



SAARLÄNDISCHER
STÄDTE- UND
GEMEINDETAG

GESCHÄFTSFÜHRENDES
VORSTANDSMITGLIED

SSGT · Talstraße 9 · 66119 Saarbrücken

An den
Vorsitzenden des Landtagsausschusses
für Inneres, Datenschutz, Familie,
Frauen und Sport
Herrn Günther Becker, MdL
Franz-Josef-Röder-Straße 7

66119 Saarbrücken

Telefon 0681/9 26 43-0
Telefax 0681/9 26 43-15
mail@ssgt.de
www.ssgt.de
www.saarland-kommunal.de

Sparkasse Saarbrücken
BLZ 590 501 01
Konto 84558

Volksbank Saar-West eG
BLZ 591 902 00
Konto 30.4740.00.06

Aktenzeichen 1-10-19
Sachbearbeiter/in 11
0681/9 26 43 -
Datum 11. September 2007

... *Spanke / Entwürfe / Verwaltung / VerwaltungsstrukturreformG / GE / Stellungnahme*

Anhörung zum Gesetzentwurf zur Reform der saarländischen Verwaltungsstrukturen - Verwaltungsstrukturreformgesetz (VSRG)

Ihr Schreiben vom 05. Juli 2007; Tgb. Nr. 922/07

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der SSGT dankt für die Möglichkeit, sich zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der saarländischen Verwaltungsstrukturen (Verwaltungsstrukturreformgesetz – VSRG) zu äußern.

Der Verband hat sich eingehend und intensiv mit dem sog. Hesse-Gutachten auseinandergesetzt, in dessen Folge – auf welchem Wege auch immer – der vorliegende Gesetzentwurf entstanden ist.

Deshalb erlauben wir uns, Ihnen als Anlage unsere Bewertung des Gutachtens zu übergeben, die das Präsidium auf der Grundlage der Vorberatungen in allen Ausschüssen des SSGT am 07. März 2005 einstimmig beschlossen hat. Dabei wollen wir Ihr Augenmerk besonders auf die auf den Seiten 24 und 25 enthaltene zusammenfassende Bewertung lenken. Diese Bewertung gilt nach wie vor; sie steht quasi präambelhaft vor den nachfolgenden Anmerkungen zu dem nun zu behandelnden Gesetzentwurf.

Das Präsidium unseres Verbandes hat die vorgesehenen Regelungen in seiner Sitzung am 02. Juli 2007 einer eingehenden Prüfung unterzogen. Dabei haben sich die Präsidiumsmitglieder grundsätzlich am Gesetzentwurf orientiert und nicht erneut eine davon losgelöste allgemeine Strukturdebatte geführt. Als Ergebnis dieser Beratungen nimmt

der SSGT zum vorliegenden Gesetzentwurf der Landesregierung (im Folgenden GE genannt) wie folgt Stellung:

I. Umwandlung des Stadtverbandes in einen Regionalverband

Der SSGT begrüßt ausdrücklich, dass den regionalverbandsangehörigen Städten und Gemeinden durch die Bildung eines Kooperationsrates (§ 211 KSVG neu) und dessen Aufgabenumschreibung (§ 211a KSVG neu) verstärkte Mitspracherechte im Regionalverband eingeräumt werden. Der dem zugrunde liegende Kooperationsgedanke kann aber nur dann tatsächlich verwirklicht werden, wenn den Städten und Gemeinden im Regionalverband auch in haushaltsrechtlicher Hinsicht echte Mitwirkungsrechte eingeräumt werden.

Der SSGT fordert deshalb, den Erlass der Haushaltssatzung des Regionalverbandes an die Zustimmung des Kooperationsrates zu binden.

Darüber hinaus halten es die Städte und Gemeinden für erforderlich, das auf der Ebene des Regionalverbandes vorgesehene Kooperationsmodell in allen saarländischen Landkreisen einzuführen.

Im Übrigen enthält sich der Verband – wie bereits auch grundsätzlich beim „Hesse-Vorschlag“ eines Stadtkreises – einer eingehenden diesbezüglichen Stellungnahme.

II. Aufgabenverlagerungen von Landkreisen / Stadtverband und Städten auf die Landesebene und die unteren Bauaufsichtbehörden

1. Aufgabenübertragung an das Landesverwaltungsamt

1.1

Die in Art. 1 Nr. 10 und Art. 3 § 2 Nr. 3 GE vorgesehene Verlagerung der Aufgaben des Innenministeriums, der Landräte und des Stadtverbandspräsidenten als (untere) Kommunalaufsichtsbehörden auf das Landesverwaltungsamt wird seitens des SSGT entschieden abgelehnt. Die derzeitige dezentrale Aufgabenerfüllung hat sich – nicht zuletzt wegen der größeren Sach- und Ortsnähe der Entscheidungsträger – bestens bewährt und ist deshalb beizubehalten.

