

Deutscher Beamtenbund  
Landesbund Nordrhein-Westfalen

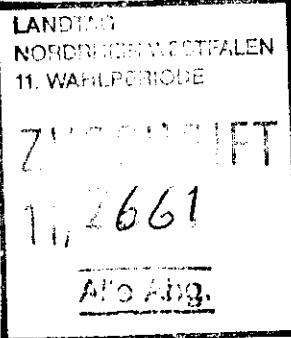


Vorsitz: Wilhelm Brand, Postfach 520246, 4000 Düsseldorf 30

Bund der Gewerkschaften  
des öffentlichen Dienstes

An den  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Herrn Vorsitzenden des Aus-  
schusses für Kommunalpolitik  
Dr. Jörg Twenhöven MdL  
Platz des Landtags 1

4000 Düsseldorf 1



Gartenstraße 22  
Postfach 520246  
4000 Düsseldorf 30  
Sammelruf (0211) 4981094  
oder (0211) 4981095  
Teletax (0211) 4981053

09. Juni 1993  
4/Ko.

Betr.: Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 11/4983

Bezug: Ihr Schreiben vom 01. Juni 1993

Sehr geehrter Herr Dr. Twenhöven!

Beiliegend übersenden wir Ihnen die Stellungnahme unseres Mitgliedsverbandes, der KOMBA-Gewerkschaft NW, die wir uns vollinhaltlich zu eigen machen, mit der Bitte um Berücksichtigung.

Wir dürfen unser Erstaunen zum Ausdruck bringen, daß wir als gewerkschaftliche Spitzenorganisation nicht zu der öffentlichen Anhörung am 16. Juni 1993 eingeladen worden sind.

Des weiteren ist auch nicht einsichtig, daß diese Anhörung so kurzfristig erfolgt ist und nur knapp 2 Wochen zur Durchsicht der übersandten Drucksachen und zur Fertigung der schriftlichen Stellungnahme gewährt worden sind. Dies gilt um so mehr, als die SPD, die die Mehrheit im Düsseldorfer Landtag stellt, noch zu keiner abschließenden Meinung insbesondere zur "Doppelspitze" und zur Urwahl gekommen ist.

Mit freundlichen Grüßen

(Gall)  
Stellv. Justitiar

Anlage

Postleitzahlen ab 1. 7. 1993:  
Hausanschrift: 50870 Köln  
Postfachadresse: 50505 Köln

**KOMBA**  
**GEWERKSCHAFT**

**NORDRHEIN WESTFALEN**

KOMBA-Gewerkschaft NW Postfach 180201 · 5000 Köln 1

Stellungnahme der KOMBA-Gewerkschaft zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung der Gemeindeordnung, der Kreisordnung und anderer Kommunalverfassungsgesetze

Einleitung:

Der vorgelegte Gesetzentwurf ist gegenüber den ursprünglichen Reformideen des Innenministers um einige wesentliche Punkte gekürzt worden. Von der Zusammenfassung der Ämter des Bürgermeisters und des Gemeindedirektors ist ebensowenig die Rede wie von der Urwahl des Bürgermeisters. Die eigentliche Zielsetzung der Reform, nämlich die geschriebene Gemeindeordnung der tatsächlichen Praxis anzupassen, geht in vollem Umfange fehl. Von einer Vereinfachung der kommunalen Selbstverwaltung und einer für den Bürger verbesserten Transparenz von Entscheidungsbefugnis und Verantwortung der jeweiligen Entscheidungsträger kann keine Rede sein. Vielmehr werden durch die vorgelegten Änderungsvorschläge bisher nicht erwünschte Entscheidungsstrukturen aufgenommen und manifestiert. Dem Bürger wird es immer schwerer zu durchschauen, wer der eigentliche Entscheidungsträger in seiner Gemeinde ist.

