



Salzlandkreis 06400 Bernburg (Saale)

► Bitte bei Schriftverkehr unbedingt die Organisationseinheit in der Anschrift angeben!

Stadt Hecklingen
Herrn Bürgermeister Mahrholdt
Hermann-Danz-Str. 46
39444 Hecklingen

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: 26.09.2023
Unser Zeichen: 10.15.1.05.01-Hu-1411/2023
Unsere Nachricht vom:

Name: Frau Huth
Organisationseinheit: 10 FD Kommunalaufsichtsbehörde
Ort: Bernburg (Saale)
Straße, Zimmer: Karlsplatz 37, Zi. 406
Telefon/Fax: 03471 684 1377/551240
E-Mail: dhuth@kreis-slk.de
Datum: 24.11.2023



Hauptsatzung der Stadt Hecklingen Beschluss Nr. 376/23 vom 21.09.2023

Sehr geehrter Herr Mahrholdt,

der Stadtrat der Stadt Hecklingen beschloss in seiner Sitzung am 21.09.2023 mit Beschluss Nr. 376/23 die Hauptsatzung der Stadt Hecklingen. Mit Schreiben vom 26.09.2023 eingegangen beim Salzlandkreis am 28.09.2023, legte die Stadt Hecklingen der Kommunalaufsicht des Salzlandkreises diese Satzung mit der Bitte um Genehmigung gemäß § 10 Abs. 2 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) vor.

Nach Überprüfung der Hauptsatzung möchte ich Ihnen das Folgende berichten:

Präambel

Das Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt unterliegt stetigen Änderungen. Das Gesetz wurde zuletzt durch das durch Art. 2 des Gesetzes vom 21.04.2023 (GVBl. LSA S. 209) geändert. Es empfiehlt sich daher folgende Zitierweise:

„Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) in der Fassung der vom 17. Juni 2014 (GVBl. LSA S. 288) in der derzeit gültigen Fassung“.

§ 1 der Hauptsatzung (Name, Bezeichnung)

Der Name ist die amtliche Identifikationsbezeichnung der Gemeinde. Bezeichnungen stehen neben dem Namen. Wenn die Bezeichnung „Stadt“ im § 1 Abs. 1 Satz 2 der Hauptsatzung geltend gemacht werden soll, empfiehlt es sich im ersten Satz von der „Gemeinde“ zu sprechen (vgl. § 1 Muster einer Hauptsatzung).

§ 3 Abs. 3 Hauptsatzung (Stadtrat)

Hier möchte ich lediglich darauf hinweisen, dass die Wahl der Stellvertreter für den Verhinderungsfall meines Erachtens nicht zwingend in der konstituierenden Sitzung der Vertretung zu erfolgen hat. Sie kann in *jeder* Sitzung der Vertretung erfolgen. Es bedarf jedoch keiner Änderung des Satzungstextes.

Darüber hinaus lässt das KVG LSA die Wahl von mehreren Stellvertretern zu.

§ 4 der Hauptsatzung (Festlegung von Wertgrenzen, personalrechtliche Befugnisse, Abstimmungsverhalten)

Gemäß § 45 Abs. 2 Nr. 7, 10, 13, 16 und 19 KVG LSA kann die Vertretung (hier: Stadtrat) in der Hauptsatzung allgemeine Wertgrenzen, hinsichtlich der Entscheidungszuständigkeiten festlegen.

Die Aufgabenverteilung innerhalb der Stadt bzw. den Entscheidungsgremien muss jedoch konkret geregelt werden, um Kompetenzüberschreitungen und Kompetenzüberschneidungen zu vermeiden. Die Willensbildung der Stadt muss für alle zu treffenden Entscheidungen lückenlos einem Organ bzw. Gremium zugewiesen sein, damit die Stadt stets handlungsfähig ist. Dies ist mit den getroffenen Regelungen teilweise nicht erfolgt.

Gem. § 6 I. Abs. 5 Nr. 7 der Hauptsatzung entscheidet der Haupt- und Finanzausschuss über den Verzicht auf Ansprüche von über 10.000 EUR bis maximal 50.000 EUR und den Abschluss von Vergleichen, bei einer Wertgrenze von über 20.000 EUR bis maximal 50.000 EUR gem. § 45 Abs. 2 Nr. 16 KVG LSA.

