

Ausschuß für Kommunalpolitik

Protokoll

43. Sitzung (öffentlich)

13. April 1994

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.00 Uhr bis 13.00 Uhr

Vorsitzender: Abgeordneter Dr. Twenhöven (CDU)

Stenograph: von Hinüber (Gast)

Verhandlungspunkt:

Änderung der Kommunalverfassung des Landes Nordrhein-Westfalen

Der Ausschuß hört folgende Sachverständige an:

Professor Banner 15, 31, 33, 45
Kommunale Gemeinschaftsstelle
für Verwaltungsvereinfachung
- Zuschrift 11/3292 -

Dr. Mombaur 5, 24, 25, 41, 44, 49
Nordrhein-Westfälischer Städte-
und Gemeindebund
- Zuschriften 11/3205, 11/3219 -

Ausschuß für Kommunalpolitik
43. Sitzung

13.04.1994
zi-hu

Erster Beigeordneter Schumacher
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- Zuschriften 11/3224, 11/3281 -

9, 27, 30, 44, 51

Frau Beigeordnete Dr. Witte
Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Zuschriften 11/3229, 11/3289 -

2, 24, 25, 39, 49

Nächste Sitzung: 27. April 1994

* * *

Änderung der Kommunalverfassung des Landes Nordrhein-Westfalen

- öffentliche Anhörung von Sachverständigen -

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Meine Damen und Herren! Ich darf die Anhörung eröffnen. Ich begrüße Sie alle sehr herzlich, auch die zahlreichen Gäste, die wir unter uns haben, und auch die Presse. Allein die ungewöhnlich große Zahl von Gästen zeigt, daß die Kommunalverfassung und ihre Änderung große Resonanz im Land findet. Dies ist inzwischen die dritte Anhörung, die wir zu diesem Thema durchführen. Das zeigt, daß sich der Landtag gerade mit dieser Kommunalreform sehr viel Mühe gibt.

Ich bin dankbar dafür, daß die Repräsentanten der Kommunalen Spitzenverbände und Herr Professor Banner noch einmal bereit sind, uns mündlich Rede und Antwort zu stehen. Wir haben ja das gemeinsame Anliegen, daß bei allen politischen Unterschieden die Kommunalverfassung möglichst so gut wird, wie es sich die Experten wünschen müssen, insbesondere diejenigen, die auf kommunaler Ebene dann mit den neuen Rechtsvorschriften auch umgehen müssen.

Wir haben uns vorher auf etwa folgendes Verfahren geeinigt. Die Sprecher der Spitzenverbände berufen sich weitgehend auf die uns schon längere Zeit vorliegenden Stellungnahmen, aber sie wollen sich mündlich noch einmal zu den Änderungsvorschlägen der Fraktionen äußern, insbesondere zu den Übergangsregelungen; denn wir wollen ja Übergangsregelungen schaffen, die auf der einen Seite die wohlerworbenen Rechte respektieren, es aber auf der anderen Seite auch möglich machen, daß die neue Kommunalverfassung möglichst schnell greifen kann. Deshalb ist es wichtig, daß hier auch nicht Disparitäten entstehen, denn wir möchten uns als Abgeordnete dieses Landtags nicht vorhalten lassen, daß wir mit öffentlichen Mitteln möglicherweise zu großzügig bei den Übergangsregelungen umgegangen sind. Deshalb müssen wir darauf unser Augenmerk richten. Das sind also die beiden Bereiche, die wir in dieser Anhörung noch einmal beraten wollen. Den Anzuhörenden ist eine Zeit von etwa 15 Minuten gegeben worden, und ich habe die Bitte, daß sie diese Zeit auch einhalten, damit wir dann noch ins Gespräch kommen können.

Ich darf heute herzlich begrüßen für den Deutschen Städtetag Frau Dr. Witte; sie ist begleitet von Frau Zielke und, wenn ich es richtig sehe, auch von Frau Kühne. Ich begrüße Herrn Dr. Mom-baur sowie Herrn Beigeordneten von Lennep vom Städte- und Gemeindebund, vom Landkreistag den Ersten Beigeordneten Herrn Schumacher, schließlich von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung begrüße ich wieder Herrn Professor Banner, der auch schon einmal zu diesem Gesamtkomplex hier angehört worden ist. Das sind also die vier Sachverständigen.

digen, die sprechen werden: Frau Dr. Witte, Herr Dr. Mombaur, Herr Schumacher und Herr Banner werden Stellung nehmen. Ich darf jetzt Frau Dr. Witte das Wort geben.

Dr. Gertrud Witte (Beigeordnete, Städtetag NRW): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Wir bedanken uns herzlich für die Möglichkeit, vor diesem Ausschuß noch einmal zu den Änderungsanträgen der Fraktionen Stellung nehmen zu können. Wir hatten schon bei der ersten Anhörung im letzten Jahr gesagt, daß der Regierungsentwurf wohl nicht das letzte Wort in dieser Sache sei. Wir sind froh, daß die Anträge der Fraktionen aus unserer Sicht deutliche Verbesserungen zeigen.

Der Kernpunkt der Reform ist sicherlich die einheitliche Stadtspitze. Der Städtetag NRW begrüßt es ausdrücklich, daß es jetzt nach langer und kontroverser Diskussion offensichtlich zur Abschaffung der sogenannten Doppelspitze aus Bürgermeister und Stadtdirektor kommt. Der hauptamtliche Bürgermeister, der nunmehr Chef der Verwaltung, Vorsitzender des Rates und Repräsentant der Stadt ist, wird jetzt endlich das, was der Bürger sich unter ihm vorstellt. Seine Stellung wird in Zukunft vergleichbar mit der Stellung der Bürgermeister in den anderen Bundesländern mit Ausnahme von Niedersachsen. Auch die Urwahl der Bürgermeister begrüßen wir, weil sie die bester Form der Bürgerbeteiligung ist.

Bedenken haben wir aber hinsichtlich der außerordentlichen kurzen Wahlzeit für diesen hauptamtlichen Bürgermeister. In allen anderen Bundesländern mit Direktwahl beträgt die Wahlzeit 6 bis 9 Jahre. Bei einer Wahlzeit von nur 5 Jahren befürchten wir auch in der Konkurrenz mit anderen Bundesländern nachteilige Auswirkungen bei der Besetzung der politischen und administrativen Spitzenpositionen in den Städten. Dies gilt erst recht, wenn man die kurzen Wahlzeiten bei einer Nachwahl durch den Rat in Betracht zieht, die im Extremfall weniger als ein Jahr betragen können. Wir respektieren den politischen Willen der Mehrheitsfraktionen, die die Wahlzeit des Bürgermeisters an die Wahlzeit des Rats koppeln will, haben aber, wie gesagt, erhebliche personalwirtschaftliche Bedenken hinsichtlich der kurzen Wahlzeit einschließlich eventuell stark wachsender Versorgungslasten für die Städte. Wir werden das insoweit kritisch beobachten.

Einige Worte zur Kompetenzverteilung: Wir sind der Meinung, daß klare Definitionen der Verantwortlichkeiten helfen, Reibungsverluste zu vermeiden. Bei der Kompetenzverteilung innerhalb der Stadt muß der urgewählte Bürgermeister seiner Leitungs- und Lenkungsverantwortung gegenüber der Verwaltung und seiner Verantwortlichkeit gegenüber den Bürgern gerecht werden können. Seine Stellung im Verhältnis zu den hauptamtlichen Beigeordneten hat im Änderungsantrag der SPD-Fraktion zum Verwaltungsvorstand - das ist § 42a in dem Vorschlag - in diesem Sinn eine Klärung erfahren. Wir betrachten den Verwaltungsvorstand als eine Art institutionalisierter Beigeordnetenkonferenz, wie sie heute schon der Stadtdirektor mit seinen Beigeordneten abzuhalten pflegt, und haben insoweit keine Bedenken.

Die Aufgabe als Leiter der Verwaltung gehört zum originären Zuständigkeitsbereich des Bürgermeisters. Sie kann nicht mit einer vom Rat vorzunehmenden Geschäftsverteilung in Verbindung gebracht werden. Wenn es also in dem SPD-Entwurf heißt, daß der Bürgermeister im Rahmen der vom Rat vorgegebenen Geschäftsverteilung die Geschäfte leite und verteile, so können wir dem nicht zustimmen. Der Rat kann den Geschäftskreis der Beigeordneten festlegen, im übrigen muß innerhalb der hauptamtlichen Verwaltung der Bürgermeister die Geschäfte leiten und verteilen, wie es in dem CDU-Antrag heißt.

Die Frage der Leitungskompetenz des Bürgermeisters stellt sich ebenfalls in bezug auf das Auswahlrecht für das Personal in der Verwaltung. Wenn der Hauptverwaltungsbeamte allein die volle Verantwortung für das Funktionieren der Verwaltung trägt - so heißt es immer in den Kommentaren -, dann muß er auch eine Auswahlentscheidung für das kommunale Personal haben. Wir schlagen deshalb vor, daß nicht nur die Angestellten und Arbeiter, sondern auch die Beamten vom Bürgermeister ernannt, befördert und entlassen werden, wie es in dem CDU-Vorschlag heißt.

Wir sind uns darüber im klaren, daß dies eine sehr weitgehende Befugnis für den Bürgermeister ist. Sollte man gleichwohl Entscheidungen hinsichtlich der Beamten beim Rat belassen, so müßte zumindest sichergestellt sein, daß diese im Einvernehmen mit dem Bürgermeister getroffen werden. Der Hauptverwaltungsbeamte, also der neue hauptamtliche Bürgermeister, kann nicht für die ordnungsgemäße Verwaltung geradestehen, wenn ihm vom Rat Personal vorgesetzt wird, das er für ungeeignet hält. Wir gehen allerdings nicht so weit wie unser Partnerland Brandenburg, wo selbst die Beigeordneten nur auf Vorschlag des Bürgermeisters gewählt werden können. Das verlangen wir also nicht.

Zur Stellung des Rates: Die Stellung des Rates im Verhältnis zum urgewählten hauptamtlichen Bürgermeister ist eine politisch schwierige Frage. Der Landesvorstand des Städtetages hat hier etwas allgemein gehalten darauf hingewiesen, daß der Rat sich gerade dann, wenn man effektivere Verwaltungsstrukturen anstrebe, intensiver mit Grundsatzfragen beschäftigen müsse, z.B. mit der Stadtentwicklung oder der Finanzplanung, und daß er gleichzeitig von einzelnen Verwaltungsaufgaben entlastet werden müsse. Wir machen hierzu keine konkreten Vorschläge, weisen aber darauf hin, daß die allgemeinen Grundsatzforderungen nach Stärkung des Rates einerseits und Sicherung des ehrenamtlichen Mandats andererseits nur schwer miteinander vereinbar sind, wenn die Allzuständigkeit des Rates einschließlich des Rückholrechts beibehalten werden soll.

Zu den Übergangsvorschriften werden meine Kollegen vom Städte- und Gemeindebund und vom Landkreistag einiges sagen. Wir weisen noch einmal auf das hin, was auch Sie, Herr Vorsitzender, gesagt haben: daß daraus erhebliche besoldungs- und versorgungsrechtliche Konsequenzen und Kosten für die Städte erwachsen können.

Lassen Sie mich noch ein Wort zur Öffnungs- bzw. Experimentierklausel sagen. Dies war im Anschreiben an uns nicht angesprochen, aber wir meinen, da diese Experimentierklausel nun-

mehr in den Entwürfen der Fraktionen enthalten ist und dazu noch keine Anhörung stattgefunden hat, daß wir dazu vielleicht doch einiges sagen sollten.

Wir sind dankbar, daß die Änderungsanträge der Fraktionen erstmals die Forderungen der Kommunalen Spitzenverbände aufgreifen und eine Öffnungs- bzw. Experimentierklausel in der Gemeindeordnung verankern wollen. Aber alle bisher laufenden Versuche bzw. Diskussionsansätze zeigen, daß es nicht ausreicht, allein von Regelungen in der Gemeindeordnung und der zu ihrer Durchführung ergangenen Rechtsverordnung Ausnahmen zuzulassen. Vielmehr müssen auch gerade dienstrechtliche Vorschriften des Landes disponibel sein. In dieser Hinsicht favorisieren wir den CDU-Änderungsantrag. Die aufgeführten Ausnahmekataloge sollten nicht abschließend sein, sondern durch die Einführung des Wortes "insbesondere" dem Innenminister die Möglichkeit geben, auf aktuelle Anforderungen schnell reagieren zu können. Die anderen Vorschläge zur Experimentierklausel haben wir Ihnen schriftlich vorgelegt. Ich möchte darauf jetzt nicht eingehen.

Lassen Sie mich im Zusammenhang mit der Experimentierklausel noch auf eine mögliche Ausnahmeregelung zur städtischen Haushaltskonsolidierung eingehen. Mit der Experimentierklausel greift das Land Nordrhein-Westfalen eine Grundidee auf, die in den 80er Jahren in den skandinavischen Ländern, insbesondere in Schweden, schon aufgenommen worden ist, dort unter dem Stichwort "Freie-Kommune-Experimente". Es wurden, ausgehend von Schweden, Gesetze erlassen, die einzelne Kommunen auf Antrag von bestimmten Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften befreiten. Die Ausgestaltung und Wahrnehmung der entsprechenden Staatsaufgabe wurde weitgehend der kommunalen Selbstverwaltung überlassen. Die skandinavischen Erfahrungen mit einer solchen Experimentierklausel waren außerordentlich positiv. Die entsprechenden Kommunen nutzten die Chancen zu einer Modernisierung ihrer Verwaltung, sie konnten sich wesentlich besser an die örtlichen Notwendigkeiten und Bedürfnisse anpassen. Eine weitere Folge war eine deutlich höhere Akzeptanz bei ihren Bürgerinnen und Bürgern. Nicht zuletzt konnte auch die wirtschaftliche Effizienz wesentlich verbessert werden.

Der Innenminister dieses Landes hat nun in Beratungen mit dem Finanzausschuß des Städtetages NRW Sympathie für derartige Überlegungen geäußert und zu erkennen gegeben, daß er der städtischen Haushaltskonsolidierung absolute Priorität einräumen möchte. Um den Gemeinden für die notwendigen Spraprogramme einen ausreichenden Spielraum zu eröffnen, müsse auch daran gedacht werden, zeitweilig bestehende Leistungsverpflichtungen und vor allem Standards des Landes im Einzelfall außer Kraft zu setzen, um den Haushalt zu konsolidieren. Es sollte dabei der Grundsatz gelten, daß zwar die entsprechenden Aufgaben auch weiterhin von den Städten wahrzunehmen seien, die nähere Ausgestaltung und die entsprechenden Standards sollten aber der kommunalen Selbstverwaltung überlassen bleiben. In diesen Fällen würde also praktisch Landesrecht teilweise durch Ortsrecht ersetzt.

Im Gegensatz zu einem generellen Abbau von Vorschriften, Standards und Weisungsrechten, der natürlich weiterhin notwendig ist, würde das Land bei einem solchen Verfahren nur relativ ge-

ringe Risiken eingehen. Gelungene Experimente könnten für das ganze Land übernommen werden, während Fehlentwicklungen lokal begrenzt wären und zügig korrigiert werden könnten.

Wie dies im einzelnen gesetzlich zu regeln wäre, ist noch nicht zu Ende gedacht. Um die aktuelle Diskussion über die Gemeindeordnung nicht unnötig zu belasten, schlagen wir zunächst einmal vor, die vorgesehene Experimentierklausel in der Gemeindeordnung möglichst weit zu fassen, so daß eventuell auch diese Fälle der Haushaltskonsolidierung darunter passen. Aber das müßte im einzelnen noch zu Ende gedacht werden. Wir wollten es nur schon einmal in diesen Ausschuß geben, weil dies, wie wir finden, eine außerordentlich interessante Anregung auch des Innenministers ist.

Dr. Mombaur (Städte- und Gemeindebund NRW): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen! Wir bedanken uns auch für die Möglichkeit, hier noch einmal Stellung nehmen zu können. Der Städte- und Gemeindebund hat die Vorschläge der Fraktionen einmal beraten, indem er die in den Regierungsbezirken bestehenden Arbeitsgemeinschaften seiner Mitgliedsstädte damit befaßt hat und im übrigen zwei Sondersitzungen entsprechender Ausschüsse durchgeführt hat. Dann hat das Präsidium ein Votum abgegeben, das ich hier vortrage. Ich darf mich auf 12 Punkte beschränken.

Zunächst zu dem hauptamtlichen Bürgermeister: Wir begrüßen ausdrücklich die Vorschläge der Fraktionen, den Vorsitz im Rat und die Position des Chefs der Verwaltung in eine Hand zu geben. Das entspricht nicht nur den eigenen Vorschlägen, sondern auch der Tradition aus historischer Zeit in Teilen des Landes Nordrhein-Westfalen, entspricht der Mehrheit der Bundesländern, entspricht dem Verständnis der Bürger und entspricht, wenn ich es richtig sehe, auch dem Verständnis, das die Parteien seit längeren Jahren in Kommunalwahlen dem Bürger dargestellt haben.

In dem Zusammenhang raten wir Ihnen, die Frage zu diskutieren, wie dieses Organ zu bezeichnen ist; das findet sich ja auch in den Vorschlägen bereits ansatzweise wieder. Nordrhein-Westfalen wird ja mit diesem Gesetzgebungswerk sicherlich eines der bedeutenderen Gesetzeswerke für die kommunale Selbstverwaltung als mit Abstand größtes Bundesland Deutschlands durchführen. Deswegen sollte es an dieser Stelle einmal darüber nachdenken, ob die Bezeichnung der Amtsinhaber überall richtig ist; wenn in Andernach mit 30.000 Einwohnern ein Oberbürgermeister residiert, dann fragt sich für Nordrhein-Westfalen, ob es in der Nachbarstadt nicht auch sein muß. Das hat etwas mit dem interkommunalen und intereuropäischen Kommunalvergleich zu tun. Ich will das hier vorgetragen haben.

Der dritte Punkt ist sicherlich ein kardinaler Punkt, die Frage, wie denn dieses Organ ins Amt kommt, durch Urwahl oder durch Ratswahl. Das Präsidium spricht sich hier für die Urwahl aus, weil dies die ehrlichere Form von Bürgerpartizipation ist. Das ist sicherlich noch wichtiger als

ein Bürger-Anton-Bürgerbegehren, den Bürger teilhaben zu lassen an der Besetzung eines, eben des entscheidenden Amtes in einer Gemeinde.

In dem Zusammenhang spricht sich unser Präsidium auch dafür aus, diese Urwahl *immer* durchzuführen, also nicht eine irgendwann einmal durchzuführende Wahl durch einen Stadtrat vornehmen zu lassen. Wir denken, daß die Parteien dem Bürger kaum würden erklären können, daß dann, wenn - wie das Leben nun einmal spielt - der Amtsinhaber oder die Amtsinhaberin ein paar Wochen später nicht mehr im Amt ist und die Bürgerschaft sich anschickt, eine neue Wahl durchzuführen, die Parteien dem erstaunten Publikum mitteilten, die Wahl durch die Bürgerschaft gebe es nun nicht mehr, vielmehr habe nunmehr der Rat zu entscheiden. Wir diskutieren ja zur Zeit in Deutschland das Problem der Politikverdrossenheit. Ich will das hier nicht ausweiten, es hat auch nur teilweise mit dem Thema der Anhörung zu tun. Aber die Diskussion würde auf diesem Weg sicherlich nicht beruhigt werden, wenn dann der Rat die Entscheidung an sich zöge.

Wenn man sich für eine immer durchzuführende Urwahl ausspricht, dann entsteht in den Fraktionen bei dem Vorschlag, die Wahlzeit an die Wahlzeit der Räte zu koppeln, natürlich das Problem, wie die kurzen Wahlzeiten zu handhaben sind, die eventuell noch übrig bleiben, also zwei oder drei Jahre in einer verbleibenden Wahlperiode. Dieses Problem läßt sich relativ einfach dadurch lösen, daß man in einem solchen Urwahlakt das Ende der dann zu vergebenden Wahlzeit des Bürgermeisters auf das Ende der nächsten Wahlzeit des Rates festsetzt. So verfährt etwa Bayern, insofern liegt also ein Lösungsvorschlag auf dem Tisch.

Damit bin ich beim vierten Punkt: Amtszeit. Unser Präsidium spricht sich für eine generelle Amtszeit von 8 Jahren aus. Da gab es in der Diskussion zwei Konzeptionen, die sich strittig gegenüberstanden, einmal die Konzeption einer Überlegenheit des Rates und insofern Koppelung an die Wahlzeit des Rates, zum anderen die andere Konzeption, die mehr auf Effizienz, auf die notwendige Unabhängigkeit des Amtsinhabers setzt, auf seine längerfristige Amtsführung, Kontinuität und auch Attraktivität für qualifizierte Amtsinhaber. Aus diesen Gründen ist in unserem Präsidium die Entscheidung dahin gefallen, daß wir Ihnen empfehlen, die Amtszeit auf 8 Jahre festzulegen, also nicht mit den Wahlzeiten der Räte zu koppeln.

Fünfter Punkt: Abwahl. Wir unterstützen den Vorschlag der SPD-Fraktion, geben aber zu bedenken und schlagen vor, das Quorum der wahlberechtigten Bürger etwas höher anzusetzen, als es in dem Vorschlag formuliert worden ist, nämlich auf 30 %, damit auch da in die Richtung argumentiert wird, daß nur konstruktive Mehrheiten Abwahlen bewirken können.

