



## **Ausschuss für Kommunalpolitik**

### **136. Sitzung (öffentlich)**

4. November 2016

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:02 Uhr bis 15:10 Uhr

Vorsitz: Stefan Kämmerling (SPD)

Protokoll: Andrea Wieck

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

#### **Vor Eintritt in die Tagesordnung:**

7

- 1 Entwurf einer Verordnung zur Regelung des Wohnsitzes für anerkannte Flüchtlinge und Inhaberinnen und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel nach dem Aufenthaltsgesetz (Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung – AWoV)**

7

Vorlage 16/4239

Vorlage 16/4319

In Verbindung mit:

**Auswirkungen der Präzisierung des Zugangs zu Sozialleistungen für EU-Ausländer auf die geplante Wohnsitzauflage für Nordrhein-Westfalen**

Bericht der Landesregierung

Vorlage 16/4401

Die Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik zur Ausländer-Wohnsitzregelungsverordnung wird durchgeführt; der Bericht der Landesregierung wird zur Kenntnis genommen.

**2 Gesetz zur Stärkung der Partizipation auf Kommunalebene 11**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5474

Ausschussprotokoll 16/858

Der Gesetzentwurf verfällt gegen die Stimmen der PIRATEN mit den Stimmen aller übrigen Fraktionen der Ablehnung.

**3 Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung 14**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 16/12363

Ausschussprotokoll 16/1458

Der Änderungsantrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Anlage) wird mit den Stimmen von SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von FDP und PIRATEN angenommen.

Dem Gesetzentwurf Drucksache 16/12363 in der durch den soeben beschlossenen Änderungsantrag veränderten Fassung wird mit den Stimmen von SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von FDP und PIRATEN zugestimmt.

**4 Härtefallzuweisungen an Kommunen im Jahr 2016 gemäß Gemeindefinanzierungsgesetz 18**

Bericht der Landesregierung  
Vorlage 16/4404

Der Ausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

**5 Aktueller Sachstand beim Stärkungspakt Stadtfinanzen 19**

Mündlicher Bericht der Landesregierung

Der mündliche Bericht der Landesregierung wird zur Kenntnis genommen.

**6 Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2017 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2017- GFG 2017) 23**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/12502

In Verbindung mit:

**Gesetz zur Errichtung einer dritten Stufe des Stärkungspakts**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung

Drucksache 16/12785

Ausschussprotokoll 16/1461

Der Gesetzentwurf 16/12502 wird mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von CDU, FDP und PIRATEN mehrheitlich angenommen.

Der Gesetzentwurf 16/12785 wird mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von CDU, FDP und PIRATEN ebenfalls mehrheitlich angenommen.

**7 Kommunale Steuererhöhungsspirale durch das Gemeindefinanzierungsgesetz nachhaltig stoppen 27**

Antrag  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 16/13025

Der Antrag Drucksache 16/13025 wird mit den Stimmen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der CDU bei Enthaltung der PIRATEN abgelehnt.

**8 Gesetz zur Neuregelung des Gleichstellungsrechts 29**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/12366  
Ausschussprotokoll 16/1407

Der Ausschuss kommt daraufhin überein, kein Votum abzugeben.

**9 Investitionsfähigkeit der Kommunen stärken 30**

Antrag  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 16/13024

Der Ausschuss kommt überein, zum Antragsgegenstand eine Anhörung durchzuführen und die Ausgestaltung der Modalitäten den Obleuten zu übertragen.

**10 Gewalt gegenüber Amts- und Mandatsträgern in Nordrhein-Westfalen 31**

Bericht der Landesregierung  
Vorlage 16/4403

Der Bericht wird im Ausschuss zur Kenntnis genommen.

**11 Aktuelle Zwischenbilanz zum kommunalen Investitions-Förderfonds in Nordrhein-Westfalen 32**

Bericht der Landesregierung  
Vorlage 16/4408

Der Bericht wird im Ausschuss zur Kenntnis genommen.