1.2

Nach Art. 1 Nr. 9, Art. 3 § 2 Nr. 4 GE soll die überörtliche Prüfung, die bislang dem Gemeindeprüfungsamt beim Innenministerium obliegt, künftig vom Landesverwaltungsamt wahrgenommen werden. Dabei kann sich das Landesverwaltungsamt gem. § 123 Abs. 2 Satz 2 KSVG neu „zur Durchführung seiner Aufgaben Dritter bedienen“.

In diesem Zusammenhang muss durch eine entsprechende Ergänzung der genannten Regelung sichergestellt werden, dass die durch die Hinzuziehung Dritter verursachten Kosten vom Landesverwaltungsamt getragen werden.

1.3

Nach Art. 3 § 2 Nr. 6 GE und Art. 6 Abs. 9 GE sollen die bislang gem. § 2 Satz 1 Straßenverkehrszuständigkeitsgesetz (StVZustG) den Landkreisen, dem Stadtverband und der Landeshauptstadt Saarbrücken sowie gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 7 Mittelstadtverordnung den Mittelstädten Völklingen und St. Ingbert obliegenden Zuständigkeiten als Bußgeldbehörde für Verkehrsordnungswidrigkeiten dem Landesverwaltungsamt übertragen werden.

In seiner Stellungnahme zum entsprechenden Entwurf des Innenministeriums hatte der SSGT ausgeführt, dass eine solche Aufgabenverlagerung in dieser Form nicht akzeptiert werden könne. Vielmehr bedürfe es hier einer eindeutigen und klaren Trennung der bei den Kommunen verbleibenden von den auf das Land übergehenden Aufgaben sowie insbesondere auch einer eindeutigen Zuordnung der Einnahmen, wobei sichergestellt sein müsse, dass die von den Kommunen (etwa durch gemeindliche Verkehrsüberwachung) veranlassten Einnahmen auch auf der kommunalen Ebene verbleiben und nicht vom Land vereinnahmt werden.

Mit den gegenüber den im Vorentwurf vorgesehenen Regelungen vorgenommenen Änderungen (Einfügung der Absätze 2 und 3 in § 2 StVZustG) soll offensichtlich diesen Forderungen der kommunalen Seite Rechnung getragen werden. Dies ist allerdings nur unzureichend geschehen:

- Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 StVZustG neu fließen „Geldbußen, die durch rechtskräftige Bescheide der Bußgeldbehörde einer Gebietskörperschaft ... festgesetzt sind, ... in deren Kassen“. In der Gesetzesbegründung ist hierzu zutreffend ausgeführt, die Bestimmung greife den Regelungsumfang des bisherigen Art. 6a KomLbG auf und regle den Verbleib der Buß- bzw. Verwarngelder.

Allerdings ist zu beachten, dass zuständige Behörde für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten (nach §§ 24, 24a und 24b StVG) gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 StVZustG neu ausschließlich das Landesverwaltungsamt ist. Die Gebietskörperschaften Landkreise, Stadtverband, Landeshauptstadt Saarbrücken und Mittelstädte verlieren somit ihre bisherige Befugnis zum Erlass von Bußgeldbescheiden.

§ 2 Abs. 2 Satz 1 StVZustG neu läuft also ins Leere.

- § 2 Abs. 3 Satz 1 StVZustG neu sieht zwar eine Fallkostenpauschale zum Ersatz der den Ortspolizeibehörden im Rahmen der Verkehrsüberwachung entstehenden Aufwendungen vor, wenn dadurch die Verfolgung und Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten durch das Landesverwaltungsamt veranlasst wird. Allerdings

bestimmt § 2 Abs. 3 Satz 2 StVZustG neu, dass „die Höhe der Fallkostenpauschale ... durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung“ zwischen dem Land und den Gebietskörperschaften festgelegt wird.

Diese Regelung kann von der kommunalen Seite nicht akzeptiert werden. Da das Landesverwaltungsamt Bußgeldbehörde ist und somit die Bußgelder vereinnahmt, hat das Land im Rahmen der Verhandlungen mit den Städten und Gemeinden um die angemessene Höhe der Fallkostenpauschale eine ungleich stärkere Verhandlungsposition inne. Denn solange keine Einigung erzielt ist, werden keine Fallkostenpauschalen gezahlt, was logischerweise die Möglichkeiten der Kommunen zur Durchsetzung ihrer berechtigten Interessen gegenüber dem Land zumindest beschränkt.

