



Vorbericht für die 48. Sitzung des Rechts- und Verfassungsausschusses am 01.03.2017

TOP 1: Eröffnung der Sitzung und Feststellung der Tagesordnung

TOP 2: Genehmigung der Niederschrift über die 47. Sitzung am 28.09.2016

Die Niederschrift über die 47. Sitzung wurde per E-Mail am 1.12.2016 versandt.

TOP 3: Fortentwicklung des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt; Problemsammlung

Auf die Beratungen in der 47. Sitzung am 28. 9. 2016 wird Bezug genommen.

1. Zwischenzeitlich hat die Landesgeschäftsstelle die geplante Fortentwicklung des Kommunalverfassungsgesetzes mit den Hauptverwaltungsbeamten in den Arbeitskreisen der Einheits- und Verbandsgemeinden (Nord am 20. 11. 2017, Mitte am 19. 10. 2016 und Süd am 11. 1. 2017) erörtert und um weitere Vorschläge für die Problemsammlung gebeten. Der Arbeitskreis Große kreisangehörige Städte wird sich in seiner Sitzung am 15. 3. 2017 mit dem Gesetzesvorhaben beschäftigen. Anschließend wird die Landesgeschäftsstelle die Problemsammlung vervollständigen und weiter mit dem Landkreistag Sachsen-Anhalt abstimmen, da möglichst ein gemeinsamer Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände in die weiteren Gespräche mit dem Ministerium für Inneres und Sport eingebracht werden soll.
2. Das Ministerium für Inneres und Sport hat den kommunalen Spitzenverbänden in einem ersten Gespräch am 28. 11. 2016 den Zeitplan zur Novellierung des Kommunalverfassungsgesetzes erläutert. Danach soll der im 1. Quartal 2017 ermittelte Änderungsbedarf (sowohl aus Sicht des Ministeriums als auch Sicht der kommunalen Spitzenverbände) gemeinsam erörtert und abgestimmt werden.

Im 2. Quartal 2017 sollen unter Federführung des Innenministeriums mehrere Workshops zu einzelnen Themenbereichen mit jeweils 20 Vertretern aus den Kommunen (einschließlich sachkundiger Einwohner, Vorsitzende kommunaler Vertretungen), den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände sowie des Landesverwaltungsamtes durchgeführt werden, um den ermittelten Änderungs- und Ergänzungsbedarf zu diskutieren und ggf. fortzuschreiben. In den Sommermonaten sollen die Ergebnisse der Workshops ausgewertet und anschließend mit den kommunalen Spitzenverbänden weiter erörtert werden. Daraus sollen Handlungsempfehlungen für die Erarbeitung des Gesetzentwurfes abgeleitet werden.

Der Gesetzentwurf soll im September/Oktober 2017 erarbeitet werden. Die offizielle Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände erfolgt nach der ersten Kabinettbefassung Anfang November 2017. Der Gesetzentwurf soll in der Januarsitzung 2018 in den Landtag

eingbracht werden (erste Lesung), der Gesetzesbeschluss (zweite Lesung) soll bis Juni 2018 erfolgen und das Gesetz (mit Blick auf die Kommunalwahlen 2019) zum 1. Juli 2018 in Kraft treten.

3. Parallel hierzu hat der Landtag die Landesregierung durch Beschluss vom 27. 10. 2016 (s. KNSA-Beitrag Nr. 443/2016) u. a. aufgefordert, eine Evaluation direkter Beteiligungsrechte unter dem Gesichtspunkt der Hebung der Beteiligungsrechte mindestens auf den bundesdeutschen Durchschnitt bis zur ersten Hälfte des Jahres 2017 durchzuführen und im Rahmen der Fortschreibung des Kommunalverfassungsgesetzes eine Veränderung bei dem Zustimmungsquorum zu Bürgerentscheiden vorzunehmen.

Darüber hinaus hat der Landtag in seiner Sitzung am 15. 12. 2016 auf Antrag der AfD-Fraktion die Einsetzung einer Enquetekommission „Stärkung der Demokratie“ beschlossen, die unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände bis 1. 12. 2017 u. a. Empfehlungen erarbeiten soll zu der Frage, ob eine Veränderung bei dem Zustimmungsquorum zu Bürgerentscheiden vorgenommen werden soll (s. KNSA-Beitrag Nr. 006/2017).

Noch unklar ist, wie die Evaluation der Beteiligungsrechte durch das Innenministerium und die Ergebnisse der Enquetekommission in den von der Landesregierung zu erarbeitenden Gesetzentwurf einfließen soll.

4. *Der Ausschuss wird um Kenntnisnahme und Erörterung insbesondere zur geplanten Hebung der Beteiligungsrechte der Bürgerschaft gebeten.*

Die Landesgeschäftsstelle hat weiterhin Interesse an Vorschlägen aus der Praxis zur Änderung oder Ergänzung des Kommunalverfassungsgesetzes, aber auch des Kommunalwahlrechts, die ggf. in die weiteren Erörterungen mit dem Ministerium für Inneres und Sport einbezogen werden könnten.

