

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Ausschussdienst und Stenographischer Dienst

## **N i e d e r s c h r i f t**

### **Sonderausschuss „Fortschreibung des kommunalen Verfassungsrechts“**

4. Sitzung

am Montag, dem 11. Juni 2001, 10:00 Uhr,  
im Konferenzsaal des Landtages

**Anwesende Abgeordnete**

Maren Kruse (SPD)	Vorsitzende
Holger Astrup (SPD)	in Vertretung von Peter Eichstädt
Klaus-Peter Puls (SPD)	
Thomas Rother (SPD)	
Siegrid Tenor-Alschausky (SPD)	
Jürgen Feddersen (CDU)	in Vertretung von Heinz Maurus
Thorsten Geißler (CDU)	
Jutta Scheicht (CDU)	in Vertretung von Monika Schwalm
Rainer Wiegard (CDU)	in Vertretung von Klaus Schlie
Karl-Martin Hentschel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	

**Weitere Abgeordnete**

Silke Hinrichsen (SSW)

**Fehlende Abgeordnete**

Günther Hildebrand (FDP)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Stärkung des Ehrenamtes</b>	
<b>a) Hauptausschuss mit mehr Kompetenzen innerhalb des ehrenamtlichen Bereiches</b>	<b>4</b>
<b>b) Hauptausschuss als verwaltungsleitendes Organ</b>	<b>7</b>
<b>c) Festlegung des Begriffes „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ in der Hauptsatzung</b>	<b>10</b>
<b>d) Gesetzliche Mindeststandards für das Berichtswesen</b>	<b>11</b>
<b>2. Verschiedenes</b>	<b>12</b>

Die Vorsitzende, Abg. Kruse, eröffnet die Sitzung um 10:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

### **Stärkung des Ehrenamtes**

Umdrucke: 15/1079; 15/1112; 15/1113; 15/1114

#### **a) Hauptausschuss mit mehr Kompetenzen innerhalb des ehrenamtlichen Bereiches**

Abg. Puls trägt auf der Grundlage des Umdrucks 15/1113 die Grundposition der SPD-Fraktion zu dem Komplex Hauptausschuss mit mehr Kompetenzen innerhalb des ehrenamtlichen Bereiches vor. Nach Vorstellung seiner Fraktion soll die Koordinierungsfunktion des Hauptausschusses im Rahmen des Ehrenamtes speziell gegenüber den Fachausschüssen im Verhältnis zur Gemeindevertretung gestärkt werden. Abg. Puls ergänzt die schriftlichen Ausführungen zum Spiegelstrich sieben, der die Aufgaben des Hauptausschusses bei vorbereiteten Beschlussvorschlägen der Fachausschüsse erweitert. Zum einen soll der Hauptausschuss der Gemeindevertretung einen ergänzenden Beschlussvorschlag unterbreiten können, wenn ein Fachausschuss oder mehrere Fachausschüsse Empfehlungen erarbeitet haben. Zum anderen soll der Hauptausschuss der Gemeindevertretung im Fall voneinander abweichender Beschlussempfehlungen verschiedener Fachausschüsse einen eigenen ersetzenden Beschlussvorschlag vorlegen können.

Abg. Geißler hebt hervor, die von der CDU-Fraktion dargelegten Ausführungen stellten einen Gesetzesvorschlag dar, der ebenfalls auf die Stärkung der Koordinierungsfunktion des Hauptausschusses und die Übertragung zusätzlicher Kompetenzen auf dem Gebiet des Ehrenamtes abziele, Umdruck 15/1112.

Abg. Hentschel erläutert unter Hinweis auf Umdruck 15/1114 die Position von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und ergänzt, mit Blick auf das Personalwesen müsste die Gemeindevertretung zunächst einmal die Kompetenz erhalten, Einzelentscheidungen an sich ziehen, um diese gegebenenfalls an den Hauptausschuss delegieren zu können.

Abg. Hinrichsen teilt mit, dass der SSW die Beratungen noch nicht abgeschlossen habe. Sie begrüßt aber, dass nun konkrete Vorschläge zur Übertragung von Aufgaben an den Hauptausschuss vorlägen.

Herr Erps informiert über die von der Mitgliederversammlung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages im November vergangenen Jahres zu dieser Frage gefassten Beschlüsse. Danach habe sich der Landkreistag dafür ausgesprochen, die Kontrollrechte gegenüber den Hauptverwaltungsbeamten zu verbessern. Das Berichtswesen werde der Aufgabenzuweisung und der Verantwortung nicht gerecht. Daher solle der Hauptausschuss in allen wesentlichen Angelegenheiten der Kreise im Rahmen der zugewiesenen Kontroll- und Koordinierungsfunktionen die Möglichkeit erhalten, Angelegenheiten der Fachausschüsse vor Behandlung im Kreistag eigenständig verantwortlich entscheiden zu können. Weiter soll der Hauptausschuss künftig für Entscheidungen des Kreistages beschlussvorbereitend tätig sein und mit einem Antragsrecht zur Tagesordnung des Kreistages zu den Beschlussvorlagen berechtigt sein. Die Tagesordnung des Kreistages sollte mit dem Kreispräsidenten abgestimmt werden.

