

SPD-Fraktion StädteRegion Aachen | 52090 Aachen

Herrn  
Stefan Kämmerling MdL  
Vorsitzender des Ausschusses  
für Kommunalpolitik des Landtags NRW  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

**SPD-Fraktion im Städteregionstag**

Zollernstraße 16  
52070 Aachen

Gebäude E | Raum 182

Telefon: (0241) 5189 - 3645  
Telefax: (0241) 5198 - 3654

E-Mail: [spd@staedteregion-aachen.de](mailto:spd@staedteregion-aachen.de)  
Internet: [spd-staedteregion-aachen.de](http://spd-staedteregion-aachen.de)

Datum: 27.10.2016

**Stellungnahme Martin Peters SPD Fraktion im Städteregionstags der StädteRegion Aachen**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin Gödecke,  
Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Kämmerling,

mit nachfolgendem Schriftsatz nehme ich vorab Stellung zu der für den 04. November 2016 geplanten Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Kommunalpolitik.

Gegenstand der Anhörung wird der Entwurf des „Gesetzes zur Stärkung des Kreistags“ - hier Entwurf der Fraktion der SPD und Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 16/12362 sein.

**Vorbemerkungen**

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird unter „A Problem“ in der Drucksache 16/12362 darauf verwiesen, dass die in der Kreisordnung geregelten Einflussmöglichkeiten des Kreistags hinter denen des Rates einer Stadt resultierend aus den Regelungen der Gemeindeordnung zurück bleiben.

Ich pflichte den Antragstellern vollumfänglich bei, dass es sich hierbei um ein gesetzgeberisches Defizit handelt, welches die Koalitionsfraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mittels ihres vorgelegten Gesetzentwurfs beheben wollen.

In Artikel 28 Absatz (1) des Grundgesetzes (GG) ist geregelt, dass in den Kreisen und Gemeinden das Volk eine Vertretung haben muss, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgeht. Weder das Grundgesetz noch die Landesverfassung NRW machen einen Unterschied hinsichtlich der Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse, die die kommunalen Parlamente in Kreisen und Gemeinden haben sollen. Insofern erscheint auch jedwede Argumentation widersinnig, die pauschal die Gesetzgebungs-

initiative der beiden vorgenannten Landtagsfraktionen verurteilt, weil bei der Unterschiedlichkeit der Rechtstellung von Kreistagen nach Kreisordnung und Räten nach Gemeindeordnung nicht die nähere Auseinandersetzung mit Spezifika und Wesensmerkmalen von Kreisen im Unterschied zu Städten bzw. Gemeinden betrachtet worden wäre.

Einer solchen Betrachtung bedarf es meiner Auffassung nach auch nicht, da Kreise und Städte bzw. Gemeinden im Grundgesetz gleichgestellt sind und es deswegen schon lange überfällig war, die Rechtsstellung des Kreistages als Organ der Kreise denen eines Rates einer Stadt bzw. Gemeinde gleichzustellen.

Im Folgenden möchte ich auf die unter „B Lösung“ der Drucksache 16/12362 ausgewiesenen Einzelpunkte eingehen.

1) Einführung der (eingeschränkten) Allzuständigkeit des Kreistags sowie eines Rückholrechts bei Geschäften der laufenden Verwaltung, die als auf die Landrätin bzw. den Landrat übertragen gelten

a) Es ist den Bürgerinnen und Bürgern des Landes Nordrhein - Westfalen nicht verständlich zu machen, dass die Mitwirkungs- und Einflussrechte ihrer direkt, frei, geheim und demokratisch gewählten Vertretung in ihren Einflussmöglichkeiten abhängig davon ist, ob es sich um eine kreisfreie Stadt handelt, oder um einen Landkreis.

Bei der Erfüllung der gleichen Aufgabe kann in einer kreisfreien Stadt, die durch direkt gewählte Vertreterinnen und Vertreter repräsentierte Bürgerschaft durch ein Rückholrecht Einfluss auf die Umsetzung einer Aufgabe durch ihre Kommune nehmen, während dies in einem Landkreis unter denselben Voraussetzungen nicht möglich ist.

Dieser Gegensatz manifestiert sich insbesondere auch am Beispiel der StädteRegion Aachen, wo der Rat der Stadt Aachen, da es sich um den Rat einer kreisfreien Stadt gemäß Gemeindeordnung handelt, ein Rückholrecht hat. Ein solches Rückholrecht besteht für den Städteregionstag (aufgrund des Gesetzes zur Bildung der StädteRegion Aachen analog zu Kreistag gemäß Kreisordnung zu betrachten) nicht. Es ist bereits in der Vergangenheit zu Situationen gekommen, wo ein und derselbe Kommunalpolitiker aus Aachen, der Mitglied in beiden Parlamenten ist, in einer Rechtfertigung gegenüber Bürgerinnen und Bürgern eingestehen musste, dass er als Ratsherr mehr Rechte hatte, Einfluss auf die gleiche Aufgabenerfüllung zu nehmen, als es ihm als Städteregionstagsmitglied möglich ist.

