

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Bebenhausen**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Bühl**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Hagelloch**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Hirschau**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Kilchberg**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Pfrondorf**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Unterjesingen**
zur Vorberatung im **Ortschaftsrat Weilheim**
zur Vorberatung im **Verwaltungsausschuss**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Satzung zur Änderung der Hauptsatzung**

Bezug:

Anlagen: Anlage 1: Satzung zur Änderung der Satzung
Anlage 2: Synopse zur Änderung der Hauptsatzung

Beschlussantrag:

Die Satzung zur Änderung der Hauptsatzung nach Anlage 1 wird beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen

keine

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Die letzte umfassende Änderung der Hauptsatzung wurde 2013 vom Gemeinderat beschlossen. Seitdem haben sich die Preise teils deutlich verteuert, so dass eine stille Verschiebung von Zuständigkeiten von der Verwaltung hin zum Gemeinderat stattgefunden hat. Mit der vorliegenden Satzungsänderung sollen die Zuständigkeiten zwischen der Verwaltung und dem Gemeinderat wieder neu austariert werden. Dies führt zu einer Entlastung des Gemeinderats, da er weniger Themen behandeln muss und zu einer Entlastung der Verwaltung, die weniger Vorlagen schreiben muss.

Zudem sollen im Vorfeld der Kommunalwahlen 2024 die Rechte der Ortschaftsräte gestärkt und eindeutig definiert werden.

2. Sachstand

2.1. Entwicklung der Preise seit 2013

Nach Angaben des Statistischen Landesamts sind die Verbraucherpreise seit 2013 (Jahresdurchschnitt) bis zum Mai 2023 um 26% gestiegen. Noch stärker gestiegen sind landesweit die Baupreise für Bürogebäude und den Straßenbau: Seit 2013 (Jahresdurchschnitt) bis zum Februar 2023 im Mittel um 55%. Die Preise für Neubauwohnungen sind in der Tübinger Kernstadt (einschließlich Lustnau und Derendingen) von 2013 bis 2020 um rund 96%, in den Teilorten um 86% gestiegen. Auch die Preise für Grundstücke sind in Tübingen seit 2013 überdurchschnittlich gestiegen, in der Kernstadt um rund 78%, in den Teilorten um knapp 60%.

2.2. Zuständigkeiten der Ortschaften

In § 16 Absatz 3 der Hauptsatzung sind die Angelegenheiten festgelegt, für welche die Ortschaftsräte abschließend zuständig sind. Der Absatz umfasst 21 Nummern, de facto treffen die Ortschaftsräte aber nur sehr wenige Entscheidungen abschließend. Dies hat folgende Ursachen:

1. Bisher sind die Wertgrenzen für die Zuständigkeiten der Ausschüsse und der Ortschaftsräte identisch. Im Laufe der Jahre wurden die Wertgrenzen für die Ausschüsse aus guten Gründen immer wieder angehoben, in der Folge sind auch die Wertgrenzen, ab wann die Ortschaftsräte zuständig sind, gestiegen. In den Teilorten ist jedoch häufiger über Angelegenheiten zu entscheiden, die im Vergleich zur Kernstadt eine geringere finanzielle Belastung für die Stadt bedeuten. Dadurch entscheidet die Verwaltung anstelle des Ortschaftsrats.
2. Die Ortschaftsräte haben in vielen Angelegenheiten zwar die sachliche Entscheidungsbefugnis, ihnen fehlt aber der Zugriff auf die Finanzen, da es in der Regel keine im Haushalt ausgewiesenen gesonderten Töpfe für die einzelnen Ortschaften gibt. Wenn in einem Teilort beispielsweise eine Liegenschaft erworben werden soll, erfolgt die Finanzierung meistens aus dem gesamtstädtischen Liegenschaftsetat. Anstelle des Ortschaftsrats entscheidet daher der Planungsausschuss, der auf diese Weise sicherstellt, dass die für den Kauf erforderlichen Mittel nicht anderweitige Käufe gebunden.

3. Vorschlag der Verwaltung

3.1. Die Verwaltung schlägt vor, die Zuständigkeiten zwischen Gemeinderat und Verwaltung wie folgt neu abzugrenzen:

3.1.1. Umstellung von brutto auf netto-Beträge (§ 21 der Hauptsatzung)

Die bisherigen Wertgrenzen in der Satzung gelten einschließlich der Mehrwertsteuer. Die Verwaltung schlägt vor, dass diese künftig ohne Mehrwertsteuer gelten. Dies führt in den Angelegenheiten, bei denen die Mehrwertsteuer anfällt, zu einer Anhebung der Wertgrenzen um 19% und damit um einen weitgehenden Ausgleich der Inflation. Angesichts der weiter stark steigenden Preise müssen die Wertgrenzen ggf. in den nächsten Jahren erneut angepasst werden.