Was die Frage angeht - Punkt sechs -, welches Quorum jemand braucht, der sich in ein Bürgermeisteramt wählen lassen will, empfehlen wir Ihnen, dieses Quorum für alle Wahlbewerber gleich festzusetzen. Bisher ist vorgesehen ein Privileg für die von Parteien Vorgeschlagenen. Es kann aber für die eigentlich gar nicht schwierig sein, das gleiche Quorum zu erreichen, das andere Bewerber haben. In diesem Zusammenhang haben wir, aus etwas betrüblichen Erfahrungen gewitzt, die Bitte an Sie, insbesondere an das Innenministerium, zu überlegen, wie Regeln ge-

funden werden können, nach denen sich einwandfrei nachprüfen läßt, wie Wahlbewerber an die maßgeblichen Unterschriften gekommen sind.

Siebter Punkt: Qualifikation. Wir unterstützen die Vorschläge, keine normalen Laufbahn- oder sonstigen Anforderungen in der Gemeindeordnung für den Amtsinhaber vorzusehen, empfehlen aber, das Bundesrechtsrahmengesetz insofern anzuwenden, als Sie doch nach unserem Dafürhalten eine Altersgrenze von 68 Jahren vorsehen sollten. Das ist ja auch einer der Punkte, die in den Vorschlägen differenziert angegangen worden sind.

Ein besonderes Wort möchte ich ebenso wie Frau Dr. Witte zu den Fragen der Zuständigkeitsverteilung zwischen Rat und Bürgermeister sagen. Für diejenigen, die unsere schriftliche Vorlage vor sich haben, darf ich auf die Seiten 5 und 6 unserer Vorlage verweisen.

Die erste Empfehlung ist, in dem Pflichtenkatalog des § 28 GO die Buchstaben f, h, k und l auszusetzen. Warum? Das ist das Thema der neuen Steuerungsmodelle. Hier sind bisher die Räte verpflichtet, diese Entscheidung auf jeden Fall selbst durchzuführen. Wir möchten, daß die Räte das zwar weiter können, aber nicht müssen. Daher sollte man an diesen Stellen diesen Katalog aufheben, weil wir glauben, daß das ein Beitrag dazu wäre, mehr Flexibilität in der kommunalen Selbstverwaltung zu ermöglichen.

Die nächste Änderung betrifft § 28 Abs. 3 GO. Hier ist unser Vorschlag, die einfachen Geschäfte der laufenden Verwaltung in der Tat als auf den Bürgermeister übertragen gelten zu lassen, dann aber nicht mehr so generelle Vorbehalte, wie das bisher in der Kommunalverfassung vorgesehen ist, zu formulieren, sondern ein Rückholrecht des Rates aufrechtzuerhalten. Das muß vor allem so lange sein, wie die Diskussion über neue Steuerungsmodelle nicht überall zu handhabbaren und praktikablen Realitäten vorgestoßen ist. Aber wir glauben, es wäre besser, dieses Rückholrecht dann wirklich auf deutliche Beschlüsse in Einzelfällen zu beschränken, daß also eine Begründungspflicht auch für Einzelfälle wirklich dargestellt wird, aus welchen Gründen der Rat Einzelfälle an sich zieht.

Im übrigen wie der Städtetag: die Bestimmung in § 47 Abs. 1 GO, daß der Bürgermeister nach unserem Vorschlag die Geschäfte leitet und verteilt - unbenommen die Verteilung der Geschäftskreise durch den Rat.

Schließlich ein ganz wesentlicher Punkt, § 54: Wie soll das denn gehandhabt werden, wer ernannt, befördert und entläßt die Bediensteten, mit denen der Amtsinhaber den Erfolg seiner Arbeit erreicht oder auch nicht? Unser Vorschlag geht dahin, daß dieses Recht dem Bürgermeister gegeben wird. Wer Verantwortung trägt, soll auch die Mittel in die Hand bekommen, dieser Verantwortung gerecht zu werden. Für den Fall, daß Sie, meine Damen und Herren Abgeordneten, sich diesem Vorschlag nicht anschließen können, wäre es unser Hilfsvorschlag, dann zumindest vorzusehen, daß ein Einvernehmen zwischen dem Rat und dem Bürgermeister bei diesen Fragen herbeizuführen ist.

Neunter Punkt: Verwaltungsvorstand. Wir unterstützen den SPD-Vorschlag.

Zehnter Punkt: Experimentierklausel. Wir glauben, daß es besser ist, dies generell in einer Verordnung zu formulieren und nicht von Einzelfall zu Einzelfall darüber zu diskutieren. Frau Dr. Witte hat dazu das Erforderliche gesagt. Wir meinen auch, daß die Materien, von denen hier Ausnahmen ermöglicht werden sollen, weiter zu fassen sind. Wir haben uns dazu schriftlich geäußert.

Ich darf dann noch zwei Punkte ansprechen, den Ausländerbeirat und die Übergangsregelungen.

Beim Ausländerbeirat raten wir Ihnen dringend zu einer tiefgehenden Debatte über die Fortschritte der Europäischen Union. Wir haben seit dem 1. November einen neuen Rechtsstatus in Europa. Diejenigen Staatsbürger, die aus Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hier wohnen, sind Eurounionsbürger. Man wird sie wohl kaum noch unter dem Titel "Ausländer" ansprechen können. Sie müssen alle einmal die Diskussion führen, wie das denn wäre, wenn wir in England wohnten und uns dann als Ausländer ansprechen ließen. Das käme wohl nicht gut an. Das Bundesland Nordrhein-Westfalen muß die Debatte an dieser Stelle führen, ob es Eurounionsbürger angesichts des rechtshistorischen Fortschritts in Europa noch unter dieser Bezeichnung ansprechen will. Es könnte sein, daß das ein politischer Effekt ist, den in diesem Raum und in diesem Landtag keiner will. Dies sei als Petitum hier vorgetragen.

Ich komme dann zum Punkt 12: Übergangsregelungen; das steht auf den Seiten 9 und 10 unserer Stellungnahme. Wir meinen, wenn schon diese Kommunalverfassung in dieser Weise zu ändern ist, sollte man den Räten die Möglichkeiten einräumen, sehr rasch vorzugehen, wenn sich Gelegenheiten bieten. Außerdem ist auch der Gesichtspunkt dabei zu beachten, wie eigentlich ein ordentlicher Dienstherr mit seinem Personal verfährt. Da ist es im Leben üblich, daß dann, wenn sich jemandem weitere Arbeitschancen bieten, man ihm diese nicht verwehrt. Es ist einfach folgendes Problem: Wir haben 396 Städte und Gemeinden und 31 Kreise. Es kann nicht gut gehen, wenn zum Jahr 1999 auf einen Schlag eine übergroße Zahl qualifizierter Amtsinhaber nach der Gesetzeslage gleichzeitig ausscheidet. Deswegen raten wir, das zu ändern und den Räten die Befugnis in die Hand zu geben, sich bietende Gelegenheiten zur Einführung der neuen Kommunalverfassung sukzessive auch im Vorfeld von 1999 anzugehen. Wir haben auf Seite 9 dazu formuliert:

Gemeindedirektoren und Oberkreisdirektoren, deren Amtszeit nach der Kommunalwahl 1994 abläuft, sind auf eigenen Antrag vorzeitig aus dem Amt zu entlassen; die Entlassung hat die Rechtsfolgen einer Abwahl.

Auf die weiteren Vorschläge zu den Übergangsregelungen darf ich mich hier der Einfachheit halber und aus Zeitgründen, Herr Vorsitzender, beziehen.

Schumacher (Erster Beigeordneter, Landkreistag NRW): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Auch wir möchten uns für die Gelegenheit bedanken, hier noch einmal unsere Auffassung darstellen zu dürfen. Ich kann mich weitgehend auf das beziehen, was wir Ihnen geschrieben haben oder was meine Vorredner gesagt haben. Ich möchte mich deshalb auf wenige Punkte beschränken, bitte aber, aus der Tatsache, daß ich einige Punkte überhaupt nicht oder nur relativ kurz anspreche, keine Rückschlüsse auf das Gewicht zu ziehen, das wir diesen Punkten beimessen.

Als erstes möchte ich ganz kurz auf die Kreisumlageproblematik eingehen. Wir haben Ihnen unsere Vorstellungen zu den verschiedenen Auffassungen schriftlich dargelegt. Wir hören aber schon wieder ein Rauschen im Wald, daß ganz andere Vorschläge in der Diskussion sind. Ich will jetzt nicht darauf eingehen, wir haben nur die Bitte, daß wir, wenn solche neuen Vorschläge tatsächlich auf den Tisch kommen, ganz kurz Gelegenheit bekommen, schriftlich Stellung zu nehmen. Das geschieht unsererseits gegebenenfalls innerhalb von Stunden.

Ich will nur noch eine grundsätzliche Bemerkung machen. Aus der Sicht der Kreise sind die Landschaftsverbände hinsichtlich der Umlageproblematik das, was die Kreise für die Gemeinden sind. Wenn Sie also an irgendwelche Regelungen im Zusammenhang mit der Kreisumlage denken, sollten Sie entsprechende Regelungen auch für die Landschaftsverbände vorsehen. Das gebietet unserer Auffassung nach auch die Verfassung. Alles andere würde die Frage der Gleichbehandlung und des Willkürverbots aufwerfen. Damit will ich aber zu diesem Thema Schluß machen und jetzt zu Problemen sprechen, die alle Spitzenverbände fast ähnlich sehen.

Erstens personalrechtliche Kompetenzen des zukünftigen, in Urwahl gewählten Hauptverwaltungsbeamten; wir haben dazu schriftlich bisher nichts gesagt. Wir unterstützen ausdrücklich die Vorschläge der anderen Spitzenverbände, daß die personalrechtlichen Kompetenzen, wenn es zur Urwahl kommt, neu überdacht werden müssen. Dies aus einem ganz einfachen Grund, unabhängig von der Problematik, die in der gegenwärtigen Regelung schon liegt, daß man dem Oberkreisdirektor die Aufgabe gibt, die Beschlüsse des Kreistages durchzuführen, und ihm im Konfliktfall keinerlei Kompetenz gibt, auch das Personal, mit dem er das machen soll, auszuwählen. Es kommt nämlich jetzt hinzu, daß der in Urwahl gewählte Hauptverwaltungsbeamte unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Legitimation die gleiche Dignität hat wie der Kreistag. Das rechtfertigt es unseres Erachtens auch nicht mehr, so einseitig die personalrechtlichen Kompetenzen nur der Kommunalvertretung zuzuordnen.

Wenn Sie nach Lösungsmodellen suchen, brauchen Sie nur die Kommunalverfassungen Baden-Württembergs, Sachsens, Sachsen-Anhalts, Thüringens und Brandenburgs anzuschauen. Da gibt es teilweise sehr differenzierte, abgestufte Regelungen.

Zur Dauer der Amtszeit kann ich mich auch nur der Kritik meines Vorredners und meiner Vorrednerin anschließen. Wir halten die ganz kurzen Amtszeiten insbesondere für sehr problema-

tisch. Ich will nur einen Gesichtspunkt besonders hervorheben: Es besteht ein gravierender Unterschied zwischen der Landesregierung und Bundesregierung einerseits und der Kommunalverwaltung andererseits. Hinter einer Landes- oder einer Bundesregierung steht in der Regel ein großer professioneller Apparat. Er kann Schwächen, die sich naturgemäß durch häufigeren Amtswechsel oder durch Wahlkämpfe in der Leitungsebene ergeben, besser austarieren. Das ist in Kommunalverwaltungen ganz anders. Da kommt es wesentlich stärker - nicht nur bei den ganz kleinen Verwaltungen, die vielleicht nur 20 oder 30 Mitarbeiter haben - auf die Spitze an. Deshalb ist dort auch eine größere Kontinuität in der Amtsführung erforderlich und wünschenswert.

Der nächste Punkt betrifft die versorgungsrechtlichen Regelungen. Hier können Sie sich eine Menge Probleme vom Hals schaffen, wenn Sie schon die Amtszeiten verlängern. Zumindest müssen Sie, wenn Sie dies nicht machen, wie die anderen Bundesländer höhere Hürden gegen die Möglichkeit errichten, daß jemand schon mit 40 Jahren in Pension gehen kann, ohne daß Sie ihn daran hindern können. Die zur Zeit auf dem Tisch liegenden Vorschläge sehen bekanntlich vor, daß man in der Regel nach fünf Jahren Amtszeit unabhängig vom Lebensalter in Pension gehen kann, wenn man zusätzlich irgendwo im öffentlichen Dienst drei Jahre abgeleistet hat. Wir hatten bisher schon 10 Jahre im öffentlichen Dienst als Hürde. Das ist in der Praxis nicht wirksam geworden. Warum nicht? Weil öffentlicher Dienst in den meisten Fällen auch Ausbildung umfaßt: Referendarzeit, Anwärterverhältnis im gehobenen Dienst, auch beim Lehrer die Referendarzeit. Man bekommt diese drei Jahre in der Regel ohne Schwierigkeiten zusammen.

Wir gehen daher davon aus, daß dann, wenn es so käme, die meisten Inhaber es in der Hand hätten, gegebenenfalls, wenn sie denn erst 40 Jahre alt sind, schon in Pension zu gehen.

Wir haben einmal zu schätzen versucht, was an zusätzlichen Versorgungsrisiken auf die Kommunen zukommt. Das ist schwierig, das gebe ich zu. Man muß mit theoretischen Annahmen arbeiten. Aber wir haben einmal unterstellt, jeder Amtsinhaber kann in Zukunft nach fünf Jahren in Pension gehen; er ist dann teilweise natürlich nicht 40 Jahre alt, aber es gibt auch Jüngere. Wenn man diese theoretische Wahrscheinlichkeit unterstellt und sie mit der heutigen Rechtslage vergleicht, daß man in der Regel erst nach 24 Jahren Amtszeit oder nach Erreichen der normalen Lebensaltersgrenze in Pension gehen kann, dann kommen theoretisch alle fünf Jahre 150 bis 200 Millionen DM an zusätzlichen Versorgungslasten auf die kommunalen Gebietskörperschaften zu. Das ist eine sehr konservative Schätzung. Ich bin gern bereit, die Berechnungsgrundlagen für unsere Schätzungen auf Fragen hin gleich offenzulegen.

Nun sind wir uns natürlich auch bewußt, daß dieser Versorgungs-GAU in der Praxis nicht eintreten wird; denn die meisten Amtsinhaber werden auch in Zukunft verantwortungsbewußt sein und nicht schon nach fünf Jahren in Pension gehen. Da haben wir volles Vertrauen auch in die zukünftigen Amtsinhaber, auch in die Sorgfalt bei der Auswahl der Kandidaten durch die Parteien.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Der Wähler ist entscheidend!

Schumacher: - Der Wähler natürlich auch. Aber trotzdem wird natürlich die Situation eintreten, daß viele Amtsinhaber nicht nach 5, aber vielleicht nach 10 oder 15 Jahren schneller in den Ruhestand gehen als jetzt. Das bedeutet zusätzliche Versorgungslasten.

Ich will noch auf einen ganz anderen Gesichtspunkt hinweisen. Nicht nur die finanziellen Belastungen sind wichtig. In jedem Bereich, auch in der Kommunalpolitik, gibt es schwarze Schafe. Oberbürgermeister Rommel hat einmal positiv gesagt: Es gibt keinen menschlichen Erfahrungssatz, daß die allgemeine menschliche Schurkenquote in der Kommunalpolitik höher ist als anderswo.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Richtig! Auch bei den Spitzenverbänden!)

Aber es gibt auch schwarze Schafe in der Kommunalpolitik. Die hätten dann freie Bahn, diese wenigen zugegebenermaßen. Berücksichtigen Sie bitte eines: Jeder Mißbrauchsfall, den Sie verhindern können, ist einer zuviel. Jeder Mißbrauchsfall bestärkt das Vorurteil in der Bevölkerung gegen die Politik als Selbstbedienungsladen und, was noch viel wichtiger ist, er ruiniert potentiell das Ansehen der vielen seriösen, untadeligen Kommunalpolitiker in diesem Land. Deshalb haben wir die dringende Bitte: Bessern Sie hier nach, schützen Sie die Kommunalpolitiker vor diesen schwarzen Schafen und machen Sie solche Schlupflöcher zu! In diese Richtung sollte man denken, wenn man das will.

Man bewegt sich da in einem magischen Viereck. Man muß folgende vier Gesichtspunkte berücksichtigen: erstens die berechtigten Interessen der Amtsinhaber, zweitens das Interesse der öffentlichen Haushalte, nicht mit unzumutbar hohen Versorgungslasten belastet zu werden, drittens die Notwendigkeit, für solche Regelungen Akzeptanz bei der Bevölkerung zu finden, auch bei einer Bevölkerung, die in der Regel erst mit 65 Jahren Rente bekommt und eventuell mit der Situation konfrontiert werden muß, daß aus sachgerechten Gründen andere Personen schon mit 40 Jahren in Pension gehen können und nicht etwa arbeitslos sind, wie die meisten in der Bevölkerung, wenn sie denn, wie man heute sagt, freigestellt werden. Ein letzter, vierter Gesichtspunkt ist natürlich der der Kontinuität der Amtsführung.

Wenn man diese vier Gesichtspunkte optimal berücksichtigen will, dann bietet es sich an, die Amtszeiten zu verlängern. Insbesondere müssen die kurzen Amtszeiten weg. Das sind die eigentlichen Problemfälle.

(Professor Banner: Die kurzen unter 5 Jahre?)

- Die kurzen unter 5 Jahre. Wenn Sie das wollen, können Sie die erweiterte bayerischen Lösung einführen und sagen, wenn jemand zwischen den Kommunalwahlperioden zu wählen ist, wird er eben in Urwahl für die Dauer bis zur nächsten Kommunalwahl gewählt.

Ich sehe die Probleme, die die Mehrheitsfraktion mit einem solchen Beschluß hat, und ich will die auch nicht mit dem Argument vom Tisch wischen, daß es kein imperatives Mandat gibt. Das wäre überhaupt nicht sachdienlich. Unsere Verfassung sieht mit guten Gründen vor, daß die Parteien an der Willensbildung mitwirken und demokratische Willensbildungsstrukturen vorweisen müssen. Parteitagbeschlüsse sind Ergebnis solcher demokratischen Willensbildungsprozesse und deshalb ein hohes politisches Gut. Sie müssen auch von unabhängigen Abgeordneten beachtet werden, sonst würden sie sich zu Recht die Frage stellen lassen müssen, ob sie nicht pflicht- oder machtvessenen sind.

Deshalb verstehe ich voll die Probleme der SPD, auch als einfaches SPD-Mitglied, wenn ich das einflechten darf. Aber ich glaube, es gibt auch Situationen, wo man Ausnahmen machen muß. Ich bin der Meinung, daß hier eventuell eine solche Situation ist, zumindest was die kurzen Amtszeiten angeht. Ich bin auch sicher, daß Sie, wenn Sie vor die Parteibasis treten und das begründen müssen, eher mit Vertrauenszuwachs belohnt würden, wenn Sie klarmachten, daß Sie Ausnahmen vom Prinzip der Koppelung Kommunalwahl/Urwahl machen mußten, um effektiven Schutz gegen schwarze Schafe zu gewährleisten.

Deshalb wäre ich sehr dankbar, wenn Sie Ihre Position hier noch einmal überprüfen könnten. Um noch einmal die Zahl, die dabei eine Rolle spielt, deutlich zu machen; wir haben versucht, das im bayerischen Innenministerium zu erfragen, wo das nicht ausgezählt wurde, weil die diese Probleme nicht haben und sie nicht alle statistisch erfassen: Alle zuständigen Mitarbeiter haben uns gesagt, daß es bei 6jähriger Amtszeit maximal - das ist eine sehr grobe Schätzung - in 10 % der Fälle vorkommt, daß während dieser laufenden Amtszeit ein Amtsinhaber neu zu wählen ist. D.h., Sie brauchen das Prinzip nicht in Frage zu stellen.

Wenn Sie das nicht wollen, halten wir zumindest zusätzliche Hürden gegen diese von uns geschilderten Möglichkeiten zum Versorgungsmissbrauch für erforderlich. Ich verweise nur auf Baden-Württemberg und will das noch einmal ganz kurz schildern. Baden-Württemberg sieht 8 Jahre Amtszeit vor, verlangt aber trotzdem, daß man nur dann Pension bekommt und unabhängig von Beschlüssen des Rates auch in Pension gehen kann, wenn man mindestens 12 Jahre Amtszeit als in Urwahl gewählter Bürgermeister vorweisen muß, wenn man nicht nachversichert werden will und dann erst mit 65 Jahren Rente bekommt. D.h., man muß bei 8jähriger Amtszeit zweimal durch das Feuer der Urwahl gegangen sein. Wenn ich jünger als 45 Jahre bin und diese 12 Jahre nicht nachweisen kann und nicht mehr wiedergewählt bin, werde ich gestellt wie jeder Bürger in der Bevölkerung, der arbeitslos wird. Ich bekomme keine Pension, sondern ich erhalte die Nachversicherung bei der Angestelltenversicherung, muß sehen, wo ich bleibe, und bekomme natürlich eine Rente ab dem 60. bzw. 65. Lebensjahr.