b) Die Einführung der Allzuständigkeit des Kreistags würde Elemente unmittelbare Demokratie in der Kommunalverfassung Nordrhein - Westfalens stärken und eine stärkere Politisierung der kreislichen Aufgabenwahrnehmung ermöglichen. Gegner dieser Politisierung argumentieren bevorzugt damit, dass die Aufgaben der Kreise von überörtlichem Charakter sind und dort nicht politische Fragen im Vordergrund stünden, sondern Entscheidungen von standort- und infrastrukturpolitischen Fragen, was ohnehin schon meiner Auffassung nach eine unzulässige Verkürzung der Aufgaben eines Kreises darstellt. Hierbei wäre aufgrund ausgleichender Funktion eines Kreises eine starke Stellung des Landrates unbedingt notwendig. Dies ist meiner Meinung falsch und von der Argumentation her viel

zu kurz gegriffen. Man unterstellt auf diese Art und Weise, dass Kreistage nicht in der Lage wären politische Ausgleichsfunktionen zwischen den Interessen unterschiedlicher Akteure - vornehmlich der kreisangehörigen Städte und Gemeinden - abzuwägen. Vielmehr wird diese Fähigkeit zum Interessenausgleich alleine der direkt gewählten Landrätin bzw. dem direkt gewählten Landrat zugebilligt. Dabei könnte die Person der Landrätin bzw. des Landrates je nach Herkunftskommune im jeweiligen Kreis sogar viel befangener sein bei Entscheidungen, wo interkommunaler Ausgleich gefragt ist, als das ein Kollektivgremium, wo Vertreter aller beteiligten Kommunen Mitglied und Mitentscheider sind.

Ebenfalls erscheint mir jede Kritik widersinnig, die in die Richtung führt, dass die Haushaltsdisziplin der Kreise über eine (eingeschränkte) Allzuständigkeit des Kreistags in Frage gestellt werden würde. Aus meinem eigenen politischen Erleben in der StädteRegion Aachen könnte ich vielmehr das Gegenteil berichten. Letztendlich hängt es immer von den handelnden Personen und den sie umgebenden Konstellationen ab, welche politischen Entscheidungen in Haushaltsfragen getroffen werden.

- c) Begrüßenswert ist die Klarstellung hinsichtlich der zukünftig zu gewährenden Allzuständigkeit des Kreistags um den Begriff „eingeschränkt“, der in der zu diskutierenden Drucksache vorangestellt wird. Er stellt meines Erachtens in ausreichender Weise klar, dass sich die Allzuständigkeit des Kreistags nicht auf solche Aufgaben erstrecken kann, die von der Behördenleitung eines Kreises als untere staatliche Verwaltungsbehörde ausgeführt werden. In Teil „B Besondere Teil“ der Begründung der Drucksache 16/12362 wird dies in Nummer 18 ausdrücklich durch die antragstellenden Fraktionen angeführt.

Die in Rede stehende Art von Aufgaben stellt einen wesentlichen aber sicher nicht allein überwiegenden Teil der Aufgaben eines Kreises bzw. einer Kreisverwaltung dar. Würde man der Annahme folgen, dass in der bisherigen Zuständigkeitsordnung der überwiegende Teil der Aufgaben einer Kreisverwaltung sich der Zuständigkeit des Kreistages entzieht, weil es sich um Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde handelt, stellt sich demzufolge die Frage, womit sich Kreistage und Kreistagsabgeordnete dann noch befassen. Daraus könnte man böswillig die Frage ableiten, ob die Partizipation der Bürgerschaft mittels einer frei, gleich und geheim gewählten Vertretungskörperschaft nicht generell entbehrlich wäre. Glücklicherweise steht das Grundgesetz einer solchen Haltung entgegen.

Im Übrigen möchte ich dem aus der Praxis des „Städteregionstagsmitglieds“ (analog Kreistagsmitglied) entschieden widersprechen. Der bereits bestehende Aufgabenkatalog ist dazu geeignet die ehrenamtliche Arbeit eines Kreistagsmitglieds stark auszufüllen. Wenn sich das Aufgabenspektrum der Kreistage zukünftig durch die eingeschränkte Allzuständigkeit - so zu verstehen wie im oben beschriebenen Sinn - erweitern würde, dann muss das nicht unbedingt zu einem quantitativen Zuwachs der Aufgaben eines Kreistags führen. Vielmehr würde es zu einem qualitativen Zuwachs hinsichtlich der Mitbestimmungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten im Verhältnis zur Landrätin bzw. zum Landrat im Rahmen des ansonsten bereits jetzt existierenden Aufgabenspektrums führen.