Gem. § 4 Nr. 9 der vorliegenden Hauptsatzung entscheidet der Stadtrat über den Verzicht auf Ansprüche von über 50.000 EUR und den Abschluss von Vergleichen, bei einer Wertgrenze von über 75.000 EUR gem. § 45 Abs. 2 Nr. 16 KVG LSA.

Mithin ist derzeit nicht geregelt, welches Organ über den Abschluss von Vergleichen entscheidet, deren Wert über 50.000 EUR liegt, aber den Betrag von 75.000 EUR nicht überschreitet.

Die Aufzählung in § 45 Abs. 2 Nr. 1 bis 21 KVG LSA bestimmt die ausschließliche Organkompetenz der Vertretung. Da der Abschluss von Vergleichen im § 45 Abs. 2 Nr. 16 KVG LSA geregelt ist, kann die Regelungslücke vorliegend durch die gesetzliche Zuweisung an die Vertretung gedeckt werden.

Unter § 4 Nr. 7 der vorliegenden Hauptsatzung empfiehlt sich die Worte „bis zu“ durch das Wort „bei“ zu ersetzen.

Darüber hinaus empfehle ich, in der Hauptsatzung durch Angabe von Wertgrenzen näher zu bestimmen, ab welcher Wertgrenze die Vertretung bzw. der Haupt- und Finanzausschuss für die Stundung und Niederschlagung von Forderungen zuständig ist (vgl. § 22 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3.2 und 3.3 der vorliegenden Hauptsatzung), soweit dies nicht schon durch eine entsprechende Dienstanweisung geregelt ist.

§ 6 II. der Hauptsatzung (Beschließende Ausschüsse)

Die Betriebssatzung für den Eigenbetrieb „Sankt Georg“ der Stadt Hecklingen vom 03.11.2009 wurde bereits aufgehoben. Die derzeit gültige Satzung wurde am 14.12.2015 ausgefertigt und gemäß den Bestimmungen in der Hauptsatzung im Amtsblatt für den Salzlandkreis Nr. 58 vom 23.12.2015 öffentlich bekannt gemacht.

§ 10 der Hauptsatzung (Bürgermeister)

Einer Untergliederung in Absätzen bedarf es hier nicht.

Gem. § 10 Satz 3 Nr. 2 trifft der Bürgermeister nach § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG LSA eigenständig Entscheidungen zur Verfügung über das Vermögen der Stadt, welches eine Wertgrenze von 20.000 EUR nicht überschreitet, ausgenommen die Veräußerung und Belastung von Grundstücken.

Gem. § 6 I. Abs. 5 Nr. 2 der Hauptsatzung entscheidet der Haupt- und Finanzausschuss über die Verfügung über das Vermögen der Kommune, insbesondere Schenkungen und Darlehen, und die Veräußerung oder Belastung von Grundstücken, bei einer Wertgrenze von über 20.000 EUR bis maximal 50.000 EUR gem. § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG LSA.

Gem. § 4 Nr. 9 der Hauptsatzung entscheidet der Stadtrat über die Verfügung über das Vermögen der Kommune, insbesondere Schenkungen und Darlehen, und die Veräußerung oder Belastung von Grundstücken, bei einer Wertgrenze von über 50.000 EUR gem. § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG LSA.

Mithin enthält die vorliegende Hauptsatzung keine Regelung in Hinblick auf die Veräußerung und Belastung von Grundstücken bei einer Wertgrenze bis zu 20.000 EUR.

Die Aufzählung in § 45 Abs. 2 Nr. 1 bis 21 KVG LSA bestimmt die ausschließliche Organkompetenz der Vertretung. Da die Veräußerung und Belastung von Grundstücken im § 45 Abs. 2 Nr. 7 KVG LSA geregelt ist, kann die Regelungslücke vorliegend durch die gesetzliche Zuweisung an die Vertretung gedeckt werden. Dies hat jedoch zur Folge, dass der Stadtrat in Hinblick auf die Veräußerung und Belastung von Grundstücken auch bei einer Wertgrenze bis zu 20.000 EUR und über 50.000 EUR zuständig ist.

