

## 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 Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten 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.

§ 145 wird dahingehend ergänzt, dass zukünftig der Verwaltungsrat der kommunalen Anstalt über die Aufstellung des Haushaltsplans oder den Wirtschaftsplan der kommunalen Anstalt beschließt. Außerdem wird die Regelung in § 145 Abs. 8 korrigiert, wonach für alle Mitglieder des Verwaltungsrats einer kommunalen Anstalt eine Haftungsfreistellung und die Ablieferung überschüssiger Vergütungen nach § 138 Abs. 6 und 7 bestimmt sind. 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.

#### 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.

#### Delegation dienstrechtlicher Befugnisse gegenüber HVB

Der Vertretung wird die Möglichkeit eingeräumt, ihre dienstrechtlichen Befugnisse gegenüber der oder dem HVB in bestimmten Fällen auf den Hauptausschuss zu delegieren.

## 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.

Die Eingliederung der Flächen in die Stadt Wilhelmshaven (Artikel 5) dient der Herstellung eindeutiger und klarer Verwaltungs- und Gerichtsbezirkszuständigkeiten.

### **III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die 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.

Soweit durch Artikel 5 die Grundlage für Steuererhebungen oder Hafennutzungsgebühren geschaffen wird, verbessern die Eingemeindungen die Finanzkraft der aufnehmenden Stadt Wilhelmshaven. Da die Grundstücke bereits vermessen sind, sind Aufwendungen für die Fortführung des Liegenschaftskatasters nicht in nennenswertem Umfang zu erwarten.

## VI. Anhörungen

Zu dem Gesetzentwurf sind angehört worden

- die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens,
- der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag,
- die Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsens,
- die Unternehmerverbände Niedersachsen e. V.,
- der Verband kommunaler Unternehmen e. V.,
- das Institut der Wirtschaftsprüfer,
- die Architektenkammer Niedersachsen,
- der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen,
- der Niedersächsische Beamtenbund und Tarifunion.

Die Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag (IHK) gemeinsam mit der Architektenkammer Niedersachsen, der Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsens und der Ingenieurkammer Niedersachsen, das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), die Unternehmerverbände Niedersachsen e. V., der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) haben inhaltlich zu dem Entwurf Stellung genommen. Die Landesvereinigung Bauwirtschaft, der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW) und der Landesfrauenrat e. V. und der Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen e. V. (BdST) haben zu dem Gesetzentwurf eine Stellungnahme abgegeben, die als Verbandsäußerung behandelt wurde.

Im Folgenden werden die Stellungnahmen nur insoweit wiedergegeben, als die Ausführungen von grundsätzlicher Art sind und nicht bei den jeweiligen Vorschriften im Besonderen Teil behandelt werden.

Die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens lehnen die beabsichtigte Stärkung der GB in den Kommunen ab und sehen in den geplanten Rechtsänderungen einen starken, möglicherweise verfassungswidrigen Eingriff in die kommunale Personal- und Organisationshoheit. Auf erhebliche Kritik und Widerstand stößt die Regelung, dass die entsprechenden Personalkosten, die den neuen verpflichteten Gemeinden und Samtgemeinden aufgrund der Pflicht zur Beschäftigung einer hauptberuflichen GB entstehen, nicht vollständig vom Land übernommen werden.

Die Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens sehen in den Änderungen der Regelungen über das Bürgerbegehren und den Bürgerentscheid eine Schwächung der gewählten Vertretungen. Sie halten die Stärkung des direkten bürgerschaftlichen Engagements für ein falsches Zeichen und befürchten, dass es schwieriger wird, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für ein kommunales Amt zu gewinnen. Sie lehnen die Änderungen insgesamt ab, weil damit ihrer Ansicht nach die Gewichte zwischen den direktdemokratischen Elementen und der repräsentativen Demokratie in unangemessener Weise zulasten der gewählten Mitglieder der kommunalen Vertretungen verschoben werden. Die Landesregierung teilt diese Auffassung nicht. Auch mit den im Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen bleibt es dabei, dass die von den Bürgerinnen und Bürgern gewählten Vertretungen an erster Stelle die Entscheidungen in den Kommunen treffen. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid stellen in diesem Zusammenhang direktdemokratische Verfahren dar, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, auch unabhängig von Kommunalwahlen an politischen Entscheidungsprozessen aktiv teilzuhaben. Nach Auffassung der Landesregierung stellen Bürgerbegehren und Bürgerentscheid den Grundsatz der repräsentativen Demokratie nicht infrage. Das System wird durch die Möglichkeit, Einzelfragen unmittelbar durch die Bürgerinnen und Bürger entscheiden zu lassen, lediglich ergänzt. Dabei wird die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, sich in Fragen der örtlichen Gemeinschaft einzubringen, berücksichtigt. Dieses Engagement ist ein Zeichen lebendiger Demokratie und stärkt die kommunale Selbstverwaltung.

Andere Regelungen des Gesetzentwurfs werden von den kommunalen Spitzenverbänden ausdrücklich begrüßt, wie z. B. die Regelung zur sog. Medienöffentlichkeit (§ 64), die klarstellende Regelung hinsichtlich der Vertretung der oder des HVB als Mitglied der Vertretung und des Hauptausschusses (§ 81 Abs. 4) und die Rechtsänderungen zur kommunalwirtschaftlichen Betätigung (§ 136).

Der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund (NSGB) und der Niedersächsische Städte- tag (NST) fordern die Streichung der Unvereinbarkeitsregelung in § 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6, nach der hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister nicht Mitglied im Kreistag bzw. in der Regionsversammlung sein dürfen. Diese Unvereinbarkeitsregelung gilt seit der Einführung der eingetragenen Verwaltungsführung in den Kommunen im Jahr 1996. Seitdem ist wiederholt darüber diskutiert worden, ob auch die hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister als Kreistagsabgeordnete zugelassen werden sollten. Die Landesregierung hält an der Unvereinbarkeit des Kreistagsmandats und des Amtes der hauptamtlichen Bürgermeisterin oder des hauptamtlichen Bürgermeisters fest. Bei den vom Kreistag zu treffenden Entscheidungen können sich vielfältige Interessenkollisionen zwischen dem Bürgermeisteramt und dem Kreistagsmandat ergeben. Im Übrigen zeigen Erfahrungen aus anderen Bundesländern, die die Mitgliedschaft von hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in den Kreistagen ermöglichen, dass damit eine Professionalisierung des Kreistagsmandats einhergeht. Hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister können sich für ihre Tätigkeit in den Kreistagen auf ihre hauptberufliche Gemeindeverwaltung stützen. Das führt zu einem erheblichen Ungleichgewicht im Verhältnis zu den Kreistagsmitgliedern, die ihre Tätigkeit ausschließlich ehrenamtlich wahrnehmen und mindert die Attraktivität der ehrenamtlichen Tätigkeit in den Kreistagen. Die Landesregierung lehnt daher – wie auch der Niedersächsische Landkreistag (NLT) – die Forderung nach Streichung dieser Unvereinbarkeit ab.

Darüber hinaus setzt sich der NSGB dafür ein, zum Zweck der Synchronisation von Amtszeiten von HVB mit der allgemeinen Wahlperiode der Abgeordneten eine Regelung in das Niedersächsische Kommunalvertretungsgesetz aufzunehmen, mit der die Möglichkeit geschaffen werden soll, am 31. Oktober 2019 auslaufende Amtszeiten von HVB um zwei Jahre bis zum 31. Oktober 2021 zu verlängern. Die Wahl einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers soll in diesen Fällen am allgemeinen Kommunalwahltag stattfinden. Nach Auffassung der Landesregierung erfordert die Umsetzung des Vorschlags eine strukturelle Änderung, die allenfalls in einem späteren Verfahren aufgegriffen werden sollte: Derartige Überlegungen widersprechen dem bisherigen System, zum Zweck der Synchronisation weder Amtszeitverlängerungen noch Amtszeitverkürzungen vorzunehmen. Daneben sind keine sachlichen Gründe erkennbar, warum eine Amtszeitverlängerung nur auf Fälle begrenzt werden soll, in denen die Amtszeit am 31. Oktober 2019 ausläuft.

Die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände (AG KSV) unterbreitet in ihrer Stellungnahme noch die folgenden weiteren Vorschläge für Rechtsänderungen.

Nach dem Vorschlag der AG KSV soll in Ergänzung des Gesetzentwurfs in § 117 Abs. 5 NKomVG eine Regelung zu überplanmäßigen Aufwendungen für Pensionsrückstellungen aufgenommen werden. Entsprechend der rechtssystematischen Behandlung von nicht im Haushaltsplan veranschlagten Abschreibungen oder die Veranschlagung überschreitende Abschreibungen sollen überplanmäßige Aufwendungen für Pensionsrückstellungen von der oder dem HVB festgestellt und direkt in den Jahresabschluss einbezogen werden.

Der Anregung der AG KSV wird nicht gefolgt. Sollten die überplanmäßigen Aufwendungen für Pensionsrückstellungen vom Verfahren nach § 117 Abs. 1 NKomVG ausgenommen werden, muss eine Deckung der Mehraufwendungen nicht mehr gewährleistet sein. Eine Ausweitung des für Abschreibungen vorgesehenen Verfahrens wird unter Berücksichtigung der Folgewirkungen auf den Haushaltsausgleich nicht befürwortet.

