

S.-H. Gemeindetag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

24 105 Kiel, 03.03.06

An den
Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Vorsitzenden
Werner Kalinka, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Reventlouallee 6/ II. Stock
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Telefon: 0431 570050-50
Telefax: 0431 570050-54
E-Mail: info@shgt.de
Internet: www.shgt.de

Aktenzeichen: BÜ/Pf

- a) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Amtsordnung (Drucksachen 16/106 und 16/127)**
- b) **Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Reform kommunaler Verwaltungsstrukturen (Erstes Verwaltungsstrukturreformgesetz, Drucksache 16/407)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir danken dem Innen- und Rechtsausschuss des Landtages für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme.

Zu den vorliegenden Gesetzentwürfen äußern wir uns wie folgt:

A.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Amtsordnung der Fraktionen von CDU und SPD, Drucksache 16/106 (neu) Zweite Fassung

Der Gesetzentwurf zur Heraufsetzung der Einwohnergrenze hinsichtlich der pflichtigen Bestellung hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter von 10.000 auf 15.000 Einwohner geht im Grundsatz in die richtige Richtung. Wir lehnen allerdings weiterhin diesen Eingriff in die kommunale Organisationshoheit als überflüssig ab. In der aktuellen Situation der Verwaltungsstrukturreform greift der Gesetzentwurf jedoch insbesondere deswegen zu kurz, weil eine Vielzahl von neu zu bildenden Ämtern künftig die Grenze von 15.000 Einwohnern überschreiten wird. Auch die neue Rechtslage würde daher dazu führen, mögliche Einsparpotentiale von vornherein erheblich zu verringern oder ganz zu vernichten. Im Übrigen wird auf die Stellungnahme zum Ersten Verwaltungsstrukturreformgesetz verwiesen.

B.

Änderungsantrag der Fraktion der FDP, Drucksache 16/127

Im oben genannten Sinne begrüßen wir den Änderungsantrag 16/127 uneingeschränkt. Er ist ein konsequenter Schritt zur Deregulierung, zur Stärkung der kommunalen Organisationshoheit und im Zuge der Ämterneubildung unerlässlich, damit

die vom Land gewünschte Steigerung der Wirtschaftlichkeit tatsächlich auch erreicht werden kann.

C.

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Reform kommunaler Verwaltungsstrukturen, Drucksache 16/407

Wir begrüßen sehr, dass nun endlich ein solcher Gesetzentwurf dem Landtag vorliegt. Der SHGT hat seit 2001 nahezu in jedem Jahr Vorschläge zur Weiterentwicklung des Rechts der kommunalen Zusammenarbeit und der Amtsordnung unterbreitet. Seit Juli 2005 haben wir auf die Notwendigkeit eines Vorschaltgesetzes hingewiesen und im September 2005 einen umfassenden Katalog mit konkreten Regelungsvorschlägen unterbreitet, mit denen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Kooperation und Fusion von Verwaltungen zu verbessern, die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zu erweitern und die Ausgestaltung des Gesetzesrahmens kurzfristig klarzustellen ist. Diese Vorschläge hatten wir dem Vorsitzenden den Innen- und Rechtsausschusses mit Schreiben vom 29.09.2005 mit der Bitte um Weiterleitung an die Ausschussmitglieder zugeleitet.

Das Entscheidende in Kürze:

- Der Gesetzentwurf wird den an ein Vorschaltgesetz auf dem aktuellen Stand der Verwaltungsreform zu stellenden Anforderungen in keiner Weise gerecht. Viele der vorgesehenen Regelungen sind aus kommunaler Sicht weder erforderlich noch hilfreich.
- Dringend notwendige Klarstellungen und Erweiterungen der kommunalen Handlungsmöglichkeiten bei Kooperation und Zusammenschluss von Verwaltungen sind im Gesetzentwurf leider nicht enthalten. Sie müssen daher eingefügt werden. Dafür machen wir konkrete Vorschläge (siehe III.)
- Diese kommunalverfassungsrechtlichen Fragen müssen jetzt kurzfristig geklärt werden und nicht erst 2007. Denn bis zum 31.12.2006 sollen die Gemeinden und Ämter verbindliche Beschlüsse fassen. Dafür muß der Rechtsrahmen feststehen.

I. Zum Gesetzentwurf im Allgemeinen

Zur Beurteilung des Reformprozesses insgesamt verweisen wir auf unsere Initiative vom 19. September 2005 und auf die Eingangsbemerkungen in der Stellungnahme des SHGT zum hier vorliegenden Gesetzentwurf gegenüber dem Innenministerium, die den Fraktionen des Landtages im November 2005 zugeleitet wurde.

