

ÖFFENTLICHE BESCHLUSSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:

30 Rechtsamt

Beteiligt:

18 Zentraler Service
19 Zentrale Steuerung

Betreff:

Information über die Novellierung der GO NRW; Anpassung der Hauptsatzung; Neufassung der Geschäftsordnung

Beratungsfolge:

09.04.2008 Bezirksvertretung Hagen-Nord
15.04.2008 Bezirksvertretung Haspe
16.04.2008 Bezirksvertretung Hohenlimburg
17.04.2008 Haupt- und Finanzausschuss
22.04.2008 Bezirksvertretung Hagen-Mitte
23.04.2008 Bezirksvertretung Eilpe/Dahl
08.05.2008 Rat der Stadt Hagen

Beschlussfassung:

Rat der Stadt Hagen

Beschlussvorschlag:

1. Der Bericht der Verwaltung zur Änderung der Gemeindeordnung wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Rat beschließt den 11. Nachtrag zur Hauptsatzung vom 12. Mai 2000, wie er als Anlage 1 Gegenstand der Vorlage ist.
3. Der Rat beschließt die Neufassung der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Hagen, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse, wie sie als Anlage 3 Gegenstand der Vorlage ist.

Kurzfassung

Die Vorlage gibt in ihrem ersten Teil einen Überblick über die vom Landesgesetzgeber vorgenommenen Änderungen der Gemeindeordnung (I.). Anschließend wird ein Vorschlag zur Anpassung der Hauptsatzung an die Gesetzeslage (II.) und zur vollständigen Neufassung der Geschäftsordnung (III) unterbreitet.

Begründung

I. Information über die Änderung der Gemeindeordnung

Mit dem „Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ vom 09.10.2007 hat der Gesetzgeber u. a. die Gemeindeordnung geändert.

Die Vorlage soll die politischen Gremien der Stadt Hagen über die relevanten Änderungen informieren.

Nicht eingegangen wird daher auf Änderungen, welche lediglich kreisangehörige Kommunen betreffen oder lediglich redaktionell oder zur Klarstellung in den bisherigen Gesetzeswortlaut eingreifen.

Als erste bedeutsame Änderung ist die Einführung des „Ratsbürgerentscheides“ anzusehen. Durch Ergänzung des § 26 Abs. 1 GO NRW besteht jetzt die Möglichkeit, dass der Rat mit Zweidrittel-Mehrheit beschließt, dass über eine bestimmte Frage ein Bürgerentscheid stattfindet. Weiter bestimmt § 26 Abs. 6 GO NRW nunmehr, dass ein Bürgerbegehren, dessen Zulässigkeit der Rat festgestellt hat, aufschiebende Wirkung entfaltet, dass also grundsätzlich entgegenstehende Entscheidungen von Gemeindeorganen bis zum Bürgerentscheid nicht mehr getroffen werden dürfen.

In § 41 Abs. 1 S. 2 Buchst. I) GO NRW findet sich eine Änderung, die ihren Ausgangspunkt in der Ergänzung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) hat, die ebenfalls durch das genannte Änderungsgesetz vorgenommen wurde. Dort neu eingeführt wurde die Möglichkeit, ein gemeinsames Kommunalunternehmen, also eine Anstalt öffentlichen Rechts in der Hand mehrerer Gebietskörperschaften, zu errichten. Die Änderung der GO bestimmt lediglich die unübertragbare Zuständigkeit des Rates für eine solche Entscheidung.

§ 50 Abs. 3 GO NRW legt in seinen neuen Sätzen 3 bis 6, welche die bisherigen Sätze 3 und 4 ersetzen, fest, dass – mit Wirkung ab der Kommunalwahl 2009 – die Verteilung von Ausschusssitzen nicht mehr auf Grundlage des Höchstzahlverfahrens nach d'Hondt, sondern nach dem Verfahren Hare/Niemeyer erfolgt. Der Ablauf dieses Verfahrens ist im Gesetzeswortlaut dargelegt.