Hier bedarf es deshalb zumindest gesetzlicher Vorgaben für die Bemessung der Fallkostenpauschalen. Dabei könnte etwa das Verhältnis der Aufwendungen der Ortspolizeibehörden für die Verkehrsüberwachung einerseits zu den Aufwendungen für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten andererseits zugrunde gelegt werden.

Insbesondere ist im Gesetz klarzustellen, dass zu den Aufwendungen der Ortspolizeibehörden sowohl Sach- als auch Personalkosten gehören.

2. Übertragung der Aufgaben der unteren Bodenschutz-, der unteren Wasser- und der unteren Naturschutzbehörden auf das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz

Der GE sieht eine Verlagerung der bislang von den Landkreisen, dem Stadtverband, der Landeshauptstadt Saarbrücken sowie den Mittelstädten Völklingen und St. Ingbert als untere Bodenschutzbehörden und als untere Wasserbehörden sowie der bislang von den Landkreisen, dem Stadtverband und der Landeshauptstadt Saarbrücken als untere Naturschutzbehörden wahrgenommenen Aufgaben auf das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz vor (Art. 10 Abs. 4, 13 u. 24 GE).

Das Präsidium unseres Verbandes hat sich mehrheitlich gegen diese Aufgabenverlagerungen ausgesprochen, da sich die bisherigen Strukturen in der Vergangenheit bewährt haben. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Gesamtkonzeption des GE in diesem Bereich zu keiner Zusammenfassung, sondern – im Gegensatz zu den Forderungen des Hesse-Gutachtens – zu einer Zersplitterung der Aufgabenzuständigkeiten führen wird, weil auch den unteren Bauaufsichtsbehörden Aufgaben als untere Bodenschutzbehörden, als untere Wasserbehörden und als untere Naturschutzbehörden zugewiesen werden (in vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 64 LBO und im Baugenehmigungsverfahren nach § 65 LBO wenn das Vorhaben nicht im Außenbereich eines § 35 BauGB liegt). In diesem Zusammenhang ist insbesondere auch zu beachten, dass dieser Aufgabenzuwachs der unteren Bauaufsichtsbehörden nur mit entsprechend fachlich geschultem Personal zu bewältigen und deshalb ggf. mit erheblichen Mehrkosten verbunden sein würde.

3. Bildung eines einzigen Gutachterausschusses für das gesamte Saarland

Durch Art. 10 Abs. 7 GE sollen die bei jedem Landkreis, im Stadtverband und in der Landeshauptstadt Saarbrücken bestehenden Gutachterausschüsse durch einen einzigen Ausschuss für das gesamte Saarland ersetzt werden, dessen Geschäftsstelle beim Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen eingerichtet wird.

Dieses Regelungsvorhaben wird von den Städten und Gemeinden entschieden abgelehnt, weil hierdurch gut funktionierende Strukturen zerschlagen würden. Die Erhaltung dieser bewährten Strukturen erscheint insbesondere wegen

- der lokalen Bezüge und der Ortskenntnisse (Marktlage)
- der unterschiedlichen Bedingungen in eher städtischen und eher ländlichen Bereichen des Saarlandes
- des Mehraufwands bei der Auswertung der Kaufverträge
- der kurzen Wege für den Bürger

nicht nur zweckmäßig, sondern dringend geboten. Insoweit stimmt der SSGT den Ausführungen im Schreiben der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte vom 23.04.2007 an die Ministerin für Inneres, Familie, Frauen und Sport vollinhaltlich zu.

III. Personalübergang infolge der Aufgabenverlagerungen

Art. 11 GE enthält in Abs. 2 und 3 Regelungen zu dem in Folge der im GE vorgesehenen Aufgabenverlagerungen erforderlichen Wechsel von kommunalem Personal zu anderen Körperschaften.

1.

Die Regelung des Art. 11 Abs. 2 Satz 2 GE, wonach für die betroffenen kommunalen Beamten die Bestimmungen der §§ 128 bis 133 des Beamtenrechtsrahmengesetzes bzw. der §§ 37 bis 42 SBG gelten, soll sicherstellen, dass eine Übernahme durch das Land erfolgt.

Die Regelung des Art. 11 Abs. 2 Satz 3 GE entspricht der gesetzlichen Regelung in § 37 Abs. 2 Satz 2 SBG, wonach innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Übergang der Aufgaben ein Einvernehmen zwischen den beteiligten Körperschaften über die Übernahme erfolgen soll; die im Entwurf enthaltene Regelung, dass bei Nichteinigung innerhalb dieser Frist die oberste Kommunalaufsichtsbehörde (= Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport), also das aufnehmende Land, über die Übernahme entscheidet, geht über die gesetzliche Regelung hinaus und könnte einen Nachteil für die

abgebenden Kommunalbehörden darstellen, z.B. wenn das Land entscheiden würde, einzelne Beamte nicht zu übernehmen.

