

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziele

Der Gesetzentwurf dient der weiteren Umsetzung des Koalitionsvertrages 2013 — 2018 von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zu den Themen „Modernes Kommunalverfassungsgesetz“ „Frauen- und Gleichstellungspolitik“ und „Mehr Beteiligung für Bürgerinnen und Bürger“. Mit dem Gesetzentwurf sollen insbesondere drei Ziele verfolgt werden:

- Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten (GB) in den Kommunen,
- mehr direkte Bürgerbeteiligung und
- Erleichterungen bei der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen.

II. Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf hat folgende Schwerpunkte:

Stärkung der Gleichstellungsbeauftragten in den Kommunen

Zurzeit knüpft die Verpflichtung zur Bestellung einer hauptberuflichen GB an den Status der Kommunen an, sodass lediglich 55 der 450 niedersächsischen Kommunen verpflichtet sind, ihre GB hauptberuflich zu beschäftigen (kreisfreie Städte, Landeshauptstadt Hannover, Stadt Göttingen, große selbständigen Städte, Landkreise und Region Hannover).

Um eine Verbesserung und Stärkung der Gleichstellungsarbeit auf kommunaler Ebene zu erreichen, sollen deutlich mehr Kommunen als bisher verpflichtet werden, eine hauptberufliche GB zu beschäftigen. Dabei soll die Verpflichtung zur hauptberuflichen Beschäftigung der GB nicht mehr allein an den Status der Kommunen sondern auch an deren Einwohnerzahl gekoppelt werden. Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) weist in § 9 den GB weitreichende Themenfelder und Befugnisse zu. Um diesem Auftrag in vollem Umfang und kenntnisreich nachgehen zu können, bietet die hauptberufliche Beschäftigung der GB in Kommunen einer gewissen Größe die besten Voraussetzungen, denn mit der Anzahl der Menschen steigen der zu erwartende Beratungsbedarf, die Komplexität der Fragen und anderes mehr.

Auch durch die Einführung einer größeren Hürde für die Abberufung kommunaler GB soll deren Stellung innerhalb der Kommune gestärkt werden.

Im Einzelnen werden die Vorgaben der Koalitionsvereinbarung durch den Gesetzentwurf wie folgt umgesetzt:

- Die Verpflichtung, eine kommunale GB hauptberuflich zu beschäftigen, wird auf alle Gemeinden und Samtgemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgeweitet.
- Für abgegrenzte Aufgabenbereiche wird die Bestellung weiterer Stellvertreterinnen zugelassen.
- Der Beschäftigungsumfang für hauptberuflich beschäftigte GB wird auf mindestens 50 Prozent einer Vollzeitkraft festgelegt.

- Der Satzteil in § 9 Abs. 2 Satz 3, der die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Aufgabenbereich kommunaler GB in den Fokus rückt, wird gestrichen.
- Die Abberufung einer hauptberuflichen GB bedarf der Mehrheit der Mitglieder der Vertretung (absolute Mehrheit).

Mehr direkte Bürgerbeteiligung

Mit dem Gesetzentwurf soll das bürgerschaftliche Engagement auf der kommunalen Ebene gefördert werden.

Die wichtigsten Instrumente der direkten Bürgerbeteiligung auf der kommunalen Ebene sind das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid. Im Ländervergleich setzt Niedersachsen mit durchgehend 10 Prozent Unterstützungsunterschriften bisher eine hohe Hürde für die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens. Zumal die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass sich der Anteil der Betroffenen und Interessierten mit zunehmender Größe der Kommune deutlich verringert. In großen Kommunen wird das Erreichen des Quorums zunehmend schwieriger. Andere Länder schreiben deshalb niedrigere Quoren für die Unterstützungsunterschriften vor. Auch in Niedersachsen soll das Quorum für größere Kommunen gesenkt werden.

Auf den Kostendeckungsvorschlag für ein Bürgerbegehren soll zukünftig verzichtet werden. Unzureichende Kostendeckungsvorschläge stellen in Niedersachsen bisher den Hauptgrund für die Unzulässigkeit von Bürgerbegehren dar. Der Kostendeckungsvorschlag soll offenlegen, welche Kosten durch die begehrte Maßnahme für die Kommune entstehen. Langjährige Erfahrungen mit Bürgerbegehren ohne Kostendeckungsvorschlag in anderen Bundesländern zeigen allerdings, dass die Bürgerinnen und Bürger die finanzielle Leistungsfähigkeit ihrer Kommune auch dann im Blick haben, wenn kein förmlicher Deckungsvorschlag gefordert wird.

Die Initiatoren eines Bürgerbegehrens können zukünftig rechtliche Unterstützung durch die Verwaltung der Kommune erhalten. Dafür wird eine Beratungspflicht der Verwaltung eingeführt. Außerdem erhält das Bürgerbegehren für den Zeitraum zwischen der Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens und dem Tag, an dem der Bürgerentscheid durchgeführt wird, eine Sperrwirkung. Dem Begehren entgegenstehende Entscheidungen dürfen nicht mehr getroffen bzw. mit dem Vollzug einer solchen Entscheidung nicht mehr begonnen werden.

Nach der bisherigen Rechtslage ist der Bürgerentscheid verbindlich, wenn die Mehrheit der gültigen Stimmen auf Ja lautet und diese Mehrheit mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten beträgt. Dieses Quorum soll auf 20 Prozent abgesenkt werden.

Aufhebung einengender Vorschriften für die wirtschaftliche Betätigung

Die Vorschriften über das Wirtschaftsrecht der Kommunen werden mit dem Ziel geändert, die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen zu erleichtern und abzusichern. Einengende Regelungen werden aufgehoben. Bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen genügt es nunmehr wieder, dass die Kommunen mit ihren Unternehmen und Einrichtungen den öffentlichen Zweck ebenso gut erfüllen können, wie dies private Dritte tun. Bisher galt, dass ein besseres Ergebnis verlangt wurde. Die mit dem Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz erstmals neu in das kommunale Wirtschaftsrecht aufgenommene Drittschutzregel entfällt. Außerdem wird neu geregelt, dass kommunale Unternehmen zukünftig in Markt Bereichen, in denen sie sich aufgrund von gesetzlichen Deregulierungsmaßnahmen heute starker privater Konkurrenz gegenübersehen, vorbehaltlich ihrer Leistungsfähigkeit, ebenfalls als überörtlicher Anbieter ihrer Leistungen auftreten können.

Für den Betrieb von Telekommunikationsleitungsnetzen einschließlich der Telefondienstleistungen, die eigene Betätigung in der Energieversorgung, im öffentlicher Personennahverkehr,

der Wasserversorgung und für Betätigungen zum Zweck der Versorgung mit Breitbandtelekommunikation wird klargestellt, dass sie grundsätzlich einem öffentlichen Zweck dienen. Der öffentliche Zweck wird widerlegbar vermutet und ist nicht mehr im Einzelfall darzulegen.

Neu ist außerdem, dass die Kommunen Energie im Bereich der erneuerbaren Energien erzeugen oder gewinnen oder sich an derartigen Vorhaben beteiligen können, ohne dass eine Bindung an eigene Versorgungszwecke oder eine dementsprechende örtliche Bedarfsbefriedigung vorliegt. Ihre Zulässigkeit ist an ein angemessenes Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune gebunden und soll vorrangig im eigenen Gemeindegebiet erfolgen. Ist dies nicht der Fall, kann die betroffene Gemeinde widersprechen. Auch den Landkreisen steht diese Regelung offen. Sie soll die politisch und gesetzgeberisch vonseiten des Bundes und des Landes eingeleiteten Maßnahmen zur Energiewende unterstützen.

Weitere Änderungen des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes:

Vertretungsverbot

Mit der Neuregelung werden verfassungsrechtliche Bedenken aufgegriffen, nach denen der Landesgesetzgeber keine Gesetzgebungskompetenz habe, um Berufsausübungsregelungen für Rechtsanwälte zu treffen. Es wird für die Zukunft eine Regelung geschaffen, die gleichermaßen auf alle Abgeordneten der Vertretung zielt und tatbestandsmäßig nicht an die Vertretung im Rahmen einer Berufsausübung anknüpft.

Filmaufzeichnungen/Internetübertragungen von Sitzungen der Vertretung

Die Kommunen sollen gesetzlich ermächtigt werden, in der Hauptsatzung zu bestimmen, dass Film- und Tonaufzeichnungen von den Mitgliedern der Vertretung mit dem Ziel der Veröffentlichung während der Sitzungen der Vertretung zulässig sind. Abgeordnete der Vertretung können allerdings verlangen, dass die Aufzeichnung und Übertragung ihres Redebeitrages unterbleibt.

Ermächtigung der HVB nach den Geheimhaltungsvorschriften

Die bisher allgemein vorgesehene Ermächtigung der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten (HVB) nach den Geheimhaltungsvorschriften durch die Kommunalaufsichtsbehörde wird gestrichen. In der Praxis besteht hierfür keine Notwendigkeit mehr.

Verpflichtung der Mitglieder im Orts- und Stadtbezirksrat

Die Zuständigkeit der bisherigen Ortsbürgermeisterin oder des bisherigen Ortsbürgermeisters bzw. der bisherigen Bezirksbürgermeisterin oder des bisherigen Bezirksbürgermeisters zur Verpflichtung der Mitglieder im Orts- bzw. Stadtbezirksrat soll gesetzlich klargestellt werden.

Stellvertretung für die Ortsvorsteherin oder den Ortsvorsteher

Mit der Änderung erhält der Rat die Befugnis, die Stellvertretung für die Ortsvorsteherin oder den Ortsvorsteher zu regeln.

Abberufung der ehrenamtlichen Gemeindedirektorin oder des ehrenamtlichen Gemeindedirektors in Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden

Die Übertragung der Tätigkeit kann bisher gegen den Willen der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers nur aufgehoben werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt (§ 38 Abs. 3).

Andere Funktionsträger in den Kommunen wie die ehrenamtliche Bürgermeisterin oder der ehrenamtliche Bürgermeister in der Mitgliedsgemeinde oder die Ortsvorsteherin oder der Ortsvorsteher werden dagegen jeweils mit einer Zweidrittel-Mehrheit abberufen. Eine entsprechende Abberufungsregelung soll es zukünftig auch für die ehrenamtliche Gemeindedirektorin oder den ehrenamtlichen Gemeindedirektor geben.

Kreditaufnahmen im Samtgemeindebereich

Mit der Änderung sollen Samtgemeinden und ihre Mitgliedsgemeinden die Möglichkeit einer gemeinsamen Kreditaufnahme für Investitionen erhalten. Erwartet werden dadurch Zinsvorteile, die zur Haushaltsentlastung dienen.

Haushaltsausgleich und Maßnahmen bei Überschuldung

Mit der Neuregelung zum Haushaltsausgleich werden Überschüsse des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses sichtbar gemacht und in der Haushaltssatzung und im Haushaltsplan entsprechend ausgewiesen. Damit wird die Transparenz mit Blick auf die tatsächliche finanzwirtschaftliche Lage der Kommune erhöht.

Trotz wirksamer Entschuldungsmaßnahmen aus dem Zukunftsvertrag und einer verbesserten Haushaltssituation besteht weiterhin für einzelne Kommunen die Gefahr der bilanziellen Überschuldung. Mit der vorgesehenen Änderung können überschuldete oder von einer Überschuldung bedrohte Kommunen von der Kommunalaufsicht daher zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet werden, um die Maßnahmen für eine Entschuldung nachhaltig sicherzustellen.

Ausnahmen für den konsolidierten Gesamtabschluss

Mit einer Klarstellung in der Vorschrift zur Aufstellung des konsolidierten Gesamtabschlusses werden Kommunen von der Aufstellungspflicht befreit, wenn die von ihnen zu konsolidierenden Aufgabenträger in der Summe keine Bedeutung für die Beurteilung der Vermögens- und Finanzlage der jeweiligen Kommunen haben. Die Regelung stellt insbesondere für kleine und mittlere Kommunen eine Erleichterung dar.

Änderungen bei der Verwaltung von rechtlich selbständigen kommunalen Stiftungen

Mit den Änderungen in den §§ 131, 135 und 155 wird näher bestimmt, unter welchen Voraussetzungen kommunales Vermögen in Stiftungen eingebracht werden darf (§ 135 Abs. 4) und klargestellt, wie die Haushaltswirtschaft kommunaler Stiftungen zu führen ist (§ 131, § 135 Abs. 1 und § 155 Abs. 3). Es wird die Rechtsgrundlage geschaffen, Entscheidungen über die Prüfung der Haushaltswirtschaft von kommunalen Stiftungen zu treffen, falls die bestehende Satzung keine eigenen Bestimmungen über die Prüfung enthält (§ 155 Abs. 2).

Außerdem wird neu geregelt, dass Erträge kommunaler Stiftungen des öffentlichen Rechts gebündelt und die Verwendungsmöglichkeit dieser Erträge vereinheitlicht werden können. Dies dient dem Zweck, die Fördertätigkeit mit den Erträgen der kommunalen Stiftungen zu verbessern (§ 135 Abs. 2).

Satzungserlass und Anpassung der Vergütungsregelung bei der Betätigung kommunaler Anstalten

Weitere Änderungen betreffen die Vorschriften über die Betätigung von kommunalen Anstalten. Diese können von ihren Trägerkommunen ermächtigt werden, an ihrer Stelle Satzungen zu erlassen. Die für die Verkündung solcher Satzungen geltenden Maßgaben sind klarstellend für den Zweck ihrer rechtssicheren Anwendung ergänzt worden. Außerdem wird durch die

Einführung der Bezeichnung Unternehmenssatzung der kommunalen Anstalt (anstelle der Bezeichnung Satzung der kommunalen Anstalt) wieder klar zwischen solchen Satzungen unterschieden, die von der kommunalen Anstalt in Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben erlassen werden und derjenigen Satzung, die von der Trägerkommune zur Gründung der kommunalen Anstalt gemäß § 142 beschlossen worden ist.

Die Regelung in § 145 Abs. 8, wonach für alle Mitglieder des Verwaltungsrats einer kommunalen Anstalt eine Haftungsfreistellung und die Ablieferung überschießender Vergütungen nach § 138 Abs. 6 und 7 bestimmt sind, wird korrigiert. Vor dem Inkrafttreten des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes legte § 111 Abs. 8 der Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) fest, dass Verwaltungsratsmitglieder nur unter der Voraussetzung davon betroffen waren, wenn ihre Entsendung in den Verwaltungsrat einer kommunalen Anstalt mit Rücksicht auf ihre Zugehörigkeit zum Rat der Gemeinde oder zum Kreistag erfolgt war. Die seit dem Inkrafttreten des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes für Tätigkeiten im Verwaltungsrat bei einer kommunalen Anstalt geltende Regelung, die darauf keine Rücksicht nimmt, war jedoch nicht beabsichtigt. Sie hätte – wie zuvor – allein für diejenigen Personen gelten sollen, die gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 Abgeordnete der Vertretung sind.

Änderung bei den Bestimmungen über die Prüfung von rechtlich selbständigen Unternehmen der Kommunen

Bei von Kommunen in privater Rechtsform geführten Unternehmen wird neu geregelt, dass die Kommune als Trägerin des Unternehmens selbst darüber bestimmen kann, dass zeitweise keine jährliche Bilanzprüfung vorgenommen wird. Dies gilt aber nur, wenn dem keine anderen gesetzlichen Vorschriften entgegenstehen. Vor dem 1. Januar 2011, dem Inkrafttreten der Neufassung der Eigenbetriebsverordnung (EigBetrVO), war für solche Entscheidungen die für die Kommune zuständige Kommunalaufsichtsbehörde zuständig. An ihrer Stelle ist nunmehr das für die Bilanzprüfung des jeweiligen Unternehmens zuständige Rechnungsprüfungsamt berufen, ggf. regulativ an dieser Entscheidung mitzuwirken. Außerdem wird neu bestimmt, dass bei der Offenlegung der Jahresabschlüsse nach den §§ 325 ff. des Handelsgesetzbuchs (HGB) kleine Kapitalgesellschaften und Kleinstkapitalgesellschaften auch die Ergebnisse aus der Gewinn- und Verlustrechnung sowie den vollständigen Wortlaut der Bestätigungsvermerke über die Prüfung offenlegen müssen.

Tätigkeiten von HVB als Mitglied in einem Aufsichtsrat und in anderen Organen und Gremien von Unternehmen und Einrichtungen mit kommunaler Beteiligung

Es wird klargestellt, dass derartige Tätigkeiten von HVB Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst ist, es sei denn, dass durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt oder die Tätigkeit dem Hauptamt zugeordnet ist.

Transparenz hinsichtlich der Nebentätigkeiten von HVB

Zur Erhöhung der Transparenz innerhalb der Kommune werden HVB zu einer Mitteilung gegenüber der Vertretung über die von ihnen ausgeübten Nebentätigkeiten verpflichtet. Durch die Einführung einer Veröffentlichungspflicht wird auch gegenüber der Öffentlichkeit die erforderliche Transparenz in diesem Bereich hergestellt.

Zuständigkeit für die Festsetzung der Versorgung oder des Altersruhegeldes der HVB

Die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde für die Festsetzung der Versorgungsbezüge oder des Altersgeldes der HVB soll zukünftig entfallen und – soweit keine Übertragung auf eine Versorgungskasse erfolgt ist – bei der Vertretung bzw. dem Hauptausschuss verbleiben.

Sonderregelungen im Trennungsgeld- und Umzugskostenrecht im Zusammenhang mit Gebietsänderungen von Kommunen oder Zusammenschlüssen von Samtgemeinden

Die für reformbetroffene Landesbeschäftigte bestehenden Sonderregelungen im Trennungsgeld- und Umzugskostenrecht werden auf alle durch Gebietsänderungen von Kommunen oder Zusammenschlüsse von Samtgemeinden betroffenen Beamtinnen und Beamten im kommunalen Bereich ausgeweitet.