Auch § 55 GO NRW (Kontrolle der Verwaltung) ist geändert worden. Abs. 1 betont die Pflicht des Oberbürgermeisters zur Auskunftserteilung gegenüber den

Ratsmitgliedern und zur Stellungnahme zu Tagesordnungspunkten. In Abs. 4 wird klargestellt, dass Dritte (Außenstehende) von der Akteneinsicht ebenso ausgeschlossen sind wie Mandatsträger, die wegen eines Interessenwiderstreits an Beratung und Beschlussfassung nicht teilnehmen dürfen. In einem neuen Abs. 5 wird einzelnen Mitgliedern des Rates und der Bezirksvertretungen ein Akteneinsichtsrecht eingeräumt, allerdings nur so weit, wie dies zur Vorbereitung oder Kontrolle von Beschlüssen des jeweiligen Gremiums notwendig ist. Auch insoweit gelten die zu Abs. 4 dargelegten Einschränkungen.

§ 56 GO NRW legt in seinem Abs. 1 die Mindestgröße von Fraktionen auf 3, die von Gruppen auf 2 Mitglieder fest. Abs. 3 bestimmt, dass auch Gruppen Zuwendungen zu gewähren sind und Einzelmitglieder einen Anspruch auf Sach- und Kommunikationsmittel „in angemessenem Umfang“ zur Vorbereitung der Sitzungen haben. Alternativ kann der Rat beschließen, Einzelmitgliedern finanzielle Zuwendungen zukommen zu lassen.

§ 58 Abs. 2 GO NRW verpflichtet nunmehr Ausschussvorsitzende, bestimmte Punkte auf Verlangen des Oberbürgermeisters oder einer (Rats-)Fraktion auf die Tagesordnung zu nehmen.

Eine bedeutsame Änderung enthält § 65 Abs. 1 GO NRW, nach dem der Oberbürgermeister nunmehr für die Dauer von 6 (bisher 5) Jahren gewählt wird. Im zeitgleich geänderten Kommunalwahlgesetz ist die Stichwahl entfallen, die bislang für den Fall vorgesehen war, dass kein Bewerber die absolute Stimmenmehrheit erhält.

Durch den neu eingefügten § 66 Abs. 2 wird die Möglichkeit geschaffen, dass ein Oberbürgermeister auf die bei entsprechendem Ratsvotum an sich notwendige Entscheidung der Bürger über seine Abwahl verzichtet. Macht er hiervon Gebrauch, gilt er als abgewählt.

Für die Wahl der Bürgermeister als ehrenamtliche Stellvertreter des Oberbürgermeisters schreibt § 67 Abs. 2 GO NRW auch für die Zeit nach der Kommunalwahl 2009 die Anwendung des Höchstzahlverfahrens nach d'Hondt vor.

Die Festlegung der Geschäftskreise der Beigeordneten nach § 73 Abs. 1 GO NRW ist dem Rat zukünftig nur noch im Einvernehmen mit dem Oberbürgermeister oder – wenn dieses nicht erzielt werden kann – mit Zweidrittel der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder möglich. Durch den neuen Abs. 3, der den bisherigen § 74 Abs. 1 S. 2 und 3 GO NRW ersetzt, wird die Personalkompetenz des Oberbürgermeisters gestärkt. Zukünftig können durch die Hauptsatzung nur noch in Bezug auf Bedienstete in Führungsfunktionen Entscheidungen, welche das beamtenrechtliche Grundverhältnis oder das Arbeitsverhältnis verändern, auf Rat oder Haupt- und Finanzausschuss übertragen werden. Solche Entscheidungen sind im Einvernehmen mit dem Oberbürgermeister oder mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder möglich. Kommen weder Einvernehmen noch Zweidrittelmehrheit zustande, bleibt es bei der allgemeinen Regel der Zuständigkeit des Oberbürgermeisters. Als Bedienstete in Führungsfunktionen definiert das Gesetz

Leiter von Organisationseinheiten, die dem Oberbürgermeister oder einem Beigeordneten unmittelbar unterstehen; ausgenommen sind Personen mit Aufgaben eines persönlichen Referenten oder Pressereferenten.