Der NSGB unterbreitet zu § 123 Abs. 2 den Vorschlag, Kommunen, die Mitglied einer umlagefinanzierten Versorgungskasse sind, sollten von der Bildung von Pensionsrückstellungen freigestellt werden. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass es sich hierbei um mittelbare Pensionsverpflichtungen handele und die Versorgungskassen aufgrund ihrer satzungsgemäßen Umlagestruktur die Pensionsverpflichtungen dauerhaft erfüllen. Insoweit bestehe für die Kommunen kein Eintrittsrisiko.

Der NLT hingegen sieht in dem Vorschlag des NSGB einen Verstoß gegen die Grundsätze der intergenerativen Gerechtigkeit und sieht demgegenüber auch eine Ungleichbehandlung zwischen Kommunen, die Mitglied einer Versorgungskasse sind, und denen, die kein Mitglied sind und daher Rückstellungen für Pensionen bilden müssen. Ferner müssten die Umlagezahlungen an die Versorgungskassen erheblich steigen. Das Ansinnen des NSGB wird ausdrücklich abgelehnt.

Die Position des NLT wird in allen Punkten geteilt:

Nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung ist zur Erfassung des vollständigen und periodengerechten Ressourcenverbrauchs der Kommune u.a. die Bildung von Rückstellungen nach § 43 Abs. 1 Nr. 1 GemHKVO für bereits bestehende und eventuell zukünftige Verpflichtungen erforderlich, deren Fälligkeit oder die Höhe ungewiss ist. Demzufolge sind die Kommunen verpflichtet, die Versorgungsanwartschaften und -ansprüche ihrer Beamtinnen und Beamten erstmals in Form von Pensionsrückstellungen in der Eröffnungsbilanz auszuweisen.

Der Verzicht der Bildung von Pensionsrückstellungen in kommunalen Bilanzen hätte zur Folge, dass die Pensionsrückstellungen - wie vom NLT zutreffend dargestellt - bei den Versorgungskassen zu bilanzieren wären. Da die Versorgungskassen nach eigenem Bekunden über keine finanziellen Rücklagen verfügen und damit faktisch überschuldet wären, müssten in der Konsequenz die Umlagezahlungen an die Versorgungskassen erheblich steigen, um einen auskömmlichen Grundstock zu bilden. Dies würde zu erheblichen finanziellen Belastungen der Kommunen führen.

Das OVG Rheinland Pfalz (Urteil vom 23. September 2014, Az.: 10 A 10991/13) hat sich in einem Einzelfall mit dem Ausweis von Pensionsrückstellungen grundsätzlich beschäftigt. In seinem Urteil vom 23. September 2014 stellt das OVG fest, dass u. a. Pensions- und Beihilfeverpflichtungen zwar erst mit der Auszahlung an die Ruhestandsbeamtinnen und Ruhestandsbeamten zahlungswirksam werden, jedoch die zur Vorsorge gebildeten Rückstellungen Aufwendungen der Gemeinden als Dienstherrin für ihr Personal darstellen und es nicht darauf ankommt, ob die Pensionsverpflichtung der Klägerin als mittelbare oder unmittelbare Verpflichtung anzusehen ist.

Zu § 58 Abs. 1 Nr. 14 NKomVG regt der NSGB eine Änderung zur Beschlussfassung der Vertretung über die Veräußerung von Grundstücken an. Danach sollen gesetzliche Restriktionen bei gleichförmigen Grundstücksverkäufen geändert und der Vertretung die Möglichkeit eröffnet werden, die oder den HVB durch allgemeine Vorgaben in Form einer Richtlinie zu ermächtigen, Grundstückskaufverträge abzuschließen. Eine ähnliche Entwicklung in den Zuständigkeitsfragen habe es für die Aufnahme von Krediten gegeben, die zu einer Änderung der Regelung in § 58 Abs. 1 Nr. 15 NKomVG geführt habe. Die Beschlussfassung der Vertretung wurde damit auf den Erlass von Richtlinien über die Aufnahme von Krediten begrenzt.

Der NLT und der NST weisen darauf hin, dass Grundstücks- und Kreditgeschäft nicht vergleichbar seien und eine abschließende Befassung ihrer Gremien zu dieser Frage noch ausstehe.

Rechtsgeschäfte nach § 58 Abs. 1 Nr. 14 NKomVG, deren Vermögenswert die in der Hauptsatzung der Kommune bestimmte Höhe nicht überschreiten, fallen in die Zuständigkeit der oder des HVB. Die Notwendigkeit einer besonderen Richtlinienkompetenz der Vertretung für den Abschluss von Grundstückskaufverträgen ist nicht ersichtlich. Dem Vorschlag des NSGB wird nicht gefolgt.

Ebenso wie der VKU und der BDEW begrüßt die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände im Allgemeinen die bei den Vorschriften zum Wirtschaftsrecht der Kommunen vorgesehenen Änderungen. Hingegen üben die Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen, die Ingenieurkammer Niedersachsen, die Landesvereinigung Bauwirtschaft Niedersachsen und die Unternehmerverbände Niedersachsen erhebliche Kritik daran, mit diesem Gesetz die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen erleichtern und die damit verbundene Aufgabenwahrnehmungen absichern zu wollen und stehen den diesem Zweck dienenden Änderungsvorschlägen ablehnend gegenüber. Stattdessen erheben sie in ihren Stellungnahmen die Forderung

- die Aufgaben der öffentlichen Hand auf die Kernbereiche der Daseinsvorsorge zu beschränken,
- Tätigkeiten, die auch von privaten Anbietern erbracht werden, dem privatwirtschaftlichen Bereich zu überlassen und
- das Klagerecht privater Dritter in Bezug auf die insoweit geltenden kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen zu erhalten.

Insbesondere halten sie die Erweiterung der wirtschaftlichen Betätigung einer Kommune über das eigene Gebiet der Gemeinde oder des Landkreises hinaus für bedenklich. Ein solcher Zutritt auf überörtliche Wettbewerbsmärkte führe zu massiven Nachteilen für private Wettbewerber, weil es für Unternehmen der öffentlichen Hand bessere Zugänge zum Kapitalmarkt sowie sonstige Möglichkeiten für Quersubventionierungen gebe und dies massive Wettbewerbsnachteile mit arbeitsplatzrelevanten Gefahren für den privaten Sektor zur Folge habe.

In gleicher Weise hat auch der BdST Stellung genommen. Er vertritt die Auffassung, sofern Qualität und Wirtschaftlichkeit einer öffentlichen Leistung durch Private in vollem Umfang gewährleistet seien und den Bürgerinnen und Bürgern keine Preisnachteile entstünden, gebe es keine sachlich gerechtfertigten Gründe für eine kommunale Leistungserbringung. Um die Interessen der Steuerzahler, aber auch die Rechte der privaten Unternehmer ausreichend zu wahren, empfiehlt er ganz im Gegenteil, die Schranken der kommunalwirtschaftlichen Betätigung wirkungsvoller als bisher zu setzen.

Um einen Schutz vor einer womöglich zu weit ausgreifenden Wirtschaftstätigkeit zu schaffen, schlägt er ebenso wie die Wirtschaftsverbände in ihren Stellungnahmen vor, die Kommunen vor der Aufnahme wirtschaftlicher Betätigungen zu einer Wirtschaftlichkeits- und Marktanalyse zu verpflichten. In einzelnen Teilen unterscheiden sich die Vorschläge zwar. Insgesamt richten sie sich aber darauf, den Erlass verbindlicher Bestimmungen zur Durchführung von Marktanalysen über die Chancen und Risiken des von der Kommune beabsichtigten wirtschaftlichen Engagements vorzunehmen. Einzubeziehen sei eine Betrachtung der durch die vorgesehene kommunale Betätigungsweise voraussichtlich ausgelösten Auswirkungen auf das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft und dies müsse nach den Vorstellungen der angehörten Verbände unter Beteiligung der örtlichen Selbstverwaltungsorganisationen der Freien Berufe, von Handwerk, Industrie, Handel und Dienstleistungen sowie den für die Beschäftigten der jeweiligen Branche handelnden Gewerkschaften erfolgen. Ihnen sei jeweils Gelegenheit zu einer Stellungnahmen zu geben. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Gesetze einiger anderer Länder bereits derartige Bestimmungen enthalten.

Die Berücksichtigung dieses Vorschlags als verbindliche Vorgabe im Gesetz hält die Landesregierung indes nicht für geboten. Seine Aufnahme in den Entwurf widerspräche den Zielen der Landesregierung, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken.

Die Gemeinden und Landkreise in Niedersachsen nehmen gemäß den geltenden Verfassungsbestimmungen grundsätzlich alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung wahr und haben sie in sachgerechter Weise selbst zu verwalten. Sie müssen in eigener Verantwortung entscheiden, wie sie diese Aufgaben umsetzen. Durch ihre dazu berufenen Organe haben sie die geeigneten Organisationsentscheidungen zu treffen. Gegebenenfalls können sie auch die Gründung eines wirtschaftlichen Unternehmens für diesen Zweck in Betracht ziehen.

Bei Bedarf kann auch die Durchführung einer Marktanalyse ein gutes Werkzeug zur Begleitung dieses Entscheidungsprozesses sein. Über seine Anwendung ist aber nach Auffassung der Landesregierung von den Kommunen selbst zu entscheiden. Eine verbindliche Vorschrift, zur unabdinglichen Durchführung von Marktanalysen in derartigen Fällen, würde in starker Weise die Organisationshoheit der Kommunen berühren. Die Anwendung dieser Methode ist auch ohne ihre Aufnahme in das Gesetz von den Kommunen durchführbar.