Daher sollte eine verbindliche Verpflichtung des Landes zur Übernahme der betroffenen kommunalen Beamten festgelegt werden.

2.

Die Regelungen des Art. 11 Abs. 3 GE zur Übernahme der kommunalen Tarifbeschäftigten sind in mehrfacher Hinsicht unpräzise bzw. unvollständig:

- Gemäß der Gesetzesbegründung sind das Tarifrecht der Länder und das Tarifrecht der Kommunen bzw. des Bundes nicht „kompatibel“; aus diesem Grund soll eine gesetzliche Verpflichtung für das Land geschaffen werden, die betroffenen Tarifbeschäftigten „unter Wahrung der bisherigen Besitzstände“ in Beschäftigungsverhältnisse mit dem Land zu übernehmen, sofern diese dem Personalübergang zustimmen.

Durch den Verweis in Art. 11 Abs. 3 Satz 1, HS 2 GE soll auch für diese Fälle gelten, dass bei fehlendem Einvernehmen zwischen den beteiligten Körperschaften nach einer Zeitspanne von sechs Monaten nach dem Aufgabenübergang die oberste Kommunalaufsichtsbehörde eine Entscheidung trifft.

Im Hinblick auf den Grundsatz der Vertragsfreiheit im Arbeitsrecht, die Regelung des § 613a BGB zum Übergang von Arbeitsverhältnissen nach einem Aufgabenübergang (durch Rechtsgeschäft) sowie die Möglichkeit des Gesetzgebers, einen spezialgesetzlichen Übergang von Arbeitsverhältnissen festzulegen, erscheint eine solche Klausel sowohl unzureichend als auch rechtlich bedenklich.

Zudem enthält Art. 11 Abs. 3 GE entgegen der Darstellung in der Gesetzesbegründung keine eindeutige gesetzliche Verpflichtung zur Übernahme von kommunalen Beschäftigten, wenn diese ihr Einverständnis zum Wechsel erklären; vielmehr soll im Fall der Nichteinigung die oberste Kommunalaufsichtsbehörde, also eine Landesbehörde, abschließend entscheiden. Zudem fehlt eine Regelung dazu, welchen Rechtscharakter eine solche Entscheidung der obersten Kommunalaufsichtsbehörde hat, also ob z.B. hiergegen ein Rechtsmittel gegeben ist.
- Gemäß der Gesetzesbegründung sind von einem Personalübergang insbesondere Tarifbeschäftigte betroffen, deren Aufgabengebiete „mindestens zur Hälfte“ auf das Land übergehen.

Eine solche Festlegung ist praktisch kaum umsetzbar, da oftmals nicht genau feststellbar ist, welchen Umfang die einzelnen Teilaufgaben eines Beschäftigten haben; es stellt sich auch die Frage, ob der abgebende oder der aufnehmende Arbeitgeber diese Feststellung treffen soll.

- Sowohl im GE als auch in der Gesetzesbegründung wird auf einen möglichen Überleitungstarifvertrag hingewiesen, wobei nicht konkretisiert wird, welche Inhalte ein solcher Tarifvertrag haben könnte.

Zudem wird nicht konkretisiert, welche Parteien einen solchen Überleitungstarifvertrag schließen sollen; in Frage kommt ein zweiseitiger Tarifvertrag (Land – Gewerkschaften) oder ein dreiseitiger Tarifvertrag (KAV Saar – Land – Gewerkschaften).
- Art. 11 Abs. 3 Satz 2 GE bestimmt, dass für zum Land übergegangene Arbeitsverhältnisse – vorbehaltlich einer tariflichen Regelung – das Tarifrecht für den öffentlichen Dienst der Länder gilt, wobei der bisherige Besitzstand gewahrt wird.

An dieser Stelle fehlt jegliche Konkretisierung dieses Besitzstandes.
- Art. 11 Abs. 3 Satz 3 GE enthält eine Regelung zum Übergang von Arbeitsverhältnissen innerhalb des Kommunalbereichs.

Diese Regelung findet sich inmitten der Regelungen zum Besitzstand bei einem Wechsel aus dem Kommunalbereich in den Landesbereich und macht die Besitzstandsregelungen unübersichtlich.

Es stellt sich die Frage, ob sich die nachfolgenden Sätze auf den Fall des Wechsels im kommunalen Bereich oder auf einen Wechsel in den Landesbereich beziehen.
- Art. 11 Abs. 3 Satz 4 GE regelt, dass die Eingruppierung nach einem Wechsel zum Land „mindestens“ in der Entgeltgruppe erfolgt, in welcher der Tarifbeschäftigte vor dem Übergang im kommunalen Bereich eingruppiert war.

