

**Fachverband der
leitenden Verwaltungsbeamten
der Ämter Schleswig-Holsteins
– LVB-Fachverband –
Der Landesvorsitzende**

23858 Reinfeld, den 13.10.2004
Am Schiefen Kamp 10

Telefon: 0 45 33 – 2 00 90
Durchwahl: 0 45 33 – 20 09 33
Fax: 0 45 33 – 79 27 77
E-Mail: soenke-hansen@amt-nordstormarn.c

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Frau Vorsitzende Monika Schwalm
Postfach 71 21

24177 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Umdruck 1 5 / 5 0 9 9

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Kommunalen Verwaltungsstruktur
Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Sehr geehrte Frau Schwalm,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, eine Stellungnahme zu dem oben genannten
Gesetzentwurf abgeben zu dürfen.

Schon im Jahr 2002 hat der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag Vorschläge zu
einer umfassenden Reform der Amtsordnung unterbreitet. Die Vorschläge waren in
einer Arbeitsgruppe, besetzt aus leitenden Verwaltungsbeamten und Amtsvorstehern,
unter juristischer Begleitung erarbeitet worden und einstimmig vom Vorstand des
Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages beschlossen worden.

Ich bedauere, dass der Schleswig-Holsteinische Landtag die ausdrücklich vorgetra-
gene Reformbereitschaft des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, der die Inte-
ressen von über 1000 Gemeinden und 118 Ämtern vertritt, nicht aufgegriffen hat, um
weitergehende Änderungen in der Amtsordnung zu beschließen.

Angesichts der zu Ende gehenden Wahlperiode will ich auf die Frage der ausreichen-
den demokratischen Legitimation der Amtsausschüsse für den derzeitigen Aufgaben-
bestand (Gutachten Dr. habil. Utz Schliesky) lediglich hinweisen. Zur Schaffung ei-
ner ausreichenden demokratischen Legitimation wären allerdings umfangreiche Än-
derungen in der Gemeindeordnung, der Amtsordnung und dem Gemeinde- und
Kreiswahlgesetz nötig, die in der Kürze der noch zur Verfügung stehenden Zeit wohl
nicht mehr bearbeitet werden können.

Zu dem vorliegenden Gesetzentwurf gebe ich die nachfolgende Stellungnahme ab und unterbreite weitere Vorschläge, die aufgrund der in Schleswig-Holstein bestehenden Praxis einer gesetzlichen Regelung zugeführt werden sollten.

1. § 15 b AO – Amtsbürgermeisterin und Amtsbürgermeister

Ich schlage vor, als Bezeichnung **"Amtsdirektorin und Amtsdirektor"** zu wählen.

Der Bürgermeister wird in der Bevölkerung und auch in der Kommunalverfassung mit Aufgaben der Kommunalen Selbstverwaltung verbunden.

Der Leiter des Amtes hat jedoch nur subsidiär eine Zuständigkeit für Selbstverwaltungsaufgaben (Das Amt bereitet die Beschlüsse der Gemeinden vor und führt sie aus). Im Übrigen hat das Amt gemäß § 4 Abs. 1 AO übertragene Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung auszuführen.

Die Amtsbürgermeisterin oder der Amtsbürgermeister hätte die Verwaltung des Amtes nach den Grundsätzen und Richtlinien des Amtsausschusses und im Rahmen der von der von ihm bereit gestellten Mittel zu leiten. Sie oder er bereitet die Beschlüsse des Amtsausschusses vor und führt sie durch. Sie oder er ist für die sachliche Erledigung der Aufgaben und für den Geschäftsgang der Verwaltung verantwortlich.

Es handelt sich um eine Behördenleiterfunktion, die mit dem Titel "Amtsbürgermeister" falsche Erwartungen weckt oder Befürchtungen aufkommen lässt.