Für lebensältere Auscheidende sieht Baden-Württemberg eine andere Regelung vor. Da sagt man, wenn ein über 65jähriger die 12 Jahre nicht nachweisen kann, reichen auch 18 Jahre insgesamt im öffentlichen Dienst aus. Diese Abstufung, unterschiedliche Gewichtung von Wahlzeiten im Amt und sonstigen Zeiten im öffentlichen Dienst, ist auch unter Akzeptanzgesichtspunkten, auch aus anderen Gründen sehr sinnvoll; denn dies verhindert die Fälle, daß jemand schon mit 45 Jahren praktisch auf Kosten des Steuerzahlers spazierengeht. Sie werden das einem Malocher, der mit 44 Jahren freigesetzt wird, arbeitslos bleibt und erst mit 60 Jahren Rente bekommt, nicht vermitteln können. Sie werden ihm aber eventuell vermitteln können, daß ein lebensälterer Bewerber, der vielleicht auch 60 Jahre alt ist, aufgrund relativ kurzer Dienstzeiten im Amt als Bürgermeister oder Landrat dann auch Pension erhält. Es entspricht seiner Vorstellungswelt, daß man mit 60 Jahren Pension oder Rente bekommt. Deshalb wählen Sie solche abgestuften Regelungen.

Ich habe noch ein Problem, das ich gern erwähnen möchte. Es wird natürlich das Argument kommen, daß dann die 45jährigen zaudern würden, dieses Risiko einzugehen. Ich sage nur: Baden-Württemberg lebt mit dieser Regelung. Und ist das so schlimm? Sind Leute, die sich gar nicht für diesen Posten interessieren, die schon in jungen Jahren eine versorgungsrechtliche Vollkasko mentalität entwickeln, wirklich die risikofreudigen und entscheidungsfreudigen Kandidaten, die wir uns wünschen? Ich glaube, nein. Aber selbst wenn Sie dieses Problem lösen wollen, können Sie das auch. Da verweise ich auf Regelungen in Bayern und Brandenburg, die sehr hohe Hürden vorsehen, bevor man in jungen Jahren in Pension gehen kann, nämlich Brandenburg 16 Jahre und Bayern die Möglichkeit des Rates, die Pension bis zum 62. Lebensjahr auszusetzen, wenn jemand in jungen Jahren geht. Dies können Sie nicht, daß ist eine Sonderermächtigung im Versorgungsgesetz für Bayern. Aber beide Länder sehen eine weitere Möglichkeit vor. Sie sehen vor, daß Lebenszeitbeamte, die aufgrund dieser harten Bestimmungen in das berufliche Nichts zu fallen drohen, einen Anspruch auf Rückkehr in ihr altes Amtsverhältnis gegenüber ihrem bisherigen Dienstherrn haben. Sie sind dann abgesichert. Sie müssen das nicht, und manche werden das auch nicht machen, weil es nicht schön ist, in eine Position als Amtsleiter dorthin zurückkehren zu müssen, wo man vorher Landrat oder Oberbürgermeister gewesen ist. Aber ich glaube, daß das zumutbar ist. Denken Sie an Ihre Situation als Abgeordnete! Was passiert denn mit Ihnen, wenn Sie nach 10 Jahren nicht wiedergewählt worden sind und erst 45 Jahre alt sind, wenn Sie aus dem öffentlichen Dienst kommen? Welche Möglichkeiten haben Sie denn dann? Dann stehen Sie doch auch vor der Situation, eventuell in das aus der Sicht des Abgeordneten vielleicht nicht ganz so attraktive Amt als Lehrer oder was auch immer zurückkehren zu müssen.

Ich will noch auf die Frage eingehen, was die Rückkehrmöglichkeit für die zur Aufnahme verpflichteten Gebietskörperschaften und für das Land bedeutet. Das gibt natürlich Schwierigkeiten in der Personalplanung, insbesondere bei kleinen Personalkörpern. Aber wenn ich das auf die kurzen Amtszeiten beschränke, wenn der Betreffende also nach zweieinhalb, drei oder vier Jahren zurück muß - ist dann die Situation so grundlegend anders, als wenn jemand in Mutter-

schafts- oder Familienurlaub geht? Er ist häufig wesentlich kürzer als 4 oder 5 Jahre. D.h., das ist zu bewältigen.

Damit will ich mit dem Versorgungsrecht Schluß machen. Ich habe nur die ganz herzliche Bitte: Nutzen Sie die Wege, alle Schlupflöcher dicht zu machen, die man dicht machen kann! Es gibt eine ganze Menge von Lösungsmöglichkeiten, wie man das machen kann, ohne die berechtigten Interessen von Amtsinhabern an der Absicherung gegen versorgungsrechtliche Risiken im Alter zu vernachlässigen.

Ich will noch auf den Aspekt der Politikfinanzierung eingehen, der auch eine Rolle spielt, auf die Bezahlung der aktiven Bürgermeister und Landräte, wie sie sich in Zukunft darstellt. Wenn Sie Hauptkritiker der Politikfinanzierung genau beobachten, dann werden Sie eines feststellen. Die Kritik richtet sich gegen tatsächlich oder angeblich überzogene Versorgungsbezüge oder gegen sonstige Nebenvergünstigungen. Alle Kritiker, selbst Herr von Arnim, geben zu, daß die Bezahlung für die aktive Tätigkeit in der Regel eher an der unteren Grenze des Vertretbaren liegt. Darum nutzen Sie die Chance, die Sie jetzt haben, wenn Sie dem in Zukunft gewählten Hauptverwaltungsbeamten auch den Vorsitz im Kreistag und im Rat geben, die Besoldung zu verbessern! Da kann man nicht viel machen, weil die Bundeskommunalbesoldungsverordnung davor steht. Aber es gibt Möglichkeiten, die wir schriftlich dargelegt haben. Sie sollten sie nach oben ausnutzen. Ich spreche das jetzt an, weil Sie, wenn Sie das wollen, wegen des Besoldungsmoratoriums die Zustimmung haben müssen. Das wird nicht ganz einfach sein, aber fassen Sie jetzt schon den politischen Grundsatzbeschluß, und geben Sie den Auftrag an das Innenministerium, dies schon jetzt einzuleiten!

Zuletzt will ich noch die Übergangsbestimmungen ansprechen. Ich will hier nicht zu den technischen Änderungsvorschlägen Stellung nehmen, sondern nur zu den Kosten, die dieser Übergang theoretisch und praktisch haben kann. Ich sage ganz bewußt, daß ich diese Kosten nicht nenne, um unterschwellig Stimmung zu machen. Dann lassen wir es lieber beim alten. Wir stehen zu der Entscheidung, daß es zur Abschaffung der Doppelspitze und zur Urwahl kommt. Solche Kosten sind strukturelle Kosten, die immer entstehen, wenn man einen solchen Übergang macht, weil man in den Besitzstand alter Amtsinhaber greifen muß. Dieser Besitzstand ist verfassungsrechtlich geschützt.

Jetzt komme ich zu den Zahlen. Wir haben ab 1999 die Situation, daß alle Amtsinhaber in den Ruhestand gehen können. Wenn das alte Recht weiter gilt, müßten sie gegebenenfalls noch die 24 Jahre voll machen oder bis zu ihrer normalen Lebensaltersgrenze weiterarbeiten. Wenn man diese beiden Situationen vergleicht, weiterarbeiten nach altem Recht - alle tun das - oder alle - das ist eine theoretische Annahme - gehen spätestens 1999 in den Ruhestand, suchen sich etwas anderes und haben dann die Pension, dann kommen etwa 270 bis 300 Millionen DM auf die Kommunen zu. Ich weiß auch, daß das eine theoretische Annahme ist.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Das kann man wohl sagen!)

Aber da ist ein Unterschied. Sie wissen selbst, wenn Sie sich im Lande umhören, daß sehr viele Amtsinhaber von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden. Das ist auch legitim. Wenn sich die Geschäftsgrundlage ändert, muß ich dem Amtsinhaber das Recht geben zu sagen, das mache ich zu diesen Bedingungen nicht mehr, ich gehe. Das ist kein Mißbrauch, das sage ich hier mit aller Deutlichkeit, damit kein falscher Zungenschlag hineinkommt. Aber ich glaube, es ist eine realistische Annahme, daß etwa die Hälfte der Amtsinhaber nicht wieder antritt oder nicht wiedergewählt wird. Dann kommt man auf eine Größenordnung von 120 bis 150 Millionen DM.

Ich nenne die Zahl aus einem Grund. Diese Entscheidung, strukturell umzustellen, trifft der Landtag, und wir sind der Meinung, daß derjenige, der solch eine Entscheidung trifft, auch die Kosten dafür tragen muß. D.h., wir erwarten entsprechende Landesmittel für diese Kostenbelastung.

Ich will noch einen kurzen Bogen zu dem vorher Gesagten schlagen, und dann ist wirklich Schluß. Ich habe sehr lange über Versorgungsmißbrauch gesprochen. Es gibt durchaus die Überlegung, daß das vielleicht alles nur Unkenrufe sind, daß das in der Realität nicht eintreten werde. Wenn sich dann herausstellt, daß es keine Unkenrufe waren, dann bessern wir halt nach. Nachbessern heißt aber wieder Verschlechterung und Eingriff in Besitzstandsrechte. Der Betrag von 120 Millionen DM ist vielleicht eine Größenordnung, die bei einer solchen Nachbesserung nicht eintreten wird, aber sie macht das grundsätzliche Risiko deutlich. Deshalb darf ich Sie herzlich bitten: Verschieben Sie solche Entscheidungen nicht mit dem Hintergedanken, daß man das in späteren Tagen nachbessern kann, sondern treffen Sie die Entscheidung jetzt!

Professor Banner (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordneten! Ich bedanke mich für diese neuerliche Einladung, in diesem Ausschuß ein paar Worte zur Gemeindeordnung zu sagen. Ich möchte vorweg sagen, daß ich persönlich sehr glücklich bin über die Wendung, die das Schicksal dieses Entwurfs insgesamt genommen hat.

Ich möchte mich, wie ich das auch schon am 16. Juni letzten Jahres getan habe, auf solche Aspekte beschränken, die mit der Weiterentwicklung der Kommunalverwaltung zum Dienstleistungsunternehmen zu tun haben, wie wir sie derzeit und in einer wachsenden Zahl von Kommunen beobachten und die sich darstellt z.B. in Pilotprojekten zum Thema Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung, Budgetierung usw. Da ist wohl eine Bewegung in Gang gekommen, in der die Bundesrepublik allerdings nur einem internationalen Trend mit einer Verzögerung von etwa zehn Jahren folgt. Unter diesem Aspekt möchte ich einige mir wichtig erscheinende Punkte des Entwurfs ansprechen.

Ich konnte im letzten Juni ausführen, daß die Kommunalverwaltung als Dienstleistungsunternehmen - wobei die beiden Wortbestandteile Dienstleistung und Unternehmen für mich durchaus

das gleiche Gewicht haben - nur funktionieren kann, wenn die Verantwortlichkeiten zwischen Kommunalvertretung und Verwaltung klar definiert sind, viel klarer, als es die derzeitige Gemeindeordnung in NRW tut. Im Prinzip muß die Politik über das bestimmen, was in der Kommune geschieht, und sie sollte dann Verwaltung voll verantwortlich machen für die Ausführung dieser politischen Beschlüsse.

Dies ist einem gewählten Körper nur zumutbar auf der Grundlage einer ungleich höheren Transparenz des kommunalen Verwaltungsapparats gegenüber dem heutigen Zustand. Diese Transparenz kann geschaffen werden und muß nach meiner Überzeugung geschaffen werden. Ausländische Beispiele zeigen, daß dies möglich ist.

Ferner muß der Rat die Produkte der Verwaltung in die Hand bekommen. Man darf ihm nicht zumuten, daß er alljährlich bei dem Haushaltsplanbeschluß der Verwaltung viele Millionen bewilligt, ohne den bürokratischen Apparat zu zwingen, ganz präzise zu sagen, was er mit diesem Geld machen will, welche Dienstleistungen, welche Produkte er erzeugen will. Darüber muß der Rat oder der Kreistag mitreden. Wirklich steuern kann man also das Geschehen auf kommunaler Ebene als politisches Gremium und oberstes Verwaltungsorgan nur, wenn man die Produkte der Verwaltung in die Hand bekommt. Das bedeutet, daß etwa Haushaltspläne eine Produktgliederung und nicht mehr eine Gliederung nach Unterabschnitten aufweisen müssen. Das bedeutet, daß ein Berichtswesen existiert, das den Rat zeitnah informiert, ob die Verwaltung von den gesetzten Zielen abgewichen ist und dann ein Eingreifen ermöglicht und ähnliches. Das ist an anderer Stelle ausführlich dargestellt worden.

Diese Zurücknahme des Rates aus ständigen spontanen Einzeleingriffen da, wo es politisch knirscht - wie sie heute üblich sind -, ist überhaupt nur zumutbar auf der Grundlage eines prinzipiell in der Gemeindeordnung angelegten Vertrauensverhältnisses oder der Chance, ein solches Vertrauensverhältnis zu schaffen. Genau das tut das geltende Recht nicht. Ich bin aber überzeugt, daß der Übergang zur Urwahl der Bürgermeister dieses Vertrauensverhältnis schaffen wird; denn nun stößt der Rat nicht mehr auf einen Verwaltungsapparat, der von einem Beamten geleitet wird - er ist allerdings rechtlich, formal Beamter -, sondern auf einen Politiker, der mit jedem Ratsmitglied die existentielle Urfahrung der Wahl durch das Volk teilt. Dann wird das eintreten, was wir in anderen Urwahlverfassungen beobachten: Die Bürgerschaft wird Rat und Verwaltung nicht mehr dualistisch wahrnehmen wie in Nordrhein-Westfalen, wo das ungeheuer ausgeprägt ist. Ich habe einmal in Baden-Württemberg in einem Rathaus gearbeitet, bevor ich nach Nordrhein-Westfalen kam. Das war eine andere Welt, da war ständig die Rede von Rat und Verwaltung, als wenn es sich um feindliche Organe handele. Dies wird verschwinden, dies ist meine Überzeugung. Die Bürgerschaft wird die Akteure in Politik und Verwaltung immer mehr wahrnehmen als "das Rathaus", und das ist auch völlig in Ordnung, denn die Verantwortung ist eine gemeinsame. Das werden wir schaffen, und über diese Entwicklung bin ich sehr glücklich.

Allerdings ersetzt die Vertrauensgrundlage, die nun in die Kommunalverfassung eingebaut werden soll, nicht eine klare Definition der jeweiligen Verantwortlichkeit. Das ist der Punkt, wo

der Entwurf in seinem jetzigen Zustand nach meiner Meinung sündigt, indem er Rechtsfiguren wie Allzuständigkeit, die Beschränkung des Verwaltungschefs auf die einfachen Geschäfte und das Rückholrecht beibehalten will. Ich halte dies, so darf ich Ihnen offen sagen, für rückwärtsgewandt. Das ist im Grunde altes Denken, das noch aus dem dualistischen System, wie wir es heute praktizieren, kommt und das nicht mehr paßt in eine Kommunalverwaltung, die sich als "das Rathaus" fühlt, allerdings intern mit geteilten Verantwortlichkeiten. Ich möchte prognostizieren, daß diese Punkte in den nächsten Jahren aus der Gemeindeordnung eliminiert werden, wenn der Gesetzgeber dies nicht jetzt schon tut. Die Beibehaltung hat nämlich den Nachteil, daß nach wie vor ein Anreiz für den Rat geschaffen wird, ständig, wenn es politisch irgendwo knirscht, in die Produktionsprozesse der Verwaltung einzugreifen. Dies wird in der jetzigen Gemeindeordnung vom Publikum toleriert. Einen Gemeindedirektor oder Oberstadtdirektor kann man in dieser Weise festlegen, ohne daß das politisch bestraft wird. Beispiele aus Süddeutschland zeigen, daß das Publikum sehr unwillig reagiert, wenn es den Eindruck hat, daß der von ihm Gewählte nun von den Repräsentanten im Rat irgendwie bei der Ausübung seiner Funktion behindert werden soll. Das nehmen die Leute übel.

Nun kann man bei den Rechtsfiguren Allzuständigkeit, einfache Geschäfte und Rückholrecht darauf vertrauen, daß sich die Praxis ändern wird, daß die Urwahl des Bürgermeisters ein verändertes Klima schaffen wird und Räte diesen Bürgermeister nicht mehr an die gleiche kurze Kette legen werden, wie das gelegentlich die Neigung gegenüber den Gemeindedirektoren war. Eine bessere Praxis ist hier durchaus zu erwarten.

Das gilt nicht für die beamtenrechtlichen Entscheidungen, die in § 54 hervorgehoben sind. Hier bin ich der gleichen Meinung wie die Kollegen von den Kommunalen Spitzenverbänden. Ich glaube nicht, daß es vermittelbar ist, daß der Rat Personalentscheidungen bei sich behält. Dies widerspricht auch diametral der Forderung, daß die Verantwortung von Rat und Verwaltung klar abgegrenzt werden muß. Es wird manchmal dem Bürgermeister durchaus willkommen sein, daß er eine ihm nicht genehme Personalentscheidung in die Öffentlichkeit bringen und sagen kann, wenn irgend etwas in meinem Rathaus nicht funktioniert, so liegt das daran, daß der Rat gegen meinen ausdrücklichen Willen jemanden ins Amt gebracht hat.

Das ist der entscheidende Punkt: Der Bürgermeister, vom Volk gewählt, muß jeden Eindruck vermeiden, als spielten parteipolitische Gesichtspunkte bei den Karriereentscheidungen im Rathaus irgendeine Rolle. Das zeigt sich in Süddeutschland, in Bayern und Baden-Württemberg ganz deutlich. Die Bürgermeister legen auf nichts mehr Wert als auf einen Ruf, daß sie die Personalentscheidungen in ihrem Rathaus ausschließlich nach sachlichen Gesichtspunkten treffen. Ein Bürgermeister, dem jemand in die Verwaltung gesetzt wird, von dem er sagt, mit dem kann ich nicht zusammenarbeiten, den halte ich nicht für geeignet, hat letztlich keine andere Wahl, als dies öffentlich zu machen. Hier liegt unvermeidlich Diskussionsstoff für die Öffentlichkeit. In einer solchen Diskussion wird der Rat häufig nicht gut aussehen.

Im übrigen kann der Rat fairerweise den Bürgermeister nicht für das, was im Rathaus geschieht, verantwortlich machen, wenn er ihm nicht die Personalentscheidungen überläßt. Ich bin der Meinung, daß, wie es auch die Spitzenverbände formuliert haben, § 54 Abs. 1 Satz 2 lauten sollte: "Sie werden vom Bürgermeister ernannt, befördert und entlassen." Wenn Sie sich dazu nicht entschließen sollten, dann sollte mindestens das Einvernehmen mit dem Bürgermeister erforderlich sein, wie es auch der Städte- und Gemeindebund, soweit ich mich erinnere, vorgeschlagen hat. Dies hielte ich allerdings noch nicht einmal für die zweitbeste, sondern für eine drittbeste Lösung.

Die Öffnungs- und Experimentierklausel sehen wir als Kommunale Gemeinschaftsstelle sehr positiv. Ich verweise insofern auf das, was der Deutsche Städtetag, dessen Stellungnahme ich vorher kannte, gesagt hat. Aber auch vieles, was die anderen Spitzenverbände hier vorgetragen haben, sehe ich so. Insbesondere sollte man versuchen, diese Öffnungs- und Experimentierklausel, so schwierig das im einzelnen rechtlich sein wird, auch in den personalrechtlichen Bereich hinein auszudehnen.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Herzlichen Dank, Herr Professor Banner! - Meine Damen und Herren, wir wollten uns heute insbesondere über die Übergangsbestimmungen noch ein bißchen mit den Sachverständigen auseinandersetzen. Ich meine, daß dazu jetzt eine Fülle von Material gegeben worden ist. Ich bitte um Fragen und um Diskussionsbeiträge. - Herr Britz!

Abgeordneter Britz (CDU): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Auch von unserer Seite zunächst ein herzlicher Dank für die Stellungnahmen der Spitzenverbände und auch an Herrn Professor Banner. Ich kann aus unserer Sicht zunächst erfreut feststellen, daß in vielen Punkten Zustimmungen zu den Vorschlägen signalisiert wurden, die wir gemacht haben. Ich nenne beispielhaft die Frage der Wahlzeit, die Frage der Kompetenzverteilung einschließlich Personalentscheidungen, die Frage der Allzuständigkeit des Rates und die Frage des Rückholrechts; oder auch, das hat Herr Professor Banner zum Schluß ja auch noch einmal angesprochen, die ganz wichtige Frage der Experimentierklausel und die weitere oder engere Fassung dessen, was im Moment diskutiert wird.

Herr Dr. Mombaur, für den Städte- und Gemeindebund wird eine Entscheidung für die Gemeindeverfassung für die nächsten Jahre von weittragender Bedeutung sein. Daher ist es sinnvoll, sie so "wasserdicht" zu machen, wie es denn eben geht, und sie den modernen Erfordernissen anzupassen.

Viel ist zu den verschiedenen Punkten schon gesagt worden. Ich habe zunächst noch zwei Fragen in Verbindung mit der Amtszeit und den Übergangsvorschriften.