Es stellt sich die Frage, welche Kriterien hierbei angewandt werden sollen.
- Art. 11 Abs. 3 Satz 5 GE regelt, dass eine sich ergebende Entgeltminderung auszugleichen ist.

Es ist unklar, ob diese Regelung zu der oben angesprochenen allgemeinen Regelung zum Besitzstand gehört oder sich nur auf die in Satz 4 angesprochene Eingruppierung bezieht.

Zudem ist unklar, was unter den Begriff der Entgeltminderung fällt; es stellt sich die Frage, ob hiermit nur eine Minderung des monatlichen Bruttoentgelts gemeint ist oder auch andere Entgeltminderungen, z.B. im Zusammenhang mit der Gewährung der Jahressonderzahlung, bei Zuschlägen oder im Hinblick auf den höheren Arbeitnehmeranteil zur ZVK im Landesbereich.

Es wird auch nicht deutlich, ob es sich um einen befristeten oder um einen dauerhaften Ausgleich handelt.
- Die Regelung des Art. 11 Abs. 3 Satz 6 GE hinsichtlich der „Berücksichtigung“ von Vorzeiten z.B. bei Dienst- und Beschäftigungszeit, Tätigkeits- und Bewährungsaufstiegen ist unklar.

Es ist nicht erkennbar, ob solche Anwartschaften fiktiv nach dem kommunalen Tarifrecht erhalten bleiben und ggf. in der Zukunft noch zur Erfüllung von Ansprüchen führen sollen oder ob die Anwartschaften in das Tarifrecht des Landes überführt werden sollen.

- Nach Art. 11 Absatz 3 Satz 7 GE gelten die „Besitzstandsregelungen nach dem TVÜ-VKA außertariflich fort“.

Der TVÜ-VKA enthält eine Fülle von sehr unterschiedlichen Besitzstandsregelungen; es ist also unbedingt eine Konkretisierung erforderlich, welche Einzelregelungen Anwendung finden sollen. So enthält der TVÜ-VKA auch Regelungen für Beschäftigte, die erst nach In-Kraft-Treten des TVöD am 01.10.2005 neu eingestellt werden.

3.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Regelungen zum Personalübergang in Artikel 11 GE nicht ausreichend sind, einen reibungslosen Personalwechsel herbeizuführen.

Insbesondere für den Tarifbereich fehlt eine eindeutige Regelung im GE, wonach mit dem Aufgabenwechsel auch ein Wechsel des Personals erfolgt, was für die abgebenden kommunalen Arbeitgeber von großer Bedeutung ist; stattdessen wird den Beschäftigten die Möglichkeit eingeräumt, den Wechsel mit einer Zustimmung zu erlauben bzw. mit einer Weigerung zu verhindern. Die nur in der Gesetzesbegründung angeführte Verpflichtung des Landes zur Übernahme des vom Aufgabenwechsel betroffenen Personals wird in Artikel 11 GE nicht ausreichend konkretisiert.

Die inhaltlichen Regelungen zur sog. Besitzstandswahrung sind undeutlich und unvollständig und damit nicht geeignet, die betroffenen Beschäftigten zu einem Wechsel zum Land zu veranlassen.

Schließlich macht auch der Hinweis auf einen möglichen Überleitungstarifvertrag sowohl in Artikel 11 GE selbst als auch in der Gesetzesbegründung überdeutlich, dass die im GE enthaltenen Regelungen zum Besitzstand durchaus noch einer Ergänzung bzw. Konkretisierung bedürfen.

IV. Beschränkung der Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben durch Landkreise und Regionalverband

Die saarländischen Städte und Gemeinden begrüßen ausdrücklich die im GE (Art. 1 Nr. 13 - § 143 KSVG neu und Art. 2 Nr. 10 - § 19a KFAG neu) vorgesehene Beschränkung der Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben durch die Landkreise und den Regionalverband.

Damit wird nicht nur der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes, sondern auch dem im Grundgesetz und der Verfassung des Saarlandes niedergelegten Gedanken des zwischen Städten und Gemeinden einerseits und den Gemeindeverbänden andererseits abgestuften Rechts auf kommunale Selbstverwaltung Rechnung getragen.

