



Stadt Sulzburg

Beratungsvorlage für die öffentliche GR-Sitzung am 02. Mai 2019

Nr. 22 / 2019

**TOP III / 2 Geplante Änderung der Verbandssatzung des Gemeindeverwaltungsverbandes
(GVV) Müllheim-Badenweiler
hier: Anhörung des Gemeinderates der Stadt Sulzburg**

Beschlussvorschlag:

1. Der Gemeinderat nimmt die Beschlussfassung der Verbandsversammlung zustimmend zur Kenntnis.
2. Der Gemeinderat hat keine weiteren Anmerkungen, Anregungen oder Fragen und empfiehlt der Verbandsversammlung eine Beschlussfassung gemäß der vorliegenden Beratungsvorlage, um so die geplante Änderung der Verbandssatzung auf den Weg zu bringen.
3. Der Gemeinderat beauftragt die Vertreter bzw. Vertreterinnen der Stadt Sulzburg in der Verbandsversammlung des Gemeindeverwaltungsverbandes Müllheim-Badenweiler im Rahmen der vorliegenden Beschlussvorlage in der entsprechenden Sitzung der Verbandsversammlung einheitlich abzustimmen, um so die geplante Änderung der Verbandssatzung auf den Weg zu bringen.

Sachverhalt/Begründung:

Die Verbandsversammlung des Gemeindeverwaltungsverbandes Müllheim-Badenweiler hat in öffentlicher Sitzung am 18.02.2019 die geplante Änderung der Verbandssatzung vorberaten und einstimmig beschlossen, die Verbandsgemeinden des Gemeindeverwaltungsverbandes Müllheim-Badenweiler zu folgenden geplanten Maßnahmen anzuhören:

1. Die bestehende Hauptsatzung des Verbandes vom 22. Mai 1980 wird außer Kraft gesetzt und deren Inhalte werden gemäß der Beratungsvorlage in aktualisierter Form in die Verbandssatzung übernommen;
2. Über die aus der Vorberatung der Verbandsversammlung sowie den Anhörungsergebnissen entstehende Änderungssatzung der Verbandssatzung wird in der Sitzung der Verbandsversammlung am 6. Mai 2019 beraten und beschlossen.

Zu 1)

Die Verbandsverwaltung hat in der Praxisarbeit festgestellt, dass die Verbandssatzung überarbeitet werden muss. Dies gilt insbesondere für den Zuständigkeitsbereich Verbandsvorsitzende/r, der bislang in der Hauptsatzung (s. Anlage 3) vom 22. Mai 1980 geregelt wurde.

Dabei soll die bestehende der Hauptsatzung außer Kraft gesetzt werden und deren Inhalte in aktualisierter Form in die Verbandssatzung überführt werden.

Im Einzelnen:

1. Nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) sind die wesentlichen organisatorischen Regelungen des Verbands in der Verbandssatzung zu regeln. Dies umfasst vor allem die Verfassung und Verwaltung des Verbands, insbesondere die Zuständigkeit der Verbandsorgane und deren Geschäftsgang, § 6 Abs. 2 Nr. 4 GKZ.
2. Die Regelung der Zuständigkeit kann dadurch geschehen, dass der Verbandsversammlung die Festlegung der Grundsätze für die Verwaltung des Verbandes sowie die generelle Zuständigkeit für alle Entscheidungen, die nicht dem Verbandsvorsitzenden zustehen (§ 5 Abs. 2 S. 1 GKZ i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 2 GemO), übertragen werden. Eine entsprechende Regelung trifft die Verbandssatzung in § 6 Abs. 1. Danach ist die Verbandsversammlung das Hauptorgan des Verbands und für alle Angelegenheit des Verbands zuständig, für die nicht die Zuständigkeit des Verbandsvorsitzenden gegeben ist. Die nachfolgende Aufzählung einzelner Aufgaben ist lediglich beispielhaft und nicht abschließend („insbesondere“).
3. Die Aufgaben und Zuständigkeiten des Verbandsvorsitzenden ergeben sich zunächst aus § 16 GKZ. Nach § 16 Abs. 1 GKZ ist der Verbandsvorsitzende Vorsitzender der Verbandsversammlung und des Verwaltungsrats sowie gleichzeitig Leiter der Verbandsverwaltung und Vertreter des Zweckverbands nach außen. Weisungsaufgaben des Verbands erfüllt der Verbandsvorsitzende gemäß § 16 Abs. 2 GKZ in eigener Zuständigkeit. Soweit keine Weisungsaufgaben betroffen sind, ist der Verbandsvorsitzende nach § 5 Abs. 2 S. 1 GKZ i.V.m. § 44 Abs. 2 S. 1 GemO für die Geschäfte der laufenden Verwaltung zuständig.
4. Die Anwendbarkeit der Vorschriften der Gemeindeordnung (GemO) gemäß § 5 Abs. 2 S. 1 GKZ eröffnet grundsätzlich nicht die Möglichkeit, die Aufgaben des Verbandsvorsitzenden in entsprechender Anwendung von § 44 Abs. 2 GemO im Rahmen einer Hauptsatzung zu konkretisieren bzw. zu regeln. § 6 Abs. 2 Nr. 4 GKZ regelt hier Abweichendes i.S.v. § 5 Abs. 2 S. 1 GKZ und ist somit vorrangig, so dass die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den einzelnen Verbandsorganen in der Verbandssatzung erfolgen muss.
5. Auf die Satzungsbefugnis nach § 5 Abs. 3 S. 1 GKZ kann die Hauptsatzung nicht gestützt werden, da diese Ermächtigung diejenigen Satzungen umfasst, die der Verband im Rahmen der auf ihn übergegangenen Aufgaben mit Wirkung gegenüber Dritten erlassen kann, nicht dagegen Regelungen im Innenverhältnis. Diese sind der Verbandssatzung vorbehalten.
6. Allerdings ist die Verbandsversammlung nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 der Verbandssatzung unter anderen auch zuständig für die Änderung der Verbandssatzung. Damit besteht hinsichtlich der Zuständigkeit ein Gleichlauf, da auch die Hauptsatzung von der Verbandsversammlung erlassen wurde. Die Wertgrenzen wurden auch in der für Änderungen der Verbandssatzung vorgeschriebenen Form, nämlich als Satzung, erlassen. Von daher spricht nach Einschätzung des Hauptdezernates einiges dafür, dass die Hauptsatzung als Ergänzung der Verbandssatzung angesehen werden kann, die lediglich fehlerhaft bezeichnet und in einer gesonderten Satzung beschlossen wurde, die aber mit der Verbandssatzung als Einheit anzusehen ist. Damit könnte wie bisher die Hauptsatzung beibehalten werden. Eine Überführung deren Inhalte in aktualisierter Form in die Verbandssatzung wie vorgeschlagen ist aber handwerklich eleganter und übersichtlicher, da alle Zuständigkeiten und Aufgaben des Gemeindeverwaltungsverbandes Müllheim-Badenweiler in einer Satzung geregelt sind
7. Die festgelegten Wertgrenzen dienen der Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Verbandsversammlung und Verbandsvorsitzenden gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 4 GKZ. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Konkretisierung der Geschäfte der laufenden Verwaltung durch

Wertgrenzen – wie auch im Anwendungsbereich der Gemeindeordnung – lediglich deklaratorisch ist.

Ob es sich tatsächlich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, bestimmt sich im Streitfall nach den von der Rechtsprechung entwickelten materiellen Kriterien.