Gravierende Änderungen sind hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung der Kommune in die §§ 107 ff. GO NRW eingearbeitet worden. Ohne auf die Änderungen im Einzelnen einzugehen, lassen sich die Konsequenzen wie folgt darstellen:

Eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden ist nur noch zulässig, wenn ein dringender öffentlicher Zweck dies erfordert und wenn der öffentliche Zweck durch private Unternehmen nicht ebenso so gut und wirtschaftlich erfüllt werden kann.

Bisher war wichtigste Voraussetzung für eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde, dass ein "öffentlicher Zweck" die Betätigung erfordert. Dies ist immer dann der Fall, wenn die Leistungen und Lieferungen eines Unternehmens im Aufgabenbereich der Gemeinde liegen und eine im öffentlichen Interesse gebotene Versorgung der Einwohner zum Ziele haben. Öffentlicher Zweck in diesem Sinne ist somit jede gemeinwohlorientierte, im öffentlichen Interesse der Einwohner liegende Zielsetzung, also die Wahrnehmung einer dem Gemeinwohl dienenden Aufgabe. Ausgegrenzt wird insoweit lediglich eine Betätigung, deren alleiniger und ausschließlicher Zweck in der Absicht der Gewinnerzielung liegt. Durch Einfügung des Wortes „dringend“ wird zukünftig den Kommunen der Nachweis der Sinnhaftigkeit der wirtschaftlichen Betätigung deutlich erschwert.

Weitere wichtige Regelung für die wirtschaftliche Betätigung ist die Subsidiaritätsklausel des § 107 Abs. 1 Ziffer 3 GO. Nach der bislang geltenden Fassung ("einfache Subsidiaritätsklausel") war die Leistungsparität von Gemeinden und privaten Anbietern erforderlich, aber auch ausreichend.

Mit der Gesetzesänderung ist nun eine sogenannte "echte Subsidiaritätsklausel" eingeführt werden, die der Gemeinde eine wirtschaftliche Betätigung untersagt, sofern sie nicht besser und wirtschaftlicher arbeitet als Privatunternehmen. Im Ergebnis wird damit ein Vorrang der privatwirtschaftlichen vor der kommunalwirtschaftlichen Betätigung festgeschrieben.

Zwar gilt für bereits bestehende Unternehmen ein Bestandsschutz, die Errichtung oder Übernahme neuer Unternehmen wird aber ebenso erschwert wie die wesentliche Erweiterung bestehender wirtschaftlicher Unternehmen.

II. Anpassung der Hauptsatzung an die Änderung der Gemeindeordnung

Nachdem die Verwaltung zunächst eine umfassende Novellierung der Hauptsatzung ins Auge gefasst hatte, beschränkt sich der nun unterbreitete Vorschlag darauf, notwendige Änderungen im Wege eines Nachtrages vorzunehmen. Dabei liegt der Schwerpunkt natürlich auf dem zuvor beschriebenen GO-Reformgesetz. Darüber hinaus werden einige kleinere Änderungen vorgenommen, die wegen anderer Gesetzesänderungen erforderlich sind.

In § 9 Abs. 2 wird durch Einfügung eines neuen Satzes 2 von der gesetzlich geschaffenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Bezirksvorstehern die Bezeichnung „Bezirksbürgermeister“ zuzuweisen.

In § 10 Abs. 2 wird Buchstaben t) der Tatsache angepasst, dass ein Vorkaufsrecht nach § 32 Denkmalschutzgesetz schon lange Zeit nicht mehr besteht.

In § 10 Abs. 3 ist Satz 2 zu streichen, da keine Schuleinzugsbezirke mehr bestehen; bei Schulen mit mehreren Standorten in verschiedenen Bezirken folgt daraus (entsprechend der bisherigen Praxis), dass für Entscheidungen nach Abs. 2 Buchst. a) der Standort des jeweiligen Gebäudes, für solche nach Abs. 2 Buchst. r) der Hauptstandort („Sitz“ der Schulleitung) entscheidend ist.

In § 10 Abs. 5 muss wegen des Wegfalls der Schulbezirke und -einzugsbereiche der Buchstabe n) gestrichen werden.