Es ist zu befürchten, daß durch die geplanten Änderungen erhebliche Kostenbelastungen auf die Gemeinden zukommen werden. In der heutigen Zeit der knappen kommunalen Kassen dürfen die Gemeinden nicht mit weiteren zusätzlichen Kosten belastet werden.

Zu den einzelnen Änderungen nehmen wir wie folgt Stellung:

§ 7 Stellung von Gleichstellungsbeauftragten

Es gehört zur kommunalen Organisationshoheit der Gemeinden, wie sie die vom Grundgesetz geforderte Gleichstellung von Mann und Frau erreichen. Dieser Verpflichtung haben sich die Gemeinden auch bisher schon gestellt. Dazu ist eine gesetzliche Verpflichtung, wie sie jetzt in § 7 aufgeführt ist, nicht notwendig. In der Praxis hat sich gezeigt, daß die Gemeinden durch geeignete Institutionen in der Lage sind, den Verfassungszweck zu realisieren.

Eine Verpflichtung zur Einrichtung von Gleichstellungsstellen widerspricht unseres Erachtens gegen die kommunale Personal- und Organisationshoheit. Von daher sind hier verfassungsrechtliche Bedenken geltend zu machen.

### §§ 17 a, b, Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

Die Neuregelung bietet Ansätze, um eine stärkere Bürgerbeteiligung zu erreichen. Allerdings wird es hierdurch zu einer stärkeren Belastung der Verwaltung kommen, wodurch neues Personal notwendig wird. Nur so kann gewährleistet werden, daß die Begehren der Bürger bearbeitet werden können. Schon jetzt ist ein nicht unerheblicher Teil der Verwaltung damit beschäftigt, die große Anzahl der Bürgeranfragen zu bearbeiten.

### § 41, Bildung von Ausschüssen

Eine Reduzierung der Ausschüsse ist, wie von uns vorgeschlagen wurde, leider nicht vorgenommen worden. Das bedeutet, daß es bei der zeitlichen Belastung des einzelnen Ratsmitgliedes bleibt.

### § 42 a, Gemeindeausschuß

Die Einführung eines Gemeindeausschusses wurde ursprünglich von der KOMBA-Gewerkschaft begrüßt. Allerdings kann der in der jetzigen Form in § 42 a vorgeschlagene Gemeindeausschuß nicht akzeptiert werden. Die Stellung des Gemeindedirektors und der Beigeordneten wird in einem Maße reduziert, daß sie zur Bedeutungslosigkeit degradiert werden. Eine derartige Maßnahme ist nicht mehr mit der verfassungsrechtlichen Stellung des Gemeindedirektors und der Beigeordneten in der Gemeindeordnung vereinbar. Die Qualität und die Professionalität der Verwaltung wird eindeutig unter dem Entwurf leiden.

Es muß befürchtet werden, daß aufgrund der Aushöhlung des Amtes des Gemeindedirektors und der Beigeordneten nur noch Parteisoldaten bereit sind, sich zu Wahlbeamten ernennen zu lassen.

Die Position der Beigeordneten wird entscheidend geschwächt, da ihnen ein Recht auf Teilnahme an den Sitzungen des Gemeindeausschusses nicht uneingeschränkt zusteht. Damit wird bei den Entscheidungen im Gemeindeausschuß auf den Sachverstand und die Kompetenz der Beigeordneten verzichtet. Es entsteht der Eindruck, daß die Beigeordneten lediglich zu Befehlsempfängern degradiert werden. Dies ist nicht mit ihrer Funktion und Stellung in der Verwaltung vereinbar.

Es muß die Befürchtung geäußert werden, daß durch die Ausweitung des Rückholrechtes des Gemeindeausschusses für die einfachen Geschäfte der laufenden Verwaltung die Position des Gemeindedirektors noch weiter ausgehöhlt wird. In dem Zusammenhang weisen wir auf unseren Vorschlag hin, die einfachen Geschäfte in Geschäfte der laufenden Verwaltung umzuwandeln und diese auf den Gemeindedirektor zu übertragen. Nur so kann eine wirksame Entlastung des Rates entstehen. Gleichzeitig wird die Effektivität der Verwaltung erhöht.