Ferner informiert Herr Erps über das Ergebnis einer Konferenz der Kreispräsidentinnen und Kreispräsidenten vom 30. April 2001, die dafür plädiert hätten, den Hauptausschuss zu einem verwaltungsleitenden Organ zu machen. Diesem Vorschlag habe sich der Innen- und Verfassungsausschuss des Landkreistages mit Mehrheit angeschlossen. Die Mitgliederversammlung werde zu dieser Frage am 7. September 2001 abschließend Stellung nehmen.

Der Vorschlag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages zur Aufgabenstellung des Hauptausschusses orientiere sich an der alten Formulierung zum Hauptausschuss im Bereich der Gemeinden mit Bürgermeisterverfassung, merkt Herr Dr. Borchert an und stellt klar, letzterer habe keine Organstellung innegehabt, sondern lediglich für die Selbstverwaltung koordinierende und vorbereitende Aufgaben ausgeführt. Nach Ansicht des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages sollten die Gemeinden in diesem Zusammenhang die Möglichkeit erhalten, bestimmte Fragen in ihrer Satzung selbst zu regeln.

Für wenig sinnvoll erachte es der Gemeindetag, die Kommunalaufsicht in interne kommunale Streitigkeiten einzubeziehen, da Rechtsverletzungen im Wege des Kommunalverfassungsverfahren geklärt werden könnten.

Hinsichtlich der von Abg. Puls aufgeworfenen Frage nach privaten Entgelten verweist Herr Dr. Borchert auf den Grundsatz, wonach die Gemeindevertretung über Abgaben - also unmittelbare Belastungen des Bürgers - entscheiden solle. Die Festlegung einer Abgabe als sat-

zungsmäßiges Entgelt oder als privates Entgelt ergebe sich manchmal zwangsläufig aus gewissen Konstellationen, ohne dass ein qualitativer Unterschied zwischen beiden bestehe.

Herr Ziertmann erläutert unter Hinweis auf Umdruck 15/1079 die Position des Städteverbandes Schleswig-Holstein. Ablehnend äußere sich der Städteverband hinsichtlich der Aussetzung des Vollzugs von Entscheidungen der Fachausschüsse, weil der Hauptausschuss dadurch gegenüber den Fachausschüssen übermäßig gestärkt werde. Der Hauptausschuss sei vielmehr als Koordinierungs- und Kontrollgremium aufzufassen.

Als problematisch erachte es der Städteverband - auch vor dem Hintergrund der Sitzungsfrequenzen des Hauptausschusses -, dass ein Kollegialgremium über Eilentscheidungen befinden könne.

## **b) Hauptausschuss als verwaltungsleitendes Organ**

Abg. Puls teilt unter Hinweis auf die Ausführungen in Umdruck 15/1113 mit, in der SPD-Fraktion gebe es noch keine abschließende Meinung zu der Frage, ob der Hauptausschuss verwaltungsleitendes Organ werden solle.

Abg. Puls erbittet hinsichtlich der Repräsentationsrechte und -pflichten im Verhältnis zwischen Bürgervorsteher beziehungsweise Kreispräsident zum Hauptverwaltungsbeamten Formulierungsvorschläge der kommunalen Landesverbände und des Wissenschaftlichen Dienstes.

Nach Auffassung der CDU-Fraktion sollte dem Hauptausschuss keine Organstellung zukommen, legt Abg. Geißler dar und begründet dies damit, dass es systemfremd sei, den Hauptausschuss zum verwaltungsleitenden Organ zu machen.

Im Folgenden geht Abg. Geißler auf die von der SPD-Fraktion unterbreiteten Vorschläge ein. Auch die CDU-Fraktion wünsche eine Erweiterung der Auskunftspflicht des Hauptverwaltungsbeamten auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung, soweit sie - so die Einschränkung - Belange der Selbstverwaltung berührten, insbesondere wenn sich finanzielle Belastungen der Gemeinde ergäben. Zu begründen sei dies damit, dass der Bürgermeister bei Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung nicht der Kontrolle der Gemeindevertretung unterliege.

Diskussionswürdig sei der Vorschlag, das Widerspruchsrecht der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters wegen Gefährdung des Wohls der Gemeinde aufzuheben. Zwar könne schon jetzt der Widerspruch zurückgewiesen werden, dadurch könnten jedoch Beschlüsse der Gemeindevertretung verzögert werden.

