

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Alle Ortschaftsräte**
zur Vorberatung im **Ausschuss für Wirtschaft, Finanzen, Verwaltung, Energie und Umwelt**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: Neufassung der Hauptsatzung

Bezug:

Anlagen: 3 Anlage 1: Neue Hauptsatzung
Anlage 2: Synopse
Anlage 3: Übersicht über ausgewählte Wertgrenzen in Tübingen, Esslingen,
Konstanz, Ludwigsburg und Reutlingen

Beschlussantrag:

Die neugefasste Hauptsatzung nach Anlage 1 wird erlassen.

Finanzielle Auswirkungen		Jahr.	Folgej.:
Investitionskosten:	€	€	€
Bei HHStelle veranschlagt:			
Aufwand/Ertrag jährlich	€	ab:	

Ziel:

Neufassung der Hauptsatzung hinsichtlich einer Anpassung der Wertgrenzen, Anpassung an eine veränderte Gesetzeslage, Änderungen hinsichtlich der Eindeutigkeit der Formulierung, Verankerung von Beschlüssen und Vorschlägen des Gemeinderats in der Hauptsatzung sowie zahlreichen redaktionellen Änderungen.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Die Arbeitsgruppe zur Arbeitsentlastung des Gemeinderats hat die Verwaltung beauftragt, einen Vorschlag für eine Änderung der Hauptsatzung vorzulegen, die zu einer Arbeitsentlastung des Gemeinderats führt. Mit der vorgelegten Neufassung der Hauptsatzung erfüllt die Verwaltung diesen Auftrag.

2. Sachstand

Die Verwaltungsvorschrift zum § 4 der Gemeindeordnung (GemO) definiert, welche Gegenstände durch eine Hauptsatzung geregelt werden können. Wesentliche Gegenstände sind dabei die Bildung und die Zuständigkeit beschließender Ausschüsse nach GemO § 39 und die dauernde Übertragung der Erledigung bestimmter Aufgaben auf die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister nach GemO § 44 Abs. 2. Die Hauptsatzung bestimmt somit wesentlich die Gegenstände, die im Gemeinderat behandelt werden. Dabei erfolgt die Abgrenzung der Zuständigkeit in vielen Fällen anhand von Wertgrenzen.

Die Hauptsatzung wurde letztmals 2001 neu gefasst und seitdem acht mal geändert. Die Verwaltung hat den Auftrag des Gemeinderats daher zum Anlass genommen, die Hauptsatzung grundlegend zu überarbeiten und u. a. Anpassungen an eine veränderte Gesetzeslage vorzunehmen, Formulierungen eindeutiger zu fassen sowie zahlreiche redaktionelle Änderungen vorzunehmen.

Die Neufassung der Hauptsatzung muss mit der Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats beschlossen werden (GemO § 4 Abs. 2).

3. Vorschlag der Verwaltung

3.1. Anpassung der Wertgrenzen

Die letzte umfassende Anpassung der Wertgrenzen erfolgte 1991. Ausnahmen hiervon bilden die Erhöhung der Wertgrenzen durch beschließende Ausschüsse und durch die Ortschaftsräte bei der Schlussabrechnung von Bauwerken von damals 150.000 DM auf 200.000 DM im Jahr 1997 (Vorlage 208/1997) und bei den Vergabebeschlüssen von 75.000 € auf 100.000 € im Jahr 2008 (Vorlage 95/2008).

Von 1991 bis 2012 haben sich die Preise im Schnitt um gut 47% erhöht. Damit hat eine stetige Verschiebung der Zuständigkeiten hin zum Gemeinderat und seinen Ausschüssen stattgefunden. Eine Folge davon ist auch eine Mehrbelastung des Gemeinderats. Die Verwaltung schlägt daher vor, vor allem die Wertgrenzen anzupassen, die für die Arbeit des Gemeinderats von besonderer Bedeutung sind, da diese Ausgangspunkt für viele Vorlagen sind.