In Verbindung mit der Amtszeit ist viel dazu gesagt worden, daß das Probleme bringen wird hinsichtlich der Kosten, hinsichtlich der unterschiedlichen Wahlrechte einmal durch den Rat, einmal durch den Bürger. Welche Auswirkungen wird das aus Ihrer Sicht - ich frage hier alle - auf die Personalauswahl haben? Bisher ist immer sehr viel von Kosten gesprochen worden, daß die Gemeinden und vielleicht sogar das Land mit Kosten belastet werden. Aber welche Konsequenzen wird aus Ihrer Sicht die Wahlzeit, das unterschiedliche Wahlrecht einmal durch den Rat, zum anderen durch den Bürger auf die Personalauswahl, also auf diejenigen haben, die sich überhaupt für ein solches Amt zur Verfügung stellen?

Die zweite Frage: Es ist gesagt worden, daß die Übergangsvorschriften nicht kostenneutral sein werden. Das ist selbstverständlich. Ein solcher Schritt bringt immer auch zusätzliche Kosten mit sich. Aber noch einmal konkret die Nachfrage an die Spitzenverbände: Welche Regelung würde aus Ihrer Sicht ausreichen, um diese natürlich anfallenden Kosten so gering wie möglich zu halten? Was schlagen Sie vor, um die Übergangsvorschriften zu verbessern, um entstehende Kosten zu minimieren?

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Da wir sonst in die Gefahr kommen zu springen, möchte ich vorschlagen, daß wir jetzt alle die Wortmeldungen, die zu den verkürzten Wahlzeiten und zu den entstehenden Kosten gestellt werden, vorwegnehmen, also dieses Thema zusammen behandeln und dazu jetzt die Fragen stellen, so daß wir die Sachverständigen nur einmal und nicht dreimal oder viermal hören müssen.

Abgeordneter Grevener (SPD): Ich möchte Ihnen da nicht zustimmen, ich möchte mich selbst nicht daran halten müssen. Ich möchte nicht, daß diejenigen, die wir anhören, bestimmen, wo wir unsere Schwerpunkte setzen. Ich halte zumindest das, was vom Landkreistag vorgetragen worden ist, für einen Schwerpunkt, der in der Weise nicht besteht. Ich möchte meinen Beitrag und meine Fragen auch in anderer Hinsicht stellen wollen.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Ja, aber wir haben in dem Anschreiben an die Sachverständigen geschrieben, daß gerade die Übergangsregelungen im Mittelpunkt der heutigen Anhörung stehen. Dann können wir jetzt nicht sagen, die wollen wir nicht stellen. Es geht ja jetzt mehr um ein inhaltliches Verfahren, wie *wir* damit umgehen, nicht wie die Sachverständigen damit umgehen.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Ich finde es schon richtig und werde mich auch daran halten, daß wir versuchen, einzelne Komplexe nacheinander abzuhandeln. Das bedeutet ja nicht, daß sich jeder Kollege Schwerpunkte so setzen kann, wie er es möchte. Es hat wirklich keinen Sinn, daß wir von einem Thema zum anderen springen.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Der eine redet über die Experimentierklausel, der nächste fragt etwas zu den Übergangsvorschriften. Dann halte ich es für schwierig, die Diskussion vernünftig zu bündeln. Es ist nur ein Verfahrensvorschlag, kein inhaltlicher Vorschlag.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Dann paßt es ja. Andere Fragen, die ich habe, stelle ich dann zurück, die können wir dann der Reihe nach abarbeiten. Zur Frage der kurzen Wahlzeiten war die Stellungnahme der Spitzenverbände eindeutig. Das erspart mir insoweit weitere Fragen.

Es geht dann nur noch um die zusätzlichen, noch kürzeren Amtszeiten, die durch die Übergangsregelung vor 1999, aber auch bei Ausscheiden eines Bewerbers nach 1999 entstehen. Das war in meinen Ohren etwas zweischneidig, was die Spitzenverbände gesagt haben, deswegen will ich da nachbohren.

Sie haben gesagt - das sehe ich auch so -: Wenn man ab 1999 den Bruch macht und sagt, dann findet zum ersten Mal die Urwahl statt, und wenn dann zwangsläufig alle Amtsinhaber ausscheiden, sich der Urwahl stellen und gewählt werden, dann macht das versorgungsmäßig Kosten, das ist klar. Das geht nicht ohne eine Regelung, die die dann ausscheidenden Amtsinhaber so stellt, als wenn sie die 8 Jahre ordentlich hinter sich gebracht hätten oder als seien sie abgewählt worden.

Aber jetzt bekommen wir ja noch eine Variante, auch nach dem Vorschlag jedenfalls einiger der Spitzenverbände, auch nach dem neueren Vorschlag der SPD-Fraktion, daß nämlich die Räte nicht erst bei regulärem Ausscheiden des Amtsinhabers nach 8jähriger Amtszeit auf die neue Gemeindeverfassung übergehen können oder sollen, sondern auch, wenn der freiwillig ausscheidet. Wenn ich mir kommunale Machtverhältnisse ansehe, kann man dem freiwilligen Ausscheiden ja auch nachhelfen.

(Abgeordneter Wilbusse (SPD): Wie denn?)

- Das überlasse ich hier dem allgemeinen Urteil der Kenner der Szene. Ich erlaube mir also die Frage.

Ich überspitze es noch einmal, sage es ganz extrem, ich will da niemanden an den Pranger stellen: Angenommen, der gerade erst gewählte Oberstadtdirektor von Mönchengladbach, der uns ja durch das Vorschaltgesetz gefitscht ist

(Zuruf: Nicht "durch"!)

- davor weggefitscht ist, genau -,

(Zuruf: Immer klare Rechtssprache! - Heiterkeit)

dem würde der Entschluß nahegelegt, nach ein oder zwei Jahren freiwillig auf das Amt zu verzichten, dann hätte der alle Ansprüche erworben. Dann würde man möglicherweise aus dem Kreis einer dann wie auch immer vorhandenen Mehrheitsfraktion jemanden zum Oberbürgermeister neuen Stils wählen - der würde auch 3 Jahre amtierend -, und 1999 ist dann die Urwahl, und dann wählt man einen anderen. Dann haben Sie es beinahe schon wie bei Schalke 04 oder wie bei anderen Fußballclubs, daß Sie mehrere Trainer gleichzeitig bezahlen. Kann das ein sinnvolles Ziel sein, und was kostet das eigentlich? Schaffen wir dann nicht vor Ort Situationen - ich behaupte nicht, daß das in allen knapp 400 Gemeinden plus Kreisen so sein wird -, die erhebliche Versuchungen auslösen und auch erheblichen Verdruß bei den Bürgern auslösen können, abgesehen von dem Problem, daß es dem Bürger schwer verständlich zu machen ist, daß er alle fünf Jahre eine Urwahl vornehmen darf, aber in der Zwischenzeit nicht? Darauf hat Herr Dr. Mom-baur schon aufmerksam gemacht.

Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Zunächst eine Frage an den Städtetag und an den Städte- und Gemeindebund. Der Landkreistag hat ja doch aus finanziellen Aspekten erhebliche Vorbehalte gegen die Überleitungsvorschriften geltend gemacht. Da geht es um zwei Möglichkeiten, bei beiden darum, im Jahr 1999 nicht mehr zu einer großen Zahl von Fällen zu kommen, in denen die Amtszeit des Hauptgemeindebeamten abrupt beendet wird: einmal, daß der jetzige Hauptgemeindebeamte schon ohne weiteres zum Bürgermeister, Oberbürgermeister, hauptamtlichen Oberbürgermeister oder hauptamtlichen Landrat gewählt werden kann und dann als entlassen gilt, dann also seine Rechte gesichert sind - das ist der erste Vorschlag; der zweite Vorschlag ist der, daß es während der Wahlzeit des Rates von 1994 bis 1999 im Einvernehmen zwischen Rat und Hauptgemeindebeamtem möglich sein soll, daß dann ein hauptamtlicher Bürgermeister, Oberbürgermeister oder Landrat gewählt wird und auch in diesem Fall der Hauptgemeindebeamte als entlassen gilt und damit seine Rechte sichert. Das ist ja vom Landkreistag kritisiert worden. Ich möchte jetzt von den anderen beiden Kommunalen Spitzenverbänden noch einmal ausdrücklich wissen, wie sie dazu stehen.

Dann eine Frage an den Landkreistag, an Herrn Schumacher, der offensichtlich sehr viel gerechnet hat. Dabei beziehe ich mich auch auf die Fragen, die Herr Britz vorhin gestellt hat. Was würde es denn kosten - dies ist ja eine öffentliche Anhörung -, wenn wir den Vorschlägen folgten, die schon 1994 eine Urwahl in allen Städten und Gemeinden und in den Landkreisen vorsehen? Ist das auch einmal ausgerechnet und gegenübergestellt worden?

(Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Das hat keiner vorgeschlagen!)

- Ja, jetzt gleich zu Ihnen, Herr Ruppert!

(Heiterkeit)

Ich habe vorhin ja schon einmal zwischengefragt. Sie unterstellen da etwas und sagen, dann werde jemandem nahegelegt zu verschwinden oder dies und jenes.

(Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Sie halten das für ausgeschlossen?)

Worum es mir auch heute morgen geht, ist, daß hier von den Kommunen, den Räten, aber auch den betroffenen Hauptgemeindefachbeamten ein Bild an die Wand gemalt wird - letztlich auch für die Wähler -, wonach es nur noch um die Begründung oder die Wahrung von Pfründen geht. Dagegen wehre ich mich ganz energisch. Das möchte ich so wirklich nicht stehenlassen, das kann so nicht sein. Es ist die Stadt Mönchengladbach angesprochen worden. Wie soll das denn wohl sein, daß in einer solchen Stadt wie Mönchengladbach, nachdem der jetzige Oberstadtdirektor ein Jahr im Amt ist, ihm denn nun - wie heißt das so schön? - "nahegelegt" wird, nun dieses Amt wieder zu verlassen? Gibt es da denn nicht noch funktionierende demokratische Kontrollen, daß das ja wohl erst einmal eine Mehrheit mitmachen muß und diese Mehrheit sich anschließend zur Wahl stellen muß? Funktioniert das alles nicht? Wie sind denn die Erfahrungen der Kommunalen Spitzenverbände mit solchen Problemen? Ist tatsächlich zu erwarten, daß es die Regel ist, daß nach einjähriger Wahlzeit solch ein hauptamtlicher Bürgermeister sich pensionieren läßt und mit 40 Jahren in Ruhe seine Pension genießt? Soll das wirklich die Regel sein?

(Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Die Regel nicht!)

Andere Fragen möchte ich nicht allzu sehr vertiefen. Aber dieser Gesichtspunkt, mit dem wir uns in unserer Partei sehr ernsthaft beschäftigt haben, ist bisher bei den Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände etwas zu kurz gekommen, wie denn die Position des Rates im Verhältnis zum gestärkten Bürgermeister auch noch gesichert werden kann und ob es dann tatsächlich noch Spaß macht, Ratsmitglied zu sein, ohne daß man nur noch irgendwo Satzungen beschließen darf; denn es klingt ja immer sehr schön, die großen Richtlinien zu bestimmen, wenn das lediglich noch Satzungen sind, in denen man dann - -

(Abgeordneter Grevener (SPD): Die sollen auch gestrichen werden nach dem Städte- und Gemeindebund!)

- Ja, ich habe das wohl gehört, Herr Mombaur, bei den Buchstaben f, g, h und k im § 28. Es ist ganz schön mutig, was das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes da beschlossen hat. Das war ja auch alles nicht so einstimmig.

(Heiterkeit)

- Ja, das müssen wir ja auch einmal sagen. - Das waren die Fragen, die ich noch an die Kommunalen Spitzenverbände stelle.

Abgeordnete Höhn (GRÜNE): Wenn ich es richtig verstanden habe, dann ist dies eine Runde, in der die Sache mit dem Rat ausgeklammert sein soll. Deshalb werde ich die Fragen, die sich auf den Rat beziehen, in der zweiten Runde stellen. Dazu hat Herr Banner ja eben auch einiges ausgeführt.

Ich habe aber doch noch eine Frage zu den Kosten, die ja zumindest in der Debatte eine große Rolle spielen. Da habe ich den Eindruck, daß es sehr stark auch an dem Beamtenstatus der Personen hängt, die dann da gewählt werden. Es gibt ja auch im öffentlichen Dienst die Möglichkeit, Angestelltenverträge zu machen, sogar außertarifliche Möglichkeiten. Wir sollten bei diesen großen Problemen, die an die Wand gemalt werden und auftauchen, überlegen, ob wir nicht in diesem Rahmen flexibler sein müssen. Nach meiner Ansicht müssen Bürgermeister oder Oberbürgermeister ganz und gar nicht Beamte sein. Ich bin sowieso als Person ebenso wie meine Partei gegen den großen Machtstatus der Beamten. Da sehe ich es auch nicht ein, warum das hier unbedingt hingehört.

Deshalb die Frage an die Kommunalen Spitzenverbände: Wie könnten Lösungen aussehen, bei denen man diesen Beamtenstatus wirklich einmal ausklammert - die Frage richte ich auch vielleicht an Herrn Banner -, um gerade dieses Problem der Kosten zu minimieren? Das ist aber erst einmal etwas, was von der Funktion des Bürgermeisters abgekoppelt werden kann.

Ein bißchen scheint es mir doch so, daß der Kompromiß der SPD ein bißchen ein fauler Kompromiß ist. Er versucht zu verbinden die Macht des Rates jetzt mit dem Modell eines direkt gewählten Bürgermeisters, der dann eigentlich auch die ganze Macht auf sich konzentrieren müßte nach diesem Modell. Da kommt man natürlich in Konflikte. Die Anhörung hat ein Stück weit ergeben, daß diese beiden Modelle eigentlich nicht zusammenpassen. Daher kommt auch meine Kritik daran. Entweder entscheidet man sich für ein relativ klares Bürgermeistermodell oder man behält das Ratsmodell. Die Kombination, die uns die SPD vorgeschlagen hat, scheint uns in eine Bredouille zu bringen. Aber das ist eine politische Entscheidung, die nicht ich, sondern die Sie zu verantworten haben und die gefällt worden ist. Aber zu den Kosten hätte ich gern in diesem Sinne von Ihnen noch ein paar Bemerkungen gehört.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Ein Punkt, den ich noch nachschieben möchte; das haben wir in der bisherigen Ausschußberatung nicht geklärt, und das ist mir auch nicht ganz klar: Entstehen hier eigentlich unterschiedliche Versorgungsansprüche für Menschen, die aus dem öffentlichen Dienst kommen, bevor sie Bürgermeister wurden, und für Menschen, die aus irgendeinem anderen Beruf kommen? Nach der Regelung, die jetzt vorgeschlagen wird, erwirbt man nach 8 Jahren den Versorgungsanspruch. Reicht es für jemanden, der vorher im öffentlichen Dienst war, dann auch, wenn er 5 Jahre oder gar nur 3 Jahre amtiert hat mit vorherigen Versorgungsansprüchen, um dann auch auf diese vollen 8 Jahre zu kommen? Das ist meine Frage, die insoweit

wichtig ist, als dann unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen für Bewerber aus dem öffentlichen Dienst und andere, die nicht aus dem öffentlichen Dienst kommen, entstehen.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Ich sehe keine Wortmeldungen mehr zu dem Thema der verkürzten Wahlzeiten und den Kosten der Übergangsregelung. Dann können wir zu dieser Runde die Fragen abschließen. Wir kommen jetzt wieder zu den Sachverständigen. Wollen wir in der gleichen Reihenfolge vorgehen wie vorhin? Frau Dr. Witte!

Dr. Gertrud Witte: Zu den verkürzten Wahlzeiten: Wir befürchten, daß das Auswirkungen auf die Qualität der Bürgermeister hat, daß wir also einen Chancennachteil haben gegenüber anderen Bundesländern, wo längere Wahlzeiten gelten, und daß sich qualifizierte Bewerber eher dorthin bewerben. Das ist die inhaltliche Seite.

Zur Kostenseite: Wir haben keine genauen Berechnungen angestellt. Da hat Herr Schumacher für den Landkreistag sehr viel mehr geleistet. Ich möchte auf den Vorschlag des Städte- und Gemeindebundes eingehen:

Gemeindedirektoren und Oberkreisdirektoren, deren Amtszeit nach der Kommunalwahl 1994 abläuft, sind auf eigenen Antrag vorzeitig aus dem Amt zu entlassen ...

Herr Dr. Mombaur, der Fall wie in Mönchengladbach könnte nicht eintreten, weil dort dessen Wahlzeit erst später endet. Aber soll das bedeuten, daß ein Stadtdirektor, der bis, sagen wir einmal, 1997 im Amt ist, schon 1995 aufhören könnte und daß er dann Versorgungsansprüche hat?

Dr. Mombaur: Für einen solchen Fall gibt es zwei Möglichkeiten: entweder wählt der Rat den als hauptamtlichen Bürgermeister oder er gibt seinem Antrag auf Entlassung aus dem Amt statt und wählt einen anderen als hauptamtlichen Bürgermeister.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Das entspricht dem letzten Vorschlag der SPD.

Dr. Gertrud Witte: Nein, das entspricht nicht dem Vorschlag der SPD.

Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Der Städte- und Gemeindebund sagt, auf dessen Antrag ist er zu entlassen, während die SPD-Fraktion gesagt hat, im Einvernehmen mit dem Rat und diesem Menschen.

Dr. Gertrud Witte: Persönlich würde ich den ursprünglichen Vorschlag der SPD bevorzugen, daß sie nicht verpflichtet sind, sich einer Wiederwahl zu stellen, daß sie aber nicht vorzeitig ausscheiden können, einfach auch aus Kostengründen.

Dann möchte ich noch auf das eingehen, was Herr Ruppert gesagt hat. Sie beziehen sich jetzt schon auf die neue Regelung für die neuen hauptamtlichen Bürgermeister. Wie ist das mit der Versorgung? Da ist es in der Tat so, daß, wenn sie auf 5 Jahre gewählt sind und vorher 3 Jahre im Beamtenverhältnis wie auch immer Dienst geleistet haben, pensionsberechtigt sind, sonst aber nicht.

Dr. Mombaur: Herr Abgeordneter Britz hatte nach den Auswirkungen auf die Qualität der Bewerber gefragt. Nun ist das ja das politische Feld der Zukunftsprognose, des Kaffeesatzlesens. Zwei seriöse Antworten kann man geben. Die erste Antwort heißt: Die Qualität der Bewerber wird vermutlich eine andere werden, weil der Bewerber oder die Bewerberin im idealen Fall - wir reden hier überhaupt immer nur über Ideales - einmal die Qualität des gegenwärtigen ehrenamtlichen Bürgermeisters mit dem Talent des Umgangs mit der Bevölkerung haben muß, ebenso aber auch das Talent, eine zum Teil schwierige, in ihren Interessen divergierende, hochkarätig ausgebildete Fachverwaltung zu leiten. Beide Dinge sind auf einmal gefordert. Der Blick ins Bundesgebiet könnte das etwas untermalen.

Andererseits kann man auch seriös sagen, und das ist nun wirklich nicht phantasiert: Je kürzer die Wahlzeit, desto weniger attraktiv das Amt. Das ist sicherlich von Ihnen sehr ernst zu prüfen, das ist ein Gesichtspunkt, der auch etwas mit der Standortqualität des Landes Nordrhein-Westfalen generell zu tun hat. Die Art und Weise, wie wir diese hochbedeutsame städtische und Kreisebene in diesem Bundesland managen, ist ganz sicher über längere Zeit ein wesentlicher Standortfaktor. Man kann das nicht nur in der gewerblichen Wirtschaft und in der Landesverwaltung diskutieren, sondern bei der Palette von Aufgaben, die wir in unseren Städten und Gemeinden haben, halte ich das für einen Standortfaktor, der im allgemeinen in seiner Bedeutung weit unterschätzt wird. Den kann man nach meinem Dafürhalten überhaupt nicht hoch genug schätzen. Wer dazu etwa noch Anstöße braucht, der braucht nur nach Ostdeutschland oder darüber hinaus zu sehen. Da sehen wir zur Zeit, wie wichtig es ist, eine hochklassige, moderne Verwaltung als Voraussetzung einer Wirtschaftsentwicklung überhaupt zu haben. Die beiden Antworten, meine ich, kann man seriös geben.

Herr Wilmbusse, zunächst nehme ich mit besonderer Vorliebe Ihre Vorlage auf, zu sagen, daß, was ich vorgetragen habe - übrigens ebenso wie bei anderen Verbänden - keineswegs einstimmige Beschlüsse waren. Das ist ja in der Demokratie so üblich, das wird ja wohl im Landtag nicht anders sein.

(Abgeordneter Grevener (SPD): Aber einstimmig von den Hauptverwaltungsbeamten!)

- Nein, nein. Da darf ich Sie beruhigen. Wenn ich mir meine Fachausschüsse ansehe - es sind ja nicht meine, sondern die des Verbandes -, in denen eine sehr ausgewogene Besetzung herrscht, dann waren im Unterschied zum Präsidium dort die Stimmen in Richtung Einstimmigkeit sehr viel größer, und zwar unter Einschluß Hauptamtlicher wie Ehrenamtlicher.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Von denen keiner da war!)

Ich bin im übrigen auch ein ganz guter Vertreter dieses Verbandes dadurch, daß ich nebenbei auch noch ehrenamtlich bin. Ich habe eine ganz ordentliche Mehrheit in meinem Wahlkreis.