Daneben werden Anregungen aus der kommunalen Praxis zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit umgesetzt und die Höchstgrenzen für die Ablieferung von Nebentätigkeitsvergütungen von HVB heraufgesetzt

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und de Landesentwicklung

Solche Auswirkungen sind von dem Gesetz nicht zu erwarten.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann und auf Familien

Die Stärkung der Stellung der kommunalen GB wird deren Einfluss bei der Verwirklichung der Gleichstellung in den Kommunen verbessern und damit die Gleichstellung insgesamt befördern. Dabei spielen Maßnahmen, die der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen, für die Arbeit der GB innerhalb der Verwaltung und für die Bürgerinnen und Bürger der Kommunen eine wichtige Rolle. Daraus ergeben sich indirekt auch positive Auswirkungen auf Familien.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen für das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände, wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Der Gesetzentwurf hat Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landes und der 80 Kommunen, die künftig zusätzlich verpflichtet sind, ihre GB hauptberuflich zu beschäftigen. Da die konnexitätsrechtlich relevante Erheblichkeitsschwelle überschritten wird, muss das Land einen Teil der bei den betroffenen Kommunen entstehenden Kosten ausgleichen (vgl. Artikel 1 Nr. 1 Buchst. c).

Weiterhin hat der Gesetzentwurf Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen, die künftig von Gebietsänderungen oder Zusammenschlüssen berührt sind und deren Beschäftigte in Einzelfällen bis zum 31. Dezember 2018 Sonderregelungen im Trennungsgeld- und Umzugskostenrecht in Anspruch nehmen. Auswirkungen für das Land entstehen dadurch nicht, da die Maßnahme nicht der Konnexität unterliegt.

VI. Anhörungen

- Wird ergänzt –

B. Besonderer Teil

Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8):

Zu Buchstabe a:

Seit Aufnahme der Vorschriften über Frauenbeauftragte, später GB, in das Kommunalverfassungsrecht im Jahr 1993 war bis zur Änderung im Jahr 2005 die Verpflichtung zur Bestellung einer hauptberuflichen GB an die Einwohnerzahl gekoppelt. Seitdem knüpft die Verpflichtung zur Bestellung einer hauptberuflichen GB an den Status der Kommunen an, sodass nach § 8 Abs. 1 Satz 2 derzeit lediglich 55 der 450 niedersächsischen Kommunen verpflichtet sind, ihre GB hauptberuflich zu beschäftigen (kreisfreie Städte, Landeshauptstadt Hannover, Stadt Göttingen, große selbständige Städte, Landkreise und Region Hannover). Die Einwohnerzahl und damit der Umfang des Betätigungsfeldes der jeweiligen GB bleiben dabei außer Acht. So kommt es dazu, dass die Stadt Cuxhaven als große selbständige Stadt mit 48 515 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) eine hauptberufliche GB zu bestellen hat, andere Städte mit höheren Einwohnerzahlen aber nicht, wie z. B. Wolfenbüttel (51 458 EW), Langenhagen (51 630 EW), Nordhorn (52 262 EW) oder auch Garbsen (59 703 EW).

Zurzeit beschäftigen weitere 50 Kommunen freiwillig eine hauptberufliche GB. Dies ist in der Regel auf die Vorgängerregelungen zum Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz zurückzuführen, die bis zum Jahr 2005 die Verpflichtung zur Bestellung einer hauptberuflichen GB von der Einwohnerzahl abhängig machten. Die Anzahl dieser freiwillig hauptberuflich beschäftigen GB ist bei derzeitiger Gesetzeslage konstant rückläufig.

Bei diesem zahlenmäßigen Rückgang der Anzahl hauptberuflicher GB ist mit einem Verlust für die Qualität der Arbeit der GB durch die eintretende Entprofessionalisierung zu rechnen.

Diesem Trend soll entgegengewirkt und die Anzahl der hauptberuflichen kommunalen GB durch Berücksichtigung des Status und der Einwohnerzahl der Kommunen anhaltend erhöht werden, denn für die Wahrnehmung der umfangreichen Aufgaben einer GB kommt es neben dem Status der Kommune auch auf die Größe der Kommune nach Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner an, denn sie bestimmt den zu erwartenden Beratungsbedarf, die Komplexität der Fragen etc. Gerade in Kommunen mit hoher Einwohnerzahl bietet die Hauptberuflichkeit den GB die geeignete Grundlage zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags.

Vor diesem Hintergrund soll die Verpflichtung, eine kommunale GB hauptberuflich zu beschäftigen, auf alle Gemeinden und Samtgemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgeweitet werden. Neben den 55 Kommunen, die bereits heute aufgrund ihres Status zur Bestellung einer hauptberuflichen GB verpflichtet sind, würden 80 Kommunen zusätzlich verpflichtet werden. Von diesen Kommunen beschäftigen schon heute 50 ihre GB freiwillig hauptberuflich.

Des Weiteren wird festgelegt, dass unter „hauptberuflich“ eine Beschäftigung mit mindestens der Hälfte der regulären Arbeitszeit einer Vollzeitkraft verstanden wird (Angestellte 19,5 und Beamtinnen 20 Stunden pro Woche). Die bisherige Rechtslage nach § 8 wird hierdurch nicht geändert, sie wird lediglich von den vergleichbaren Vorschriften des Besoldungs- und Versorgungsrechts abgekoppelt, weil nach diesen inzwischen unter „hauptberuflich“ bereits eine mit mindestens einem Viertel der regelmäßigen Arbeitszeit ausgeübte Tätigkeit verstanden wird. Dies soll für GB nicht zur Anwendung kommen.

Zu Buchstabe b:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Die unabhängige Stellung der GB, die bei rechtmäßiger Aufgabenwahrnehmung nicht weisungsgebunden ist, soll es ihr ermöglichen, unabhängig von politischen Überlegungen und Gegebenheiten ihren gesetzlich festgelegten Auftrag zu erfüllen. Dies beinhaltet naturgemäß die Möglichkeit, dass von der GB auch Impulse ausgehen, die unbequem oder unpopulär sind. Zur Stärkung der Stellung der GB der Kommune soll daher deren Abberufung erschwert werden.

Seit Änderung des Kommunalverfassungsrechts im April 2005 erfolgt die Abberufung der GB durch die Vertretung schon mit einfacher Mehrheit (Mehrheit der auf Ja oder Nein lautenden Stimmen) und nicht mehr wie bis dahin mit einer qualifizierten Mehrheit der Mitglieder der Vertretung. Nach dem Ergebnis einer Abfrage bei den Kommunen Mitte Juni 2014 sind seit dem Jahr 2005 in Niedersachsen insgesamt 46 GB abberufen worden, davon 6 gegen ihren Willen. Vor diesem Hintergrund soll die Abberufung einer GB künftig nur noch mit der absoluten Mehrheit der Mitglieder der Vertretung zulässig sein, um sog. Zufallsmehrheiten bei einer derartigen Beschlussfassung auszuschließen.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Die Wahrnehmung der Aufgaben einer kommunalen GB bleibt nach § 8 Abs. 1 und 2 NKomVG ausschließlich der GB selbst oder ihrer Stellvertreterin vorbehalten, sodass der komplexe und vielschichtige Aufgabenbereich – unabhängig von der Einwohnerzahl – von zwei Arbeitskräften bewältigt werden muss. Die Bestellung weiterer GB oder Stellvertreterinnen scheidet für den Kommunalbereich aus, während § 19 Abs. 1 Satz 3 des Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetzes (NGG) dies für den übrigen Landesbereich zulässt. Daraus resultiert, dass sich gerade in größeren Kommunen die Arbeitskraft der GB und ihrer Stellvertreterin im Wesentlichen in der Mitwirkung an Personalentscheidungen erschöpft und für allgemeine Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichstellung vor Ort, wie z. B. für Initiativen zur Sensibilisierung, Information und Beratung von Politik und Öffentlichkeit, kaum noch Kapazitäten zur Verfügung stehen.

Zur Stärkung der Gleichstellung auf kommunaler Ebene soll es den Kommunen ermöglicht werden, für abgegrenzte Aufgabenbereiche weitere Stellvertreterinnen für die GB zu bestellen. Dies ist insbesondere für wiederkehrende Aufgaben zu empfehlen, wie z. B. die Mitwirkung an personalrechtlichen Entscheidungen. Durch die Entlastung von derartigen Aufgaben wird es der GB ermöglicht, sich intensiver konzeptionellen Ansätzen mit Außenwirkung zu widmen.

Zu Buchstabe c:

Gemäß Artikel 3 Abs. 2 Satz 3 der Niedersächsischen Verfassung handelt es sich bei der Verwirklichung der Gleichstellung zwar um eine kommunale Aufgabe. Durch Festlegung von zusätzlichen Standards oder Vorgaben für die Erfüllung einer bestehenden Aufgabe, hat das Land mit Blick auf das Konnexitätsprinzip des Artikels 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung die erheblichen und notwendigen Kosten auszugleichen. Die Art und Weise der Aufgabenerfüllung wird nunmehr durch die vorgesehene Verpflichtung, hauptamtliche GB zu stellen, verbindlich näher bestimmt. Aus einer freiwilligen Option für die Gestaltung der Aufgabenwahrnehmung wird für die Gemeinden und Samtgemeinden ab einer Einwohnerzahl von 20 000 nunmehr ein pflichtiger Aufgabenstandard geschaffen. Die Tatsache, dass das Land durch diese Verpflichtung eine unmittelbar bindende neue Vorgabe für die Art und Weise der Aufgabenerfüllung der Kommunen begründet, löst daher Konnexitätsfolgen aus. Die Finanzierung erfolgt über den Haushalt des zuständigen Fachministeriums (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung).

Voraussetzung für einen Kostenausgleich ist jedoch, dass die hauptamtliche GB nicht nur allgemeine interne Verwaltungstätigkeit der Kommunen wahrnimmt, sondern darüber hinaus im Rahmen ihrer Aufgabenerledigung nach außen wirksam gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern oder für diese tätig wird, sodass sich eine Ausgleichspflicht mit Blick auf den Aufgabebegriff des Artikels 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung lediglich auf diesen Bereich erstreckt. Daher können konnexitätsbedingte Kosten nur für diesen Teil der Tätigkeit anerkannt werden, welcher mit dem Faktor 0,5 angesetzt wird.

Die Höhe der Ausgleichsleistung errechnet sich daher wie folgt:

$$80 \text{ Kommunen} * (0,25 * \text{EG } 10) = 80 * (0,25 * 81\,007 \text{ Euro}) = \mathbf{1\,620\,140 \text{ Euro.}}$$

Der Wert 0,25 resultiert aus der Multiplikation des gesetzlich festgeschriebenen Mindestbeschäftigungsvolumens von 0,5 mit dem angesetzten Faktor in Höhe von 0,5 für die nach außen gerichtete Tätigkeit der GB. Die zugrunde liegende Eingruppierung in die Entgeltgruppe 10 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst (TVöD) beruht auf Erfahrungswerten aus der kommunalen Praxis. Der dazugehörige Wert ist der Tabelle über die standardisierten Personalkostensätze des Finanzministeriums für Gesetzesfolgeabschätzungen im Arbeitnehmerbereich entnommen.

Für das Jahr 2016 wird ein Anteil an der zuvor genannten Ausgleichsleistung fällig, der sich nach dem Zeitpunkt berechnet, an dem das Änderungsgesetz in Kraft tritt.

Nach Satz 2 erhalten die Kommunen, die bereits nach der bisherigen Rechtslage verpflichtet sind, eine hauptberufliche GB zu beschäftigen, gemäß Artikel 57 Abs. 4 Satz 4 der Niedersächsischen Verfassung keinen finanziellen Ausgleich.

Satz 3 legt den Verteilungsschlüssel fest. Der gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetzes regelmäßig zur Anwendung kommende Verteilungsmodus für neu zugewiesene oder übertragene Aufgaben sieht eine Verteilung der Leistungen auf der Grundlage der Einwohnerzahlen vom 30. Juni des Vorjahres vor. Dieser übliche Verteilungsmodus kann mit Blick auf den zu regelnden Kostenausgleich keine Anwendung finden, da sich die gesetzliche Verpflichtung auf alle Gemeinden und Samtgemeinden ab 20 000 Einwohnerinnen und Einwohner bezieht und keine Differenzierung nach Einwohnergrößenklassen erfolgt. Dementsprechend kann eine Verteilung der Ausgleichsleistung auch nur je Kommune und nicht nach Einwohnerzahl erfolgen. Dies führt zu dem Ergebnis, dass jede neu verpflichtete Gemeinde einen gleich hohen Anteil vom Gesamtbetrag bekommt (derzeit 20 251,75 Euro). Der Zahlungstermin 20. Juni wird von verfahrenstechnischen Modalitäten im auszuführenden Landesamt für Statistik bestimmt.

Satz 4 bestimmt die entsprechende Anwendung der Regelungen in den §§ 19 und 20 Abs. 1 und 2, Abs. 2 Sätze 1 und 2 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich. Diese beinhalten

- die Leistungserbringung per Bescheid durch die Landesstatistikbehörde,
- die Übernahme der dreijährigen Verjährungsfrist aus dem Niedersächsischen Gesetz über den Finanzausgleich für Ansprüche sowie die Wirkung der Verjährung nach den Vorschriften der Abgabenordnung und
- den Hinweis auf den Verwaltungsrechtsweg und den Wegfall eines Vorverfahrens gemäß § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung.

Zu Nummer 2 (§ 9):

Ein Satzteil in § 9 Abs. 2 Satz 3 rückt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Fokus der Tätigkeit der GB. Diese Schwerpunktsetzung engt den zu erfüllenden Auftrag der GB unnötig ein. Unbestritten kommt Maßnahmen, die der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen, eine große Bedeutung zu. Und unbestritten ist ebenso, dass dies für die Arbeit der GB in ihrem Wirken innerhalb der Verwaltung und für die Bürgerinnen und Bürger der Kommunen eine große Rolle spielt. Der Zusatz wird jedoch als unnötig und in seiner einschränkenden Wirkung der Tätigkeit der GB hinderlich angesehen: § 9 Abs. 2 Satz 1 legt als übergeordnetes Ziel fest, dass die GB dazu beitragen sollen, die Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu verwirklichen. Schon diesem Satz ist immanent, dass dies die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf einschließt. Noch stärker ist dies in § 9 Abs. 2 Satz 2 der Fall, da hier das Gebot der Mitwirkung für alle Vorhaben, Entscheidungen, Programme und Maßnahmen, „die Auswirkungen auf die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Anerkennung der gleichwertigen Stellung von Mann und Frau haben“, verankert ist. Eine Streichung des genannten Satzteils stellt somit eine (Re-)Fokussierung auf die Gesamtheit der umfangreichen Aufgaben der GB dar.

Zu Nummer 3 (§ 10):

Mit der Änderung wird ein redaktionelles Versehen beim Erlass des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes beseitigt und die alte Rechtslage (vgl. § 6 Abs. 7 NGO wiederhergestellt). Nicht nur für die Genehmigung von Flächennutzungsplänen sondern wie schon nach früherer Rechtslage für den Flächennutzungsplan selbst sollen die Regelungen über die Heilung von Verfahrens- und Formvorschriften sowie über das Einsichtsrecht und die Aushändigung von Abschriften gelten.

Für den Flächennutzungsplan wurde eine differenzierende Regelung getroffen, weil die Anordnung der entsprechenden Geltung des Absatzes 3 hier leer laufen würde. In § 6 Abs. 5 Satz 2 des Baugesetzbuchs wird insoweit ein anderer Zeitpunkt bestimmt.

Zu Nummer 4 (§ 11):

Samtgemeinden und ihre Mitgliedsgemeinden betreiben häufig ein gemeinsames Portal auf der Internetseite der Samtgemeinde. Nach der bisherigen Rechtslage ist die Verkündung von Satzungen der Mitgliedsgemeinden auf diesem Portal unzulässig, weil es sich dabei nicht um eine (ausschließlich) in Verantwortung der Mitgliedsgemeinden betriebene Internetseite handelt. Da die Mitgliedsgemeinden anders als die sonstigen kreisangehörigen Gemeinden ehrenamtlich verwaltet werden, soll es ihnen ermöglicht werden, die Internetseite der Samtgemeinde für die Bekanntmachung ihrer Satzungen zu nutzen. Dies ist im Hinblick auf die enge Verflechtung der Samtgemeinde mit ihren Mitgliedsgemeinden wegen der Wahrnehmung von gemeindlichen Aufgaben durch die Samtgemeinde gerechtfertigt.

Zu Nummer 5 (§ 32):

Zu Buchstabe a:

Mit der Änderung des Satzes 2 soll zukünftig auf den Kostendeckungsvorschlag als Voraussetzung des Bürgerbegehrens verzichtet werden.

Zurzeit ist ein Bürgerbegehren in Niedersachsen nur zulässig, wenn es einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag enthält, wie Kosten oder Einnahmeaus-

fälle der Kommune zu decken sind, die mit der Ausführung der Entscheidung entstehen würden. Nach dem Bürgerbegehrensbericht 2012 (Mehr Demokratie e. V.) ist ein unzureichender Kostendeckungsvorschlag der Hauptgrund für die Unzulässigkeit eines Bürgerbegehrens in Niedersachsen. 42 Prozent der unzulässigen Bürgerbegehren scheitern an dieser Voraussetzung. Der Zweck der Regelung liegt darin, den Bürgerinnen und Bürgern vor Augen zu führen, welche Tragweite und Konsequenzen die begehrte Sachentscheidung für die finanzielle Lage der Kommune hat. Obwohl das Oberverwaltungsgericht Lüneburg in seiner Rechtsprechung klargestellt hat, dass die Anforderungen an einen Kostendeckungsvorschlag nicht überspannt werden dürfen, weil die Initiatoren eines Bürgerbegehrens nicht über behördliches Fachwissen verfügen, liegt in Niedersachsen hier die Hauptursache für das Scheitern eines Bürgerbegehrens.

Das Bürgerbegehren dient der Feststellung, ob der Antrag, in einer bestimmten Frage einen Bürgerentscheid herbeizuführen, von den Wählerinnen und Wählern ausreichend unterstützt wird, sodass der Aufwand für die Durchführung des Bürgerentscheids gerechtfertigt ist. Es handelt sich dabei noch nicht um die Entscheidung über eine bestimmte Angelegenheit. Zwar kann die Frage der Finanzierung auch für die Unterstützung des Bürgerbegehrens bedeutsam sein. Zwingend erforderlich im Sinne einer Zulässigkeitsvoraussetzung ist der Kostendeckungsvorschlag in diesem Stadium aber nicht. Denn finanzielle Auswirkungen für die Gemeinde aus der begehrten Sachentscheidung ergeben sich nicht schon aus einem erfolgreichen Bürgerbegehren, sondern – wenn überhaupt – erst aus einem erfolgreichen Bürgerentscheid.