Zu diskutieren seien ebenfalls die Möglichkeiten, die der Gemeindevertretung offen stünden, wenn der Verwaltungsvollzug nicht wie von ihr gewünscht gewährleistet sei.

Klare Regelungen der Repräsentationsrechte und -pflichten sollten pragmatisch gehandhabt werden, betont Abg. Geißler.

Abg. Hentschel spricht sich aus Gründen des Systembruchs dagegen aus, den Hauptausschuss zum verwaltungsleitenden Organ zu machen, Umdruck 15/1114.

Zu den in Umdruck 15/1113 gemachten Vorschlägen der SPD-Fraktion nimmt Abg. Hentschel wie folgt Stellung: Die Erweiterung der Auskunftspflicht des Hauptverwaltungsbeamten

auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung qualifiziert er als vernünftig. Einschränkungen sollten nicht vorgenommen werden. Eine Abgrenzung würde nur zu neuen Rechtsstreitigkeiten führen, merkt Abg. Hentschel gegenüber Abg. Geißler an. Abg. Hentschel begrüßt den Vorschlag, das Widerspruchsrecht der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters wegen Gefährdung des Wohls der Gemeinde entfallen zu lassen.

Abg. Hentschel greift den unter Punkt 41 der Stellungnahme des Städteverbandes Schleswig-Holstein, Umdruck 15/1079, gemachten Vorschlag zur Konfliktlösung auf, wenn ein Bürgermeister Beschlüsse der Gemeindevertretung nicht oder nur unzureichend umsetzt, und beauftragt den Wissenschaftlichen Dienst, diese Frage zu prüfen und gegebenenfalls Alternativen vorzuschlagen.

Mit der Frage der Repräsentationsrechte und -pflichten habe sich BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN noch nicht beschäftigt, betont Abg. Hentschel.

Abg. Hinrichsen stellt fest, dass sich aus der Stärkung des Ehrenamtes eine Schwächung des Hauptamtes ergebe.

Herr Erps referiert die Vorstellungen der Mitgliederversammlung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, dem Hauptausschuss im Verwaltungsvollzug Eingriffsrechte einzuräumen, sofern sich eine Entscheidung im weiteren Verfahren als fehlerhaft oder nicht umsetzbar erweise.

Hinsichtlich des Vorschlags, die Auskunftspflicht des Hauptverwaltungsbeamten auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu erweitern, macht Herr Erps auf Unvereinbarkeiten zwischen mittelbarer Landesverwaltung aufmerksam, die den Grundsätzen des Vertrauens- und Datenschutzes unterläge, und der Aufgaben nach Weisung ausführenden kommunalen Selbstverwaltung. Hier erbittet er eine juristische Prüfung.

Aus Sicht des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages sei eine Organstellung des Hauptausschusses nicht notwendig. Für sinnvoll erachtet Herr Dr. Borchert eine Regelung von Repräsentationsrechten und -pflichten in der Gemeindeordnung beziehungsweise Kreisordnung. Allerdings gibt er zu bedenken, dass der Bürgermeister direkt vom Volk gewählt sei und daher über die höhere demokratische Legitimation verfüge als der nur mittelbar von der Gemeindevertretung gewählte Bürgervorsteher.

Diesem Einwand hält Abg. Puls entgegen, dass die Organe Gemeindevertretung und Kreistag gleichermaßen direkt gewählt würden. Die Qualität der Entscheidung, die durch einen direkt



gewählten Bürgermeister oder eine direkt gewählte Gemeindevertretung getroffen werde, sei in dem Sinne differenziert zu betrachten, als dem Vorsitzenden des direkt gewählten Organs des Kreistages oder der Gemeindevertretung Vorrang bei der Repräsentation eingeräumt werden könnte.

Abg. Geißler macht geltend, der Bundespräsident wie der Bundesratspräsident hätten zwar eine schwächere demokratische Legitimation gegenüber dem Bundeskanzler, dennoch seien ihre repräsentativen Befugnisse höher als die des Bundeskanzlers.

Herr Ziertmann legt dar, der Städteverband Schleswig-Holstein teile die Auffassung, wonach das Widerspruchsrecht der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters wegen Gefährdung des Wohls der Gemeinde entfallen solle. Hinsichtlich einer Erweiterung der Auskunftspflicht des Hauptverwaltungsbeamten auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung bestehe ebenso Diskussionsbedarf wie in der Frage der Repräsentationsrechte und -pflichten.

Die Einschaltung der Kommunalaufsicht in der von der SPD-Fraktion niedergelegten Art und Weise finde die Zustimmung des Städteverbandes, der diese Vorgehensweise selbst vorge schlagen habe.

