

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



abgesandt am:
Bo 22/3

Magdeburg, 21. März 2013
00-00-96 bo

Niederschrift

*über die Sitzung des Arbeitskreises Ehrenamtliche Bürgermeister/-innen
am Dienstag, 12. März 2013, 15:00 Uhr, in der Landesgeschäftsstelle des SGSA
Sternstr. 3, 39104 Magdeburg*

Beginn: 15:00 Uhr
Ende: 18:05 Uhr

Anwesenheit:

s. beigelegte Anwesenheitsliste

Tagesordnung:

1. Eröffnung, Begrüßung und Feststellung der Tagesordnung
2. Genehmigung der Niederschrift über die 3. Sitzung am 16. 10. 2012 (versandt mit Schreiben vom 20. 10. 2012)
3. Neues einheitliches Kommunalverfassungsgesetz
- 3.1 Vorschläge zur Fortentwicklung des Verbandsgemeinderechtes
- 3.2 Durchführung der Wahl eines ehrenamtlichen Bürgermeisters bei nur einem Wahlbewerber
4. Überlegungen auf gemeindlicher Ebene zur Umwandlung von Verbandsgemeinden in Einheitsgemeinden (§ 17 Abs. 1 TDG LSA); Meinungsbildung/Erfahrungsaustausch

5. Aktuelle Mitteilungen der Landesgeschäftsstelle
6. Anfragen und Anregungen
7. Zeit und Ort der nächsten Sitzung.

* * *

Zu TOP 1: Eröffnung, Begrüßung und Feststellung der Tagesordnung

Der Vorsitzende des Arbeitskreises, Herr Reinhardt, begrüßt die Anwesenden und teilt mit, dass Herr Bürgermeister Duffe, Seehausen, im November 2012 verstorben ist.

Zu TOP 2: Genehmigung der Niederschrift über die 3. Sitzung am 16. 10. 2012

Die Niederschrift wird genehmigt.

Zu TOP 3: Neues einheitliches Kommunalverfassungsgesetz

Herr Liebenehm berichtet, dass das Ministerium für Inneres und Sport den Terminplan nicht einhalten kann. Die Gesetzentwürfe sind noch nicht fertiggestellt. Insgesamt haben fünf Workshops, zwei Regionalkonferenzen sowie eine Abschlussveranstaltung zur Beteiligung der kommunalen Ebene stattgefunden. In dem Zusammenhang wird auch noch einmal auf die mit der Einladung versandte Handreichung verwiesen. Das Präsidium des SGSA wird sich in seiner Sitzung am 18. 3. 2013 noch einmal mit der Handreichung befassen.

Der weitere Zeitplan sieht die offizielle Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände vom 30. 4. - bis 5. 6. 2013 vor. Sobald der Landesgeschäftsstelle der Entwurf vorliegt, werden die Mitglieder informiert und um Stellungnahme gebeten.

Der Rechts- und Verfassungsausschuss hat den Termin für die nächste Sitzung so verlegt, dass eine Befassung mit dem Gesetzentwurf möglich ist. Anschließend wird die offizielle Stellungnahme des Verbandes vorbereitet. Dabei wird sich das Präsidium mit den Grundsatzfragen befassen. Anschließend fertigt die Landesgeschäftsstelle die endgültige Stellungnahme. Der Gesetzentwurf wird in erster Lesung im Landtag am 11./12. 7. 2012 behandelt.

Zu TOP 3.1 Vorschläge zur Fortentwicklung des Verbandsgemeinderechtes

Herr Liebenehm erläutert vorgesehene Änderungen anhand der Handreichung und von aktuellen Informationen aus dem Ministerium für Inneres und Sport.

In Ziff. 5.1 soll es begriffliche Klarstellungen geben.

Herr Tempelhof regt eine Präzisierung in Ziff. 3.1 Haushalt der Gemeinden an. Er kritisiert, dass wegen des fehlenden Haushaltes der Gemeinde keine Geschäfte getätigt werden können.