Die Stellungnahme des DGB enthält den Vorschlag zu einer sogenannten Privatisierungsbremse. Danach soll den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt werden zu bestimmen, dass die Veräußerung eines kommunalen Unternehmens an einen privaten Dritten entweder nur mit einem Beschluss erfolgen darf, der mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit gefasst wurde, oder wenn ein Bürgerentscheid dies zulässt.

Der Vorschlag ist von der Landesregierung nicht aufgegriffen worden. Sie vertritt die Auffassung, dass es keiner Änderung des Gesetzes bedarf, um die mit der angeregten Ergänzung verbundenen Ziele zu erreichen.

Zum einen bestehen hinsichtlich des Vorschlags für ein Zwei-Drittel-Quorum schon nach heutigem Recht ausreichende Möglichkeiten für diejenigen Kommunen, die dieses möchten, entsprechende Festlegungen in ihrer Hauptsatzung zu treffen. Und nach Ansicht der Landesregierung ist die alternativ vorgeschlagene Vorgehensweise mittels eines von der Kommune zu initiiierenden Bürgerentscheids schon heute für die Kommune adäquat realisierbar. Jeder Kommune steht es insoweit frei, vor ihrer Beschlussfassung über die Unternehmensveräußerung noch eine Bürgerbefragung zu dieser Frage durchzuführen und dies in ihrer Hauptsatzung zu regeln.

## **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.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens sprechen sich für die Beibehaltung der bisherigen Regelung aus, die sich am Status der Kommune orientiert. Nach Auffassung der Landesregierung ist für die Wahrnehmung der umfangreichen Aufgaben einer GB der Status

der Kommune von untergeordneter Bedeutung. Es kommt vielmehr auf die Größe der Kommune gemessen an der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner an, denn sie bestimmen den zu erwartenden Beratungsbedarf, die Komplexität infrastruktureller Fragen etc. Gerade in Kommunen mit hoher Einwohnerzahl bietet die Hauptberuflichkeit den GB die geeignete Grundlage zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen fordert eine existenzsichernde, im besten Fall eine Vollzeitstelle für GB in Kommunen mit mehr als 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Nach Auffassung der Landesregierung sollen die Kommunen im Rahmen ihrer Personalhoheit selbst entscheiden können, ob sie ihre GB mit mehr als der Hälfte der regulären Arbeitszeit beschäftigen, also z. B. auch in Vollzeit. Der Gesetzentwurf stellt es den Kommunen frei, ihre GB über das gesetzlich geforderte Mindestmaß hinaus zu beschäftigen.

Der Landesfrauenrat regt an, in einem neuen Satz zu regeln, dass die Aufgaben der GB der Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden durch die GB der Samtgemeinde wahrgenommen werden, da sie in der Praxis bereits jetzt von Mitgliedsgemeinden bestellt werden. Nach Auffassung der Landesregierung besteht kein dringlicher Änderungsbedarf, sodass der Vorschlag allenfalls in einem späteren Verfahren aufgegriffen werden sollte: Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden sind nicht verpflichtet eine GB zu bestellen. Es steht ihnen frei, eine eigene GB zu bestellen oder – jede für sich – die GB der Samtgemeinde mit dieser Funktion zu betrauen.

Darüber hinaus fordert der Landesfrauenrat wie bereits im Vorfeld der Landtagswahl im Jahr 2013, eine Regelung zur fachlichen Qualifikation der GB aufzunehmen. Die Landesregierung verkennt nicht, dass durch Regelungen zur fachlichen Qualifikation einerseits der Stellenwert und die Akzeptanz der Funktion erhöht werden könnte, andererseits wäre die Stellenbesetzung nur durch einen eingeschränkten Personenkreis möglich. Überlegungen zu derartigen grundlegenden Strukturänderungen in Bezug auf die Funktion der GB sollten hier nicht aufgegriffen, sondern einem späteren Verfahren vorbehalten bleiben.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Der Niedersächsische Landkreistag und der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund lehnen die Änderung in Bezug auf die Abberufung der GB ab, weil die GB kein Organ der

Kommune und eine diesbezügliche rechtliche Sonderstellung nicht geboten ist. Der Landesfrauenrat fordert unter Hinweis auf die erforderliche Drei-Viertel-Mehrheit für die Einleitung des Abwahlverfahrens bei HVB (§ 82 Abs. 2), auch für die Abwahl der GB eine Mehrheit von drei Vierteln der Abgeordneten vorzusehen.

Nach Auffassung der Landesregierung kann beiden Forderungen nicht entsprochen werden: Die GB ist mit ihrer besonderen Anbindung zur Vertretung am ehesten mit der Leiterin oder dem Leiter des Rechnungsprüfungsamtes zu vergleichen, die oder der ebenfalls mit der Mehrheit der Mitglieder der Vertretung abberufen werden kann.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Der Landesfrauenrat fordert, § 8 Abs. 2 Satz 4 dahingehend zu ändern, dass die GB der Bestellung einer Stellvertreterin zustimmen muss, damit gemeinsam klare Positionen formuliert werden können. Die Landesregierung sieht keine Veranlassung, dieser Forderung nachzukommen: Die GB und auch eine Stellvertreterin sind Beauftragte der Verwaltung, sodass die Entscheidung über die Bestellung der jeweiligen Personen (zustimmungsfrei) der Dienststelle vorbehalten ist. Zurzeit soll die GB vor Bestellung ihrer Stellvertreterin angehört werden. Davon darf nur in besonders begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden. Im Gegensatz dazu sieht das Niedersächsische Gleichberechtigungsgesetz für den Landesbereich keine Mitwirkung der GB bei Bestellung einer Vertreterin vor.

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 bestellen, 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 Aufgabenbegriff 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 ausführenden 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die AG KSV kritisiert die in § 8 Abs. 4 Satz 1 NKomVG neu aufgenommene Kostenausgleichsregelung für die neu zu bestellenden GB in den Gemeinden und Samtgemeinden mit einer Einwohnerzahl ab 20 000 als unzureichend. Insbesondere moniert die AG KSV, dass das Land lediglich die Hälfte der entstehenden Kosten für Konnexitätsrelevant hält und somit nur für diesen einen Kostenausgleich schafft. Stichprobenartige Untersuchungen bei den angeschlossenen Kommunen des NSGB haben ergeben, dass entgegen der Annahme des Landes der weitaus überwiegende Teil der Aufgaben der kommunalen GB nach außen gerichtet sei und somit an der 50-Prozent-Regelung nicht festgehalten werden könne. Eine konkrete und detaillierte Zahlenbasis wird aber auch von der AG KSV nicht genannt, sodass an der Einschätzung der Landesregierung festgehalten wird. Darüber hinaus ist die Landesregierung davon überzeugt, dass ihre Rechtsauffassung in Bezug auf den Aufgabenbegriff des Artikels 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung und die daraus abzuleitende Konnexitätsverpflichtung lediglich für die Hälfte der neu entstehenden Kosten weiterhin durchgreift. Auch die AG KSV haben in Bezug auf den zugrunde gelegten Aufgabenbegriff keine entgegengesetzten rechtlichen Argumente vorgebracht, sondern argumentieren lediglich mit dem Sinn und Zweck des Konnexitätsprinzips aus Artikel 57 Abs. der Niedersächsischen Verfassung insgesamt. Dies wird u. a. dadurch deutlich, dass die Rechtsauffassung der Landesregierung in diesem Punkt lediglich angezweifelt wird und die übrigen Überlegungen zu dem nach außen gerichtete Anteil der Tätigkeit kommunaler GB unter Anerkennung dieser Rechtsauffassung fortgeführt werden.

Nach alledem ist die derzeitige Regelung beizubehalten.

Die von der AG KSV angeregte Dynamisierung der Kostenausgleichsregelung ist aus kommunaler Sicht nachvollziehbar. Auch die Landesregierung hat in ihrer Haushaltsplanung Vorsorge hierfür getroffen und wird den Ausgleichsbetrag entsprechend der durchschnittlichen Personalkostensteigerungen jährlich anpassen. Da sich diese jedoch u. a. abhängig von den Ergebnissen der tarifvertraglichen Auseinandersetzungen entwickeln, ist es schwierig bis unmöglich, eine entsprechend genaue Dynamisierung festzulegen.

Die Notwendigkeit einer eigenständigen Regelung hierfür wird daher nicht gesehen.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens bitten, unter Bezugnahme auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg (OVG) vom 17. August 2015 (5 ME 130/15) in § 9 Abs. 2 Satz 1 klarzustellen, dass hinsichtlich der in § 9 Abs. 5 genannten Maßnahmen keine Mitwirkungspflicht der GB besteht, sondern ihr ein Ermessen über das „Ob“ ihrer Mitwirkung zusteht. Nach Ansicht der kommunalen Spitzenverbände führt die Sichtweise des Oberverwaltungsgerichts zu einer Überforderung insbesondere der ehrenamtlichen GB, da es von einer uneingeschränkten Mitwirkungspflicht der GB ausgeht. Dem Anliegen kann die Landesregierung nicht nachkommen, denn die Regelung über die umfassende Mitwirkungspflicht der GB ist wesentliche Voraussetzung, damit die GB ihre Aufgabe erfüllen kann, zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern beizutragen (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1). Deshalb schließt sich die Landesregierung vielmehr der Auffassung des OVG an, dass es sich hier um ein „Pflichtrecht“ der GB handelt und ihr damit ein Ermessen hinsichtlich des „Ob“ der Mitwirkung nicht zusteht.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen weist darauf hin, dass die Verbesserung der Vereinbarung von Familie, Pflege und Beruf eine zentrale Maßnahme zur Umsetzung des Zieles der Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist. Weil in der Realität dieses zentrale Anliegen aber immer noch nicht hinreichend umgesetzt wird, soll sichergestellt werden, dass dieses Ziel bei allen Personalangelegenheiten und -planungen nicht aus dem Blick gerate. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, in § 9 Abs. 2 das Wort „Maßnahmen“ durch das Wort „Angelegenheiten“ zu ersetzen. Nach Auffassung der Landesregierung kann die praktische Umsetzung der Verbesserung der Vereinbarung von Familie und Beruf durch den Gesetzentwurf nicht bewirkt, sondern nur gefördert werden. Es gehört zu den gesetzlichen Aufgaben der GB, dazu beizutragen, die Gleichberechtigung von Frauen und Männern in ihrer Kommune zu verwirklichen. Dabei kann sie auch auf die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hinwirken. Das Wort „Maßnahme“ lehnt sich an die Wortwahl in § 20 NGG über die Aufgaben und Befugnisse der GB auf Landesebene an und wird deshalb beibehalten.