Nach wie vor fehlt dem Prozeß eine fundierte Analyse der Lage, eine nachvollziehbare Zielbeschreibung und eine konzeptionelle Grundlage. Darauf hat auch der Landesrechnungshof in seinen einschlägigen Berichten hingewiesen. Zur Vermeidung von Wiederholungen konzentrieren wir uns hier auf die konkreten Regelungen des Gesetzentwurfes.

Es ist besonders dringlich, dass neben einer Prüfung der im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen das Erste Verwaltungsstrukturreformgesetz um Regelungsgegenstände erweitert wird, die derzeit nicht vorgesehen sind.

Die Gemeinden und Ämter werden von der Landesregierung unter erheblichen Zeitdruck gesetzt. Nach abermaligen Berichten der Landräte zum 31.03.2006 wird mit der Erarbeitung von gesetzlichen Grundlagen für Zwangszusammenschlüsse von

Verwaltungen gedroht. Bis zum 31.12.2006 sollen verbindliche Entscheidungen der Organe getroffen worden sein, da nach diesem Zeitpunkt kein Anspruch auf eine sog. Hochzeitsprämie besteht und mit dem tatsächlichen Vollzug der angedrohten Zwangsregelungen zu rechnen ist. Daher müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die künftigen Verwaltungseinheiten jetzt kurzfristig klargestellt werden. Denn in den kommenden Wochen sollen die kommunalpolitischen Entscheidungen fallen. Für diese Entscheidungen ist es aber von maßgeblicher Bedeutung, wie die Amtsordnung und Gemeindeordnung in wesentlichen Fragen ausgestaltet sein wird.

Es ist daher dringend erforderlich, die vom Innenministerium derzeit für das Zweite Verwaltungsstrukturreformgesetz vorgesehenen Regelungsgegenstände in der Kommunalverfassung bereits in das Erste Verwaltungsstrukturreformgesetz zu übernehmen. Denn das Zweite Verwaltungsstrukturreformgesetz kann erst Anfang 2007 verabschiedet werden. Es ist rechtlich und politisch für die kommunale Selbstverwaltung unzumutbar, die weitreichenden Entscheidungen über Verwaltungszusammenschlüsse auf Grundlage eines allenfalls angekündigten Gesetzentwurfes zu fällen, d. h. ohne jede Verlässlichkeit über den künftigen Rechtsrahmen.

Diese Klarstellungen sind auch deswegen erforderlich, weil bereits jetzt das Innenministerium verschiedenste Details über mögliche Inhalte des Zweiten Verwaltungsstrukturreformgesetzes verbreitet.

Es dürfte auch aus Sicht des Landtages unzumutbar sein, dass der Innenminister nach Verabschiedung des Ersten Verwaltungsstrukturreformgesetzes die Inhalte des Zweiten Verwaltungsstrukturreformgesetzes im Frühjahr 2006 ankündigt, auf dieser Grundlage die kommunalpolitischen Entscheidungen zum Vollzug der Verwaltungsstrukturreform fallen und danach der Landtag keinerlei politischen Spielraum mehr hat, über die angekündigten Inhalte des Zweiten Strukturreformgesetzes tatsächlich zu entscheiden. Denn diese waren bereits zur Geschäftsgrundlage der Verwaltungszusammenschlüsse geworden. Die konkret regelungsbedürftigen Gegenstände und unsere Vorschläge dazu werden in dieser Stellungnahme genannt.

II. Zur Präambel des Gesetzentwurfes

Ungewöhnlicherweise enthält der Gesetzentwurf eine Präambel. Im zweiten Absatz der Präambel soll der Landtag für die implizite Behauptung in Mithaftung genommen werden, die bestehenden hauptamtlichen Gemeinden und Ämter unter 9.000 Einwohnern seien nicht in der Lage, den derzeitigen Aufgabenbestand kompetent und effizient zu erbringen. Diese Falschbehauptung ist eine Zumutung und Beleidigung aller hauptamtlich und ehrenamtlich Verantwortlichen in den Kommunen und sollte vom Landtag nicht übernommen werden. Ansonsten fordern wir den Landtag auf, den Nachweis dafür zu erbringen. Wir verweisen hierzu lediglich auf die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Drucksache 16/257. Darin war die Landesregierung nach konkreten Mängeln an Professionalität in den betroffenen Verwaltungen gefragt worden. In der Antwort ist nicht ein einziger Punkt benannt worden. Auch die Stellungnahmen der Landräte gegenüber dem Innenministerium zum 30.11.2005 enthalten vielfach die Klarstellung der Kommunalaufsicht, daß die bestehenden Verwaltungen ordnungsgemäß arbeiten und leistungsfähig sind.