Herr Beck wirft in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob Verbandsgemeinden die Investpauschale, die sie bei den Gemeinden erheben, auch für eigene Zwecke verwenden dürfen.

Herr Liebenehm verweist auf die Rechtslage nach dem FAG, wonach die Verbandsgemeinde ein Teil der Investitionspauschale für sich verwenden darf (eigener Wirkungskreis). Im Einzelfall müsste das jedoch geprüft werden.

Herr Kuhlmann fragt, ob sich die Sachlage ändert, wenn das Eigentum der Gemeinde nicht an die Verbandsgemeinde übertragen wurde.

Herr Liebenehm entgegnet, dass die Höhe des Betrages, den die Verbandsgemeinde für sich in Anspruch nimmt, verhältnismäßig zu den Aufgaben sein muss, die sie wahrnimmt.

Herr Dr. Schwarz nimmt die Problematik der Investitionspauschale auf. Er berichtet, dass sie seit der Gründung der Verbandsgemeinde (vor 3 Jahren) gezahlt wurde, obwohl der Verbandsgemeinde das Eigentum der Gemeinde nicht übertragen wurde. Jetzt ist sozusagen Eigentum der Gemeinde am Eigentum der Verbandsgemeinde entstanden, über das jedoch nicht verfügt werden kann und auf das kein Einfluss besteht. Er wird ab 2013 keinen Investitionspauschale mehr im Haushalt ausweisen. Aktuell wird auch überlegt, der Verbandsgemeinde das Eigentum der Gemeinde zu übertragen.

Herr Liebenehm erläutert weiter die Regelungen im neuen Kommunalverfassungsgesetz zu Ziff. 5.2 „Schaffung klarer Verantwortlichkeiten des Verbandsgemeindebürgermeisters“.

Hierzu gehört die Abstimmung der Tagesordnung der Gemeinderatssitzung. Es soll statuiert werden, dass zwischen Bürgermeister und Verbandsgemeindebürgermeister Einvernehmen herrschen muss (was bedingt, dass beide Interessenlagen hier Berücksichtigung finden müssen).

Herr Kuhlmann regt an, dass der Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde die letzte Entscheidung treffen sollte.

Herr Zimmer berichtet, dass es in seiner Gemeinde bereits so gehandhabt wird, dass bei Nichteinigung der Punkt von der Tagesordnung genommen wird.

Einige Arbeitskreismitglieder finden diese Konkretisierung überflüssig, da es in diesem Bereich keine Uneinigkeit gebe.

Herr Liebenehm wird gebeten zu übermitteln, dass der Arbeitskreis eine Konkretisierung für nicht notwendig hält.

Herr Liebenehm informiert, dass auch geregelt werden soll, dass der Verbandsgemeindebürgermeister an den Sitzungen des Gemeinderates teilnehmen und auch Anträge stellen darf.

Eine weitere Änderung gegenüber der bestehenden Rechtsordnung wird in Ziff. 5.3 „Stärkung der Verbandsgemeinden“ aufgegriffen. Für den Abschluss der Verbandsgemeindevereinbarung kann zukünftig auf das Einvernehmen der Mitgliedsgemeinden verzichtet werden. Stattdessen reicht es aus, wenn das Benehmen zwischen Gemeinde und Verbandsgemeinde hergestellt ist, womit de facto kein Mehrheitsbeschluss mehr notwendig ist, um die Vereinbarung abzuschließen.

Herr Tempelhof verweist darauf, dass dadurch die Selbständigkeit der Gemeinden in Frage gestellt wird. Herr Liebenehm verweist auf das Zweckverbandsrecht. Da sei Ähnliches geregelt. Die Mitglieder des Arbeitskreises lehnen diese Regelung jedoch mehrheitlich ab.