Der Landesfrauenrat fordert, die GB unmittelbar der oder dem HVB zuzuordnen, da die GB bei Erfüllung ihrer Aufgaben nicht weisungsgebunden ist. Nach Auffassung der Landesregierung stellt § 9 Abs. 3 Satz 2 die Weisungsfreiheit der GB in der Aufgabenerfüllung ausreichend klar. Dienstrechtlich ist die GB in die Hierarchie eingebunden, sodass eine diesbezügliche „Unterstellung“ unter die oder den HVB nicht zu beanstanden ist.

Darüber hinaus fordert der Landesfrauenrat, dass der GB das Recht zugestanden wird, an allen Sitzungen der Dienststelle teilnehmen zu können. Die Landesregierung sieht eine derartige umfassende Teilnahmemöglichkeit nicht als zielführend an, sondern ist vielmehr der Auffassung, dass die Dienststelle der GB die Gelegenheit zur aktiven Teilnahme an allen Entscheidungsprozesse zu personellen, organisatorischen und sozialen Angelegenheiten geben und den Informations- und Erfahrungsaustausch der GB unterstützen soll. Dies wird durch die Regelungen in § 9 Abs. 2, 4 und 5 bereits sichergestellt.

Zuletzt regt der Landesfrauenrat eine Angleichung des Beanstandungsrechts an das Niedersächsische Gleichberechtigungsgesetz (neu) an. Bisher haben GB die Möglichkeit des Widerspruchs gegen eine Entscheidung des Hauptausschusses, auf den die oder der HVB die Vertretung zu Beginn der Beratung unter Nennung der wesentlichen Gründe hinweisen muss (§ 9 Abs. 4 Satz 4). Entsprechendes gilt für Beschlussvorschläge, die an den Hauptausschuss, den Jugendhilfeausschuss, die Stadtbezirksräte und die Ortsräte gerichtet sind (§ 9 Abs. 4 Satz 5). Die Aufnahme einer darüber hinausgehenden Beanstandungsmöglichkeit analog zum Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetz kann in diesem Verfahren nicht aufgegriffen werden und sollte einem späteren Verfahren vorbehalten bleiben.

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. 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 Einnahmeausfälle 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 Obergerverwaltungsgericht 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens erachten Angaben zu den mit der Ausführung der Entscheidung eines Bürgerbegehrens voraussichtlich verbundenen Kosten oder Einnahmeausfälle für zwingend geboten. Nach ihrer Auffassung sollen die Initiatoren des Bürgerbegehrens nachvollziehbar zu den Kosten der beabsichtigten Maßnahme Stellung nehmen, damit die Wünsche der Bürgerinnen und Bürger mit den finanzpolitischen Rahmenbedingungen der Kommune abgeglichen werden können. NLT und NST halten allenfalls moderate Erleichterungen beim Finanzierungsvorschlag oder Einschränkungen bei der rechtlichen Überprüfbarkeit der Darlegungen als Zulässigkeitsvoraussetzungen des Bürgerbegehrens für denkbar.

Nach Auffassung der Landesregierung ist es nicht zu erwarten, dass mit dem Verzicht auf einen förmlichen Kostendeckungsvorschlag die Kostenfrage in der Diskussion über das beehrte 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. Neben den Bürgerinnen und Bürgern haben auch die Vertreter der Kommune 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die Einführung der Beratungspflicht wird von den kommunalen Spitzenverbänden unterschiedlich bewertet. Der NST hält die Regelung für überflüssig, weil die Verpflichtung schon heute

nach allgemeinen Grundsätzen besteht und der gängigen Praxis entspricht. Der NSGB dagegen lehnt die Beratungspflicht insbesondere bei kassatorischen Bürgerbegehren ab, weil sie zu Interessenkonflikten in der Kommunalverwaltung führt. Der NLT sieht insoweit keinen bedenklichen Interessenwiderstreit. Die beabsichtigte Regelung sieht eine Beratungspflicht in Fragen des Bürgerbegehrens vor. Gemeint sind damit insbesondere die rechtlichen Voraussetzungen eines Bürgerbegehrens und das einzuhaltende Verfahren. Die Landesregierung sieht es mit dem NLT und dem NST nicht als rechtlich problematisch an, wenn die Kommune Teilen ihrer Bürgerschaft insoweit rechtliche Unterstützung bietet, auch wenn sie die Zielsetzung des Bürgerbegehrens nicht unterstützt.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

NLT und NSGB halten die Sperrwirkung für rechtlich bedenklich, weil schon mit der Zulässigkeitsentscheidung ein faktisches Handlungsverbot für die kommunale Vertretung aufgestellt wird, obwohl noch nicht feststeht, dass eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger hinter dem Begehren steht. Der NST erhebt insoweit keine Einwände. Nach Auffassung der Landesregierung ist die Sperrwirkung nach der Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens, die auch die Einhaltung des Quorums bestätigt, gerechtfertigt. Damit wird einerseits sichergestellt, dass bei erfolgreichen Bürgerbegehren auch der Bürgerentscheid durchgeführt wird. Andererseits besteht das Handlungsverbot für die Kommune höchstens für drei Monate. Denn nach einem zulässigen Bürgerbegehren ist der Bürgerentscheid innerhalb von drei Monaten herbeizuführen (§ 32 Abs. 7 Satz 3 NKomVG). Der NLT erhebt keine Einwände gegen die Vollzugshemmung.

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.

NLT und NSGB haben keine Bedenken gegen die Neuregelung vorgetragen. Der NST spricht sich für die Beibehaltung der Einzelbenachrichtigung der Abstimmungsberechtigten aus. Er befürchtet, eine Bekanntmachung (nur) in Tageszeitungen werde insbesondere in größeren Städten dazu beitragen, dass sich reine Partikularinteressen beim Bürgerentscheid durchsetzen. Diese Befürchtung teilt die Landesregierung nicht. Wie zuvor ausgeführt, geht sie davon aus, dass die Bürgerinnen und Bürger neben der Bekanntmachung wegen der kommunalpolitischen Bedeutung eines Bürgerentscheids auch durch die Berichterstattung der Medien und durch öffentliche Diskussionen informiert werden.

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 soll 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.

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen die Absenkung des Unterstützungsquorums bei Bürgerbegehren und die Absenkung des Zustimmungsquorums bei Bürgerentscheiden ab. Sie verweisen auf den Hinweis der Enquete-Kommission zur Überprüfung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts aus dem Jahr 1994, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sollten das System der repräsentativen Demokratie nicht ersetzen, sondern lediglich um diese Mitwirkungsformen ergänzen. Der Gesetzgeber sei dem Vorschlag der Kommission gefolgt und habe zur Vermeidung einer allzu großen Zahl von Bürgerbegehren und -entscheiden die Quoren nicht zu niedrig angesetzt. Sie verweisen auf ihre grundsätzliche Kritik (vgl. Abschnitt VI des Allgemeinen Teils) an den Änderungen der Vorschriften über Bürgerbegehren und Bürgerentscheid und weisen darauf hin, dass Bürgerbegehren nicht notwendig gemeinwohlorientierte Zwecke verfolgen.

Die Enquete-Kommission hat auch ausgeführt, die Praxis der direkten Demokratie auf kommunaler Ebene zeige, dass es nirgendwo zu einer erheblichen Zahl von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gekommen sei. Bürgerbegehren betreffen in der Regel Einzelfragen, bei denen sich die Bürgerinnen und Bürger nicht ausreichend beteiligt fühlen. Die bisherigen Erfahrungen mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in Niedersachsen bestätigen, dass die Bürgerinnen und Bürger sich in Niedersachsen bei der Initiierung von direktdemokratischen Verfahren eher zurückhaltend verhalten. In anderen Bundesländern – auch mit weniger Kommunen – werden häufiger Verfahren eingeleitet. Der Landesregierung sind auch keine Fälle bekannt, in denen Bürgerentscheide in Niedersachsen zu Ergebnissen geführt haben, die das öffentliche Wohl in der Kommune gefährden. Im Übrigen kann die oder der HVB Einspruch einlegen, wenn sie oder er einen Bürgerentscheid für rechtswidrig hält (§ 88 Abs. 1 Satz 1). Die Landesregierung geht aufgrund dieser Erfahrungen nicht davon aus, dass mit den beabsichtigten Absenkungen bei den Quoren das ausgewogene System der repräsentativen Demokratie mit der Ergänzung durch direktdemokratische Verfahren negativ verändert wird, zumal in anderen Ländern niedrigere Quoren bestehen.