**12 Finanzielle Folgen der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs für die nordrhein-westfälischen Kommunen 33**

Bericht der Landesregierung  
Vorlage 16/4402

Der Bericht wird im Ausschuss zur Kenntnis genommen.

**13 Verschiedenes****34**

Der Ausschuss kommt überein, sich an der geplanten Anhörung des Innenausschusses am 24. November 2016 pflichtig zu beteiligen und die Obleuterunde mit der nachfolgenden terminlichen Planung zu beauftragen.

\* \* \*



## **6 Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2017 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2017- GFG 2017)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/12502

In Verbindung mit:

### **Gesetz zur Errichtung einer dritten Stufe des Stärkungspakts**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/12785

Ausschussprotokoll 16/1461

**Vorsitzender Stefan Kämmerling** legt dar, der Gesetzentwurf Drucksache 16/12502 sei vom Plenum am 15. September zur Mitberatung an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen worden. Federführend sei der Haushalts- und Finanzausschuss; traditionell werde die Anhörung zum Gemeindefinanzierungsgesetz im Ausschuss für Kommunalpolitik durchgeführt.

Im Zusammenhang mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz beschäftige sich der Ausschuss für Kommunalpolitik seit der plenaren Überweisung federführend mit dem Gesetzentwurf Drucksache 16/12785; hier sei der Haushalts- und Finanzausschuss mitberatend tangiert.

Zu beiden Beratungsgegenständen sei am 30. September 2016 eine Anhörung von Sachverständigen durchgeführt worden, deren Protokoll dem Ausschuss bekannt sei. An der Anhörung habe sich der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss nachrichtlich beteiligt; dieser habe in der Zwischenzeit sein Votum zum Gesetzentwurf Drucksache 16/12785 übermittelt. Er habe den Gesetzentwurf am 3. November 2016 angenommen.

Verabredungsgemäß komme der Ausschuss für Kommunalpolitik nun zur letzten Befassung mit den beiden Gesetzentwürfen.

**Ralf Nettelstroth (CDU)** macht deutlich, seine Fraktion lehne das GFG 2017 ab. Es stelle keine Weiterentwicklung dar; wenn das Gesamtvolumen erfreulicherweise gegenüber dem Vorjahr gestiegen sei, so sei dies einzig und allein den Steuerzahlern sowie der günstigen Konjunktur – an der die Politik der Bundesregierung nicht ganz unbeteiligt sei – zu verdanken.

Festgestellt werden müsse, dass sich die finanzielle Situation der Kommunen nicht nachhaltig verbessert habe. Nach wie vor stiegen die Kassenkredite; die Hebesätze bei der Gewerbe- und der Grundsteuer seien bundesweit am höchsten. Aber auch bei

den landesweiten Defiziten liege Nordrhein-Westfalen an der Spitze der Bundesländer. Während andere Kommunen in Deutschland Mehreinnahmen erwirtschafteten und sogar Überschüsse verzeichnen könnten, fielen die Kommunen in Nordrhein-Westfalen zurück. Zudem sei auch die Investitionsquote der nordrhein-westfälischen Kommunen im bundesweiten Vergleich außerordentlich niedrig und sinke sogar noch weiter.

Angesichts all dieser Defizite sehe seine Fraktion keinerlei Veranlassung, dem GFG 2017 zuzustimmen.

**Christian Dahm (SPD)** bringt zum Ausdruck, gegenüber dem GFG des Vorjahres weise das neue GFG allenfalls unwesentliche Veränderungen auf. Die Hebesätze seien identisch; die Finanzmasse habe sich jedoch deutlich um ca. 200 Millionen € erhöht.

Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs zum GFG 2012 und die von dort kommenden Hinweise würden sehr ernst genommen und bei der Weiterentwicklung des GFG berücksichtigt; auf das gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden in Auftrag gegebene Gutachten sei in der Anhörung eingegangen worden.