Dabei hat die Verwaltung auch einen Quervergleich mit Städten vergleichbarer Größe gezogen (Esslingen, Konstanz, Ludwigsburg und Reutlingen). Der Vorschlag der Verwaltung für die Anpassung der Wertgrenzen orientiert sich auch an diesen Vergleichswerten (siehe Anlage 3).

Weitgehend analog zu Veränderungen der Wertgrenzen in der Zuständigkeit der beschließenden Ausschüsse ändern sich auch die Wertgrenzen bei den Ortschaftsräten.

Konkret sollen die Wertgrenzen für die Ausschüsse bzw. Ortschaftsräte wie folgt festgelegt werden (alte Wertgrenze in Klammern):

1. Wertgrenzen, die Ausschüsse und Ortschaftsräte gleichermaßen betreffen:

- a. die Beschlussfassung über die Planung und Ausführung von Bauvorhaben (Planungs- und Baubeschluss), wenn die Gesamtherstellungskosten voraussichtlich zwischen 150 000 (75 000) Euro und 300 000 (250 000) Euro liegen,
- b. die Feststellung der Schlussabrechnung für Bauwerke (Abrechnungsbeschluss) bei Gesamtherstellungskosten von mehr als 150 000 (75 000) Euro,
- c. die Zustimmung zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie Verpflichtungsermächtigungen bei Beträgen zwischen 20 000 (10 000) Euro und 100 000 (50 000) Euro im Einzelfall (§ 84 und § 86 Abs. 5 GemO),
- d. die Vergabe von Lieferungen, Leistungen und Bauleistungen mit Ausnahme der laufend benötigten Betriebs-, Verbrauchs- und anderen Stoffe, soweit die Kosten jeweils mehr als 150 000 (100 000) Euro im Einzelfall betragen,
- e. die Übernahme von Ausfallgarantien zwischen 5 000 (2 500) Euro und 20 000 (10 000) Euro, soweit im Haushaltsplan keine Mittel ausgewiesen sind,
- f. die Gewährung von Freiwilligkeitsleistungen bei Beträgen zwischen 5 000 (2 500) Euro und 20 000 (10 000) Euro im Einzelfall, soweit im Haushaltsplan besonders ausgewiesen,
- g. die Beschlussfassung über die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens mit einem Streitwert zwischen 25 000 Euro und 75 000 Euro und den Abschluss von Vergleichen wenn das Zugeständnis der Stadt zwischen 25.000 (15 000) und 75.000 (50 000) Euro liegt,

2. Wertgrenzen, die nur die Ausschüsse betreffen:

- a. die Aufnahme von Darlehen bei Beträgen zwischen 75 000 Euro und 500 000 (375 000) Euro im Einzelfall
- b. die Gewährung von Darlehen bis 100 000 (75 000) Euro,
- c. die Entscheidung über den Beitritt der Stadt zu Vereinen und Organisationen, soweit der Jahresbeitrag 500 (50) Euro übersteigt
- d. Stellungnahmen zu Vorhaben im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung, soweit die Wohn- oder Nutzfläche 400 (Wohnfläche: 240, Nutzfläche 300) qm überschreitet oder mehr als 5 (6) Nutzungseinheiten (Wohnungen oder Gewerbeeinheiten) aufweist. Begründung: Wohnungen sind größer geworden, die Anzahl der Wohneinheiten in einem Gebäude ist aber weitgehend unverändert geblieben.

Die Wertgrenzen für die Zuständigkeit des Gemeinderats und die der Oberbürgermeisterin bzw. des Oberbürgermeisters ändern sich jeweils entsprechend.

3.2. Anpassung an die veränderte Gesetzeslage und Rechtsprechung

- 3.2.1. Wichtige Gemeindeangelegenheiten (§ 2 alt¹): Damit über ein Thema ein Bürgerentscheid durchgeführt werden konnte, musste nach den Vorgaben des § 21 der Gemeindeordnung in der alten Fassung dieses Thema in der Hauptsatzung als wichtige Gemeindeangelegenheit definiert sein.