Gleichwohl verhält es sich mit der Regelung im § 10 Satz 3 Nr. 5 der Hauptsatzung. Hier wird ausdrücklich erklärt, dass dem Bürgermeister Kompetenzen nach § 45 Abs. 2 Nr. 13 KVG LSA (Verträge der Kommune mit ehrenamtlichen Mitgliedern der Vertretung, sonstigen Mitgliedern von Ausschüssen, von Ortschaftsräten, mit dem Ortsvorsteher oder mit dem Hauptverwaltungsbeamten, es sei denn, es handelt sich um Verträge aufgrund einer förmlichen Ausschreibung oder um Geschäfte der laufenden Verwaltung) bis zu einem Wert von 20.000 EUR zugewiesen werden. Ausdrücklich ausgenommen sind jedoch Grundstücksangelegenheiten. In den analogen Regelungen für den Haupt- und Finanzausschuss (§ 6 I. Abs. 5 Nr. 4 der Hauptsatzung) und den Stadtrat (§ 4 Nr. 6 der Hauptsatzung) wurde keine Regelung für Grundstücksangelegenheiten bis zu einem Wert von 20.000 EUR aufgenommen. Da diese Angelegenheit jedoch unter die Voraussetzungen des § 45 Abs. 2 Nr. 13 KVG LSA fallen, kann die Regelungslücke vorliegend durch die gesetzliche Zuweisung an die Vertretung gedeckt werden. Auch hier wäre der Stadtrat für unterschiedliche Wertgrenzen einzuberufen.

Wie sie meinen Erläuterungen zu den §§ 4 und 10 der in Rede stehenden Hauptsatzung entnehmen können, enthält die Satzung sich häufende Regelungslücken, die vorliegend durch die gesetzliche Zuweisung an die Vertretung nach 45 Abs. 2 Nr. 7, 13 und 16 KVG LSA zwar gedeckt werden können, aber nach der Gesamtschau der Satzung ist davon auszugehen, dass keine konkrete Aufgabenverteilung innerhalb der Stadt bzw. den Entscheidungsgremien vorliegt. Für einen außenstehenden Dritten ist die Kompetenzverteilung daher nicht nachvollziehbar. Die Hauptsatzung könnte mithin gegen das Bestimmtheitsverbot verstoßen. Das Bestimmtheitsgebot wird aus dem Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) abgeleitet. Es ist eine hinreichende Bestimmtheit und Klarheit der gegenständlichen Norm, hier Satzung, zu fordern. Es wird daher dringend empfohlen, die Regelungslücken zu schließen und die Satzung entsprechend anzupassen.

Im § 10 Satz 3 Nr. 7 der Hauptsatzung empfehle ich aus Gründen der Rechtssicherheit- und klarheit die Worte „nicht überschreiten“ zu streichen.

Gem. § 10 Satz 3 Nr. 7 der Hauptsatzung ist der Bürgermeister für die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen bei inneren Verrechnungen, kalkulatorische Kosten und der Gewerbesteuerumlage in unbeschränkter Höhe zuständig.

Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind nach § 105 Abs. 1 KVG LSA nur zulässig, wenn die Aufwendungen und Auszahlungen unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist. Sind die Aufwendungen und Auszahlungen nach Umfang oder Bedeutung erheblich, bedürfen sie der Zustimmung der Vertretung. Im Übrigen kann die Hauptsatzung bestimmen, dass die Zustimmung zu erheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen bis zu bestimmten Wertgrenzen ein beschließender Ausschuss trifft.