TOP 4: Referentenentwurf für ein E-Government-Gesetz Sachsen-Anhalt

Die Landesgeschäftsstelle hatte mit den E-Mail-Rundschreiben vom 16. 2. 2016 und 1. 9. 2016 und 05.01.2017 über den Referentenentwurf für ein Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt (E-Government-Gesetz Sachsen-Anhalt - EGovG LSA) berichtet.

Mit dem vorgesehenen E-Government-Gesetz Sachsen-Anhalt soll ein Organisations- und Verfahrensgesetz für die öffentliche Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt geschaffen werden, das auf dem Organisationsgesetz Sachsen-Anhalt (OrgG LSA) aufbaut und dieses ergänzt. Darüber hinaus soll das Gesetz die bereits bestehenden Regelungen auf dem Gebiet der elektronischen Verwaltung berücksichtigen und die verbleibenden Regelungslücken schließen. Die Kommunen sind als Teil der mittelbaren Landesverwaltung grundsätzlich vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst.

Der Referentenentwurf vom 9.12.2016 berücksichtigt zwischenzeitlich auf EU- und Bundesebene zum Thema E-Government eingetretene Entwicklungen zum Datenschutz (EU-Datenschutzgrundverordnung), s. hierzu auch E-Mail-Rundschreiben vom 3. 8. 2016, sowie den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz- OZG), s. hierzu auch KNSA-Beiträge Nr. 444/2016

und Nr. 495/2016. Weitere Änderungen betreffen die Verweistechnik auf das E-Government-Gesetz des Bundes. Gegenüber dem Arbeitsentwurf vom 30. August 2016 sind aus kommunaler Sicht folgende Änderungen hervorzuheben:

§ 7 Optimierung von Verwaltungsabläufen und Informationen zum Verfahrensstand

Diese Vorschrift übernimmt die Regelung aus § 9 des E-Government-Gesetzes des Bundes (EGovG). Danach sollen die Verwaltungsträger des Landes Sachsen-Anhalt Verwaltungsabläufe, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme unter Nutzung gängiger Methoden dokumentieren, analysieren und optimieren.

§ 9 Verschlüsselungsverfahren

Die nunmehr als § 9 vorgesehene Vorschrift nimmt auf den datenschutzrechtlichen Verschlüsselungsbegriff Bezug und verweist auf die Legaldefinition in § 2 Absatz 7b Datenschutzgesetz Sachsen-Anhalt.

Ein konkretes Verschlüsselungsverfahren oder konkrete Verschlüsselungsstandards sollen mit Hinweis auf die kommunale Organisationshoheit nicht vorgeschrieben werden.

Die Kommunen als Träger der mittelbaren Landesverwaltung sollen - unter Beachtung spezialrechtlicher Vorgaben - eigene Regelungen zu Verschlüsselungsstandards treffen können. Im Rahmen der verwaltungsträgerübergreifenden Zusammenarbeit (§§ 21 ff.) ist eine Verständigung zwischen dem Land und den Trägern der mittelbaren Landesverwaltung auf einheitliche Standards vorgesehen.

§ 10 Elektronischer Zugang zur Verwaltung und Informationen der Verwaltungsträger

Diese Vorschrift übernimmt in Absatz 1 und 2 die Regelungen aus § 2 Abs. 2 und 3 EGovG. Absatz 3 verweist auf die Informationspflichten nach § 3 EGovG und erweitert diese für die Träger der unmittelbaren Landesverwaltung verpflichtend um die von ihnen in elektronischer Form angebotenen Dienstleistungen.

§ 16 Aufgaben des Landesportals Sachsen-Anhalt

Die neu eingefügte Vorschrift konkretisiert die Kommunikationsinfrastruktur, die bei der Wahrnehmung der Aufgaben nach dem EGovG sowie dem EGovG LSA zu nutzen ist (Abs. 1) und soll im Übrigen der Umsetzung des Entwurfes des Onlinezugangsgesetzes dienen.

§ 17 Basisdienste

Ebenfalls neu aufgenommen wurde eine Festlegung der Basisdienste, auf die die Landesbehörden über das Landesportal Sachsen-Anhalt Zugriff erhalten sollen.

§ 19 Verordnungsermächtigung für das Landesportal Sachsen-Anhalt

Die Vorschrift ermächtigt die Landesregierung weitere Regelungen zur Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Landesportals zu treffen.

§ 20 Gemeinsame Kommunikationsinfrastruktur

Laut der Gesetzesbegründung liegt es im besonderen Interesse des Landes, dass auch die Träger der mittelbaren Landesverwaltung (insbesondere die Kommunen) über das Landesportal elektronische Verwaltungsdienste anbieten. Abs. 1 soll hierfür die gesetzliche Grundlage schaffen. Die bei der Nutzung der im Landesportal zur Verfügung gestellten Basisdienste entstehenden Mehrkosten soll grundsätzlich der jeweilige Träger der mittelbaren Verwaltung übernehmen.