Die kommunalen Spitzenverbände regen an, die Quoren in Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden höher festzusetzen, da in diesen Gemeinden die Bürgerinnen und Bürger deutlich leichter zu mobilisieren seien als in den Großstädten. Diese Anregung wird nicht aufgegriffen, weil die Mobilisierung nicht vom Status einer Mitgliedsgemeinde, sondern von der Einwohnergröße einer Gemeinde abhängen dürfte. Ein eigenes Quorum für Mitgliedsgemeinden wird daher nicht für erforderlich gehalten.

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.

Die kommunalen Spitzenverbände regen an, auch künftig eine Bürgerbefragung zuzulassen. Die Beibehaltung der Bürgerbefragung würde allerdings der Zielsetzung der Landesregierung widersprechen, Jugendliche sowie Ausländerinnen und Ausländer stärker an kommunalpolitischen Vorgängen zu beteiligen. Die Anregung wird deshalb nicht aufgegriffen. Der NST spricht sich dafür aus, Jugendliche erst ab 16 Jahren (Wahlalter) bei der Einwohnerbefragung zu beteiligen. Da es bei der Einwohnerbefragung nicht um Wahlen geht, sollen dabei die Jugendlichen an der Teilnahme berechtigt sein, die auch einen Einwohnerantrag (§ 31 Abs. 1) stellen können.

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. vom 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 Einwohnern 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 nebensächlichkeitsrechtliche Sonderregelung für HVB in das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz aufgenommen. Grundsätzlich enthält das geltende Nebentätigkeitsrecht bereits mit der Anzeigepflicht und der Möglichkeit, eine Nebentätigkeit 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 Nebentätigkeiten zu unterbinden.

Zur Erhöhung der notwendigen Transparenz innerhalb der Kommune werden mit dem neuen Absatz 5 die bereits vorhandenen nebensächlichkeitsrechtlichen 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 – BeamStG – in Verbindung mit § 72 des Niedersächsischen Beamtengesetzes - NBG) Nebentätigkeiten im öffentlichen Dienst, diesen gleichgestellten Nebentätigkeiten oder auf schriftliches Verlangen übernommenen (§ 71 NBG) Nebentätigkeiten ergänzt. Damit soll der Vertretung ein möglichst vollständiger Überblick über die ausgeübten Nebentätigkeiten 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 Nebentätigkeit 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens lehnen die im neuen Absatz 5 vorgesehene Transparenzregelung ab, weil sie dafür keinen Regelungsbedarf sehen. Sie fordern, auf die Veröffentlichungspflicht vollständig zu verzichten. Zumindest für anzeigepflichtige „private“ Nebentätigkeiten werden massive Probleme hinsichtlich der ortsüblichen Bekanntmachung gesehen. Damit werden auch Tätigkeiten, die eher der Privatsphäre zuzurechnen sind, in unzulässiger Weise veröffentlicht. Die Landesregierung sieht aus den dargelegten Gründen keine Veranlassung, auf die Transparenzregelung und die Veröffentlichungspflicht zu verzichten. Den vorgetragenen Bedenken in Bezug auf die Veröffentlichung von privaten Tätigkeiten von HVB wird aber durch eine entsprechende Änderung des Gesetzentwurfs Rechnung getragen: nur anzeigepflichtige Nebentätigkeiten im öffentlichen Dienst oder diesen gleichgestellte Nebentätigkeiten (neben den auf schriftliches Verlangen nach § 71 NBG übernommenen Nebentätigkeiten) sollen der Veröffentlichungspflicht unterliegen. Der Gesetzentwurf wurde insoweit angepasst.

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 Ortsrates 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.

Der NST lehnt die Regelung ab, weil sie die Bestimmung einer Ortsvorsteherin oder eines Ortsvorstehers ohne Regelung eines Vorschlagsrechts vorsieht. Er befürchtet, dass dadurch politischer Streit innerhalb des Rates in die Ortschaft getragen wird. Der NSGB begrüßt die Regelung im Gesetzentwurf ausdrücklich. Die Landesregierung hält an ihrem Vorschlag fest, weil er dem Rat den größtmöglichen Spielraum bei der Auswahl der Stellvertretung lässt.

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):

Zu Buchstabe a:

Mit der Änderung wird auf Anregung der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens die bis 2011 geltende Rechtslage wieder hergestellt. Danach gehen die übrigen Aufgaben kraft Gesetzes auf die Samtgemeindebürgermeisterin oder den Samtgemeindebürgermeister über, wenn sie oder er damit einverstanden ist. Die Wahrnehmung der übrigen Aufgaben durch die Samtgemeinde erfordert personelle und organisatorische Vorkehrungen, die wegen der in § 85 Abs. 3 Satz 1 geregelten Leitungsfunktion am besten von der Samtgemeindebürgermeisterin oder dem Samtgemeindebürgermeister getroffen werden können. Deshalb soll ihr oder ihm die Entscheidung darüber vorbehalten sein, ob sie oder er das Amt der Gemeindedirektorin oder des Gemeindedirektors wahrnimmt.

Zu Buchstabe b:

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. Die Regelung wird eingeschränkt auf die Fälle, in denen ein anderes Ratsmitglied oder ein anderes Mitglied des Leitungspersonals der Samtgemeinde das Amt des Gemeindedirektors wahrnimmt. Eine Abwahlmöglichkeit in den Fällen, in denen die Samtgemeindebürgermeisterin oder der Samtgemeindebürgermeister das Amt wahrnimmt, würde deren Zugriffsrecht widersprechen. Eine Abwahl der allgemeinen Stellvertreterin oder des allgemeinen Stellvertreters im Amt der Gemeindedirektorin oder des Gemeindedirektors hätte zur Folge, dass keine Person mehr zur Verfügung stehen würde, die zur Übernahme des Amtes verpflichtet ist.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Auf Anregung der kommunalen Spitzenverbände wird einem Bedürfnis der Praxis gefolgt und mit Absatz 5 Satz 3 (neu) der Vertretung die Möglichkeit eingeräumt, ihre dienstrechtlichen Befugnisse als oberste Dienstbehörde, höhere Dienstvorgesetzte und Dienstvorgesetzte der oder des HVB in bestimmten Fällen auf den Hauptausschuss zu delegieren. Dabei handelt es sich um Entscheidungen die u. a. im Wesentlichen keinen Gestaltungsspielraum beinhalten oder dem engen persönlichen Bereich der oder des HVB zuzuordnen sind. Ob und inwieweit

von der Delegationsmöglichkeit Gebrauch gemacht wird, bleibt der jeweiligen Vertretung überlassen. Alle übrigen dienstrechtlichen Befugnisse gegenüber der oder dem HVB verbleiben bei der Vertretung (z. B. Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Verbot der Führung der Amtsgeschäfte, Nebentätigkeiten, Teilzeitbeschäftigung oder die Erteilung eines Dienstzeugnisses). Diese Regelung dient insbesondere der Wahrung und Stärkung der Vertraulichkeit in persönlichen dienstrechtlichen Belangen der HVB.

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 des 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,

len, 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die AG KSV merkt zu § 110 Abs. 4 Satz 2 an, dass der weiterhin geforderte Ausgleich des außerordentlichen Ergebnisses realitätsfremd sei, da außerordentliche Aufwendungen in der Regel nicht planbar seien und ein Ausgleich durch ebenfalls nicht planbare außerordentliche Erträge nicht erzwungen werden könne. Es wird vorgeschlagen, die Vorschrift zum Haushaltsausgleich in der Weise zu verallgemeinern, dass der Haushalt ausgeglichen ist, wenn der Gesamtbetrag aller Erträge mindestens dem Gesamtbetrag aller Aufwendungen entspricht.

Dem Vorschlag zur Änderung der Vorschrift über den Haushaltsausgleich wird nicht gefolgt, da weiterhin die Notwendigkeit besteht, eine Trennung zwischen dem ordentlichen und dem außerordentlichen Ergebnis aufrecht zu erhalten. Den von der AG KSV angeführten Schwierigkeiten beim Ausgleich des außerordentlichen Ergebnisses wird durch eine Änderung in der Vorschrift über die Haushaltsausgleichsfiktion in § 110 Abs. 5 Satz 1 abgeholfen (siehe Änderung Nummer 26 Buchst. b). Damit können künftig Überschüsse im ordentlichen Ergebnis zum Ausgleich des außerordentlichen Ergebnisses herangezogen werden.

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. Ebenso kann ein Defizit im außerordentlichen Ergebnis durch einen geplanten Überschuss im ordentlichen Ergebnis ausgeglichen werden. 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 Vermögensüber-

tragung 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 Regelung in § 110 Abs. 6 Satz 3 dient zur Überführung des in Artikel 6 Abs. 9 des Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die AG KSV trägt zu der im neuen § 110 Abs. 6 Satz 4 vorgesehene Verrechnung von Sollfehlbeträgen mit Einzahlungen aus Vermögensveränderungen vor, dass eine Umsetzung der Regelung zu einem Ungleichgewicht in der Bilanz führen würde, da diese Einzahlungen vorrangig zur Verringerung des Investitionskreditbedarfs zu verwenden sind und damit nicht für die Rückführung von Sollfehlbeträgen aus kameralem Abschluss zur Verfügung stehen.

Das IDW kritisiert in seiner Stellungnahme ebenfalls, dass die Regelung durch kamerales Denken geprägt sei und hält eine Anpassung an doppische Grundsätze für erforderlich.