Die Umstellung auf netto-Beträge hat einen weiteren Vorteil: Das EU-Vergaberecht verlangt, dass die Wertung von Ausschreibungen und Vergaben ohne die Mehrwertsteuer erfolgt, damit Schwankungen bei der Mehrwertsteuer keine Auswirkungen im Vergabeverfahren haben. Daher ist es sinnvoll, in der Hauptsatzung und in der nachgelagerten Zuständigkeitsordnung, in welcher der Oberbürgermeister die ihm nach der Hauptsatzung zustehenden Rechte auf die Verwaltung weiterdelegiert, nach der gleichen Systematik zu verfahren.

3.1.2. Baubeschlüsse (§ 3 Abs. 1 Nr. 25, § 6 Abs. 3 Nr. 4 und 4a, § 12 Abs. 1 Nr. 7)

Es soll künftig zwischen Neu-, Erweiterungs- und Umbauvorhaben (Hoch- und Tiefbau) auf der einen Seite und der Sanierung von Gebäuden (nur Hochbau) unterschieden werden.

Bei Neu-, Erweiterungs- und Umbauvorhaben soll die Verwaltung künftig bis 200.000 EUR netto eigenständig entscheiden können. Dies entspricht in etwa der Steigerung der Baupreise in Baden-Württemberg seit 2013. Darüber hinaus soll der Ausschuss künftig bis 500.000 EUR abschließend entscheiden können. Dies ist eine stärkere Erhöhung als der Ausgleich der Baukostensteigerung, jedoch sinnvoll um den Gemeinderat zu entlasten.

Zudem schlägt die Verwaltung vor, dass sie bei der laufenden Gebäudeunterhaltung (Sanierungen von Gebäuden) im Rahmen der vom Gemeinderat mit dem Haushalt zur Verfügung gestellten Mittel bis 500.000 EUR eigenständig entscheiden kann. Diese höhere Grenze leitet sich daraus ab, dass die Unterhaltung von Gebäuden zwingend zu deren Werterhaltung ist, diese daher weniger Gegenstand der politischen Diskussion als bspw. Neubauvorhaben sind. Der Rahmen, in welchem Umfang diese Unterhaltung stattfindet, legt der Gemeinderat mit dem Haushalt fest.

3.1.3. Erwerb von Liegenschaften (§ 3 Abs. 1 Nr. 34, § 6 Abs. 3 Nr. 16)

Die Verwaltung soll in der Kernstadt (inklusive Lustnau und Derendingen) künftig Liegenschaftsgeschäfte in eigener Zuständigkeit bis 75.000 EUR (statt 50.000 EUR) abwickeln können, der Planungsausschuss abschließend bis 500.000 EUR (bisher 250.000). Dies berücksichtigt die überdurchschnittliche Entwicklung der Grundstückspreise und entlastet den Gemeinderat.

3.1.4. Auslandsdienstreisen (§ 6 Abs. 3 Nr. 1, § 16. Abs. 6 Nr. 1)

Auslandsdienstreisen von städtischen Beschäftigten wurden in den letzten Jahren in den zuständigen Gremien ohne Diskussion bewilligt. Einen großen Teil stellte die Genehmigung von Reisen von Schulbegleiterinnen und – begleitern und Sozialpädagoginnen und – pädagogen dar. Die Verwaltung schlägt vor, dies in ihre Zuständigkeit zu geben.

Bei der Genehmigung von Auslandsdienstreisen des Gemeinderats oder einzelner Mitglieder des Gemeinderats sollen nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU für Reisen in selbiges nach wie vor die gleichen Regeln gelten wie für Reisen in das EU-Ausland; eine analoge Regelung gilt bereits für die Schweiz.

Für die Ortschaftsräte sollen künftig die gleichen Regeln gelten.

3.1.5. Abrechnungsbeschluss (§ 6 Abs. 3 Nr. 5)

Nach den Vorgaben der Hauptsatzung hat die Verwaltung nach Abschluss eines Bauprojekts bei einem Volumen von 150.000 EUR dem Gemeinderat einen Abrechnungsbeschluss vorzulegen. Dieser Pflicht ist die Verwaltung häufig nicht nachgekommen, der Gemeinderat hat dies nicht eingefordert. Aus Sicht der Verwaltung liegt dies daran, dass der Gemeinderat in der Regel über den Stand der Projekte dahingehend informiert war, dass es entweder nach Plan verlief oder dass der Gemeinderat nachfinanzieren musste und daher über den Projektfortschritt informiert war.