Sollte die Präambel nicht für verzichtbar gehalten werden, schlagen wir folgende Neuformulierung von Absatz 2 Satz 2 der Präambel vor:

„Die neuen Verwaltungseinheiten sollen mindestens 8.000 Einwohnerinnen und Einwohner betreuen, damit diese noch wirtschaftlicher und bürgernäher werden.“

III. Zusätzlich erforderliche Regelungen

Gemäß der Präambel soll das Gesetz die aktuellen Bemühungen der Kommunen und freiwillige Verwaltungszusammenschlüsse unterstützen. Dem kann der vorliegende Gesetzentwurf in keiner Weise gerecht werden. Grund dafür ist, dass die wichtigsten Fragen in GO und AO, die derzeit aufgeworfen sind und deren Lösung zur Unterstützung der kommunalpolitischen Entscheidungen vor Ort notwendig sind, im Gesetzentwurf nicht behandelt werden.

Daher ist eine Beschleunigung des vorgesehenen Reformprozesses erforderlich. Diese Beschleunigung kann dadurch erfolgen, dass derzeit für das Zweite Verwaltungsstrukturreformgesetz vorgesehene Regelungen in den vorliegenden Gesetzentwurf übernommen werden.

Aus unserer Sicht müssen folgende Probleme gelöst werden:

1. Wahl des Amtsdirektors

Die Wahl des Amtsdirektors sollte nach den früheren Verfahren für die Wahl der hauptamtlichen Bürgermeister durch den Amtsausschuss erfolgen. Die Amtsversammlung (§ 15 b Amtsordnung) ist abzuschaffen. Amtsversammlungen würden in vielen Fällen 200-300 Mitglieder haben, ohne dass im Amtsbereich überhaupt ein geeigneter Saal dafür zur Verfügung steht.

In diesen wie in allen weiteren Fällen, können wir die Begründung – soweit vom Ausschuss gewünscht – noch näher ausführen.

2. Qualifikation der Amtsdirektoren

Die in § 15 Abs. 1 AO für die Leitenden Verwaltungsbeamten geltenden Qualifikationsanforderungen müssen künftig auch für den Amtsdirektor gelten. Anderenfalls gäbe es zwei sehr unterschiedliche Klassen von Amtsverwaltungsleitern. Dabei ist die Beratungsaufgabe des Amtes gegenüber dem Ehrenamt in den Gemeinden zu beachten, für die der LVB / Amtsdirektor eine besondere Verantwortung trägt.

3. Besetzung des Amtsausschusses

Die derzeitigen Regelungen über die Besetzung des Amtsausschusses werden bei der Bildung größerer Ämter vermehrt zu einer nicht mehr akzeptablen Größe des Amtsausschusses führen. Daher muss eine Neuregelung die Verkleinerung der Amtsausschüsse zum Ziel haben. Auch dies sollte schon im Ersten Verwaltungsstrukturreformgesetz geregelt werden.

4. Beratende Mitglieder im Amtsausschuss

Die Anfang 2005 eingeführten Regelungen über „beratende Mitglieder“ im Amtsausschuss (§ 9 Abs. 8 Amtsordnung; ebenso § 46 GO) sollten wieder beseitigt werden. Die Vorschrift ist regelungstechnisch missraten, entspricht nicht der Aufgabenstruktur und Arbeitsweise des Amtsausschusses, sorgt für erheblichen Mehraufwand und erhöht die Zahl der Amtsausschussmitglieder häufig um ein Drittel und mehr.

5. Zweckverbände in einem Amt

Mit Ausnahme von Schulverbänden können derzeit Zweckverbände für Selbstverwaltungsaufgaben nicht durch Gemeinden gebildet werden, die einem Amt angehören. Mit der vermehrten Amtsbildung unter Einbeziehung bisher amtsfreier Gemeinden kann diese Vorschrift nicht mehr aufrechterhalten werden. Es gibt Fälle, in denen diese Regelung die Auflösung eines bisher von amtsfreier Kommune und mehreren amtsangehörigen Gemeinden gebildeten Zweckverbandes und ggf. die Übertragung der Aufgabe auf das Amt erzwingen würde, was neben den schwierigen Abwicklungsfragen z. B. bei einer Einrichtung wie einem Altenheim nicht sinnvoll sein dürfte. Ein zwingender Grund für diese Vorschrift in § 2 Satz 3 GKZ ist nicht erkennbar. Diese Vorschrift sollte daher im Sinne der Deregulierung aufgehoben werden, um erfolgreiche Zweckverbände erhalten zu können. Entsprechend müsste § 23 GKZ geändert bzw. gestrichen werden.

6. Amtsumlage

Eine Bemessung der Amtsumlage ausschließlich nach Finanzkraft kann dazu führen, dass bei der Neubildung von Ämtern unter Umständen eine ungerechte Verteilung der Kosten unvermeidbar wäre. Dies führt in konkreten Fällen bereits zu Hindernissen. Um die Bildung eines Amtes akzeptabel zu machen, ist daher eine Flexibilisierung der Vorschrift über die Amtsumlage im Wege einer Öffnung für eine abweichende einvernehmliche Regelung der betroffenen Gemeinden notwendig.