Ziff. 5.3 Fortentwicklung der Regelungen zum Verhältnis zwischen Verbandsgemeinde und Mitgliedsgemeinde

„Unentgeltliche Übertragung des Eigentums“

Die Regelung soll es ermöglichen, das Eigentum der Gemeinde kostenfrei auf die Verbandsgemeinde zu übertragen. Das ist jedoch nur im Einvernehmen mit der Verbandsgemeinde möglich.

Herr Tempelhof gibt den Hinweis, dass in dem Fall auch die Kredite mit auf die Verbandsgemeinde übergehen müssen.

Herr Dr. Schwarz kritisiert die Möglichkeit, dass nur einige (und nicht alle) Gemeinden das Eigentum auf die Verbandsgemeinde übertragen.

Weiter ist vorgesehen, eine gegenseitige Unterrichtungspflicht über wichtige Angelegenheiten zu statuieren. Es ist nicht klar, was damit erreicht werden soll.

Herr Liebenehm berichtet weiter, dass mit dem neuen Kommunalverfassungsgesetz vorgesehen ist, mehr Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung (Ziff. 1 der Handreichung) zu schaffen. Er sieht das jedoch als fragwürdig an, da die gewählten Vertreter bereits demokratisch legitimiert sind, Entscheidungen zu treffen. Hier muss darauf geachtet werden, dass die Entscheidungskompetenzen der gewählten Gemeindevertreter nicht ausgehöhlt werden.

„Durchführung von Sitzungen“

Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, Ton- und Bildübertragungen von Gremiensitzungen interessierten Bürgern zu übermitteln.

Frau Jüngst berichtet, dass das in Dittfurt seit 17 Jahren praktiziert wird.

Herr Tempelhof lehnt eine solche Regelung ab. Er befürchtet, dass dann weniger Bürger an den Sitzungen persönlich teilnehmen.

Herr Zimmer gibt zu bedenken, dass aus Übertragungen Teile so geschnitten werden könnten, dass bei der Wiedergabe ein falscher Eindruck entstehen kann. Auch ist zu prüfen, ob dadurch Persönlichkeitsrechte beschnitten oder verletzt werden.

Herr Liebenehm weist daraufhin, dass momentan die Zustimmung aller Beteiligten notwendig ist. Diese Zustimmung kann seiner Meinung nach auch nicht durch eine gesetzliche Regelung ersetzt werden. Er plädiert dafür, die Regelung so auszugestalten, dass eine Übertragung nur möglich ist, sofern Einigkeit unter den die Beteiligten herrscht.

„Pflicht zur Durchführung von Einwohnerfragestunden auch in beschließenden Ausschüssen“

Herr Zimmer berichtet, dass er bei Bedarf bereits schon jetzt Einwohnerfragestunden abhalten lässt. In Ratssitzungen ist es ohnehin vorgeschrieben, bei Bedarf die Einwohner anzuhören.

Herr Tempelhof sieht diese Regelung auch nicht als problematisch an.

Herr Liebenehm verweist auf eine bevorstehende Regelung zur „Haftung der ehrenamtlichen Mandatsträger“ (Ziff. 2.4).

Das MI beabsichtigt, die Haftung für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit zu bestrafen und die Möglichkeit zu eröffnen, ehrenamtlich Tätige in Regress zu nehmen.

Der Umfang der Haftung soll an die Höhe der Aufwandsentschädigung gekoppelt werden. Bei grob fahrlässigen Handlungen kann die Haftung bis zum 5-fachen der Aufwandsentschädigung betragen. Im Falle des nachgewiesenen Vorsatzes gilt die unbeschränkte Haftung.

Es entwickelt sich eine Diskussion unter den Mitgliedern des Arbeitskreises. Auf der einen Seite wird gesehen, dass eine Haftungsregelung eigentlich richtig ist. Auf der anderen Seite gibt es starke Bedenken, wegen der Möglichkeit der „Verdrehung von Tatsachen“, um einer Person grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz zu unterstellen. Dies ist stets auch eine Frage der Perspektive.