Grundsätzlich fällt die Entscheidung über eine über- und außerplanmäßige Aufwendung/Auszahlung in den Zuständigkeitsbereich des Hauptverwaltungsbeamten. Sind Maßnahmen, die durch außer- oder überplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen finanziert werden sollen, jedoch von der Sache oder dem Volumen her bedeutend ist ein Zustimmungsvorbehalt der Vertretung vorgesehen, soweit die Zustimmung nicht ein beschließender Ausschuss trifft. Auch hierin wird deutlich das der Gesetzgeber zwar aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung Ausnahmen von der Bindungswirkung der Haushaltssatzung vorsieht, dadurch das Etatrecht der Vertretung (eines beschließenden Ausschusses) aber nicht maßgeblich beeinträchtigt werden soll. Soweit diese Voraussetzungen gegeben sind, darf die Entscheidung über die vorgesehene Maßnahme nicht ergehen, bevor die Zustimmung der Vertretung bzw. des Ausschusses vorliegt. Ob die vorgesehene Maßnahme nach Umfang und Bedeutung erheblich ist, muss im Einzelfall entschieden werden. Hier sind einerseits die absolute Höhe der Aufwendung/Auszahlung und das Verhältnis zum ggfs. vorhandenen Haushaltsansatz, andererseits der Verwendungszweck von Gewicht (vgl. Kommentar Klang/Gundlach/Kirchmer zur GO LSA 3., überarbeitete Auflage zu § 97 GO LSA -jetzt Inhaltsgleich § 105 KVG LSA- Randnummer 8).

Vorliegende Hauptsatzung stellt die Zuständigkeit des Hauptverwaltungsbeamten für die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen bei inneren Verrechnungen, kalkulatorische Kosten und der Gewerbesteuerumlage in unbeschränkter Höhe fest. Mit Blick auf meine vorangestellten Erläuterungen kann dies nur so begründet sein, dass die Aufwendungen und Auszahlungen bei inneren Verrechnungen und kalkulatorischen Kosten als unbedeutend ausgelegt werden, da diese nicht zahlungswirksam werden. Die Höhe der Gewerbesteuerumlage wird durch Bescheid nach durch Gesetz vorgeschriebenen Berechnungen festgesetzt. Hier verbleibt der Kommune kein Entscheidungsspielraum in Hinblick auf die Höhe der Forderung. Gleichwohl hat der Hauptverwaltungsbeamte jeweils die Unabweisbarkeit zu prüfen und eine Deckungsquelle zu ermitteln.

Im § 10 Satz 3 Nr. 8 der Hauptsatzung empfehle ich ebenso aus Gründen der Rechtssicherheit- und klarheit hinter den Worten „mit einer Wertgrenze von“, die Worte „bis zu“ einzufügen.

§ 17 der Hauptsatzung (Ortschaftsverfassung)

Die Ortschaften sind bereits eingeführt, so dass die Worte „unter Einführung“ im § 17 Abs. 1 der Hauptsatzung entbehrlich sind.

Im § 17 Abs. 2 Satz 1 der Hauptsatzung wird die Anzahl der Ortschaftsräte festgelegt, *soweit ein Ortschaftsrat gewählt wurde*. In der Hauptsatzung ist gem. § 81 Abs. 1 Satz 2 KVG LSA festzulegen, ob ein Ortschaftsrat oder ein Ortsvorsteher gewählt wird. Die Formulierung ist daher bei zukünftigen Änderungen anzupassen. Aus der Gesamtschau der Satzung ergibt sich jedoch, dass ein Ortschaftsrat gewählt werden soll.

§ 17 Abs. 2 Satz 5 der Hauptsatzung ist geregelt, dass für das Verfahren in den Ortschaftsräten die Geschäftsordnung des Stadtrates Anwendung findet.

Diesbezüglich möchte ich auf das Folgende hinweisen:

Der Ortschaftsrat ist grundsätzlich verpflichtet, sich eine Geschäftsordnung zu geben, um verbindliche Regelungen für Verfahrensfragen und zu seiner Selbstorganisation zu treffen. Der Ortschaftsrat kann sich dabei entweder abweichend vom Stadtrat eine eigene Geschäftsordnung nach § 81 Abs. 4 Satz 1 KVG LSA i. V. m. § 59 KVG LSA geben oder sich die Geschäftsordnung des Stadtrates zu eigen machen. Die Geschäftsordnung des Stadtrates macht er sich zu eigen, wenn er sich keine eigene Geschäftsordnung gibt, da in diesen Fällen davon ausgegangen werden kann, dass die Geschäftsordnung des Stadtrates entsprechend für den Ortschaftsrat Anwendung finden soll oder, wenn er diesbezüglich einen ausdrücklichen Beschluss fasst, was aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit zu empfehlen ist (siehe II. Nr. 4 Handbuch für die Ortschaftsräte, Ministerium für Inneres und Sport).