Abweichend davon sollen den Städten, Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreisen nach Abs. 2 zentrale Dienste über das Landesportal Sachsen-Anhalt unentgeltlich bereitgestellt werden, um welche es sich handelt, ist bislang allerdings noch offen.

Hiervon unmittelbar abhängig sind jedoch die mit der Umsetzung des Gesetzes zu erwartenden kommunalen Mehraufwendungen, deren konnexitätsgerechter Ausgleich weiterhin nicht

geregelt ist. Die Mehraufwendungen werden in ihrer Höhe zu ermitteln und gemäß Art. 87 Absatz 3 LVerf LSA unter Berücksichtigung der zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden geschlossenen Konsultationsvereinbarung auszugleichen sein.

Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes hat in seiner 169. Sitzung am 05.04.2016 die Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen, insbesondere einheitliche und verbindliche Standards für die Behörden der unmittelbaren und mittelbaren (Gemeinden und Gemeindeverbände) Landesverwaltung sowie die Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel im Rahmen eines E-Government-Gesetzes gefordert und dem seinerzeit vorliegenden Referentenentwurf (Stand: 15.02.2016) grundsätzlich begrüßt.

Der Ausschuss wird um Kenntnisnahme und ggf. Erörterung gebeten.

TOP 5: Einberufung der Vertretung – Form der Stadtratseinladung – (Fortsetzung aus der 46. Sitzung) - Herr Hell (Hansestadt Stendal)

Auf den Vorbericht und die Niederschrift zur 46. Sitzung am 08.03.2016 wird Bezug genommen, s. [Anlage zu TOP 5](#). Da der Ausschuss in der 46. Sitzung nicht zu einem abschließenden Ergebnis kam, wurde dieser Tagesordnungspunkt vertagt.

Der Ausschuss wird daher um Fortsetzung und Abschluss der Diskussion gebeten.

TOP 6: Kommunale Kriminalprävention – Entwurf einer Gemeinsamen Erklärung der Kommunalen Spitzenverbände und des Ministeriums für Inneres und Sport

Im Rahmen der kommunalpolitischen Gesprächsrunde mit den Landräten und Oberbürgermeistern am 29.08.2016 kündigte Innenminister Stahlknecht die Aktualisierung der Gemeinsamen Erklärung der Kommunalen Spitzenverbände und des Ministeriums für Inneres und Sport zur intensiveren Kooperation von Kommunen und Polizei an.

Mit Schreiben vom 6.12.2016 hat Minister Stahlknecht den Entwurf einer neuen Gemeinsamen Erklärung der Kommunalen Spitzenverbände und des Ministeriums für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt zur intensiveren Kooperation von Kommunen und Polizei mit der Bitte um Stellungnahme vorgelegt. Sie soll die bereits im April 2004 unterzeichnete erste Gemeinsame Erklärung der Kommunalen Spitzenverbände und des Innenministeriums fortschreiben. Gegenüber der bisherigen Erklärung enthält die neue Fassung nur wenige Änderungen und Ergänzungen, vgl. Synopse in der [Anlage zu TOP 6](#).

Ziel der Neufassung ist die Fortentwicklung und Verbesserung der bereits bestehenden guten Zusammenarbeit von Kommunen und Polizei unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten. Dabei steht im Fokus des Ministeriums, geeignete Formen der Zusammenarbeit und gemeinsame präventive Maßnahmen zu fördern, die zur Verringerung der Kriminalität in den Städten und Gemeinden und somit auch zur Verbesserung des Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürger beitragen.

Im Hinblick auf die Gemeinsame Erklärung aus dem Jahre 2004 kann seitens der Landesgeschäftsstelle mangels Rückmeldungen aus der Praxis nicht beurteilt werden, ob und ggf. wie diese Vereinbarung vor Ort gelebt wird.

Allerdings könnte es sinnvoll sein, das Thema der Aufgabenabgrenzung zwischen Polizei und Sicherheitsbehörden hinsichtlich der Gefahrenabwehr im Sinne des SOG LSA in diesem Zusammenhang aufzugreifen und eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten zu formulieren und diesbezüglich eine intensivere Zusammenarbeit vorzuschlagen.

Die Verbandsmitglieder wurden mit E-Mail-Rundschreiben vom 12.12.2016 um Hinweise und Anregungen bis 24.02.2017 gebeten. Einzelne Rückmeldungen sind hierzu eingegangen. Über den aktuellen Stand der Meinungsbildung wird in der Sitzung mündlich berichtet.

Aus diesem Grunde ist auch vorgesehen, die Thematik am 01.03.2017 im des Rechts- und Verfassungsausschusses, am 15.03.2017 im Arbeitskreis Große kreisangehörige Städte sowie am 27.03.2017 abschließend im Präsidium zu behandeln.

