt: Die Regelung hat Vorteile, die Regelung hat Nachteile. Jetzt ist es so, dass in der letzten Wahlperiode mit großer Mehrheit – ich hatte es eben schon gesagt – die Regelung einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung in Form einer Pauschale gefasst wurde.

Diese Regelung hat sich in vielen Kommunen landesweit nicht bewährt, weil eine Reihe von Kommunen pauschal alle Ausschüsse in der Hauptsatzung ausgeschlossen haben. Das war nicht Intention des Gesetzes, so wie ich die Beratung seinerzeit mitbekommen habe. Es war aber auch nicht eindeutig geregelt, dass das nicht geht.

Daher bestand in der Tat eine Rechtsunsicherheit. Sie wird jetzt durch diese Novelle geschlossen, sodass ein größeres Maß an Rechtssicherheit geschaffen wird. Das ist erst einmal positiv zu sehen.

Es ist aus meiner Sicht auch in Ordnung, den Kommunen größere Freiheiten zu geben und sie in der Hauptsatzung beschließen zu lassen, einzelne oder alle Ausschüsse auszuschließen oder es nur in Form eines Sitzungsgeldes auszuzahlen. – Wie gesagt: Diese Regelung hat Vorteile; diese Regelung hat Nachteile. Aus meiner Sicht überwiegen die Vorteile.

Es ist gut zu sagen: Wenn man einzelne oder alle Ausschüsse ausnimmt, bedarf es einer Zweidrittelmehrheit. – Damit wird dafür gesorgt, dass es eben nicht eine umstrittene Frage wird, welche Ausschüsse ausgeschlossen werden und dass die eine Fraktion, die möglicherweise die Mehrheit hat, nicht ausgerechnet die Ausschüsse der Minderheitsfraktion ausschließen will und so weiter und so fort. So, wie es ist, kann man es, glaube ich, lassen.

Zur Frage der Bürgerbegehren. Auch da komme ich zur Einschätzung, dass die optionale Vorprüfung grundsätzlich sinnvoll ist und auch dazu führt, dass überflüssige Arbeit bei den ehrenamtlich tätigen Initiatorinnen und Initiatoren vermieden wird. Damit kann Frustration darüber vermieden werden, wie direkte Demokratie funktioniert bzw. nicht funktioniert.

Ich sehe nach wie vor Probleme in der Durchsetzung; da stimme ich den Kollegen der kommunalen Spitzenverbände zu. Ich beziehe mich auf die Tatsache, dass der Rat unverzüglich zu entscheiden hat. Das gilt nicht nur für den Rat, sondern auch für den Kreistag. Jetzt sind die Sitzungsrhythmen gerade bei Kreistagen nicht so dicht, dass man unbedingt zu der Einschätzung kommen kann, dass die nächste reguläre Sitzung, die möglicherweise erst in zwei Monaten ist, als unverzüglich zu werten ist. In der Folge dürfte es dann regelmäßig dazu kommen, dass dafür Sondersitzungen mit dem entsprechenden administrativen Aufwand und den Kosten, die dahinterstecken, einberufen werden.

Deshalb ist es aus meiner Sicht ratsam, entweder in der Gesetzesbegründung oder per Änderungsantrag in das Gesetz selbst noch einmal explizit die Möglichkeit auf-

zunehmen, dass über eine entsprechende Beratung bzw. Vorprüfung in Form eines Dringlichkeitsentscheids entschieden werden kann, der dann natürlich in der nächsten regulären Sitzung vom Rat bzw. Kreistag noch einmal abzusegnen ist. Jeder Landrat oder Bürgermeister bzw. Hauptverwaltungsbeamte, der sein Geschäft versteht, wird wissen, dass er einen Dringlichkeitsbescheid nur beschließt, wenn das mit den entsprechenden Fraktionen informell abgestimmt ist.

**Julian Frohloff (SPD-Fraktion im Rat der Stadt Leverkusen):** Danke, dass ich noch ergänzen darf. Ich kann mich aber meinen Vorrednern in großen Zügen anschließen. Zu den Aufwandsentschädigungen habe ich ein Beispiel aus einer Stadt, in der es keine falsche Neiddebatte gab, gegeben. Ich glaube, es war wirklich in vielen Städten eine falsche Neiddebatte, die teilweise sicherlich von den Medien, kleinen Fraktionen, Einzelgruppen oder Ähnlichen geführt worden ist.

