

2 **Gesetz eines Zweiten Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/997

(Überweisung des Gesetzentwurfs an den Ausschuss für Heimat und Kommunales am 28.09.2022)

a) **Beschließen von Anhörungen**

Am 28. September, so der **Vorsitzende Guido Déus**, habe er den Fraktionen einen Beratungsfahrplan zum Gesetzentwurf unterbreitet, demgemäß eine entsprechende Anhörung am 18. November stattfinden und deren Auswertung sowie die letztmalige Befassung des Ausschusses mit dem Gesetzentwurf in der Sitzung am 25. November erfolgen solle.

Die FDP-Fraktion habe eine Alternative vorgeschlagen, für die es erforderlich sei, den bereits aus dem Sitzungskalender gestrichenen Termin am 2. Dezember 2022 zu nutzen. Bei dieser Verlängerung des Beratungsfahrplans sehe er die Gefahr, dass sich die Verabschiedung des Gesetzes verzögere und den Kommunen dadurch weniger Zeit für die Umsetzung des Gesetzes bliebe. Er habe dennoch über diese Alternative mit den Sprechern des Ausschusses Gespräche geführt, aber keine Mehrheit für den Vorschlag der FDP-Fraktion erkennen können. Daher habe er ihn dem Ausschuss nicht offiziell unterbreitet.

Der Ausschuss folgt dem Vorschlag des Vorsitzenden, eine Anhörung mit Sachverständigen am 18. November 2022 zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 18/997 – durchzuführen.

Der Ausschuss folgt vorbehaltlich der Überweisung des Entwurfes eines Gemeindefinanzierungsgesetzes 2023 – Drucksache 18/1100 – durch das Plenum an den Ausschuss zur Mitberatung dem Vorschlag des Vorsitzenden, eine Sachverständigenanhörung am 18. November 2022 durchzuführen.

Der Ausschuss einigt sich hinsichtlich beider Anhörungen darauf, die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände fraktionsunabhängig sowie weiterhin zwei Sachverständige pro Fraktion zu laden. Auf Wunsch des Vorsitzenden sollen die Sachverständigen noch bis zum Ende des heutigen Tages benannt werden.

b) Streaming bei Anhörungen

Justus Moor (SPD) beantragt im Namen der Fraktionen von SPD und FDP, die Anhörung zur Drucksache 18/997 öffentlich zu streamen. Dies sei in der letzten Legislaturperiode so üblich gewesen, und er hoffe, dass diese Praxis in der aktuellen Legislatur beibehalten werde.

Der **Vorsitzende Guido Déus** erläutert, dass es für Anhörungen die Verständigung gebe, sie grundsätzlich öffentlich zu streamen, und somit würde auch die besagte Anhörung ohnehin gestreamt werden.

Die letzte Ausschusssitzung sei ohne Vorankündigung gestreamt worden, so **Justus Moor (SPD)**. Er bitte darum, dass es in Zukunft einen entsprechenden Hinweis im Vorfeld gebe.

Der **Vorsitzende Guido Déus** weist darauf hin, dass neben der letzten auch die jetzige Sitzung gestreamt werde, allerdings nur für einen eingeschränkten Personenkreis wie etwa Mitarbeiter der Abgeordneten oder Abgeordnete, die krankheitsbedingt nicht anwesend sein könnten. Die Zugeschalteten hätten kein Rede- und auch kein Stimmrecht, sondern könnten auf diese Weise der Sitzung lediglich beiwohnen.

Dies sei in der letzten Sitzung jedoch anders gewesen, wirft **Justus Moor (SPD)** ein. – Wäre dem so, dann müsse etwas technisch schiefgegangen sein, so der **Vorsitzende Guido Déus**. Grundsätzlich sollten die Ausschusssitzungen wie beschrieben gestreamt werden. Für Anhörungen gelte, dass sie regelmäßig öffentlich gestreamt würden. Bestehe der Wunsch nach einem öffentlichen Streaming einer Ausschusssitzung, in der keine Anhörung stattfinde, könne dies durch zwei Fraktionen beantragt werden.

c) Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 18/997

Dirk Wedel (FDP) dankt dem Vorsitzenden für seine Bemühungen hinsichtlich des alternativen Vorschlags der FDP zum Verfahrensablauf. Er weise darauf hin, dass das nun beschlossene Verfahren sehr gedrängt sei, und er wolle jetzt mit dem Ministerium zum Gesetzentwurf ins Gespräch kommen, weil es dafür vor der Anhörung keine weitere Gelegenheit geben werde.