(Heiterkeit)

Jetzt zurück zu der Frage von Herrn Wilmbusse zu den Überleitungsvorschriften. Es ist richtig, zu den Vorschlägen, entweder einen Amtsinhaber jetzt schon als Bürgermeister zu wählen, neu bei Auslaufen eines Amtes, oder im Einvernehmen den Amtsinhaber als hauptamtlichen Bürgermeister zu wählen, stehen wir positiv. Ich darf noch einmal deutlich sagen, daß die Frage, wie sehr man denn diese Vorschriften unter versorgungsrechtlichen Gesichtspunkten zu diskutieren hat, in unseren Gremien erörtert wurde. Herr von Lennep, ich hatte eigentlich den Auftrag, hier mitzuteilen, daß man von dieser Ecke aus diese Reform nicht hauptsächlich zu diskutieren hätte. Das ist die Auffassung des Städte- und Gemeindebundes in seinem maßgeblichen Beschlussesgremium. Wir machen das also nicht zu der großen Meßlatte, mit der man diese ganz wichtige Reform angehen sollte.

Ich darf allerdings auf einen Vorschlag, Herr Vorsitzender, noch einmal ausdrücklich hinweisen. Im gegenwärtigen Vorschlag der F.D.P.-Landtagsfraktion zu Artikel VII heißt es in Abs. 5, daß, wenn ein gegenwärtiger Amtsinhaber ausscheidet, der Rat auch in der Lage sein sollte, die gegenwärtige Kommunalverfassung in der Weise fortzuführen, daß man einen neuen Gemeindevorstand wählt. Diesen Vorschlag halten wir nicht für richtig, sondern möchten ihn eingrenzen auf den gegenwärtigen Amtsinhaber. Es kann nicht richtig sein, daß man sehenden Auges eine Kommunalverfassung ändert und dann das alte Spiel mit neuem Personal fortsetzt. Ich halte das eigentlich für ein Redaktionsversehen; wahrscheinlich ist es das. Wenn nicht, dann nehmen Sie das doch bitte als Vorlage, um sich leichter darüber hinwegzusetzen, wie Sie es formuliert haben.

Herr Wilmbusse, Sie haben weiter gefragt, ob man das einvernehmliche Ausscheiden aus dem Amt annehmen kann. Ich teile eigentlich die Einschätzung, die Sie in Ihrer Frage formuliert haben. Ich glaube, daß das nicht die Regel sein kann, weil die Mehrheiten der Räte ja nun auch verantwortungsvoll mit ihren Stimmen, Wählerstimmen und Beschlüssen umgehen, so daß ich dieses an die Wand gemalte Schreckensbild nicht für realistisch halte.

Frau Höhn, die Frage "Angestellter": Es ist nun einmal so, daß in Deutschland die Gemeinden Staatsgewalt ausüben und deswegen ihre hauptamtlichen Bürgermeister nach Bundesrecht Beamte sein müssen. Ich glaube, so ist die Rechtslage. Herr Schumacher weiß das.

(Schumacher: Nach der Verfassung, Art. 33 GG!)

- Nach der Verfassung. Darüber sollten wir hier auch nicht weiter diskutieren, das ist geltende Verfassungsrechtslage.

Schumacher: Ich will zunächst auf die Konsequenzen für die Qualität der Bewerber bei den kurzen Amtszeiten eingehen. Das Problem ist nicht, daß diejenigen, die dann nur für zweieinhalb Jahre zu wählen haben, nicht mit Sorgfalt auswählen. Ich meine, eine Fraktion wäre mit dem Klammerbeutel gepudert, wenn sie für zweieinhalb Jahre eine Lusche wählte und nach zweieinhalb Jahren zur Urwahl antreten ließe. Da liegt nicht das Problem, die passen schon auf, daß ihre für zweieinhalb Jahre Gewählten dann auch gegebenenfalls in Urwahl antreten.

Das Problem ist aus der Sicht des Bewerbers zu sehen. Wenn man nach der Motivation fragt, weshalb sich jemand überhaupt für ein solches Amt meldet, dann spielt nicht einmal Geld die Hauptrolle; da kann man in der Privatwirtschaft für vergleichbare Ämter mehr Geld bekommen. Das entscheidende sind die Gestaltungsspielräume, die man eventuell noch hat. Die werden reduziert - ich will das jetzt nicht diskutieren, Standards usw. Aber wenn man Gestaltungsspielräume effektiv wahrnehmen will, dann ist auch eine gewisse Planungssicherheit notwendig, wenn etwas umgesetzt werden soll. Wieviel Zeit hat man denn? Das ist das Problem der kurzen Amtszeiten aus der Perspektive des Bewerbers: daß man natürlich vernünftiger planen kann unter dem Gesichtspunkt, etwas zu gestalten, wenn man weiß, daß man erst wieder in 8 Jahren zur Wiederwahl ansteht. Anders ist es, wenn es schon nach zweieinhalb Jahren wieder losgeht.

Nun zu den Kosten, wozu ich mir kritisch einiges sehr direkt, einiges indirekt habe anhören müssen. Herr Wilmbusse, wenn man sofort umstellt auf 1994, also bei dem Bruch, dann würden zusätzliche Versorgungslasten für diejenigen eintreten, die schon jetzt 1994 und spätestens 1999 in Pension gehen. Das sind relativ, wie ich einmal sage, Peanuts. Für sehr viele Bewerber läuft die Amtszeit schon 1996 aus, das wären zwei Jahre zusätzliche Pension. Die werden sie 1996 sowie so bekommen, weil sie nicht zur Wiederwahl antreten müssen, unterstellt, sie treten nicht an und werden auch nicht wiedergewählt. D.h., sofort, 1994 im Bruch, würden zusätzliche Lasten entstehen, aber das wird, wie ich glaube, die strukturelle Last nicht entscheidend mindern.

Umgekehrt gilt dasselbe für den CDU-Vorschlag. Sie sehen ja diese weiche Landung in die Urwahl vor. Da gibt es Ersparnisse bei den Versorgungslasten nur bei denjenigen Bewerbern, die jetzt nach dem SPD-Vorschlag 1999 in den Ruhestand gehen müssen und sonst eventuell - das ist das Maximum - noch drei Jahre anhängen müßten. Diese drei Jahre zusätzliche Pensionszahlungen sparen Sie bei solch einem Vorschlag.

D.h., die ganzen Detailvorschläge und Modelle, wie der Übergang organisiert ist, ändern im Prinzip an der Größenordnung nichts Relevantes. Es gibt auch keine Möglichkeit - das sage ich mit aller Deutlichkeit -, diese strukturelle Größenordnung nennenswert durch irgendwelche fein-tarierten, anders formulierten Übergangsbestimmungen entscheidend zu reduzieren. Das sind Kosten, die man politisch akzeptieren muß. Wir akzeptieren sie auch, die Frage ist eben nur, wer sie am Schluß auf den staatlichen und kommunalen Ebenen trägt.

Dann noch einige Worte zu der Divergenz zwischen dem Städte- und Gemeindebund und dem Landkreistag, was die Möglichkeit für Amtsinhaber angeht, schon etwas vorzeitig zu gehen. Wir stützen den Vorschlag der SPD-Fraktion, das sage ich ausdrücklich, daß ein Amtsinhaber, dessen Amtszeit 1996 oder 1997 ausläuft, nur dann mit dem Ziel gehen kann, dann auch sofort die Einheitsspitze zu realisieren, also schon 1994, wenn der Rat zustimmt. Wir unterstützen den Vorschlag deshalb, weil wir es für wichtig halten, daß eine solche politische Entscheidung, die zu Mißverständnissen Anlaß geben kann, nicht muß, dann auch auf breiten Schultern getragen wird, also auch vom Rat und vom Amtsinhaber, und nicht einer sagen kann, jetzt ist aber Schluß, du gehst jetzt vorzeitig in Pension.

Jetzt möchte ich noch auf die Grundsatzkritik eingehen, die an uns gerichtet worden ist: Das ist auch das Problem bei den neuen Versorgungsregelungen. Wir hatten die Konstellation schon immer, daß jemand auch schon vor Ablauf von 24 Jahren in den Ruhestand gehen konnte, wenn der Rat oder der Kreistag ihn nicht wiedergewählt hatte.

(Abgeordneter Grevener (SPD): Oder bei der kommunalen Neuregelung!)

- Oder bei der kommunalen Neuregelung, richtig. Sie erweitern jetzt die Möglichkeit, daß einseitig jemand vorzeitig gehen kann. Da sind wir der Meinung, wenn man - das ist notwendig bei Urwahl - praktisch nicht mehr die Zustimmung des Rates oder des Kreistages braucht, ob man die Amtszeit verlängern kann, also wiedergewählt wird, daß sich dann im Versorgungsrecht etwas tun muß. Das machen auch alle Bundesländer. Ich sage noch einmal mit aller Deutlichkeit: Es geht nicht darum, irgendwie Horrorgemälde an die Wand zu malen. Denken Sie daran, wie die Diskussion in der Öffentlichkeit läuft, wenn es um solche tatsächliche, häufig nur vermeintliche Mißstände geht! Schauen Sie sich die Ministerdiskussionen an, was da in den letzten zwei Jahren losgetreten worden ist! Es war immer nur der eine Fall, der dazu geführt hat, daß die gesamte Truppe in der Bevölkerung in Verschiß war. Hätte man genauer hingesehen, dann hätte man feststellen können: sicher, dieser eine Minister, das ist ein bißchen ärgerlich. Aber hunderte von Ministern erhalten aufgrund ihrer Amtszeit und sonstigen Tätigkeit völlig zu Recht diese Pension, auch wenn sie schon mit 50 Jahren gehen. Da liegt der Knackpunkt.

Ich habe immer wieder gesagt, wir müssen solche Schlupflöcher dicht machen. Wenn das tatsächlich in der Praxis keine Rolle spielt - ich gehe auch davon aus, daß es wenige sein werden -, dann sehen Sie es doch auch nicht für diese wenigen Fälle noch im Gesetz vor. Es gibt doch

Möglichkeiten, wie die anderen Bundesländer das machen. Machen Sie es dicht, und machen wir nicht das Experiment "wer hat recht?". Alle anderen Bundesländer und alle anderen Kommunalen Spitzenverbände in den Bundesländern sehen das auch, daß Mißbrauchsfälle eine Ausnahme sind, sie haben aber trotzdem gesagt, daß sie eine Hürde davor aufbauen wollen. Da liegt der Knackpunkt.

Ich darf Sie noch einmal bitten, auch wenn Sie vielleicht andere Schwerpunkte setzen, dies sorgfältig zu beachten. Das hat nichts mit internen Schwerpunktsetzungen im Landkreistag zu tun. Ich habe vorher ausdrücklich gesagt, daß ich nicht all das wiederholen will, was die anderen Kollegen sagen. Darum noch einmal meine Bitte - damit will ich dann vorläufig Schluß machen -, gucken Sie sich das genau an, nicht daß am Schluß alle guten Willens gewesen sind und dann im Einzelfall eine böse Überraschung erleben!

Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Herr Schumacher, ich glaube, niemand hier will das Problem, zu dem Sie sich hier sehr eingehend geäußert haben, bagatellisieren. Die Frage ist nur, wenn auch Sie glauben, daß nur wenige Fälle davon betroffen sind - das sagten Sie gerade in Ihrem letzten Beitrag -, ob es dann gerechtfertigt ist, solche Beträge nicht nur an die Wand zu malen, sondern praktisch auch in die Zeitung und an das Fernsehen zu geben. Ich weiß doch, wie morgen die Schlagzeilen lauten werden: 150 bis 200 Millionen DM für Frührentner! oder ähnlich. Ich kann mir schon vorstellen, wie das sein wird. Aber das ist nicht meine Frage.

Eine Frage hatte ich noch. Man muß wirklich sehr eingehend prüfen. Sie fordern zusätzliche Barrieren. Welche zusätzlichen Barrieren kann man denn errichten? Sie haben wie die übrigen Sachverständigen auch sehr eingehend das Erfordernis der Qualität diskutiert. Wir brauchen qualitativ gute Kandidaten.

Lassen Sie mich in Klammern dazu etwas sagen. Wer allerdings glaubt, er brauche nur solche Kandidaten, die früher Stadtdirektor oder Oberkreisdirektor hätten sein können, der vertritt nicht unsere politische Meinung. Wir wollen ein neues Amt, wir wollen den hauptamtlichen Bürgermeister und nicht den hauptamtlichen Stadtdirektor, um das ganz deutlich zu sagen; denn ich habe manchmal bei den Stellungnahmen, die ich gehört habe, den Eindruck, es gehe um die Sicherung der Rechte und Erfolgchancen der jetzt hauptamtlichen. Das war aber nur ein Klammersatz.

Es geht um die Qualität. Dann haben Sie eine Regelung in Baden-Württemberg erwähnt und gesagt, die können erst einen Pensionsanspruch gewinnen, wenn sie 12 Jahre nach Urwahl im Amt waren. Nun sind wir doch alle Realisten. Tun wir doch einmal so, als würde sich die SPD durchsetzen mit ihrer Fünfjahresfrist und mit Urwahl. Dann müßte ich mir doch als Kandidat überlegen, wenn ich erst nach 12 Jahren einen solchen Pensionsanspruch gewönne, müßte ich drei Urwahlen gewinnen, um zum ersten Mal einen solchen Versorgungsanspruch zu bekommen. Wenn ich die dritte Urwahl verpasse, dann habe ich nur noch die Chance, wieder in meinen früheren

Beruf zurückzukehren. Wie schnell sich zur Zeit die Veränderungen in den Berufen und Positionen zeigen, brauche ich hier nicht auszumalen.

Die Frage, die dahintersteckt, ist doch nicht, wie ich jemandem möglichst schnell eine anständige Pension verschaffen kann, sondern wie ich unter der Prämisse, die ich eben nannte - Bürgermeister und nicht Stadtdirektor -, hochqualifizierte Frauen und Männer dafür gewinnen kann, sich für ein solches Amt zur Verfügung zu stellen. Auch die Baden-Württemberger sagen ja, wenn ich Ihrem Beispiel folge, mit einer Urwahl - sich einmal schnell aufstellen lassen, dann hat man zufällig gewonnen und hat nachher eine Pension - ist es nicht getan.

Die Frage, die da aufgeworfen werden muß, ist doch die, ob nicht dann, wenn jemand zweimal bei der Bezahlung, die Sie angesprochen hatten, durch dieses Fegefeuer gegangen ist, irgendwie ein wie auch immer gearteter Versorgungsanspruch entstehen muß, ganz losgelöst von der Frage, ab welchem Lebensalter die Versorgung gezahlt werden kann. Ich stimme Ihnen völlig zu, wenn Sie sagen, es müsse nach Möglichkeit vermieden werden, daß ein 40jähriger oder 35jähriger sich schon auf Gran Canaria an den Strand lege, während zu Hause diejenigen, die erst mit 65 Jahren in Pension gehen könnten, dafür schrubbten müßten. Das darf sicherlich nicht sein. Aber dieses eine Problem möchte ich Ihnen doch gern noch einmal vorlegen.

Schumacher: Wir haben ja in unserer schriftlichen Stellungnahme gesagt, daß es nicht richtig ist, die baden-württembergische, bayerische oder brandenburgische Regelung - es gibt noch andere Länder - genau zu übertragen. Das ist alles nur ein Strukturmodell, das zeigt, wie man das lösen kann.

Wenn Sie nur 5 Jahre Amtszeit vorsehen, muß man natürlich berücksichtigen, daß man dann nicht sagen kann, der Betreffende bekommt in jedem Fall, unabhängig von der Pension, erst nach 12 Jahren Amtszeit das Geld. Das stimmt ja so auch nicht in Baden-Württemberg. Wenn ich richtig informiert bin, kann das in den 12 Jahren auch eine Wahlzeit als Beigeordneter gewesen sein.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Aha! Vorhin haben Sie gesagt, in Urwahl!)

- Ich habe gesagt, in der Regel heißt das zweimal, einmal mindestens in Urwahl.

Aber ich sehe auch das Problem, daß das diejenigen, die keine Vordienstzeiten haben, eventuell abschrecken wird. Für das Problem sehe ich auch bei Ihrer Fünfjahresregelung keine Lösung. Woher soll ein Mann aus der Privatwirtschaft die Jahre kriegen?

Ich möchte noch einmal auf Baden-Württemberg hinweisen. Baden-Württemberg sieht sehr bewußt eine differenzierte Regelung vor und sagt, bis zum 45. Lebensjahr muß man das haben, und wenn man das nicht hat, bekommt man nichts. Ab dem 45. Lebensjahr gelten erleichterte Vor-

schriften. Das ist auch sinnvoll. Da verlangen die eben nicht mehr diese Zeiten im Amt, sondern andere Voraussetzungen. Dafür gibt es Modelle.

Ich nenne noch einmal Baden-Württemberg: Ob sich das in diesem Kleinklein übertragen läßt, so habe ich ganz große Zweifel, ob das sinnvoll ist. Aber zumindest ist es sinnvoll, diese kurze Wahlzeit ohne Urwahl nicht mit einem potentiellen Versorgungsanspruch zu verknüpfen, sondern dann zumindest diesen 90 % - die kommen fast alle aus dem öffentlichen Dienst, da machen wir uns bitte nichts vor; das ist zwar ärgerlich, aber das wird so sein, das zeigen auch die Erfahrungen in Bayern und Baden-Württemberg - als Alternative anzubieten: Ihr kriegt zwar keinen Versorgungsanspruch, aber der kommt zurück nach diesen zweieinhalb Jahren, und wenn der Betreffende dann in Urwahl gewählt werden muß, dann beim nächsten Mal. Das wollen wir sehen, wie es geht. Das ist die Minimallösung, die nach meiner Meinung erforderlich ist. Wenn jemand nur zweieinhalb Jahre Amtszeit hat und nicht aus dem öffentlichen Dienst kommt, so bekommt er die anderen fünf Jahre, die dann notwendig sind, ohnehin nicht zusammen. Sie verschlechtern also durch solche Regelungen nicht den Anreiz für Leute, die nichts mit dem öffentlichen Dienst zu tun haben.

Gucken Sie sich das vielleicht noch einmal zusammen mit den Experten vom Innenministerium an. Es gibt eine ganze Menge Modelle, diese Extremfälle zu vermeiden.

Professor Banner: Zunächst zu den Qualitätsfolgen der Urwahl: Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg sind die Bundesländer, in denen ich die meisten Verwaltungsbeamten kenne. Wenn ich vergleiche, dann habe ich den Eindruck, daß 20 % der Amtsinhaber in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen auch im anderen Land auf dem Stuhl sitzen könnten - ich halte sie also für austauschbar -, 80 % eher nicht. D.h., es gibt statistisch einen typologisch recht deutlichen Unterschied, der auf das hinausläuft, was Herr Mombaur sagte. Der urgewählte Bürgermeister hat eine zusätzliche Fähigkeit. Er kann nicht nur eine Verwaltung leiten. Darauf legen die Bürger in Baden-Württemberg großen Wert. Es gibt da gute Statistiken, von denen die letzte allerdings schon ein paar Jahre alt ist. Ein sehr hoher Prozentsatz - weit über 50 % - der Bürgermeister kommt in irgendeiner Weise aus dem öffentlichen Dienst. Aber die Bürger wählen natürlich nur eine Person, die sich auch in einem Wahlkampf darstellen kann. Ein wenig kommunikationsfähiger Typ hat da keine Chance, wird sich auch gar nicht der Urwahl stellen. Deswegen sagen viele Stadtdirektoren in unserem Land - ich sprach neulich mit einem -: Ich lehne diesen Systemwechsel ab, ich will im Wahlkampf keine Babys küssen! - Ich habe ihm gesagt, er brauche keine Babys zu küssen, aber das hat er mir nicht ganz abgenommen.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Wie ist es mit den Frauen? - Heiterkeit)

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Ich bitte, die Männer gleichzubehandeln!

(Erneute Heiterkeit)

Professor Banner: Das macht diesen Unterschied ein bißchen deutlich.

Die Qualität der Bürgermeister in Baden-Württemberg ist gut und hält jeden Vergleich mit Hauptverwaltungsbeamten in Nordrhein-Westfalen aus.

Offensichtlich hat das Volk einen ganz guten Instinkt für das Gewicht einer Persönlichkeit. Das Publikum möchte eine befähigte Person mit persönlichem Gewicht auf diesem Stuhl sitzen haben. Ob Räte das immer wollen oder ob ein Rat nicht manchmal ganz andere Probleme hat, möchte ich offenlassen. Ich las neulich einen Zeitungsartikel mit der Überschrift "Die Sehensucht nach dem schwachen Mann". Ich möchte also nicht völlig ausschließen, daß das schon einmal passieren kann. Das zeigt sich irgendwie empirisch, wenn Sie mit diesen Leuten zusammenkommen.

Ein zweiter Punkt: Wahlzeiten. In Bayern Wahlzeit 6 Jahre, in Baden-Württemberg 8 Jahre, in Nordrhein-Westfalen vorgesehen 5 Jahre. Es ist schon gesagt worden, der primäre Sicherheitssucher, der primär auf die Länge der Amtszeit guckt, hat auf dem Stuhl eines urgewählten Bürgermeisters sowieso nichts zu suchen, so attraktiv lange Amtszeiten auch sind.