In § 11 Abs. 2 wird der bisherige Satz 2 gestrichen, da die Größe der Ausschüsse insgesamt und damit auch für den Beschwerdeausschuss in der Zuständigkeitsordnung festgelegt sind. Abs. 3 der Bestimmung wird an die Formulierung der Eigenbetriebsverordnung angepasst (**Betriebsausschuss** statt **Werksausschuss**).

§ 18 wird ohne inhaltliche Veränderung redaktionell der Tatsache angepasst, dass die Gemeindeordnung nicht mehr zwischen Beamten und Angestellten unterscheidet, sondern den Oberbegriff „Bedienstete“ verwendet. Diese Änderung wird in der Hauptsatzung nachvollzogen.

§ 19 regelt die Zuständigkeit in Personalangelegenheiten grundsätzlich neu. Mit der Änderung der Gemeindeordnung ist in diesem Bereich die grundsätzliche Zuständigkeit des Oberbürgermeisters betont worden. Nur noch in Bezug auf Führungskräfte, d.h. Bedienstete, die unmittelbar dem Oberbürgermeister oder den Beigeordneten unterstehen, kann eine Entscheidungskompetenz der Politik durch Hauptsatzungsregelung begründet werden. Die Verwaltung schlägt eine Hauptsatzungsregelung vor, die den gesetzlichen Rahmen politischer Kompetenz voll ausschöpft. Da insoweit durch das Gesetz ausschließlich der Rat oder der Haupt- und Finanzausschuss als entscheidungsbefugte Gremien zugelassen sind, bliebe dem Personalausschuss keinerlei Entscheidungskompetenz mehr. Er ist daher in § 19 Hauptsatzung als entbehrlich gestrichen.

Dieser Vorschlag rechtfertigt sich auch aus der nachstehenden Darstellung von Sitzungen des Jahres 2007:

7 Sitzungen mit insgesamt 30 Tagesordnungspunkten (TOP) in öffentlicher und 22 TOP in nicht öffentlicher Sitzung, davon u. a.

- a) 12 Entscheidungsvorlagen im Sinne des § 19 Abs. 2 in Fällen von Einstellungen/Beförderungen,
- b) 1 Entscheidungsvorlage „Einstellung der Auszubildenden 2007“ (Anmerkung: Diese Entscheidung des Ausschusses wurde aus der Verwaltungsübung der vergangenen Jahre heraus – ohne rechtlich begründeten Zwang – herbeigeführt),

- c) 24 Vorlagen zur reinen Kenntnisnahme und
- d) 10 Vorlagen, in denen der Personalausschuss als vorberatendes Gremium für Entscheidungsvorlagen des Rates oder der Betriebsausschüsse beraten hat.

Für Entscheidungen im Sinne des Buchstaben a) besteht zukünftig kein Raum mehr. Die Anzahl der Vorlagen unter c) und d) zeigt deutlich, dass der Personalausschuss hauptsächlich dem Zweck gedient hat, um im Rahmen vertrauensvoller Zusammenarbeit der Politik strategische personal- und organisationswirtschaftliche Themen vorzustellen und sie über z. B. Kennzahlen in Personalberichten (u. a. Entwicklung von Personalkosten und Beschäftigungsverhältnissen) entsprechend zu informieren.

Die Verwaltung sichert zu, diese vertrauensvolle Zusammenarbeit im Aufgabenbereich „Personal und Organisation“ dadurch fortzusetzen, dass künftig der Haupt- und Finanzausschuss über strategische Themenfelder und kontinuierliche Personalberichte informiert wird.

Im Vorfeld zu treffender Personalentscheidungen bei Führungskräften schlägt die Verwaltung darüber hinaus vor, die seinerzeitige „Personalkommission“ des PA (bestehend aus: SprecherInnen der Fraktionen, Beigeordneter für Personal und Organisation, VertreterIn Fachverwaltung und VertreterIn Gesamtpersonalrat) im Haupt- und Finanzausschuss wieder aufleben zu lassen.