Der Zeitdruck, der mit dem Gesetzentwurf einhergehe, verdanke sich insbesondere dem NKF-CIG. Dessen Verlängerung werde zwar vonseiten der FDP-Fraktion als unstrittig angesehen, allerdings habe die Verknüpfung mit der Abwasserthematik dazu geführt, dass der Gesetzentwurf an der einen oder anderen Stelle mit der heißen Nadel gestrickt worden sei. Hierzu nenne er drei Beispiele.

In der Drucksache lese er, es sei durch das Urteil des OVG

„eine große Unsicherheit hinsichtlich der Frage entstanden, wie die kalkulatorischen Kosten insbesondere im Hinblick auf die Verzinsung bei der Gebührenrechnung berücksichtigt werden dürfen.“

Die besagte Unsicherheit erschließe sich ihm nicht. Das Urteil benenne nämlich in den Randnummern 92 fortfolgende in aller Klarheit zwei unterschiedliche zulässige Verfahren, zwischen denen man wählen könne. Eines dieser Verfahren zeichne sich vor allem dadurch aus, dass es den Realzins anstatt des Nominalzins zugrunde lege. Daher könne er hier lediglich Unsicherheiten hinsichtlich der Einnahmeerwartungen bei den Kommunen erkennen, nicht aber hinsichtlich der rechtlichen Frage, wie man in dieser Sache die kalkulatorischen Zinsen berechnen solle.

Ein weiteres Beispiel stelle die Begründung des Gesetzentwurfs auf Seite 19 dar:

„Um die Ausgangsbasis für die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen gesetzlich klarzustellen, wird auf das ‚betriebsnotwendige Anlagevermögen‘ abgestellt. Dies umfasst das Anlagevermögen, welches betriebsnotwendig ist.“

Dies sei eine In-sich-Begründung ohne große Weisheit.

Überdies sehe er beim NKF-CIG auch eine sprachliche Verunglückung, wenn vom Krieg gegen die Ukraine die Rede sei, da hier kein Krieg gegen die Ukraine geführt werde. – Dies stehe so nicht im Gesetzentwurf, wirft **Ministerin Ina Scharrenbach (MHKBD)** ein.

Es könne nicht sein, dass nun praktisch jede mehr oder weniger gefühlte Kausalität ausreichend sei, um etwas im Haushalt zu isolieren, so **Dirk Wedel (FDP)**. Er bitte das Ministerium, den in Art. 2 § 4 Abs. 3 des Gesetzentwurfs dargelegten Zusammenhang zwischen dem Krieg gegen die Ukraine und den auf das Haushaltsjahr entfallenden Haushaltsbelastungen in Nordrhein-Westfalen durch Mindererträge oder Mehraufwendungen zu erläutern. Diese Kausalität erscheine ihm als uferlos. Natürlich bestehe bei der Unterbringung von Flüchtlingen eine unmittelbare Kausalität, allerdings könne die Landesregierung nicht die Inflation auseinanderrechnen und den prozentualen Anteil des Ukrainekrieges an der Inflation im Haushalt isolieren.

Insgesamt falle die vorläufige Bewertung des Gesetzentwurfs durch die FDP nicht so positiv aus wie die des SPD-Sprechers im Ausschuss. Überdies scheine ihm der Gesetzentwurf nicht besonders bürgerfreundlich zu sein, wenn damit der doppelte Inflationsausgleich legalisiert werde nachdem dies das Gericht für unzulässig erklärt habe.

Er bitte das Ministerium, zu den von ihm dargelegten Punkten Stellung zu nehmen. Die Anhörung könne dann zielgerichteter vorbereitet werden.

Der **Vorsitzende Guido Déus** weist den Vorredner auf die Vereinbarung hin, dass am heutigen Tag keine formale Aussprache zum Gesetzentwurf stattfinden solle, und er bitte den Ausschuss darum, sich im weiteren Verlauf des Tagesordnungspunktes an dieser Vereinbarung zu orientieren. Angesichts des gedrängten Beratungsfahrplans und weil für die Auswertung der entsprechenden Anhörung nur eine Woche bleibe,

habe er aber keine Einwände gegen die bereits gestellten Fragen, zumal die Ministerin signalisiert habe, darauf eingehen zu wollen.

