



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 0211 • 4587-1  
Telefax 0211 • 4587-211  
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de  
pers. E-Mail:  
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

### **TOP 7: Verschiedenes**

BE: Referentin Cora Eink, Geschäftsstelle  
BE: Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand

Aktenzeichen: G 10.2-001/002 Ei/Da  
Ansprechpartner:  
Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand  
Referentin Cora Eink  
Durchwahl 0211 • 4587-241/-233

4. Oktober 2016

## **7.1 Bericht aus dem Mittelstandsbeirat**

Am 13. September 2016 tagte der Mittelstandsbeirat bei Kirchhoff Automotive in Iserlohn. Beiratsvorsitzender Kirchhoff stellte die Geschäftsbereiche seiner Unternehmensgruppe vor und präsentierte die bestehenden Ansätze und Strukturen zum Thema „Industrie 4.0“. Anschließend führte er die Teilnehmer durch die Produktionsstätten des Standorts. Nach der Führung gab es eine kurze offene Diskussion über Innovationsprozesse und Wertschöpfungsketten in der Automobilindustrie.

Im Anschluss teilte Minister Duin mit, dass der Wirtschaftsbericht 2016 aktuell noch nicht beschlossen sei. Er werde dem Kabinett am 26.09.2016 vorgelegt. Er könne aber bereits folgende zentrale Ergebnisse benennen:

- Der Bericht setze sich mit der zentralen Frage auseinander, wie NRW wirtschaftliche Dynamik auslösen könne. Seit 2000, vor allem nach 2008, stehe NRW besonderen Herausforderungen gegenüber. Die Bruttowertschöpfung innerhalb der Industrie habe sich um 1,8 % verringert, während sie bundesweit um 25,2 % gestiegen sei. Mit Ausnahme der Jahre 2002 und 2008 habe NRW seit 2000 jedes Jahr schlechter abgeschnitten als der Bundesdurchschnitt. Bis jetzt sei das Vorkrisenniveau nicht wieder erreicht, zurückzuführen auf tiefe strukturelle Probleme.
- Der Wirtschaftsbericht analysiere die Probleme nach Branchen und nach Regionen.
- Bemerkenswert, wenngleich kein Kausalzusammenhang bestehe, sei auch der Umstand, dass die Wachstumsabstände zwischen NRW und Bundesdurchschnitt identisch seien mit den Abständen zwischen NRW und dem Bundesdurchschnitt in den Exportzahlen.
- Der Stahlexport habe das niedrigste Niveau seit 20 Jahren, er habe sich allein in einem Jahr um 1 Milliarde Euro verringert.
- Stahl und Chemie machten ein Viertel der Produktion in NRW aus. Der Kraftfahrzeugbau bundesweit 22,7 %, in NRW nur rund 9 % (mit Ford in Köln und Sprinter in Düsseldorf). Grundstoffindustrien in NRW rund 30 %, im Bund nur rund 20 %.

- Private Aufwendungen für Forschung und Entwicklung seien defizitär. Insbesondere müssten Lösungsansätze erarbeitet werden, um zukunftsfähig zu sein.
- Die Betrachtung der Regionen lasse erkennen, dass nicht das Ruhrgebiet unterdurchschnittlich performe, sondern vor allem der Niederrhein (Wesel, Kleve, Duisburg) und das Bergische Land (Bergisches Städtedreieck). OWL und Südwestfalen hingegen könnten als positive Beispiele genannt werden.

Entscheidende Lösungsansätze seien in vier Punkten zu sehen:

- Die digitale Transformation müsse eine bedeutende Rolle spielen.
- Forschungs- und Innovationspotenziale müssten so genutzt werden, dass Produkte entstehen.
- Die NRW mit dem Bundesverkehrswegeplan zufallenden Mittel müssten sinnvoll in Infrastruktur investiert werden.
- Regionale Stärken müssten gepusht werden. OWL biete ein hervorragendes Beispiel dafür, wie regionale Zusammenschlüsse großer und kleiner Mittelständler, Sozialpartner usw. zu beachtlichen Erfolgen führen können. Zudem müsse die finanzielle Förderung fortgeführt werden und die politische Unterstützung unabhängig von der Zusammensetzung der nächsten Landesregierung sichergestellt sein.

Abschließend berichtete die Geschäftsführerin der Clearingstelle Mittelstand, Frau Jahn, über die durchgeführten Clearingverfahren. In diesem Zusammenhang erklärte Minister Duin, dass die Entfristung des Mittelstandsförderungsgesetzes (als Grundlage der Clearingverfahren) voll im Zeitplan liege. Am 13.09.2016 habe das Kabinett die Entfristung beschlossen. Der Landtag werde sich nun mit dem (inhaltlich unveränderten) Gesetz befassen. Die Mitglieder des Mittelstandsbeirats begrüßten diese Entwicklung ausdrücklich.