Die Neufassung des § 21 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GemO) vom 28.07.2005 sieht nun eine grundsätzliche Möglichkeit für Bürgerentscheide mit Ausnahme der in GemO § 21 Abs. 2 definierten Angelegenheiten (Negativkatalog) vor. Sie beseitigte somit ersatzlos die gesetzliche Definition der „wichtigen Gemeindeangelegenheiten“ (Positivkatalog). Daher kann dieser Paragraph ersatzlos entfallen.

- 3.2.2. Einvernehmen der Gemeinde: Nach Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 09.03.2012 (1 S 3326/11) steht dem Gemeinderat in Gemeinden, die zugleich Baurechtsbehörde sind, in den Fällen der §§ 31, 33 bis 35 BauGB keine Entscheidungskompetenz zu. Einvernehmensbeschlüsse sind hier obsolet, die betreffenden Bestimmungen in den §§ 7 und 15 alt müssen deshalb entfallen. Der VGH Baden-Württemberg betont gleichzeitig, dass der Gemeinderat bzw. seine Ausschüsse über planungsrechtlich relevante Bauanträge informiert werden muss, um ggf. seinerseits durch Einsatz der Instrumente aus den §§ 14 ff. BauGB (bspw. die Aufstellung eines Bebauungsplanes) zu reagieren. Dem wurde durch den neuen § 6 Abs. 4 der Hauptsatzung Rechnung getragen.
- 3.2.3. Zustimmung zur Wahl des ehrenamtlich tätigen Abteilungskommandanten bzw. der ehrenamtlich tätigen Abteilungskommandantin der aktiven Abteilung der Freiwilligen Feuerwehr und dessen Stellvertretung durch den Ortschaftsrat (§ 19 Abs. 3 Nr. 22 alt): Diese Bestimmung ist laut eines Erlasses des Innenministeriums vom 24.06.2003 unzulässig, da die Wahl des Abteilungskommandanten bzw. der Abteilungskommandantin auch Bezüge zur Gesamtgemeinde aufweise und somit dem Ortschaftsrat keine Entscheidungskompetenz zustehe. Die Bestimmung muss daher entfallen. Die Ortschaftsräte sind in diesen Fällen gleichwohl nach § 16 Abs. 1 Satz 2 der Hauptsatzung anzuhören.
- 3.2.4. Der „Ausschluss vom Dienst in der Freiwilligen Feuerwehr (§ 12 Abs. 4 FwG)“ in § 15 Abs. 1 Nr. 26 b) alt wird ersetzt durch „die Entlassung aus dem ehrenamtlichen Feuerwehrdienst (§ 13 Abs. 2 FwG)“ in § 12 Abs. 1 Nr. 27 b). Damit erfolgt eine Anpassung an die Formulierung im Feuerwehrgesetz (FwG).
- 3.2.5. Die „Beschlüsse zur Durchführung von Grenzregelungen“ (§ 7 Abs. 3 Nr. 21 alt) wird ersetzt durch den „Beschluss über die vereinfachte Umlegung“ (§ 6 Abs. 3 Nr. 23). Damit erfolgt eine Anpassung an das BauGB § 82. Dort wurde Grenzregelung durch die vereinfachte Umlegung ersetzt.
- 3.2.6. Die „vorgezogene Bürgerbeteiligung“ (§ 4 Abs. 3 Nr. 34 alt) wird durch die „frühzeitige Bürgerbeteiligung“ (§ 3 Abs. 3 Nr. 37) ersetzt. Damit erfolgt eine Anpassung an die Formulierung im Baugesetzbuch.

¹ Hinweis: Die Nummern der in dieser Vorlage genannten Paragraphen verstehen sich grundsätzlich nach dem neuen Hauptsatzungsentwurf; Verweise auf Paragraphen der bestehenden Hauptsatzung erfolgen mit dem Zusatz „alt“.