Daher werden die Ausschussmitglieder um Meinungsbildung gebeten, insbesondere zu der Frage, ob und mit welchen inhaltlichen Schwerpunkten die Gemeinsame Erklärung aus dem Jahr 2004 fortgeschrieben werden soll.

TOP 7: Kommunalabgabengesetz des Landes Sachsen-Anhalt und Verordnung über die Anerkennung von Kur- und Erholungsorten, § 9 KAG LSA (Kurtaxe) und § 9a KAG LSA (betriebliche Tourismusabgabe); Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zum Zwecke der Einführung eines Tourismusortes – Herr Seidig (Lutherstadt Wittenberg)

Die Lutherstadt Wittenberg hat im Jahr 2016 den Versuch unternommen, eine indirekte Aufwandssteuer auf privat veranlasste Übernachtungen zu erheben (sog. Bettensteuer). Zu diesem Zweck wurde in die hiesigen politischen Gremien eine Beschlussvorlage eingebracht und diese zusammen mit der Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau den lokalen Gewerbetreibenden vorgestellt. Infolgedessen wurde die Stadtverwaltung von den Beteiligten gebeten, anstelle einer Bettensteuer, die Einführung einer „Kurtaxe“ oder „betrieblichen Tourismusabgabe“ zu prüfen. Beide Abgaben würden eher akzeptiert werden, da sie entweder nur Touristen oder all jene Gewerbetreibenden berühren, die durch den Tourismus einen wirtschaftlichen Vorteil haben.

Eine rechtsvergleichende Prüfung hat ergeben, dass die Kommunalabgabengesetze der Bundesländer zur Finanzierung von Tourismusaufgaben verschiedene Rechtsgrundlagen für kommunale Abgabensatzungen, etwa zur Erhebung von Kurtaxen, betrieblichen Tourismusabgaben oder Fremdenverkehrsabgaben, enthalten. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern - insbesondere Sachsen - zeigt sich, dass in Sachsen-Anhalt Gemeinden, deren Zahl der Gästeübernachtungen im Jahr in der Regel das 7-fache der Einwohnerzahl nicht übersteigt, zur Finanzierung von Tourismusaufgaben nur dann eine betriebliche Tourismusabgabe (§ 9a KAG LSA) erheben dürfen, wenn sie entweder als „Kurort“, „Luftkurort“ oder „Erholungsort“ anerkannt sind. Das Gleiche gilt, wenn Gemeinden zur Deckung ihres Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung und Unterhaltung ihrer Einrichtungen, die dem Fremdenverkehr dienen, eine sog. Kurtaxe (§ 9 KAG LSA) erheben wollen.

Zwar verfügt die Lutherstadt Wittenberg aufgrund vorhandener Attraktionen (z. B. Panorama LUTHER 1517 des Künstlers Yadegar Asisi) und berühmter Sehenswürdigkeiten, wie etwa vier hier beheimatete Bauwerke, die die UNESCO zum Weltkulturerbe kürte, über einen exorbitanten Tagestourismus, jedoch kann die Stadt keine Gästeübernachtungen vorweisen,

die das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigen. Und auch eine Anerkennung als „Erholungsort“ würde eine durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Gäste von in der Regel mindestens drei Tagen und neben anderen Kriterien insbesondere auch bestimmte natürliche Gegebenheiten voraussetzen (vgl. § 8 KurortVO).

Der Tourismus hat für das Land Sachsen-Anhalt und für die Lutherstadt Wittenberg eine große Bedeutung. Das touristische Einkommen des Landes Sachsen-Anhalt belief sich im Jahr 2010 auf 1,59 Milliarden Euro. Davon sind 782,5 Millionen Euro dem Übernachtungstourismus und 810,3 Millionen Euro - mithin 54 % des touristischen Bruttoumsatzes – dem Tages-tourismus zu verdanken (vgl. Sachsen-Anhalt, Ministerium für Wirtschaft, Wirtschaftsfaktor Tourismus in Sachsen-Anhalt, 8. Auflage, 2011, S. 7, 36). Diesen Umsätzen lagen nach eigenen Berechnungen des Ministeriums für Wirtschaft insgesamt 10,3 Millionen Übernachtungen und 80,3 Millionen Tagesausflüge zugrunde (vgl. Sachsen-Anhalt, Ministerium für Wirtschaft, Wirtschaftsfaktor Tourismus in Sachsen-Anhalt, 8. Auflage, 2011, S. 39).

Die Lutherstadt Wittenberg wandte sich deshalb mit einem Vorschlag zur Einführung einer neuen Kategorie „Tourismusort“ an den Ministerpräsidenten und das Wirtschaftsministerium und verband damit die Hoffnung, in der KurortVO kurzfristig neue Regelungen zur Deckung der mit dem Tagestourismus verbundenen Aufwendungen zu schaffen.