## **7.2 Stellungnahme zur Änderung des ÖPNV-Gesetzes NRW und Positionspapier „Direktvergabe“**

Im April 2016 erhielt die Geschäftsstelle Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen.

Die Geschäftsstelle antwortete hierauf im Wesentlichen wie folgt:

Der Städte- und Gemeindebund NRW begrüßt grundsätzlich, dass in dem Gesetzentwurf zur Änderung des ÖPNVG NRW (im Weiteren ÖPNVG-E) vorgesehen ist, die Befristung dieses Gesetzes im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten aufzuheben, dass die ÖPNV-Pauschale gem. § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E um jährlich 20 Mio. Euro angehoben werden soll, dass die Fördermöglichkeiten für Investitionen im besonderen Landesinteresse erweitert werden sollen und dass der Mindestbetrag für die pauschalierte Investitionsförderung nach § 12 ÖPNVG-E um 30 Mio. Euro jährlich erhöht werden soll.

Dennoch sieht die Geschäftsstelle in dem vorgelegten Gesetzentwurf auch verschiedene Regelungen, die negativ zu bewerten sind. Einer der Hauptkritikpunkte an dem vorliegenden Entwurf ist aus unserer Sicht der Folgende:

Aus unserer Sicht führt der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG in seiner vorgesehenen Form zur Steigerung des Risikos des Scheiterns von Direktvergaben kommunaler Aufgabenträger an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen durch vorrangig zu genehmigende sog. eigenwirtschaftliche Verkehre. Dies betrifft insbesondere die vorgesehene Regelung zur verpflichtenden Fahrzeugförderung, die die Möglichkeit zu eigenwirtschaftlichen Verkehren auf Seiten privater Verkehrsunternehmen noch weiter steigern dürfte.

Darüber hinaus enthält der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG leider weiterhin überhaupt keine Regelungen zur Absicherung von Direktvergaben an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen gegenüber möglichen eigenwirtschaftlichen Verkehren (z.B. eine entsprechende Zielbestimmung im Rahmen des § 2 Abs. 10 ÖPNVG, eine Abstimmungspflicht der Genehmigungsbehörden mit den kommunalen Aufgabenträgern oder eine Möglichkeit zur Flexibilisierung der Mittelverwendung nach § 11a ÖPNVG).

Die Konsequenz für kommunale Verkehrsunternehmen bei Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre ist, dass zunächst die große Gefahr eines Totalverlustes des kommunalen Verkehrsunternehmens besteht. Bei einem vorrangigen eigenwirtschaftlichen Verkehr gibt es i.d.R. kein Betätigungsfeld mehr für das eigene kommunale Verkehrsunternehmen. Eine Parallelbedienung ist ausgeschlossen, alternative Betätigungsfelder in anderen Kommunalgebieten sind zumeist verschlossen (und auch nicht realistisch). Das kommunale Verkehrsunternehmen wird daher i.d.R. Insolvenz anmelden müssen und muss abgewickelt werden. Dies führt zu einer erheblichen finanziellen Belastung für die Eigentümerkommune selbst. Es drohen massive Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte. Zudem werden regelmäßig getätigte Investitionen der Städte, Kreise und Gemeinden in eigene, kommunale Unternehmen entwertet, da bei einem kurzfristig notwendigen Verkauf eine entsprechende Refinanzierung von Immobilien oder des Fuhrparks zumeist nicht erreicht werden kann.

Bei einer Abwicklung eines kommunalen Unternehmens werden in erheblichem Umfang Arbeitsplätze abgebaut werden. Da eine anderweitige Verwendung des entsprechenden Personals vielfach nicht in Betracht kommt, und auch keine Verpflichtung des neuen Betreibers zur Übernahme des Personals besteht, werden zumeist Massenentlassungen die Folge sein. Dies kann, je nach Größe des Verkehrsunternehmens, eine 3-stellige Zahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betreffen. Der Arbeitsplatzverlust vieler Mitarbeiter kommunaler Unternehmen und auch die Herabsenkung des Lohnniveaus werden so massiv verstärkt.

Das Positionspapier haben wir unter anderem an Herrn Verkehrsminister Groschek sowie dem Verkehrsausschuss des Landtags übersandt.

Den Gesetzentwurf (derzeitiger Stand), die Stellungnahme sowie das Positionspapier „Absicherung von Direktvergaben“ sind als **Anlage 1-3** beigelegt.