Je mehr sich die Kommunalverwaltung zum Dienstleistungsunternehmen entwickelt, je unternehmerischer sich also ein solcher Bürgermeister verhalten wird, desto weniger wird er auf die Länge der Amtszeit schauen. Dabei gibt es sicher eine untere Grenze. Unter 5 Jahre zu gehen, würde das Ganze sicherlich unattraktiv machen, attraktiv vielleicht für Abenteurertypen, die wir da auch nicht haben wollen. Ich empfinde die 5 Jahre nicht als so gravierend wie die Kommunalen Spitzenverbände. Auch in der Wirtschaft sind ja Fünfjahresverträge absolut üblich. Nach dem Aktienrecht darf dies nicht überschritten werden. Jemand, der sich etwas zutraut, hat das Vertrauen, daß er wiedergewählt wird. Im übrigen darf man nicht verkennen, daß im Urwahlsystem die Wahrscheinlichkeit der Wiederwahl außerordentlich hoch ist. Es gibt in Baden-Württemberg nur ganz wenige Fälle, die sich an den Fingern zweier Hände abzählen ließen, wo ein Bewerber, der sich der Wiederwahl stellte, nicht wiedergewählt worden ist. Das ist außerordentlich selten. Die Chancen eines urgewählten Bürgermeisters, sich Popularität zu verschaffen, sind so stark, daß er im Prinzip mit seiner Wiederwahl rechnen kann.

(Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Unter anderen Bedingungen!)

- Richtig, nicht gleichzeitig mit der Ratswahl, das ändert einiges. Dennoch glaube ich, daß die Chancen einer Person, populär zu werden und damit quasi eine Wiederwahlgarantie zu haben, außerordentlich hoch sind, was - um das nebenbei zu sagen - das Versorgungsproblem mindern könnte.

Hätten wir in unserem Land nicht einen Beamtenstatus, der uns dazu verführt, alles an dem vermeintlichen Ideal des Lebenszeitbeamten zu messen - alles was weniger ist, ist eben schlechter -, und hätten wir die Situation wie andere Industriestaaten, die diesen Beamtenstatus nicht kennen, dann würden wir uns hier nicht über Amtszeiten unterhalten, sondern allgemein sagen, 5 Jahre sind völlig okay.

Abgeordneter Britz (CDU): Noch eine Zusatzfrage an Sie, Herr Professor Banner: Sie haben den Vergleich mit der Wirtschaft und mit der dortigen Wahlzeit für Vorstandsmitglieder gebracht. Es ist dort so, daß die nicht für 2 Jahre vom Aufsichtsrat und dann für 5 Jahre von der Hauptversammlung gewählt werden, sondern immer vom gleichen Gremium. Aber das nur als Zwischenbemerkung.

Sie haben sehr viel davon gesprochen, daß die Verwaltung sich zu einem Dienstleistungsunternehmen wandeln soll. Das ist ja auch eines Ihrer Hauptanliegen. Dazu könnte ja auch gehören, daß es gelingt, Leute aus der freien Wirtschaft in die öffentliche Verwaltung zu holen. Die bisherige Ausgestaltung der Vorschriften sieht ein bißchen nach einem Privileg für öffentlich Bedienstete aus. Wie kann es gelingen, die Gemeindeordnung und die damit verbundenen Regelungen so attraktiv zu machen, daß auch dieser Wechsel von der Wirtschaft in das Management eines modernen Dienstleistungsunternehmens Stadt möglich wird?

Professor Banner: Auf eine solche Frage zu antworten, bringt einen sehr schnell in die Nähe verfassungsfeindlicher Äußerungen; ich denke an Art. 33 des Grundgesetzes. Hätten wir das Beamtenrecht nicht - es begründet einen Rechtsstatus, der den Wechsel des Dienstherrn außerordentlich schwierig macht, vor allem wenn man in den privaten Bereich übergehen will -, hätten auch öffentlich Bedienstete genau wie private Angestellte die Möglichkeit, ihre Versorgungsansprüche gleichsam im Rucksack mit sich herumzuschleppen, also völlig frei den Arbeitgeber wechseln zu können, dann hätten wir die Möglichkeit, daß auch Personen aus der Wirtschaft in den öffentlichen Dienst kämen und etwa Bürgermeister würden. Ich hielte es für ideal, wenn es diese Möglichkeit gäbe. Solange wir kraft Verfassung Bürgermeister als Beamte sehen müssen, wird diese Mobilität aber nicht möglich sein. Ich bedauere das.

Ich möchte noch folgendes hinzufügen; es bleibt etwas unterhalb der Schwelle dessen, was ich fast verfassungsändernd andeute: Wenn wir die Möglichkeit hätten, Bürgermeister besser zu bezahlen, wenn eine Kommune die Möglichkeit hätte, selbst zu entscheiden, welches Gehalt ihr Bürgermeister ihr Wert ist, dann hätten wir auch einen Teil dieses Problems weg. Es ist faszinierend zu beobachten, welche Verrenkungen und kreativen Gestaltungen Städte sich heute einfallen lassen, um Personen im Grunde höher zu bezahlen, als sie das eigentlich dürfen. Wir hatten ja früher einmal die Deutschland einen Rechtszustand, wo es Sache jeder Kommune war, über das Gehalt ihres Bürgermeisters zu entscheiden. Ich weiß nicht, ob es völlig ausgeschlossen ist, darüber zu reden. Ich meine, es wäre wichtig, darüber zu reden.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Eine gute Kölner Tradition! Das war bei Adenauer schon so!

Professor Banner: Ja, ich finde es gar nicht falsch.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Meine Damen und Herren, wir haben diese erste Runde jetzt beendet. Herr Grevener jetzt zu der zweiten Runde, wo es insbesondere um Rechte des Rates, Rechte des Bürgermeisters geht.

Abgeordneter Grevener (SPD): Lassen Sie mich zunächst eine Anmerkung machen. Es werden immer Vergleiche zu Süddeutschland angestellt. In Süddeutschland haben wir viel kleinere Gemeinden, damit viel überschaubarere Situationen, damit auch eine ganz andere Besoldung. Wir haben hier sehr viele Städte, die wir anderswo gar nicht finden, mit über 50.000 Einwohnern. Die sind gar nicht vergleichbar, also können Vergleiche dann auch nicht stimmen.

Ich will dann zu meinen Fragen kommen. Herr Professor Banner hat schon deutlich gemacht, daß es ziemliche Gestaltungsmöglichkeiten in der Kommune gibt. Aber diese Gestaltungsmöglichkeiten sollen ja auch die urgewählten Ratsmitglieder wahrnehmen. Herr Dr. Mombaur ist oder war ja auch urgewähltes Rats- oder Kreistagsmitglied. Davon gibt es sehr viele. Die haben eine ähnliche Auffassung von ihrer Aufgabe, wie Sie sie jetzt dem urgewählten Bürgermeister unterstellen. Sie sind in einem bestimmten Wahlbezirk gewählt, der überschaubar ist. Die werden dort von ihren Bürgern angesprochen in Angelegenheiten nicht grundsätzlicher Art, sondern direkter Art.

Wenn ich aus meinem Wahlbezirk berichte, so hat man da in einem stillgelegten Industriebetrieb jetzt eine Kompostierungsanlage für Klärschlamm durch die Behörden zugelassen. Die Nachbarn beschweren sich. Die kann man auf den Rechtsweg verweisen. Das sind aber einfacher Mieter, solche, die nicht ihr Recht wahrnehmen können, die auch nicht das Geld haben, zum Anwalt zu gehen. Die sagen, hier, das direkt gewählte Ratsmitglied wird angesprochen und soll etwas tun.

Jetzt sagt der Städte- und Gemeindebund, das Rückholrecht soll auf wirkliche Einzelfälle beschränkt werden. Ich hatte gestern den Fall zu behandeln, daß in unserer Stadt 1.800 Widersprüche gegen Abgabebescheide vorliegen und die Verwaltung aufgrund der Werbung durch den Städte- und Gemeindebund der Meinung war, sich jetzt an jeden einzelnen zu wenden und sich mit ihm auseinanderzusetzen. Wir haben im Hauptausschuß einmütig beschlossen, daß die Entscheidung bis auf einige Musterverfahren ausgesetzt wird, bis die OVG-Entscheidung vorliegt. Wenn die Verwaltung das selbst so entschieden hätte, hätten wir uns nicht einmischen müssen. Würde das, was der Städte- und Gemeindebund uns hier vorschlägt, Wirklichkeit - die Entschei-

dung über Widersprüche wäre ein Geschäft der laufenden Verwaltung -, dann könnten wir uns da gar nicht mehr einmischen.

Wenn wir von Unternehmen sprechen, Herr Britz, wo man besonders wirtschaftlich tätig ist, so empfindet man da schon die jetzigen Regelungen für den Betriebsrat als lästig, die Regelungen der Mitbestimmung aber um so mehr. Wenn dann eine Kommunalverwaltung eine Kommune wie ein Unternehmen steuern will, dann ist das Selbstverwaltungsrecht, das von direkt gewählten Ratsmitgliedern und anderen gewählten Ratsmitgliedern ausgeübt wird, auch äußerst lästig.

(Zuruf des Abgeordneten Britz (CDU))

- Nein, das machen nicht selbst die Verwaltungen. Das kann kein Rat, das macht auch kein einzelnes Ratsmitglied. Herr Professor Banner hat die Praxis ja dargestellt. Es ist der Ausnahmefall, daß ein Rat vom Rückholrecht Gebrauch macht. Aber diese Möglichkeit muß erhalten bleiben.

Ich möchte hier also deutlich machen: So sehr wir eine effektive Verwaltung und ein Dienstleistungsunternehmen haben wollen, müssen wir die Besonderheit der öffentlichen Verwaltung berücksichtigen, daß es hier einen Rat gibt, der von der Bürgerschaft gewählt ist und wo die Bürgerschaft auch Anforderungen an den Rat stellt. Diese Anforderungen muß der Rat erfüllen können.

Wollen Sie dann, wenn die Ratsmitglieder nur im Grundsatz abstrakt formulieren wollen, all diejenigen von der Tätigkeit im Rat ausschließen, die nicht in der Lage sind, abstrakt zu formulieren und zu entscheiden? Wollen Sie die alle nicht mehr beteiligen, die sich am Einzelfall orientieren und die bei den Bürgern sehr angesehen sind, weil sie sich um diesen Einzelfall kümmern und sich in der Regel durch Vorsprache bei der Verwaltung durch eine neue Verwaltungsentscheidung schon durchsetzen können, aber im Zweifel dieses Rückholrecht haben wollen? Ist also nicht diese demokratische Verankerung der Kommunen ein so hohes Gut, daß man dafür gewisse Einschränkungen im wirtschaftlichen Bereich, wenn das nicht auszuschließen ist, hinnehmen muß? Es muß ja gar nicht sein. In der Regel sind doch die Räte in der Lage, wirtschaftlich vernünftig zu entscheiden. An den Auswüchsen sollte man das nicht festmachen.

Was die Personalentscheidungen angeht, so wäre ich sofort bereit, als Ratsmitglied dem Bürgermeister die volle Personalkompetenz zu übertragen. Daß wir als Gesetzgeber diese Entscheidung dem Rat nehmen und sagen, die Personalentscheidung soll bei dem hauptamtlichen urgewählten Bürgermeister liegen, hat eine sachliche Begründung; denn wenn der verantwortlich sein soll für die gesamte Verwaltung, sollte er sich auch die Mitarbeiter aussuchen können. Aber dagegen spricht doch auch die Verantwortung, die bei den Ratsmitgliedern liegt. Können wir da nicht erwarten, daß wir da, wo das noch nicht geschehen ist, immer mehr auf die Räte selbst einwirken, sich hier zurückzunehmen? Würde hier nicht eine Regelung ausreichen, wie Sie sie als drittbeste Regelung bezeichnet haben, das Einvernehmen? Würde dies nicht ausreichen? Dabei sollte man

dieses Einvernehmen auch an klare Bedingungen knüpfen, damit es nicht persönliche Vorbehalte sein können. Man müßte das vielmehr qualifizieren.

Abgeordnete Höhn (GRÜNE): Ich habe eine Frage, die in ähnliche Richtung geht wie die von Herrn Grevener. Sie haben als Sachverständige alle dafür plädiert - was auch meine Meinung ist -, eine klare Kompetenzverteilung zwischen Rat und Verwaltung einzuführen, auch für die Spitze der Verwaltung in diesem Fall, für das Bindeglied, den Bürgermeister. Da haben Sie sich alle mehr oder weniger auf zwei Punkte bezogen, einmal auf die Allzuständigkeit des Rates, wo Sie sagten, daß die eigentlich verschwinden müsse, weil nicht mit dem jetzigen Modell kompatibel, zum anderen auf die Personalentscheidungen, die auch von dem Bürgermeister getroffen werden sollen.

Sie haben vorhin bei der Position des Bürgermeisters deutlich auch auf die Attraktivität dieses Amtes abgestellt und gesagt, es würden sich nur dann kompetente Leute bewerben, wenn das Amt auch Entscheidungsspielräume enthalte, also im Prinzip attraktiv sei. Jetzt muß man einmal anders herum fragen und sich die Situation des Rates angucken. Was bleibt diesem Rat nach einer solchen neuen Aufteilung der Kompetenzen? Ist der dann überhaupt noch attraktiv für Leute, die dort ehrenamtliche Arbeit leisten sollen, also die Demokratie von unten in diesen Rat hineinbringen sollen? Sie haben eben argumentiert, wenn eine Position nicht attraktiv sei, dann bewürben sich auch nicht qualifizierte Personen. Ich ziehe einmal den Rückschluß: Wenn eine Arbeit dem Rat nicht mehr attraktiv erscheint, weil er da im Prinzip nichts mehr zu entscheiden hat, obwohl viel Arbeit zu erbringen ist, dann werden sich auch nicht mehr qualifizierte Personen darum bewerben. Bekommen wir nicht am Ende eine Qualitätsminderung in diesem Gremium Rat bei einer solchen Änderung der Verfassung und dementsprechend auch eine Aushöhlung von Demokratie, die ja auch ein Stück weit damit zusammenhängt?

Herr Professor Banner, Sie hatten vorhin gesagt, Sie könnten sich ein Kontrollrecht des Rates in Form eines Berichtswesens vorstellen. Der Rat sollte weiterhin Grundsatzentscheidungen fällen, und die Überprüfung könnte dann durch ein Berichtswesen funktionieren. Was bedeutet das dann aber, wenn die Verwaltungsbeamten das ganz anders machen, als es der Rat beschlossen hat? Welche Sanktionsmöglichkeiten hat der Rat, wenn er z.B. nicht mehr in Personalentscheidungen eingreifen kann? Wie kann er also dieses Berichtswesen und damit überhaupt seine Kontrollfunktion durchsetzen?

Im Prinzip erfährt also der Rat eine derartige Schwächung, daß dadurch demnächst eine ganz andere Art von Räten auf uns zukommt.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Ich setze den Akzent ganz anders. Herr Grevener hat versucht, das am Detail darzustellen. Meine Frage ist eine ganz andere. Gewiß, Herr Mombaur hat gesagt, die Prognose ist ein bißchen Kaffeesatzlesen, wie sich das entwickeln wird, aber ich stelle einmal

die Frage. Kriegen wir wirklich bei dem Modell, das jetzt konkret vorliegt, vor allem bei dem Modell der SPD, die ja hier im Landtag die Mehrheitsfraktion ist - auf das Modell der F.D.P. will ich deshalb gar nicht so sehr eingehen, das ja auch schon Gegenstand der Anhörung war -, diesen starken Bürgermeister? Wir kriegen ihn mit einem moralischen Anspruch durch das unmittelbare Mandat des Bürgers. Mandat heißt Auftrag. Kann er eigentlich diesen Auftrag, den der Bürger ihm gibt, bei diesem Modell erfüllen? Das ist meine prognostische Frage. Kann er ihn erfüllen, wenn er auf 5 Jahre gewählt ist und die Beigeordneten, die weiter vom Rat gewählt werden, auf 8 Jahre gewählt sind? Kann er ihn erfüllen, wenn der Aufgabenkreis der Beigeordneten weiter vom Rat festgelegt wird, wenn die beamtenrechtlichen Fragen weiter vom Rat entschieden werden, wenn das Rückholrecht besteht?

Jetzt konstruiere ich noch einmal, mit Erlaubnis der Frau Kollegin Höhn, am Beispiel der Stadt Oberhausen.

(Abgeordnete Höhn (GRÜNE): Ich habe von Kontrollfunktion gesprochen!)

Wenn in der Stadt Oberhausen tatsächlich jemand gewählt würde, der nicht der SPD angehört, was ja nach allen bisherigen Erfahrungen eher unwahrscheinlich wäre - kann der sich dann bei den weiter im Ruhrgebiet zu erwartenden Mehrheitsverhältnissen durchsetzen, oder kann der bei dem Mixtum compositum aus der neuen Urwahl und ansonsten alten Gemeindeordnung nicht in wenigen Jahren in die völlige Resignation getrieben werden, wenn eine unwillige Ratsmehrheit das will? Ich gebe zu, daß es kein Modell geben kann, das derartige Konflikte völlig ausschließt. Die Frage ist aber, ob man das erleichtert oder nicht.

Auf den Rat bezogen, stelle ich auch die Frage umgekehrt wie Herr Kollege Grevener: Stärkt man den Rat wirklich, wenn man seine Stellung so läßt, wie sie bisher war? Diese Stellung hat ja doch bedeutet - und da kehre ich auch die Frau Kollegin Höhn um - ,

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Oh!

(Heiterkeit)

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): daß es mit sehr viel Arbeit verbunden war, aber mit relativ wenigen tatsächlich wichtigen Entscheidungen. Das hat dazu geführt, daß sich die Ratsmitglieder in immer mehr kleine Detailentscheidungen geflüchtet haben, auf die sie dann sehr viel Zeit verwendet haben, während sie die großen Entscheidungen aus den Augen verloren haben. Im Gegenteil, war es nicht der Ansatz des Innenministers mit seiner Umfrage und ihrem Ergebnis vor ein paar Jahren, daß man es auch dann, wenn man die Ehrenamtlichkeit weiter will, schaffen muß, auch die Räte auf die grundsätzlichen Entscheidungen, auf die Kontrollaufgaben, auf das Vorgeben der Richtlinien zurückzuführen? Das muß ja im übrigen das einzelne im Wahlbezirk

direkt gewählte Mitglied nicht hindern, im schriftlichen oder mündlichen Verkehr mit der Verwaltung auch Einzelprobleme aufzugreifen. Das kann ja der Landtagsabgeordnete trotz der sehr viel klareren Trennung zwischen Exekutive und Legislative auch.

Abgeordneter Britz (CDU): Mir geht es um das, was ich vorhin schon in einem Zwischenruf ausdrücken wollte. Herr Grevener, ich meine, Selbstverwaltung der Gemeinden heißt nicht, daß das einzelne Ratsmitglied praktisch Selbstverwaltung spielt oder nachahmt, sondern daß die Zuweisung der Aufgaben auch ernst genommen wird.

Vielleicht noch eine Erfahrung bei dem Besuch in den Niederlanden aus dem Bereich der Verwaltungsstruktur: Wir haben in Delft gehört, daß sich dort die Ratsmitglieder bei einer veränderten Aufgabenzuordnung ihrer Verantwortung in ganz besonderem Maß bewußt sind und die Aufgaben auch ernst genommen werden, obwohl sie solch ein System haben wie dezentrale Ressourcenverantwortung mit Budgetierung, wie Professor Banner es vorhin erwähnt hat. Auch die Erfahrungen in Süddeutschland - beim persönlichen Gespräch - sprechen dagegen, daß der Grad der Zufriedenheit der Ratsmitglieder mit einer Änderung der Gemeindeordnung abnimmt.

Aber noch einmal die Frage an die Kommunalen Spitzenverbände zur Attraktivität eines Ratsmandates in Verbindung mit der Ehrenamtlichkeit: Ist es nicht geradezu notwendig, diese in der jetzt z.B. auch in unserem Antrag beschriebenen und auch von Ihnen aufgegriffene Aufteilung der Kompetenzen so zu verändern, daß die Ehrenamtlichkeit, die heute in vielen großen Gemeinden sicherlich eine Fiktion ist, wieder ernsthaft praktiziert wird und der Rat sich auf diejenigen Entscheidungen beschränkt, für die er ganz besonders zuständig ist wie Haushaltsentscheidungen und sonstige Grundsatzentscheidungen? Ist es nicht eine mangelnde Attraktivität des jetzigen Ratssystems, daß der Eindruck erweckt wird, der Ratsherr oder die Ratsfrau müsse sich um jede Einzelheit innerhalb der Verwaltung kümmern? Das schreckt doch aus meiner Sicht viele Leute ein bißchen ab, sich um solch ein Mandat zu bewerben, weil sie sagen, dazu bin ich nicht in der Lage, dazu habe ich auch aufgrund meiner beruflichen Tätigkeit nicht die Zeit.

Abgeordneter Grevener (SPD): Herr Kollege Ruppert, ich habe Ihren Ausführungen sehr ruhig zugehört, aber ich will dazu doch eine Aussage machen. Aus der Sicht einer sehr kleinen Fraktion ist Ihre Auffassung zu verstehen. Wenn Sie aber Mitglied einer Volkspartei sind - da sind sehr viele -, dann ist es so, daß diese vielen sich auch in ihrer Weise bei den Wählern profilieren müssen, denn sonst fragen diese sich, wofür die eigentlich da sind. Eine Grundsatzentscheidung, wenn sie von 45 oder 50 Leuten getroffen wird, ist besser, als wenn sie nur von wenigen getroffen wird. Da ist es so, daß der Wähler sich an das direkt gewählte Ratsmitglied wendet. Das ist die einzige Form, wo sich das Ratsmitglied gegenüber dem Wähler darstellen kann, damit Interessen der Bürger wahrgenommen werden. Es ist ja noch gar nicht so, daß die Bürger mit der Verwaltung allein fertig werden.

