

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/4172

Der Präsident des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Wissenschaftlicher Dienst

Schleswig-Holsteinischer Landtag ▪ Postfach 7121 ▪ 24171 Kiel

An den
Vorsitzenden
des Innen- und Rechtsausschusses
Herrn Werner Kalinka, MdL

im Hause

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 2
Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in: Dr. Jochen Waack

Telefon (0431) 988-1100
Telefax (0431) 988-1250
jochen.waack@landtag.ltsh.de

3. April 2009

Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage „Aufgaben der Ämter und Zweckverbände in Schleswig-Holstein“ – Drs. 16/2324

Sehr geehrter Herr Kalinka,

anliegend übersenden wir Ihnen bezugnehmend auf die Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses am 1. April 2009 den Vermerk vom 12. März 2009 zur Verteilung als Umdruck. Streichungen sind der Vertraulichkeit der Beratungen des Ältestenrates geschuldet.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez.
Dr. Jochen Waack

**Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage „Aufgaben
der Ämter und Zweckverbände in Schleswig-Holstein“
- Drs. 16/2324**

**I.
Sachverhalt**

1.

Am 18. März 2008 stellten die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Abgeordneten des SSW die Große Anfrage „Aufgaben der Ämter und Zweckverbände in Schleswig-Holstein“, die in fünf Abschnitten insgesamt 26 Fragen enthielt, welche zum Teil in Unterfragen gegliedert waren.

Die Fragesteller fügten in einem Anhang eine „Gliederung für die Beantwortung der Fragestellung“ zu vier Fragen an. In der Sache ging es bei diesen Fragen darum, welche Selbstverwaltungsaufgaben die Gemeinden selbst durchführen, welche ganz oder teilweise von den Ämtern wahrgenommen werden, welche aufgrund eines Übertragungsbeschlusses gem. § 5 AO wahrgenommen werden und welche Aufgaben im Zuge der Bildung von Verwaltungsgemeinschaften oder später von den Gemeinden bzw. Ämtern auf die die Verwaltung führenden Gemeinden und Ämter übertragen worden sind.

Die Antworten sollten aufgeschlüsselt werden nach Amtsverwaltung, Gemeinde, Verwaltungsgemeinschaft und anhand der Gliederung in der Anlage. In dieser Gliederung wurden unter den Aufgabenbereichen „Infrastruktur der Gemeinde“, „Kultur, Sport und Bildung“, „Entwicklung, Planung und Wirtschaftsförderung“, „Finanzen und Allgemeine Verwaltung“ und „Weitere Aufgaben aus anderen Bereichen“ insgesamt

34 einzelne Aufgaben genannt; für jeden Aufgabenbereich wurde gebeten, sonstige Aufgaben zu benennen.

Die Fragesteller baten die Landesregierung, ggf. Erkundigungen bei Kreisen, Gemeinden, Ämtern, Verwaltungsgemeinschaften und Zweckverbänden einzuholen. Stichtag sollte grundsätzlich der 1. April 2008 sein (Voranstellung, S. 2 der Großen Anfrage).

Eine Auswertung oder Interpretation der Informationen wurde nicht gefordert.

2.

Die Landesregierung beantwortete die Große Anfrage am 18. November 2008 (Drs. 16/2324). In einer Vorbemerkung führte sie aus, sie habe nur einen Teil der Fragen ganz oder teilweise selbst beantworten können, im Übrigen sei sie auf die Hilfe der schleswig-holsteinischen Kommunen und Zweckverbände angewiesen gewesen; diese hätten nicht flächendeckend geantwortet bzw. Tabellen zurückgesandt. Als Gründe dafür seien insbesondere die Arbeitsverdichtung vor Ort angeführt worden, aber auch das vom Gemeindetag vorgetragene Argument, eine derartig aufwändige Sachverhaltsermittlung sei überflüssig, da der Gemeindetag bereits im Jahre 2002 diese Fragen gutachterlich untersucht und Lösungsvorschläge erarbeitet habe.

Die Landesregierung antwortete auf **11 Fragen** zum Teil selbst entweder mit eigenen Ausführungen oder einem Verweis auf eine Tabelle (18 Seiten), bei **15 Fragen** verwies sie auf die von Kommunen bzw. Zweckverbänden ausgefüllten Tabellen (insgesamt 17 Tabellen in einem etwa 5 cm dicken Konvolut).