Der Kostendeckungsvorschlag soll offenlegen, welche Kosten durch die begehrte Maßnahme für die Kommune entstehen. Denn ein Bürgerentscheid wirkt wie ein Beschluss der Vertretung und muss von der oder dem HVB ausgeführt werden. Allerdings gibt es keine gesetzlichen Vorgaben für den Inhalt von Beschlussvorlagen für die Vertretung, wenn dort entsprechende Entscheidungen anstehen. Es ist nicht zu erwarten, dass mit dem Verzicht auf einen förmlichen Kostendeckungsvorschlag die Kostenfrage in der Diskussion über das begehrte Vorhaben seine Bedeutung verliert. Vielmehr werden die Kosten schon im Stadium des Bürgerbegehrens, spätestens aber in der öffentlichen Diskussion vor dem Bürgerentscheid eine Rolle spielen. Denn die Vertreter der Kommune haben ein Interesse daran, die Kostenfrage in die öffentliche Diskussion einzubringen. Die Bedeutung des jetzigen Kostendeckungsvorschlags wird im Übrigen dadurch relativiert, dass er im Bürgerentscheid nicht mit zur Abstimmung gestellt wird und daher bei der Vollziehung eines erfolgreichen Bürgerentscheids nicht bindend ist (vgl. Wefelmeier in KVR, § 32 RdNr. 69).

Außerdem zeigen langjährige Erfahrungen mit Bürgerbegehren ohne Kostendeckungsvorschlag in Bayern, dass die Bürgerinnen und Bürger die finanzielle Leistungsfähigkeit ihrer Kommune auch ohne diese formelle Voraussetzung im Blick haben.

Mit dem neuen Satz 6 des Absatzes 3 wird die Verwaltung der Kommune verpflichtet, die Personen, die ein Bürgerbegehren einreichen wollen, in rechtlichen Fragen zu beraten, wenn dies verlangt wird. Die Beratungspflicht soll dazu beitragen, die Erfolgsaussichten eines Bürgerbegehrens zu verbessern. Die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens setzt die Beachtung rechtlicher Voraussetzungen, insbesondere auch über das einzuhaltende Verfahren, voraus. Die Kenntnis dieser Anforderungen kann bei den Initiatoren eines Bürgerbegehrens aber nicht vorausgesetzt werden. Sie erhalten daher zukünftig einen Rechtsanspruch auf Beratung durch ihre Kommunalverwaltung. Dies entspricht auch der Funktion der Gemeinden als „Anlaufstelle“ für ihre Einwohnerinnen und Einwohner, wenn es um die Hilfestellung in Verwaltungsangelegenheiten geht (§ 37).

Nach dem Entwurf ist die oder der HVB zur Beratung verpflichtet. Damit ist das Organ angesprochen und nicht die Person. Es liegt deshalb im Ermessen der oder des HVB, ob die Beratung durch sie oder ihn persönlich erfolgt oder durch Beschäftigte der Verwaltung.

Mit dem zweiten Halbsatz wird klargestellt, dass für die Beratung keine Kosten erhoben werden dürfen.

Bei der neuen Beratungspflicht im Vorfeld von Bürgerbegehren handelt es sich dem Grunde nach um eine konnexitätsrelevante Aufgabe. Der damit verbundene Aufwand bei den Kommunen ist jedoch bei derzeit ca. 17 Bürgerbegehren pro Jahr und dem damit zusammenhängenden Beratungsaufwand nicht erheblich im Sinne des Artikels 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung. Auch bei einem Anstieg der Bürgerbegehren nach den mit diesem Gesetzentwurf im Bereich der Zulässigkeitskriterien vorgenommenen Lockerungen würde die Erheblichkeitsschwelle nicht erreicht werden.

Zu Buchstabe b:

Nach dem Koalitionsvertrag sollen Bürgerbegehren in Niedersachsen durch eine Absenkung des Quorums erleichtert werden.

Bürgerbegehren sind nach der bestehenden Rechtslage nur zulässig, wenn sie unabhängig von der Größe der Kommune von 10 Prozent der Bürgerinnen und Bürger unterzeichnet worden sind. Die Erfahrungen mit diesem Quorum zeigen, dass sich der Anteil der Betroffenen und Interessierten mit zunehmender Größe der Kommune deutlich verringert und deshalb in großen Kommunen das Erreichen des Quorums schwieriger wird. Das Gesetz enthält deshalb auch bereits jetzt eine Sonderregelung für die Region Hannover, die aus dem Regionsgesetz in das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz unverändert übernommen worden ist. In der Region Hannover werden danach „nur“ 48 000 und damit weniger als 10 Prozent Unterstützerunterschriften verlangt. Im Ländervergleich haben neben Niedersachsen nur noch Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein eine gleichbleibende Unterschriftenhürde von 10 Prozent. Die meisten Länder sehen niedrigere Prozentzahlen bei größeren Kommunen vor.

Nach dem Gesetzentwurf soll es bei Kommunen bis zu 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei dem bisherigen Zustimmungsquorum von 10 Prozent bleiben. In Kommunen mit 100 001 bis 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wird ein Antragsquorum von gleichbleibend 10 000 Unterschriften vorgeschrieben. Damit wird zum einen mit zunehmender Größe der Kommunen das Quorum prozentual gesenkt. Zum anderen wird dadurch – anders als bei einer weiteren prozentualen Staffelung – eine aus Gründen des Gleichheitsgrundsatzes bedenkliche „Zackenbewegung“ vermieden. In Kommunen mit mehr als 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wird das Quorum dann auf 5 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner gesenkt.

Zu Buchstabe c:

Bei der Entscheidung des Hauptausschusses über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens handelt es sich um einen wichtigen Beschluss im Sinne des § 85 Abs. 4. Mit dem neuen Satz 3 wird klargestellt, dass die oder der HVB die Vertretung in der nächsten öffentlichen Sitzung über die Entscheidung zu unterrichten hat.

Zu Buchstabe d:

Mit dem neuen Absatz 7 wird auch in Niedersachsen die Sperrwirkung eines Bürgerbegehrens eingeführt, dessen Zulässigkeit der Hauptausschuss nach Absatz 6 festgestellt hat. Anders als in der Vergangenheit soll es zukünftig nicht mehr während des gesamten Verfahrens bis zur Durchführung des Bürgerentscheids rechtlich zulässig sein, sich über ein Bürgerbegehren hinwegzusetzen und vollendete Tatsachen zu schaffen. Ab dem Zeitpunkt der Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens bis zu dem Tag, an dem der Bürgerentscheid durchgeführt wird, dürfen dem Begehren entgegenstehende Entscheidungen nicht mehr getroffen und

mit dem Vollzug einer solchen Entscheidung nicht mehr begonnen werden. Davon ausgenommen sind allerdings Maßnahmen, die von der Kommune wegen bereits bestehender rechtlicher Verpflichtungen vorgenommen werden müssen.

Zu Nummer 6 (§ 33):

Zu Buchstabe a:

Mit dem Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz sind die Vorschriften zur Durchführung von Bürgerentscheiden denen für Wahlen angenähert worden. Seitdem sind die Abstimmungsberechtigten rechtzeitig vor dem Bürgerentscheid schriftlich zu benachrichtigen. Bei einem kreisweiten Bürgerbescheid hat diese Regelung zu Beschwerden geführt, weil die Benachrichtigungen in einer Gemeinde nicht ordnungsgemäß zugestellt worden sind. Aus Gründen der Rechtssicherheit aber auch aus Vereinfachungsgründen soll die schriftliche Benachrichtigung durch eine Bekanntmachung in einer oder mehreren örtlichen Tageszeitungen ersetzt werden. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Abstimmungsberechtigten nach dieser Änderung zukünftig von der Durchführung eines Bürgerentscheids überrascht werden. Ein derartiges Verfahren ist von hoher kommunalpolitischer Bedeutung und wird auch in den örtlichen Medien und in öffentlichen Diskussionen behandelt.

Der Halbsatz 2 stellt klar, dass bei dieser Bekanntmachung § 11 Abs. 6 Satz 1 nicht anzuwenden ist. Das schließt die Bekanntmachung im amtlichen Verkündungsblatt und im Internet aus.

Gleichzeitig wird im Gesetz konkreter als bisher gefasst, worüber die Abstimmungsberechtigten zu informieren sind. In Anlehnung an § 30 NKWO sollen die Kommunen insbesondere Einzelheiten über die Einsichtnahme in das Abstimmungsverzeichnis, über die Modalitäten der Briefwahl sowie über den Abstimmungstag und die Abstimmungsräume öffentlich bekanntmachen.

Zu Buchstabe b:

Der Bürgerentscheid ist nach dem bisherigen Recht verbindlich, wenn die Mehrheit der gültigen Stimmen auf Ja lautet und diese Mehrheit mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten beträgt. Dieses Quorum soll auf 20 Prozent abgesenkt werden.

Da ein verbindlicher Bürgerentscheid einem Beschluss der Vertretung gleichsteht, muss seine Legitimität durch ein Mindestmaß an Bürgerbeteiligung gesichert werden. Allerdings sind nach Erhebungen von Mehr Demokratie e. V. (Bürgerbegehrensbericht 2012) in Niedersachsen bis Ende 2011 in den Verfahren, in denen die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger für das Bürgerbegehren gestimmt hatte, ca. ein Drittel der Bürgerentscheide an dem Quorum von 25 Prozent gescheitert. Für die Bürgerinnen und Bürger, die sich entschlossen haben, ein Bürgerbegehren mit dem Ziel eines Bürgerentscheids durchzuführen und dafür ein starkes bürgerschaftliches Engagement aufbringen, führt dieses Ergebnis zu einer enttäuschenden Erfahrung. Mit der Senkung des Quorums auf 20 Prozent sollen dieses bürgerschaftliche Engagement stärker als bisher anerkannt und die Chance für den Erfolg von Bürgerbegehren gesteigert werden. Gleichzeitig ist gewährleistet, dass die Entscheidung der Mehrheit immer noch von einer ausreichenden Zahl der Wahlberechtigten getragen wird.

Nach dem Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes wird das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport die unteren Kommunalaufsichtsbehörden sowie die kreisfreien und großen selbständigen Städte bitten, über Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, die in ihrem Gebiet durchgeführt werden, zu berichten. Dadurch soll das Ministerium in die Lage versetzt werden, sich einen Überblick über die Entwicklung dieser Instrumente der direkten Bürgerbeteiligung in Niedersachsen zu verschaffen.

Zu Nummer 7 (§ 35):

Mit der Änderung wird die bisher im Gesetz geregelte Bürgerbefragung zu einer Einwohnerbefragung umgestaltet. Diejenigen Einwohnerinnen und Einwohner, die einen Einwohnerantrag (§ 31) stellen dürfen, können zukünftig auch an der Befragung beteiligt werden. Das sind die Personen, die mindestens 14 Jahre alt sind und seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz in der Kommune haben. Maßgebend für die Berechtigung zur Teilnahme ist der letzte Tag der Befragung bzw. der letzte Tag der Frist für die Antwort. Die Änderung dient der stärkeren Beteiligung von Jugendlichen an kommunalpolitischen Vorgängen und fördert die Integration von Ausländerinnen und Ausländern.

Die Änderung hat zur Folge, dass eine Bürgerbefragung i. S. des bisherigen § 35 zukünftig nicht mehr zulässig ist, weil dafür eine eindeutige gesetzliche Grundlage fehlt. Die bisherige Bürgerbefragung hat im Gegensatz zur Einwohnerbefragung eine besondere rechtliche Qualität. Es handelt sich um die Befragung aller Wahlberechtigten unter Beachtung der wahlrechtlichen Grundsätze. Für eine solche Befragung ist eine Rechtsgrundlage erforderlich, weil sie ein Instrument der Kundgabe des Bürgerwillens darstellt und rechtlich die Teilnahme an der Ausübung von Staatsgewalt bedeutet (BVerfGE 8, 104). Das gilt selbst dann, wenn wie im Fall der Bürgerbefragung damit keine rechtlichen Verpflichtungen verbunden sind.

Bei einer Einwohnerbefragung ist es nicht erforderlich, im Gesetz vorzugeben, dass ihre Durchführung durch Satzung zu regeln ist. Der bisherige Satz 3 wird daher gestrichen.

Zu Nummer 8 (§ 41):

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 9 (§ 42):

Ehrenamtlich Tätige und Abgeordnete der Vertretung dürfen nach der geltenden Rechtslage Dritte bei der Geltendmachung von Ansprüchen und Interessen gegenüber der Kommune nicht vertreten, wenn dies im Rahmen ihrer Berufsausübung erfolgen und mit den Aufgaben ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit im Zusammenhang stehen würde. Gegen diese Regelung wird eingewendet, der Landesgesetzgeber habe dafür nicht die Kompetenz, soweit das Vertretungsverbot auch für Rechtsanwälte gilt (vgl. Blum/Häusler/Meyer § 42 RdNr. 2). Die Berufsausübung werde insoweit durch die Bundesrechtsanwaltsordnung ausgestaltet.

Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach entschieden, dass landesrechtliche Regelungen über ein kommunales Vertretungsverbot verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht zu beanstanden sind (zuletzt BVerfGE 61, 68, 72). Das Gericht hat das in Nordrhein-Westfalen bestehende Vertretungsverbot (vgl. dort § 32 GO) nicht als Regelung der Berufsausübung angesehen. Dazu hat es ausgeführt, das Vertretungsverbot greife deshalb nicht in den Schutzbereich des Artikels 12 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes ein, weil es lediglich eine allgemeine Begrenzung der Berufsfreiheit darstelle. Das Verfassungsgericht Brandenburg hat diese Rechtsprechung in seinem Beschluss vom 19. Oktober 2012 (VfGBbg 31/11) aufgegriffen und festgestellt, dass das landesrechtliche Vertretungsverbot in Brandenburg von dem in Nordrhein-Westfalen abweicht. Während in Nordrhein-Westfalen alle Inhaber eines Ehrenamtes Ansprüche anderer gegen die Kommune nicht geltend machen dürften, soweit sie nicht als gesetzliche Vertreter handeln, beschränkt die Regelung in Brandenburg das Vertretungsverbot auf die berufsmäßige Geltendmachung von Ansprüchen, also insbesondere auf Rechtsanwälte. Damit liegt aber nach der Auffassung des Verfassungsgerichts Brandenburg eine Beschränkung

der Berufsfreiheit vor. Auch das niedersächsische Vertretungsverbot enthält die insoweit problematische Einschränkung „im Rahmen ihrer Berufsausübung“ (vorher: § 27 NGO: „wenn sie berufsmäßig handeln“).

Wegen der verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz der Länder soll eine Regelung wie in Nordrhein-Westfalen geschaffen werden, die gleichermaßen auf alle Abgeordneten der Vertretung zielt und tatbestandsmäßig nicht an die berufsmäßige Vertretung anknüpft.

Zu Nummer 10 (§ 58):

Zu Buchstabe a:

Bei Eigenbetrieben handelt es sich um Sondervermögen der Kommunen. Nach § 136 Abs. 2 Nr. 1 bilden sie Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Sie werden nach den Grundsätzen kaufmännischen Handelns geführt. Mit dieser Organisationsform ist das Ziel verbunden, dass die Wirtschaftsführung zwar in großer Selbständigkeit und eigenverantwortlich erfolgt, die Vertretung jedoch die Kontrolle über dessen Organisations- und Wirtschaftsweise behält. Dementsprechend ist es erforderlich, die Aufzählung in § 58 um die in den Nummern 9 a und 10 a genannten Entscheidungskompetenzen zu ergänzen, damit der Einfluss der Vertretung entsprechend gewahrt bleibt. Nach den Bestimmungen der Niedersächsischen Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung (GemHKVO) bilden die Haushalts- und die Wirtschaftspläne von Eigenbetrieben Anlagen zu den Haushaltsplänen der Kommunen. Das von der Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung bestimmte Verfahren für die Haushaltsaufstellung lässt es jedoch zu, dass der Haushalts- oder der Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs einer Kommune zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung nicht dem Stand für das aktuelle Betriebsjahr des Eigenbetriebs entspricht, sondern dem des Vorjahres (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 GemHKVO). In einem solchen Fall würde die Beschlussfassung der Vertretung über die Haushaltssatzung der Kommune den Haushalts- oder Wirtschaftsplan des betroffenen Eigenbetriebs für das aktuelle Wirtschaftsjahr nicht mit erfassen. § 58 Abs. 1 Nr. 9 a trifft nunmehr klare Bestimmungen über die Zuständigkeit des Hauptorgans.

Für die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe muss die Entscheidungszuständigkeit der Vertretung ebenso gesondert bestimmt werden, weil die in § 129 enthaltene Regelung über das Beschlussverfahren zu den Abschlüssen der Kommunen die Beschlussfassung über die Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe nicht mit erfasst.

§ 58 Abs. 1 Nr. 14 wird redaktionell angepasst. Der bisher verwendete Text würde sich, dem Wortlaut nach, auch auf Veräußerungsgeschäfte über Anteile an einer gemeinsamen kommunalen Anstalt beziehen. Dies ist jedoch nicht möglich und soll von dieser Formulierung auch gar nicht erfasst werden. Die Vorschrift ist aus dem Vorläufergesetz, der Niedersächsischen Gemeindeordnung, wortgleich übernommen worden. Sie hätte dort vor einigen Jahren bereits insoweit geändert werden müssen.

Zu Buchstabe b:

Beseitigung eines redaktionellen Versehens aus dem Gesetzgebungsverfahren zur Zusammenfassung und Modernisierung des niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts. Wie auch auf der Gemeindeebene der Rat (vgl. § 58 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2) soll in Samtgemeinden der Samtgemeinderat nur für abschließende Entscheidungen im Zusammenhang mit Flächennutzungsplänen zuständig sein, nicht aber schon für den Aufstellungsbeschluss. Es war nicht beabsichtigt, diese bereits in der Niedersächsischen Gemeindeordnung geregelte Organzuständigkeit zu ändern. Bei der Ausformulierung der Organzuständigkeit des Samtgemeinderates im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz ist das Kriterium der abschließenden Entscheidung versehentlich entfallen.