Die Verwaltung möchte künftig sich an diese Vorgabe der Satzung halten. Sie hält einen Abrechnungsbeschluss aber nur dann für sinnvoll, wenn es wesentliche Abweichungen im Vollzug des Projekts gegenüber dem Projektfortschritt, der dem Gemeinderat bekannt ist, gegeben hat. Es soll daher nur dann einen Abrechnungsbeschluss geben, wenn die Gesamtherstellungskosten bei mehr als 500.000 Euro liegen und wenn die Kosten um mehr als 20% gegenüber dem Baubeschluss gestiegen sind, einschließlich vom Gemeinderat oder einer seiner Ausschüsse beschlossenen Nachfinanzierungen.

3.1.6. Vergaben und Aufhebung von Vergaben (§ 6 Abs. 3 Nr. 7, § 12 Ab. 1 Nr. 9)

Nach der Hauptsatzung ist der Ausschuss für Vergaben ab 500.000 EUR zuständig. Dabei hat der Ausschuss kein Ermessensspielraum, sondern muss sich an die Vorgaben des Vergaberechts halten. Das Vergaberecht sieht einen engen Zeitkorridor im Vergabeverfahren für die Submission vor. Dies führt immer wieder dazu, dass Vergaben bspw. entgegen der Regelung der Hauptsatzung im Gemeinderat anstelle des Ausschusses beschlossen werden. Im Sinne eines zügigen Verfahrens schlägt die Verwaltung vor, die Grenze auf 750.000 EUR anzuheben. Im vergangenen Jahr hätte der Ausschuss bei dieser Wertgrenze über vier Vergaben zu entscheiden gehabt. Davon unberührt bleibt der regelmäßige Bericht an das Gremium über die getätigten Vergaben.

Die Aufhebung einer Ausschreibung durch den Ausschuss ist zeitlich häufig kritisch, da zum einen klare Fristen zu beachten sind zum anderen eine Neuausschreibung erst nach dem Beschluss erfolgen kann und es somit zu weiteren zeitlichen Verzögerungen führt. Die Verwaltung schlägt daher vor, die Aufhebung von Ausschreibungen in ihre Zuständigkeit zu geben, wenn

- a) keine Angebote eingegangen sind oder alle Angebote aus formalen oder fachlichen Gründen ausgeschlossen wurden und somit kein gültiges Angebot vorliegt,
- b) das günstigste Angebot um mehr als 20% über den dem im bepreisten Leistungsverzeichnis ermittelten Preis liegt,

- c) eine Änderung der Vergabeunterlagen und damit eine Neuausschreibung erforderlich ist.

3.1.7. Städtebauliche Verträge (§ 12 Abs. 1 Nr. 7c)

Im Rahmen der Stadtentwicklung im Zusammenwirken mit externen Projektträgern legt der Gemeinderat die Eckpunkte fest. In der Folge werden in der Regel städtebauliche Verträge abgeschlossen, die diese Eckpunkte in eine rechtsverbindliche Form bringen. Häufig werden im Rahmen der Gespräche über den Vertrag kleinere Ergänzungen oder Änderungen vorgenommen. In der Hauptsatzung soll klargestellt werden, dass die Verwaltung berechtigt ist, eigenständig tätig zu werden, wenn die wesentlichen Eckpunkte vom Gemeinderat unangetastet bleiben.

3.2. Stärkung der Ortschaftsräte (§ 16)

Die Verwaltung hat mit den Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher folgende Änderungen vereinbart.

1. Zentral für die Ortschaften ist die Entscheidung über Liegenschaften. Der Ortschaftsrat soll daher künftig abschließend über liegenschaftliche Angelegenheiten zwischen 20.000 EUR und 500.000 EUR aus Mitteln des gesamtstädtischen Liegenschaftsetats entscheiden. Voraussetzungen dafür ist, dass die Oberbürgermeisterin oder der Oberbürgermeister ihr bzw. sein Einvernehmen dazu erteilt hat. Dieses Einvernehmen stellt sicher, dass der Ortschaftsrat nicht auf bereits verplante Mittel im Liegenschaftsetat zugreift.

In aller Regel erfolgt der Ankauf oder Verkauf von Liegenschaften im gemeinsamen Interesse zwischen der Ortschaft und der Stadtverwaltung. Für den Ausnahmefall, dass hier unterschiedliche Interessen vorliegen und das Einvernehmen nicht erteilt wird, entscheidet dann bei Angelegenheiten bis 75.000 EUR der Oberbürgermeister bzw. die Oberbürgermeisterin abschließend. Dabei sichert die Verwaltung zu, vor einer abschließenden Entscheidung die Argumente des Ortschaftsrats zu hören, bspw. durch die Teilnahme der Verwaltungsspitze an einer Sitzung des Ortschaftsrats. Bei Angelegenheiten ab 75.000 EUR entscheidet dann der zuständige Ausschuss.

Dieser Vorschlag wurde mit der Rechtsaufsichtsbehörde im Vorfeld abgestimmt.