3.

Nach forderten die Antragsteller den Ministerpräsidenten mit Schreiben vom 15. Dezember 2008 auf, die Große Anfrage nachzubearbeiten. Eine Reihe von Fragen sei nicht beantwortet. Stattdessen sei auf nicht immer vollständig ausgefüllte Fragebögen der Kommunen verwiesen worden. Es könne erwartet werden, dass die Landesregierung die Ergebnisse übersichtlich zusammenstelle. Wenn die Datenlage lückenhaft und nicht eindeutig sei, habe die Landesregierung die vorliegenden Daten auszuwerten und zu interpretieren. Die Antragsteller baten um erneute Beantwortung bestimmter im Schreiben angegebener Fragen. Es stelle sich im Übrigen die Frage, ob die Landesregierung diejenigen Ämter und Kommunen, die die Beantwortung der Fragen abgelehnt hätten, auf ihre Pflicht zur Beantwortung der Fragen hingewiesen und gemahnt hätte.

4.

.....

5.

Mit Schreiben vom 11. Februar 2009 vertrat das Innenministerium die Auffassung, mit den entwickelten Fragebögen, d. h. durch die Strukturierung und Umsetzung der Fragen in Tabellenform, sei ein gangbarer und strukturierter Weg für die Beantwortung durch die Kommunen gefunden worden. Trotz der Komplexität der Fragestellung seien die Fragen nicht „unzureichend beantwortet“ worden.

Das Innenministerium pflege mit den Kommunen einen Umgang, der kommunalaufsichtliche Maßnahmen in der Regel nicht erforderlich werden lasse; diese seien auch aus zeitlichen Aspekten nicht zielführend.

Im Übrigen sei eine Einschätzung des Landes bzw. eine Bewertung der Antworten nicht gefordert worden.

Die Frage 5 beantwortete das Innenministerium in dem Schreiben vom 11. Februar 2009 ergänzend.

II.

Rechtliche Bewertung

1.

Die Pflicht gemäß Art. 23 Abs. 1 LV, die Große Anfrage nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten, hat die Landesregierung nicht in Abrede gestellt.

Die Landesregierung hat die Fragen, die sie aus eigenem Wissen beantworten konnte, – soweit ersichtlich – vollständig beantwortet. Unstreitig ist, dass sie die Fragen, bei deren Beantwortung sie auf Informationen seitens der Kommunen angewiesen war, nicht vollständig beantwortet hat. Sie hat die in der Form ausgefüllter Tabellen gegebenen Antworten an die Fragesteller weitergereicht.

Unterschiedliche Auffassungen bestehen darüber, ob die Antwort der Landesregierung deshalb als unvollständig zu qualifizieren ist. Dabei geht es um zwei Fragen:

a) Durfte die Landesregierung sich angesichts des Umstandes, dass nur die Hälfte der Fragebögen beantwortet worden sind, mit den gegebenen Antworten zufrieden geben?

b) Durfte die Landesregierung die Antworten der Kommunen in den Tabellen an die Fragesteller weitergeben oder mussten sie sie zusammenfassen, auswerten und bewerten?

2.

Ob eine Antwort vollständig ist, hängt davon ab, was und wie genau gefragt worden ist.

Unter Berücksichtigung dessen ist eine Antwort vollständig, wenn alle Informationen, über die die Regierung verfügt oder mit zumutbarem Aufwand verfügen könnte, lückenlos mitgeteilt werden. Nichts was bekannt ist oder in den Geschäftsbereichen der Regierung innerhalb der Antwortfrist hätte in Erfahrung gebracht werden können, darf verschwiegen werden. Dabei hat die Landesregierung einen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum, auf welche Art und Weise sie ihre Pflicht zur vollständigen und zutreffenden Antwort erfüllt. Einzelheiten dazu werden von den Verfassungsgerichten nicht einheitlich beurteilt (vgl. NWVerfGH, Urteil vom 19.08.2008, NVwZ 2009, 41, 43; Lennartz/Kiefer, Parlamentarische Anfragen im Spannungsfeld von Regierungskontrolle und Geheimhaltungsinteressen, DÖV 2006, 185, 193).