3.2.7. In der seitherigen Hauptsatzung fehlt eine Wertobergrenze für die Zuständigkeit über die Niederschlagung von Forderungen; der Verwaltungsausschuss und die Ortschaftsräte sind für alle Niederschlagungen über 25 000 Euro im Einzelfall zuständig. Dem steht jedoch § 39 Abs. 2 Nr. 16 GemO entgegen. In der vorgeschlagenen Neufassung wird daher bestimmt, dass die Zuständigkeit für die Niederschlagung von Forderungen bei Beträgen über 50 000 Euro im Einzelfall beim Gemeinderat liegt, Verwaltungsausschuss und Ortschaftsräte sind nur noch bis zu dieser Summe zuständig.

3.3. Änderungen hinsichtlich der Eindeutigkeit der Formulierung

Einige Formulierungen in der derzeitigen Hauptsatzung sind hinsichtlich der Vorgaben der GemO nicht vollständig korrekt oder nicht eindeutig:

3.3.1. Die Formulierung der §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 1 und 7 Abs. 1 alt suggeriert die Möglichkeit, dem Gemeinderat durch die Hauptsatzung weitere Angelegenheiten zur Entscheidung vorzubehalten, die nicht bereits nach den gesetzlichen Vorschriften dem Gemeinderat obliegen. Das ist nicht möglich, denn nach § 24 Abs. 1 GemO entscheidet der Gemeinderat mit zwei Ausnahmen über alle Angelegenheiten der Gemeinde. Ausnahme a) Der Bürgermeister ist kraft Gesetzes zuständig (insb. § 44 Abs. 2 GemO). Ausnahme b) Der Gemeinderat überträgt dem Bürgermeister durch die Hauptsatzung weitere Aufgaben.

Es wird daher eine satzungsrechtlich saubere Formulierung geschaffen, ohne auf die anwenderfreundliche Aufzählung in § 3 zu verzichten.

3.3.2. Die Hauptsatzung enthielt bisher keinen Hinweis darauf, dass die Zuständigkeitsübertragung auf den Ortschaftsrat nicht für vorlage- und genehmigungspflichtige Beschlüsse gilt (§ 70 Abs. 2 GemO). Eine entsprechende Einschränkung wird nun in § 16 Abs. 3 eingefügt.

3.3.3. Die Formulierung der §§ 8 bis 10, 12 alt könnten insofern missverstanden werden, als dass hier Zuständigkeiten der Ausschüsse definiert würden. Anstatt „Der Ausschuss [...] ist zuständig...“ heißt es neu in §§ 7 bis 10: „Der Geschäftskreis des Ausschusses [...] umfasst...“. Damit ist nun unmissverständlich klar, dass in jenen §§ lediglich der Geschäftskreis der Ausschüsse abgegrenzt wird und sich die Entscheidungskompetenzen ausschließlich nach § 6 richten.

3.3.4. Im § 24 alt der Hauptsatzung erfolgt eine Klarstellung, dass es sich bei den Beträgen der Wertgrenzen um Werte einschließlich der Umsatzsteuer handelt.

3.4. Verankerung von Beschlüssen und Vorschlägen des Gemeinderats in der Hauptsatzung

3.4.1. Der Gemeinderat soll über die Grundsätze bei der Vergabe für die Essensversorgung an Kindertageseinrichtungen und Schulen entscheiden, nicht aber die konkrete Vergabe treffen. Dies führt zum neuen § 12 Abs. 1 Nr. 10.

3.4.2. Für die Gewährung von Zuschüssen im Rahmen der „Förderrichtlinie für die Gewährung von Zuschüssen für Investitionsmaßnahmen und die Beschaffung von Betriebsausstattungen bei freigemeinnützigen Trägern von Kindertageseinrichtungen“ ist der Gemeinderat bzw. Ausschuss erst bei einer Summe von mehr als 50.000 € zuständig. Dies führt zum neuen § 12 Abs. 1 Nr. 23. Damit wird der entsprechende Beschluss aus Vorlage 9a/2011 (Anlage 1, Seite VIII, 2. Bewilligung) in der Hauptsatzung verankert.