Zu Buchstabe c:

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 11 (§ 64):

Die sog. Medienöffentlichkeit von öffentlichen Sitzungen der Vertretungen hat in den letzten Jahren in der kommunalen Praxis an Bedeutung gewonnen. Die Kommunen nutzen die neuen technischen Möglichkeiten, um die Transparenz der Entscheidungen in den Vertretungen zu erhöhen und die Einwohnerinnen und Einwohner intensiver an den kommunalen Themen teilhaben zu lassen. Öffentliche Sitzungen der Vertretungen werden bereits jetzt durch Kommunen oder durch Dritte als Livestream im Internet übertragen. Hierfür wurden zum Teil Regelungen in die Hauptsatzung, aber auch in die Geschäftsordnung der Vertretung aufgenommen.

Da die Medienöffentlichkeit von Sitzungen auch Grundrechte berührt (Artikel 2 Abs. 1, Artikel 5), soll hierfür eine kommunalverfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden. Die Entscheidung darüber, ob die Medienöffentlichkeit hergestellt wird, soll auch zukünftig der jeweiligen Vertretung vorbehalten bleiben. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass nur durch Regelung in der Hauptsatzung, d. h. nur mit der gesetzlichen Mehrheit der Mitglieder der Vertretung (§ 12 Abs. 2), in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen von den Mitgliedern der Vertretung sowie die Übertragung der Aufnahmen zugelassen werden können. Dabei kann differenziert geregelt werden, für welche Zwecke und mit welcher Technik Aufnahmen und Übertragung erfolgen dürfen. Auch die Dauer der Speicherung der Aufnahmen sollte geregelt werden.

Das Widerspruchsrecht jeder oder jedes Abgeordneten der Vertretung, das sich auf den eigenen Redebeitrag bezieht, dient in erster Linie dem Schutz ihrer oder seiner Mitwirkungsrechte in der Vertretung und auch ihrem oder seinem Persönlichkeitsrecht. Verlangt eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter, dass die Aufnahme und Übertragung des eigenen Redebeitrages unterbleibt, hat die oder der Vorsitzende der Vertretung zu gewährleisten, dass diesem Willen Rechnung getragen wird. Zu den Abgeordneten der Vertretung zählen auch die ehrenamtliche Bürgermeisterin oder der ehrenamtliche Bürgermeister in Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden (§ 105 Abs. 1 Satz 1, § 45 Abs. 1 Satz 2). Auch ihnen steht das Widerspruchsrecht zu, nicht aber der oder dem hauptamtlich tätigen HVB.

Es ist nicht erforderlich, den Abgeordneten aus datenschutzrechtlichen Gründen auch ein Widerspruchsrecht gegen reine Bildaufnahmen ihrer Personen einzuräumen. Den Ausschluss der über die Saalöffentlichkeit hinausgehenden Medienöffentlichkeit kann nur ein Rechtsgut von erheblichem Gewicht rechtfertigen. Ein solches Gewicht besitzt zwar das öffentliche Interesse an der von Wirkungen der Medienöffentlichkeit unbeeinflussten Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretung. Hierzu gehört insbesondere eine ungezwungene, freimütige und in aller Offenheit verlaufende Willensbildung aller Mitglieder der Vertretung. Gleiches gilt aber nicht für das Persönlichkeitsrecht. Denn das Persönlichkeitsrecht wird in seiner Bedeutung weitgehend dadurch reduziert, dass die Abgeordneten in diesem Rahmen nicht als Privatpersonen betroffen sind, sondern als Amtsträger. Das Persönlichkeitsrecht muss deshalb in aller Regel hinter den für eine Demokratie bedeutsamen Grundrechten, wie z. B. der Rundfunkfreiheit, zurücktreten (OVG Saarlouis, Beschl. v. 30. August 2010, 3 B 203/10, siehe auch Thiele, NKomVG, Anm. 3 zu § 64, Mehde in NordÖR 2/2014, S. 50 f.). Auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Persönlichkeitsrecht der Abgeordneten für das Ergebnis der Abwägung mit der Pressefreiheit von keiner tragenden Bedeutung (BVerwGE 85, 283).

Die Vorschrift regelt nicht die Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen von anderen Personen als den Mitgliedern der Vertretung (also insbesondere nicht von Einwohnerinnen und Ein-

wohnern oder von Bediensteten der Kommune). Insoweit sind gegebenenfalls allgemeine datenschutzrechtliche Anforderungen zu beachten. So bedarf es insbesondere der ausdrücklichen Einwilligung (§ 4 Abs. 1 Nr. 2 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes) der Einwohnerinnen und Einwohner, die im Rahmen der Einwohnerfragestunde zu Wort kommen, wenn auch ihre Beiträge aufgenommen und übertragen werden sollen.

Soweit Übertragungen von den Medien (Fernsehen, Rundfunk usw.) vorgenommen werden, haben diese die Persönlichkeitsrechte zu beachten. Erfolgt die Übertragung durch die Kommunen selbst, sind sie für den Schutz der Persönlichkeitsrechte verantwortlich.

Tonaufnahmen als Hilfsmittel für die Erstellung des Protokolls erfolgen nicht mit dem Ziel der Veröffentlichung. Sie bleiben wie bisher unabhängig von der neuen Regelung zulässig.

Zu Nummer 12 (§ 81):

Die Änderung in der Überschrift ist eine Folge der Einfügung des neuen Absatzes 5 zur Behandlung von Nebentätigkeiten von HVB.

Bei der Einfügung des Absatzes 4 handelt sich um eine Klarstellung, um in der kommunalen Praxis aufgetretene Unsicherheiten zu beseitigen. HVB sind „kraft Amtes“ Mitglied der Vertretung (§ 45 Abs. 1 Satz 2) und des Hauptausschusses (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1). In diesen Mitgliedschaften können sie mangels direkter demokratischer Legitimation einer oder eines anderen Verwaltungsbediensteten nicht vertreten werden (so bereits Entwurf eines Gesetzes zur Reform des niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts, LT-Drs. 13/1450 S. 110). Damit gilt für sie insoweit im Ergebnis das Gleiche wie für jede Abgeordnete und jeden Abgeordneten.

Mit dem neuen Absatz 5 wird eine nebensätigkeitensrechtliche Sonderregelung für HVB in das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz aufgenommen. Grundsätzlich enthält das geltende Nebensätigkeitensrecht bereits mit der Anzeigepflicht und der Möglichkeit, eine Nebensätigkeit zu untersagen, geeignete Mittel, um eine übermäßige Inanspruchnahme der Beamtin oder des Beamten sowie dienstliche Interessenkonflikte und letztlich auch Korruptionsgefahr im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Nebensätigkeiten zu unterbinden.

Zur Erhöhung der notwendigen Transparenz innerhalb der Kommune werden mit dem neuen Absatz 5 die bereits vorhandenen nebensätigkeitensrechtlichen Anzeigepflichten durch eine schriftliche Mitteilung der oder des HVB gegenüber der Vertretung über die seit Beginn der laufenden Amtszeit wahrgenommenen anzeigepflichtigen (§§ 40 und 41 des Beamtenstatusgesetzes – BeamtStG – in Verbindung mit § 72 des Niedersächsischen Beamtengesetzes - NBG) oder auf schriftliches Verlangen übernommenen (§ 71 NBG) Nebensätigkeiten ergänzt. Damit soll der Vertretung ein möglichst vollständiger Überblick über die ausgeübten Nebensätigkeiten der oder des HVB verschafft werden. Daneben gibt eine solche Mitteilung der Vertretung die Möglichkeit, die die Interessen der Kommune berührende Tätigkeiten der oder des HVB durch Organisationsverfügung der Vertretung dem Hauptamt zuzuordnen, soweit eine Zuordnung zur Nebensätigkeit nicht bereits durch gesetzliche Regelung erfolgte.

Daneben besteht auch bei den Bürgerinnen und Bürgern zunehmend das Bedürfnis, über Tätigkeiten der oder des HVB ihrer Kommune informiert zu werden, die nicht dem Hauptamt zugeordnet sind. Zu veröffentlichen sind die von der Mitteilung des Satzes 1 erfassten Tätigkeiten nach ihrer Art und unter Nennung der Vereinigung, der Einrichtung oder des Unternehmens, für die sie wahrgenommen werden, allerdings ohne die weiteren Informationen nach Satz 2. Dabei wird eine ortsübliche Bekanntmachung als hinreichend zielführend angesehen. Bei der ortsüblichen Bekanntmachung handelt es sich – wie bei den anderen ortsüblichen Bekanntmachungen nach diesem Gesetz auch – nicht um eine öffentliche Bekanntmachung

im Sinne des § 11 Abs. 6 (siehe insoweit auch die Differenzierung in § 27 a des Verwaltungsverfahrensgesetzes). § 11 Abs. 1 bis 5 findet deshalb bei ortsüblichen Bekanntmachungen keine entsprechende Anwendung. Die Art der Bekanntmachung (Aushang, Tageszeitung, Amtsblatt) bestimmt die Kommune vielmehr in ihrer Hauptsatzung selbst.

Eine derartige Modifikation des Nebentätigkeitsrechts gegenüber anderen Beamtinnen und Beamten erscheint gerechtfertigt, weil HVB aufgrund ihres besonderen öffentlichen Hauptamtes in bedeutenderem Umfang Nebentätigkeiten und auch öffentliche Ehrenämter wahrnehmen.

Bei den Neuregelungen handelt es sich um spezielle ergänzende Regelungen für HVB, die neben den übrigen Vorschriften des Nebentätigkeitsrechts gelten.

Zu Nummer 13 (§ 82):

Nach § 82 Abs. 2 Satz 1 ist zur Einleitung des Verfahrens zur Abwahl von HVB vor Beendigung der Amtszeit ein Antrag von mindestens drei Vierteln der Mitglieder der Vertretung erforderlich und auch der anschließende Beschluss ist nach § 82 Abs. 2 Satz 4 von drei Vierteln der Mitglieder der Vertretung zu fassen. Mitglieder der Vertretung sind nach § 45 Abs. 1 Satz 2 die in diese gewählten Abgeordneten sowie kraft Amtes die oder der HVB, sodass die oder der betroffene HVB bei der Berechnung des notwendigen Quorums mitzählt.

Als Beamtin oder Beamter werden HVB bei den o. g. Entscheidungen aber von dem kommunalverfassungsrechtlichen Mitwirkungsverbot erfasst, wonach auch HVB in Angelegenheiten der Kommune nicht beratend oder entscheidend mitwirken dürfen, wenn die Entscheidung für die eigene Person einen Vorteil oder Nachteil bringen würde (§ 87 Abs. 4 in Verbindung mit § 41). Daraus resultiert ein unabdingbares Mitwirkungsverbot von HVB bei den o. g. Entscheidungen. Dem soll Rechnung getragen und folgerichtig HVB bei der Berechnung des erforderlichen Quorums nicht berücksichtigt werden.

Zu Nummer 14 (§ 84):

Auch bei der Berechnung des erforderlichen Quorums für die Zustimmung über den Antrag einer oder eines HVB auf Versetzung in den Ruhestand aus besonderen Gründen soll die oder der betroffene HVB wegen des bestehenden unabdingbaren Mitwirkungsverbot nicht berücksichtigt werden. Im Übrigen siehe die Begründung zu Nummer 13 (§ 82).

Zu Nummer 15 (§ 85):

Nach der geltenden Rechtslage ist die oder der HVB Dienststellenleiterin oder Dienststellenleiter im Sinne der Geheimhaltungsvorschriften und wird im Sinne dieser Vorschriften durch die Kommunalaufsichtsbehörde ermächtigt. Die HVB unterliegen allerdings nicht der Sicherheitsüberprüfungspflicht (§ 1 Abs. 7 Nr. 4 des Niedersächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetzes). Aus fachlicher Sicht soll der Dienststellenleiter allerdings über Geheimschutzbestimmungen und nachrichtendienstliche Anbahnungsmethoden unterrichtet werden. Die Zuständigkeit für die Unterrichtung ist in den VV zum Niedersächsischen Sicherheitsüberprüfungsgesetz bestimmt (Geheimschutzbeauftragte der Polizeidirektionen). Die Zuständigkeit der Kommunalaufsichtsbehörden kann damit aufgehoben werden.

Zu Nummer 16 (§ 88):

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 17 (§ 90):

Redaktionelle Anpassung an den Gesetzestext (vgl. § 26 Abs. 1 Satz 2 und § 90 Abs. 3).

Zu Nummer 18 (§ 91):

Nach § 91 Abs. 4 Satz 1 gelten für die Mitglieder des Orsrates oder des Stadtbezirksrates die Vorschriften über Abgeordnete entsprechend. Daraus ist gelegentlich abgeleitet worden, wegen § 60 müsse die oder der HVB die Verpflichtung aller Mitglieder in den Ortsräten und Stadtbezirksräten vornehmen. Nach der überwiegenden Auffassung fällt diese Aufgabe allerdings der bisherigen Ortsbürgermeisterin oder dem bisherigen Ortsbürgermeister bzw. der bisherigen Bezirksbürgermeisterin oder dem bisherigen Bezirksbürgermeister zu, die bis zur Regelung ihrer Nachfolge ihr Amt fortführen (§ 92 Abs. 3 Satz 2). Dies wird jetzt gesetzlich klargestellt.

Zu Nummer 19 (§ 93)

Es handelt sich um eine Folgeregelung zu Nummer 7 (§ 35). Auch die vom Ortsrat oder Stadtbezirksrat beschlossene Befragung wird von einer Bürger- zu einer Einwohnerbefragung umgestaltet.

Zu Nummer 20 (§ 94):

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 21 (§ 96):

Mit dem neuen Satz 7 erhält der Rat die Möglichkeit, über die Stellvertretung der Ortsvorsteherin oder des Ortsvorstehers zu beschließen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Belange der Ortschaft auch bei Abwesenheit der Ortsvorsteherin oder des Ortsvorstehers gegenüber den Organen der Gemeinde vertreten werden können. Anders als bei der Ortsvorsteherin oder dem Ortsvorsteher selbst enthält das Gesetz für die Stellvertretung keine Regelung über ein Vorschlagsrecht. Es liegt daher im Ermessen des Rates, nach welchen Kriterien er die Stellvertretung bestimmt.

Zu Nummer 22 (§ 98):

Zu Buchstabe a:

Neben der Führung der Kassengeschäfte wird den Samtgemeinden die Möglichkeit eingeräumt, die Aufnahme und Bewirtschaftung von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Umschuldungen für ihre Mitgliedsgemeinden durchzuführen. Die Samtgemeinde kann nach Abschluss einer Vereinbarung nach Absatz 7 gegenüber dem Kreditgeber als alleinige Schuldnerin auftreten. Sie hat dabei die in den Haushaltssatzungen ihrer Mitgliedsgemeinden festgesetzten Kreditermächtigungen zu beachten.

Zu Buchstabe b:

Nach den geltenden Vorschriften sind zurzeit lediglich Vereinbarungen über die gemeinsame Bewirtschaftung von Liquiditätskrediten und Geldanlagen zwischen einer Samtgemeinde und

deren Mitgliedsgemeinden geregelt. Die Änderungen sehen vor, die Möglichkeiten der effektiven Mittelbewirtschaftung dadurch zu erweitern, dass durch vertragliche Vereinbarungen eine Kreditaufnahme für Investitionskredite durch die Samtgemeinde bewirkt werden kann und der Kreditbedarf dadurch bei der Samtgemeinde zusammengefasst wird. Die Samtgemeinde und ihre Mitgliedsgemeinden sichern die Erstattung der laufenden Zins- und Tilgungsleistungen und die Haftung für den durch die Samtgemeinde aufgenommenen Kreditbetrag durch eine Vereinbarung schriftlich ab. Die Samtgemeinde leitet die Kredite zu gleichen Konditionen an die Mitgliedsgemeinden weiter. Durch die Bündelung des Kreditbedarfs können bessere Konditionen am Kreditmarkt erzielt werden.

Zu Nummer 23 (§ 106):

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz enthält bislang keine spezielle Regelung über die Abberufung einer ehrenamtlichen Gemeindedirektorin oder eines ehrenamtlichen Gemeindedirektors. Dies bedeutet zwar nicht, dass der Rat der Mitgliedsgemeinde handlungsunfähig ist, wenn sich die Frage eines Wechsels in diesem Amt stellt. Da dieses Amt ehrenamtlich und auf Zeit (längstens für die Dauer der Wahlperiode) ausgeübt wird, kann die Übertragung der Tätigkeit nach § 38 Abs. 3 auch gegen den Willen der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers aufgehoben werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt.

Es fällt allerdings auf, dass bei der Gemeindedirektorin oder beim Gemeindedirektor bisher andere Voraussetzungen gelten als z. B. bei der ehrenamtlichen Bürgermeisterin oder dem ehrenamtlichen Bürgermeister in der Mitgliedsgemeinde (§ 105 Abs. 3) oder bei der Ortsvorsteherin oder dem Ortsvorsteher (§ 96 Abs. 3 Satz 2). In diesen Fällen ist jeweils eine Abberufung mit einer Zweidrittel-Mehrheit möglich. Da Gründe für diese Ungleichbehandlung nicht ersichtlich sind, sollen die Regelungen angeglichen werden.

Zu Nummer 24 (§ 107):

Die bisher in § 107 Abs. 5 und 6 geregelte Zuständigkeit der Kommunalaufsichtsbehörde für die Festsetzung der Versorgungsbezüge oder des Altersgeldes der HVB ist mittlerweile entbehrlich geworden und verbleibt zukünftig bei der Kommune. Die überwiegende Mehrheit der Kommunen hat die Befugnisse zur Festsetzung von Versorgungsbezügen und Altersgeld auf eine Versorgungskasse übertragen. In diesen Fällen ist auch diese für die Festsetzung der Versorgungsbezüge oder des Altersgeldes der HVB zuständig. In Niedersachsen haben derzeit lediglich die Landeshauptstadt Hannover sowie die Städte Braunschweig, Göttingen, Osnabrück und Wolfsburg noch keine Übertragung vorgenommen. Im Fall eines Ausscheidens der oder des HVB dieser Kommunen war bisher das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde für deren Versorgungs- oder Altersgeldfestsetzung zuständig. Im Regelfall ist wegen der geringen Anzahl der o. g. Kommunen nur nach Ablauf der Wahlzeit alle drei bis fünf Jahre eine Versorgungsfestsetzung zu treffen. Um nicht das erforderliche versorgungsrechtliche Spezialwissen für diese wenigen Fälle ständig vorhalten zu müssen, wird aus verwaltungsökonomischen Gründen die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde für die Festsetzung der Versorgungsbezüge oder des Altersgeldes der HVB zukünftig entfallen und – soweit keine Übertragung auf eine Versorgungskasse erfolgt ist – bei der Vertretung bzw. dem Hauptausschuss verbleiben. Mit dem Rechnungsprüfungsamt ist ein örtliches und mit dem Präsidenten des Landesrechnungshofs ein überörtliches Kontrollgremium vorhanden, die die ordnungsgemäße Festsetzung der Versorgung und des Altersgeldes überprüfen können.