7. Hauptamtliche Bürgermeister für große Gemeinden

Von besonderer Bedeutung ist eine Flexibilisierung bei der vorgesehenen Änderung von § 48/49 Gemeindeordnung. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung ist vollkommen kontraproduktiv. Denn sie führt dazu, dass auch große Gemeinden nach ihrer Eingliederung in ein Amt ohne die Übernahme der Geschäftsführung nur noch einen ehrenamtlichen Bürgermeister haben können. Dieser kann jedoch bei größeren Gemeinden deren Interessen und Geschäfte meist nicht wirksam wahrnehmen.

Dabei ist zu beachten, dass viele betroffene Gemeinden zwischen 5.000 und 8.000 Einwohner auch nach vollständiger Aufgabe ihrer Verwaltung häufig noch 30 und mehr Mitarbeiter beschäftigen, mehr als in der eigentlichen Kernverwaltung. Auch verlangt es die zentralörtliche Funktion, die touristische Bedeutung oder der wirtschaftliche Standortwettbewerb, dass diese Gemeinden, wenn sie denn ihre hauptamtliche Verwaltung nicht behalten können, zumindest von einem professionellen Vollzeitbürgermeister betreut werden können.

Daher halten wir es für zwingend erforderlich, dass amtsangehörige und amtsfreie Gemeinden ohne eigene Verwaltung ab einer bestimmten Einwohnergrenze die Möglichkeit haben, trotzdem einen hauptamtlichen Bürgermeister weiterhin zu ernennen. Auf der Grundlage des Gesetzentwurfes schlagen wir dafür folgende Formulierung vor:

Einfügung in § 48, erster Absatz nach dem ersten Satz (also § 48 Abs. 1 Satz 2 neu):
„Ab x Einwohnern kann die Hauptsatzung in diesen Gemeinden bestimmen, dass das Amt des Bürgermeisters hauptamtlich wahrgenommen wird.“

Sowie als Folgeänderung den nachfolgenden Satz wie folgt formulieren:

„Im Fall von Satz 1 ist der Vorsitzende der Gemeindevertretung für die Dauer der Wahlzeit ehrenamtlicher Bürgermeister.“

Dieser Vorschlag ist in vielen Fällen erforderlich, um die Interessen der zentralen Orte und größeren Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion wahren zu können. Unbeschadet von diesem Vorschlag bleibt unsere generelle Kritik daran, dass die Strukturreform wegen der starren Handhabung der 8.000 Einwohnergrenze in vielen Fällen zu einer Schwächung von zentralen Orten gerade im ländlichen Raum führen wird (siehe untern IV.). Die Verantwortung dafür trägt allein das Land.

8. Deregulierung der Gemeindeordnung

Das Gesetzgebungsverfahren sollte in zwei weiteren Fällen zur Deregulierung der Gemeindeordnung genutzt werden, um auch dadurch die Chancen auf Einsparungen zu erhöhen. So schlagen wir vor, die Pflicht zur Durchführung einer jährlichen Einwohnerversammlung (§16 b GO) sowie die pflichtige Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (§ 47 f GO) zu streichen bzw. in kann-Vorschriften umzuwandeln.

9. GkZ und „gemeinsames Büro“ (Verbundverwaltung)

Nur der Vollständigkeit halber verweisen wir auch an dieser Stelle auf unsere schon seit längerem vorliegenden Vorschläge zur Reform des GKZ und zur Schaffung einer gemeinsamen Verwaltung von Ämtern und amtsfreien Gemeinden („gemeinsames Büro“) also einer einheitlichen Verwaltung zweier Träger, die beiden Seiten die notwendige Personal- und Organisationshoheit wahrt.

IV. Zu den Regelungen im Gesetzentwurf

Zu Artikel 1 Ziffer 1 a) (Änderung von § 1 Abs. 1 Satz 1 AO)

Die theoretische Erweiterung der Möglichkeiten zur Amtsbildung auch aus Gemeinden mehrerer Kreise bedeutet im Grundsatz eine Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten und entspricht einer Anregung aus dem Positionspapier des Gemeindetages vom 19.09.2005. Die Verhältnisse zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen sind jedoch in vielfältiger Weise in den Kreisen unterschiedlich ausgestaltet. Dies wirft für eine solche Amtsbildung zahlreiche praktische Fragen auf, wenn die Amtsverwaltung für die ihr angehörenden Gemeinden zwei unterschiedliche Systeme administrieren müsste. Dies kann z. B. bei Fragen wie Berechnung und Abwicklung der Kreisumlage, Schülerbeförderung, Kindertagesstättenfinanzierung, Organisation und Finanzierung von Volkshochschulen, Suchthilfe und anderen Einrichtungen in Frage kommen. Insofern dürften in der Bildung Kreisgrenzen übergreifender Ämter allenfalls Übergangslösungen zu sehen sein.