V. Änderung des KFAG

Zu den in Art. 2 GE vorgesehenen Änderungen des KFAG stellt der SSGT folgende Forderungen:

- Die Verwaltungsstrukturreform wird mit dem Ziel durchgeführt, Aufwendungen gegenüber dem Ist-Zustand einzusparen. Der SSGT fordert die hälftige Beteiligung an den durch die Reform auf der Basis der tatsächlichen Ist-Werte zu realisierenden Effizienzrenditen; dementsprechend ist der in Artikel 2 Nr. 3 GE festgesetzte Verbundsatz entsprechend zu senken.
- Die Aufgaben abgebenden Kommunen bleiben mittelfristig weiterhin mit den sog. Verwaltungsgemeinkosten belastet. Diese betragen nach KGSt-Hinweisen bis zu 40 % der Personalkosten; sie können allenfalls mittelfristig minimiert werden. Der SSGT fordert, den Kommunen die Deckungsmittel für die Verwaltungsgemeinkosten stufenweise in einem Fünf-Jahres-Zeitraum zu belasten und den im KFAG festzusetzenden Umschichtungsbetrag (Verbundsatz) entsprechend zu verringern.
- Im Hinblick auf die vielfältigen, derzeit noch offenen Fragen fordert der SSGT die Verankerung einer Revisionsklausel im Gesetzeswerk. Sie soll es ermöglichen, in angemessenem Abstand zur Umsetzung des Verwaltungsstrukturreformgesetzes die tatsächliche Entlastung der Kommunen und die Belastung des Landes und ihre Übereinstimmung mit dem finanzwirksamen Gesetzeswerk zu verifizieren.

VI. Sonstige materielle Rechtsänderungen

1. Art. 1 Nr. 4 GE - § 21a KSVG

Die Städte und Gemeinden sehen keinen praktischen Bedarf für die vorgesehene Ergänzung des § 21a KSVG, wonach der Gemeinderat die Durchführung eines Bürgerentscheids beschließen kann. Bereits jetzt ist es jeder Gemeinde bzw. jedem Gemeinderat unbenommen, zu bestimmten Fragen eine – wenn auch formlose – Bürgerbefragung durchzuführen. Von dieser Möglichkeit wurde in der Vergangenheit auch schon verschiedentlich Gebrauch gemacht.

2. Art. 1 Nr. 6 GE - § 41 KSVG

Der SSGT begrüßt ausdrücklich die vorgesehene Ergänzung des § 41 Abs. 3 Satz 1 KSVG, wonach die Einberufung des Gemeinderates künftig auch elektronisch erfolgen

kann, sofern der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet. Damit wird einer Forderung der saarländischen Kommunen entsprochen.

3. Art. 5 Abs. 44 GE – Änderung des § 1 AG KJHG

Art. 5 Abs. 44 Nr. 1 und 3 GE beinhaltet Änderungen des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, mit denen die Möglichkeit der gemeindeverbandsangehörige Gemeinden zur Einrichtung eines Jugendamts gestrichen werden soll. In der Gesetzesbegründung (S. 91) heißt es insoweit: „Da im Saarland ohnehin keine Gemeinde über ein gemeindliches Jugendamt verfügt, wird eine Notwendigkeit für eine die Option des § 69 Abs. 2 SGB VIII aufgreifende landesgesetzliche Regelung nicht mehr gesehen. Es handelt sich bei der Neuregelung somit um den normativen Vollzug bereits geschaffener Fakten.“

Diese Streichung der Option zur Einrichtung eines gemeindlichen Jugendamtes wird entschieden abgelehnt. Zwar ist es zutreffend, dass von dieser Option in der Vergangenheit kein Gebrauch gemacht wurde, allerdings beruht dies nur auf finanziellen Gründen. Anstatt die Option zu streichen, muss diese mit einer eindeutigen Regelung verbunden werden, wonach die Gemeinden, die die Option nutzen, auch in der Folge bei der Kreisumlage entlastet werden, da sie insoweit Kreisaufgaben übernehmen (Stichwort: differenzierte Kreisumlage).

4. Art. 10 Abs. 5 GE – Änderung des § 58 LBO – und Art. 10 Abs. 6 GE – Änderung der Fünften Verordnung zur Landesbauordnung

Durch die Streichung der gesetzlichen Zuweisung der Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde an die Landeshauptstadt Saarbrücken gilt die Aufgabenwahrnehmung durch die Landeshauptstadt als Auswahl der Option. Für die ab Wegfall der gesetzlichen Aufgabenübertragung freiwillige Übernahme von Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde wird, wie bereits bei anderen Städten, die eine untere Bauaufsichtsbehörde unterhalten, keine Kostenerstattung mehr gewährt. Auch die bisher insoweit an die Mittelstädte gewährten Kostenerstattungen sollen entfallen.

Nach übereinstimmender Auffassung des Präsidiums unseres Verbandes ist die untere Bauaufsichtsbehörde ein Teil der Wirtschaftsförderung, die allen Gemeinden möglich sein soll. Um sowohl bei der Aufgabenerfüllung als auch bei der Kostensituation Gleichbehandlung zu erzielen, fordert der SSGT

- allen Städten und Gemeinden die Wahrnehmung der Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde zu ermöglichen, wenn sie im Wege kommunaler Kooperation (Beauftragung, Bildung eines Zweckverbandes) die vorgesehene Mindestgröße (30.000 Einwohner) erreichen und

- allen Verwaltungen und Kooperationen, die die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde übernehmen, eine Kostenerstattung zu gewährleisten.