Einen Überblick über die vorgenommenen Änderungen gibt die als Anlage 2 beigefügte Synopse.

III. Neufassung der Geschäftsordnung

Die Änderung der Gemeindeordnung macht über die Anpassung der Hauptsatzung hinaus auch eine Überarbeitung der Geschäftsordnung erforderlich. Dies hat die Verwaltung zum Anlass genommen, nicht nur zwingende Änderungen einzuarbeiten, sondern die Geschäftsordnung insgesamt neu zu strukturieren, um sie übersichtlicher und nachvollziehbarer zu gestalten. Die Reihenfolge der Paragraphen orientiert sich dabei am chronologischen Ablauf, so dass zunächst Vor- (und Nach-) bereitung der Sitzungen (§§ 1 - 9), dann der Sitzungsverlauf (§§ 10 – 18) und die Ordnung in den Sitzungen (§§ 19 – 22) behandelt werden. Regelungen zu Fraktionen, Ältestenrat, Bezirksvertretungen und Ausschüssen schließen sich an.

Auf herausragende einzelne Änderungen wird nachfolgend eingegangen. Ergänzend wird auf die Spalte Anmerkungen in der als Anlage 4 beigefügten Synopse hingewiesen.

§ 3 regelt die Einwohnerfragestunde grundlegend neu. Vorgesehen ist, dass Fragen vor der Sitzung schriftlich einzureichen sind. Diese Vorgehensweise entspricht der in vielen Städten bestehenden Praxis. In den meisten Fällen liegt die zu beachtende

Frist zwischen 2 und 3 Wochen. Bei der Entscheidung, welche Frist für die Hagener Geschäftsordnung vorgeschlagen werden soll, wurde abgewogen zwischen 9 Tagen in Anlehnung an die Frist für Anfragen laut § 5 (hohe Wahrscheinlichkeit zur umfassenden Beantwortung in der Sitzung) und einer verkürzten Frist von 3 Tagen (ermöglicht höhere Aktualität der Fragestellungen). Nach Diskussion im Ältestenrat wird der 3-Tage-Frist der Vorzug eingeräumt. Im Übrigen werden durch die Neuregelung die Zielrichtung zulässiger Fragen sowie die Art der Fragestellung konkretisiert.

Der 3. Abschnitt über die „Ordnung in den Sitzungen“ beginnt mit einem neu eingefügten § 19, der Bild- und Tonaufnahmen grundsätzlich ausschließt und Ausnahmen von einer Entscheidung des Rates abhängig macht.

§ 20 über Ordnungsmaßnahmen ist redaktionell überarbeitet, wobei zur Klarstellung auch Ordnungsmaßnahmen gegen Zuhörer, wie sie schon bislang aus der Ausübung des Hausrechts möglich waren, mit aufgenommen wurden.

Die Regelung zu Fraktionen findet sich nunmehr in § 23. Sie wurde klarstellend ergänzt und um einen zusätzlichen Absatz zur Wahrung der Vertraulichkeit erweitert.

§ 24 (Ältestenrat) wurde klarer strukturiert und von Veränderungen in der Zusammensetzung des Rates unabhängig gemacht.

Die Regelungen zu Bezirksvertretungen und Ausschüssen entsprechen weitgehend den bisherigen Regelungen, wobei einige sinnvolle Anpassungen und Ergänzungen eingefügt wurden. Klarstellend wurde dabei der gesetzliche Rahmen dahingehend ausgeschöpft, dass eine (förmliche) öffentliche Bekanntmachung über Zeit und Ort der Sitzung sowie der Tagesordnung nicht erfolgt.

Finanzielle Auswirkungen

Es entstehen keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

Verfügung / Unterschriften

Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich _____

Oberbürgermeister**Gesehen:**

Stadtkämmerer**Amt/Eigenbetrieb:**

- 30 Rechtsamt
18 Zentraler Service
19 Zentrale Steuerung

Stadtsyndikus**Gegenzeichen:**

Beigeordnete/r**Gegenzeichen:****Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:****Amt/Eigenbetrieb:** _____ **Anzahl:** _____
