

# **Geszentwurf**

**der Landesregierung**

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

### **A Problem**

#### **Allgemeines Kommunalverfassungsrecht**

Das Gesetz zur Stärkung des Kreistags vom 15. Dezember 2016 (GV. NRW. S. 1150) sieht ab dem Beginn der nächsten Kommunalwahlperiode eine weitgehende Angleichung der Vorschriften der Kreisordnung an die Regelungen der Gemeindeordnung vor. Im Einzelnen wird mit dem Gesetz die Option zur Wahl von Beigeordneten bei den Kreisen eingeführt, das Organ des Kreisausschusses zugunsten der Pflicht zur Bildung eines Hauptausschusses nach dem Vorbild der Gemeindeordnung abgeschafft und ein Rückholrecht des Kreistags bei Geschäften der laufenden Verwaltung eingeführt. Eine tragfähige und überzeugende Begründung für diese tiefgreifenden Einschnitte in die bewährte innere Verfassung der Kreise ist weder in dem zugrundeliegenden Gesetzgebungsverfahren noch nachfolgend erkennbar geworden. Der vorliegende Geszentwurf korrigiert dieses Vorhaben und hält an der bestehenden und bewährten Systematik der Kreisordnung fest.

Das direktdemokratische Instrument des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheids hat sich seit seiner Einführung 1994 (GV. NRW. S. 270) als sinnvolle Ergänzung der repräsentativen Vertretung der Bürgerschaft in den Räten und Kreistagen erwiesen. Schwächen zeigen die Regelungen, wenn im Vorfeld einer für die Initiatoren eines Bürgerbegehrens regelmäßig zeitaufwändigen Sammlung der notwendigen Unterstützungsvorschriften unklar ist, ob das Bürgerbegehren ungeachtet des zu erreichenden Unterschriftenquorums rechtlich zulässig ist. In diesem Punkt gilt es, die Position der Vertreter eines Bürgerbegehrens durch eine sinnvolle Weiterentwicklung der Vorschriften zu stärken. Darüber hinaus fehlen in den Regelungen über den Einwohnerantrag (§ 25 GO NRW, § 22 KrO NRW), das Bürgerbegehren (§ 26 GO NRW, § 23 KrO NRW) und die Abwahl des Hauptverwaltungsbeamten (§ 66 GO NRW, § 45 KrO NRW) Vorschriften zur Festsetzung der maßgeblichen Bezugsgröße für die notwendig zu erreichenden Unterschriftenquoten.

Ferner hat sich gezeigt, dass das Organisationsmodell des Integrationsrats, das seit 2014 (Gesetz zur Weiterentwicklung der politischen Partizipation in den Gemeinden und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 19. Dezember 2013, GV. NRW. S. 878) das alleinige Partizipationsgremium der Migrantinnen und Migranten bildet, nicht in allen Gemeinden eine zufriedenstellende Beteiligung am kommunalpolitischen Diskurs sicherstellt. Deshalb soll den Gemeinden ab der nächsten Kommunalwahlperiode die Möglichkeit eingeräumt werden, entweder einen Integrationsrat oder einen Integrationsausschuss zu bilden. Die Gemeinden sollen in die Lage versetzt werden, die politische Partizipation der Migrantinnen und Migranten möglichst effektiv und an die örtlichen Gegebenheiten angepasst zu gestalten.

Weiter sind die Regelungen über die Wahl von Beigeordneten in den jeweiligen kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften an die Terminologie des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes vom 14. Juni 2016 (GV. NRW. S. 310, ber. 642) anzupassen sowie die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Gemeindeprüfungsanstalt Satzungen im Internet bekanntmachen kann.

Weiter werden die mit dem Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. November 2016 (GV. NRW. S. 966) ab dem Beginn der nächsten allgemeinen Kommunalwahlperiode vorgesehenen Änderungen der Mindestfraktionsstärken in § 56 GO NRW und § 40 KrO NRW aufgehoben. An den derzeit geltenden bewährten Regelungen wird festgehalten. Die Höhe der Zuwendungen, die eine Gruppe für Ihre Geschäftsführung aus Haushaltsmitteln erhält, orientiert sich weiter an der in dem genannten Gesetz getroffenen Regelung. Die Mindestfraktionsstärke bei den Landschaftsverbänden und beim Regionalverband Ruhr wird auf jeweils 3 Mitglieder festgelegt.

## **Kommunales Haushaltsrecht**

Mit dem Umlagegenehmigungsgesetz vom 18. September 2012 (GV. NRW. S. 427) wurde in die Kreisordnung, die Landschaftsverbandsordnung und das Gesetz über den Regionalverband Ruhr ein Anhörungsverfahren der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung der Umlagesätze der Kreis-, Landschafts- bzw. Verbandsumlage eingeführt. So haben die umlagepflichtigen Körperschaften die Gelegenheit zur Stellungnahme im Genehmigungsverfahren der Aufsichtsbehörde erhalten und können hier Aspekte zur Genehmigung des Umlagesatzes einbringen, die im Benehmensherstellungsverfahren noch nicht vorgetragen wurden. Es hat sich aber gezeigt, dass die Kommunen hiervon kaum Gebrauch machen und das Anhörungsverfahren der Aufsichtsbehörde zu einer deutlichen Verzögerung in der Entscheidung über den Umlagesatz führt.

## **Gesetz über den Landesverband Lippe**

Für die Haushaltsführung, Rechnungslegung und Rechnungsprüfung des Landesverbandes Lippe ist derzeit das für das Land Nordrhein-Westfalen geltende Haushaltsrecht sinngemäß anzuwenden. Dies wird nur noch bis zum Ende des Jahres 2018 beibehalten, da das für die kameralistische Haushaltsbewirtschaftung erforderliche IT-Verfahren (HKR-TV) abgeschaltet wird. Der Landeshaushalt wird derzeit auf

das doppelte Bewirtschaftungs- und Buchungssystem EPOS.NRW umgestellt. Die derzeitige Haushaltsführung des Landesverbandes Lippe wird daher mit der des Landes nicht mehr kompatibel sein.