Dem Gemeindeausschuß werden im großen Umfang Kompetenzen zugewiesen, die zu einer großen Machtkonzentration führen. Es ist nicht auszuschließen, daß es deswegen in Zukunft zwischen dem Gemeindeausschuß, dem Rat und dem Bürgermeister zu Auseinandersetzungen kommen wird.

Gegenüber den "normalen Ratsmitgliedern" werden die Mitglieder des Gemeindeausschusses einen immensen Informationsvorsprung besitzen, die sie in die Lage versetzt, die späteren Beschlüsse des Rates entscheidend zu beeinflussen. Die bisher vom Gemeindedirektor angefertigten fachlich hochwertigen Beschlußvorbereitungen mit zugehöriger haushaltsrechtlicher, administrativer und rechtlicher Beurteilung werden durch politische Vorlagen des Gemeindeausschusses ersetzt. Damit wird die Rechtsstellung des Gemeindedirektors in unzulässiger Weise ausgehöhlt.

Durch die verbesserte finanzielle Ausstattung der Fraktionen wird es zur Aufblähung des Verwaltungsapparates kommen, da zu erwarten ist, daß sich die Fraktionen mit personellen und sachlichen Mitteln ausstatten werden. So wird eine "Nebenverwaltung" zur eigentlichen Verwaltung aufgebaut. Eine stärkere Politisierung der Arbeit ist zu erwarten. Der Ämterpatronage ist dadurch Tür und Tor geöffnet. Eine derartige Entwicklung wird von uns entschieden abgelehnt.

Für den Bürger wird nun gänzlich undurchschaubar, wer die Verantwortung für die Entscheidungen trägt. Es ist nicht mehr nachvollziehbar, ob nun der Rat, der Gemeindeausschuß oder der Gemeindedirektor entscheidungsbefugt ist. Damit wird ein Ziel der Kommunalreform nämlich bessere Transparenz der Verantwortung und Zuständigkeit in der Kommunalverfassung völlig ins Gegenteil verkehrt. Man kann auch von einer organisierten Unverantwortlichkeit sprechen.

Das Prinzip der Ehrenamtlichkeit wird für die Mitglieder des Gemeindeausschusses nicht mehr gelten können, da durch die übermäßige Kompetenzzuweisung das Mandat nur noch durch Berufspolitiker wahrgenommen werden kann. Von einer Öffnung des Ratsmandates für größere Personengruppen kann daher nicht mehr gesprochen werden. Hier hilft es auch nicht, wenn die Entschädigungen für die Ratsarbeit erhöht werden.

Insgesamt wird der Gemeindeausschuß von der KOMBA-Gewerkschaft in der jetzigen Fassung abgelehnt.

#### §§ 62 bis 86, kommunales Haushaltsrecht

Es ist zu begrüßen, daß mit den geplanten Änderungen ein moderneres kommunales Haushaltsrecht eingeführt wird. Die jetzt geplanten Änderungen gehen nach Auffassung der KOMBA-Gewerkschaft aber nicht weit genug, um den Reformideen zu neuen Steuerungsmodellen in der Kommunalverwaltung in ausreichendem Maße Rechnung tragen zu können.

#### §§ 88, Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung

Mit der Neuregelung schränkt der Innenminister die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ein. Zu begrüßen ist, daß jetzt nicht mehr ohne weiteres Aufgaben der öffentlichen Verwaltung auf Private übertragen werden können. Wir hoffen, daß damit der Trend zur Privatisierung öffentlicher Leistungen eingeschränkt werden kann.