Zu TOP 3.2 Durchführung der Wahl eines ehrenamtlichen Bürgermeister bei nur einem Wahlbewerber

Herr Zimmer führt in das Thema ein. Er verweist auf hohe Kosten und den großen Aufwand bei Wahlen. Er schlägt deshalb eine Gesetzesänderung mit dem Ziel der Aussetzung des weiteren Wahlprozederes in dem Fall vor, wenn es in einer Gemeinde nur einen Bewerber um das Bürgermeisteramt gibt.

Herr Tempelhof stimmt dem Vorschlag zu. Er berichtet, dass er in seiner Gemeinde auch der einzige Bewerber war und die Bürger de facto gar keine andere Möglichkeit hatten, als ihn zu wählen. Er schließt sich der Meinung an, dass dieser Aufwand eingespart werden könnte.

Herr Dr. Schwarz gibt zu bedenken, dass sich in letzter Minute ein weiterer Kandidat melden kann und schon deshalb das vorgeschriebene Prozedere eingehalten werden muss. Er findet die Idee gut, glaubt aber nicht, dass sie sich durchsetzen wird.

Herr Zimmer führt weiter aus, dass es eine Frist für Bewerber gibt, innerhalb der sie sich zur Wahl anmelden müssen. Wenn diese verstrichen und nur ein Bewerber vorhanden ist, könnte das Wahlprozedere an der Stelle abgebrochen werden. So lassen sich Aufwand und Kosten vermeiden.

Herr Fries ist der Meinung, dass die Aussetzung des Wahlprozederes wirtschaftlich vernünftig, aber wahrscheinlich politisch nicht durchsetzbar ist.

Herr Liebenehm verweist noch einmal auf die Rahmenbedingungen der demokratischen Grundordnung und ihre kommunalverfassungsrechtliche Entwicklung seit 1990. So ist es stets Teil einer Wahl, dass sich Bewerber anmelden und nach einer Frist die Wahl stattfindet. Jeder Bürger hat dann zu entscheiden, ob er zur Wahl geht und den Kandidaten wählt oder eben nicht. Zu einer Wahl gehört jedoch stets der Wahlvorgang an sich. Er gibt zu bedenken, dass es einen Unterschied zwischen einem unmittelbar demokratisch legitimierten und durch Direktwahl bestätigten und einem proklamierten Gemeinderepräsentanten gibt. Der Vorschlag von Herrn Zimmer ist ein guter Beitrag zum Bürokratieabbau. Die Legitimation, die jedoch

durch eine Direktwahl erlangt werden kann, kann seiner Meinung nach durch nichts anderes ersetzt werden. Die starke Stellung, die das Amt und die Aufgaben des Amtsträgers auch in der Öffentlichkeit benötigen, würde dann fehlen.

Die Mitglieder des Arbeitskreises bitten die Landesgeschäftsstelle, den Vorschlag von Herrn Zimmer in die Stellungnahme des SGSA aufzunehmen und weiterzuverfolgen.

Zu TOP 4: Überlegungen auf gemeindlicher Ebene zur Umwandlung von Verbandsgemeinden in Einheitsgemeinden (§ 17 Abs. 1 VerbGemG LSA); Meinungsbildung / Erfahrungsaustausch

Herr Reinhardt führt in das Thema ein. Innerhalb seiner Verbandsgemeinde gibt es Bestrebungen von Bürgermeistern, die Gemeinden zu Einheitsgemeinden zusammenzuschließen. Er fragt in die Runde, ob es in anderen Verbandsgemeinden auch solche Bestrebungen gibt.

Herr Fries gibt zu bedenken, dass damit die strukturellen und finanziellen Probleme auch nicht von allein verschwinden.

Herr Kühnel glaubt, dass die Verbandsgemeinden ohnehin nur eine Zwischenstruktur sind. Er hält es für wahrscheinlich, dass es in 5 Jahren keine Verbandsgemeinden mehr gibt.