Wenn Sie das mit dem Landtagsabgeordneten vergleichen, so weiß ich nicht, welche Erfahrungen Sie jeweils gemacht haben. Ich habe sehr unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Wenn ich das erste Mal kam, glaubte man, mich als Bittsteller abweisen zu müssen. Ich habe dann aufgezeigt, daß es ein Bittsteller besonderer Art war, und beim zweiten Mal wurde ich dann etwas besser aufgenommen. Aber nicht jedes Ratsmitglied hat die Möglichkeiten, die ein Landtagsabgeordneter hat, zumal, wie Herr Britz gesagt hat, Ehrenamtlichkeit da ist.

Ich möchte sichergestellt haben, daß der Rat der Stadt - der muß ja dann immer überzeugt werden - die Möglichkeit hat, eine Entscheidung der Verwaltung an sich zu ziehen. Ich habe mit einigen Beispielen klarmachen wollen, weshalb dies notwendig ist.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Damit haben wir die Fragen zu diesem Bereich abgeschlossen. Wir gehen jetzt in der gleichen Reihenfolge vor wie vorhin. Frau Dr. Witte!

Dr. Gertrud Witte: Ich meine, die Beiträge haben sehr deutlich das Grundproblem gezeigt. Einige befürchten wie Sie, Herr Grevener, daß der Rat zu schwach werden könnte, andere, wie Herr Ruppert, befürchten, daß der Bürgermeister zu schwach werden könnte. Wahrscheinlich müssen wir einen Mittelweg suchen in dieser Situation.

Herr Grevener, Sie haben von den Profilierungsmöglichkeiten der einzelnen Ratsmitglieder gesprochen. Ein Ratsmitglied müsse sich auch der Angelegenheiten seines Wahlbezirks annehmen können. Das ist der Grund gewesen, warum der Städtetag nicht ausdrücklich die Abschaffung des Rückholrechts fordert. Im Landesvorstand ist gesagt worden, in Einzelfällen muß das eventuell bestehen bleiben, damit das einzelne Ratsmitglied Einzelprobleme, die ihm grundsätzlich erscheinen, in den Rat bringen kann.

Aber wir sehen auf der anderen Seite ganz deutlich - das hat auch Herr Britz gesagt -, daß sich der Rat selbst entmachtet, wenn er sich zu sehr mit Einzelheiten befaßt. Der Rat muß auf die Dauer zu einem grundsätzlichen Steuerungs- und Kontrollinstrument werden und darf sich nicht zu sehr mit Kleinkram beschäftigen. Das ist auch wichtig im Hinblick auf das Ehrenamt; denn wenn der Rat praktisch alles, jede einzelne Entscheidung an sich zöge, dann wäre das Ratsmandat ehrenamtlich nicht mehr auszufüllen, dann bekämen wir vielleicht auch die falschen Ratsmitglieder in die Räte.

Man muß also versuchen, einen Mittelweg zu finden. Herr Grevener, ich glaube aber nicht, daß es richtig ist, daß die einzelnen Ratsmitglieder bis in die Verwaltung hinein bestimmen müssen, welche Leute auf welchen Positionen sitzen oder welcher Beamte befördert oder nicht befördert wird. Dann bekommen wir das, was Herr Professor Banner eben auch schon genannt hat: eine Parteibuchwirtschaft bis in die Verwaltung hinein. Dann kann gerade der urgewählte Bürgermeister seiner Verantwortung für die Verwaltung nicht mehr gerecht werden. Er muß ja das Funk-

tionieren der Verwaltung verantworten. Dann überlassen Sie ihm doch auch die Personalentscheidungen! Wenn es nicht klappt, dann muß der Bürgermeister dafür geradestehen.

(Abgeordneter Grevener (SPD): Er fungiert als Ratsmitglied, aber nicht, daß der Gesetzgeber das so regelt!)

- Ja, wir haben ja auch vorgetragen, daß wir uns als Auffangposition eventuell ein Einvernehmen zwischen Rat und Bürgermeister vorstellen. Aber warum soll eigentlich nicht der Bürgermeister dieses Recht haben? Wenn er für das Funktionieren der Verwaltung geradestehen soll, muß er sich auch das Personal aussuchen können. Ich meine, in diese Verwaltung sollte sich der Rat nicht einmischen.

Frau Höhn, Ihre Fragen gingen in die gleiche Richtung. Sie sagten auch, im Grunde sei eine klare Kompetenzverteilung wichtig. Was bliebe bewahrt, wenn die Allzuständigkeit und die Möglichkeit zu Personalentscheidungen weggingen? Der Rat soll gerade Grundsatzpositionen beziehen, der soll steuern, der soll also entscheiden - -

(Abgeordnete Höhn (GRÜNE): Wie soll er das Kontrollrecht über die Ausführung der Grundsatzentscheidungen durchführen können?)

- Ich glaube, dazu hat Herr Professor Banner schon einiges gesagt; er wird das sicherlich auch noch vertiefen, weil das speziell in seinen Zuständigkeitsbereich fällt. Der Städtetag hat nicht gefordert, daß die Allzuständigkeit des Rates aufgegeben werden sollte. Aber eine klarere Kompetenzverteilung zwischen Rat und Bürgermeister ist wünschenswert. Man müßte auch darüber nachdenken, den Ausschließlichkeitskatalog des § 28 noch einmal kritisch durchzusehen. Wir sind allerdings gerade bei den Punkten, die der Städte- und Gemeindebund gestrichen haben will, entgegengesetzter Meinung, denn wir sagen, daß das Grundsatzfragen sind, speziell die Aufstellung des Haushaltsplans usw., die beim Rat bleiben müssen. Auch wenn man neue Steuerungsmodelle einführt, müssen die Grundsatzentscheidungen weiterhin vom Rat getroffen werden. Aber man könnte sehr wohl überlegen, andere Bestimmungen des Katalogs in § 28 eventuell zu streichen.

Herr Ruppert hatte gefragt, ob wir wirklich einen starken Bürgermeister bekommen, ob der seinen Auftrag erfüllen kann, wenn er eine Wahlzeit von nur 5 Jahren und beamtenrechtlich keine Befugnis zur Ernennung und Beförderung von Beamten hat. Unsere Antwort war, glaube ich, ziemlich eindeutig. Wir befürworteten eine längere Wahlzeit des urgewählten Bürgermeisters und befürworteten auch, daß er alle personalrechtlichen Entscheidungen trifft.

Herr Britz sagte, das einzelne Ratsmitglied solle nicht Selbstverwaltung spielen. Genau das ist es. Der Rat hat die Grundsatzentscheidungen zu treffen, die Verwaltung hat auszuführen. In die Ausführungshandlungen der Verwaltung, in das Wie sollte das Ratsmitglied nicht eingreifen.

Dr. Mombaur: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich darf vielleicht noch folgendes vor der Klammer sagen. Hier ist verschiedentlich aus drei verschiedenen Richtungen diskutiert worden. Da muß man sich wohl entscheiden. Man kann nicht drei Stärkungen auf einmal vollziehen, man kann nicht das Recht des Wählers stärken, indem man den urgewählten Bürgermeister nimmt, gleichzeitig das Recht der Räte stärken und drittens auch noch das Recht des einzelnen Ratsmitgliedes. Ich beglückwünsche den, dem das gelingt. Das wird nicht gehen; denn das ist ja ein Trapez: Wenn man an einer Stelle zieht, gibt es an der anderen Stelle Wirkungen. Infolgedessen kann man drei Ziele auf einmal nicht erreichen, sondern man muß als Gesetzgeber eine Güterabwägung herbeiführen.

Ich komme zu der Frage, Herr Grever, welche Geschäfte vom Bürgermeister zu erledigen sind. CDU-Antrag: laufende Verwaltung übertragen. SPD-Antrag: einfache Geschäfte der laufenden Geschäfte gelten als übertragen; dem stimmen wir zu, ich will das noch einmal in dieser Präzision klarlegen.

Zweite Frage war die nach dem Rückholrecht. CDU-Vorschlag: beseitigen. SPD-Vorschlag: gegenwärtige Fassung von § 28 Abs. 3 belassen. Unser Vorschlag: Rückholrecht belassen, aber die Begründung erhöhen. Im gegenwärtigen § 28 Abs. 3 steht, daß der Rat sich ganze Geschäftszweige vorbehalten kann. Wir möchten - das ist die Beschlußlage, die ich hier vortrage -, daß das Rückholrecht besteht, aber im Einzelfall durch Beschluß des Rates, d.h. mit einer etwas höheren Begründung, durchgeführt werden kann. Das ist also der Unterschied: nicht das Rückholrecht beseitigen, sondern das Rückholrecht anders ausüben.

Sie haben gefragt, warum gerade der Gesetzgeber regeln soll, daß der Bürgermeister derjenige sein soll, der personalrechtliche Entscheidungen zu treffen hat, ob das nicht vielleicht der einzelne Rat tun sollte. Das ist die Frage, die ich Ihnen zurückgebe: Welches Verständnis haben Sie als Abgeordnete von der Verfassungsaufgabe des Landtags Nordrhein-Westfalen? Sie sind es doch, die das Recht des Wählers hier gestalten. Sie müssen beantworten, ob der Wähler in der Gemeinde A und in der Gemeinde B die gleichen Rechte hat. Sie konturieren doch gegenwärtig das Amt, das vom Wähler in Urwahl vergeben wird. Deswegen sind Sie in Ihrer Qualität als Gesetzgeber aufgerufen, an dieser Stelle auch dem Wähler gegenüber klar Farbe zu bekennen, ob der vom Wähler ins Amt gebrachte Amtsinhaber über die Funktionen verfügen kann, von denen der Wähler glaubt, er habe sie, um zum Erfolg zu kommen. Das ist wahrscheinlich dann doch die Aufgabe des Verfassungsorgans.

Aber wie bei allem, was verfassungsrechtlich nicht stringent festgelegt ist, kann man darüber ja unterschiedlich urteilen. Deswegen haben wir - ich darf das noch einmal in Erinnerung rufen - hilfsweise gesagt, das mindeste, das passieren muß, um dem Wähler gegenüber das Amt ehrlich zu konturieren, ist das Einvernehmen; denn der Wähler wählt ja ein abstraktes Amt, und dieses Amt gehört jetzt vom Landtag geformt, nicht mit tausend Schattierungen im Land unterschied-

lich geformt. Deswegen wäre auch die Einvernehmensregelung eine Regelung, die das Verfassungsorgan Landtag vorzunehmen hätte.

Zu der Frage von Frau Höhn und Herrn Britz, ob das noch für ehrenamtliche Ratsmitglieder attraktiv ist: Frau Höhn, ich habe dies Debatte im Land 20 Jahre lang nicht nur von der Sitztribüne aus verfolgt. Wenn ich eines verstanden habe, dann, daß die Debatte und viele aktive Kommunalpolitiker und Bürger darunter leiden, daß unsere Kreistage und Stadträte in vielfältiger Hinsicht soziologische Schwächen haben, daß sie zwar rechtsstaatlich Repräsentationsorgane der Wählerschaft sind, sozial aber größeren Teils nicht mehr, weil ganze Bevölkerungskreise gar nicht mehr bereit sind, sich einer solchen Daueraufgabe zu unterziehen.

(Zuruf)

- Sicher, das gilt auch für andere Parlamente.

(Zuruf: Auch für Mitgliederversammlungen!)

- Auch für Mitgliederversammlungen. Deswegen muß man ja überall nachdenken, wie man das bessert.

Die Prognose ist also, daß es, umgekehrt, eher wieder attraktiv für viele sein könnte, ein kleineres Zeitbudget für die ehrenamtliche Arbeit im Sinne der Demokratie aufzubringen als das gegenwärtig doch recht gewaltige.

Herr Ruppert, damit hängt auch die Frage zusammen, die Sie gestellt haben: Wenn man dem Bürgermeister nicht die Mittel gibt, kann es dann sein, daß er sich in Resignation verzieht? Nun ja, ich will das nicht ausschließen, glaube aber, daß Herr Professor Banner das richtig beantwortet hat, indem er gesagt hat, ihm bleibt dann ja nichts anderes übrig, als das, was kontrovers gegen ihn entschieden ist, in die Öffentlichkeit zu bringen. Man muß darüber nachdenken, ob das der Gesamtheit bekommt.

Abgeordneter Wilbusse (SPD): Herr Dr. Mombaur, ein Einwurf noch bezüglich der Allzuständigkeit; ich meine gar nicht die Allzuständigkeit, sondern das damit verbundene Rückholrecht: Mein Eindruck ist, daß in der theoretischen Diskussion diesem Rückholrecht eine Bedeutung beigemessen wird, die es in der Praxis nicht hat. Ich bin seit 26 Jahren in einem Rat und habe es in dieser Zeit zweimal erlebt, das von dem Rückholrecht Gebrauch gemacht worden ist, einmal im Einverständnis mit dem Hauptgemeindebeamten, weil das opportun war, und einmal weil es wirklich eine fehlerhafte Entscheidung gab. In beiden Fällen hat es also das schon gegeben, was Sie als drittbeste Lösung ansprachen, daß man es nämlich begründet. Es ist ja nicht so - da wende ich mich an meine Kolleginnen und Kollegen, die auch in der täglichen Praxis sind -

daß da jeden Morgen der Bürgermeister herumläuft und fragt, wo er denn heute etwas zurückholen kann. Das stimmt ja so nicht.

Ich habe noch eine Nachfrage zu den Personalentscheidungen. Wer will etwas dagegen sagen, wenn hier vorgetragen wird, derjenige, der die Verantwortung trägt, muß auch das Personal aussuchen können? Ich behaupte einmal, daß das auch in der Vergangenheit schon so geschehen ist. Ich sage wieder einmal in Klammern: Unsere Stadtdirektoren sind ja nicht alle rudelweise über die Straße gelaufen mit der Erklärung, wir geben unser Amt auf, weil wir nicht die genügende Kompetenz haben. Das ist überhaupt nicht so gewesen. Dies waren immer die Macher im Rathaus, die haben die Power gehabt. Das war unterschiedlich, hing aber auch zum Teil nicht mit den Persönlichkeitsstrukturen der Ehrenamtlichen zusammen, sondern mit der Struktur des jeweiligen Hauptamtlichen. Das muß man auch einmal sehen. Der künftige hauptamtliche Bürgermeister - hier knüpfe ich an die Frage von Herrn Ruppert an - soll ja zumindest die Kompetenzen haben, die der jetzige Stadtdirektor gehabt hat.

Jetzt zu dem eigentlichen, zu der Personalentscheidung; da wende ich mich insbesondere an Herrn Dr. Mombaur: Das ist überhaupt kein Problem in den Städten, die vom Städtetag vertreten werden, und in den Kreisen, die vom Landkreistag vertreten werden. Da gibt es nämlich überall eine große Verwaltung. Da ist es durchaus folgerichtig, daß die Entscheidungskompetenz des Rates auf die Allerwichtigsten, nämlich auf die Beigeordneten, beschränkt wird. Es ist hier von niemandem bestritten worden, daß bei den Beigeordneten die Zuständigkeit des Rates beibehalten werden soll. Aber Herr Dr. Mombaur, ihr Verband - auch meiner - vertritt ja nun eine ganze Reihe von Gemeinden, in denen es gar nicht einmal Beigeordnete geben darf. Ich kenne Gemeinden, die insgesamt nur 50 oder 60 Beamte, Angestellte und Arbeiter haben. Da spielt es schon eine Rolle, wer denn der zweite Mann im Dorf wird. Den Rat da völlig ausklinken zu wollen, scheint mir an den Erfordernissen der täglichen Praxis vorbeizugehen.

Das Einverständnis, das Sie hier als drittbeste Lösung nannten, birgt natürlich Zündstoff. Was geschieht eigentlich, wenn dieses Einvernehmen nicht herzustellen ist, insbesondere in den kleinen Gemeinden, wo jeder jeden kennt und der Streit dann auf der offenen Wiese ausgetragen wird? Ich kenne solche Gemeinden zuhauf.

Deshalb frage ich mich, ob es nicht besser wäre, diesen Weg zu gehen: Der eine hat das Sagen, und die Ausnahme muß möglich sein, die Ausnahme muß aber bestimmt sein nach den Erfordernissen der jeweiligen Gemeinde in der Hauptsatzung. Ich sage einmal aus dem Stegreif: Der Bürgermeister ist für das Tarifrecht sowieso zuständig, aber auch für die Beamten, und in der Hauptsatzung sagt die jeweilige Gemeinde, welche Ausnahmen sie setzen will. Das steht schon im Gesetz. In Köln sind es die Beigeordneten per se, und dann sind es in Köln beispielsweise noch alle, die über B5 sind oder irgendwie so.

(Zuruf)

- Ich habe keine Ahnung, wie das da ist. Ich sage es einmal so. - In den kleinen Gemeinden heißt es dann in der Hauptsatzung: Bei allem, was den höheren Dienst betrifft - das ist dann höchstens noch der zweite, allerhöchstens noch der dritte Mann im Staate - da wollen wir als Rat noch unsere Finger dazwischen haben. Das würde meines Erachtens der täglichen Praxis viel mehr gerecht werden und entgegenkommen als alle anderen Versuche, dem einen das Sagen zu geben und alle anderen außen vor zu lassen. Dies führt nur zu ganz großen Problemen. Sie haben es ja gesagt: Der eine will den Rat stärken, der andere den Bürgermeister und der dritte den Wähler. Das ist richtig, und unsere Aufgabe ist es hier, Flagge zu zeigen. Aber unsere Aufgabe ist es auch, das zu tun, was Sie auch vorgeschlagen haben, nämlich abzuwägen. Das müssen wir sehr sorgfältig austarieren und berücksichtigen, daß wir Gemeinden zwischen 3.000 und einer Million Einwohner haben, für die wir eine Gemeindeordnung machen sollen. Das wollten Sie auch. Sie wollten nicht verschiedene Gemeindeordnungen für die verschiedenen Städte und Gemeinden in unterschiedlichen Größenordnungen.

Dr. Mombaur: Das kann ich sofort beantworten. Was das Rückholrecht betrifft, Herr Wilmbusse, so habe ich das in der Tat auch nicht erlebt; ich gehöre nun auch schon viele Jahre Stadträten an. Deswegen haben wir ja auch eine offene Haltung zum Rückholrecht, meinen aber - ich habe es dargestellt -, die Begründung sollte etwas höher gesetzt sein.

Die Frage zu den Personalentscheidungen darf ich insofern noch einmal beantworten, als das, was ich vorgetragen habe, die Auffassung des Präsidiums ist. Ich will noch einmal auf die frühere Bemerkung eingehen und sagen, daß das eine kontroverse Entscheidung war. Die Empfehlung, hilfsweise dann aber das Einvernehmen vorzusehen, ist nach meinen Unterlagen, Herr von Lennep, eine einstimmige Entscheidung; vielleicht ist das auch einmal interessant, daß ich das hier darstelle.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Das waren alles Bürgermeisterkandidaten!)

- Nein, nein. Den Eindruck hatte ich allerdings nicht. - Drittens, Herr Wilmbusse, was Sie sagen, ist natürlich am Leben orientiert, und das könnte ich mir als Differenzierung - das nehme ich auf meine Privatkappe - vorstellen.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Vielen Dank!)

Schumacher: Bei der Frage, wie sich ein in Urwahl gewählter Bürgermeister und Landrat bei den "wenigen Kompetenzen" durchsetzen kann, muß man auch berücksichtigen, daß allein die Urwahl und die Tatsache, daß er nicht mehr - das ist jetzt nicht abfällig gemeint - einen zweiten Mann neben sich hat, den ehrenamtlichen Landrat, sein politisches Gewicht in der öffentlichen Auseinandersetzung erhöhen wird. Ich will damit sagen, daß juristische Kompetenzfragen außerordentlich wichtig sind, daß man aber eine solche Diskussion nicht nur aus der Juristenperspekti-

ve führen darf. Ich halte es aber trotzdem für notwendig - weil juristische Regelungen im Konfliktfall die Streitschlichtung erleichtern sollen - klare Bestimmungen zu schaffen. Es gibt ja zwei Reizthemen: ich habe das in dem alten Verband, wo ich bisher tätig war, erlebt und teilweise auch erlitten, weil ich da sehr konsequent meine Position vertreten habe. Das ist einmal das Rückholrecht und sind zum anderen die personalrechtlichen Entscheidungskompetenzen. Beide Themen sind emotional außerordentlich besetzt, von wem auch immer, von allen Seiten, so daß sie heruntergefahren werden müssen.

D.h. für die personalrechtlichen Kompetenzen: Wenn ich es zu entscheiden hätte - ich darf es nicht, sage ich gleich -, hätte ich gern eine Regelung wie in Thüringen. Ich spreche jetzt nicht insoweit für den Landkreistag, daß ich sagen könnte, das sei im Vorstand schon einmal diskutiert worden, wie das im einzelnen auszugestaltet ist. Thüringen arbeitet bei der Abgrenzung, für welche Personalgeschäfte der Bürgermeister oder der Rat zuständig ist, nicht mit dem auslegungs- und damit auch konfliktträchtigen Begriff "laufende Geschäfte der Verwaltung". Vielmehr wird in Thüringen ganz klar gesagt, für welche Besoldungsgruppen der Bürgermeister allein entscheidet - das richtet sich dann abgestuft sogar nach Gemeinden und ihrer Größenordnung - und worüber der Rat entscheidet. Dann gibt es vielleicht noch eine Grauzone. Aber ich weiß, daß es sehr schwierig ist, das durchzusetzen, weil das auch im Landtag vermutlich emotional besetzt ist.