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass durch den in § 110 Abs. 6 eingefügten Satz 3 die vorrangige Verpflichtung zum Abbau von Sollfehlbeträgen aus dem letzten kameraleen Abschluss der Kommune gesetzlich geregelt werden soll und regt eine Änderung der verwendeten kameraleen Begriffe an.

Zur Neuregelung in Satz 5 tragen die Kommunalen Spitzenverbände und das IDW Bedenken vor. Es wird eine unzulässige Vermischung kameraleer und doppischer Grundsätze gesehen. Als problematisch wird angesehen, dass die Rücklage im doppischen System nicht zwangsläufig mit Liquidität hinterlegt sei bzw. eine Sicherstellung der Liquidität bei Inanspruchnahme der Rücklagenmittel besonders zu regeln sei. Mit der Bildung und Auflösung der Rücklage zur Finanzierung der Investitionen werden die Ergebnis- und Finanzrechnung miteinander vermischt, was zu Verwerfungen in der Bilanz führe.

Den Bedenken wurde durch Änderungen des Absatzes 6 Rechnung getragen. Von der Regelung zur Bildung einer zweckgebundenen Rücklage aus Überschüssen des Ergebnishaushalts zur Finanzierung von zukünftigen Investitionen wird Abstand genommen.

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 unausgeglichenem Haushalt übernommen, die bisher in Absatz 6 enthalten waren, und durch Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts 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 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 unausgeglichenen Haushalt ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt werden.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die Kommunalen Spitzenverbände beurteilen die Änderung der Regelung zum Haushaltssicherungskonzept und die damit verbundene Verpflichtung der Kommunen zur verbindlichen Festlegung von Maßnahmen für die Abdeckung aufgelaufener Fehlbeträge aus Vorjahren und den Abbau oder die Vermeidung einer Überschuldung kritisch und halten die bisherige Regelung, die ausschließlich auf den Haushaltsausgleich bezogen war, für ausreichend.

§ 110 Abs. 8 ist überarbeitet worden. Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts zur Abdeckung von aufgelaufenen Fehlbeträgen aus Vorjahren ist nicht mehr enthalten, den Bedenken der kommunalen Spitzenverbände wurde insoweit gefolgt. Die Regelung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts bei Überschuldung oder drohender Überschuldung wird beibehalten. Da eine Überschuldung oder drohende Überschuldung Konsequenzen für die Handlungsfähigkeit und die Kreditfähigkeit der Kommune hat, besteht auch nach den von der AG KSV vorgetragenen Einwendungen weiterhin eine Notwendigkeit für die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts in diesen Fällen.

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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Die Kommunalen Spitzenverbände regen an, die Frist zur Erstellung des konsolidierten Gesamtabchlusses in § 129 Abs. 1 Satz 1 auf neun Monate zu verlängern und verweist darauf, dass die Erfahrungen in der Praxis seit Beginn der verpflichtenden Aufstellung des Gesamtabchlusses im Jahr 2013 gezeigt haben, dass die Frist zu kurz bemessen sei.

Dem Vorschlag ist entsprochen worden.

Zu Nummer 30 (§ 130):

Zu Buchstabe a:

Redaktionelle Anpassung aufgrund der in Nummer 33 Buchstabe b erfolgten Neuregelung.

Zu Buchstabe b:

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 des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes (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 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Der NLT sieht den im neuen Satz 2 vorgesehenen Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks und die Erfüllung des Stiftungsvermögens als Bestandteil der Jahresrechnung von Stiftungen als überzogen an und hält diesen aufgrund der bestehenden Berichtspflichten von kommunalen Stiftungen im Rahmen des kommunalen Haushaltsrechts für nicht erforderlich. Bei kleineren kommunalen Stiftungen stehe Aufwand und Ertrag in keinem Verhältnis zu den vorgegebenen Berichtspflichten. Es wird eine vollständige Streichung des Satzes 2 vorgeschlagen.

Die Neuregelung in § 135 Abs. 2 ist erforderlich, um eine Prüfung der Jahresabschlüsse der durch Kommunen verwalteten Stiftungen durch die örtlichen Rechnungsprüfungsämter zu ermöglichen. Dazu fehlte bisher eine gesetzliche Grundlage. Mit einer Streichung der Vorschrift in Satz 2 wäre weder eine jährliche Rechnungslegung noch der Umfang der Prüfung für die kommunal verwalteten Stiftungen geregelt. Die Berichtspflichten orientieren sich an den in § 11 NStiftG enthaltenen Vorgaben für den Jahresabschluss einer privatrechtlichen Stiftung und gehen nicht über die in einem kommunalen Jahresabschluss vorgesehenen Anforderungen hinaus. Der Vorschlag wird nicht berücksichtigt.

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 Gesamtabschluss 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 Insichgeschäfte 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.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Der NLT lehnt die Ergänzung in § 135 Abs. 4 NKomVG ab, weil mit der Beschränkung zur Einbringung von kommunalen Vermögen in Stiftungen die kommunale Handlungsfähigkeit eingeschränkt werde.

Den Bedenken des NLT wird nicht gefolgt. Die Möglichkeit, kommunales Vermögen in eine Stiftung einzubringen, muss im Zusammenhang mit der Aufgabenerledigung der Kommune erfolgen und darf nicht dazu dienen, Haushaltsmittel dem allgemeinen Budgetrecht zu entziehen. Die vorgesehene Regelung bringt die bisher in den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen bereits enthaltenen Vorgaben zur Verfügung über kommunales Vermögen für die besondere Form der Stiftung zum Ausdruck und stellt keine zusätzliche Einschränkung der kommunalen Handlungsfähigkeit dar.

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.

Für Kommunen, die sich im Bereich der Erzeugung oder Gewinnung von Energie im Bereich erneuerbarer Energien im Sinne des § 5 Nr. 14 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes sowie in weiteren Bereichen der Energieversorgung betätigen, gelten für alle entsprechenden Betätigungen die Vorgaben für die Energieversorgung nach § 136 Abs. 1 Sätze 3, 4 und 5.

Mit Satz 6 wird bestimmt, dass die Geltendmachung von Interessen anderer Kommunen im Sinne des Satzes 5 bei gesetzlich liberalisierten Tätigkeiten allein nach den dabei zugrunde gelegten bundesrechtlichen Beurteilungsgrundlagen zu bewerten ist.

Für Kommunen, die Leistungen der öffentlichen Wasserversorgung (§ 50 Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes) auch überörtlich anderen Abnehmern anbieten möchten, gilt jedoch in jedem Fall, dass dies nur im Einvernehmen mit der jeweils betroffenen Nachbarkommune erfolgen darf. 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 8 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 Ausbauprojekte 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 9 sichert die Selbstverwaltungsrechte betroffener Gemeinden.

Zum Ergebnis der Anhörung:

Der VKU hat in seiner Stellungnahme eine nähere Konkretisierung des Begriffs der berechtigten Interessen im Gesetz angeregt. Diesem Vorschlag ist mit der Aufnahme des neuen Satzes 6 in Absatz 1 entsprochen worden. Eine entsprechende Regelung enthalten die gesetzlichen Bestimmungen in Hessen, Schleswig-Holstein, Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Weitere Anregungen des VKU zur Aufnahme in die Begründung sind ebenfalls aufgegriffen worden.

Der BDEW wendet sich in seiner Stellungnahme gegen die Beibehaltung der Vorschrift, dass ein Unternehmen der Kommune nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zum voraussichtlichen Bedarf stehen muss. Beispielsweise wäre im Bereich der Energiewirtschaft zukünftig davon auszugehen, dass durch überregionalen Vertrieb, sowohl durch das kommunale Energieversorgungsunternehmen vor Ort als auch durch dessen Wettbewerber im betroffenen Gemeindegebiet, dieses Kriterium nicht eindeutig erfüllbar sei. Dieser Vorschlag ist nicht aufgegriffen worden, obwohl er bei einigen speziellen Betätigungsfeldern, die für ein kommunales Unternehmen in Betracht kommen, zutreffend sein mag. Davon unabhängig muss jedoch von der Kommune in jedem Fall zumindest ein gewisser Maßstab für einen abzudeckenden Bedarf bei der Errichtungsentscheidung für das Unternehmen angelegt werden. Nur unter dieser Voraussetzung wird die Kommune eine sachgerechte Einschätzung im Hinblick auf die voraussehbaren finanziellen Lasten, die sie zu tragen haben könnte, vornehmen und damit die Erfüllung des weiteren Tatbestandsmerkmal ihrer Leistungsfähigkeit begründen können.

Der NSGB hat die Forderung erhoben, die überörtliche wirtschaftliche Betätigung müsse stets vom Einvernehmen betroffener Kommunen abhängig gemacht werden. Zu berücksichtigen ist insoweit jedoch, dass durch eine überörtliche Betätigung im Bereich der in Satz 3 genannten Betätigungsfelder kein herkömmlicher Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie stattfindet, da eine Betroffenheit lediglich außerhalb des Kernbereichs kommunaler Selbstverwaltung gegeben sein dürfte. Da den betroffenen Gemeinden weder die Aufgabe einer gleichgelagerten wirtschaftlichen Betätigung entzogen, sondern allenfalls erschwert wird noch eine Beschränkung ihrer Eigenverantwortlichkeit erfolgt, erscheint deren Einvernehmen nicht zwingend erforderlich. Im Übrigen wäre die erhobene Forderung angesichts liberalisierter Märkte und unterschiedlichster kommunaler Beteiligungsformen kaum praxistauglich zu realisieren.