5. Art. 10 Abs. 24 Nr. 15 GE - § 39 SNG

Nach § 39 Abs. 1 u. 2 SNG erfolgt die Ausweisung von geschützten Landschaftsbestandteilen gem. § 29 Abs. 1 BNatSchG und von Naturdenkmälern gem. § 28 Abs. 1 BNatSchG grundsätzlich durch Rechtsverordnung der unteren Naturschutzbehörden. Daneben haben derzeit auch die Gemeinden nach § 39 Abs. 4 Satz 1 SNG die Befugnis, geschützte Landschaftsbestandteile und Naturdenkmäler durch Satzung auszuweisen.

Art. 10 Abs. 24 Nr. 15 GE sieht die ersatzlose Aufhebung der Aufgabenzuweisung an die unteren Naturschutzbehörden vor, so dass künftig eine ausschließliche und damit – trotz des Wortlauts („können ... durch Satzung ausweisen“) – letztlich zwingende Zuständigkeit der Gemeinden bestehen soll.

Dieses Regelungsvorhaben wird seitens der Städte und Gemeinden heute ebenso entschieden abgelehnt, wie die gleichgerichteten Bestrebungen im Referentenentwurf zur Neuordnung des Saarländischen Naturschutzrechts vom November 2003.

Dabei ist zunächst zu beachten, dass die zu diesen Aufgaben gehörenden Schutz- und Pflegemaßnahmen die speziellen Kenntnisse und Erfahrungen von entsprechend ausgebildeten Fachleuten erfordern, die insbesondere in den kleineren und mittleren Gemeinden nicht flächendeckend zur Verfügung stehen. Es ist zu befürchten, dass bei einer Aufgabenverlagerung auf die Gemeinden eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nicht mehr gewährleistet werden kann. Die Gemeinden müssten das notwendige Fachwissen von außen „einkaufen“ oder aber für eigenes, in diesem Bereich geschultes Personal sorgen, was aber angesichts der angespannten Finanzlage nicht möglich ist. Schon aus diesen Gründen erscheint die vorgesehene Zuständigkeitsverschiebung weder sinnvoll noch zweckmäßig und wird – nicht zuletzt im Hinblick auf die mit den Pflege-, Schutz- und allgemeinen Unterhaltungsmaßnahmen verbundenen erheblichen Kosten – von den Städten und Gemeinden entschieden abgelehnt.

Unabhängig von diesen grundsätzlichen fachbezogenen Bedenken gegen eine Zuständigkeitsverlagerung in diesem Bereich ist zu beachten, dass eine Übertragung bzw. Verlagerung von Aufgaben nach Art. 120 Abs. 1 Satz 2 SVerf bzw. nach Art. 120 Abs. 2 i.V.m. Art. 120 Abs. 1 Satz 2 SVerf nur dann verfassungsrechtlich zulässig ist, wenn gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der den Gemeinden dadurch entstehenden Kosten getroffen, d.h. wenn die zu erwartenden erheblichen Mehrkosten voll ausgeglichen werden. Der vorliegende GE enthält keinerlei Ausführungen zu den den Gemeinden durch die Aufgabenverlagerung entstehenden Kosten (z.B. für die Ausweisung der Naturdenkmäler und geschützten Landschaftsbestandteile, für Schutz-, Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, für die Kennzeichnung vor Ort, für Verkehrssiche-

rungsmaßnahmen, für zusätzliches Personal oder den „Einkauf“ externen Fachwissens) und genügt demzufolge nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

VII. Weitergehende Regelungsvorschläge der kommunalen Seite

1.

Das vorliegende Reformvorhaben bietet nach Auffassung der Städte und Gemeinden Gelegenheit, auch einige der längst überfälligen Anpassungen der „inneren Kommunalverfassung“ an die geänderten Rahmenbedingungen vorzunehmen. Der SSGT wiederholt deshalb an dieser Stelle nachdrücklich seine bereits wiederholt vorgetragenen Anregungen nach gesetzlicher Regelung

- des Stimmrechts der Bürgermeister (und Landräte / des Regionalverbandsdirektors) in den kommunalen Vertretungskörperschaften,
- erweiterter Bürgermeister- und Landratskompetenzen,
- des passiven Wahlrechts der Bürgermeister für die Kreistage 7 die Regionalverbandsversammlung.

Das Präsidium ist enttäuscht, dass (auch) insoweit den „Hesse-Vorschlägen“ offenbar nicht gefolgt werden soll.