Ministerin Ina Scharrenbach (MHKBD) weist darauf hin, die Kommunen hätten auf Basis der gültigen OVG-Rechtsprechung 28 Jahre lang Satzungen verabschiedet, bevor dann das Oberverwaltungsgericht in neuer Senatszusammensetzung die vorherige Rechtsprechung geändert habe. Sie hätten also nicht gegen das Recht verstoßen.

Mit dem Gesetzentwurf stelle die Landesregierung klar, dass die kalkulatorischen Abschreibungen zu den ansatzfähigen Kosten gehörten und dass sie auf das betriebsnotwendige Anlagevermögen zu berechnen seien. Es habe seitens der Kammereien zu bestimmten Begriffen Fragen gegeben, weshalb mit dem Gesetzentwurf – serviceorientiert – auch klargestellt werde, was zum betriebsnotwendigen Anlagevermögen gehöre und wie betriebsnotwendiges Kapital definiert werde; dies spare auch die Sonderveröffentlichung eines entsprechenden FAQ-Kataloges. Zwar befürworte die Ministerin schlanke Gesetze, aber manchmal zwingt die Jurisprudenz dazu, Gesetze ausführlicher zu gestalten, wodurch sich der bürokratische Aufwand erhöhe.

Der Gesetzentwurf stelle klar, dass kalkulatorische Abschreibungen in der Kostenrechnung in der Regel auf das betriebsnotwendige Vermögen verrechnet würden, wofür Wiederbeschaffungszeitwerte zugrunde gelegt werden dürften. Dies finde erstmals Eingang in das Gesetz.

Es werde außerdem deutlich dargelegt, worauf die kalkulatorische Verzinsung bezogen werden dürfe. Bisher habe sie sich auch auf die Anlagevermögen bezogen. Die kalkulatorische Abschreibung und die Anlagevermögenwiederbeschaffung zum einen sowie die kalkulatorische Verzinsung und der Anlagevermögenrestbuchwert zum anderen stellten zwei Ausgangsgrößen mit zwei kalkulatorischen Ansätzen dar. Dass es sich dabei für das Gericht um ein und dieselbe – unterschiedliche gewertete – Ausgangsgröße für zwei Kostenarten handle, sei befremdlich.

Der mit dem Gesetzentwurf eingebrachte Vorschlag der Landesregierung, die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Kapital zu beziehen, sei vor diesem Hintergrund zu sehen. Zudem sei der Vorschlag auch sachlogisch, weil dadurch die Bilanzierungsseiten strikt voneinander getrennt würden. Dies sei nicht so selbstverständlich, wie es ihr Vorredner dargestellt habe.

Der Realzins sei aktuell vor dem Hintergrund der Inflation negativ, und die Kommunen würden für die Bewältigung von Herausforderungen, vor denen sie etwa im Abwasserbereich ständen, Kapital brauchen. Hierbei dürfe und müsse es die Aufgabe einer Landesregierung sein, dem Gesetzgeber vorzuschlagen, wie man das Aufkommen an intensivem Kapital sichern könne, um den Anforderungen auch in Zukunft gerecht werden zu können.

Dem OVG-Urteil folgend schlage die Landesregierung daher durch den Gesetzentwurf eine Änderung der Verfahrensweise vor: Der Zeitraum von 50 Jahren, der bisher für die Bildung eines durchschnittlichen Nominalzinses für die Verzinsung des betriebsnotwendigen Eigenkapitals herangezogen worden sei, werde nun auf 30 Jahre beschränkt, und der Zuschlag von 0,5 Prozentpunkten entfalle.

Hinsichtlich des Umfangs der Isolierung folge der Gesetzentwurf der bisherigen Formulierung bei den Coronahilfen. Dem Eindruck des Ministeriums nach gingen etwa Städte oder Gemeinden verantwortlich mit der Möglichkeit bzw. Verpflichtung der Isolierung um. Sie traue den Kämmerinnen und Kämmerern überwiegend den Umgang mit der Isolierung zu und habe in diesem Punkt wenig Sorge, wenngleich Einzelne im erstaunlichen Maße viel Zeit damit verbrächten, darüber nachzudenken, was alles unter die Isolierung subsummiert werden könne.

Was isoliert werde, bedürfe in der Zukunft einer Rückführung. Daher handle es sich hierbei nicht um einen Schattenhaushalt. Es werde im Lichte bilanziert, und es werde nicht alles darunter gefasst, was man immer schon aus der Bilanz, Ergebnisrechnung oder Planung raushaben wolle, um zu einem hohen Jahresüberschuss zu kommen, sondern es gelte dabei sehr genau zu schauen, wo es relevante Effekte gebe und wo nicht.