Zu Nummer 25 (§ 109):

Zu Buchstabe a:

Die anderen leitenden Beamtinnen und Beamten auf Zeit werden auf Vorschlag der oder des HVB mit der Mehrheit der Mitglieder der Vertretung gewählt. Die Wahlentscheidung der Vertretung wird aber erst durch die anschließende Ernennung umgesetzt und das Beamtenverhältnis auf Zeit damit begründet. Folgerichtig ermöglicht § 109 Abs. 3 als Gegenstück zur Ernennung die Abberufung aus dem Amt vor Ablauf der Amtszeit durch Beschluss der Vertretung. Rechtlich gesehen handelt es sich dabei nicht um eine kommunalverfassungsrechtliche Abwahl, sondern um die beamtenrechtliche Abberufung aus dem Beamtenverhältnis. Zur Klarstellung ist deshalb die Überschrift anzupassen.

Zu Buchstabe b:

Zum besseren Zitieren wird der bisherige Satz 3 in zwei Sätze aufgeteilt. Die Möglichkeiten des Ausschreibungsverzichts im bisherigen Satz 3 Halbsatz 2 werden im neuen Satz 4 um einen weiteren Fall erweitert, in dem die Qualifikation der Bewerberin oder des Bewerbers außer Frage steht, weil von ihrer oder seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung für das neue Amt bereits aufgrund der konkret und aktuell für die Kommune ausgeübten Tätigkeit ausgegangen werden kann. Auch die neue Ausnahme berücksichtigt das grundsätzlich unabdingbare Leistungsprinzip aus Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes insofern, als die Bewerberin oder der Bewerber sich bereits in einem Amt mit leitender Funktion bei der Kommune bewährt und bei der Wahl für dieses Amt bereits ein Stellenbesetzungsverfahren – nach öffentlicher Ausschreibung – durchlaufen hat. Auch in diesem Fall reicht deshalb für den Beschluss über den Ausschreibungsverzicht die einfache Mehrheit aus. Die weiteren Änderungen sind Folgeänderungen oder redaktioneller Art.

Zu Buchstabe c:

Die Ergänzung ist zur Klarstellung angezeigt, weil in diesen Fällen die Regelungen des § 4 Abs. 3 des für Niedersachsen fortgeltenden Bundesbesoldungsgesetzes (Weitergewährung der Bezüge) und des § 78 Abs. 8 Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes (Versorgung bis zum Ablauf der Amtszeit, für die sie oder er gewählt wurde) zur Anwendung kommen: Beide Vorschriften nennen allerdings die „Abwahl“ als Tatbestandsmerkmal.

Zu Nummer 26 (§ 110):

Zu Buchstabe a:

Die bisher in § 110 Abs. 4 enthaltene Haushaltsausgleichsregel definierte den Ausgleich als zahlenmäßig absolute Übereinstimmung zwischen den ordentlichen und außerordentlichen Gesamterträgen und den jeweiligen Gesamtaufwendungen. Das hatte zur Folge, dass ein Haushalt, dessen Gesamterträge über den Gesamtaufwendungen lagen, als formal unausgeglichen zu gelten hatte. Folglich musste eine Zuführung an die Überschussrücklage als Aufwand geplant werden (§ 15 Abs. 5 und 6 GemHKVO), um den Haushaltsausgleich zu erreichen. Um die tatsächliche finanzwirtschaftliche Lage einer Gemeinde transparent darzustellen, ist es erforderlich, einen geplanten Überschuss sowohl im ordentlichen als auch im außerordentlichen Ergebnis aufzuzeigen. Mit der vorgesehenen Änderung wird nicht mehr die absolute Summengleichheit gefordert, sondern „mindestens“ die Gleichheit der Endsummen von Erträgen und Aufwendungen. Das ermöglicht den Ausweis der tatsächlichen geplanten Gesamterträge und Gesamtaufwendungen und von Überschüssen des ordentlichen sowie des außerordentlichen Ergebnisses im Haushaltsplan und der Haushaltssatzung.

Zu Buchstabe b:

Die in § 110 Abs. 5 Satz 1 enthaltene Bestimmung eines fiktiven Haushaltsausgleichs wird erweitert. Den Kommunen soll ermöglicht werden, einen geplanten Überschuss im außerordentlichen Ergebnis zur Deckung eines vorgesehenen Fehlbetrages im ordentlichen Ergebnis heranzuziehen. Diese in § 24 Abs. 3 GemHKVO für das Jahresrechnungsergebnis vorgesehene Handhabung des Ausgleichs zwischen ordentlichem und außerordentlichem Ergebnis findet zur Klarstellung Eingang in die Regelung über den Haushaltsausgleich und kann so bereits bei der Planung berücksichtigt werden.

Die bisherige Regelung in § 110 Abs. 5 Satz 3 sah eine Verrechnung des Nettovermögensabgangs mit dem Basisreinvermögen vor, wenn ein unentgeltlicher Vermögensübergang zwischen Kommune, dem Land oder dem Bund vorgesehen ist. Ziel war vorrangig die Entlastung der abgebenden Kommunen. Dabei blieb in der Praxis offen, ob auch die aufnehmende Kommune eine direkte ergebnisneutrale Buchung des Vermögenszugangs im Basisreinvermögen vornehmen muss, um den Vermögenswechsel zwischen zwei Kommunen in den Haushalten spiegelbildlich darzustellen. Um beide Varianten zu erfassen, wird eine Präzisierung der Begrifflichkeiten vorgenommen. Es wird eine Verrechnung der Vermögensänderungen mit dem Basisreinvermögen zugelassen. Damit sind sowohl Vermögensabgänge als auch Vermögenszugänge erfasst, sodass nicht nur die abgebende sondern auch die aufnehmende Kommune die bilanziellen Auswirkungen des unentgeltlichen Übergangs ergebnisneutral bucht.

Darüber hinaus wird der Anwendungsbereich der Regelung erweitert. Eine ergebnisneutrale Verrechnung mit dem Basisreinvermögen wird in allen Fällen zugelassen, in denen eine unentgeltliche Vermögensübertragung gesetzlich oder vertraglich vorgesehen wird. Die Beschränkung, dass eine Verrechnung mit dem Basisreinvermögen nur bei Vermögensübergängen zwischen Kommunen, dem Land oder dem Bund zulässig ist, entfällt. Damit wird den Kommunen ermöglicht, Vermögensübertragungen über die bisherige Regelung hinaus auch an Dritte wie Zweckverbände, Realverbände oder Vereine ohne Belastung für den Ergebnishaushalt vornehmen zu können. Die Entscheidung über eine unentgeltliche Vermögensübertragung ist vor dem Hintergrund der bilanziellen Folgewirkungen von den Kommunen hinreichend zu prüfen. Dabei sind insbesondere das Überschuldungsverbot (§ 110 Abs. 8) und die Bestimmungen für Vermögensveräußerungen (§ 125 Abs. 1 und 3) zu beachten. Grundsätzlich sind Veräußerungen nur zum vollen Vermögenswert zulässig. Eine unentgeltliche Veräußerung bedarf einer besonderen Begründung und Dokumentation. Die Folgewirkungen auf die Finanzwirtschaft sind im Vorbericht zum Haushaltplan oder im Anhang zum Jahresabschluss zu erläutern. Weitere Ausnahmen vom Verrechnungsverbot mit dem Basisreinvermögen können durch die in Satz 5 aufgenommene Erweiterung per Verordnungsregelung getroffen werden. Beabsichtigt ist, Ausnahmen für solche Fälle vorzusehen, in denen eine Vermögensveräußerung unter dem bilanziellen Buchwert notwendig ist, um eine Anpassung von Art und Umfang der kommunalen Aufgabenerfüllung an die Auswirkungen des demografischen Wandels vorzunehmen.

Zu Buchstabe c:

Siehe Begründung zu Buchstabe f.

Zu Buchstabe d:

Die Regelungen in § 110 Abs. 6 Sätze 3 und 4 dienen zur Überführung des in Artikel 6 Abs. 9 des Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzwirtschaftlicher Vorschriften vom 15. November 2005 für den Übergangszeitraum zur Umstellung auf die Doppik getroffenen Vorrangs bei der Verrechnung von Überschüssen aus doppischen Jahresabschlüssen mit den im letzten kameraleen Jahresabschluss festgestellten Sollfehlbeträgen des Verwaltungshaushalts. Die Umsetzung hat gezeigt, dass in den Kommunen auch nach dem 31. Dezember 2011, dem Ablauf der Übergangsfrist, Sollfehlbeträge nicht

vollständig durch Überschüsse abgebaut werden können und daher die Regelung in die Vorschrift über die Bildung der Überschussrücklagen aufzunehmen ist. Mit der Regelung in § 110 Abs. 6 Satz 5 soll den Kommunen die Möglichkeit eröffnet werden, Anteile der im doppelten Jahresabschluss erzielten Überschüsse für zukünftige Investitionen zu verwenden und dafür eine zweckgebundene Rücklage zu bilden. Voraussetzung ist, dass entsprechende Überschüsse im ordentlichen oder außerordentlichen Ergebnis im Rahmen des Jahresabschlusses festgestellt werden. Eine anteilige Abführung von Überschüssen in eine zweckgebundene Rücklage ist nur zulässig, wenn die Mittel nicht für die Deckung von in die Bilanz vorgetragenen kameraleen Sollfehlbeträgen nach Satz 3 sowie für die durch die Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung vorgesehene Abdeckung laufender Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis (§ 24 Abs. 1 Satz 2 GemHKVO) oder im außerordentlichen Ergebnis (§ 24 Abs. 3 Satz 2 GemHKVO) benötigt werden oder dafür bereits Überschussrücklagen aus Vorjahren in ausreichender Höhe zur Verfügung stehen. Darüber hinaus muss zum Zeitpunkt der Auflösung der zweckgebundenen Rücklage eine Finanzierung durch eigene liquide Mittel sichergestellt werden.

Zu Buchstabe e:

Redaktionelle Anpassung aufgrund der in Buchstabe f erfolgten Neuregelung.

Zu Buchstabe f:

In Absatz 8 werden die Regelungen über die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts neu gefasst. Dabei werden die verpflichtenden Vorgaben zur Aufstellung bei unausgeglichem Haushalt übernommen, die bisher in Absatz 6 enthalten waren, und durch Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts zur Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sowie bei eingetretener oder drohender Überschuldung ergänzt.

Die Ergänzungen sind erforderlich, um überschuldete oder von der Überschuldung bedrohte Kommunen zukünftig zur Aufstellung oder zur Ergänzung eines bereits bestehenden Haushaltssicherungskonzepts zu verpflichten und die Abdeckung aufgelaufener Fehlbeträge aus Vorjahren durch ein Haushaltssicherungskonzept zu gewährleisten und dafür Maßnahmen verbindlich festzulegen. Bisher sah die Regelung in § 110 Abs. 8 NKomVG über eine Anzeige der Überschuldung oder drohenden Überschuldung gegenüber der Kommunalaufsichtsbehörde hinaus keine weiteren Rechtsfolgen für die Kommune vor. Demgegenüber musste nach § 110 Abs. 6 bei einem unausgeglichem Haushalt ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt werden. Für Fehlbeträge aus Vorjahren, die nicht mit den Überschussrücklagen des ordentlichen oder außerordentlichen Ergebnisses verrechnet oder nach § 24 Abs. 2 GemHKVO im Rahmen der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ausgeglichen werden können, ist durch das Haushaltssicherungskonzept eine Abdeckung sicherzustellen.

Das Haushaltssicherungskonzept ist spätestens mit der Haushaltssatzung zu beschließen und der Kommunalaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. In beiden Fällen sind Maßnahmen zur Verbesserung der Haushaltssituation erforderlich. Neben der Erwirtschaftung von Überschüssen im Ergebnishaushalt durch die Erhöhung der Erträge oder der Verminderung von Aufwendungen können bei einer Überschuldung darüber hinaus bilanzielle Verbesserungen durch den Abbau der Verschuldung erzielt werden.

Zu Nummer 27 (§ 112):

Redaktionelle Änderungen. Die bisherige Fassung ist sprachlich fehlerhaft.

Zu Nummer 28 (§ 128):

Zu Buchstabe a:

Die Änderung dient der einheitlichen Verwendung der Wortkombination „Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage“.

Zu Buchstabe b:

Ein Aufgabenträger ist in einer Kommune von untergeordneter Bedeutung, wenn die Positionen des Einzelabschlusses unter 2 bis 5 Prozent der entsprechenden Positionen der summierten Einzelabschlüsse aller Aufgabenträger liegen. Ist nur ein Aufgabenträger auf seine untergeordnete Bedeutung zu prüfen, ist dazu die Vermögenslage der Kommune unter Berücksichtigung der Positionen Sachvermögen ohne Vorräte, Nettoposition ohne Sonderposten und Bilanzsumme, zur Bewertung der Ertragslage die Positionen ordentliche Erträge, ordentliche Aufwendungen und Jahresergebnis, zur Bewertung der Finanzlage die Summe der Positionen zu den Schulden und Rückstellungen heranzuziehen. Die Unterschreitung des Prozentsatzes muss dabei sowohl für die Vermögenslage als auch für die Finanzlage und die Ertragslage gelten.

Werden mehrere Aufgabenträger auf ihre untergeordnete Bedeutung geprüft, dürfen die Positionen der Einzelabschlüsse der Aufgabenträger insgesamt nicht mehr als 7 Prozent der entsprechenden Positionen des Einzelabschlusses der Kommune ausmachen. Die Unterschreitung des Prozentsatzes muss dabei jeweils sowohl für die Vermögenslage als auch für die Finanzlage und die Ertragslage gelten.

Bei Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden kann der o. g. Prozentsatz von 2 bis 5 Prozent auf bis zu 7,5 Prozent und der Prozentsatz von 7 Prozent auf bis zu 10,5 Prozent erhöht werden. Bei der Entscheidung, ob ein Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung ist, muss ferner seine politische und strategische Bedeutung für die Kommune berücksichtigt werden. Die prozentualen Angaben beruhen auf den Empfehlungen der Arbeitsgruppe Gesamtabchluss des Ministeriums für Inneres und Sport.

Zu Nummer 29 (§ 129):

Die bisherige Formulierung in § 129 Abs. 1 Satz 3 gibt eine Beschlussfassung über die in Satz 1 bezeichneten Abschlüsse (Jahresabschluss und konsolidierter Gesamtabchluss) und eine Entlastung der oder des HVB durch die Vertretung vor. Es ist nicht sachgerecht, eine Entlastung der oder des HVB für den konsolidierten Gesamtabchluss vorzusehen. Für die im Gesamtabchluss zusammengefassten Einzelabschlüsse bestehen unterschiedliche Verantwortlichkeiten (Vorstand, Geschäftsführung, Betriebsleitung). Daher ist eine Klarstellung dahingehend vorgenommen worden, dass die Entlastung ausschließlich für den Jahresabschluss der Kommune erfolgt.

Zu Nummer 30 (§ 130):

Die Verweisung auf § 155 Abs. 1 Nr. 5, mit der bestimmt wird, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge durch den Eigenbetrieb einer Kommune von dem für den Eigenbetrieb zuständigen Rechnungsprüfungsamt geprüft wird, entfällt an dieser Stelle und wird in den vierten Abschnitt des achten Teils verlegt. Die von der Vorschrift betroffene Aufgabenstellung zählt zu den Angelegenheiten, die den Rechnungsprüfungsämtern obliegen und wird deshalb gemeinsam

mit der Prüfung von Vergaben öffentlicher Aufträge bei Treuhandvermögen, die bislang noch nicht in dieser Weise vorgeschrieben ist, in § 155 Abs. 1 Nr. 5 zusammengefasst.

Zu Nummer 31 (§ 131):

Gemäß § 131 Abs. 1 Satz 1 sind für Vermögen, die von Kommunen treuhänderisch verwaltet werden, besondere Haushaltspläne aufzustellen und Sonderrechnungen zu führen. Grundsätzlich finden dabei die Vorschriften des ersten Abschnitts des achten Teils des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes Anwendung, die kommunale Doppik. Zu diesen Treuhandvermögen gehören auch die rechtlich selbständigen kommunalen Stiftungen nach § 135 Abs. 1. Ihrer wirtschaftlichen Bedeutung entsprechend, können rechtlich selbständige Stiftungen als Wirtschaftsbetriebe geführt werden. Sie führen ihre Rechnungslegung dann nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuchs. Durch den Verweis auf § 130 Abs. 4 Sätze 2 und 3 wird diese Möglichkeit auch bei der Verwaltung der rechtsfähigen kommunalen Stiftungen ermöglicht. So besteht die Alternative, anstelle eines Haushaltsplans einen Wirtschaftsplan aufzustellen und die für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden.

Für rechtsfähige kommunale Stiftungen, die von untergeordneter Bedeutung für die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune sind, die sie verwaltet, sieht Satz 3 vor, dass sie auf Antrag von den haushaltswirtschaftlichen Vorschriften befreit werden können und zu ihrer Verwaltung stattdessen eine einfachere Haushaltsführung zugelassen werden kann. Unberührt bleibt, dieses Treuhandvermögen nach § 131 Abs. 2 im Haushalt der Kommune gesondert nachzuweisen. Ausnahmen erteilt die Kommunalaufsichtsbehörde, die nach § 19 Abs. 2 Satz 3 NStiftG zugleich auch als Stiftungsaufsicht handelt. Die zu führenden Rechnungen müssen geeignete Abrechnungen und Berichterstattungen gemäß § 135 Abs. 1 Satz 2 ermöglichen.

