

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/6128

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag ♦ Reventlouallee 6 ♦ 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Die Vorsitzende
Frau Barbara Ostmeier, MdL
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Sachbearbeiter/in:

Jan-Christian Erps

Durchwahl

0431/570050-11

Ihr Schreiben vom, Az.:

29.02.2016

Unser Schreiben vom, Az.:

(bitte unbedingt angeben)

061.32

Kiel, 17.05.2016

Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/3500

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der o.g. Angelegenheit bedanken wir uns für die Zuleitung der Unterlagen und nehmen wie folgt Stellung:

Art. 1 Nr. 1, Art. 2 Nr. 1 a) und Art. 3 Nr. 1

Gemäß Art. 6 Abs. 2 S. 2 LVerf haben die nationale dänische Minderheit, die Minderheit der deutschen Sinti und Roma und die friesische Volksgruppe Anspruch auf Schutz und Förderung. Die Vorschrift richtet sich nicht nur an das Land, sondern ebenso an Gemeinden und Gemeindeverbände. Mit der Aufnahme dieser Staatszielbestimmung in die Landesverfassung hat der Verfassungsgeber deutlich gemacht, dass er dieses Ziel als besonders wichtig ansieht.

Es ist weder erforderlich noch geboten, diese Staatszielbestimmung wiederholend in Gemeinde-, Kreis- und Amtsordnung zu übernehmen. Die Aufnahme in diese Regelwerke ist mit keiner Wirkung verbunden, die über die der verfassungsrechtlichen Bestimmungen hinausgeht. Es bliebe somit bei einer rein symbolischen Wirkung, die allerdings an einigen Stellen dazu führen könnte, dass falsche Erwartungen geweckt werden.

Zudem ist nicht erkennbar, aus welchem Grund gerade die genannte Staatszielbestimmung eine Wiederholung in Spezialgesetzen erfahren sollte, andere hingegen nicht. Die Staatszielbestimmungen der Landesverfassung sind gleichrangig. Es ist nicht erkennbar,

- 2 -

wieso das Herausheben der genannten Staatszielbestimmung erforderlich ist. Zudem könnte eine solche Hervorhebung einzelner Minderheiten gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen und Ansprüche anderer Minderheiten begründen.

Art. 1 Nr. 2, Art. 3 Nr. 2

Die vorgesehenen Berichtspflichten für bestimmte Gemeinden, Kreise und Ämter sind nicht geboten. In den kommunalen Körperschaften im Land wird eine intensive und sachgerechte Minderheitenpolitik betrieben. Die Verankerung einer zusätzlichen Berichtspflicht vermittelt den Eindruck bestehenden Misstrauens. Dies wird verstärkt durch die Begründung, in der von einer „stetigen(n) Kontrolle“ die Rede ist. Zusätzliche bürokratische Anforderungen an die Kommunen sollten nur dann erfolgen, wenn sie zwingend erforderlich sind. Weder der Gesetzentwurf noch seine Begründung lassen jedoch diesen Schluss zu.

Dies gilt insbesondere auch für die zukünftige Stellung der stellvertretenden Ausschussmitglieder in den Gemeinden und Ämtern. Es gibt keine triftigen Gründe, bürgerliche Mitglieder von Anfang an denselben Status zuzubilligen, wie sie sie demokratisch gewählten Gemeindevertreter(innen) nach den geltenden Vorschriften erhalten. Den bürgerlichen Mitgliedern der Gemeindevertretungen ist es in den wenigen Fällen der Verhinderungsververtretung ohne weiteres zumutbar, eine gezielte Vorbereitung auf die anstehenden Sitzungen im Einzelfall zu erhalten. Eine über dieses Maß hinausgehende Informationsweitergabe und Teilnahmeberechtigung an nicht öffentlichen Sitzungen wäre im gesetzlichen Regelfall nicht notwendig, zumal die beabsichtigte Regelung unabhängig vom Bedarf zu einem erheblichen Mehraufwand der Kommunen führen würde.