Mit der Einführung der Urwahl wurde die (politische) Stellung und die demokratische Legitimation des Bürgermeisters aufgewertet und mit den verschiedenen Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung stieg seine Gesamtverantwortlichkeit für das Handeln der Gemeindeverwaltung, wobei dieser Prozess durch die Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungswesens, das die Rolle des Gemeinderates im Grunde auf strategisch Entscheidungen konzentriert, einen vorläufigen Höhepunkt findet. Dieser Verschiebung der Gewichtung zwischen den Gemeindeorganen Bürgermeister und Gemeinderat werden die hergebrachten Kompetenzzuweisungen des KSVG nicht mehr gerecht. So ist es beispielsweise nicht (mehr) nachvollziehbar, dass dem Bürgermeister einerseits die Verantwortung für das Handeln der Gemeindeverwaltung insgesamt obliegt, er aber andererseits allenfalls einen geringen Einfluss (auch) auf insoweit bedeutsame Personalentscheidungen hat. Hier erscheint es folgerichtig und erforderlich, die Befugnisse des Bürgermeisters an die gestiegenen Anforderungen seines Amtes anzupassen, und etwa die Bestellung der Beigeordneten an einvernehmliche Entscheidungen des Bürgermeisters und des Gemeinderates zu knüpfen.

Dass direkt gewählte Bürgermeister / Landräte in ihren Vertretungskörperschaften kein Stimmrecht haben, wird in den anderen Bundesländern bestenfalls mit äußerster Verwunderung zur Kenntnis genommen. Dies ist – und, so scheint es, bleibt – ein „Webfehler“ seit Einführung der Direktwahl.

Ähnliches gilt für das passive Wahlrecht.

Insoweit dürfen wir alternativ auf unsere zu Beginn dieses Schreibens erhobenen Forderungen zu Kooperationsräten hinweisen.

2.

Die Städte und Gemeinden halten es für dringend erforderlich, dass ein flächendeckendes Angebot an Volkshochschulen erhalten bleibt bzw. gewährleistet ist. Um dieses Ziel zu erreichen, ist in den Katalog der gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben in § 5 Abs. 2 KSVG auch die Volksbildung aufzunehmen.

3.

Mit Enttäuschung hat der SSGT zur Kenntnis nehmen müssen, dass die im Entwurf des Innenministeriums in Art. 5 Abs. 56 vorgesehene Aufhebung des Vergnügungssteuergesetzes, die von der kommunalen Seite ausdrücklich begrüßt wurde, im vorliegenden GE nicht enthalten ist.

Dies verwundert umso mehr, als die Überlegungen zur Gesetzesaufhebung ursprünglich von der Landesregierung ausgingen. Zu beachten ist insbesondere auch, dass die saarländische Regelung des Vergnügungssteuergesetzes, wonach Spielautomaten pauschal nach der Stückzahl zu besteuern sind, mit einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts nicht mehr zu vereinbaren ist. Unter Hinweis auf diesen Sachverhalt und auf die diesbezüglich bei den Mitgliedsverwaltungen anhängigen Anfechtungen gegen Vergnügungssteuerbescheide für Spielautomaten war bereits Ende 2005 nachdrücklich gefordert worden, entweder das Saarländische Vergnügungssteuergesetz entsprechend dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes zu ändern oder die bereits seit 2003 ins Auge gefasste gänzliche Aufhebung voran zu treiben.

Der SSGT fordert daher, das Vergnügungssteuergesetz im Rahmen des Verwaltungsstrukturreformgesetzes aufzuheben. Dies würde auch – wie es in der Begründung zum Entwurf des Innenministeriums hieß – eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung bedeuten, mit der es u.a. den Gemeinden ermöglicht würde, ohne größeren bürokratischen Aufwand eine nach den jeweiligen örtlichen Erfordernissen entsprechende Besteuerung durchzuführen.

Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass den Gemeinden eine angemessene Übergangsfrist gewährt wird, um die notwendigen ortsrechtlichen Regelungen vorzubereiten und zu verabschieden (vgl. Art. 14 Abs. 4 des Entwurfs des Innenministeriums, wonach die Aufhebung des Vergnügungssteuergesetzes sechs Monate nach dem allgemeinen Inkrafttreten des Verwaltungsstrukturgesetzes in Kraft treten sollte).

Mit der Bitte, die dargestellten Überlegungen der kommunalen Seite bei der Überprüfung des vorliegenden Gesetzentwurfs zu berücksichtigen, verbleiben wir

mit freundlichen Grüßen

Richard Nospers

Anlage: Grundsätzliche Stellungnahme des SSGT zum „Hesse-Gutachten“
vom 07. März 2005