### **7.3 Ortsteil bezogene Fremdenverkehrsbeiträge – mögliche Änderung des § 11 Abs. 6 KAG NRW**

Es bestehen seitens des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (MIK NRW) Überlegungen, die derzeitige Regelung zu Fremdenverkehrsbeiträgen in § 11 Abs. 5 und 6 des nordrheinwestfälischen Kommunalabgabengesetzes (KAG NRW) zu ändern. Das KAG NRW in seiner derzeitigen Fassung des § 11 sieht für den Fremdenverkehrsbeitrag, im Unterschied zum Kurbeitrag, eine vom Gemeindegebiet abweichende Festlegung des Erhebungsgebietes nicht vor.

Das bedeutet, dass nach derzeitiger Gesetzeslage eine FrVerk-Beitragserhebung nur unter Erstreckung auf das gesamte Gemeindegebiet zulässig wäre. Dies ist jedoch nach unserer Einschätzung zur Deckung von Kurbetriebs- und Tourismusförderungskosten i. Erg. jedoch eher untauglich, weil dem zu erwartenden Beitragsaufkommen, bedingt durch die Vielzahl der regelmäßig im gesamten Gemeindegebiet vorhandenen Unternehmen und durch das weite Überwiegen nur minimaler tourismusbedingter Vorteile ein unverhältnismäßig hoher Erhebungsaufwand gegenüberstünde.

Aus diesen Gründen enthalten die Kommunalabgabengesetze der Länder Niedersachsen, Schleswig-Holstein und demnächst Rheinland-Pfalz (Anlage: Gesetzentwurf v. 7.7.2015 -Drs. 16/5261 -) ausdrückliche Ortsteilbeschränkungsermächtigungen für die FrVerk-Beitragserhebung.

In Rheinland-Pfalz hat das bisherige Fehlen dieser Ermächtigung dazu geführt, dass Städte wie Koblenz, Trier, Speyer u.a., obgleich sie die dortigen landesrechtlichen FrVerk-Erhebungsvoraussetzungen (staatl. Anerkennung als FrVerk-Ort) erfüllen, ihre Pläne zur Einführung des FrVerk-Beitrages in ihren tourismusstarken Stadtzentren seit Jahren zurückgestellt haben, um zunächst die seitens der kommunalen Spitzenverbände dem Land empfohlene KAG-Änderung abzuwarten.

Das MIK hat die kommunalen Spitzenverbände dazu befragt, ob aus ihrer Sicht auch in NRW Bedarf für eine den o.g. Bundesländern vergleichbare Regelung bestünde.

Wir halten eine solche Änderung aus verschiedenen Gründen für notwendig. Aus unserer Sicht stellt die zurzeit noch aktuelle Gesetzeslage für die Städte und Gemeinden ein massives Hemmnis dar, die Vermarktung und Finanzierung des touristischen Angebotes sicherzustellen. Nicht zuletzt steht der Erhalt der touristischen Infrastruktur und folglich der Kurort als Ganzes auf dem Spiel.

Aus diesem Grund ist aus unserer Sicht eine Änderung des § 11 Abs. 6 KAG NRW dringend in der Art geboten, dass auch die Erhebung des Fremdenverkehrsbeitrages ortsteilbezogen möglich ist. Entsprechende Regelungen in den Kommunalabgabegesetzen anderer Bundesländer zeigen, dass damit eine selbstbestimmte und von den übergeordneten Instanzen unabhängige Finanzierung möglich ist.

Insbesondere ist dabei auch zu berücksichtigen, dass gerade im ländlichen Raum mit Gemeinden, die flächenmäßig groß und dabei strukturell sehr unterschiedlich aufgestellt sind, eine Erhebung im gesamten Gemeindegebiet nicht ermessens- bzw. „steuergerecht“ erscheint. Eine Erhebung im gesamten Gemeindegebiet kann in solchen Fällen nicht gewollt sein und würde dem Beitragszweck, den Beitrag von den Personen und Unternehmen, denen durch den Fremdenverkehr unmittelbar oder mittelbar wirtschaftliche Vorteile geboten werden, widersprechen und das Berechnungs- und Erhebungsverfahren so aufwendig und kompliziert machen, dass Aufwand und Nutzen in keinem vernünftigen Verhältnis mehr stehen würden.

Die gesamte Stellungnahme ist als **Anlage 4** beigefügt.

#### **7.4 Breitbandausbau: Nur einige Fördergelder nach NRW**

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat die Förderbescheide für den 2. Förderaufruf im Rahmen des Breitbandförderprogramms des Bundes veröffentlicht. Insgesamt wurden über 904 Mio. Euro verausgabt und 116 Bescheide erteilt, in der ganz überwiegenden Mehrzahl an Kreise/Landkreise. Die meisten Fördermittel fließen erneut an Mecklenburg-Vorpommern.