Mit der Wahl der Bezeichnung "Amtsdirektorin und Amtsdirektor" könnte auch der Eindruck vermieden werden, dass die ehrenamtlichen Bürgermeister der Gemeinden einer Amtsbürgermeisterin oder einem Amtsbürgermeister unterstellt wären. Die ehrenamtlichen Bürgermeister sind Motor des kommunalpolitischen Geschehens in ihrer Gemeinde. Dies soll unter keinen Umständen angetastet werden.

2. § 15 b Abs. 3 AO – Wählbarkeit

Da es sich bei dem Amtsbürgermeister – Amtsdirektor um einen reinen Behördenleiter handelt, sollte auf die fachliche Qualifikation nicht verzichtet werden. Er bzw. sie ersetzt ja auch den bisherigen Leitenden Verwaltungsbeamten.

Ich schlage vor, dass eine Verweisung eingefügt wird, dass der Amtsbürgermeister – Amtsdirektor mindestens die gleichen laufbahnrechtlichen Voraussetzungen erfüllen muss wie ein leitender Verwaltungsbeamter eines ehrenamtlich verwalteten Amtes (Laufbahnprüfung gehobener Dienst bzw. höherer Dienst).

3. § 15 b Abs. 1 AO – Amtsversammlung

Die Konzeption für die Amtsversammlung ist hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit und der Größe problematisch. Ein durchschnittliches Amt in Schleswig-Holstein hat 9 amtsangehörige Gemeinden zu verwalten (Erhebung SHGT).

Schon bei der durchschnittlichen Zahl von 9 amtsangehörigen Gemeinden je Amt wird in der Amtsversammlung eine Mitgliederzahl von 100 und höher erreicht. Damit wären die Abgeordnetenzahl im Schleswig-Holsteinischen Landtag, die Mitgliederzahlen der Kreistage oder die Zahl der Stadtverordneten in kreisfreien Städten (Lübeck, Kiel) bei weitem überschritten. Dies ist für einen Wahlakt eines Behördenleiters alle 6 bzw. 8 Jahre nicht zu rechtfertigen.

In manchem großen Amt würden sich die Gemeindevertreter der zum Teil weit auseinander liegenden Gemeinden in der Mehrheit überhaupt das erste Mal sehen. Eine sachliche Arbeitsatmosphäre könnte überhaupt nicht entstehen.

Im Hinblick auf den vorgesehenen Wahlakt gebe ich zu bedenken:

Folgendes erscheint nicht praxisfern:

Der Amtsausschuss würde die Hauptsatzung ändern und eine hauptamtliche Verwaltung vorsehen. Der Amtsausschuss würde möglicherweise vorsehen, den langjährigen leitenden Verwaltungsbeamten als Amtsbürgermeister – Amtsdirektor vorzuschlagen und auf eine Ausschreibung verzichten. Die Amtsversammlung hätte dann lediglich noch den Wahlakt zu vollziehen, wobei gemäß § 40 Abs. 3 GO gewählt ist, wer die meisten Stimmen erhält. Da alle wesentlichen Entscheidungen vorab im zuständigen Amtsausschuss getroffen werden, hätte die Amtsversammlung lediglich noch den Charakter einer Akklamations-Veranstaltung.

4. § 15 a AO – Hauptamtliche Verwaltung

Die Mindesteinwohnergrenze von **8.000** Einwohnerinnen und Einwohner sollte gestrichen werden. Es sollte der kommunalen Organisations- und Personalhoheit überlassen bleiben, ob das Amt weiter ehrenamtlich oder hauptamtlich verwaltet werden soll. Auch Ämter unter 8.000 Einwohnern nehmen zum Teil sehr komplexe Aufgaben wahr, die eine hauptamtliche Verwaltungsleitung rechtfertigen würden:

Beispiele:

Amt Wittensee (6.350 Einwohner)	EU Leitprojekt Naturpark Hüttener Berge Fördermaßnahme Teilnehmer: 20 Gemeinden mehrerer Ämter
Amt Tolk (6.210 Einwohner)	Leaderplus-Projekt Schlei-Region Teilnehmer: Stadt Schleswig, Amt Tolk, Amt Süderbarup, Amt Kappel-Land, Stadt Kappeln, Gemeinde Maasholm, Amt Gelting, Amt Schlei, Amt Schwansen, Amt Hatteby

Die Zahl der Beispiele ließe sich verlängern.