Zu Nummer 32 (§ 133):

Die Regelung sieht eine Freistellung für Kommunen von der Verpflichtung zur Aufstellung einer mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für ihre Sonder- und Treuhandvermögen vor. Die Zuständigkeit liegt bei der Kommunalaufsicht. Die in § 178 Abs. 1 Nr. 13 bestehende Verordnungsermächtigung zur Anwendung der Vorschriften des Kommunalwirtschaftsrechts bei Sondervermögen und Treuhandvermögen ermöglicht eine allgemeine Ausnahme von der nach § 118 vorgeschriebenen Pflicht zur Aufstellung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. Da § 9 Abs. 5 GemHKVO eine entsprechende grundsätzliche Freistellung für die Sonder- und Treuhandvermögen enthält, ist die in § 133 vorhandene Ermächtigung zur Einzelfallregelung entbehrlich. Für Eigenbetriebe gelten die Regelungen in § 130 Abs. 3 und die insoweit einschlägigen Bestimmungen der Eigenbetriebsverordnung vom 27. Januar 2011 (Nds. GVBl. S. 27).

Zu Nummer 33 (§ 135):

Zu Buchstabe a:

Der neue Satz 2 hebt die Pflicht zur Selbstkontrolle der Kommunen bei der Verwaltung ihrer kommunalen Stiftungen stärker hervor, indem er die Kommunen verpflichtet, die Jahresabrechnung mit einer Berichterstattung über die Erfüllung des Stiftungszwecks zu verbinden. § 11 Abs. 3 und 4 des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes (NStiftG) trifft entsprechende Festlegungen für allgemeine Stiftungen (§ 11 Abs. 3 und 4 NStiftG). Der bisherige Satz 2 wird Satz 3 und übernimmt diese Maßgabe entsprechend für die von den Kommunen verwalteten Stiftungen öffentlichen Rechts.

Zu Buchstabe b:

Die Vorschrift erlaubt, die Erträge kommunaler Stiftungen des öffentlichen Rechts zu bündeln, die Verwendungsmöglichkeiten dieser Erträge zu vereinheitlichen und hierdurch neuen Erfordernissen anzupassen. Darüber hinaus sollen auch Bürgerinnen und Bürger, die nicht Abgeordnete der Kommune sind, besser in die Fördertätigkeit mit den Erträgen der kommunalen Stiftungen eingebunden werden können. Da mit der beauftragten Stiftung nur solche Stiftungszwecke verfolgt werden dürfen, die denen der zu verwaltenden Stiftungen des öffentlichen Rechts wesentlich gleich sind, muss auch der von der beauftragten Stiftung verfolgte Stiftungszweck auf das Gebiet der Kommune ausgerichtet sein.

Trotz der Beauftragung obliegt die Verwaltung der Stiftungen des öffentlichen Rechts – wie insbesondere Absatz 2 Satz 1 letzter Satzteil zeigt – dem Grunde nach weiterhin der Kommune. Die Stiftungen bleiben daher grundsätzlich kommunale Stiftungen nach Absatz 1 Satz 1. Für sie sind gemäß § 131 Abs. 1 NKomVG weiter Haushaltspläne aufzustellen, Sonderrechnungen zu führen und diese jährlich abzuschließen (§ 135 Abs. 1 Satz 3 NKomVG neu). Auch sind die Stiftungen weiterhin in den konsolidierten Gesamtabchluss der Kommune nach § 128 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 NKomVG einzubeziehen, soweit ihre Abschlüsse für die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune von Bedeutung sind. Die Kommune ist auch der Kommunalaufsicht gegenüber weiter für die Verwaltung der Stiftungen verantwortlich. Aus diesem Grund muss sie auf die beauftragte Stiftung einwirken können, weshalb Satz 2 der Vorschrift einen angemessenen Einfluss der Kommune in den Organen der beauftragten Stiftung voraussetzt.

Die Verpflichtung nach Absatz 2 Satz 3, die Beauftragung anzuzeigen, soll der Kommunalaufsichtsbehörde die Prüfung ermöglichen, ob alle gesetzlichen Anforderungen gewahrt worden sind.

Absatz 2 Satz 4 stellt zugleich klar, dass sich die beauftragte Stiftung trotz der stiftungsrechtlichen Möglichkeit, durch Satzung entgegen § 181 des Bürgerlichen Gesetzbuchs In-sich-Geschäfte zu gestatten, selbst keine Mittel der Stiftungen, deren Geschäfte sie führt, zuwenden kann. Die Möglichkeit der beauftragten Stiftung, Zustiftungen, Zuwendungen oder Spenden anzunehmen, wird hiervon nicht berührt.

Absatz 2 Satz 5 erlaubt der Kommune, die Satzungen der Stiftungen öffentlichen Rechts auch dann, wenn im Übrigen keine Satzungsänderungen zulässig sein sollten, in der Weise zu ändern, dass diese der zu beauftragenden Stiftung Mittel zur Verfügung stellen können.

Zu Buchstabe d:

Die Kommune trifft eigenverantwortlich die erforderlichen Festsetzungen für den Einsatz ihres Vermögens und entscheidet über Anschaffung, Erhalt oder Veräußerung. Die besondere Organisationsform der Stiftung führt abhängig von ihrer Ausgestaltung zu Einschränkungen bei der Ausführung der kommunalen Haushaltswirtschaft und der Budgethoheit der Vertretung. Die Einbringung kommunalen Vermögens in eine Stiftung darf nur zur Erfüllung kommunaler Aufgaben erfolgen. Sie muss darüber hinaus für die Erreichung des Stiftungszweckes erforderlich sein. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn die kommunale Beteiligung dazu dient, eine hinreichende Vermögensausstattung der Stiftung sicherzustellen oder weitere Zustiftungen zu erzielen.

Gemäß § 125 Abs. 3 sind die Kommunen verpflichtet, eine unentgeltliche Abgabe von Vermögensgegenständen besonders zu begründen und die Begründung zu dokumentieren. Erhebliche Auswirkungen auf die Finanzwirtschaft sind im Vorbericht zum Haushaltsplan und im Anhang zum Jahresabschluss zu erläutern. Die Vorschrift ist auch bei der Einbringung von kommunalem Vermögen in Stiftungen zu beachten.

Zu Nummer 34 (§ 136):

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Absatz 1 Satz 2 Nr. 2 wird redaktionell geändert.

Mit der Änderung von Satz 2 Nummer 3 soll die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen auch bei Vorliegen gleicher Leistungsfähigkeit im Vergleich mit privaten Konkurrenten zulässig sein, sofern im Übrigen ein öffentlicher Zweck dadurch erfüllt wird und die Tätigkeit des Unternehmens in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune steht. Deshalb wird hier nunmehr bestimmt, dass Kommunen die Betätigung nur dann in dieser Hinsicht rechtlich versagt ist, wenn private Dritte den damit verbundenen Zweck besser und wirtschaftlicher erreichen können.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Die bislang in Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 getroffene Bestimmung zu denjenigen Wirtschaftsbereichen, die von der Regelung zur Leistungsparität ausgenommen sind, ist in den geänderten Satz 3 übernommen worden. Die dort bisher zum Drittschutz getroffene Regelung entfällt. Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 dient allein dem öffentlichen Interesse. Mit der in Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 vorgesehenen Anpassung und der Aufhebung der Drittschutzklausel werden, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, die einengenden Regelungen bei der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen aufgehoben.

Werden Kommunen in den Bereichen Energieversorgung, Wasserversorgung sowie öffentlicher Personennahverkehr und Breitbandversorgung tätig oder betreiben sie Telekommunikationsleitungsnetze, regelt Absatz 1 Sätze 3 bis 5, dass für diese Unternehmen der nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 notwendige öffentliche Zweck vorliegt und die Kommunen diese Tätigkeiten grundsätzlich auch überörtlich ausüben dürfen. Dies hat zur Konsequenz, dass sie hierbei ausschließlich die Regelungen in Absatz 1 Satz 2 Nr. 2, über die Leistungsfähigkeitsbegrenzung und den bedarfsgerechten Umfang für den Betrieb des Unternehmens als rechtliche Schranke beachten müssen. Satz 6 gibt Kommunen, die Leistungen der öffentlichen Wasserversorgung (§ 50 Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes) auch überörtlich anderen Abnehmern anbieten möchten, abweichend davon jedoch auf, dies nur im Einvernehmen mit der jeweils betroffenen Nachbarkommune zu tun. Ein solches Vorhaben kann mit negativen Auswirkungen auf die gesamtheitlich territoriale Gewährleistungspflicht dieser Kommune verbunden sein. Für ein derartiges Tätigwerden ist daher eine entsprechende positive Entscheidung der Nachbargemeinde notwendig.

Die neue Vorschrift in Satz 7 erweitert die den Kommunen möglichen Betätigungsfelder mit dem Ziel, zu einer verbesserten Umsetzung der Energiewende, z. B. beim Ausbau von Windparkprojekten auf dem Land, zu kommen. Begleitend kann dies auch dazu beitragen, auf der Ebene der Gemeinden und Landkreise die Akzeptanz für weitere Ausbauvorhaben zu erhöhen. Die Zulässigkeit einer kommunalen Betätigung in der Energiewirtschaft setzt bislang die Erfüllung eines Auftrags zur Versorgung mit Energie für ein örtliches Versorgungsgebiet voraus. Bei nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz errichteten Anlagen wird nunmehr nicht länger ein Zweck zur unmittelbaren Vermarktung der erzeugten oder gewonnenen Energie im Gemeindegebiet oder dem Gebiet des Landkreises oder der Region Hannover verlangt. Die Leistungsfähigkeitsgrenze ist zu wahren. Satz 8 sichert die Selbstverwaltungsrechte betroffener Gemeinden.

Zu Buchstabe b:

Redaktionelle Änderung zur Abgrenzung gegenüber der Rechtsform der kommunalen Anstalt (siehe auch Nummer 10 Buchst. a).

Zu Buchstabe c:

Es wird klargestellt, dass die in Absatz 1 Satz 7 geregelte wirtschaftliche Betätigung im Bereich der erneuerbaren Energien auch dann als Wahrnehmung einer Angelegenheit im eigenen Wirkungskreis (§ 5) gilt, wenn sie außerhalb des eigenen Gebiets der Gemeinde, des Landkreises oder der Region Hannover erfolgt.

Zu Nummer 35 (§ 138):

Bezüglich der Tätigkeiten von HVB in Aufsichtsräten und in anderen Organen und Gremien der Unternehmen und Einrichtungen einer Kommune wurden in der kommunalen Praxis vielfach Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung des § 138 Abs. 8 beklagt. In den Fällen, in denen eine Zuordnung zum Hauptamt kraft der Organisationsgewalt des Dienstherrn nicht erfolgt ist, ist bisweilen fraglich, ob hinsichtlich der Behandlung von Vergütungen für derartige Tätigkeiten von HVB die Sonderregelung des § 138 Abs. 8 oder das beamtenrechtliche Nebentätigkeitsrecht einschlägig ist. § 138 Abs. 8 richtet sich an die ehrenamtlich tätigen Abgeordneten der Vertretung, die „lediglich“ eine Aufwandsentschädigung für ihre Mandatstätigkeit erhalten. Es ist Zweck der Vorschrift, dass die Abgeordneten darüber hinaus eine angemessene Entschädigung behalten dürfen, wenn sie mandatsbedingt über ihre eigentliche ehrenamtliche Tätigkeit hinaus als Mitglied in einem Aufsichtsrat und in anderen Organen der Unternehmen und Einrichtungen tätig sind (§ 138 Abs. 8 in Verbindung mit Abs. 7). Nach inzwischen herrschender Meinung findet § 138 Abs. 8 für HVB auch deshalb keine Anwendung, weil diese nicht – wie es § 138 Abs. 8 voraussetzt – von der Kommune mit Rücksicht auf ihre Zugehörigkeit zur Vertretung in derartige Organe oder Gremien entsandt oder sonst auf ihre Veranlassung bestellt werden, sondern wegen ihres Amtes als HVB. Das Verhältnis der Besoldung aus dem Hauptamt einer oder eines HVB zu einer möglichen Vergütung aus Nebentätigkeiten richtet sich demzufolge in diesen Fällen nach beamtenrechtlichen Vorschriften und nicht nach § 138 Abs. 8 NKomVG.

Darüber hinaus besteht – ausgelöst durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 31. März 2011 (2 C 12.09) zur Tätigkeit von HVB in Beiräten von Energieversorgungsunternehmen – weiterer gesetzlicher Klarstellungsbedarf hinsichtlich der Tätigkeit von HVB in anderen Gremien der Unternehmen und Einrichtungen einer Kommune.

Die beabsichtigten Rechtsänderungen nehmen die erforderlichen Klarstellungen vor, indem derartige Tätigkeiten grundsätzlich als Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst eingestuft werden, sodass hinsichtlich der Behandlung der aus diesen Tätigkeiten erlangten Vergütungen die nebentätigkeitsrechtlichen Ablieferungspflichten gelten. Im Einzelnen:

Mit der Einfügung in Absatz 8 wird klargestellt, dass HVB vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausgenommen werden, indem nunmehr ausdrücklich der Kreis der Vertreter in Aufsichtsräten und anderen Organen und Gremien von Unternehmen und Einrichtungen auf die Abgeordneten beschränkt wird. Damit findet § 138 Abs. 6 und 7 für HVB keine Anwendung. Haftungsrechtlich haben HVB schon nach geltender Rechtslage keinen Haftungsfreistellungsanspruch aus § 138 Abs. 6, sondern als Beamtin oder Beamter einen Schadensersatzanspruch als Rückgriffsregelung gegenüber dem Dienstherrn aus § 76 Satz 1 NBG.

Der neue Absatz 9 schafft eine rechtssichere, transparente und abschließende nebentätigkeitsrechtliche Regelung indem bestimmte Tätigkeiten grundsätzlich als Nebentätigkeit im öf-

fentlichen Dienst eingestuft werden. Dies kann jedoch nur so weit gelten, wie Rechtsvorschriften nicht anderes bestimmen oder eine Zuordnung zum Hauptamt besteht. So gilt z. B. die Wahrnehmung öffentlicher Ehrenämter nicht als Nebentätigkeit (§ 70 Abs. 4 NBG). Da sich der Anwendungsbereich des § 138 – in Abgrenzung zum Anwendungsbereich des § 145 – ausschließlich auf Unternehmen und Einrichtungen des Privatrechts bezieht, könnte sich allenfalls eine Kollision mit § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 der Niedersächsischen Nebentätigkeitsverordnung (NNVO) ergeben, wonach öffentliches Ehrenamt i. S. des § 70 Abs. 4 NBG „die in einer sonstigen Rechtsvorschrift als ehrenamtlich bezeichnete Mitwirkung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben“ ist. Dies erscheint sehr unwahrscheinlich, da die öffentlichen Ehrenämter regelmäßig nicht in der Organisationsform des Privatrechts, die § 138 voraussetzt, existieren dürften. Eine lückenlose Übersicht über alle Fallgestaltungen ist aber nicht vorhanden. Aus diesem Grund wird vorsorglich ein Zusatz in § 138 Abs. 9 aufgenommen, wonach die Regelung nur gilt, wenn in Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist. Auch Tätigkeiten, die dem Hauptamt zugeordnet sind, müssen ausgenommen werden, denn Vergütungen aus diesen Tätigkeiten unterliegen wegen des beamtenrechtlichen Alimentationsprinzips in voller Höhe einer Ablieferungspflicht. Der Umfang des Hauptamtes wird durch Gesetz, Stellen- oder Funktionsbeschreibungen, Dienstanweisungen, Organisationsverfügungen der Vertretung etc. konkretisiert.

In der Folge sind Vergütungen aus Tätigkeiten, die nach Absatz 9 Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst sind, künftig an die Kommune als Dienstherrn abzuliefern, wenn in der Summe pro Kalenderjahr die nach § 9 Abs. 2 NNVO ablieferungsfreien Höchstbeträge überschritten werden.

Die Einordnung als Nebentätigkeit (mit den o. g. Einschränkungen) erscheint für HVB gerechtfertigt, da derartige Tätigkeiten in der Regel erhebliche zusätzliche Anforderungen mit sich bringen, weshalb die oder der HVB – anders als in den vom Anwendungsbereich der neuen Vorschrift ausgenommenen Fällen der Vertretung der Kommune in einer Gesellschafterversammlung (siehe § 138 Abs. 2) – selbst entscheiden können sollte, ob sie oder er eine solche Tätigkeit übernehmen will. Für derartige Tätigkeiten finden damit ausschließlich die beamtenrechtlichen Nebentätigkeitsbestimmungen in den §§ 40 und 41 BeamStG, §§ 70 bis 79 NBG sowie in der Niedersächsischen Nebentätigkeitsverordnung Anwendung. Dies trägt dem Beamtenstatus der HVB Rechnung und stellt sicher, dass die Kommune die Nebentätigkeit untersagen kann, wenn z. B. Interessenkollisionen eintreten können oder nach Art und Umfang der Tätigkeit die Arbeitskraft so stark in Anspruch genommen wird, dass die ordnungsgemäße Erfüllung der dienstlichen Pflichten beeinträchtigt werden kann.

Weiterhin werden vor dem Hintergrund des o. g. Urteils des Bundesverwaltungsgerichts die von der Vorschrift erfassten Tätigkeiten von HVB auf die Mitgliedschaft auch in anderen Gremien der Unternehmen und Einrichtungen ausgeweitet (z. B. Beiräte), denn es ist zu berücksichtigen, dass für die Bestellung von HVB auch in derartige Gremien die Eigenschaft als HVB und damit als Amtsträger das letztlich ausschlaggebende Kriterium ist.

Klarstellend sei erwähnt, dass auch der Vorsitz in einem Aufsichtsrat – wie bisher – erfasst ist, denn die oder der Aufsichtsratsvorsitzende ist Mitglied des Aufsichtsrats, weil sie oder er aus dessen Mitte gewählt wird (§ 107 Abs. 1 des Aktiengesetzes).

Daneben sind künftig nicht nur unmittelbare, sondern auch mittelbare, anteilige und sonstige Beteiligungen der Kommune erfasst, denn auch in diesen Fällen stehen Tätigkeiten von HVB in Bezug zu diesem Amt und stellen damit eine Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst dar. Danach ist auch die Tätigkeit von HVB in einem Aufsichtsrat oder einem vergleichbaren Organ eines Unternehmens oder einer Einrichtung oder eines Unternehmens oder einer Einrichtung, an der die Kommune nur mittelbar beteiligt ist, grundsätzlich Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst.

In allen diesen Fällen ist die Amtsträgerschaft als HVB wesentliches Kriterium für die Berufung oder Entsendung und rechtfertigt deshalb die grundsätzliche Einstufung derartiger Tätigkeiten als Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst.