Art. 2 Nr. 1 b)

Die durch Art. 2 Nr. 1b) vorgesehene Anordnung zur Bildung von Verwaltungsgemeinschaften wird abgelehnt. Sie stellt einen Eingriff in die jeweilige Organisationshoheit der Gemeinden und Städte dar, die mit dem Selbstverständnis kommunaler Selbstverwaltungskörperschaften aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz nicht im Einklang steht.

Weder aus dem Gesetzentwurf noch aus den bislang verfügbaren Anhörungsunterlagen ist ersichtlich, woraus der Regelungsbedarf resultiert.

Zudem ist die Anordnung einer Verwaltungsgemeinschaft mit diesem Instrument kommunaler Kooperation nicht vereinbar. Die Verwaltungsgemeinschaft dient gerade dazu, durch eine Vereinbarung zwischen den Kommunen eine gemeinsame Handlungsbasis zu schaffen. Sie ist damit konsensorientiert als eine Vereinbarung zwischen gleichberechtigten Partnern konzipiert. Eine vom Innenministerium angeordnete Verwaltungsgemeinschaft kann dem jedoch nicht entsprechen, da sie zu einer verpflichtenden Einigung führt. Das Abwägen von Vor- und Nachteilen, das normalerweise vor Ort und damit durch diejenigen stattfindet, denen die Situation der örtlichen Gemeinschaft vertraut ist, wird durch eine Entscheidung

des Innenministeriums ersetzt, das der Situation vor Ort naturgemäß ferner ist. Dass man hierdurch zu besseren Entscheidungen kommt, ist stark zu bezweifeln.

Die Ermächtigung zu Zwangsmaßnahmen durch das Innenministerium hat nur dann eine Rechtfertigung, wenn Zweifel an den Entscheidungen der Kommunen bestehen. Solche wurden nicht vorgetragen. Aus diesem Grund erscheint die Ermächtigung zum Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung überflüssig und unangebracht.

Art. 2 Nr. 1 b) bb)

Durch die vorgesehene Änderung des § 1 Abs. 3 AO fiele der Kommunalaufsichtsbehörde die Aufgabe zu, quasi im Wege der Ersatzvornahme Fragen der Zweckmäßigkeit einer künftigen zwangsweise angeordneten Zusammenarbeit zu entscheiden. Dies entspräche nicht der gesetzlichen Rolle und Aufgabenstellung einer Kommunalaufsichtsbehörde, die gem. § 120 GO als Rechtsaufsichtsbehörde die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben vor allem beraten und unterstützen soll. Dabei entziehen sich Fragen der Zweckmäßigkeit des gemeindlichen Handelns gerade der kommunalaufsichtlichen Zuständigkeit. Aus diesen Gründen sollte diese Vorschrift aus dem Entwurf gestrichen werden.

Art. 2 Nr. 2: § 9 Abs. 2 AO

§ 9 Abs. 2 AO soll laut Gesetzentwurf eine Mindestgröße für die Amtsausschüsse von sechs Mitgliedern vorsehen. Nach der Gesetzesbegründung ist hier ein Blick auf die Ämter, die nur aus wenigen großen Gemeinden bestehen, geworfen worden. Eine solche Regelung sah die Amtsordnung bisher nicht vor, da nur die Einwohnerzahlen zu Grunde gelegt wurden und jedem Amtsausschussmitglied eine Stimme im Amtsausschuss zustand.

Der Gesetzentwurf plant nunmehr, die Zahl der Amtsausschussmitglieder für größere Gemeinden zu verringern und gleichzeitig eine Stimmgewichtung einzuführen. Pro angefangene 250 Einwohner sollen die Gemeinden eine Stimme zusätzlich erhalten. Damit haben Amtsausschussmitglieder aus größeren Gemeinden mehrere Stimmen.

Im Kreis Nordfriesland ist das Amt Pellworm von der Neuregelung besonders betroffen. Zum 30.06.2015 sind folgende Einwohnerzahlen durch das Statistische Amt ermittelt worden:

Größe	9
Hallig Hooge	102
Langeneß	130
Pellworm	1155

Da die für die künftige Zusammensetzung der Amtsausschüsse ab der Wahlzeit 2018 maßgeblichen Einwohnerzahlen noch nicht feststehen, sind hier die letzten veröffentlichten Zahlen genannt.