Dagegen halte sie es weder für eine sinn- noch zweckvolle Alternative, die Haushalts-genehmigungsverfahren auszusetzen, das Jahresfehlresultat dann gegebenenfalls mit den Rücklagen zu verrechnen und das Kapital aktiv zu buchen, sodass es zu Überschuldungen komme. Sicherlich könne man auch die Inflation zergliedern, wie es der Abgeordnete Dirk Wedel angesprochen habe. Dies würde aber in der Praxis faktisch keine Anwendung finden.



Ausschuss für Heimat und Kommunales

2. Sitzung (öffentlich)

21. Oktober 2022

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:03 Uhr bis 12:01 Uhr

Vorsitz: Guido Déus (CDU)

Protokoll: Konstantinos Karantonas

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

	Vor Eintritt in die Tagesordnung	5
1	Einführung in die politischen Schwerpunkte der Landesregierung in den Bereichen „Heimat“ und „Kommunales“ in der 18. Wahlperiode	6
	Bericht der Landesregierung Vorlage 18/222 – Aussprache	
2	Gesetz eines Zweiten Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften	15
	Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 18/997	

- a) Beschließen von Anhörungen** **15**
- Wortbeiträge
- Der Ausschuss folgt dem Vorschlag des Vorsitzenden, eine Anhörung mit Sachverständigen am 18. November 2022 zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 18/997 – durchzuführen.
- Der Ausschuss folgt vorbehaltlich der Überweisung des Entwurfes eines Gemeindefinanzierungsgesetzes 2023 – Drucksache 18/1100 – durch das Plenum an den Ausschuss zur Mitberatung dem Vorschlag des Vorsitzenden, eine Sachverständigenanhörung am 18. November 2022 durchzuführen.
- Der Ausschuss einigt sich hinsichtlich beider Anhörungen darauf, die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände fraktionsunabhängig sowie weiterhin zwei Sachverständige pro Fraktion zu laden. Auf Wunsch des Vorsitzenden sollen die Sachverständigen noch bis zum Ende des heutigen Tages benannt werden.
- b) Streaming bei Anhörungen** **16**
- Wortbeiträge
- c) Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 18/997** **16**
- Wortbeiträge
- 3 Unterstützung jetzt! – Starke Kommunen und Stadtwerke als Stütze in der Energiekrise** **20**
- Antrag
der Fraktion der SPD
Drucksache 18/976
- Wortbeiträge
- Der Ausschuss einigt sich darauf, eine Anhörung durchzuführen und die kommunalen Spitzenverbände sowie den VKU fraktionsunabhängig zu laden. Zusätzlich können pro Fraktion bis zu zwei weitere Sachverständige benannt werden.

- 4 Sachstandförderung von Luftfilteranlagen** (*Bericht beantragt von der FDP-Fraktion [s. Anlage 1]*) **21**
- Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/240
- Wortbeiträge
- 5 Sachstand zum beabsichtigten Umgang mit der Kreditierung im GFG 2021 und 2022** (*Bericht beantragt von der FDP-Fraktion [s. Anlage 2]*) **23**
- Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/241
- keine Wortbeiträge
- 6 Sachstand der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge in NRW** (*Bericht beantragt von der FDP-Fraktion [s. Anlage 3]*) **24**
- Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/248
- Wortbeiträge
- 7 Altschulden der NRW-Kommunen** (*Bericht beantragt von der SPD-Fraktion [s. Anlage 4]*) **26**
- Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/242
- In Verbindung mit:
- 9 Auswirkung der Zinsentwicklung auf die NRW-Kommunen** (*Bericht beantragt von der SPD-Fraktion [s. Anlage 5]*)
- Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/242
- Wortbeiträge

8 Sachstand Fluthilfe und Wiederaufbau (*Bericht beantragt von der SPD-Fraktion [s. Anlage 6]*) **28**

Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/243

– Wortbeiträge

10 Organisationschaos der Landesregierung bei der Zuweisung, Unterbringung und Versorgung von geflüchteten Menschen (*Bericht beantragt von der SPD-Fraktion [s. Anlage 7]*) **30**

Bericht
der Landesregierung
Vorlage 18/264

– mündlicher Bericht der Landesregierung

– Wortbeiträge

11 Verschiedenes **39**

Es erhebt sich kein Widerspruch gegen den Vorschlag des Vorsitzenden, den bereits beschlossenen Sitzungstermin am 17. November 2023 auf den 10. November 2023 vorzuverlegen.

* * *