Des Weiteren gehen dem NSGB die Vorschläge des Entwurfs, die eine Betätigungsmöglichkeit von Gemeinden bei der Gewinnung und Erzeugung erneuerbarer Energie vorsehen, nicht weit genug. Insoweit äußert er zusätzlich den Wunsch nach Wegfall des Leistungsfähigkeitsvorbehalts. Diesem Vorschlag kann jedoch nicht gefolgt werden. Wie bei jeder anderen wirtschaftlichen Betätigung auch, müssen Umfang und Ausmaß des Engagements im Bereich erneuerbarer Energien in einem angemessenen Verhältnis zur Finanz- und Verwaltungskraft der Kommune stehen, um die kommunale Aufgabenerfüllung im Übrigen nicht zu gefährden. Angesichts der mit derartigen Vorhaben regelmäßig verbundenen hohen Investitionskosten, des mit der erhofften Gewinnaussicht immer auch verbundenen Verlustrisikos sowie der aus dem wirtschaftlichen Engagement selbst erwachsenden Anforderungen an eine wirkungsvolle Beteiligungssteuerung ist auf den Schutz der Kommune vor einer finanziellen und administrativen Überforderung ein besonderes Augenmerk zu legen. Ein Mehr an kommunalwirtschaftlicher Freiheit bedeutet auch mehr Risiko. Ein vollständiger Verlust der Investitionsmittel ist nicht ausgeschlossen. Die Möglichkeit des Eingehens unbegrenzter finanzieller Risiken ist auch für diesen Betätigungsbereich daher nicht vertretbar.

Der NLT sieht in der überörtlichen Betätigung einer Gemeinde einen Verstoß gegen Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes. Darüber hinaus sieht er die den Landkreisen gesetzlich zugewiesene Verbandskompetenz berührt.

In der Tat beschreibt Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes den verfassungsrechtlich garantierten Aufgabenbereich der Gemeinden. Damit verbunden ist aber keine inhaltlich und örtlich begrenzte Verbandskompetenz der Kommune, die auch für die wirtschaftliche Betätigung als Teil der kommunalen Selbstverwaltung gilt. Bereits ohne entsprechende gesetzliche Regelung hindert der aus Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes abgeleitete Örtlichkeitsgrundsatz die Kommunen nicht in jedem Fall daran, über ihr jeweiliges Gebiet hinaus wirtschaftlich tätig zu werden.

Darüber hinaus ist der Gesetzgeber nicht gehindert, den Kommunen auch grenzüberschreitende Kompetenzen einzuräumen. Bei der Neuregelung handelt es sich im Hinblick auf überörtliche wirtschaftliche Betätigungen um eine derartige statthafte landesrechtliche Erweiterung des kommunalen Handlungsrahmens. Die Selbstverwaltungsgarantie des Artikels 28 Abs. 2 des Grundgesetzes schließt die gesetzliche Eröffnung zusätzlicher kommunaler Handlungsmöglichkeiten über den verfassungsrechtlich garantierten Aufgabenbereich hinaus keinesfalls aus (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. März 1988 - 8 BN 6/97 -, NVwZ 1998, 952 f.; Burgi, Kommunalrecht, S. 266; Jarass, DVBl 2006, 1, 2 f.). Wenn es dem Gesetzgeber gestattet ist, den Aufgabenkreis der Kommune in sachlicher Hinsicht durch die Übertragung völlig neuer Aufgaben auszuweiten, so muss es auch zulässig sein, den bestehenden Aufgabenkreis in räumlicher Hinsicht zu ergänzen. Die überörtliche Betätigung stellt in diesem Sinne gerade keine neue Aufgabenübertragung dar, es handelt sich insoweit vielmehr um die Schaffung einer zusätzlichen Option der konkreten Ausgestaltung der Aufgabenerfüllung. Im Übrigen trägt die Ermöglichung einer überörtlichen wirtschaftlichen Betätigung im vorgesehenen Umfang der Liberalisierung der betroffenen Märkte und der Netzstruktur Rechnung, bei der die Kunden nicht auf den lokalen Anbieter beschränkt sind.

Dass Gemeinden im Rahmen ihrer überörtlichen wirtschaftlichen Betätigung mitunter auch in die Kompetenzen von Landkreisen eindringen, wird man nicht ausschließen können. Die gesetzgeberische Ermöglichung einer überörtlichen wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden in den relevanten Bereichen stellt allerdings eine Regelung im Sinne des § 3 Abs. 2 Satz 1 NKomVG dar, durch die betroffene Aufgaben von überörtlicher Bedeutung der Alleinzuständigkeit der Landkreise entzogen wird.

Zu Buchstabe b:

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

Zu den Buchstaben c und d:

Mit dem neuen Absatz 5 wird klargestellt, dass die in Absatz 1 Satz 8 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 nebenschaftsrechtlichen 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 nebenschaftsrechtliche Regelung indem bestimmte Tätigkeiten grundsätzlich als Nebentätigkeit im öffentlichen 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, Dienstweisungen, 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 BeamtStG, §§ 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 nebentätigkeitsrechtlichen 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, 5, 7 und 3 Satz 5 sind von redaktionellen Folgeanpassungen betroffen (Unternehmenssatzung anstelle von Satzung der kommunalen Anstalt).

Zu Buchstabe b:

Satz 3 wird um die neue Bestimmung zu Entscheidungen über den Haushaltsplan oder den Wirtschaftsplan durch den Verwaltungsrat der kommunalen Anstalt ergänzt (Satz 3 Nr. 4). Die Veränderung dient vor allem dem Zweck, den Verwaltungsrat in der Wahrnehmung seiner Überwachungsaufgaben gegenüber dem Vorstand zu stärken (§ 145 Abs. 3 Satz 1). Liegt nach dem Beginn eines neuen Haushalts- bzw. Wirtschaftsjahres noch kein Beschluss des Verwaltungsrats der kommunalen Anstalt über den entsprechenden Haushalts- oder Wirtschaftsplan vor, gelten für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Anstalt die Bestimmungen für die vorläufige Haushaltsführung entsprechend (§ 116 in Verbindung mit § 147). Die Phase der vorläufigen Haushaltsführung endet mit dem Tag der Beschlussfassung.

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). Sofern es sich bei einem Unternehmen mit kommunaler Beteiligung nicht um eine große Kapitalgesellschaft handelt oder im Gesellschaftsvertrag oder in der Satzung dieses Unternehmens nicht etwas anderes darüber bestimmt ist, brauchen kommunale Beteiligungsunternehmen für die Erstellung ihres Jahresabschlusses und eines Lageberichts sowie die Offenlegung ihres Jahresabschlusses nicht die Vorschriften des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs (im Folgenden: HGB) für große Kapitalgesellschaften anzuwenden. Gegen die Absicht, eine neue Bestimmung in § 158 zusätzlich aufzunehmen, die einer Veröffentlichung in einheitlicher Weise dienen und dadurch eine verbesserte Transparenz für Vergleichszwecke ermöglichen sollte, haben sich die AG KSV und der VKU mit der Begründung gewandt, die Verpflichtung zur Offenlegung von Angaben aus der Gewinn- und Verlustrechnung benachteilige kommunale Unternehmen im Vergleich zu privaten Unternehmen. Außerdem bedeute es einen bedeutend höheren finanziellen Aufwand als das bisher geltende Verfahren nach der Eigenbetriebsverordnung. Bislang - und ohne die Vornahme dieser von der Landesregierung angeregten Änderung auch weiterhin - gilt bei kommunalen Unternehmen, die kleine Kapitalgesellschaften oder Kleinstkapitalgesellschaften im Sinne des § 326 HGB sind, für das Verfahren und den Inhalt der von ihnen vorzunehmenden Offenlegung, dass sie dabei zum einen die Offenlegung nach den §§ 325, 326 HGB vornehmen und - aufgrund der Bestimmung von § 325 Abs. 5 HGB - zum anderen die Bekanntmachungsvorschriften und diejenigen Vorschriften über die Auslegung von bestimmten Rechnungslegungsunterlagen beachten müssen, die in § 34 EigBetrVO bestimmt sind.

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 4 regelt dies nunmehr verbindlich.

Die Verpflichtung, eine Übersendung der Prüfungsberichte von den betroffenen Unternehmen gemäß den Sätzen 3 und 4 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 insoweit in all jenen Fällen zu erbitten, bei denen eine 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 5 erfasst Prüfungsberichte nach den Sätzen 3 und 4.

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 anregen, 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 Ausgleichsämter 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 Vorjahres (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 (§ 169):

Anpassung der Verweisung wegen Artikel 1 Nr. 6 des Haushaltsbegleitgesetzes 2016 vom 17. Dezember 2015 (Nds. GVBl. S. 423).

Zu Nummer 50 (§ 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 51 (§ 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 2017 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 52 (§ 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 oder des 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 schieden 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 aufgrund der letzten allgemeinen Verwaltungs- und Gebietsreform seit den 70er Jahren (zuletzt Artikel 2 des Haushaltsbegleitgesetzes 2011) ihren Dienort 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.

Die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände weist in ihrer Stellungnahme vom 23. Februar 2016 darauf hin, dass die vorgesehene Sonderregelung zugunsten fusionsbetroffener Beamtinnen und Beamter eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung für fusionierende Kommunen bedeute. Darüber hinaus sollten sie aus deren Sicht nicht erfolgen, weil neben den erhöhten Reisekostenerstattungen auch finanzielle Ungerechtigkeiten bei den Beschäftigten entstünden.