Ich hatte vorhin schon gesagt, dass der grundsätzliche Ausgleich des zusätzlichen Aufwandes, den Ausschussvorsitzende neben den Ausschusssitzungen haben, ein guter, sinnvoller und zweckmäßiger Aspekt des damaligen Gesetzes war. Regelungen, die im Zweifel der Rechtssicherheit dienen, sind sicherlich hilfreich, wobei ich grundsätzlich sage: Die Möglichkeiten über die Hauptsatzung, die jetzt schon da sind, bestimmte Ausschüsse, die wirklich selten tagen, herauszunehmen, schaffen einen Ausgleich vor Ort.

Einen realen Ausgleich, den man grundsätzlich zwischen allen Städten und Gemeinden mit solchen Thematiken finden will, wird man nie finden können, weil Räte in manchen Städten deutlich seltener tagen als in anderen. Wie es bereits geäußert worden ist, gibt es hier eine klare Regelung des Landes, die sich auch mit den Aufwandsentschädigungen für kommunale Mandatsträger im Allgemeinen bewährt hat. Es gibt dort keine Entscheidung in breiterer Form in den Kommunen, sondern es ist eine klare Rückendeckung durch einen Landesentscheid da.

Zur Vorprüfung bei den Bürgerbegehren ist sehr viel Richtiges gesagt worden; ich kann mich dem nur anschließen. Eine generelle Vorprüfung ist sicherlich grundsätzlich denkbar. Die hier gemachte Regelung wird aber eher dazu führen, dass über die zahlreichen Sondersitzungen hinaus, die es eh schon in vielen Sitzungen gibt, weitere notwendig werden.

Ich nutze einfach einmal die Möglichkeit, das an einen Ausschuss zu geben, der vielfach mit daran schuld ist. Wir haben bei uns sehr viele Sondersitzungen, denen zugrunde liegt, dass es Fristen für schnelle, kurzfristige Förderprogramme gibt. Wir hatten erst vor Kurzem bei einem vier Wochen Zeit, etwas zu entscheiden. Dafür müsste ein Ratsentscheid in der Sommerpause stattfinden. Wir hatten zum Glück eine Sitzung. Am Ende hatten wir aber eine Beratungszeit von zwei Tagen, um eine Vorlage zu entscheiden.

Weitere Sondersitzungen, die durch solche Geschichten notwendig werden, die von Bürgern in einer falschen Rechtmäßigkeit ausgenutzt werden können, um Räte zu lähmen, können nicht das Ziel sein. Deswegen ist diese Regelung so nicht zielführend.



**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie e. V. Landesverband Nordrhein-Westfalen, Köln):** Ich möchte gerne ganz kurz etwas dazu sagen, was Mehr Demokratie tut. Zum einen dokumentieren wir die Praxis der direkten Demokratie in Deutschland. Das machen wir gemeinsam mit der Forschungsstelle für Bürgerbeteiligung an der Universität Wuppertal. Die Datenbank „Bürgerbegehren“ kann man entweder auf unseren Seiten oder auf der Seite der Forschungsstelle einsehen.

Des Weiteren beraten wir Bürgerbegehren. Es ist vorhin schon angedeutet worden: Wir sind eigentlich mit nahezu jedem laufenden und waren mit nahezu jedem Bürgerbegehren, das es in Nordrhein-Westfalen gab, in Kontakt. Es gibt einen recht schmalen Rand am rechten und linken Spektrum, wo wir aufgrund der Einstellung der politischen Initiatoren eine Beratung ablehnen.

Das Zahlenwerk, das wir auch in unserer Stellungnahme abgebildet haben, zeigt, dass 273 von 751 Bürgerbegehren, also 36,4 %, unzulässig waren. Man müsste diese Statistik allerdings eigentlich getrennt für den Zeitraum vor dem Jahr 2011 und danach ausweisen. Im Jahr 2011 gab es eine Reform hier im Landtag: Der Kostendeckungsvorschlag wurde abgeschafft; die Kostenschätzung wurde eingeführt. Man muss sagen, dass diese Reform gewirkt und die Zahl der unzulässigen Bürgerbegehren deutlich verringert hat. Nichtsdestotrotz gibt es sie weiterhin.