Daraus ergeben sich bisher 5 Mitglieder des Amtsausschusses, da jede Gemeinde bis auf Pellworm nur ein Mitglied stellt.

Durch die geplante Neuregelung würde jede Gemeinde ein weiteres Mitglied im Amtsausschuss erhalten, so dass dieser dann aus 9 Mitgliedern bestünde, da die geplante Mindestzahl nach § 9 Abs. 2 AO nicht erreicht wird. Die beabsichtigte Stimmengewichtung nach § 9 Abs. 3 AO bliebe jedoch konstant, so dass nur 8 Stimmen zur Verteilung auf die 9 Mitglieder zur Verfügung stünden:

Gemeinde	Funktion	Stimmengewichtung
Gröde	Bürgermeister/in weiteres Mitglied	0,5 Stimmen 0,5 Stimmen
Hallig Hooge	Bürgermeister/in weiteres Mitglied	0,5 Stimmen 0,5 Stimmen
Langeneß	Bürgermeister/in weiteres Mitglied	0,5 Stimmen 0,5 Stimmen
Pellworm	Bürgermeister/in weiteres Mitglied weiteres Mitglied	3 Stimmen 1 Stimme 1 Stimme

Die durch die Neuregelung der Stimmengewichtung und Mindestgröße beabsichtigten Ziele würden bei diesem Amtsausschuss zu einer sicherlich ungewollten Aufblähung führen, die in Anbetracht der Stimmengewichtung zu einer ungewöhnlichen und in der Praxis sehr schwer handhabbaren Verteilung führt. Die bisherige Zusammensetzung hat sich bewährt.

Es empfiehlt sich daher, entweder

1. Die Mindestgröße nach § 9 Abs. 2 AO auf 5 Mitglieder zu senken. Dann wäre das Amt Pellworm von dieser Regelung nicht betroffen. Oder:
2. Jedem Mitglied des Amtsausschusses mindestens eine volle Stimme zu garantieren. Dadurch würden im o.g. Beispiel die Mehrheitsverhältnisse zu Gunsten der kleinen Gemeinden verschoben. Oder:
3. Die Stimmengewichtung nach § 9 Abs. 2 AO in diesen Fällen auf z.B. 100 Einwohner zu reduzieren.

Art. 2 Nr. 2: § 9 Abs. 2 S. 3 AO

Nach dieser Vorschrift kann die Hauptsatzung die Entsendung weiterer Mitglieder vorsehen, wenn der Amtsausschuss weniger als 12 Mitglieder hat. Diese Regelung bedarf einer Änderung. Zur Begründung ein Beispiel: Der Amtsausschuss des Amtes X besteht zur Zeit

aus 20 Mitgliedern. Nach neuem Recht dürften die drei diesem Amt angehörenden Gemeinden A, B und C jeweils nur noch 3 Mitglieder, mithin insgesamt nur noch 9 Mitglieder entsenden, wobei sich die Gemeindevertretungen der drei Gemeinden zur Zeit aus insgesamt 60 Mitgliedern, die sich auf 3-4 Fraktionen verteilen, zusammensetzen.

Die Neufassung des § 9 AO soll mit Beginn der Kommunalwahlperiode am 01.06.2018 in Kraft treten. Gemäß § 9 Abs. 1 AO müssen die Gemeinden A, B und C neben ihren Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern jeweils zwei weitere Mitglieder in den Amtsausschuss entsenden. Diese weiteren Mitglieder wären auf den konstituierenden Sitzungen der Gemeindevertretungen zu wählen. Erst in der konstituierenden Sitzung des Amtsausschusses könnte durch diesen eine Hauptsatzungsregelung i.S.d. § 9 Abs. 2 S. 3 AO, also eine Erweiterung des Amtsausschusses beschlossen werden. Anschließend müssten in den Gemeindevertretungen entsprechende Nachwahlen für die weiteren Mitglieder im Amtsausschuss stattfinden.