§ 19 der Hauptsatzung (Aufgaben des Ortsbürgermeisters)

Gem. § 19 Abs. 3 der Hauptsatzung kann der Bürgermeister dem Ortsbürgermeister bei repräsentativen Aufgaben der Ortschaft hinzuziehen oder diese auf ihn übertragen.

Die Gemeindeordnung (GO LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. August 2009 (GVBl. LSA S. 383), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Oktober 2013 (GVBl. LSA S. 498) ist am 01.07.2014 außer Kraft getreten. Am 01.07.2014 ist das Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) in Kraft getreten.

§ 88 Abs. 3 Satz 1 GO LSA regelte seinerzeit, dass der Ortsbürgermeister den Bürgermeister, in Gemeinden mit Beigeordneten auch den Beigeordneten ständig beim Vollzug der Beschlüsse des Ortschaftsrates und bei der Leitung der örtlichen Verwaltung vertritt.

Die bisherige Regelung des § 88 Abs. 3 GO LSA über die Vertretung des Bürgermeisters durch den Ortsbürgermeister beim Vollzug der Ortschaftsratsbeschlüsse wurde nicht übernommen, da die Ortschaft über keine eigene Verwaltung mehr verfügt und die Befugnisse von den Organen der Gemeinde ableitet, ist der Bürgermeister als Leiter der Verwaltung für den Vollzug der Beschlüsse des Ortschaftsrates zuständig. Ihm obliegt auch ausschließlich die Vertretung der Gemeinde und damit der Ortschaften nach außen. Im Verhinderungsfall des Bürgermeisters tritt der allgemeine Vertreter ein (vgl. Gesetzesbegründung zum Kommunalrechtsreformgesetz, Landesdrucksache 6/2247).

Eine Satzungsregelung, die die Übertragung von repräsentativen Aufgaben an einen Ortsbürgermeister der Kommune zum Inhalt hat ist daher rechtswidrig.

Ich empfehle daher die Streichung.

§ 22 der Hauptsatzung (unbestimmte Rechtsbegriffe)

Im § 22 Abs. 4 Satz 2 der Hauptsatzung werden dem Bürgermeister unter 2.5 Kompetenzen zum Abschluss von Miet- und Pachtverträgen in uneingeschränkter Höhe eingeräumt. Eine einheitliche Wertgrenze, durch welche die Geschäfte der laufenden Verwaltung eindeutig beziffert (hier: 20.000 EUR) werden, wurde in der Satzung zwar festgelegt, es empfiehlt sich jedoch hier eine Obergrenze (ggf. bezogen auf die Laufzeit der Verträge) einzufügen.

Gem. § 22 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3.4 der Hauptsatzung ist der Bürgermeister für den Erlass von Forderungen bis zu 500 EUR zuständig. Der Erlass ist - im Unterschied zur Niederschlagung - ein Verwaltungsakt, mit dem auf einen fälligen Anspruch ganz oder teilweise verzichtet wird, so dass der Anspruch endgültig erlischt. Gem. § 10 Satz 3 Nr. 6 der Hauptsatzung entscheidet der Bürgermeister aber bereits über den Verzicht auf Ansprüche gem. § 45 Abs. 2 Nr. 16 KVG LSA bei einer Wertgrenze bis zu 10.000 EUR. Aus Gründen der Rechtssicherheit- und Klarheit empfiehlt es sich, die Regelungen in der Satzung zu überarbeiten oder zu streichen.

§ 24 der Hauptsatzung (Inkrafttreten)

Da hier sowohl das Inkrafttreten als auch das Außerkrafttreten geregelt wird, empfehle ich die Überschrift des Paragraphen zu erweitern.

Beim Auskrafttreten der Satzungen ist das Ausfertigungsdatum, nicht das Sitzungsdatum, der Satzung anzugeben.

Aufgrund meiner Feststellung zu der in Rede stehenden Hauptsatzung halte ich es für zwingend notwendig, diese zu überarbeiten und durch den Stadtrat noch einmal beschließen zu lassen.

Bitte teilen Sie mir im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit bis zum 08.12.2023 mit, welche Veranlassungen Sie treffen werden um einen gesetzeskonformen Zustand der Hauptsatzung herzustellen.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

Peter
Fachdienstleiter

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.