



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Der Geschäftsführer

Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen
Kommunalpolitischer Ausschuß
z.Hd. Herrn Norbert Krause
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
e-mail: info@nwstgb.de
pers. e-mail: Bernd.DrSchneider@nwstgb.de
Internet: www.nwstgb.de

Aktenzeichen: IV-951-01/2 schn/gr
Ansprechpartner: Geschäftsführer Dr. Schneider
Durchwahl 0211 • 4587-220

13. Februar 2002

Gesetz zur Errichtung einer Gemeindeprüfungsanstalt Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 13/1884 -



Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o.g. Gesetzentwurf bedanken wir uns. Das Präsidium hat sich mehrfach mit dieser Thematik intensiv und ausführlich beschäftigt und in seiner Sitzung am 26. September 2001 unter Zugrundelegung des damaligen Referentenentwurfes folgenden Beschluß gefaßt:

1. Das Präsidium begrüßt die Absicht der Landesregierung, im Rahmen einer grundlegenden Reform der überörtlichen Gemeindeprüfung zum 01.01.2003 eine zentrale, kommunalbestimmte Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) zu errichten. Damit zieht die Landesregierung die überfällige und richtige Konsequenz aus den WIBERA-Gutachten der Jahre 1994 und 2000.
2. Der von der Landesregierung vorgelegte Referentenentwurf orientiert sich fast vollständig an den verbandsseitig aufgestellten Eckpunkten und Forderungen. Das Präsidium beauftragt die Geschäftsstelle, in den anstehenden Gesprächen mit Landtag und Landesregierung die in der Begründung aufgeführten Detailfragen einer für alle Beteiligten befriedigenden Lösung zuzuführen.

Unabhängig von der darin zum Ausdruck kommenden grundsätzlich sehr positiven Einschätzung zu diesem Gesetzgebungsvorhaben gibt es eine Reihe von Fragen und Detailproblemen, die im Zuge des weiteren Beratungsverfahrens einer Lösung zugeführt werden sollten. Hierzu gehören insbesondere folgende Punkte:

1. **Funktion und Auftrag der überörtlichen Gemeindeprüfung**

§ 105 Abs. 3 Nr. 1 sieht vor, daß sich die überörtliche Prüfung auch darauf erstreckt, ob die zweckgebundenen Staatszuweisungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind. Auch wenn dies dem bisherigen Aufgabenkatalog der überörtlichen Gemeindeprüfung entspricht, stellt sich die Frage, ob es in finanziell angespannten Zeiten, in denen Bürokratie abgebaut und Kosten gespart werden müssen, wirklich sinnvoll und notwendig ist,

daß neben den Bewilligungsbehörden und dem Landesrechnungshof eine weitere Einrichtung diese Aufgabe ausführt. In Zeiten knapper Kassen sollten Mehrfachprüfungen, die nichts als zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit überflüssigen Kosten verursachen, entfallen. Die Geschäftsstelle spricht sich dafür aus, der GPA nicht die Aufgabe zuzuweisen, die bestimmungsgemäße Verwendung von zweckgebundenen Staatszuweisungen zu prüfen. Die entsprechende Formulierung in § 105 Abs. 3 Ziffer 1 ist zu streichen.

Im Vergleich zum bisherigen Auftrag der überörtlichen Gemeindeprüfung neu hinzugekommen ist der Auftrag, die Sachgerechtigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung prüfen. Diese wird nun ausdrücklich zum Prüfungsgegenstand erklärt, womit deutlich gemacht wird, daß die Reform der überörtlichen Prüfung auch eine inhaltliche Neuorientierung erfahren soll. Dies ist zu begrüßen. Dennoch ist die Formulierung in § 105 Abs. 3 Ziffer 2 insoweit mißverständlich, als sie den Eindruck erwecken könnte, als eine derartige Prüfung nur auf vergleichbarer Grundlage möglich sein soll. Dies wäre nicht sachgerecht. Wirtschaftlichkeitsprüfungen sind auch dann sinnvoll, wenn keine vergleichenden Betrachtungsweisen einfließen. Denn derartige Betrachtungsweisen setzen eine landesweit gültige einheitliche Aufgabendefinition mit vergleichbaren Kennzahlen voraus. Da aber das Land nicht die Absicht hat, derartiges auch im Rahmen des neuen kommunalen Finanzmanagements vorzusehen, sind Vergleiche auf Landesebene nicht sinnvoll. Um die inhaltliche Neuorientierung der überörtlichen Gemeindeprüfung nicht zu gefährden, erscheint es angeraten, folgende Formulierung zu wählen:

„Die überörtliche Prüfung stellt zudem fest, ob die Gemeinde sachgerecht und wirtschaftlich verwaltet wird. Dies kann auch auf vergleichender Grundlage geschehen. Bei der Prüfung.....“

2. Aufgaben der GPA

Artikel 2 § 2 Abs. 3 Satz 3 sieht vor, daß das Innenministerium bestimmen kann, daß die Durchführung der von ihm beauftragten Sonderprüfungen anderen Prüfungsaufgaben vorgeht. Hiergegen bestehen Bedenken. Die GPA sollte und darf nicht dazu mißbraucht werden, um Aufgaben des Innenministeriums zu verlagern oder spezielle Prüfungen zu Lasten des generellen Prüfungsauftrags der GPA durchzuführen. Deswegen schlagen wir vor, daß das Innenministerium für seine Entscheidung das Einvernehmen des Verwaltungsrates einholen muß.

