

Herrn
Stefan Kämmerling MdL
Vorsitzender des Ausschusses für Kommunalpolitik
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Düsseldorf,
den 31.10.2016

Stellungnahme der PiKo NRW – Piraten in der Kommunalpolitik in NRW e.V.

zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Kommunalpolitik
am 4. November 2016

„Gesetz zur Stärkung des Kreistags“

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/12362

Sehr geehrter Herr Kämmerling,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Gesetzesentwurf „Stärkung des Kreistages“ Stellung nehmen zu dürfen.

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen vorhandene Möglichkeiten zur Mitwirkung mit einer Abschaffung des Kreisausschusses entfallen, dem Kreistag ein „Rückholrecht“ eingeräumt werden, ein Hauptausschuss errichtet und eine Möglichkeit zur Wahl von Beigeordneten eröffnet werden, welche als Dezernenten und Wahlbeamte auf Zeit in der Kreisverwaltung anstelle der bisherigen Führungskräfte - meist Laufbahnbeamte - treten sollen.

Begründet wird der vorliegende Entwurf damit, eine Anpassung der Kreisordnung NRW (KrO NRW) an die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) erreichen zu wollen. Jedoch wird nicht nähergehend erläutert, warum dies vorteilhaft sein sollte, da unterschiedliche Gemeinwesen natürlich auch unterschiedlich verfasst sein können und nicht per se eine Angleichung von Vorteil sein muss.

Zu den einzelnen Themenfeldern nehmen wir wie folgt Stellung:

Beigeordnete

Mit der Option auf Wahl von Beigeordneten entstehen für Landkreise Kosten, welche über die Kreisumlage durch kreisangehörige Städte sowie Gemeinden zu finanzieren sein werden. Dies betrifft dabei sowohl die Beigeordneten selbst als auch die hierfür bereitzustellende Infrastruktur innerhalb der Kreisverwaltung. Anders als Laufbahnbeamte können Wahlbeamte auch abgewählt werden, müssen aber auch nach ihrem Ausscheiden ggf. durch den Landkreis weiter finanziert werden. Dies stellt aus unserer Sicht eine weitere Belastung der kreisangehörigen Kommunen dar, die zwar durch Landesgesetz verursacht, aber nicht vom Land getragen wird.

Bedingt durch das Aufgabenprofil der Kreisverwaltung ist dort bis auf wenige Ausnahmen eine Durchsetzung der jeweils geltenden Gesetzgebung erforderlich, und zwar unabhängig davon, ob hierdurch ggf. widerstreitende politische Interessen tangiert sind. Wird die Amtsausübung von Wahlbeamten durchgeführt, ergeben sich hiergegen grundsätzlich Einflussfaktoren, die ggf. zu politisch induzierten Entscheidungen führen können.

Es ist zu erwarten, dass mit der Schaffung von Beigeordnetenstellen auch eine Politisierung der Verwaltung weiter vorangetrieben wird, was mit Blick auf das Aufgabengebiet wenig Sinn ergibt, da die Kreisverwaltung vor allem staatliche Pflichtaufgaben umzusetzen hat. Auch ergeben sich aus einer zeitlichen Begrenzung der Beigeordneten-Stellen mit einer möglichen Neubesetzung nicht nur Kosten für den Zeitraum nach deren Ausscheiden. Hinzu kommen ebenfalls Zeiträume für eine Einarbeitung bei Wechsel des Stelleninhabers, eine mögliche Fokussierung von Stelleninhabern vor Ablauf der Wahlperiode auf verlängerungsförderliche Maßnahmen sowie zudem zwangsläufig Verwaltungskosten in den jeweiligen Ausschreibungsverfahren. Auch für fortlaufende Aufgaben der Verwaltung dürften regelmäßige Wechsel eher kontraproduktiv sein.

Allzuständigkeit und Rückholrecht

Es wird unterstellt, dass eine Anpassung der Kreisordnung NRW an die Gemeindeordnung NRW notwendig sei, ohne jedoch dass diese Erfordernis im Näheren begründet wird. Vielmehr erscheint diese Anpassung als Selbstzweck. U.E. würde eine Anpassung der gesetzlichen Normen voraussetzen, dass zumindest vergleichbare Aufgabenstellungen in beiden Organen vorlägen. Dies ist jedoch nicht der Fall.