Die auf kommunale Anregung hin vorgesehene Sonderregelung zum Trennungsgeld- und Umzugskostenrecht hält sich an den Rahmen, den das Land auch in der Vergangenheit für reformbetroffene Landesbedienstete festgelegt hat. Das Ziel, die Akzeptanz und Mobilitätsbereitschaft der Bediensteten bei der Umsetzung von Reformvorhaben fördern zu wollen, besteht für unmittelbare, wie auch mittelbare Landesbeamtinnen und -beamte gleichermaßen. Deshalb hält das Land zunächst an seiner Regelungsabsicht fest. Zur Klärung des weiteren Vorgehens werden zeitnah Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden und den kommunalen Arbeitgebern aufgenommen.

#### **Artikel 5 (Gesetz über Gebietsänderungen im Bereich des Hafens Wilhelmshaven)**

Nach § 23 Abs. 4 Satz 1 NKomVG soll jedes Grundstück zu einer Gemeinde gehören. Durch Aufschüttung oder Baumaßnahmen neu entstandene Grundstücke fallen nicht automatisch der angrenzenden Gemeinde zu, sondern sind entsprechend diesem Grundsatz durch Rechtsakt in die Gemeinde einzugliedern.

Gemäß Artikel 59 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung bedürfen Änderungen von Gebieten der Gemeinden eines Gesetzes. Zwar können Gebietsteile auch durch Vertrag der beteiligten Gemeinden umgegliedert werden; dies setzt jedoch voraus, dass diese Gebietsteile bisher bereits einer Gemeinde zugeordnet waren. Im Küstenbereich neu aus dem Meer entstandene Flächen waren bisher keiner Gemeinde zugeordnet, sodass ihre Einbeziehung in das Gebiet einer Gemeinde ein Gesetz erfordert.

Nach dem Urteil des OVG Lüneburg vom 24. Februar 1981 (OVGE 36/352) handelt es sich bei aufgespülten oder sonst aus dem Küstengewässer entstandenen Flächen oberhalb der vorherigen Mittleren Tide-Hochwasser-Linie (MTHwL) nicht um gemeindefreies Gebiet im Sinne des § 23 Abs. 4 Satz 2 NKomVG, sondern um ursprünglich gemeindefreie Gebiete mit eigener Rechtsnatur. Bereits in dieser Entscheidung hat das Gericht zumindest dann, wenn eine der beteiligten kommunalen Körperschaften widerspricht, für die Inkommunalisierung von Neulandflächen ein Gesetz für erforderlich gehalten. Inkommunalisierungen sind bereits danach nur noch durch Gesetze erfolgt (vgl. Hadel, Kommunale Grenzen an der niedersächsischen Küste – noch kein „Klar Schiff“, Rathaus & Recht 2010, 14).

Der Gesetzentwurf folgt inhaltlich den bisherigen Inkommunalisierungsgesetzen. In die angrenzende Stadt Wilhelmshaven werden nur solche Grundstücke eingegliedert, die vermessen und im Liegenschaftskataster nachgewiesen sind. Dies dient auch dazu, schwierige und textaufwendige Grenzbeschreibungen zu vermeiden. Grundsätzlich soll die MTHwL die äußere Begrenzung der Gemeinde- und damit der Kreisgebiete zur See sein, weil an dieser Stelle nach § 1 Abs. 2 des Bundeswasserstraßengesetzes die Küstengewässer beginnen. Kommunale Aufgaben treten an diesen nur bei Ebbe trocken fallenden Flächen zurück. Aufgabenträ-

ger sind in diesen Bereichen die Bundeswasserstraßenverwaltung und die Wasserschutzpolizei. Dies gilt auch im Bereich der Mündungstrichter von Ems, Weser und Elbe, die herkömmlich als ursprünglich gemeindefrei angesehen werden. Nicht zu den Küstengewässern oder Mündungstrichtern und damit auch nicht zu den Bundeswasserstraßen gehören nach § 1 Abs. 2 des Bundeswasserstraßengesetzes die Wasserflächen der Häfen, sofern die Häfen baulich von den Küstengewässern abgetrennt sind (Endhäfen). Diese unterhalb der MTHwL liegenden Flächen werden auch als inkommunalisierungsfähig und -bedürftig angesehen.

Die Eingliederung der Flächen in eine Gemeinde dient der Herstellung eindeutiger und klarer Verwaltungs- und Gerichtsbezirkszuständigkeiten. Durch Aufschüttungen, Überschreitung der MTHwL oder den Abschluss einer Hafenbaumaßnahme scheiden ursprünglich gemeindefreie Gebiete aus dem Küstengewässer aus. Damit werden Zuständigkeiten zweifelhaft, die an den Status als Küstengewässer oder eines diesem gleichgestellten Mündungstrichters anknüpfen (vgl. z. B. § 73 Abs. 2 Nrn. 5 und 7 sowie Nummer 17 Buchst. b und Nummer 75 Buchst. b der Anlage zu § 32 Abs. 2 des Niedersächsischen Justizgesetzes). In den gemeinde- und kreisfreien Gebieten an der Küste werden gemäß § 6 des Niedersächsischen Gesetzes über Verordnungen und Zuständigkeiten die Verwaltungskompetenzen des Landes grundsätzlich von den obersten Landesbehörden wahrgenommen. Nur soweit die Küstengewässer und die Mündungstrichter ausdrücklich Verwaltungsbezirken nachgeordneter Landesbehörden zugewiesen sind (vgl. z. B. § 3 Abs. 2 der Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege) oder, was lediglich auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr nach § 100 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung möglich ist, dem Bezirk einer Gemeinde und damit eines Landkreises zugewiesen sind, nehmen diese Stellen die Landesaufgaben wahr. Im Übrigen hat die Eingliederung in ein Gemeindegebiet zur Folge, dass damit die üblichen Zuständigkeiten für die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben Anwendung finden.

Durch das Gesetz über Gebietsänderungen der Städte Borkum, Cuxhaven, Norden, Wilhelmshaven und Wittmund sowie der Gemeinde Wangerland vom 22. April 2005 (Nds. GVBl. S. 121) wurde bereits eine Eingliederung der Flächen zum Hafen in die Stadt Wilhelmshaven vorgesehen. Die in § 6 Abs. 3 dieses Gesetzes dafür vorgesehene Bestandskraft des wasserrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses konnte jedoch nicht rechtzeitig erreicht werden. Die betroffenen Gebiete müssen deshalb erneut durch Gesetz in die Stadt Wilhelmshaven eingegliedert werden. Diese Flächen wurden auch neu vermessen und vermessungstechnisch eingeteilt, sodass auch zur Klarstellung eine Regelung erforderlich ist. Hinzu tritt, dass für den Hafen auch sechs Flurstücke neu einbezogen werden müssen.

Die Grundstücke der Gemarkung Nordsee, Jade, Flur 1, Flurstücke 2/30, 2/31, 2/33, 3/7, 3/9 und 3/10, wurden vom Eigentum des Landes in das Eigentum der Container Terminal Wilhelmshaven JadeWeserPort-Marketing GmbH & Co. KG übergeben (vgl. Landtags-Drs. 17/4314 und Stenografischer Bericht zu Tagesordnungspunkt 16 der 78. Plenarsitzung am 11. November 2015). Die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse sind jedoch unabhängig von den Zuordnungen der Flächen zur Stadt Wilhelmshaven.

Zur baldmöglichen Herstellung der vorstehend dargestellten Klarheit der Zuständigkeiten ist daher nur für die Stadt Wilhelmshaven ein Gesetz erforderlich.

Die Stadt Wilhelmshaven hat mit Beschluss des Rates der Stadt Wilhelmshaven vom 14. Oktober 2015 der Eingliederung der in § 1 des Gesetzes genannten Flächen in ihr Gebiet zugestimmt. Sie hatte die Eingliederung der Grundstücke mit Ausnahme der sechs neu von der Container Terminal Wilhelmshaven JadeWeserPort GmbH zur Inkommunalisierung als notwendig bezeichneten Flurstücke der Gemarkung Nordsee, Jade, bereits zum Gesetz vom 22. April 2005 beantragt. Die eingeholten Stellungnahmen bestätigten die Notwendigkeit der Eingliederung der Grundstücke in die Stadt Wilhelmshaven zur Erreichung eindeutiger Zuständigkeiten.

Von den beteiligten Trägern öffentlicher Belange hat nur der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz darauf hingewiesen, dass eine ausreichende Hochwasser- und Sturmflutsicherheit der Flächen zu gewährleisten ist. Diese Verpflichtung obliegt der Stadt Wilhelmshaven jedoch ohnehin.

Eine Anhörung der kommunalen Spitzenverbände ist nicht erforderlich, weil nur eine einzelne Kommune betroffen ist, sich aus dem Gesetz keine allgemeinen Auswirkungen für die übrigen Kommunen ergeben und die kommunalen Spitzenverbände sogar bei Zusammenschlüssen von Gemeinden auf Stellungnahmen verzichtet haben. Bei der Anhörung der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Wilhelmshaven nach Artikel 59 Abs. 3 der Niedersächsischen Verfassung wurden Anregungen und Bedenken nicht vorgetragen.

### **Artikel 6 (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 7 (Inkrafttreten)**

Das Gesetz soll am 1. November 2016 in Kraft treten. Damit wird der Anregung der kommunalen Spitzenverbände entsprochen.

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.

Das Gesetz über Gebietsänderungen im Bereich des Hafens Wilhelmshaven (Artikel 5) soll am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.