Es sei jetzt eher politisch als juristisch gesprochen: Allein die Debatte, ob ein Bürgerbegehren möglicherweise unzulässig ist, überschattet die inhaltliche Diskussion während eines laufenden Bürgerbegehrens. Es reicht, wenn der Vorsitzende einer großen Partei im Ort sagt: Dieses Bürgerbegehren halte ich für unzulässig. – Das führt schon dazu, dass nur noch darüber gesprochen wird, ob es möglicherweise vom Rat gekippt wird oder nicht, und schiebt die inhaltliche Debatte an die Seite. Alleine deswegen wäre die Vorprüfung in dieser optionalen Ausgestaltung ein guter Weg.

Im Übrigen finde ich es richtig, dass ein 25-Personen-Quorum eingefügt worden ist; das haben wir auch in unserer Stellungnahme deutlich gemacht. Es verhindert meiner Einschätzung nach, dass Querulanten, die in der Regel Einzeltäter sind, Bürgerbegehren nach Bürgerbegehren einreichen. Etwas flapsig gesagt: Mit 25 Querulanten, die zusammenarbeiten, gründet man ja schon fast eine Wählergruppe und wird weniger den Weg eines Bürgerbegehrens wählen.

Wir haben bereits jetzt durch die Einführung der Kostenschätzung die Notwendigkeit, dass die Verwaltung sogar ziemlich intensiv tätig wird. Wenn tatsächlich die große Gefahr querulatorischer Aktivitäten bestünde, wäre dies auch ein Einfallstor. Man könnte ja einfach mal die Verwaltung mit zehn Bürgerbegehren beschäftigen und nach einer Kostenschätzung dafür fragen. Das passiert aber schlicht und ergreifend nicht. Zumindest zeigt es das Zahlenwerk überhaupt nicht, und uns ist auch nichts dergleichen bekannt.

Wir haben schon einiges zum Thema „Unverzüglichkeit“ gehört: Wann muss der Rat handeln? – Ich sehe das noch aus einer anderen Sicht, nämlich aus der von Bürgerinnen und Bürgern, die in der Regel zum ersten Mal mit Bürgerbegehren in Kontakt kommen. Aus ihrer Sicht halte ich es für wirklich wichtig, dass die Gemeindeordnung an dieser Stelle klar ist und man nicht Jurist sein muss, um den Paragraphen in seiner

Gänze zu verstehen. Daher würde auch ich dafür werben, dass man eine ganz klare Frist einbaut und nicht interpretationsfähige Formulierungen wie „unverzüglich“ nimmt. Unser Vorschlag lautet: ein Monat oder meinetwegen sechs Wochen. So kann man das für Bürgerinnen und Bürger klar haben.

Die Alternative wird bereits in Niedersachsen erfolgreich praktiziert: Dort macht der Hauptausschuss diese Vorprüfung, und der Rat bestätigt hinterher nur noch die Prüfung der Unterschriften.

Ich sehe aber nichtsdestotrotz keine große Mehrbelastung durch diese Neuregelung, da letzten Endes die Überprüfung eines Bürgerbegehrens gewissermaßen nur auseinanderfällt. Zuerst prüft man den einen Teil, dann prüft man später den anderen Teil. Man muss ohnehin prüfen.

Ein Aspekt, der bisher nicht genannt worden ist, lautet: Allein die Gelegenheit, diese Vorabprüfung zu einem frühen Zeitpunkt zu machen, bedeutet auch die Gelegenheit, sich mal im Rat zu sehen, sich gegenseitig wahrzunehmen, möglicherweise auf die Initiatoren eines Bürgerbegehrens zuzukommen, ihr Vorhaben zu erfassen und miteinander ins Gespräch zu kommen. Miteinander ins Gespräch zu kommen, ist eigentlich der Grund, warum wir für die direkte Demokratie streiten.

**Vorsitzender Hans-Willi Körfges:** Ich sehe aus dem Ausschuss keine weiteren Fragen. – Ich darf mich bei allen Sachverständigen ganz herzlich für ihr Erscheinen und ihre sachverständigen Stellungnahmen bedanken.

Ich will mich ganz besonders beim sitzungsdokumentarischen Dienst bedanken, weil er zugesagt hat, die Mitschrift dieser Anhörung zur Mitte der 45. Kalenderwoche für die Abgeordneten zur Verfügung zu stellen.