Zur Gewährleistung annähernd vergleichbarer Ablieferungspflichten für dieselben Tätigkeiten von Abgeordneten, für die eine Ablieferungspflicht nur besteht, soweit die Vergütung über eine angemessene Entschädigung hinausgeht (siehe oben), und HVB, für die eine Ablieferungspflicht bei Überschreiten des jeweiligen nebensätigkeitensrechtlichen Höchstbetrages besteht, sollen für HVB durch eine Änderung von § 9 Abs. 2 NNVO die Höchstbeträge für ablieferungsfreie Nebentätigkeiten angehoben werden (siehe Artikel 5).

Die anderen Beschäftigten der Kommune sind lediglich aus Gründen der Vollständigkeit ebenfalls in die Vorschrift aufgenommen, denn auch sie können von der Kommune grundsätzlich in derartige Gremien entsandt werden (z. B. als Mitglied eines Aufsichtsrats nach § 138 Abs. 3). Für diesen Personenkreis finden die beamtenrechtlichen oder tariflichen Vorschriften über Nebentätigkeiten auch schon bisher Anwendung.

Zu Nummer 36 (§ 141):

Redaktionelle Anpassung (siehe Begründung zu Nr. 37).

Zu Nummer 37 (§ 142):

Die Errichtung einer kommunalen Anstalt beschließt die Kommune in einer Unternehmenssatzung nach Maßgabe der §§ 10 und 11. Mit der Bezeichnung dieser Satzung als Unternehmenssatzung wird diese Satzung zur Errichtung der kommunalen Anstalt sprachlich klar von denjenigen Satzungen abgegrenzt, die von der kommunalen Anstalt selbst erlassen werden (§ 145 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1).

Zu Nummer 38 (§ 143):

Zu Buchstabe a:

Kommunale Anstalten können von der Kommune ermächtigt werden, an ihrer Stelle Satzungen zu erlassen. Nachdem diese nach Maßgabe von § 145 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 und § 145 Abs. 3 Satz 3 zustande gekommen sind, bedarf es zu ihrem Wirksamwerden ihrer Vollziehung durch die Unterschriftsleistung aller dem Vorstand angehörenden Personen und ihrer Verkündung nach Maßgabe derjenigen Bestimmungen, die die Hauptsatzung der Kommune trifft. Werden diese Formvorschrift und das von der Hauptsatzung der Kommune bestimmte Verfahren für die Verkündung nicht eingehalten, steht die Wirksamkeit der erlassenen Satzung in Frage.

Zu Buchstabe b:

In Absatz 2 wird der Begriff „Satzung der kommunalen Anstalt“ redaktionell angepasst (Unternehmenssatzung).

Zu Nummer 39 (§ 145):

Zu den Buchstaben a bis d:

Die Absätze 2, 3, 5 und 7 sind von redaktionellen Folgeanpassungen betroffen (Unternehmenssatzung anstelle von Satzung der kommunalen Anstalt).

Zu Buchstabe e:

Die Änderung von § 145 Abs. 8 bewirkt, dass für diejenigen Mitglieder des Verwaltungsrats einer kommunalen Anstalt die Bestimmungen über eine Haftungsfreistellung und über die Ablieferung überschießender Vergütungen nach § 138 Abs. 6 und 7 gelten, bei denen es sich um Abgeordnete handelt. In dieser Weise galten die Bestimmungen für die Mitglieder des Verwaltungsrats einer kommunalen Anstalt vor dem Inkrafttreten des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes. So wird für Mitglieder von Verwaltungsräten von kommunalen Anstalten wieder die gleiche Regelung getroffen, wie sie bei Tätigkeiten in Aufsichtsräten und anderen Organen von Unternehmen gelten, in die Mitglieder von der Kommune entsandt werden (§ 138 Abs. 8). Das Mitgliedschaftsverhältnis der oder des HVB im Verwaltungsrat einer kommunalen Anstalt wird von der Änderung dieser Regelung nicht berührt.

Zu Nummer 40 (§ 148):

Redaktionelle Änderung (siehe auch Nummer 10 Buchst. a)).

Zu Nummer 41 (§ 152):

Die Änderungen in § 152 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 und Abs. 2 Nrn. 1 und 2 stellen klar, in welchen Fällen bei der Veräußerung von kommunalen Unternehmen oder der Veräußerung oder dem Zukauf von Anteilen bei kommunalen Beteiligungsunternehmen Genehmigungspflichten bestehen und in welchen Fällen lediglich eine Anzeige erforderlich ist. § 152 Abs. 2 Nr. 2 erfasst nur diejenigen Vorgänge, bei denen die geplante Veräußerung von Unternehmensanteilen ein Unterschreiten der Mehrheitsschwelle zur Folge hat. Die Veräußerung von Anteilen im Übrigen unterliegt lediglich der Anzeigepflicht, die von § 152 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 bestimmt wird. Der dort bisher enthaltene Zusatz, nach dem diese Regelung nur dann Anwendung fand, wenn dadurch keine Mehrheitsbeteiligung aufgegeben worden ist, kann entfallen, weil ein solcher Fall ohnedies genehmigungspflichtig ist. Neu ist, dass auch der Zukauf weiterer Anteile nunmehr anzeigepflichtig ist. Dies war bisher nicht geregelt, was dazu führt, dass Maßnahmen zu einer erstmaligen Beteiligung an einem Unternehmen in der Rechtsform des privaten Rechts nach § 152 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 anzeigepflichtig sind, selbst wenn es sich lediglich um einen Erwerb von beispielsweise fünf Prozent der Anteile an dem Unternehmen handelt. Ein späterer Zukauf weiterer Unternehmensanteile in einem bedeutend größeren Umfang von beispielsweise 70 Prozent war bisher aber weder anzeige- noch genehmigungspflichtig. Die Beispielsituation ist vergleichbar derjenigen, bei der eine Kommune eine bestehende Eigengesellschaft wesentlich erweitern will. Für solche Fälle sieht das Gesetz Anzeigepflichten vor (§ 152 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1). Wegen der vergleichbaren Ausgangslage ist eine Anpassung der Vorschrift daher geboten.

Zu Nummer 42 (§ 155):

Zu Buchstabe a:

Mit der Ergänzung der Regelung in Absatz 1 Nr. 5 wird bestimmt, dass zu den durch das Rechnungsprüfungsamt wahrzunehmenden Aufgaben auch die Vergabeprüfung bei der Erteilung öffentlicher Aufträge durch die Eigenbetriebe der Kommune und bei der Verwaltung kommunaler Stiftungen durch die Kommunen gehört (siehe auch zu Nummer 30).

Zu Buchstabe b:

Absatz 2 Nr. 4 wird redaktionell an die bereits seit längerem insoweit geänderte Rahmengesetzgebung des Bundes angepasst (vergl. § 44 des Haushaltsgrundsätzegesetzes - HGrG). Der bisherige Text bei § 155 Abs. 2 Nr. 4 orientierte sich noch an § 113 der Reichshaushaltsordnung.

Mit der neuen Nr. 6 werden die Beauftragungsmöglichkeiten für die Vertretung auch auf regelmäßige Prüfungen der Jahresabschlüsse (§ 135 Abs. 1 Satz 2) bei kommunalen Stiftungen erweitert (§ 135 Abs. 1 Satz 2), die von der Kommune gemäß § 135 Abs. 1 Satz 1 verwaltet werden. Der zweite Halbsatz dieser Regelung bestimmt ihre Anwendung bei den Landkreisen und der Region Hannover auch in Fällen, in denen diese gemäß § 19 Abs. 2 Satz 3 NStiftG Aufgaben der Aufsicht über kommunale Stiftungen wahrnehmen.

Zu Nummer 43 (§ 158):

Zu Buchstabe a:

Gemäß § 325 HGB haben die gesetzlichen Vertreter von Kapitalgesellschaften den Jahresabschluss der Gesellschaft sowie weitere damit in Zusammenhang stehende Unterlagen alljährlich beim Betreiber des elektronischen Bundesanzeigers zur Veröffentlichung einzureichen (Offenlegung). Die neue Bestimmung in Absatz 1 Satz 4 dient dem Zweck, alle Offenlegungen, die aufgrund von Inanspruchnahmen handelsrechtlicher Erleichterungen uneinheitlich erfolgen können, in einheitlicher Weise im elektronischen Bundesanzeiger vornehmen zu lassen. Dies dient einer verbesserten Transparenz und erfolgt gleichzeitig mit dem Ziel der Deregulierung, indem dafür in Zukunft auf die ortsübliche Bekanntmachung der Abschlüsse entsprechend § 34 EigBetrVO bei kleinen Kapitalgesellschaften gemäß § 267 Abs. 1 HGB und Kleinstkapitalgesellschaften gemäß § 267 a HGB verzichtet werden soll. Bislang ist in diesen Fällen diese Form der allgemeinen Bekanntgabe auf der Grundlage von nach § 158 Abs. 1 Satz 1 NKomVG bestimmten gesellschaftsrechtlichen Regelungen zusätzlich zu der auf handelsrechtlichen Bestimmungen gestützten Offenlegung verbindlich (§ 325 Abs. 5 HGB).

Insoweit sieht das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport auch die Änderung der Eigenbetriebsverordnung vor. Bei Eigenbetrieben soll zukünftig die ortsübliche Bekanntmachung der Jahresabschlüsse entfallen können, wenn die Kommune stattdessen die Offenlegung der Abschlüsse des Eigenbetriebs nach den Vorschriften der §§ 325 ff. HGB im elektronischen Bundesanzeiger bestimmt und die Möglichkeit ausschließt, Erleichterungen in Anspruch zu nehmen.

Die mit der Prüfung bei einem kommunalen Unternehmen in Zusammenhang stehenden Pflichten einer Kommune ergeben sich aus Satz 3, soweit es sich dabei um eine Kapitalgesellschaft, nicht jedoch um eine kleine oder eine Kleinstkapitalgesellschaft gemäß § 267 Abs. 1 bzw. § 267 a HGB handelt. Satz 3 regelt u. a., dass sich die Kommune die Prüfungsberichte der Abschlussprüferinnen und Abschlussprüfer unverzüglich nach deren Eingang von ihrem Unternehmen zusenden lassen muss (§ 53 Abs. 1 Nr. 3 HGrG). Handelt es sich bei dem kommunalen Unternehmen um eine Kapitalgesellschaft gemäß § 267 Abs. 1 oder § 267 a HGB

(kleine Kapitalgesellschaft, Kleinstkapitalgesellschaft), ist es geboten, ebenso zu verfahren. Satz 5 regelt dies nunmehr verbindlich.

Die Verpflichtung, eine Übersendung der Prüfungsberichte von den betroffenen Unternehmen gemäß Satz 3 oder Satz 5 zu erbitten, betrifft bei Beteiligungsgesellschaften sämtliche Kommunen, die mindestens zu einem Viertel Anteile an diesem Unternehmen halten. Dies gilt ebenso bei mittelbaren Beteiligungen. Die Zusendung des Berichts ist nach Maßgabe der Bestimmungen in Absatz 1 zu erbitten, wenn das Beteiligungsverhältnis in einem solchen Fall dadurch gekennzeichnet ist, dass die Kommune allein oder zusammen mit anderen Kommunen, einem Land oder dem Bund in dem in § 53 HGrG bezeichneten Umfang an einem Unternehmen beteiligt ist, dessen Anteil an einem Unternehmen mindestens einem Viertel der Anteile entspricht und sich dabei die Mehrheit der Anteile zusammengefasst dort noch ggf. aus weiteren Beteiligungen ergibt, die auf weitere ebensolche Unternehmen, die Kommune selbst, andere Gebietskörperschaften, Zweckverbände, kommunale Anstalten oder gemeinsame kommunale Anstalten entfallen.

Die Übersendung der Prüfungsberichte an die Kommunalaufsichtsbehörden erfolgt zukünftig nur noch dann, wenn der Bestätigungsvermerk fehlt oder die Prüferin oder der Prüfer ihn lediglich eingeschränkt erteilt hat. Satz 6 erfasst Prüfungsberichte nach den Sätzen 3 und 5.

Zu Buchstabe b:

Nach den vor dem Inkrafttreten der Eigenbetriebsverordnung vom 27. Januar 2011 geltenden Bestimmungen war es möglich, aufgrund einer Genehmigung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde, die diese gemäß § 34 in Verbindung mit § 32 EigBetrVO in der am 31. Dezember 2010 geltenden Fassung erteilen konnte, bei kleinen Kapitalgesellschaften gemäß § 267 Abs. 1 HGB von der Vornahme regelmäßiger Jahresabschlussprüfungen abzusehen. Diese Möglichkeit ist am 1. Januar 2011 entfallen.

Die neue Regelung in Absatz 4 gestattet es den Kommunen nunmehr, wieder zuzulassen, dass selbständige privatrechtliche Unternehmen, die nur eine geringfügige wirtschaftliche Bedeutung für den Haushalt der Kommune haben und deren Betriebsführung einfach und übersichtlich ist, durch Beschluss der Gesellschafterversammlung oder durch ein der Gesellschafterversammlung entsprechendes Organ des Unternehmens auf eine Abschlussprüfung verzichten, die in derjenigen Weise nach Form und Inhalt erfolgt, wie sie die Eigenbetriebsverordnung vorsieht. Dies wäre an sich nach dem Gesellschaftsvertrag oder der Satzung des Unternehmens erforderlich.

Eine Beschlussfassung der Kommune in dieser Angelegenheit ist aber nur zulässig, wenn das mit der Wahrnehmung der Rechnungsprüfung satzungsgemäß bestimmte Rechnungsprüfungsamt dazu Stellung genommen hat. Das insoweit betroffene Rechnungsprüfungsamt erhält auf diese Weise die Gelegenheit, sich zu den Voraussetzungsstellungen zu äußern, die für einen vergleichbaren Fall nach der Eigenbetriebsverordnung gelten würden. Zudem kann es die Bemessung der für die Befreiung gewählten Frist bewerten und anstelle des vollständigen Wegfalls der Prüfung den Vorschlag unterbreiten, zeitweise eine vereinfachte Prüfung vornehmen zu lassen oder anzuregen, dass das Unternehmen über eine begrenzte Zeit zusammenfassend über mehrere Geschäftsjahre geprüft wird.

Zu Nummer 44 (§ 160):

Redaktionelle Änderungen.

Zu Nummer 45 (§ 161):

Zu Buchstabe a:

Die bisherige Regelung begründet eine Zuständigkeit der Landeshauptstadt Hannover für die Zulassung von Abweichungen für Lebensmittelbetriebe nach der Trinkwasserverordnung.

Durch die Erste Verordnung zur Änderung der Trinkwasserverordnung vom 3. Mai 2011 (BGBl. I S. 748) ist die zuvor in § 10 Abs. 1 der Trinkwasserverordnung enthaltene Ausnahmezulassungsmöglichkeit für die Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsbehörden entfallen. Die Trinkwasserverordnung ist seit dem 1. November 2011 nur noch auf § 38 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes gestützt und kann deshalb keine lebensmittelrechtlichen Inhalte mehr enthalten. Die Aufgaben der Lebensmittelbehörde ergeben sich aus § 39 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs. Die Zuständigkeit für die Landeshauptstadt Hannover leitet sich insoweit bereits aus § 159 Abs. 2 Nr. 3 NKomVG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 5 der Verordnung über Zuständigkeiten auf verschiedenen Gebieten der Gefahrenabwehr her. Die bisherige Zuständigkeitsregelung in § 161 Nr. 4 ist daher nicht mehr erforderlich.

Zu Buchstabe b:

Mit Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 7. Juni 2013 (Nds. MBl. S. 438) wurden die letzten beiden kommunalen Ausgleichsämtler aufgelöst und die Aufgaben beim Landesausgleichsamt gemäß § 308 Abs. 1 Satz 3 des Lastenausgleichsgesetzes konzentriert. Aufgaben des Lastenausgleichs werden in den Kommunen nicht mehr wahrgenommen. Die bisherige Zuständigkeitsregelung für die Region Hannover ist damit entbehrlich.

Zu Nummer 46 (§ 163):

Redaktionelle Änderung (Anpassung an § 14 Abs. 2 in Verbindung mit § 4 Abs. 2 Satz 3 des Niedersächsischen Schulgesetzes - NSchG).

Zu Nummer 47 (§ 166):

Zu Buchstabe a:

Redaktionelle Änderungen.

Zu Buchstabe b:

Mit Urteil vom 29. April 2013 hat der Staatsgerichtshof die sich aus § 166 Abs. 3 Sätze 4 und 5 ergebende sogenannte Jugendhilfeumlage für verfassungsgemäß erklärt. Allerdings hatte er gleichzeitig gerügt, dass es in bestimmten Konstellationen einer verfassungskonformen Auslegung der Norm bedarf, um eine sachwidrige Benachteiligung einzelner umlagepflichtiger Kommunen zu vermeiden (StGH 2/12 vom 29. April 2013, Nummer 2 Buchst. b Doppelbuchst. ff).

Die Problematik ergibt sich, weil zur Berechnung der Jugendhilfeumlage auf die Ist-Zahlen des Vorvorjahres (Bezugsjahr) im Verhältnis zum Jahr der Umlage (Festsetzungsjahr) zurückgegriffen wird. Für die Umlage des Jahres 2014 werden demnach die Ist-Zahlen des Jahres 2012 verwendet. Umlagepflichtig sind jedoch nur Kommunen, die nicht örtlicher Träger der Jugendhilfe sind. Wird nun eine regionsangehörige Kommune zwischenzeitlich zum Träger der örtlichen Jugendhilfe, könnte es ohne verfassungskonforme Auslegung in einem zweijährigen Zeitraum nach der Übernahme der Trägerschaft zu der Konstellation kommen, dass diese Kommune einerseits nicht mehr umlagepflichtig ist, andererseits zur Berechnung der Höhe der

Umlage solche Ist-Zahlen herangezogen werden müssen, bei der die Kosten für diese regionsangehörige Gemeinde noch enthalten sind. Diese erhöhte Umlage wäre dann von dem deutlich kleineren Kreis der insoweit verbleibenden regionsangehörigen Gemeinden zu tragen. Der Staatsgerichtshof hat festgestellt, dass die bisherige Formulierung des § 166 Abs. 3 Sätze 4 und 5 bei einer solchen Konstellation eine sachwidrige Benachteiligung zur Folge hätte.