Zu Artikel 1 Ziffer 1 b) (Ergänzung von § 1 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 AO)

Die Änderung ist logisch nicht erklärbar. Wenn eine Verwaltungsgemeinschaft zwischen einem Amt unter 8.000 Einwohnern und einer amtsfreien Gemeinde möglich ist (das Amt also keine eigene Amtsverwaltung hat), gibt es keinen Grund, eine derartige Verwaltungsgemeinschaft zwischen zwei Ämtern auszuschließen. Die vorgeschlagene Regelung wäre ein sachlich nicht begründbarer Systembruch. Insofern ist die Gesetzesbegründung nicht nachvollziehbar, denn auch hinsichtlich der Synergieeffekte ist kein Unterschied erkennbar. Hier muß die Amtsordnung den Kommunen mehr Flexibilität geben. Angesichts der Unterschiedlichkeit der Verhältnisse in Schleswig-Holstein ist das Land nicht glaubwürdig, wenn es zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung die Fusion von Verwaltungen erzwingen will, dafür aber kaum Lösungsmöglichkeiten bietet, über die vor Ort entschieden werden kann.

Vorschlag: Änderung streichen

Zu Artikel 1 Ziffer 2 (Änderung von § 2 Abs. 1 Satz 1 Amtsordnung)

Die Streichung der Worte „unter ehrenamtlicher Leitung“ wird in der Begründung als redaktionelle Anpassung unter Berufung auf die Einführung des Amtsdirektors beschrieben. Der Auffassung, diese Passage in § 2 Abs. 1 Satz 1 AO sei mit Einführung des Amtsdirektors gemäß § 15 a ff. AO obsolet, ist rechtlich nicht haltbar. Sinn und Zweck von § 2 Abs. 1 Satz 1 AO wird von der Einführung des Amtsdirektors nicht berührt. Denn nach dem klaren Wortlaut von Überschrift und Inhalt des Satzes regelt § 2 der Amtsordnung nicht, ob und in welchen Fällen Ämter haupt- oder ehrenamtlich zu leiten sind. Dies ist in den §§ 12 ff. AO geregelt. § 2 der AO enthält stattdessen einen Maßstab dafür, wie Ämter betreffend Größe und Einwohnerzahl des Gebietes zuzuschneiden sind.

Demnach muss die Abgrenzung des Amtes es ermöglichen, dass dieses ehrenamtlich geleitet wird, d. h., dass das Grundmodell der Amtsordnung (Amtsvorsteher / Leitender Verwaltungsbeamter) Anwendung findet. Ämter dürfen also nicht so groß gebildet werden, dass nur eine hauptamtliche Leitung (Amtsdirektor) in Frage kommt. Die Richtigkeit dieses Grundsatzes wird nicht davon berührt, dass seit Anfang 2005 Ämter ab 8.000 Einwohnern als zusätzliche Option die Möglichkeit haben, die Hauptamtlichkeit ihrer Verwaltung einzuführen. Ausgehend vom Grundmodell der ehrenamtlichen Leitung bestehen derzeit beide Modelle parallel. D. h., die Amtsordnung geht von der Austauschbarkeit der beiden Modelle LVB und Amtsdirektor aus.

Die nun beabsichtigte Gesetzesänderung müsste also als grundsätzliche Abkehr des Landesgesetzgebers vom jetzigen Grundmodell der Amtsverfassung verstanden werden und würde es dem Innenminister ermöglichen, Ämter so groß zuzuschneiden, dass eine ehrenamtliche Leitung nicht mehr angemessen ist. Bisher war jedoch zumindest bei der überwältigenden Mehrheit des Landtages Konsens, dass sich das Grundmodell der Amtsverfassung sich bewährt hat und fortgeführt werden sollte. Das jetzige Gesetzgebungsverfahren müsste klarstellen, ob dieser Grundkonsens weiterhin gilt.

Daher schlagen wir als Alternative vor, die Worte „unter ehrenamtlicher Leitung“ nicht zu streichen, jedoch das Wort „erreicht“ durch das Wort „ermöglicht“ zu ersetzen. Damit würden die befürchteten Widersprüche zwischen § 2 AO und § 15 a AO beseitigt.