3.4.3. Die Oberbürgermeisterin bzw. der Oberbürgermeister entscheidet über die Ablehnung von Schenkungen und Nachlässen aus dem Bereich der Kunst- und Kulturgeschichte, falls der geschätzte materielle Wert aller der Stadt angebotenen Kunstgegenstände 50 000 Euro nicht übersteigt. Damit wird der Vorschlag der Verwaltung, der mit Vorlage 147/2012 vom Gemeinderat zustimmend zur Kenntnis genommen wurde, in der Hauptsatzung verankert. Dies führt zum neuen § 12 Abs. 1 Nr. 26.

3.4.4. Der zuständige Ausschuss entscheidet über die Genehmigung von Schulversuchen, wenn die einmaligen Investitionskosten 20.000 € und die laufenden Kosten 5.000 € nicht überschreiten. Damit wird eine Anregung aus dem Ausschuss für Soziales, Bildung, Jugend und Sport aufgegriffen. Dies führt zum neuen § 6 Abs. 1 Nr. 20.

3.5. Redaktionelle Änderungen

Darüber hinaus schlägt die Verwaltung zahlreiche redaktionelle Änderungen vor. Ziele sind:

- Eine sprachliche Angleichung bei gleichen Sachverhalten: So erfolgt bspw. bei allen §§, die sich auf Regelungen der GemO beziehen, nun auch der Verweis auf die entsprechenden §§ der GemO (Bsp. § 3 Abs. 1 Nr. 22).
- Stringente, einheitliche Formulierungen (z. B Anpassung der Ausschussbezeichnungen in § 5 Abs. 2 und § 10 Abs. 1 an die Kurzbezeichnung bzw. Überschrift)
- Es wurde darauf geachtet, dass die gesamte Satzung in geschlechtergerechter Sprache gefasst ist. Daher wurden die §§ 3 Abs. 1 Nr. 9 und 42, 5 Abs. 3, 6 Abs. 3 Nr. 25 und 12 Abs. 1 Nr. 27 entsprechend angepasst.

Außerdem sollen in § 17 Abs. 2 bzw. 3 alt die Worte „seitherigen“ bzw. „bisherigen“ jeweils durch das Wort „früheren“ ersetzt werden. Dies ist sprachlich sinnvoll: „Bisherig“ bzw. „seitherig“ bedeuten einen andauernden Zustand bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Die Gemeindegebietsreform liegt jedoch nunmehr 40 Jahre zurück.

3.6. Sonstige Änderungen

3.6.1. In § 4 Abs. 1 Nr. 3 alt soll das Wort Auslandsdienstreisen durch Auslandsreisen ersetzt werden, da das Wort „Dienstreise“ für ehrenamtlich tätige Mitglieder des Gemeinderats nicht passend erscheint. Darüber hinaus schlägt die Verwaltung vor, die Beschlussfassung über Auslandsdienstreisen bei Reisen in das EU-Ausland erst bei einer Dauer von mehr als fünf Tagen (bisher mehr als drei Tage), von städtischen Beschäftigten dem zuständigen Ausschuss zu übertragen. Diese Anpassung erfolgt auf Grund der vermehrten Teilnahme der Verwaltung an EU-Projekten.

3.6.2. Die in § 7 Abs. 3 Nr. 10 alt vorgesehene Einschränkung hinsichtlich der Gewährung von Arbeitgeberdarlehen wird gestrichen, da diese übertarifliche Leistung bereits seit über 20 Jahren nicht mehr gewährt wird. Dementsprechend wird die Gewährung von Arbeitgeberdarlehen auch nicht mehr bei den Zuständigkeiten der Oberbürgermeisterin oder des Oberbürgermeisters (§ 12) aufgeführt.