In diesem Zusammenhang drängt sich die Frage auf, ob die Einwohnerzahl von 15.000 für eine hauptamtliche Verwaltungsleitung aus sachlichen Gründen wirklich geboten ist, da zurzeit kein klassisches Amt in Schleswig-Holstein diese Einwohnerzahl erreicht. Von einer bestimmten Größe der Ämter werden die Amtsausschüsse es ohnehin für erforderlich halten, die Form einer hauptamtlichen Verwaltungsleitung zu wählen.

5. § 4 AO – Gesetzliche Aufgaben der Ämter, Ergänzung:

Es wird ein neuer Absatz eingefügt, der wie folgt lauten könnte:

"Den Ämtern können unmittelbar durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes Aufgaben im Sinne des § 2 Abs. 2 der Gemeindeordnung zugewiesen werden, sofern diese Aufgabe übergemeindlichen Charakter aufweist."

Im Zuge der Funktionalreform wird gefordert und geprüft, die Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung soweit wie möglich in pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten umzuwandeln. Zurzeit besteht keine gesetzliche Möglichkeit, pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben auf die Ämter zu übertragen. Es geht hier ausdrücklich nicht um den Wunsch, den Aufgabengehalt der amtsangehörigen Gemeinden zu schmälern, sondern derzeitige oder künftige Amtsaufgaben als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben zu gestalten.

6. § 5 AO neu: "Übernahme von Aufgaben durch das Amt" (Kompetenz-Kompetenz)

Formulierungsvorschlag wie vom SHGT:

"§ 5 a – Übernahme von Aufgaben durch das Amt"

1. Das Amt kann durch Beschluss des Amtsausschusses Aufgaben der amtsangehörigen Gemeinden unter den Voraussetzungen der Absätze 2 bis 4 in seine Zuständigkeit übernehmen.
2. Voraussetzung für die Aufgabenübernahme ist, dass eine Aufgabe übergemeindlichen Charakter hat, der Entwicklung aller amtsangehörigen Gemeinden dient oder die Aufgabenerfüllung besser oder wirtschaftlicher vom Amt gewährleistet werden kann.
3. Der Beschluss in Abs. 1 bedarf der Mehrheit von $\frac{3}{4}$ der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Amtsausschusses und $\frac{3}{4}$ der amtsangehörigen Gemeinden.
4. Die Gemeindevertretung einer amtsangehörigen Gemeinde kann einem Beschluss des Amtsausschusses zur Aufgabenübernahme widersprechen, wenn sie die Voraussetzungen des Abs. 2 nicht für gegeben hält. Der Widerspruch muss innerhalb von zwei Wochen nach Beschlussfassung schriftlich eingelegt und begründet werden; er ist an die Amtsvorsteherin oder den Amtsvorsteher zu

richten. Die widersprechende Gemeinde bleibt Trägerin der Aufgaben. Bei nachfolgenden Beschlussfassungen haben die Gemeinden des Amtsausschusses, deren Gemeinde von der Aufgabenübernahme durch den Widerspruch nicht betroffen ist, kein Stimmrecht."

Begründung:

Es handelt sich dabei um einen Wunsch aus der Praxis. Es sollte hier auf keinen Fall der Eindruck entstehen, dass durch eine schleichende Aufgabenausweitung die gemeindliche Entscheidungshoheit im Kern der Selbstverwaltung ausgehöhlt wird.