Damit es zu keiner Benachteiligung kommt, hat der Staatsgerichtshof die Norm wie folgt ausgelegt:

„Die Jugendhilfeumlage wird jedoch um den Betrag gemindert, der auf diejenigen regionsangehörigen Gemeinden entfällt, die zwischen Bezugsjahr und Festsetzungsjahr ein eigenes Jugendamt errichtet haben. Damit entspricht der tatsächlich von den verbleibenden regionsangehörigen Gemeinden ohne eigenes Jugendamt aufzubringende Anteil nur demjenigen Betrag, der auf sie entfallen wäre, wenn sich die Anzahl der regionsangehörigen Gemeinden mit eigenem Jugendamt nicht verändert hätte.“

Der Gesetzentwurf greift diese Auslegung des Staatsgerichtshofs auf und setzt sie mit den entsprechend gefassten Bestimmungen in Absatz 4 um. Eine inhaltliche Änderung bei der Berechnung der Jugendhilfeumlage ist damit nicht verbunden.

Zu Nummer 48 (§ 168):

Zu den Buchstaben a und b:

Die Schulträgerschaft der Stadt Göttingen wird zukünftig abschließend in § 195 NSchG geregelt (vgl. Artikel 3).

Zu Buchstabe c:

Redaktionelle Änderung

Zu Nummer 49 (§ 178):

Von der Ermächtigung zum Erlass von Vorschriften über die Prüfung bei kommunalen Unternehmen nach Nummer 14 ist bereits seit einigen Jahren durch das für Inneres zuständige Ministerium kein Gebrauch gemacht worden. Die Ziele dieser Vorschrift werden in Anwendung der Vorschrift nach § 158 Abs. 1 Satz 1 erreicht, indem die Bestimmungen des Abschnitts über die Prüfung in der Eigenbetriebsverordnung insoweit zu eigenen Statuten der jeweiligen Gesellschaft mit Bindungswirkung bei der Prüfungsbeauftragung durch die Geschäftsführung oder den Vorstand des Unternehmens werden. Die Befugnis, insoweit noch weitere Vorschriften zu erlassen, kann demzufolge entfallen.

Zu Nummer 50 (§ 179):

Mit der Übergangsregelung in Absatz 4 Satz 1 wird bei Treuhandvermögen, für die gesonderte Haushaltspläne zu erstellen und Sonderrechnungen zu führen sind, die Anwendung der bis zur Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens geltenden Vorschriften der Niedersächsischen Gemeindeordnung ermöglicht. Eine Fortsetzung dieser Praxis wird bis zum 31. Dezember 2016 befristet, da eine Umstellung der Haushaltsführung aufgrund der Einbeziehung der rechtsfähigen kommunalen Stiftungen in den konsolidierten Gesamtabschluss gemäß § 128 Abs. 4 Nr. 7 NKomVG weiterhin notwendig ist. Für unbedeutende

Treuhandvermögen wird eine dauerhafte Fortführung unter Berücksichtigung der vorgesehenen Änderungen in § 131 Abs. 1 Satz 3 NKomVG ermöglicht.

Zu Nummer 51 (§ 180):

Der neue Absatz 2 enthält eine Übergangsvorschrift für Bürgerbegehren, die bereits vor dem Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes bei der Kommune angezeigt worden sind. Für das weitere Verfahren gilt in diesen Fällen § 32 in seiner bisherigen Fassung.

Mit der Anfügung des Absatzes 6 soll einem möglichen Vertrauen in den Fortbestand der bisherigen Rechtslage Rechnung getragen werden. Die Nebentätigkeiten, die HVB ausüben, sind in der Regel bereits mit Amtsantritt und damit zu einem Zeitpunkt übernommen worden, zu dem eine zusammenfassende Mitteilung an die Vertretung nach Ende des ersten Jahres nach Amtsantritt und eine danach durch die Kommune erforderliche ortsübliche Bekanntmachung nicht verpflichtend vorgesehen war.

Der neue Absatz 7 dient ebenfalls dem Vertrauensschutz. Mit der hauptsächlich klarstellenden Regelung des § 138 Abs. 9 werden zukünftig auch die Tätigkeiten in Gremien von Unternehmen oder Einrichtungen erfasst, an denen die Kommune zwar beteiligt ist, deren Grund- oder Stammkapital sich allerdings nicht zumindest überwiegend in öffentlicher Hand befindet. Um sich auf diese Änderung einzustellen, wird geregelt, dass § 138 Abs. 9 für diese Tätigkeiten erst ab dem 1. Januar 2017 anzuwenden ist.

Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit)

Zu Nummer 1 (§ 3):

Zu Buchstabe a:

Die Änderung ergibt sich aus der Ergänzung des § 143 Abs. 1 NKomVG um zwei Sätze (siehe Artikel 1 Nr. 37 Buchst. a). Wegen der Sondervorschrift über die Bekanntmachung von Satzungen gemeinsamer kommunaler Anstalten (gkA) in § 4 Abs. 3 - neu - ist § 143 Abs. 1 Satz 4 NKomVG von der entsprechenden Anwendung auszunehmen.

Zu Buchstabe b:

Die Änderungen zu den Doppelbuchstaben aa und bb sind redaktioneller oder klarstellender Art. Aufgrund der Änderung der im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz verwendeten Bezeichnung „Unternehmenssatzung“ für die Errichtungssatzung kommunaler Anstalten ist die entsprechende Bezeichnung für die Errichtungssatzung einer gkA anzupassen. Daneben werden aus Gründen der Einheitlichkeit die an einer gkA beteiligten Kommunen (wie z. B. in Absatz 4) auch hier als „Träger“ bezeichnet.

Um Unsicherheiten in der kommunalen Praxis zu vermeiden wird klargestellt, dass die Unternehmenssatzung einer gkA – anders als die Satzung eines Zweckverbandes – gemeinsame Satzung der Träger und nicht Satzung der gkA selbst ist (siehe auch Begründung Nummer 2 zu § 4 Abs. 2 neu). Änderungen der Unternehmenssatzung können deshalb nur durch eine gemeinsame Änderungssatzung der Träger erfolgen. Eine Rechtsänderung tritt nicht ein.

Durch die Änderung in Doppelbuchstabe cc wird ein Bedürfnis der Praxis umgesetzt, auch für gkA eine Stimmabgabe wie bei Zweckverbänden zu ermöglichen (z. B. ein sog. Mehrfachstimmrecht). Dazu ist eine Umstellung von der Sitzverteilung im Verwaltungsrat auf die Stimmen im Verwaltungsrat erforderlich. Für ausführlichere Erläuterungen siehe die Begründung zu Buchstabe c.

Zu Buchstabe c:

Der wesentliche Inhalt des bisherigen Satzes 3 wird in den neuen Satz 5 übernommen. Der neue Satz 3 schließt eine Regelungslücke und bestimmt die Stellvertretung der oder des HVB oder der oder der nach Satz 2 an ihre oder seine Stelle getretenen Beschäftigten. Die Regelungen in den Sätzen 1 und 2 machen den Willen des Gesetzgebers deutlich, dass die Verwaltung des jeweiligen Trägers im Verwaltungsrat vertreten sein muss, sodass zur Stellvertreterin oder zum Stellvertreter dieser Personen eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter zu benennen ist. Wie bei den weiteren Personen nach dem neuen Satz 5 (bisher Absatz 4 Satz 3) erfolgt die Benennung durch die Vertretung des jeweiligen Trägers.

Nach dem bisherigen Wortlaut des § 3 Abs. 3 Nr. 2 bestimmen die beteiligten Kommunen im Rahmen der Unternehmenssatzung einer gkA u. a. die Verteilung der Sitze im Verwaltungsrat auf die Träger. Dabei können unterschiedlich große Sitzanteile auf die jeweiligen Träger entfallen (z. B. bei Berücksichtigung des Anteils der jeweiligen Kommune am Stammkapital bei der Sitzverteilung). Dies kann insbesondere in gkA mit einer hohen Anzahl von Trägerkommunen zu hohen Mitgliederzahlen im Verwaltungsrat führen, was sich in der Praxis für die Handlungsfähigkeit des Organs häufig als unzweckmäßig erwiesen hat.

Gesichtspunkte der Verfahrensökonomie sprechen dafür, die Möglichkeit einer zusammengefassten Stimmabgabe gesetzlich zu regeln und damit einer Anregung aus der Praxis zu folgen. Dazu ist eine Umstellung von der Verteilung der Sitze im Verwaltungsrat auf die Anzahl der Stimmen im Verwaltungsrat erforderlich. Aus Gründen der Anwenderfreundlichkeit lehnen sich die Regelungen in den neuen Sätzen 4 bis 6 an die in der Praxis bewährten entsprechenden Bestimmungen für Zweckverbände an (§ 9 Abs. 2 Nr. 4, § 11 Abs. 2 und 3 Satz 1).

Der neue Satz 7 eröffnet umfassende Vertretungsmöglichkeiten, sodass für den jeweiligen Träger auch ein sog. Mehrfachstimmrecht durch nur eine Person ausgeübt werden kann.

Zu Buchstabe d:

Die Änderung ist redaktionell bedingt (siehe Buchstabe b).

Zu Nummer 2 (§ 4):

Die redaktionelle Anpassung in Absatz 1 Satz 2 (Buchstabe a) erfolgt aufgrund der im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz nunmehr verwendeten Bezeichnung „Unternehmenssatzung“ für die Errichtungssatzung einer kommunalen Anstalt (siehe Begründung zu Buchstabe b).

Durch die Einfügung des neuen Absatzes 2 (Buchstabe b) wird zum einen die Rechtsfindung erleichtert. Bislang mussten Anwender das Erfordernis der (erstmaligen) Verkündung der Unternehmenssatzung einer gkA aus § 3 Abs. 3 Satz 1 herleiten, denn die Unternehmenssatzung der gkA ist nur einerseits Teil der Vereinbarung nach § 3 Abs. 1, andererseits ist sie formelle Satzung im Sinne des § 10 Abs. 1 NKomVG jedes einzelnen Trägers. Als solche ist sie wie jede andere Satzung eines Trägers von diesem in seinem Gebiet nach Maßgabe des § 11 NKomVG in Verbindung mit den Bestimmungen der Hauptsatzung zu verkünden. Zum anderen wird eine Regelungslücke geschlossen, denn bei gkA fehlt es an einer Regelung, aus der

sich der Zeitpunkt der Errichtung einer gkA entnehmen lässt. Für Zweckverbände sieht § 9 Abs. 6 Satz 2 bereits Entsprechendes vor.

Die Änderung im neuen Absatz 3 (Buchstabe c) dient der Klarstellung und verdeutlicht in Abgrenzung zum neuen Absatz 2, in welchen Fällen öffentliche Bekanntmachungen von der gkA selbst vorzunehmen sind.

Zu Nummer 3 (§ 9):

Aufhebung einer fehlerhaften Verweisung und sprachliche Anpassung.

Zu Nummer 4 (§ 11):

Neben einer redaktionellen Korrektur im Satz 3 (Buchstabe a) wird durch die neuen Sätze 4 und 5 (Buchstabe b) eine Regelungslücke geschlossen und die Stellvertretung der in den Sätzen 1 bis 3 genannten Personen in der Verbandsversammlung bestimmt. Die Regelungen in den Sätzen 1 bis 3 machen den Willen des Gesetzgebers deutlich, dass die Verwaltung des jeweiligen Verbandsmitgliedes in der Verbandsversammlung vertreten sein muss. Eine Ausnahme ist nur dann vorgesehen, wenn die oder der HVB des Verbandsmitglieds die Funktion des Organs Verbandsgeschäftsführung wahrnimmt. In diesem Fall entsendet die Vertretung des Verbandsmitglieds ein anderes ihrer Mitglieder. Daran angelehnt sieht die Regelung über die Stellvertretung für die in den Sätzen 1 und 2 genannten Personen die Stellvertretung durch eine Beschäftigte oder einen Beschäftigten des kommunalen Verbandsmitglieds und für die Person nach Satz 3 die Stellvertretung durch ein Mitglied der Vertretung des kommunalen Verbandsmitglieds vor.

Auch für die Bestellung der Stellvertreterinnen und Stellvertreter ist die Vertretung des jeweiligen kommunalen Verbandsmitglieds zuständig.

Zu Nummer 5 (§ 15):

Die Änderungen dienen der Klarstellung, denn der bisherige Wortlaut des Satz 2 führte in der Praxis zu Irritationen bei der Ausgestaltung der Verbandsgeschäftsführung. Einerseits wurde der Begriff „hauptamtlich“ als Tätigkeit in einem Beamtenverhältnis verstanden, sodass Zweckverbände ohne Dienstherrnfähigkeit nur die ehrenamtliche Beschäftigung einer Verbandsgeschäftsführerin oder eines Verbandsgeschäftsführers als verbleibende Möglichkeit ansahen. Dies führte gerade bei Zweckverbänden mit umfangreichen Aufgaben zu unbefriedigenden Ergebnissen. Andererseits wurde der Begriff als „hauptberuflich“ ausgelegt und damit als Beschäftigung mit einem bestimmten Mindestbeschäftigungsumfang. Beschäftigungen von Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern in nur geringem Umfang, also auch stundenweise oder auf 400 Euro-Basis, wurden dadurch als unzulässig angesehen. Aus Sicht der Praxis schied damit zahlreiche und vor allem besonders praktikable Möglichkeiten der Ausgestaltung des Beschäftigungsverhältnisses der Verbandsgeschäftsführung aus.

Die Änderung räumt die bestehenden Unklarheiten aus und ermöglicht eine vielfältige Ausgestaltung der Beschäftigung einer Verbandsgeschäftsführerin oder eines Verbandsgeschäftsführers entsprechend den jeweiligen Erfordernissen. Die Vorschriften des § 107 NKomVG sind entsprechend anzuwenden (§ 18 Abs. 1 Satz 1).

Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes)

§ 195 NSchG soll zukünftig hinsichtlich der Schulträgerschaft für den rechtlichen Sonderstatus von Göttingen eine abschließende Regelung treffen. Bisher ergab sich der Sonderstatus aus § 195 NSchG und über den Verweis in § 168 Abs. 1 in Verbindung mit § 16 Abs. 2 NKomVG.

Artikel 4 (Änderung des Niedersächsischen Beamtengesetzes)

Anlehnend an die Vorschriften über die Gewährung von Trennungsgeld und Zusage von Umzugskostenvergütung an Bedienstete, die auf Grund der letzten allgemeinen Verwaltungs- und Gebietsreform in den 70er Jahren ihren Dienstort wechseln mussten, werden zur Förderung freiwilliger Zusammenschlüsse von Kommunen und der Mobilitätsbereitschaft betroffener kommunaler Beamtinnen und Beamten die für reformbetroffene Landesbeschäftigte bereits bestehenden Sonderregelungen im Trennungsgeld- und Umzugskostenrecht auf alle durch Gebietsänderungen von Kommunen oder Zusammenschlüsse von Samtgemeinden betroffenen Beamtinnen und Beamten im kommunalen Bereich ausgeweitet.

Die Regelungen sehen die Möglichkeit eines Verzichts auf Zusage der Umzugskostenvergütung für bis zu zwei Jahre sowie einen Verzicht auf die Einzugsgebietsregelung im Trennungsgeldrecht vor. Auf Antrag hat die reformbetroffene Beamtin oder der reformbetroffene Beamte bei Wechsel des Dienstortes insoweit bis zu zwei Jahre lang Anspruch auf Trennungsgeld bzw. Fahrkostenerstattung unabhängig von seiner Umzugswilligkeit und der Entfernung seiner Wohnung zum neuen Dienstort.

Auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Kommunen finden diese Sonderregelungen über das Tarifrecht entsprechend Anwendung (vgl. § 23 Abs. 3.1 der durchgeschriebenen Fassung des TVöD).

Artikel 5 (Änderung der Niedersächsischen Nebentätigkeitsverordnung)

Mit dem neuen § 138 Abs. 9 NKomVG (siehe Artikel 1 Nr. 35 Buchst. b) wird klargestellt, dass für die Tätigkeit von HVB als Mitglied in einem Aufsichtsrat und in anderen Organen der Unternehmen und Einrichtungen der Kommune grundsätzlich die beamtenrechtlichen Nebentätigkeitsbestimmungen gelten. Danach hätten HVB Vergütungen für eine oder mehrere Nebentätigkeiten, die im öffentlichen Dienst oder auf Verlangen, Vorschlag oder Veranlassung der oder des Dienstvorgesetzten ausgeübt werden, insoweit abzuliefern, als sie die in § 9 Abs. 2 genannten, nach Besoldungsgruppen gestaffelten Höchstbeträge übersteigen (5 400 Euro bis Besoldungsgruppe B 4 und 6 200 Euro ab Besoldungsgruppe B 5). Zum Ausgleich und zur Gewährleistung annähernd vergleichbarer Ablieferungspflichten für dieselben Tätigkeiten von Abgeordneten (§ 138 Abs. 8 in Verbindung mit Abs. 7 NKomVG: wenn die Vergütung über eine angemessene Entschädigung hinausgeht) und HVB (bei Überschreiten des jeweiligen nebensächlichkeitsrechtlichen Höchstbetrages) werden mit einer Ergänzung des § 9 Abs. 3 um eine weitere Nummer für HVB besondere Höchstbeträge vorgesehen, die um 50 Prozent höher liegen als der allgemeine Höchstbetrag (8 100 Euro bis Besoldungsgruppe B 4 und 9 300 Euro ab Besoldungsgruppe B 5). Dies ist im Vergleich zu den übrigen Beamtinnen und Beamten wegen der besonderen Stellung von HVB als Organ und Leiterin oder Leiter der Verwaltung ihrer Kommune gerechtfertigt.

Der bisherige Satz 2 der Vorschrift kann vollständig entfallen, da mit dem neuen Absatz 3 nur Abweichungen von Absatz 2 Satz 1 und nicht wie bisher von Absatz 2 getroffen werden.

Artikel 6 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll kurzfristig nach seiner Bekanntmachung in Kraft treten.

Abweichend treten die Änderungen beim Haushaltsausgleich und zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzepts bei Überschuldung zu Beginn des Haushaltsjahres 2017 in Kraft. Eine Umsetzung der gesetzlichen Änderungen erfordert eine Anpassung der Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung und eine Änderung der verbindlichen Haushaltsmuster, für die den Kommunen eine entsprechende Anpassungsfrist eingeräumt werden soll.