Ich meine, daß dann, wenn der Vorschlag von Herrn Wilmbusse mehrheitsfähig ist, daß grundsätzlich der Bürgermeister die Personalkompetenz hat und der Rat durch Hauptsatzung die Ausnahmefälle bestimmen kann, in denen er selbst entscheiden will, im Ergebnis vermutlich in den meisten Städten und Gemeinden und auch in den Kresien dasselbe herauskommt wie in Thüringen. Deshalb wäre ich dankbar, wenn das durchsetzbar wäre.

Professor Banner: Herr Grevener hat auf die Sorge hingewiesen, daß das einzelne Ratsmitglied in einem System, in dem vor allem der Rat die große Linie bestimmt, mit seinen Wahlkreissorgen nicht mehr an die Verwaltung herankommt. Es ist ja nicht so, daß in der künftigen kommunalen Realität weniger Politik passiert oder weniger Bürgernähe. Die Räte müssen eher bürgernäher werden, als sie es heute sein können. Auf den Punkt komme ich am Schluß noch einmal zurück.

Was hindert denn ein Ratsmitglied, auf die Verwaltung einzuwirken, indem es z.B. mit dem Bürgermeister spricht? Das ist heute etwas ganz anderes, als mit dem Stadtdirektor zu sprechen; denn der Bürgermeister will wiedergewählt werden, und zwar vom Volk. D.h., er hat ungleich mehr Aufmerksamkeit in seine Person eingebaut als ein heutiger Gemeindedirektor, der irgendwann vom Rat wiedergewählt werden will. Er wird auf die Sorgen der Bürger achten, er wird da sensibel sein.

Im übrigen kann auch ein urgewählter Bürgermeister nie sicher sein, ob nicht der Rat oder eine Fraktion eine Anfrage startet oder eine Presseerklärung abgibt, die ihm sehr unangenehm ist.

Wenn er spürt, daß da etwas ist, was politisch von Bedeutung ist, dann wird er darauf eingehen. Die Kommunalpolitik im Kleinen ist ja damit gar nicht ausgeschaltet und damit nicht die Funktion des einzelnen Ratsmitglieds, seine Wähler zu vertreten.

Personalentscheidungen; das will ich ganz kurz machen: Das Einvernehmen habe ich deswegen als drittbeste Lösung bezeichnet, weil das Fehlen des Einvernehmens des Bürgermeister mit Personalentscheidungen zu einem Patt führen kann. In Baden-Württemberg kann man das gut beobachten. Wichtig Stellen im Rathaus bleiben längere Zeit unbesetzt, manchmal Jahre. Da gibt es eine ewige öffentliche Diskussion, und ich beobachte, daß diese Diskussion in der Regel nicht zum Nachteil des Bürgermeisters ausgeht, sondern zum Nachteil der Kräfte im Rat, die sich nicht mit dem Bürgermeister einigen können, schlicht weil die Öffentlichkeit dem Bürgermeister oder der Verwaltung insgesamt mehr Objektivität und weniger Parteibuchdenken unterstellt als dem Rat. Das ist so, ob das richtig oder immer berechtigt ist, kann man offen lassen. Es ist also nicht die ideale Lösung, aber es wäre ein Weg, wenn Sie sich nicht entschließen könnten, die Personalentscheidung generell der Verwaltung zu überantworten.

Zu der Frage, ob der Rat noch attraktiv ist: Eine Gemeindeordnung muß ja so konstruiert sein, daß möglichst alle Akteure Spaß an der Arbeit haben, Spaß an dieser politisch-administrativen Arbeit. Das könnte gelingen, wenn wir die Verantwortung von Rat und Verwaltung klarer abgrenzen, den Rat stärker mit Grundsatzentscheidungen beschäftigen. Dann kann es durchaus gelingen, daß ein Ratsmandat für Kreise wieder attraktiv wird, die heute Freiberufler überhaupt nicht leisten können, weil es nämlich echtes Geld kostet, in einen Rat einzutreten. Die Klagen von Ratsmitgliedern sind ja nicht ganz selten, die sagen, wir haben ungeheuer viele Sitzungen und befassen uns mit ungeheuer vielen Kleinigkeiten, das ist ein Riesenzeitaufwand, und der Output scheint uns am Ende nicht immer ganz im Verhältnis zu dem Energie- und Zeitaufwand zu stehen. Wir beobachten im Ausland, wo man diese Reformen gemacht hat, sehr genau, daß die Räte und Ausschüsse weniger, aber relevantere Entscheidungen treffen und daß dadurch das einzelne Ratsmitglied mehr Spaß an der Arbeit haben kann. Es ist weniger Leerlauf.

Ich darf dazu ein Beispiel nennen. Als ich Beigeordneter in Duisburg war, wurde die Gesamthochschule Duisburg geschaffen. Da hat der Rat einen Beschluß gefaßt, und ich kann Ihnen sagen: aufgrund einer Verwaltungsvorlage in öffentlicher Sitzung ohne Diskussion. So ist die Gesamthochschule Duisburg vom Rat einstimmig beschlossen worden. Das halte ich für einen absoluten Skandal, wenn man sich vor Augen hält, welche ungeheure Wirkung eine solche Ansiedlung für eine Stadt hat. Da hatte die Verwaltung vorher alles Mögliche sehr vernünftig geklärt und in die Vorlage hineingeschrieben. Aber ohne Diskussion! Das darf eigentlich nicht sein, da wertet ein Rat sich selbst ab.

Zu den Fragen von Herrn Ruppert und Herrn Britz: Kann sich ein Bürgermeister, der, volksgewählt, einer anderen Partei angehört als die Mehrheit in seinem Rat, überhaupt durchsetzen? Dazu möchte ich verschiedenes sagen. Erstens scheint es, daß die Zeit absoluter Mehrheiten in der Politik langsam zu Ende geht.

(Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Darauf setze ich auch! - Heiterkeit - Zuruf: Das heißt nicht immer, daß Sie dabei sind! - Erneute Heiterkeit)

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Aber wenn, dann kann er Minister sein!

(Heiterkeit)

Professor Banner: Zweitens geht das Interesse des Publikums an Parteipolitik oder an dem, was der Bürger unter Parteipolitik mit negativem Unterton versteht, zurück; übrigens auch bei Nachwuchskräften in der Verwaltung, die mit Parteibuchkarrieren nicht mehr so viel am Bein haben, weil das Verständnis dafür fehlt. Im Zuge dieser Entwicklung wird auch das, was wir heute Fraktionsdisziplin nennen, das monolithische Abstimmungsverhalten von Fraktionen zurückgehen. Es wird mehr Beweglichkeit in die Parlamente einziehen, vor allem dann, wenn das Kommunalwahlrecht geändert wird und Elemente von Kumulieren und Panaschieren eingeführt werden. Auch in Süddeutschland läßt sich beobachten: Im Grunde kann kein Fraktionsvorsitzender mehr sicher sein, daß alle seine Fraktionsmitglieder in geheimer Abstimmung im Rat so abstimmen, wie man das in der Fraktion vereinbart hat. Da kommt also mehr Beweglichkeit hinein. Dann wird der Bürgermeister wieder wichtig. Er muß sich dann für die Entscheidungen, die für die Stadt wichtig sind, seine Mehrheiten suchen. Ich kann mir denken, daß wir auch in Nordrhein-Westfalen eines Tages zu einem mehr personalisierten Wahlrecht auf kommunaler Ebene kommen werden.

Abgeordneter Britz (CDU): Meine Frage bezieht sich auf das, was auch in den schriftlichen Stellungnahmen schon angesprochen worden ist und worüber wir in der letzten Sitzung des Ausschusses diskutiert haben, nämlich auf die Zuständigkeit und Geschäftsbereiche der Beigeordneten in Abgrenzung zum Amt des Bürgermeisters. Da möchte ich um eine Auskunft der Spitzenverbände bitten, wie das aus ihrer Sicht geregelt werden soll, Zuständigkeit des Rates für Geschäftsbereiche der Beigeordneten im Verhältnis zu der Zuständigkeit des Bürgermeisters. Wenn ich mich recht erinnere, hat auch die Landesregierung zugesagt, in der letzten Sitzung noch einmal über Formulierungen nachzudenken, auch die SPD-Fraktion. Vielleicht können wir das heute noch mit ansprechen, weil wir bereits in der nächsten Sitzung die Anträge alle durchgehen und darüber beschließen wollen. Deswegen wäre das für unsere weitere Beratung schon eine wichtige Information.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Ich will auf die hier schon angesprochene Experimentierklausel eingehen, die wir im Grundsatz alle wollen. Unterschiedliche Auffassungen gibt es darüber, wie man das am besten macht. Die Vorlage aus dem Ministerium ging dahin, daß man sich das

im Einzelfall genehmigen lassen muß. Der Vorschlag, der vielleicht nicht von allen, aber von einem Spitzenverband kam, ging dahin, daß die Landesregierung per Rechtsverordnung ganz bestimmte Bestimmungen außer Kraft setzen sollte - möglicherweise auch ein nicht ganz einfacher Weg.

Wir überlegen noch, und ich möchte fragen, wie das eingeschätzt wird, als geeigneter oder weniger geeigneter Weg, ob man nicht ein ein bißchen anderes Verfahren wählen sollte, wie es zur Zeit auch im Baurecht diskutiert wird, ob nämlich Gemeinden, die solche Abweichungen von bestehenden haushaltsrechtlichen, dienstrechtlichen oder anderen Bestimmungen im Sinne des Experiments der neuen Steuerungsmodelle vorhaben, es nicht einfach anzeigen sollen, daß sie es vorhaben, und daß es als genehmigt gelten soll, wenn innerhalb einer Frist von 6 oder 8 Wochen die Aufsichtsbehörde nicht dagegen Einspruch einlegt bzw. es verbietet.

Abgeordneter Wilbusse (SPD): Noch eine Frage an den Landkreistag und den Städte- und Gemeindebund zu einem nebensächlichen Thema, nämlich § 45 Kreisordnung. Dazu haben wir sehr umfangreiches schriftliches Material bekommen. Herr Schumacher ist nur kurz darauf eingegangen, er hat gebeten, wenn andere Überlegungen im Raum stehen, sie ihm bekanntzugeben.

Ich gehe einmal davon aus, daß beide Kommunalen Spitzenverbände bei den Stellungnahmen bleiben, die sie uns schriftliche vorgelegt haben. Der eine sagt, Haushaltssicherungskonzept auch für Kreise, der andere sagt, auf gar keinen Fall, das ist nicht begründet usw. Eine Frage nur noch am Rande: Wenn das nun alles sehr schwierig wird, könnte dann nicht die unterschiedliche Interessenlage zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden auch auf andere Art und Weise gelöst werden?

Ich will vorweg sagen, unter welcher Problemstellung wir das Ganze in unserer Fraktion diskutieren. Wir unterstellen, daß selbstverständlich auch die Kreise in den künftigen Jahren nichts ausgeben, was sie nicht unbedingt ausgeben müssen, daß sie gehalten sind, ihre Haushalte bis zum letzten zu strapazieren und einzusparen. Unser Problem ist, daß das die Städte und Gemeinden auch müssen und trotzdem nicht das nötige Geld haben, um unter dieser Voraussetzung den Haushalt auszugleichen, während die Kreise dann immer noch die Möglichkeit hätten, durch eine Erhöhung der Kreisumlage zum Haushaltsausgleich zu kommen. Das ist die Ausgangsposition, in der wir da stecken.

Da gibt es folgenden Gedanken. Könnte es möglich sein, daß wir wie folgt verfahren - die Haushaltssatzungen unterliegen ja keiner Genehmigungspflicht mehr -, daß die Haushaltssatzungen bei den Kreisen einer Haushaltsgenehmigungspflicht unterliegen, wenn sie nur durch eine Erhöhung der Kreisumlage ausgeglichen werden können, daß sie in diesem Fall vom Regierungspräsidenten genehmigt werden müssen und der Regierungspräsident diese Genehmigung mit Auflagen verbinden kann, die Auflagen das Ziel haben müssen, eine Erhöhung der Kreisumlage möglichst zu verhindern? Ich kann mir vorstellen, daß der Städte- und Gemeindebund sagt, daß das

nicht reicht, und daß der Landkreistag sagt, das kann gar nicht sein. Aber könnten Sie in diesen Stellungnahmen etwas differenzieren?

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Weitere Fragen gibt es nicht. Dann kommen wir jetzt zur letzten Beantwortungsrunde. Die letzte Frage ging nicht an Frau Dr. Witte, aber zu den beiden anderen Problemen sind Sie, Frau Dr. Witte, auch gefragt.

Dr. Gertrud Witte: Herr Britz, Sie haben noch einmal die Frage nach der Geschäftsverteilung auf die Beigeordneten und nach der übrigen Geschäftsverteilung gestellt. Wir sind als Städtetag der Meinung, daß es bei der Regelung wie im jetzigen § 53 bleiben sollte, daß der Rat den Geschäftskreis der Beigeordneten festlegen kann, daß aber im übrigen das Geschäftsverteilungsrecht bei der Verwaltung Sache des hauptamtlichen Bürgermeisters ist.

Zu der Frage von Herrn Ruppert zur Experimentierklausel: Was ist besser, eine Verwaltungsverordnung oder eine Einzelfallregelung? Wir haben das in unseren Gremien sehr ausführlich besprochen und sind der Meinung, weil es sich um Einzelfallkonstellationen handeln soll, daß man das im ersten Stadium noch nicht in einer Rechtsverordnung festlegen kann, sondern daß man wirklich Einzelfallentscheidungen des Innenministers zulassen sollte.

Abgeordneter Ruppert (F.D.P.): Darf ich dazwischen etwas fragen? Der Unterschied ist mir klar, den habe ich verstanden, und dem schließe ich mich insoweit an. Aber hier muß ja im Einzelfall genehmigt werden. Dann ist es die Frage, wie lange ich darauf warten muß. Deswegen haben wir gesagt: Warum kehren wir das nicht um und sagen, die Gemeinden müssen das anmelden, und wenn ihnen nicht widersprochen wird, dann ist es genehmigt?

Dr. Gertrud Witte: Das wäre eine uns sehr sympathische Lösung, das ist klar, ohne daß das durch irgendwelche Gremienbeschlüsse gedeckt ist. Aber wenn die Gemeinden Experimente machen können und - ich hatte das vorhin angesprochen - für eine gewisse Zeit Standards nicht anwenden müssen, das nur anmelden müssen, um so besser. Damit wären wir sehr einverstanden. Ich kann mir jedoch vorstellen, daß das von anderer Seite anders gesehen wird.

Dr. Mombaur: Zu den §§ 53 und 47 GO will ich mich nicht wiederholen, es gilt die gleiche Stellungnahme.

Herr Ruppert, Anzeige wie im Baurecht - das ist eine interessante Überlegung. Man muß aber die Unterschiedlichkeiten deutlich in den Blick nehmen. Im Baurecht ist es so, daß die Bauaufsichtsbehörde nach einer auskömmlichen rechtlichen Basis entscheidet, nach dem geltenden Bebau-

ungsplan, nach den §§ 30, 34 oder 35 der Bauordnung, jedenfalls auf einer ausreichenden Rechtsbasis, die auch durch eine satte Rechtsprechung untermauert ist. Insofern fehlt es zunächst einmal am tatbestandlichen Vergleichsmaterial.

Ich muß Ihnen sagen, so attraktiv die Gedankenführung auf Anhieb ist, eröffnen sich bei mir doch fundamentale rechtsstaatliche Bedenken, weil das auf einen Dispens von laufendem Recht hinausliefe. Ich habe in Erinnerung, daß wir eine Verfassungsrechtsprechung haben, die vom Gesetzesvorbehalt spricht. D.h., der Gesetzgeber müßte doch schon selber sagen, an welcher Stelle Ausnahmen von zwingendem Recht vorkommen können.

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Wir machen künftig Gesetze und sagen: So ernst meinen wir es nicht! - Heiterkeit)

- Eingeschränkt, Herr Abgeordneter. Sie sollten sagen, wo Sie es nicht ganz so ernst meinen.

(Erneute Heiterkeit)

Also, dieser Selbstdispens geht, wie ich glaube, rechtsstaatlich nicht. Aber darüber sollten wir vielleicht noch einmal vertieft nachdenken. Das war so auf Anhieb meine erste Antwort.

Herr Abgeordneter Wilmbusse, zu § 45 der Kreisordnung kann ich den Vorschlag, den der Verband erarbeitet hat, zunächst einmal auch nur wiederholen.

Zu der Frage nach einer Genehmigungspflicht mit Auflagen sind wir aus der bisherigen Vergangenheit dahin belehrt worden, daß das nicht sehr viel bringt. Vielleicht kann man Wege finden, auf denen das mehr bringt. Es wäre jedenfalls besser als nichts.

Aber gegen eines möchte ich mich bei der Gelegenheit deutlich wenden. Herr Schumacher hat eingangs für den Landkreistag das Gleichbehandlungsgebot und das Willkürverbot bemüht, wenn es denn darum ginge, § 45 der Kreisordnung zu ändern und die Landschaftsverbandsordnung nicht. Ich möchte das aus dem Stegreif gern widerlegen. Es fehlt an jeder Vergleichbarkeit zwischen Landschaftsverband und Kreis. Die erste Unvergleichbarkeit ergibt sich aus dem Aufgabenumfang der jeweiligen Gebietskörperschaft. Zweitens habe ich in Erinnerung, daß die Kreise urgewählte Kreistagsmitglieder und demnächst auch urgewählte Landräte haben. Da ist also eine sehr andere kommunale Gebietskörperschaft, die gesondert zu behandeln, rechtsstaatlich durchaus legitim wäre.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Herr Schumacher!

(Abgeordneter Grevener (SPD): Aber Sie benutzen noch das gleiche Mikrofon? - Heiterkeit)

Schumacher: Wir sprechen auch noch miteinander.

(Erneute Heiterkeit)

Zu der Experimentierklausel, zu dem Vorschlag von Herrn Ruppert hat Herr Mombaur das Notwendige gesagt.

Zur Kreisumlageproblematik will ich Sie auch nicht enttäuschen, Herr Wilmbusse, sondern das sagen, was Sie erwarten. Erstens sage ich nein.

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Wo lernt man solch einen schnellen Rollenwechsel?

Schumacher: - Man darf manches an bestimmten Stellen laut sagen, was man vielleicht intern auch immer schon gesagt hat.

(Heiterkeit)

Aber um ein bißchen zu differenzieren, und da will ich auch gern seriös bleiben: Verfassungsrechtliche Bedenken, die wir bei den anderen Vorschlägen hatten - man konnte teilweise gar nicht nachkommen, so schnell wurden die ausgewechselt -, haben wir nicht.

Zweitens verlagern Sie die Begründungslast und sagen, die Kreise müssen begründen und nehmen in Kauf - das haben wir nicht gerne -, daß sie auch dann begründen und praktisch die Folgen tragen müssen, wenn die Umlageerhöhung mit anderen Aufgabenverteilungen durch das Land zusammenhängt. Aber das sind keine verfassungsrechtlichen Bedenken, sondern die Frage ist, ob es politisch sinnvoll ist, daß die Kreise über Begründungslast usw. Entscheidungen des Landes, die nicht sie zu verantworten haben, gegenüber den Gemeinden ausbaden müssen? Wenn ich in der Diktion von Herrn Mombaur bleiben wollte: Gern sehen wir es nicht, aber es hätte vielleicht schlimmer kommen können.

Zuletzt noch zu dem verfassungsrechtlichen Argument, warum ich in diesem Punkt für eine Gleichbehandlung bin. Ich weiß auch, daß die Landschaftsverbände im Verfassungsgefüge eine ganz andere Stellung haben als die Kreise. Der wesentliche Unterschied liegt schon darin, daß die Kreise in der Bundesverfassung erwähnt sind und auch die Selbstverwaltung der Kreise ist, wenn auch im Vergleich mit den Gemeinden mit milderer Qualität, geschützt. Das ist bei den Landschaftsverbänden nicht so.

Aber gerade weil das so ist, ist nach meiner Meinung in dieser Frage eine Gleichbehandlung notwendig; denn Ziel ist doch, daß man sagt - ich gebe jetzt einmal den Vorwurf wieder, ohne ihn zu bewerten -: Die Kreise haben ein einfaches Refinanzierungsinstrument über die Umlage und müssen sich nicht in denselben Zwängen bewegen wie die Gemeinden, wenn sie Haushaltskonsolidierung betreiben müssen. Aus der Perspektive, was die Landschaftsverbandsumlage angeht, ist diese Umlage für die Kreise genauso zu sehen. Wenn ich schon sage, die Kreise sind verfassungsrechtlich höher zu bewerten als die Landschaftsverbände - ich bin auch sehr dankbar dafür -, dann erst recht Gleichbehandlung der Landschaftsverbände!

(Abgeordneter Wilmbusse (SPD): Jawohl, richtig!)

Vorsitzender Dr. Twenhöven: Meine Damen und Herren, gibt es noch Rückfragen? - Das ist nicht der Fall. Ich darf mich dann sehr herzlich bei den Sachverständigen dafür bedanken, daß sie uns noch einmal für eine sehr ausführliche Anhörung zur Verfügung gestanden haben. Ich bedanke mich auch bei den Besuchern, die ausgehalten haben. Ich darf die Sitzung schließen. Herzlichen Dank!

gez. Dr. Twenhöven
Vorsitzender

03.05.1994 / 04.05.1994

200