Auf der Grundlage der Stellungnahme des für die Änderung der KurortVO zuständigen Ministeriums wird jedoch eine Verordnungsänderung nicht als geeignete Lösung für eine kurzfristige Lösung gesehen. Der Begriff »Erholungsort« ermögliche Gästen, durch die bundesweit einheitlichen Voraussetzungen, eine vergleichbare Orientierung. Diese wäre durch eine einseitige Veränderung des Kriterienkataloges innerhalb der KurortVO in Sachsen-Anhalt nicht mehr gegeben.

Exkurs: Die vom Kabinett im Jahr 1993 verabschiedete und noch heute gültige KurortVO unterscheidet systematisch zwischen Kurort und Erholungsort (vgl. § 1 Abs. 3). Die vorgenommene methodische Trennung ist an Begriffsbestimmungen für Kurorte und Erholungsorte des Deutschen Tourismusverbandes und dem Deutscher Heilbäderverband angelehnt. Diese werden seit dem Jahr 1953 regelmäßig an sich verändernde Bedingungen angepasst. Stattdessen bedürfe es einer Änderung des KAG LSA, zu der das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung in Kontakt mit dem zuständigen Ministerium für Inneres und Sport steht, um die Möglichkeiten einer Änderung des KAG LSA auszuloten.

Die Lutherstadt Wittenberg stellt den Ausschussmitgliedern die wechselseitige Korrespondenz mit dem Wirtschaftsministerium sowie ein Schreiben der Staatskanzlei und ein weiteres Schreiben der Glücksburg Consulting Group zur Verfügung mit der ausdrücklichen Bitte um Vertraulichkeit, s. [Anlage zu TOP 7](#).

Der Ausschuss wird gebeten, die Sach- und Rechtslage zu erörtern. Im Ergebnis wäre zu entscheiden, ob der für das Kommunalabgaberecht zuständige Haushalts- und Finanzausschuss gebeten werden soll, das Thema aufzugreifen.

TOP 8: Zuständigkeit für den Erlass von Duldungsverfügungen bei verweigerter Feuerstätten-schau bzw. anlassbezogener Überprüfung sowie deren zwangsweisen Durchsetzung nach dem Schornsteinfeger-Handwerksgesetz;
 RdVfg. des LVwA vom 03.01.2017, Az.: 301.5-32145-2016/06

Das Landesverwaltungsamt hat mit Rundverfügung vom 03.01.2017 (Az.: 301.5-32145-2016/06, s. [Anlage zu TOP 8](#)) an die Landkreise und kreisfreien Städte mitgeteilt, dass es die Gemeinden auf der Grundlage von § 89 Abs. 2 SOG LSA für den Erlass von Duldungsverfügungen bei verweigerter Feuerstättenschau bzw. anlassbezogener Überprüfung sowie deren zwangsweisen Durchsetzung für zuständig hält.

a) Alte Rechtslage:

Bis zum 31.12.2012 waren gemäß § 3 Abs. 1 Ziff. 1 Schfg-ZustVO die Landkreise und kreisfreien Städte u.a. für die zwangsweise Durchsetzung einer verweigerter Kehrung im Sinne des § 1 Abs. 3 S. 2 Schornsteinfegergesetz zuständig.

Das Schornsteinfegergesetz wurde am 01.01.2013 durch das Schornsteinfeger-Handwerksgesetz (SchfHwG) abgelöst wurde, sodass die Schfg-ZustVO ab diesem Zeitpunkt nicht mehr anwendbar war.

b) Übergangszeitraum

Bis zum Inkrafttreten einer neuen landesrechtlichen Regelung (SchfHwGZustG LSA) haben in der Zwischenzeit vom 01.01.2013 bis 13.01.2016 die Landkreise und kreisfreien Städte, ausgehend von einer – zumindest kraft Sachzusammenhang – gegebenen Zuständigkeit und im Einvernehmen mit dem Landesverwaltungsamt mehr als drei Jahre die verweigerter Feuerstättenschauen mit Duldungsverfügungen und Androhung von Zwangsmitteln durchgesetzt.

c) Aktuelle Rechtslage

aa) Zuständigkeit gemäß § 1 Abs. 2 SchfHwGZustG LSA

Im SchfHwGZustG LSA, das am 13.01.2016 in Kraft trat, wurde diese Zuständigkeit für die Durchsetzung von verweigerter Feuerstättenschauen nicht (mehr) explizit geregelt.

Weder § 1 „Zuständigkeiten des Landesverwaltungsamtes“, noch § 2 „Zuständigkeiten der Landkreise und kreisfreien Städte“ oder § 3 „Zuständigkeit der Gemeinden“ übertragen eine Zuständigkeit für den Erlass von Duldungsverfügungen bei verweigerter Feuerstättenschau bzw. bei verweigerter anlassbezogener Überprüfung.