## 2) Abschaffung des Kreisausschusses und verpflichtende Bildung eines Hauptausschusses

Die Argumentation der Koalitionsfraktionen ist schlüssig. Stärkt man den Kreistag im Verhältnis zur Landrätin bzw. zum Landrat als Organ des Kreises und ermöglicht zukünftig dem Kreistag nach der Neufassung des § 41 KrO Ausschüsse mit Entscheidungsbefugnissen auszustatten, so ist die den Kreistag entlastende Funktion des Kreisausschusses obsolet und insofern kann dieser in Wegfall geraten.

Die wichtigen Koordinationsfunktion die ein Kreisausschuss ähnlich wie ein Hauptausschuss einer Gemeinde hatte, muss allerdings zur Entlastung und zur Vorbereitung von Entscheidungen des Kreistags erhalten bleiben, so dass sich aus dieser Logik heraus die Möglichkeit und letztendlich auch gewollte Pflicht zur Bildung eines Hauptausschusses bei Kreisen geradezu aufdrängt.

## 3) Option zur Wahl von Beigeordneten

In diesem Punkt möchte ich mit dem gleichen Prinzip argumentieren, wie ich es in Punkt 1) a) getan habe. Ein Kreistag sollte ähnlich wie ein Stadtrat nach Gemeindeordnung die Möglichkeit haben, kommunale Wahlbeamte als besondere Schnittstelle zwischen dem politischen Repräsentationsorgan und der Verwaltung zu wählen. Da an dieser Stelle ein reines Optionsrecht eingeführt werden soll und keine Verpflichtung wird damit einer Praxis Rechnung getragen, die bereits in vielen Städten und Gemeinden gelebt wird. Dort hängt es oftmals von der örtlich gelebten politischen Kultur ab, ob Beigeordnete gewählt werden, oder nicht. In vielen Fällen ist es so, dass zwischen der/dem Hauptverwaltungsbeamten und den Amtsleiterinnen bzw. Amtsleitern eine Leitungsebene aus leitenden Beamtinnen bzw. Beamten eingezogen wurde, die entweder als Dezernentinnen bzw. Dezernenten oder Fachbereichsleiterinnen bzw. Fachbereichsleiter oftmals eine fachliche aber keine politische Funktion übernehmen. In solchen Fällen wird die politische Leitung einer Verwaltung alleine in die Hände der/des Hauptverwaltungsbeamten gelegt. Im Gegensatz dazu existiert die politische Kultur, die nunmehr auch auf Kreisebene ermöglicht werden soll, nämlich das der Kreistag als kommunale Vertretungskörperschaft unterhalb der/des Hauptverwaltungsbeamten die Möglichkeit haben soll, eine fachliche Leitungs- und politische Kooperationsebene einzuziehen, die das Zusammenspiel von Politik und Verwaltung effizienter und konfliktfreier gestalten kann.

Insofern ist das Optionsrecht zur Wahl von Beigeordneten durch den Kreistag und die Möglichkeit deren Geschäftsbereich im Einvernehmen mit der Landrätin bzw. dem Landrat festzulegen zu begrüßen. Praktisch argumentiert, stellt es lediglich eine Weiterung und keine Neuerung dar, da Kreistage auch bisher mit der Kreisdirektorin bzw. dem Kreisdirektor einen politischen Leitungsbeamten wählen durften. Ggfs. kann dieses Optionsrecht sogar dazu führen, dass in einer Kohabitation, also der Situation in der die/der Hauptverwaltungsbeamte einer anderen politischen Couleur als die Mehrheit des Kreistags zugehört, sich die Zusammenarbeit zwischen Kreistag und Verwaltungsleitung effektiver gestaltet. Etwaiiges aus politischen Gründen entstehendes Misstrauen würde nicht entstehen, da sich die Kreistagsmehrheit in einer Konstellation, wo sie mittels der Wahl von Beigeordneten Einfluss

auf die Leitung der Verwaltung nehmen kann, genügend in ihren Belangen berücksichtigt fühlt.

### Fazit

Um Defizite in der Kreisordnung hinsichtlich der politischen Teilhabe gewählter demokratischer Repräsentantinnen und Repräsentanten zu beheben, wollen die antragstellenden Fraktionen mehr Einfluss für demokratisch legitimierte Repräsentation ermöglichen. Gleichzeitig wird die Ungleichbehandlung von Vertretungskörperschaften der grundgesetzlich legitimierten kommunalen Ebenen beendet.

Insofern ist dieser Gesetzesantrag aus Sicht eines praktizierenden ehrenamtlichen Kreisratsmitglieds mehr als begrüßenswert und ihm wird vollumfänglich zugestimmt.

Mit freundlichen Grüßen

SPD - Fraktion im Städteregionstag der StädteRegion Aachen



Martin Peters  
Fraktionsvorsitzender