3.6.3. Neu eingefügt werden sollen die §§ 8 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 5. Hier werden bei der Abgrenzung des Geschäftskreises des Ausschusses für Soziales, Bildung, Jugend und Sport explizit die Themen „Verwaltung der Kindertagesbetreuungseinrichtungen“ und „Inklusion und Seniorinnen und Senioren“ angeführt. Damit soll der hohe Stellenwert der Themen, die bisher unter den Angelegenheiten der Sozialverwaltung subsumiert sind, sichtbar werden.

- 3.6.4. Die Hauptsatzung sieht derzeit vor, dass den Ortschaftsräten im Einvernehmen mit der Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister alle dienstrechtlichen Entscheidungen, bei Beschäftigten der Entgeltgruppen E 1 bis einschließlich E 8, bei Beamtinnen und Beamten des mittleren Dienstes, vorbehalten sind (§ 19 Abs. 3 Nr. 5 alt). Dies hat zur Folge, dass Austrägerinnen und Austräger oder Beschäftigte der Verwaltungsstellen durch den Ortschaftsrat gewählt werden müssen.

In den letzten Jahren fand die Personalauswahl entgegen dieser Bestimmung in der Regel durch die Verwaltung statt. Maßgebliche Person war dabei die Ortsvorsteherin bzw. der Ortsvorsteher. Damit wurde in den Ortschaften genauso verfahren, wie in der übrigen Verwaltung. Die Verwaltung schlägt daher vor, dies nun entsprechend in der Hauptsatzung zu regeln und den entsprechenden Passus ersatzlos zu streichen.

3.7. Neufassung der Satzung, geänderte Sortierung

Insgesamt sind von den Änderungsvorschlägen der Verwaltung 16 Paragraphen der Hauptsatzung betroffen. Berücksichtigt man die bereits erfolgten Satzungsänderungen seit 2001, hat sich der Inhalt der Hauptsatzung stark verändert. Die Verwaltung schlägt daher vor, die Satzung neu zu fassen, anstatt diese zu ändern. Dies ermöglicht eine Neunummerierung anstelle der wachsenden Zahl eingefügter, und durch Buchstaben ergänzter, §§. Zudem können aufgehobene §§ entfernt werden.

Auch die Logik der Sortierung der einzelnen Nummern innerhalb der §§ 3, 6, 12 und 16 wurde durch die Änderungen seit 2001 zum Teil beeinträchtigt. Im Änderungsvorschlag der Verwaltung wurde diese Logik wiederhergestellt, sie gestaltet sich wie folgt am Beispiel des § 3:

Nummer	Gegenstand
1-10	Bestellung von Personen, Bildung von Gremien, Entsenden von Mitgliedern usw. durch den Gemeinderat
11-15	kommunalrechtliche Sachentscheidungen (GemO)
16-17	Satzungen
18-20	Zweckverbände und Wirtschaftliche Unternehmen
21-23	Übernahme bzw. Übertragung von Aufgaben
24-36	Spezielle Zuständigkeiten, i.d.R. mit Wertgrenzen
37-41	Zuständigkeiten nach dem BauGB
42	Feuerwehr

In den §§ 6, 12 und 16 tauchen nicht alle Nummern wieder auf, inhaltlich bleibt die Reihenfolge aber wie in § 3.

4. Lösungsvarianten:

Mit Ausnahme der vorgeschlagenen Änderungen auf Grund der veränderten Gesetzeslage (3.2.) können die Änderungen verworfen oder in veränderter Formulierung beschlossen werden.

5. Finanzielle Auswirkung:

keine

6. Anlagen:

- Anlage 1: Neufassung der Hauptsatzung
- Anlage 2: Synopse der vorgeschlagenen Änderungen
- Anlage 3: Übersicht über ausgewählte Wertgrenzen in Tübingen, Esslingen, Konstanz, Ludwigsburg und Reutlingen