Vorschlag: Modifizierung

Zu Artikel 1 Ziffer 2 b (Änderung von § 2 Abs. 2 AO)

Die Heraufsetzung der Regeleinwohnergrenze auf 8.000 Einwohner geht deutlich über die Empfehlungen des Landesrechnungshofes hinaus, der aus guten Gründen die Anhebung der Mindestgrenze auf 6.000 Einwohner empfohlen hatte. Ansonsten ist die Übernahme der bisherigen Formulierung („in der Regel nicht weniger als 8.000“) insofern konsequent, als es auch künftig unter besonderen geografischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten Konstellationen geben wird, in denen eine Amtsbildung unter 8.000 Einwohner möglich sein muss. Dies gilt insbesondere für die besondere Situation der Inseln und Halligen. So wie bei der Gemeinde Helgoland, kann der dortigen Situation mit einer starren Regelung nicht entsprochen wer-

den. Dies kann bei Bedarf näher ausführlich begründet werden. Es wird insofern angeregt, diese Ausnahme ggf. in den Gesetzestext aufzunehmen.

Vorschlag: Modifizierung

Zu Artikel 1 Ziffer 3 (Änderung von § 15 a Abs. 1 der Amtsordnung)

Der Vorschlag gehört zu einer Reihe von Regelungen, mit denen die Problematik von Restamtszeiten hauptamtlicher Wahlbeamter bei Wegfall einer Verwaltung neuen Lösungsmöglichkeiten zugeführt werden soll. Da in dieser konkreten Vorschrift keine Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten sondern eine zwingende Regelung vorgesehen ist, sollten die Auswirkungen sowohl auf die Versorgungskosten des betroffenen Amtes als auch auf die Versorgung des betroffenen Wahlbeamten näher geprüft werden. Letzterem sind eine Minderung der Versorgung ebenso wenig zuzumuten, wie der Gemeinde deutliche Mehrkosten.

Die Vorschrift kann nur dann überhaupt einen tatsächlichen Anwendungsbereich finden, wenn bis zum Inkrafttreten des Gesetzes noch ein neuer Amtsdirektor gewählt wird. Denn bisher ist lediglich ein Amtsdirektor im Amt, das Amt umfasst mehr als 10.000 Einwohner. Auf diesen soll die Vorschrift gemäß Artikel 4 Ziffer 3 keine Anwendung finden. Die Wahl weiterer Amtsdirektoren soll gemäß Artikel 4 Ziffer 4 b des Gesetzentwurfes unter Zustimmungsvorbehalt des Innenministers gestellt werden. Wenn dem Innenministerium keine konkreten Absichten zur Wahl neuer Amtsdirektoren bekannt sind, läuft die ganze Vorschrift ins Leere. Daher sollte auf diese Konstruktion verzichtet werden.

Vorschlag: Änderung streichen

Zu Artikel 1 Ziffer 4 (Einführung von § 19 a Amtsordnung)

Hierzu ist auf die Ausführungen zu Artikel 1 Ziffer 1 des Gesetzentwurfes zu verweisen.

Zu Artikel 1 Ziffer 5 (Änderung von § 22 a Abs. 1 Satz 2 Amtsordnung)

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag hatte schon im Ursprung die Einführung der gesetzlichen Pflicht zur Bestellung hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter ab einer bestimmten Einwohnergrenze als unzulässigen Eingriff in die kommunale Organisationshoheit kritisiert. In unserer Initiative vom 19.09.2005 haben wir aktuell darauf hingewiesen, dass die von der Landesregierung verlangten Verwaltungszusammenschlüsse in vielen Fällen die Grenze von 10.000 und auch von 15.000 Einwohnern überschreiten werden. Insofern war die auch im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen (Drucksache 16/106) vorgesehene Anhebung der Einwohnergrenze auf 15.000 ein Schritt in die richtige Richtung, der jedoch unzureichend ist.

Die von der Landesregierung behaupteten und von allen erwünschten Einsparungen durch Verwaltungszusammenschlüsse würden durch die neu entstehende Pflicht zur Bestellung hauptamtlicher Gleichstellungsbeauftragter in vielen Fällen konterkariert werden. Es kommt hinzu, dass die Übergangsbestimmung in Artikel 4 Ziffer 1 des Gesetzentwurfes die Handlungsmöglichkeiten und Einsparmöglichkeiten zusätzlich einschränkt und der Gesetzentwurf des Innenministeriums damit hinter den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen zurückfällt. Wir erinnern in diesem Zusammenhang an unseren Vorschlag, § 22 a Abs. 6 der Amtsordnung wieder aufzuheben und § 22 a Abs. 3 und 4 der Amtsordnung so zu verändern, dass wieder eine getrennte Be-