Auf die Projekte in Mecklenburg-Vorpommern entfällt eine Fördersumme in Höhe von ca. 392 Mio. Euro, Sachsen erhält ca. 208 Mio. und Niedersachsen ca. 101 Mio. Euro. Die höchste Einzelförderung geht an den Landkreis Bautzen (ca. 119 Mio. Euro), gefolgt von den Landkreisen Mecklenburgische Seenplatte (ca. 112 Mio. Euro) und Ludwigslust-Parchim (ca. 108 Mio. Euro). In Nordrhein-Westfalen werden im Rahmen des 2. Aufrufs drei Projekte mit einer Gesamtsumme von rund 25 Mio. Euro gefördert, die höchste Einzelförderung entfällt dabei auf den Kreis Düren mit ca. 14 Mio. Euro. Nach unserer ersten Einschätzung war für die relativ schwache Antragstätigkeit aus Nordrhein-Westfalen vor allem die starke Ausrichtung des Bundesprogrammes auf (sehr) ländlich geprägte Förderkulissen verantwortlich.

Das Bundesprogramm fördert nur Gebietskulissen, die über einen Anschluss von weniger als 30 Mbit/s verfügen. Hiervon gibt es in NRW – im Gegensatz zu Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern – nur (noch) sehr wenige. Von daher ist das Förderprogramm für NRW-Kommunen wenig attraktiv.

In unserer jüngsten Stellungnahme zum Landeshaushaltsentwurf 2017 forderten wir deshalb, dass angesichts dieser Entwicklung nun das Land aufgefordert ist, noch stärker in landeseigene Förderprogramme zu investieren. Insbesondere sind die Mittel, die im Landeshaushalt für die Kofinanzierung des Bundesprogrammes hinterlegt sind, auch im Falle des Nichtabrufs den Kommunen für den Breitbandausbau zur Verfügung zu stellen. Besondere Bedeutung ist dabei vor allem dem so wichtigen Ausbau von Gewerbegebieten beizumessen, denn es darf nicht sein, dass Unternehmen in ihrer Entwicklung durch zu geringe Bandbreiten behindert werden.

Wir führten in der Stellungnahme u. a. weiter aus, dass wir die vom Land NRW aktuell aufgelegten Förderprogramme zur Unterstützung des Breitbandausbaus in NRW und die hierfür im Landeshaushalt bereitgestellten Fördergelder zwar begrüßen. Die Fördermittel sind aus unserer Sicht ein elementarer Baustein zur Erreichung des Ausbauzieles einen flächendeckenden Breitbandanschluss von mindestens 50 Mbit/s bis 2018 zu gewährleisten. Vor allem in den Regionen, in denen ein eigenwirtschaftlicher Ausbau durch einen Telekommunikationsnetzbetreiber mangels Rentabilität unterbleibt, ist eine angemessene und ausreichende staatliche Förderung sicherzustellen.

Andererseits liegt nach Angaben des Breitbandatlases die Anschlussquote in NRW mit 50 Mbit/s in den Städten bei 84 Prozent, in den halbstädtischen bzw. ländlichen Landesteilen jedoch erst bei 52 bzw. 40 Prozent (Stand Ende 2015). Diese Zahlen verdeutlichen, dass vor allem in den noch unzureichend angebotenen, ländlich gelegenen Regionen dringender Handlungsbedarf besteht.

#### **7.5. Änderung der Mustersatzung Straßenreinigung – Anpassung an neue Rechtsprechung**

Aufgrund von aktueller Rechtsprechung im Straßenreinigungsrecht zur Veranlagung von Stichstraßen/-wegen, haben wir unsere Mustersatzung „Straßenreinigung“ angepasst.

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Urteil vom 26. Juli 2016 – 9 A 2141/13 – entschieden, dass es rechtlich bedenklich sei, wenn für den Fall einer Erschließung über eine unselbstständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg vorgesehen ist, dass nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite der Gebührenbemessung zugrunde zu legen ist (§ 6 Abs. 3 Satz 2 Mustersatzung „Straßenreinigung“ Stand 2006). Im vom OVG NRW entschiedenen Fall war diese Satzungsregelung zwar nicht entscheidungserheblich, jedoch gab das Gericht zu erkennen, dass die Regelung mit dem System des Frontmetermaßstabs nicht vereinbar sei. Da in solchen Fällen eine reale Straßenfrontlänge (zur Stichstraße bzw. zum Stichweg) existiert, sei es sachlich nicht gerechtfertigt, ein fiktives Angrenzerverhältnis (zum Hauptzug) zu unterstellen. Der Gebührenbemessung sei deshalb die an die Stichstraße bzw. den Stichweg angrenzende bzw. zugewandte Seite zugrunde zu legen. § 6 Abs. 3 Sätze 2 und 3 unserer Mustersatzung wurden deshalb ersatzlos gestrichen.

Die aktuelle Mustersatzung sowie der Volltext des Urteils sind als **Anlage 5-6** beigelegt.

#### **7.6. Ort und Zeit der nächsten Sitzung**