Da auf Antrag einer Fraktion die Fraktionen für die Wahl der von der Gemeinde zu entsendenden weiteren Mitglieder des Amtsausschusses ein ihrer Sitzstärke entsprechendes unentziehbares Vorschlagsrecht erhalten, könnte es u. U. dazu kommen, dass das Ziel dieser Regelung, die Amtsausschüsse zu verkleinern, verfehlt würde, zumal § 9 Abs. 2 S. 3 AO keine zahlenmäßige Begrenzung vorsieht. Dabei dürfte das Argument, dass jedes der drei Mitglieder im Amtsausschuss über entsprechend hohe Stimmrechte (Gemeinde A: jeder 11 Stimmen, Gemeinde B: Bürgermeister/in 7 Stimmen, die weiteren Mitglieder je 5 Stimmen, Gemeinde C: Bürgermeister/in 10 Stimmen, die weiteren Mitglieder 8 Stimmen) verfügte, bei der dann wahrscheinlich lediglich politischen Bewertung der Frage, wie viele weitere Mitglieder die Gemeindevertretungen jeweils entsenden können, kaum überzeugen.

Art. 2 Nr. 2: § 9 Abs. 3 AO

Fraglich ist, wie im System der Stimmengewichtung geheime Wahlen sichergestellt werden sollen. Bei der hier vorgenommenen Betrachtung der Stimmengewichtung in einem Amtsausschuss eines dem Kreis Plön angehörenden Amtes ergibt sich, dass einzig einem Bürgermeister 9 Stimmen zufielen. Erfolgte eine geheime Wahl mittels Stimmzettel, ließen sich diese 9 Stimmen ohne Weiteres diesem Bürgermeister zuordnen. Würden dagegen Stimmkarten pro Einzelstimme ausgeteilt, bliebe die Frage nach der Sicherung einer einheitlichen Stimmabgabe durch das jeweilige Ausschussmitglied unbeantwortet.

§ 26a Abs. 1 Nr. 4 Kreisordnung

Zum wiederholten Male schlägt der Städteverband vor, die Wählbarkeit von hauptamtlichen Bürgermeistern zum Kreistag gesetzlich zu normieren. Dies lehnt der Schleswig-Holsteinische Landkreistag erneut ab. Diese Inkompatibilitätsvorschrift sollte aus guten Gründen nicht gestrichen werden. Die bisherige Regelung, die ehrenamtliche Bürgermeister und ehrenamtlich gewählte Amtsvorsteher anders behandelt als die Verwaltungschefs hauptamtlich geführter Städte basiert auf unterschiedlichen demokratischen Legitimationen

dieser Personenkreise. Sie hat sich über Jahrzehnte bewährt. Auf die Idee, etwa den leitenden Verwaltungsbeamten eines Amtes dieselben Rechte einzuräumen wie denen der Verwaltungschefs hauptamtlicher Städte, kommt selbst der Städteverband mit seinem Vorschlag nicht. Im Gegensatz zu den hauptamtlichen Bürgermeistern haben die ehrenamtlichen Bürgermeister ein kommunalpolitisches Mandat, die politischen Anliegen ihrer Gemeinden in den Kreistag zu tragen. Ein solches politisches Mandat hat der hauptamtlich gewählte Bürgermeister nicht. Sein Mandat ist durch die Bürgerinnen und Bürger seiner Kommune auf die Leitung der Verwaltung beschränkt. Dies ist auch nicht weiter schädlich, denn auch heute gibt es politische Repräsentanten hauptamtlich verwalteter Städte im Kreistag, die die politischen Anliegen ihrer Kommunen dort seit Jahrzehnten mit Erfolg vertreten. Dabei sollte es auch in Zukunft bleiben.

Redaktionelle Hinweise

Art. Nr. 3, Art. 2 Nr. 3, Art. 3 Nr. 3: Das Wort „ihren“ ist jeweils klein zu schreiben.

Art. 2 Eingangsformel: Die AO wurde zuletzt durch Gesetz vom 20. Oktober 2015 (GVOBl. Schl.-H. S. 344) geändert.

Art. 2 Nr. 2: Im 2. Satz ist das Wort „Stimmen“ groß zu schreiben.

Art. 3 Nr. 2: Es müsste „§ 40 c Satz 3“ statt „Satz 2“ heißen. In Ziffer 8 ist der Punkt zu streichen und durch das Wort „und“ zu ersetzen.

Mit freundlichen Grüßen



Jan-Christian Erps

- Gf. Vorstandsmitglied -