trachtung der Einwohnerzahlen der betroffenen Gemeinden stattfindet. Denn die Gleichstellungsbeauftragte ist für die Einwohner da, nicht für die Verwaltung. Dies ermöglicht es, Ziele der Verwaltungsstrukturreform zu erreichen, ohne die Einwohnergrenze über 15.000 hinaus anzuheben.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass der in § 2 Abs. 3 Gemeindeordnung und § 22 a Abs. 1 der Amtsordnung den Gemeinden und Ämtern überlassene Entscheidungsfreiraum hinsichtlich des Umfanges der hauptamtlichen Beschäftigung der Gleichstellungsbeauftragten gegenwärtig durch Erlasse des Innenministeriums und des Frauenministeriums über den Weg der Kommunalaufsicht eingeengt wird. So wird in der Praxis durch kommunalaufsichtliche Stellungnahmen z. B. die Reduzierung des Stellenumfanges auf weniger als 50 % verhindert, ohne dass dies im Gesetz eine Stütze findet. Wir fordern weiter dazu auf, diese Erlasse aufzuheben und damit den zumindest vom Gesetz gelassenen Spielraum für die Gemeinden und Ämter wirksam werden zu lassen.

Vorschlag: Modifizierung

Zu Artikel 1 Ziffer 6 (Änderung von § 23 Abs. 3 Amtsordnung)

Der redaktionellen Anpassung wird zugestimmt.

Zu Artikel 2 Ziffer 1 (Änderung von § 2 Abs. 3 der Gemeindeordnung)

Hierzu wird auf die Ausführungen zu Artikel 1 Ziffer 5 verwiesen.

Zu Artikel 2 Ziffern 2 bis 4 (Neufassung von § 48 GO / Streichung von § 49 GO / Neufassung von § 60 GO)

In diesem Zusammenhang muss nochmals auf einen der wichtigsten Grundfehler der geplanten Reform und die Folgen für die zentralen Orte und größeren Gemeinden sowohl im ländlichen Raum als auch in den Ballungsräumen hingewiesen werden.

Dass nach dem Willen der Landesregierung künftig keine amtsfreie Gemeinde mit weniger als 8000 Ew. mehr eine eigene hauptamtliche Verwaltung haben soll, ist für die betroffenen Gemeinden in den allermeisten Fällen mit deren zentralörtlichen, wirtschaftlichen oder touristischen Bedeutung nicht zu vereinbaren. Für diese Gemeinden ist wegen der bisherigen starren Handhabung der 8000-Grenze keine adäquate Alternative zur Beibehaltung ihrer Verwaltung erkennbar, die diesen Gemeinden ihre Entwicklungschance erhält. Es sei betont, dass der Landesrechnungshof in seiner Querschnittsprüfung von 2003 bei seiner Grenzziehung von 6000 Einwohnern nur die Ämter, nicht jedoch die Gemeinden angesprochen hat. Dass die Landesregierung dies nun gleichsetzt, ist nicht sachgerecht.

Notwendig wird es z. B. sein, diesen Gemeinden die zentralörtliche Einstufung langfristig zu erhalten, auch wenn keine Verwaltung vorhanden ist.

Daher ist es eine Chance, dass der Gesetzentwurf keine Einwohnergrenze für hauptamtlich verwaltete Gemeinden nennt. Der Landtag sollte deutlich machen, unter welchen Umständen auch hauptamtliche Gemeinden unter 8000 Einwohnern ihre eigene Verwaltung weiterführen können sollen.

Der Gesetzentwurf soll die bisherigen Regelungen in den §§ 48, 49 und 60 GO durch eine vollkommen neue Systematik ersetzen. Die bestehende Systematik der §§ 48

und 49 GO ist in der Tat unübersichtlich. Wie der gleiche Inhalt klarer geregelt werden kann, zeigt ein Vorschlag zur Neufassung der Gemeindeordnung von Dr. Jost-Dietrich Busch (§§ 114 ff. in Busch: Entwurf einer Neufassung der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, Kiel 2005, vgl. auch Die Gemeinde 2005, S. 115 ff.).

Die bestehende Regelungssystematik ist außerdem im Hinblick auf die von der Landesregierung gewollte Verwaltungsstrukturreform zu unflexibel. Daher hatte der SHGT in seiner Initiative vom 19.09.2005 vorgeschlagen, diese Vorschriften dahingehend zu flexibilisieren, dass auch größere amtsangehörige Städte einen ehrenamtlichen Bürgermeister und amtsangehörige, nicht geschäftsführende Gemeinden/Städte ab einer bestimmten Einwohnergrenze einen hauptamtlichen Bürgermeister haben können.

Statt jedoch das Ehrenamt dadurch zu stärken, dass die Handlungsmöglichkeiten der Hauptsatzung erweitert werden, hat der Gesetzentwurf eine erhebliche Einengung der kommunalen Handlungsmöglichkeiten zur Folge. Er geht daher genau in die falsche Richtung und dürfte sich auch aus Perspektive der von der Landesregierung gewollten Strukturveränderungen als kontraproduktiv erweisen. Die vorgesehene Neuregelung ist ungeeignet, weil sie zu unflexibel ist. Insofern wird auf unsere Ausführungen oben C. III. 7. verwiesen.