Herr Liebenehm spricht das Entschuldungsprogramm STARK IV an und die Konsolidierung, die damit verbunden ist. Bei einer Teilnahme an dem Programm stehen „freiwillige“ Gebietsänderungen im Raum. Die Gemeinden, die sich daran beteiligen, werden später eventuell gezwungen sein, eine Einheitsgemeinde zu bilden.

Es wird kontrovers diskutiert, ob das Programm in Anspruch genommen werden sollte. Es könnte eine Situation entstehen, die der einer Zwangsverwaltung nahe kommt.

Herr Dr. Schwarz wirft ein, dass viele Gemeinden auch an den STARK II- und III-Programmen teilnehmen und hält die Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung für bedenklich.

Zu TOP 5: Aktuelle Mitteilungen der Landesgeschäftsstelle

- Erhöhung der gemeindlichen Identität durch integrierte gemeindliche Entwicklungskonzepte

Herr Liebenehm berichtet, dass MLV und MLU die demografische Entwicklung in den Gemeinden genauer untersuchen wollen. In dem Zusammenhang sollen Konzepte finanziell gefördert werden, die unter Einbeziehung aller wichtigen Faktoren erarbeitet werden. Damit erhofft man sich ein Handlungskonzept für die gemeindliche Ebene, wie mit dem demografischen Wandel umgegangen werden kann. Zunächst sollen die Modellkommunen bis Anfang 2014 die integrierten gemeindlichen Konzepte unter wissenschaftlicher Begleitung erarbeiten lassen. 80 % der entstehenden Kosten werden gefördert. Je Konzept wird von Kosten i. H. v. ca. 80.000 Euro ausgegangen.

- KiFöG

Aktuell werden die Voraussetzungen für eine Kommunalverfassungsbeschwerde geprüft. Die mit der Umsetzung des Gesetzes verbundene Hochkonzonung von Aufgaben ist vermut-

lich nicht verfassungskonform, weil es sich um einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung handelt. Die Gemeinden verlieren eine Aufgabe, sollen jedoch weiter in der Finanzverantwortung bleiben.

50 % der entstehenden Defizite bei den Kindertageseinrichtungen sollen durch die Verbandsgemeinden und Gemeinden finanziert werden, obwohl ihnen die Aufgabe nicht übertragen wurde.

Das Präsidium des SGSA hat festgelegt, eine Klage nur weiterzuverfolgen, wenn gute Erfolgsaussichten bestehen. Hierzu soll zunächst ein Gutachten in Auftrag gegeben werden. Momentan werden noch Kommunen gesucht, die sich einer möglichen Musterklage anschließen.

▫ Erdrosselungswirkung der Umlagen

Herr Liebenehm berichtet zum Thema, dass es ein aktuelles Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 31. 1. 2013 gibt. Eine Gemeinde aus Rheinland-Pfalz hatte festgestellt, dass die Gesamtheit der Umlagezahlungen, die sie zu entrichten hat, 108 % betragen von dem, was die Gemeinde an Zuweisungen erhält. Die Gemeinde hat geklagt. Die Klage wurde abgewiesen. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Klage an das Oberverwaltungsgericht Koblenz zurückverwiesen unter dem Hinweis, dass einige Umstände in dem Urteil nicht berücksichtigt wurden. Das OVG ist aufgefordert neu zu entscheiden.

Grundsätzlich hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass eine Gemeinde strukturell unterfinanziert ist, wenn regelmäßig Umlagezahlungen höher als die Einnahmen aus dem Finanzausgleich und den Steuern sind. Die Gemeinden müssen finanziell so ausgestattet sein, dass Mittel als sozusagen „freie Spitze“ auch für freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, wie z. B. Bibliotheken o. Ä., vorhanden sind. Der Landesgesetzgeber hat beim Finanzausgleich darauf zu achten, dass beide Kommunalebenen (Landkreise **und** Gemeinden) arbeitsfähig bleiben.