#### § 89 a, Vertretung der Gemeinde in Unternehmen oder Einrichtungen

Mit dieser Neuregelung wird erreicht, daß der Sachverstand der hauptamtlichen Wahlbeamten in den Beiräten, Ausschüssen, Gesellschafterversammlungen und Aufsichtsräten oder entsprechenden Organen von juristischen Personen oder Personenvereinigungen nutzbar gemacht wird. Dieses Ziel kann jedoch nur dann erreicht werden, wenn der Gemeindedirektor oder ein von ihm vorgeschlagener Vertreter in allen Aufsichtsräten und anderen Gremien vertreten ist. Gleichzeitig wird der Informationsfluß zwischen Verwaltung und kommunalem Unternehmen erhöht. So wird sichergestellt, daß die politischen Entscheidungen des Rates in den kommunalen Unternehmen umgesetzt werden. Diese Verbesserungen der Stellung des Gemeindedirektors darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß insgesamt die Position des Gemeindedirektors und der Beigeordneten in unakzeptabler Weise geschmälert wird.

#### Zusammenfassung:

Insgesamt ist festzustellen, daß dieser Entwurf zur Änderung der Kommunalverfassung eine Tragödie für die Kommunalverwaltung darstellt. Die KOMBA-Gewerkschaft befürchtet, daß die Verwaltung noch mehr politisiert wird und damit ihre Unabhängigkeit und parteipolitische Neutralität verliert. Der bisher geschätzte Sachverstand und die Kompetenz der kommunalen Wahlbeamten wird nicht mehr gefragt und durch eine politisierende Verwaltung ersetzt.

Das Ziel der Änderung der Kommunalverfassung muß nach Auffassung der KOMBA-Gewerkschaft sein, daß Prinzip der Ehrenamtlichkeit wieder zu gewährleisten und die kommunale Selbstverwaltung zu stärken. Die Realisierung dieser Zielvorgabe ist durch den vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Kommunalverfassung nicht gewährleistet.

Die KOMBA-Gewerkschaft Nordrhein-Westfalen fordert deshalb:

1. Die derzeit bestehende Doppelspitze muß abgeschafft werden. Das Amt des ehrenamtlichen Bürgermeisters und des Gemeindedirektors muß zu einem hauptamtlichen Bürgermeister zusammengefaßt werden.
2. Der hauptamtliche Bürgermeister ist durch die Bürger der Gemeinde im Wege einer Urwahl zu wählen.
3. Als Leiter der Verwaltung sind dem hauptamtlichen Bürgermeister die Geschäfte der laufenden Verwaltung zu übertragen. Die Zuständigkeit für alle Personalentscheidungen mit Ausnahme der Wahlbeamten wird auf den hauptamtlichen Bürgermeister übertragen.
4. Die Zuständigkeit des Rates muß auf das Wesentliche beschränkt werden. Der Rat soll in Zukunft die politischen Leitlinien vorgeben, die dann von der Verwaltung umgesetzt werden.
5. Die Schaffung eines Gemeindeausschusses wird abgelehnt, da für die Beschäftigten und den Bürger nicht mehr durchschaubar ist, ob nun der Rat, der Gemeindeausschuß oder der Gemeindedirektor entscheidungsbefugt ist.
6. Die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger an der Politik müssen verbessert werden. Die hierdurch möglichen erhöhten Belastungen der Verwaltung müssen durch neues Personal ausgeglichen werden.
7. Das Haushaltsrecht der Gemeinden muß modernisiert und den heutigen Anforderungen angepaßt werden.
8. Die Vertretung der Gemeinde in Aufsichtsräten hat in erster Linie durch den Gemeindedirektor bzw. hauptamtlichen Bürgermeister zu erfolgen.
9. Die neue Kommunalverfassung muß den heutigen Entwicklungen bei der Neukonzeption der Verwaltungsorganisation und Verwaltungsführung Rechnung tragen.

Aus diesen Gründen lehnt die KOMBA-Gewerkschaft den Entwurf ab.