Die neuen Vorschriften insbesondere des § 48 Abs. 2 und § 60 sind regelungstechnisch insofern nicht übersichtlicher als das bisherige Gesetz, als sie zahlreiche Paragraphenverweise enthalten, die in einigen Fällen sogar zu ganzen Verweisungsketten führen (von § 48 Abs. 2 zu § 55 Abs. 6 zu § 25 GO).

Zu dem Regelungsvorschlag in § 48 Abs. 2 Satz 4 (einstweiliger Ruhestand) wird auf die Stellungnahme zu Art. 1 Ziffer 3 (Änderung von § 15 a Abs. 1 der Amtsordnung) verwiesen.

Vorschlag: Modifizierung

Zu Artikel 2 Ziffer 5, 9 bis 13 (Änderung von §§ 77 Abs. 3, 84, 85, 86, 87 und 97 GO)

Den Vorschlägen wird im Sinne einer Deregulierung zugestimmt.

Angesichts des vorgesehenen Wegfalls der Genehmigungspflicht für den Höchstbetrag der Kassenkredite ist jedoch darauf zu verweisen, dass dies letztlich einer faktisch dramatischen Änderung der tatsächlichen Rolle der Kassenkredite geschuldet ist. Wegen der dramatischen Finanznot sind die Kassenkredite der schleswig-holsteinischen Kommunen zwischen den Jahren 2000 und 2004 von 62 Mio. Euro auf 473 Mio. Euro angestiegen. In immer stärkerem Umfang können also laufende Ausgaben nur noch „auf Pump“ getragen werden. Der Wegfall der Genehmigungspflicht in diesem Bereich darf daher nicht damit verbunden sein, dass das Innenministerium als Kommunalministerium die Augen vor dieser Problematik verschließt. Vielmehr ist an dieser Stelle auf die dringend erforderliche finanzielle Entlastung der Kommunen hinzuweisen.

Zu Artikel 2 Ziffer 6, 8 und 14 (Änderung der §§ 78, 80 und 135 GO)

Den Änderungsvorschlägen wird zugestimmt.

Zu Artikel 2 Ziffer 7 (Änderung von § 79 GO)

Der Änderung wird zugestimmt.

Zu Artikel 3

Gegen die Regelungen bestehen keine Bedenken.

Zu Artikel 4 Ziffer 1

Auf die Stellungnahme zu Artikel 1 Ziffer 5 wird verwiesen.

Zu Artikel 4 Ziffer 2

Auf die Stellungnahme zu Artikel 2 Ziffern 2 bis 4 wird verwiesen.

Zu Artikel 4 Ziffer 3

Auf die Stellungnahme zu Artikel 1 Ziffer 3 wird verwiesen.

Zu Artikel 4 Ziffer 4

Hinsichtlich Ziffer a) (Zustimmungsvorbehalt für die Wahl hauptamtlicher Bürgermeister in Gemeinden mit weniger als 8000 Einwohner bis zum 31.10.2007) begegnet der Gesetzentwurf erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken.

§§ 57 ff. GO verbriefen den Bürgern das Recht, den Bürgermeister selbst zu wählen. Davon gibt es in § 57 Abs. 2 nur eng bemessene Ausnahmen. § 57 a GO sichert, dass dieses Recht rechtzeitig vor Auslaufen der Amtszeit wahrgenommen werden kann und schreibt für die Fälle des plötzlichen Ausscheidens des bisherigen Bürgermeisters aus dem Amt eine Frist von höchstens sechs Monaten vor, innerhalb deren die Neuwahl durchzuführen ist. Die Vorschrift würde es dem Innenminister erlauben, das Direktwahlrecht der Bürger lediglich durch Entscheidung der Exekutive für einen erheblichen längeren Zeitraum auszusetzen.

Hinsichtlich Ziffer 4 b und c stellt sich die Frage, warum für diesen langen Zeitraum in sämtlichen Ämtern, auch denjenigen über 8000 Einwohnern, die Einführung der hauptamtlichen Amtsverwaltungen und die Bestellung von LVB unter Zustimmungsvorbehalt des Innenministers gestellt werden sollen. Die Bestellung von LVB unterliegt der Personalhoheit der Gemeinden, die diese über den Amtsausschuss ausüben. Die genannten Entscheidungen für alle Ämter für einen derartig langen Zeitraum unter Zustimmungsvorbehalt des Innenministers zu stellen, ist unangemessen und unnötig.

Für ergänzende Erläuterungen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung, auch in einer Sitzung des Ausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Bülow
Landesgeschäftsführer