Hierzu gebe ich Ihnen gern einige konkrete Beispiele:

1. Beispiel:

Der Kreis Stormarn kürzt seine Kostenbeteiligung an der Fahrbücherei und möchte die Gemeinden finanziell an den Kosten beteiligen. Die Gemeinden stehen dem zwar nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber, fassen aber Beschlüsse in einer großen Bandbreite, wie sich im Folgenden zeigt:

Gemeinde Lasbek:	Beteiligung mit 1,14 € je Einwohner als zeitlich unbegrenzter Festbetrag
Gemeinde Meddewade:	Beteiligung mit 0,5 € je Einwohner als zeitlich unbegrenzter Festbetrag
Gemeinde Neritz:	Beteiligung mit 1,14 € je Einwohner und Jahr als gedeckelter Festbetrag
Gemeinde Großensee:	Festzuschuss 2.000 € im Jahr, Entleihgebühren auf den gemeindlichen Anteil anzurechnen
Gemeinde Grönwohld:	Das vom Kreis vorgeschlagene Finanzierungsmodell wird abgelehnt
usw.	

In diesen Fällen könnte der Amtsausschuss die Aufgabe an sich ziehen, wenn die Voraussetzungen des Abs. 2 gegeben sind und die Mehrheitsverhältnisse gemäß Abs. 3 eine breite Übereinstimmung bezeugen.

In der Praxis zeigt sich, dass eine Aufgabenübertragung gemäß § 5 AO aller amtsangehörigen Gemeinden nur sehr schwer und sehr zeitaufwendig zu erreichen ist.

2. Beispiel:

Eine Familienbildungsstätte oder eine Stelle für Migrationsberatung beantragen einen Zuschuss für die laufende Arbeit. Der Amtsausschuss ist gehindert eine Beschlussfassung herbeizuführen, da keine Entscheidungskompetenz. Der Zuschussantrag muss allen Gemeindevertretungen zur Beschlussfassung vorgelegt werden, so dass sich danach ein Gesamtzuschuss errechnet. Bei Finanzierungsanpassungen müssen wiederum alle amtsangehörigen Gemeinden darüber befinden. (In gut funktionierenden Ämtern entscheidet der Amtsausschuss gleich über eine Zuschussgewährung)

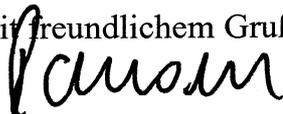
3. Weitere Beispiele:

- ◆ Hinzuweisen ist noch darauf, dass nach dem Evaluationsbericht von Professor Dr. Röhr zur LSE in Schleswig-Holstein in der ganz überwiegenden Zahl die Amtsausschüsse die Koordinierungsfunktion für die LSE übernommen haben. Auch ist eine Großzahl von LSE durch Beschlüsse von Amtsausschüssen eingeleitet worden. Hier haben in der Regel auch keine Übertragungsbeschlüsse gemäß § 5 AO stattgefunden.
- ◆ Aktuell ließen sich aus dem Kreis Stormarn weiter anführen, dass in einem Amt kürzlich ein Zuschuss für eine Garage an die DLRG gewährt wurde oder ein anderer Amtsausschuss sich vereinbart hat, dass die Bezuschussung von Jugendfahrten künftig über den Amthaushalt mit einheitlichen Zuschussbeträgen abgewickelt wird.

Es handelt sich hier um ein hundertfach in Schleswig-Holstein praktiziertes Verfahren und es wäre wünschenswert, dies auf eine kommunalverfassungsrechtliche einwandfreie Grundlage zu stellen.

Es geht auf gar keinen Fall um eine Schwächung der Gemeinden, sondern um die Möglichkeit, öffentliche Aufgaben, die die ganz überwiegende Mehrzahl der Gemeinden gemeinsam erledigen wollen, die auch eine gemeinsame Abstimmung erfordern, in gemeinsamer Übereinstimmung im Amtsausschuss beschließen zu können. Es sollten gerade für diese übergemeindlichen Aufgaben geringen Umfangs kurze und effiziente Entscheidungswege eröffnet werden.

Mit freundlichem Gruß



(Sönke Hansen)