Was den Stärkungspakt, dritte Stufe, angehe, so zeigten die im vorigen Tagesordnungspunkt gemachten Ausführungen, dass die Fortsetzung des Weges, der mit den Kommunen beschritten worden sei, richtig sei.

**Henning Höne (FDP)** erinnert an die Feststellung des Vertreters des Landkreistags im Rahmen der Anhörung, das GFG 2017 sei eine bloße Reproduktion des GFG 2016, und fügt hinzu, seine Fraktion teile diese Auffassung; eine Weiterentwicklung sei mit dem neuen GFG nicht verbunden.

Stichworte für eine solche wünschenswerte Weiterentwicklung seien unter anderem die lineare Einwohnerveredlung, der Ausgleich möglicher Mehrkosten infolge des demografischen Wandels gerade für kleinere Gemeinden, und nach Gemeindegrößen differenzierte fiktive Hebesätze. Auch halte er es für unerlässlich, statt einer pauschalen Verteilung nach Verbundquote den tatsächlichen Finanzbedarf einer Kommune stärker zu berücksichtigen.

**André Kuper (CDU)** erklärt, aus seiner Sicht sei das GFG in Nordrhein-Westfalen das schwerwiegendste Steuererhöhungsprogramm innerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Die Verschuldungsprobleme der Kommunen würden hierdurch zudem in keiner Weise einer Lösung nähergebracht.

Was die dritte Stufe des Stärkungspakts angehe, so kritisiere seine Fraktion nicht etwa einzelne Kommunen, sondern weise darauf hin, dass diese dritte Stufe zu schmal ausgestaltet sei. Denn es gebe weitere Kommunen in Nordrhein-Westfalen – mindestens 40 an der Zahl –, die eine ebenso hohe Pro-Kopf-Verschuldung aufwiesen, aber nicht berücksichtigt würden.

Ohnehin seien 40 % der Stärkungspaktmittel kommunale Mittel; mit Blick auf diese Tatsache sowie in Anbetracht der günstigen Konjunktur und der erhöhten Zuflüsse von Bundesseite bleibe von der behaupteten Wirkungskraft des Stärkungspakts nicht viel übrig.

**Torsten Sommer (PIRATEN)** schließt sich der vorgebrachten Kritik an und betont, auch er halte eine Orientierung an den tatsächlichen kommunalen Bedarfen für sinnvoller als ein Festhalten an einer starren Verbundquote. Die Kommunen müssten immer mehr Aufgaben erledigen, die ihnen von Bund und Land zugewiesen würden und über deren Durchführung sie kaum noch selbst bestimmen könnten; das Konnexitätsprinzip bleibe dabei zumeist unbeachtet. Hier gelte es, Transparenz zu schaffen, um eine faire und realistische finanzielle Ausstattung gewährleisten zu können.

**Mario Krüger (GRÜNE)** weist diese Einschätzung zurück und macht geltend, dass allein schon die Unterbringungskosten für Flüchtlinge zwischen den Kommunen erheblich differierten; würde man bei der Mittelverteilung also die Istzahlen zugrunde legen, träte der Effekt ein, dass eine Kommune, die bei ihrer Aufgabenerfüllung weniger sparsam kalkuliere und wirtschaftete als eine andere, entsprechend belohnt würde. Dies könne nicht funktionieren. Nicht ohne Grund werde von normierten Aufwendungen und von normierten Einnahmen gesprochen, um Verteilungsgerechtigkeit herzustellen.

Kommunale Aufgabenerfüllung stehe auch im Zeichen kommunaler Selbstverwaltung; dies spiegle sich nicht zuletzt in dem finanziellen Aufwand, den eine Kommune jeweils betreibe. Im Übrigen weise er gern darauf hin, dass Nordrhein-Westfalen mit seiner geltenden Verbundquote von 23 % gemeinsam mit Baden-Württemberg und Niedersachsen an der Spitze aller Bundesländer liege.