2.1

Bei der Beschaffung der Informationen von der kommunalen Seite hat die Landesregierung meines Erachtens die ihr zu Gebote stehenden Informationsmöglichkeiten nicht in zumutbarer Weise ausgeschöpft.

Zwar hat sie die Fragen für die Kommunen praktikabel beantwortbar gemacht.

Sie hat sich jedoch damit zufrieden gegeben, dass nur etwa die Hälfte der Fragebögen beantwortet zurückgeschickt worden sind. Die Landesregierung hat die Begründung derjenigen Kommunen akzeptiert, die nicht geantwortet haben.

Sie hat diese Kommunen nicht unter Hinweis auf ihre Pflicht zur Antwort gemäß §§ 122 GO, 61 KrO, 19 Abs. 3 AO noch einmal aufgefordert oder gemahnt zu antworten. Jedenfalls hat sie das nicht vorgetragen. Dieses wäre ihr zuzumuten gewesen, zumal der geltend gemachte Hinweis von der kommunalen Seite, eine derartig aufwändige Sachverhaltsermittlung sei überflüssig, den Kommunen nicht zustand. Die Antwortpflicht gemäß Art. 23 LV lässt derartige Erwägungen seitens der Landesregierung nicht zu. Gleiches gilt für die Auskunftspflicht der Kommunen.

2.2

Schwieriger ist die Frage zu beantworten, ob die Landesregierung sich damit begnügen durfte, die von der kommunalen Seite ausgefüllten Fragebögen zusammenzustellen und den Fragestellern zu übermitteln.

Die Fragen waren – insbesondere was die Fragen angeht, für deren Beantwortung die Fragesteller eine Gliederung angefügt hatten – komplex. Es wurde eine Vielzahl einzelner Informationen erfragt.

Ein **Beispiel** macht die Fülle der Informationen deutlich. So haben die Fragesteller unter B. 1) und 2) gefragt:

- welche Gemeinden führen in Schleswig-Holstein welche Selbstverwaltungsaufgaben gem. § 3 Abs. 1 Satz 4 AO selbst durch?
- welche gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben werden in Schleswig-Holstein ganz oder teilweise von den Ämtern wahrgenommen? Bitte aufschlüsseln nach Amtsverwaltung, Gemeinde und anhand der Gliederung in der Anlage.

In der Antwort hat die Landesregierung auf acht Tabellen verwiesen.

Zu berücksichtigen ist, dass es am 31. Dezember 2007 (neuester verfügbarer Stand, vgl. Statistisches Jahrbuch Schleswig-Holstein 2008/2009) 112 Ämter und 1030 amtsangehörige Gemeinden gab. Nach der Gliederung der Antragsteller waren für die Beantwortung dieser Fragen für die Ämter und amtsangehörigen Gemeinden jeweils mindestens 34 Einzelaufgaben zu betrachten. Die Landesregierung hatte also – zumindest theoretisch – über 38 000 Informationen ($112 \times 34 = 3808$; $1030 \times 34 = 35\,020$) einzuholen und in ihrer Antwort ggf. an die Fragesteller zu übermitteln.

Ähnliches gilt für weitere Fragen (z. B. B 2a, 3, 4 und 7).

Meines Erachtens war es vertretbar, dass die Landesregierung die Fragebögen mit den dort eingetragenen Informationen an die Fragesteller weiterleitete. Die Fragesteller haben nur um gegliederte Informationen gebeten, nicht jedoch um eine Bewertung und Interpretation. Die Landesregierung konnte also nicht wissen, in welcher Weise und unter welchen Gesichtspunkten sie die Informationen bewerten und interpretieren sollte, sodass die Fragesteller einen zusätzlichen Nutzen, der über die reinen Informationen hinausging, hatten.

III.

Zusammenfassend lässt sich sagen:

- Die Landesregierung hat die ihr zu Gebote stehenden Informationsmöglichkeiten nicht in zumutbarer Weise ausgeschöpft, sodass die Antwort insofern nicht als vollständig angesehen werden kann.

- Die Art und Weise der gegebenen Antwort ist zwar unüblich, dürfte jedoch in diesem konkreten Einzelfall keinen Verstoß gegen ihre Antwortpflicht gemäß Art. 23 Abs. 1 LV darstellen.

gez. Dr. Jochen Waack