Abg. Puls erbittet die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes zu der Frage, ob es zulässig sei, die Auskunfts- und Berichtspflichten auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu erstrecken.

### **c) Festlegung des Begriffes „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ in der Hauptsatzung**

Abg. Puls spricht sich im Namen seiner Fraktion dagegen aus, den Begriff „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ im Gesetz oder in der Hauptsatzung festzulegen, weil die Geschäfte der laufenden Verwaltung abhängig von der jeweiligen Beschlussfassung in der Gemeindevertretung seien. Die Umsetzung eines gefassten Beschlusses durch die Verwaltungsleitung solle dem Entscheidungsspielraum des Hauptverwaltungsbeamten vorbehalten bleiben.

Demgegenüber spricht sich Abg. Geißler für eine Festlegung des Begriffes aus, Umdruck 15/1112.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN befürworte eine gesetzlich verankerte Legaldefinition, da es Bürgermeistern wie Gemeindevertretung nicht zumutbar sei, Rechtskommentare zu konsultieren, unterstreicht Abg. Hentschel und begrüßt den von der CDU-Fraktion unterbreiteten Vorschlag, der Gemeindevertretung die Möglichkeit zu eröffnen, Einzelentscheidungen an sich ziehen zu können.

Herr Erps erachtet es für schwierig, eine hinreichende Definition zu erarbeiten. Die Geschäftsstelle des Landkreistages warne davor, Einschränkungen zu machen. Diese sollten vielmehr der Kompetenz der Kommune überlassen sein.

Herr Dr. Borchert wirft die Frage auf, inwieweit eine Legaldefinition das Zusammenwirken der Akteure überhaupt befördere. Wichtig sei, dass die „Chemie“ zwischen Hauptamtlern und Ehrenamtlern vor Ort stimme.

Herr Ziertmann spricht sich im Namen des Städteverbandes gegen eine Legaldefinition des Begriffes „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ aus, da diese in kleinen Städten oder kreisfreien Städten völlig unterschiedlich seien.

Abg. Astrup macht darauf aufmerksam, dass die in § 27 GO niedergelegte Möglichkeit, im Einzelfall bestimmte Entscheidungen auf den Bürgermeister übertragen zu können, nicht genutzt werde. Eine gesetzliche oder untergesetzliche Definition des Begriffes „Geschäfte der laufenden Verwaltung“ sei seiner Ansicht nach nicht möglich. Dies sollte der Gemeindevertretung überlassen sein.

#### **d) Gesetzliche Mindeststandards für das Berichtswesen**

Abg. Puls und Abg. Geißler stellen weitgehende Übereinstimmung in der Frage gesetzlicher Mindeststandards für das Berichtswesen fest. Zu prüfen sei, betont Abg. Geißler, inwieweit das Berichtswesen auch auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung erstreckt werden könne.

Abg. Hentschel erläutert die Position von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Umdruck 15/1114, nach der sich das Berichtswesen auch auf Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung sowie auf Unternehmen, Verbände und sonstige Einrichtungen, an denen die Gemeinde beteiligt sei, erstrecken sollte.

Herr Erps hält das Berichtswesen in seiner jetzigen normierten Form für nicht ausreichend.

Herr Dr. Borchert spricht sich für eine ausreichende Flexibilität und eine Differenzierung in der Kommunalverfassung aus.

Herr Ziertmann betont, der Städteverband erachte eine Rahmenregelung für notwendig. Zu dem von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Nummer 4 unterbreiteten Vorschlag, wonach sich die Berichtspflicht auf die Menge und die Qualität der erbrachten Verwaltungsleistungen erstrecken sollte, gibt er zu bedenken, dass das Kriterium der Qualität außerordentlich schwer messbar sei.

Punkt 2 der Tagesordnung:

### **Verschiedenes**

Der Sonderausschuss beschließt, die Sitzung am 18. Juni entfallen zu lassen und folgende Punkte im Zusammenhang mit der Stärkung des Ehrenamtes in der Sitzung am 25. Juni zu behandeln:

- Überarbeitung der Entschädigungsregelung
- Mindestanzahl von Ausschüssen
- Hauptamtliche Stadträtinnen und Stadträte in Kreisen und kreisfreien Städten
- Ausschussvertretung und Sitzverteilung.

In der Niederschrift über die 3. Sitzung des Sonderausschusses „Kommunales Verfassungsrecht“ am 28. Mai 2001 soll auf Wunsch von Abg. Hentschel der Satz „Auch hier verlaufe die Diskussion in seiner Partei kontrovers.“, Seite 11, zweiter Absatz, gestrichen werden.

Die Vorsitzende, Abg. Kruse, schließt die Sitzung um 11:20 Uhr.

gez. Maren Kruse  
Vorsitzende

gez. Birgit Raddatz  
Geschäfts- und Protokollführerin