## **Erhebung der Realsteuern**

Schließlich besteht Bedarf, die Zuständigkeit zur Bekanntgabe der Gewerbesteuer-messbescheide an die Rechtslage in anderen Bundesländern anzupassen.

## **B Lösung**

### **Allgemeines Kommunalverfassungsrecht**

- Vollständige Aufhebung des Gesetzes zur Stärkung des Kreistags vom 15. Dezember 2016 (GV. NRW. S. 1150)
- Einführung einer optionalen Vorprüfung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens
- Festsetzung der maßgeblichen Bezugsgröße für notwendig zu erreichenden Unterschriftenquoten
- Einführung einer Option zur Bildung eines Integrationsausschusses oder eines Integrationsrates
- Anpassung der Regelungen zur Wahl von Beigeordneten an die Terminologie des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes

Darüber hinaus werden zwischenzeitlich erkannte redaktionelle Unstimmigkeiten korrigiert.

### **Kommunales Haushaltsrecht**

Das Anhörungsverfahren zur Genehmigung der Umlagesätze der Kreis-, Landschafts- bzw. Verbandsumlage wird abgeschafft.

### **Gesetz über den Landesverband Lippe**

Die notwendige Veränderung erfolgt durch Umstellung der Haushaltsführung des Landesverbandes Lippe auf das Haushaltsrecht der nordrhein-westfälischen Kommunen in der Gemeindeordnung NRW (Neues Kommunales Finanzmanagement - NKF).

## **Erhebung der Realsteuern**

Die Finanzämter erhalten die alleinige Zuständigkeit für die Bekanntgabe der Gewerbesteuerermessbescheide.

## **C Alternativen**

Verzicht auf die gebotene Fortentwicklung der kommunalverfassungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Vorschriften. Beim Landesverband Lippe müsste die wesentlich aufwändigere Umstellung auf EPOS.NRW erfolgen.

## **D Kosten**

### **Allgemeines Kommunalverfassungsrecht**

Zusätzliche Kosten entstehen nicht. Vielmehr führt die Aufhebung des Gesetzes zur Stärkung des Kreistags vom 15. Dezember 2016 (GV. NRW. S. 1150) dazu, dass den Kreisen beziehungsweise den umlagepflichtigen kreisangehörigen Gemeinden keine mit der Einführung von Beigeordneten verbundenen höheren Personalkosten entstehen.

### **Kommunales Haushaltsrecht**

Keine

### **Gesetz über den Landesverband Lippe**

Die Gesetzesänderungen lösen für den Landeshaushalt Kosten für die Abgeltung des Umstellungsaufwandes in 2018 aus. Ab 2019 wird der Landeshaushalt durch eine jährliche pauschale Abgeltung des Aufwands belastet, der dem Landesverband Lippe dadurch entsteht, dass seine Kassenaufgaben nach Umstellung auf das NKF nicht mehr vom Landesamt für Finanzen abgewickelt werden können. Für das Haushaltsjahr 2018 beträgt der Aufwand einmalig 150.000,00 Euro und für die Haushaltsjahre ab 2019 jährlich 150.000,00 Euro

## **Erhebung der Realsteuern**

Keine

## **E      Zuständigkeit**

Fachlich zuständig ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen; beteiligt sind das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern und das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales.

Für das Gesetz über die Zuständigkeit für die Festsetzung und Erhebung der Realsteuern und die Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Zuständigkeit für die Festsetzung und Erhebung der Realsteuern ist das Ministerium der Finanzen zuständig.

## **F      Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände**

Die kommunale Selbstverwaltung wird durch das Festhalten an der bewährten inneren Verfassung der Kreise sowie die Weiterentwicklung der Regelungen über das Bürgerbegehren, die politische Partizipation der Migrantinnen und Migranten in den Gemeinden sowie haushaltsrechtlicher Vorschriften gestärkt.

Bei der Abschaffung des Anhörungsverfahrens handelt es sich um eine Verfahrenserleichterung bei der Genehmigung des Umlagesatzes der Umlageverbände. Auf die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände hat die Änderung keine Auswirkung. Die Zuständigkeitsänderungen in der Gemeindehaushaltsverordnung haben keine Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die Änderung in der Gemeindehaushaltsverordnung bezüglich des Vergaberechts ermöglicht den Kommunen mehr Spielraum bei der Wahl der Art des Vergabeverfahrens. Negative Auswirkungen auf die Finanzlage sind nicht ersichtlich.

Die vorgesehene Umstellung auf das NKF verbessert für die Entscheidungsträger des Landesverbandes Lippe die Steuerungsmöglichkeiten. Die erforderliche Anpassung löst einen Umstellungsaufwand aus, der durch eine einmalige pauschale Zahlung abgegolten wird. Der laufende Aufwand für die Kassen- und Buchungsgeschäfte wird mit einer jährlichen pauschalen Zahlung abgegolten.

## **G      Finanzielle Auswirkungen auf Unternehmen und private Haushalte**

Die Gesetzesänderungen haben keine finanziellen Auswirkungen auf private Haushalte und Unternehmen.

## **H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes**

Die beabsichtigten Gesetzesänderungen haben keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Wirkungen treten unabhängig vom Geschlecht der Betroffenen ein.

## **I Befristung**

Das Gesetz unterliegt als Mantelgesetz keiner eigenen Befristung.