Für diesen Fall greift die „Auffangzuständigkeit“ in § 1 Abs. 2 SchfHwGZustG LSA. Demnach ist das Landesverwaltungsamt auch für solche Aufgaben nach dem Schornsteinfeger-Handwerksgesetz in der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes geltenden Fassung zuständig, die von § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 und § 3 Abs. 1 des SchfHwGZustG LSA nicht erfasst sind. Die Durchführung der Feuerstättenschau ist in § 14 SchfHwG und die anlassbezogene Überprüfung in § 15 SchfHwG geregelt. Aus § 1 Abs. 3 SchfHwG ergeben sich die diesbezüglichen Eigentümerpflichten.

Mithin wird durch diese Regelung eindeutig und zweifelsfrei klargestellt, dass für jedwede Aufgabe, die im Zusammenhang mit der Ausführung des SchfHwG steht und deren Zustän-

digkeit nicht explizit in § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 und § 3 Abs. 1 des SchfHwGZustG LSA geregelt ist, die Zuständigkeit beim Landesverwaltungsamt liegt.

Somit ist das Landesverwaltungsamt gemäß § 1 Abs. 2 SchfHwGZustG LSA für den Erlass von Duldungsverfügungen bei verweigerter Feuerstättenschau bzw. bei verweigerter anlassbezogener Überprüfung sowie deren zwangsweisen Durchsetzung zuständig.

Das Landesverwaltungsamt ist auch ermächtigt, entsprechende Duldungsverfügung durchzusetzen. Gemäß § 71 Abs. 1 VwVG LSA werden Verwaltungsakte, die auf eine Duldung gerichtet sind und die nicht unter § 2 Abs. 1 VwVG LSA nach dem 4. Teil des SOG LSA durchgesetzt. Nach § 71 Abs. 2 S. 1 VwVG LSA ist für die Durchsetzung eines Verwaltungsaktes die Verwaltungsbehörde zuständig, die für seinen Erlass zuständig ist.

bb) Zuständigkeit gemäß § 89 Abs. 2 SOG LSA

Hingegen vertritt das Landesverwaltungsamt die Rechtsauffassung, dass die Gemeinden als allgemeine Sicherheitsbehörden i.S.d. SOG LSA für den Erlass der o.g. Duldungsverfügungen zuständig wären.

Gem. § 89 Abs. 2 SOG LSA sind die Gemeinden zuständige Sicherheitsbehörden für Aufgaben auf Grund dieses Gesetzes und für Aufgaben der Gefahrenabwehr auf Grund anderer Rechtsvorschriften, soweit keine besonderen Zuständigkeitsregelungen durch Rechtsvorschriften des Bundes oder des Landes getroffen worden sind.

Laut Landesverwaltungsamt seien der Erlass von Duldungsverfügungen bei einer verweigerter Feuerstättenschau oder einer verweigerten anlassbezogenen Überprüfung sowie deren zwangsweise Durchsetzung Aufgaben, die nicht in den Regelungsbereich des Schornsteinfeger-Handwerksgesetzes fielen.

Aus dem SchfHwG ergeben sich die Pflicht zur Durchführung der Feuerstättenschau (§ 14 SchfHwG) und die anlassbezogene Überprüfung (§ 15 SchfHwG) sowie die entsprechenden Duldungspflichten des Eigentümers (§ 1 Abs. 3 SchfHwG).

Im Landesgesetz hätte daher (wie zuvor in der Schgf-ZustVO) eine Regelung erfolgen können (und sollen), welche Behörde bei einer Verweigerung der Feuerstättenschau oder anlassbezogenen Überprüfung tätig wird und für den Erlass der Duldungsverfügung zuständig ist.

Wie bereits dargestellt, ist eine ausdrückliche Zuständigkeit im SchfHwGZustG LSA nicht geregelt worden, sodass die Auffangzuständigkeit des Landesverwaltungsamts greift. Insoweit wurde – abschließend – Zuständigkeitsregelungen im SchfHwGZustG LSA vorgenommen.

Nach Auffassung der Landesgeschäftsstelle gilt auch hier gilt der Grundsatz, dass das speziellere Gesetz, das allgemeine verdrängt.

Daher ist ein Rückgriff auf das SOG LSA versperrt. Darüber hinaus obliegen gemäß § 84 Abs. 1 SOG LSA die Aufgaben der Gefahrenabwehr sowohl den Gemeinden (Ziff. 1), den Landkreisen (Ziff. 2) als auch dem Landesverwaltungsamt (Ziff. 3) als allgemeine Sicherheitsbehörden.

Im Rückschluss aus der Argumentation des Landesverwaltungsamtes ergibt sich, dass dann die Sicherheitsbehörden gem. §§ 13, 84 Abs. 1, 89 Abs. 2 SOG LSA für sämtliche Duldungsverfügungen (aufgrund von Duldungspflichten aus allen Fachgesetzen) zuständig wären, was jedoch nicht so ist.