8. Soweit die Wertgrenzen zu hoch angesetzt sein sollten, wäre dies unproblematisch. Ebenso wie dem Bürgermeister einer Gemeinde können dem Verbandsvorsitzenden Aufgaben von der Verbandsversammlung dauerhaft übertragen werden. Wenn also durch die festgelegten Wertgrenzen die Zuständigkeit des Verbandsvorsitzenden die Geschäfte der laufenden Verwaltung überschreitet, also der Zuständigkeitsbereich des Verbandsvorsitzenden erweitert wird, wäre dies als zulässige dauerhafte Aufgabenübertragung zu werten.
9. Sollten die Wertgrenzen zu gering bemessen sein, so dass dadurch Geschäfte der laufenden Verwaltung der Verbandsversammlung zugewiesen würden, wäre dies in jedem Fall unwirksam – also auch bei Regelung in der Verbandssatzung. Die dem Verbandsvorsitzenden gesetzlich zugewiesenen Geschäfte der laufenden Verwaltung können durch Satzung nicht beschnitten werden, ebenso ist eine vollständige Entziehung dieses Aufgabenkreises unzulässig. Von daher sind die Wertgrenzen in der Praxis ein wichtiger Orientierungsrahmen.
10. Die Unwirksamkeit der Hauptsatzung hätte damit rechtlich lediglich zur Folge, dass eine etwaige Aufgabenübertragung an den Verbandsvorsitzenden aufgrund zu hoch angesetzter Wertgrenzen unwirksam wäre. Würde eine derartige Maßnahme dennoch vom Vorsitzenden durchgeführt, handelte dieser außerhalb seiner Zuständigkeit. Praktisch hätte ein Wegfall der Hauptsatzung zur Folge, dass das Vorliegen eines Geschäfts der laufenden Verwaltung im jedem Einzelfall zu prüfen wäre. Selbstverständlich könnte aber jederzeit eine Regelung der Wertgrenzen in der Verbandssatzung erfolgen, was im vorliegenden Fall vorgeschlagen wird als ein in der Praxis wichtiger Orientierungsrahmen.

Zu 2)

Im Ergebnis sieht die Verbandsverwaltung bei einer Beibehaltung der Hauptsatzung nur ein geringes Restrisiko, das durch Übernahme der Wertgrenzen in die Verbandssatzung, d.h. Aufhebung der Hauptsatzung und Überführung deren Inhalte in aktualisierter Form in die Verbandssatzung, vollständig ausgeschlossen werden kann.

Zu 3)

Nach § 13 Abs. 2 S. 2 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GKZ) steht das Stimmrecht – auch ein mehrfaches – entsprechend dem mitgliedschaftlichem Charakter des Zweckverbandes den Verbandsmitgliedern (die Verbandsgemeinden Auggen, Badenweiler, Buggingen, Müllheim und Sulzburg) und nicht ihren Vertretern bzw. Vertreterinnen in der Verbandsversammlung zu.

Daraus folgt, dass jedes Verbandsmitglied in jedem Fall nur seine volle Stimmenzahl abgeben kann, unabhängig davon, wie viele Vertreter bzw. Vertreterinnen des Mitglieds bei der Abstimmung anwesend sind.

Eine weitere Folge der Regelung über das Stimmrecht ist, dass die mehreren Stimmen eines Verbandsmitglieds nur einheitlich abgegeben werden können. Sofern die mehreren Stimmen eines Verbandsmitglieds nicht einheitlich abgegeben werden, sind sie ungültig. Die Einheitlichkeit der Stimmenabgabe kann durch Weisung des Gemeinderates nach § 13 Abs. 5 hergestellt werden, was im vorliegenden Fall empfohlen wird.

In der Anlage finden Sie neben der bestehenden Hauptsatzung und Verbandssatzung eine Synopse der bestehenden Verbandssatzung mit der vorgeschlagenen Neufassung (Änderungen sind rot kursiv markiert). Bei den Wertgrenzen hat sich die Verbandsverwaltung an Verbandssatzungen vergleichbarer Gemeindeverwaltungsverbände hinsichtlich Einwohnerzahl, Struktur und finanzieller Leistungsfähigkeit orientiert.

Das weitere Vorgehen stellt sich wie folgt dar:

1. März/April: Beratung in den Gemeinderäten der Verbandsgemeinden und Beschlussempfehlungen an die Verbandsversammlung.
2. Beratung und Beschlussfassung Änderungssatzung der Verbandssatzung in der Verbandsversammlung am 6.5.2019.
3. Öffentliche Bekanntmachung und damit Inkraftsetzung.

Anlagen:

- 4.1) Gegenüberstellung (Synopse) der Verbandssatzung „alt“ mit dem Vorschlag der Neufassung
- 4.2) Verbandssatzung „alt“ vom 27.06.1974, zuletzt geändert am 22. April 2008
- 4.3) Hauptsatzung GVV Müllheim-Badenweiler vom 22. Mai 1980

In der Sitzung wird ein Vertreter des GVV bzw. der Stadt Müllheim den Inhalt vortragen und für Fragen zur Verfügung stehen.

Sulzburg, den 24. April 2019

gez. Dirk Blens
Bürgermeister