Darüber hinaus kann der Ortschaftsrat beschließen, Grundeigentum und grundstücksgleiche Rechte ab 5.000 EUR zu erwerben, wenn die Finanzierung aus eigenen Mitteln (Ortschaftsbudget) erfolgt. In diesem Fall ist das Einverständnis der Verwaltung nicht erforderlich.

2. Analog zur Regelung bei den Liegenschaften entscheidet der Ortschaftsrat abschließend auch über über- und außerplanmäßige Auszahlung zwischen 20.000 EUR und 100.000 EUR, über die Übernahme von Ausfallgarantien für Veranstaltungen im Stadtteil zwischen 5.000 EUR und 20.000 EUR und die Gewährung von Freiwilligkeitsleistungen zwischen 10.000 EUR und 25.000 EUR im Einvernehmen mit der Verwaltung. Damit kann der Ortschaftsrat auch abschließend über Bauprojekte zwischen 200.000 EUR und 500.000 EUR entscheiden, wenn zur Finanzierung eine überplanmäßige Auszahlung bis 100.000 EUR erforderlich ist.
3. Die Zuständigkeit über die Auslobung einer Mehrfachbeauftragung für einen städtebaulichen Entwurf soll auf den Ortschaftsrat übergehen. Die verbindliche Bauleitplanung muss weiterhin vom Gemeinderat beschlossen werden. Die Mehrfachbeauftragung dient dazu, als Vorstufe in einem vorgegebenen Rahmen

Konzepte für den Städtebau zu erhalten. Aus Sicht der Verwaltung ist es sinnvoll, dass der Ort über diesen Rahmen entscheiden kann.

4. In der Hauptsatzung sind dem Ortschaftsrat zahlreiche Angelegenheiten übertragen, insbesondere aus der Finanzverwaltung, die keine besondere Bedeutung für die Ortschaft haben und in der Realität so gut wie nie zur Beratung in einen Ortschaftsrat kamen. Daher können zahlreiche Angelegenheiten zur Klarstellung ersatzlos gestrichen werden.

Dies gilt auch für Vergabebeschlüsse. Wie in Ziff. 3.1.6. dargestellt, gibt es hier kein Ermessensspielraum. Auf Grund der zu beachtenden Fristen entscheidet bereits derzeit häufig der Ausschuss oder der Gemeinderat anstelle des Ortschaftsrats. Im Sinne einer Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens soll daher die Entscheidung auf die Verwaltung bzw. den Ausschuss übertragen werden.

Nach dem Beschluss der Hauptsatzung wird die Verwaltung mit den Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher die Zuständigkeitsordnung weiterentwickeln. In dieser soll dann geregelt werden, für welche Angelegenheiten, die in der Zuständigkeit der Verwaltung liegen, beispielsweise auf Grund der Wertgrenzen, die Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher bzw. die Fachverwaltung oder die Verwaltungsspitze abschließend entscheidungsbefugt sind.

3.3. Redaktionelle Änderungen

Mit der Umstellung auf das neue Haushaltsrecht sind die über- und außerplanmäßigen Auszahlungen und Aufwendungen anstelle der über- und außerplanmäßigen Ausgaben getreten. Dies wird in der Satzung nachvollzogen (§ 3 Abs. 1 Nr. 26, § 6 Abs. 3 Nr. 6, § 12 Abs. 1 Nr. 8)

Die Stelle der oder des Beauftragten für Bürgerbeteiligung und bürgerschaftlichem Engagement ist in der Leitung der Fachabteilung Bürgerbeteiligung, Veranstaltungen und Zentrale Dienste aufgegangen. Daher kann dieser Sonderpassus bei arbeits- und dienstrechtliche Entscheidungen entfallen (§ 6 Abs. 3 Nr. 3a III.)

In § 12 Abs. 1 Nr. 22 b.) ist geregelt, dass die Verwaltung Freiwilligkeitsleitungen in eigener Zuständigkeit bewirtschaften kann, wenn vom Gemeinderat beschlossene Richtlinien vorliegen. § 12 Abs. 1 Nr. 23, der die Gewährung von Investitionskostenzuschüssen an freie Träger regelt, ist somit obsolet und kann ersatzlos gestrichen werden.

4. Lösungsvarianten

- 4.1. Im Ältestenrat wurde die Frage diskutiert, ob die Grenze, bis zu der die Verwaltung die Planung und Ausführung von Neu-, Erweiterungs- und Umbauvorhaben eigenständig entscheiden kann, weiter angehoben wird. Dafür spricht, dass mit der Beratung über den Haushalt der Gemeinderat über alle wesentlichen Projekte Kenntnis erlangt und deren Finanzierung frei gibt. Eine weitere Anhebung würde daher zu einer Entlastung des Gemeinderats und der Verwaltung führen.

- 4.2. Einzelne Änderungen können abgelehnt und Wertgrenzen anders festgelegt werden.

5. Klimarelevanz

keine