Richtig sei, dass die Erhöhung der Verbundmasse sich auch dem Aufwuchs bei den Steuereinnahmen verdanke – der eins zu eins an die Gebietskörperschaften weitergeleitet werde. Die Wiedereinbeziehung der Grunderwerbsteuer seit 2010 schlage übrigens mit rund 500 Millionen € zu Buche.

Was die Verteilgrundlagen angehe, so sei die Interessenlage zugegebenermaßen sehr unterschiedlich und differiere beispielsweise je nach Situation etwa zwischen ländlichen Räumen und Ballungsgebieten. Handlungsbedarf in Anknüpfung an die Verfassungsklage zum GFG 2012 und an das hierzu ergangene Urteil bestehe sicherlich bei der Frage, ob bei der Verortung der Soziallasten im kreisangehörigen Raum nicht eine Übernivellierung erfolge. Gemeinden im kreisangehörigen Raum, die jetzt von dem geltenden Verteilschlüssel profitierten, wären dann im Nachgang möglicherweise etwas schlechter gestellt.

**Michael Hübner (SPD)** macht deutlich, zentraler Punkt im Hinblick auf die Finanzsituation der Kommunen seien die Soziallasten; diese seien bekanntlich durch den Bund induziert. Auch vonseiten seiner Fraktion werde hier manches durchaus kritisch gesehen.

Die Komplexität der Materie sei allerdings nicht zu unterschätzen. Wer hier vereinfachende Rechnungen aufmache – wie es etwa die CDU gerade getan habe, die über das Gelingen des Stärkungspakts anhand des Kriteriums der Pro-Kopf-Verschuldung urteilen wolle und dabei die Vermögenssituation der jeweiligen Kommune unberücksichtigt lasse –, verunklare die Situation und verfehle den Kern des Problems.

Ausdrücklich weise er darauf hin, dass das erhöhte Steueraufkommen nur mit einem Anteil von 29 % zur Verbesserung der finanziellen Situation der Stärkungspaktkommunen beitrage; der große Rest verdanke sich Reduzierungen auf der Aufwandsseite. Logische Konsequenz sei vielerorts allerdings ein Personalabbau, der möglicherweise auch einmal negativ zu Buche schlagen könne, etwa, wenn Baugenehmigungen in manchen Kommunen nun mehr Zeit in Anspruch nähmen als früher.

**Ralf Nettelstroth (CDU)** weist den Vorwurf der Verunklarung zurück und fordert, um zu einer wirklich nachhaltigen Lösung zu kommen, dazu auf, sich vertieft mit den strukturellen Unterschieden nordrhein-westfälischer Kommunen auseinanderzusetzen. Er betont, wer dies in sachlicher Weise tue, werde feststellen, dass die Pro-Kopf-Verschuldung durchaus ein wichtiger Indikator sei.

Entscheidend sei die Frage, wie es gelingen könne, nachhaltig aus der für viele Kommunen problematischen Situation herauszukommen. Die Instrumente der Regierungskoalition hätten sich dabei als unzureichend erwiesen, und es sei absehbar, dass den Kommunen weitere Aufgaben aufgebürdet würden, ohne die Mehrbelastungen finanziell abzufedern. So aber werde der Haushaltsausgleich für viele Kommunen in immer weitere Ferne rücken.

Der Gesetzentwurf 16/12502 wird mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von CDU, FDP und PIRATEN mehrheitlich angenommen.

Der Gesetzentwurf 16/12785 wird mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von CDU, FDP und PIRATEN ebenfalls mehrheitlich angenommen.

**Vorsitzender Stefan Kämmerling** kündigt an, den federführenden Haushalts- und Finanzausschuss über das Votum zum GFG 2017 zu informieren, und weist darauf hin, das Plenum werde sich auf der Grundlage der Beschlussempfehlung des Ausschusses in Zweiter Lesung mit dem Gesetzentwurf Drucksache 16/12785 beschäftigen.