Aus diesem Grunde greift auch nicht der Verweis auf § 89 Abs. 3 SOG LSA i.V.m. mit der ZustVO SOG LSA, da die spezielleren Regelungen des SchfHwGZustG LSA den allgemeinen Regelungen des SOG LSA vorgehen und diese verdrängen.

Nach alledem sieht die Landesgeschäftsstelle das Landesverwaltungsamt als zuständige Behörde für den Erlass der Duldungsverfügungen an.

Ein Verwaltungsakt (Duldungsverfügung), den die unzuständige Behörde (Gemeinde) erlässt, ist von vornherein (formell) rechtswidrig und damit angreifbar. Dies kann nicht gewollt sein. Die Landesgeschäftsstelle hat die Verbandsmitglieder per E-Mail-Rundschreiben vom 03.02.2017 informiert, s. [Anlage zu TOP 8](#) und das Landesverwaltungsamt mit Schreiben vom 06.02.2017 hierüber in Kenntnis gesetzt.

Die Landesgeschäftsstelle hat sich in dieser Angelegenheit auch an das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung sowie an das Ministerium für Inneres und Sport, jeweils mit Schreiben vom 06.02.2017, mit der Bitte um Prüfung und Klärung im Sinne unserer Rechtsauffassung gewandt.

Der Ausschuss wird um Erfahrungsaustausch zur aktuellen Situation in den Städten und Gemeinden in Bezug auf die Wahrnehmung der Aufgabe gebeten.

TOP 9: Vollständig automatisierter Erlass eines Verwaltungsaktes im Sinne der §§ 35a, 24 Abs. 1 S. 3 VwVfG

Über den Verweis in § 1 Abs. 1 VwVfG LSA gilt das VwVfG des Bundes für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes und der seiner Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

§ 35a VwVfG bestimmt nunmehr, dass ein Verwaltungsakt vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden kann. Um bei einem vollautomatisierten Ablauf ein rechtsstaatliches Verfahren zu garantieren, sieht § 35a VwVfG zwei Schranken für den vollautomatisierten Erlass vor:

- Verwaltungsakte dürfen zum einen nur dann in einem solchen Verfahren erlassen werden, wenn dies durch Rechtsvorschrift zugelassen wird. Erforderlich ist somit eine Ermächtigung durch Gesetz oder Verordnung.
- Ein vollständig automatisierter Erlass kommt ausschließlich bei gebundenen Entscheidungen in Frage. Nur bei diesem ist ein vollständiger Verzicht auf eine personelle Bearbeitung vertretbar, weil eine eindeutige Zuordnung von Rechtsfolge zu den festgestellten Sachverhalten möglich ist.

Ergänzt wurde diese Regelung des § 35a VwVfG durch § 24 Abs. 1 VwVfG, dem folgender Satz angefügt wird:

„Setzt die Behörde automatische Einrichtungen zum Erlass von Verwaltungsakten ein, muss sie für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Beteiligten berücksichtigen, die im automatischen Verfahren nicht ermittelt würden.“

Die Parallelbestimmung des § 31a SGB X fügt diese beiden Regelungen in einer Norm zusammen.

Ausweislich der Begründung (BT-Drs. 18/8434 vom 11.05.2016, S. 120 ff.) ergibt sich, dass der Gesetzgeber einen vollständig automatisierten Erlass von Verwaltungsakten als technisch möglich und rechtlich vertretbar angesehen hat. Die genannten Vorschriften stellen klar, dass es sich auch bei ihnen um Verwaltungsakte handele, sodass die Vorschriften über Verwaltungsakte anwendbar sind. Daran hätten ansonsten Zweifel bestehen können, da die bisherigen Begriffsbestimmungen in § 31 SGB X sowie § 35 VwVfG regelmäßig die Willensbetätigung eines Menschen als die den Verwaltungsakt charakterisierende Entscheidung oder Feststellung voraussetzen.

Beim Einsatz vollautomatischer Systeme fehle es aber an einer Willensbetätigung im jeweiligen Einzelfall. Diese werde vielmehr in der Programmierung des Systems gleichsam vorweggenommen. Angesichts dessen kämen vollautomatisierte Verwaltungsakte nur in Frage, wenn das anzuwendende materielle Recht eine Entscheidung ohne Ausübung von Ermessen und keine Beurteilungsspielräume vorsehe. Die Ausübung von Ermessen setze ebenso eine menschliche Willensbetätigung voraus, wie die individuelle Beurteilung eines Sachverhalts.

Mit der Anknüpfung an „automatische Einrichtungen“ nimmt das VwVfG auf einen bereits etablierten Begriff (vgl. §§ 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4, 37 Abs. 5 und 39 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG) Bezug. Gemeint ist die Verwendung technischer Einrichtungen, die nach vorher festgelegten Parametern autonom, d. h. ohne weiteres menschliches Einwirken, funktionieren. Dabei handelt es sich regelmäßig um EDV-Anlagen. Die Vorschriften sind technikoffen und enthalten zu Aufbau und Funktionsweise solcher automatischen Einrichtungen keine weiteren Vorgaben oder Einschränkungen.