In Artikel 28 Grundgesetz ist bereits die kommunale Selbstverwaltung verankert, woraus sich die nach § 2 GO NRW gegebene eigenverantwortliche Trägerschaft für alle kommunalen Belange der öffentlichen Verwaltung ableitet. Die Landkreise wiederum führen nach § 2 KrO NRW vor allem von den Kommunen übertragene Pflichtaufgaben aus, welche diese nach Art und Umfang nicht selber ausführen könnten.

Die von Landräten wahrgenommenen Aufgaben leiten sich dabei nicht aus einem Auftrag des Kreistages ab, sondern sind per Gesetz übertragen. Eine Rückholung durch den Kreistag kann daher grundsätzlich nicht erfolgen, da dies dem Kreistag eine Entscheidungsmacht zugestünde, welche er de facto nicht ausüben kann, da er nicht gesetzgebendes Organ ist.

Ebenso besteht bei einem Kreistag kein Selbstverwaltungsrecht, wie dies im Gesetzesentwurf fälschlich unterstellt wird. Dies ist bedingt durch die weit überwiegende Übernahme pflichtiger staatlicher Aufgaben durch den Kreis und spiegelt sich im Amt eines Landrats, welcher Aufgaben der

laufenden Verwaltung eben nicht deshalb ausführt, weil sie ihm vom Kreistag übertragen worden wären, sondern vielmehr in Ausführung seines Amtes und Organ als untere Landesbehörde, die mit der Umsetzung gesetzlicher Pflichtaufgaben betraut ist.

Der Vergleich mit § 41 Abs. 3 der GO NRW, nach dem Aufgaben der laufenden Verwaltung als an den Bürgermeister übertragen gelten, solange der Rat nicht von seinem Rückholrecht Gebrauch macht, ist daher nicht zutreffend. Vielmehr ergäbe sich hier ein Spannungsfeld zwischen der rechtlichen Verantwortung der Landräte und dem Rückholrecht des Kreistages.

Das Wirkungsfeld auf Kreisebene liegt vor allem in der Umsetzung von Landesgesetzen. Die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf möglichen Eingriffe, mit dem Fokus auf einen lokalpolitischen Einfluss, lässt im Ergebnis eine schlechtere Umsetzung mit deutlich langwierigeren Prozessen der Entscheidungsfindung erwarten. Für kreisweite Vorhaben wie z.B. den Bau von Windrädern kann es zu einem stark erhöhten Abstimmungsaufwand kommen, durch den Vorhaben massiv behindert werden können. Da auch der Kreistag auf ehrenamtlicher Arbeit beruht, wird aus dem impliziten Rückholrecht ein höherer Abstimmungsaufwand erwachsen, der folglich Kosten und Aufwand im Bereich des Ehrenamts signifikant erhöhen wird.

Kreisausschuss

Der Kreisausschuss ist ein leitendes Organ der Kreisverwaltung, dessen Zuständigkeiten nach § 50 KrO NRW geregelt sind. Er besteht gemäß § 51 KrO NRW aus Landrat und mindestens 8 und maximal 16 ehrenamtlichen Mitgliedern des Kreistags. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll der Kreisausschuss abgeschafft werden.

Bestehende Mitwirkungsrechte wie die Genehmigung zur Umwandlung eines Stiftungszwecks und zur Zusammenlegung oder der Aufhebung von unselbständigen örtlichen Stiftungen, die Erteilung einer Zulassungsverfügung zur Einleitung der Zwangsvollstreckung gegen Gemeinden wegen einer Geldforderung sowie die Genehmigung von Gebietsänderungsverträgen, bei der Gründung von Zweckverbänden sowie bei Dringlichkeit und bei sonstigen Angelegenheiten, bei denen weder Kreistag noch Landrat zuständig sind, entfallen damit ersatzlos und werden auch nicht substituiert.

Zusammenfassung

Insgesamt empfehlen wir, den vorliegenden Gesetzesentwurf zurückzuziehen oder signifikant zu ändern. Für die beteiligten Kommunen sind deutliche Kostensteigerungen durch die Schaffung von Beigeordneten-Posten, eine deutliche Verlängerung von Genehmigungsverfahren und damit einhergehend auch die Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit von NRW-Kommunen nach Umsetzung zu erwarten. Zudem werden bestehende Mitwirkungsrechte ersatzlos abgeschafft.

Mit freundlichen Grüßen

PiKo NRW – Piraten in der Kommunalpolitik in NRW e.V.

Hansjörg Gebel
Landesgeschäftsführer