Darüber hinaus will ich sagen, dass wir uns mit der Auswertung der Anhörung am 23. November beschäftigen werden und danach das parlamentarische Verfahren seinen Fortgang nimmt. Ich wünsche den Expertinnen und Experten eine gute Heimreise.

Ich schließe damit die Sitzung. Vielen Dank.

gez. Hans-Willi Körfges  
Vorsitzender

## Anlage

05.11.2018/05.11.2018

**Anhörung von Sachverständigen**

Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen

**"Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes zur Stärkung des Kreistag  
und zur Änderung kommunalrechtlicher, haushaltsrechtlicher und steuerrechtlicher Vorschriften"**Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/2994  
sowie Änderungsanträge der Fraktionen von CDU und FDP  
(Drucksache 17/3200 und Drucksache 17/3601)

am Freitag, dem 5. Oktober 2018

11.45 Uhr, Raum E 3 D 01

**Tableau**

| <b>eingeladen</b>                                                                                                         | <b>Redner/in</b><br>Weitere Teilnehmer/-innen | <b>Stellungnahme</b>           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------|
| Helmut Dedy<br>Städtetag Nordrhein-Westfalen<br>Köln                                                                      | <b>Andreas Wohland</b>                        | <b>17/755</b><br><b>17/830</b> |
| Dr. Bernd-Jürgen Schneider<br>Städte- und Gemeindebund Nordrhein-<br>Westfalen<br>Düsseldorf                              |                                               |                                |
| Dr. Martin Klein<br>Landkreistag Nordrhein-Westfalen<br>Düsseldorf                                                        | <b>Dr. Marco Kuhn</b>                         | <b>17/757</b>                  |
| Klaus-Viktor Kleerbaum<br>Kommunalpolitische Vereinigung der CDU<br>des Landes Nordrhein-Westfalen e.V.<br>Recklinghausen | <b>nein</b>                                   | <b>17/839</b>                  |
| Joachim vom Berg<br>Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker<br>in Nordrhein-Westfalen e.V.<br>Düsseldorf                  | <b>nein</b>                                   | <b>17/820</b>                  |

| eingeladen                                                                                                            | Redner/in<br>Weitere Teilnehmer/-innen             | Stellungnahme                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------|
| Bernhard Daldrup<br>Sozialdemokratische Gemeinschaft für<br>Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen e.V.<br>Düsseldorf | <b>Sascha Kudella</b>                              | <b>17/829</b>                  |
| Volker Wilke<br>Grüne/Alternative in den Räten NRW e.V.<br>Düsseldorf                                                 | <b>Volker Wilke</b>                                |                                |
| Anke Peithmann<br>Landesverband Lippe<br>Lemgo                                                                        | <b>Anke Peithmann</b><br>Arne Brand<br>Peter Gröne | <b>17/822</b>                  |
| Manfred Müller<br>Landrat des Kreises Paderborn<br>Paderborn                                                          | <b>Dr. Ulrich Conradi</b>                          | <b>17/841</b>                  |
| Martin Peters<br>SPD-Fraktion im Städteregionstag Aachen<br>StädteRegion Aachen<br>Aachen                             | <b>Martin Peters</b>                               | <b>17/828</b>                  |
| Simon Rock<br>Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN<br>Im Kreistag Siegen-Wittgenstein<br>Siegen                             | <b>Simon Rock</b>                                  | <b>17/821</b>                  |
| Julian Frohloff<br>SPD-Fraktion im Rat der Stadt Leverkusen<br>Leverkusen                                             | <b>Julian Frohloff</b>                             | <b>17/825</b>                  |
| Tayfun Keltek<br>Landesintegrationsrat Nordrhein-Westfalen<br>Düsseldorf                                              | <b>Tayfun Keltek</b><br>Engin Sakal                | <b>17/840</b><br><b>17/860</b> |

| eingeladen                                                                                 | Redner/in<br>Weitere Teilnehmer/-innen       | Stellungnahme |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------|
| Alexander Trennheuser<br>Mehr Demokratie e.V.<br>Landesverband Nordrhein-Westfalen<br>Köln | <b>Alexander Trennheuser</b><br>Achim Wölfel | <b>17/816</b> |

| ABSAGEN VON EINGELADENEN EXPERTEN                                                                                            |             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Suat Yilmaz<br>Landesweite Koordinierungsstelle<br>Kommunale Integrationszentren (LaKi), Bezirksregierung Arnsberg, Dortmund | <b>nein</b> |