Aus diesen Aussagen lässt sich schließen, so Herr Liebenehm, dass die kommunale Ebene in Sachsen-Anhalt zum großen Teil unterfinanziert ist. Alle Blicke werden sich wieder auf den Finanzminister richten, denn den Gemeinden fehlen Mittel, um ihre Aufgaben erledigen zu können.

Herr Reinhardt bestätigt die missliche Lage. Seine Gemeinde ist eine der ärmsten in Sachsen-Anhalt. Die Gemeinde verfügt über eine Infrastruktur, wie z. B. Brücken, Wege, Naturschutzgebiete etc., deren Unterhaltung hohe Kosten mit sich bringt. Das kann die Gemeinde mit den vorhandenen Mitteln nicht leisten.

Herr Liebenehm fasst zusammen, dass die Gemeinden ein strukturelles Finanzierungsproblem besitzen. Die Steuerkraft ist gering und reicht bei weitem nicht an die in den alten Ländern heran, während Aufgaben und Kosten jedoch ähnlich hoch sind. So klappt die Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben weiter auseinander.

Zu TOP 6: Anfragen und Anregungen

Herr Schubert berichtet, dass zwei Gemeinden seiner Verbandsgemeinde im Abwasserzweckverband 500.000 Euro Schulden angehäuft haben, die sie nicht zahlen können. Jetzt sollen alle

Gemeinden dafür geradestehen. Er fragt, wie die Gemeinden sich dagegen zur Wehr setzen können.

Herr Liebenehm berichtet, dass Frau Beckmann von der Verbandsgemeinde Wethautal das Thema bereits an die Landesgeschäftsstelle herangetragen hat. Er bittet, sich an Herrn Baier von der Landesgeschäftsstelle zu wenden.

Herr Zimmer fragt nach dem Sachstand bezüglich der Gewässer 1. Ordnung. Eine Übertragung der Finanzierungsverpflichtung auf die Unterhaltungsverbände soll beschlossen werden.

Herr Liebenehm bestätigt eine diesbezügliche Regelung in der im Februar 2013 vom Landtag beschlossenen Änderung des Wassergesetzes.

Herr Tempelhof fragt nach einer Möglichkeit, Denkmalschutzaufgaben auszuhebeln oder eine Förderung zu beantragen. Es geht um ein Bodendenkmal, auf dem eine Entwässerungsleitung gelegt werden soll. Auch hier verweist Herr Liebenehm auf die Rechtslage, die keine Gestaltungsspielräume eröffnet.

Zu TOP 7: Zeit und Ort der nächsten Sitzung

Die nächste Sitzung findet am **8. 10. 2013**, um 15:00 Uhr, in der Landesgeschäftsstelle in Magdeburg, statt.

Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter

Cornelia Boy-Liebenehm
Protokollführerin



Anwesenheitsliste

Sitzung des Arbeitskreises Ehrenamtliche Bürgermeister/-innen
am Dienstag, 12. März 2013, 15:00 Uhr, in Magdeburg

Kommune	Name, Vorname	Unterschrift
Stm. Wösch	REINHARDT, KARSTEN	[Signature]
Stadt Ulpetal	H.-J. Zimmer	[Signature]
Gem. D. Apen	Jungst, Rene	[Signature]
KLOSTERMANNSFELD	Templehof, Uwe	[Signature]
Stadt Stöben	Schubert, Horst	[Signature]
Gem. Schönbürg	Prinzer, Friedrich	[Signature]
Gem. Kamen	Beck, Klaus	[Signature]
Gem. Bden	Kuhlmann, Norbert	[Signature]
Gem. Dölitz	Kühnel, Heinz	[Signature]
Gem. Börde	Fried, Peter	[Signature]
Gem. Flechtingen	W. J. Wenz, Dieter	[Signature]
SGSA	LIEDENEHM	[Signature]
Gem. Hohenhausen	Dobkowitz, H.	entschuldigt