Lesenswert sind auch folgende Aufsätze von Schmitz/Prell: „Neues zum E-Government“, NVwZ 2016, S. 1273 ff.; Braun Binder: „Weg frei für vollautomatisierte Verwaltungsverfahren in Deutschland“, Jusletter IT 22.09.2016, s. [Anlagen zu TOP 9](#).

Der Ausschuss wird um Erfahrungsaustausch sowie um Meinungsbildung zu folgenden Fragen gebeten:

- *Wie bedeutsam ist diese Änderung für die Praxis der Kommunalverwaltungen?*
- *Welche Massenverfahren (aus welchen Rechtsgebieten) sind hiervon besonders betroffen?*

TOP 10: Verlust eines Gemeinderatsmandates bei Fehlern im Einwohnermelderegister –
Herr Marske (Landeshauptstadt Magdeburg)

Das Verwaltungsgericht Schwerin (Urteil vom 2.6.2016, Az..1 A 2400115 SN, s. [Anlage zu TOP 10](#)) knüpft die Wählbarkeitsvoraussetzung des § 6 Abs. 1 Satz 1 LKWG M-V allein an die Eintragungen im Melderegister an.

Gemäß § 6 Abs. 1 S. 1 LKWG M-V sind alle Wahlberechtigten, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten im Wahlgebiet nach dem Melderegister ihre Wohnung, bei mehreren Wohnungen ihre Hauptwohnung haben oder sich, ohne eine Wohnung zu haben, sonst gewöhnlich dort aufhalten, wählbar.

Demnach beschränkt sich aus Gründen der Rechtsklarheit und der Rechtssicherheit sowie der reibungslosen Durchführung von Wahlen die Tatsachenermittlung des Wahlleiters auf den Inhalt des Melderegisters. Die tatsächlichen Lebensverhältnisse des Wahlberechtigten bleiben ohne Bedeutung. Dies gilt selbst dann, wenn die melderechtlichen Eintragungen unrichtig oder unvollständig sind. Es obliegt allein der Meldebehörde, auf Antrag oder von Amts wegen das Melderegister zu berichtigen und zu ergänzen, soweit dies erforderlich ist.

Insoweit stellt sich die Frage, welchen Einfluss das Einwohnermelderegister auf ein wirksam begründetes Stadtratsmandat hat, wenn der Stadtrat sich nach einer Betriebsverlegung außerhalb der Kommune fälschlicherweise dahin umgemeldet hat, obwohl er nachweislich noch in der Kommune wohnt, in welcher er als Stadtrat aktiv ist.

Bei Verlust der Wählbarkeit nach § 40 Abs.1 KVG LSA endet das Mandat eines Gemeinderatsmitglieds auch schon vor Ende der Wahlperiode.

Gemäß § 40 Abs. 1 KVG LSA sind in die Kommunalvertretungen Bürger, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, wählbar.

Nach § 21 Abs. 2 KVG LSA sind Bürger einer Kommune die Einwohner, welche Deutsche oder EU-Ausländer sind, das 16. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten in der Kommune wohnen.

Für die Begründung und den Verlust eines Mandats in der Gemeindevertretung ist daher entscheidend, ob ein Gemeinderatsmitglied in der Kommune „wohnt“.

Anders als in dem vom VG Schwerin entschiedenen Fall in Mecklenburg-Vorpommern, in welchem § 6 Abs. 1 Satz 1 LKWG M-V die Wählbarkeit ausdrücklich von der Eintragung im Melderegister abhängig macht, ist nach § 21 Abs. 2 KVG LSA nur auf das Wohnen in einer Kommune abgestellt.

Es stellt sich daher bei der Prüfung eines nachträglichen Verlustes der Wählbarkeit die Frage, ob das tatsächliche Wohnverhalten eines Ratsmitglieds entscheidend ist oder der Inhalt des Melderegisters.

Nach der Kommentierung von Klang/Gundlach/Kirchmer (§ 20 GO LSA) kommt es bei dem Begriff des „Wohnens“ allein auf den formalen Akt der Eintragung einer Wohnung im Melderegister an. Nach anderen Kommentatoren soll man sich bei einem Verlust der Wählbarkeit „in der Regel“ am Einwohnermelderegister orientieren.

Der Ausschuss wird um Diskussion und Meinungsbildung gebeten.

TOP 11: Aktuelle Informationen der Landesgeschäftsstelle, u.a.

- aktueller Stand Novelle des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes Sachsen-Anhalt
- aktueller Stand zum sog. LKW-Kartell
- Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 26.01.2017, Az. 29 K 67.16 zur Fernwasserversorgung Elbe-Ostharz

TOP 12: Anfragen und Anregungen der Mitglieder**TOP 13: Zeit und Ort der nächsten Sitzung**

Terminvorschlag für die 49. Ausschusssitzung: 27. September oder 18. Oktober 2017

Anlagen