In Absatz 4 derselben Bestimmung ist vorgesehen, daß die GPA auf Antrag nicht nur in Fragen der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, sondern auch in (vgl. Ziffer 2) bautechnischen Fragen, die mit der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von baulichen Maßnahmen zusammenhängen, auf Antrag beraten soll.

Diese Beratungsfunktion ist grundsätzlich zu begrüßen. Gleichwohl ist die Formulierung in der Ziffer 2 des Absatzes 4 zu eng. Wenn die GPA auch das Recht hat, Beschäftigte mit der Befähigung zum gehobenen und höheren bautechnischen Verwaltungsdienst einzustellen, sollte entsprechend dem umfassenden Einsatzbereich dieser Mitarbeiter die GPA auch das Recht haben eine Gemeinde in sämtlichen bautechnischen Fragen auf Antrag beraten zu können und nicht nur in solchen, die mit der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von baulichen Maßnahmen zusammenhängen. Die entsprechende Formulierung in Absatz 4 Ziffer 2 nach dem Wort „Fragen“ wäre zu streichen. Wir gehen davon aus, daß die GPA in der Lage ist, abzuschätzen, in welchem Umfange sie Anträge auf Beratung auch im Baubereich erfüllen kann oder nicht.

3. Zuständigkeit des Verwaltungsrates

Der in Artikel 2 § 5 normierte Zuständigkeitskatalog für den Verwaltungsrat beschränkt sich entsprechend dem baden-württembergischen Vorbild im wesentlichen auf Haushalts-, Personal- und Budgetrechte.

Es stellt sich die Frage, ob dieser Aufgabenumfang angesichts der Tatsache, daß es sich bei dieser Anstalt um eine solche kommunalbestimmter Art handelt und der Verwaltungsrat ein Organ dieser Anstalt sein soll, zu restriktiv formuliert worden ist. Es muß diskutiert werden, ob der Verwaltungsrat nicht auch die Grundsätze für die überörtliche Prüfung der Gemeinden festlegen sollte. In Artikel 2 Absatz 5 müßte dann konsequenterweise auch die Formulierung aufgenommen werden, daß die Ausübung der in § 2 Abs. 3 vorgesehenen Kompetenzen des Innenministers von der Erteilung des Einvernehmens des Verwaltungsrates abhängig sind.

4. Finanzierung der GPA

§ 10 sieht vor, daß für die Prüfungen, mit Ausnahme der Sonderprüfungen für das Innenministerium gem. § 2 Abs. 3 Satz 1, Gebühren erhoben werden. Hiergegen bestehen mehrfache Bedenken. Zum einen ist nicht einzusehen, weshalb nur Sonderprüfungen gebührenfrei sein sollen. Dies um so mehr, als der Landeszuschuß viel zu gering ist. Unabhängig davon stellt sich die Frage, ob nicht generell sämtliche Prüfungen, dann auch die Sonderprüfungen der Kommunalaufsichtsbehörden und des Innenministeriums, von der Gebührenpflicht befreit werden und über einen entsprechenden Zuschuß aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz finanziert werden. Auf diese Weise würde man der Tatsache Rechnung tragen, daß Prüfungsrhythmus, Prüfungshäufigkeit und Prüfungsumfang von den Kommunen nicht zu beeinflussen sind. Zum anderen sprechen auch psychologische Gründe für die Gebührenfreiheit von Prüfungen. Deren Akzeptanz bei den Kommunen wäre wesentlich höher. Auch würde man unnötige Diskussionen und Auseinandersetzungen vermeiden, die mit dem Erlaß von Gebührensatzungen regelmäßig verbunden sind.

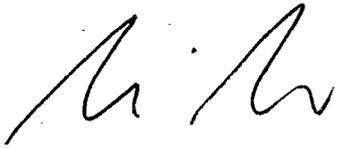
Andernfalls müßte die Gebührenfreiheit der in § 2 geregelten Sonderprüfungen abgeschafft bzw. der Anteil des Landes noch weiter erhöht werden.

Der in § 11 vorgesehene Anteil des Landes zur Deckung des Aufwandes der überörtlichen Gemeindeprüfung ist ohnehin aus einer Reihe weiterer Gründe zu gering:

- Im WIBERA-Gutachten 1994 wurden die landesbezogenen Kosten für die überörtliche Gemeindeprüfung mit 7,4 Mio. DM (= 3,784 Mio. EUR) angegeben. Geht man hiervon aus und berechnet man die bis 2003 eingetretenen Kostensteigerungen von jährlich 2 % hinzu, käme man auf einen Betrag von 8,33 Mio. DM (= 4,2592 Mio. EUR).
- Das Land geht bei seinem Angebot von 2,9 Mio. EUR (= 5,696 Mio. DM) offensichtlich von der Kostenschätzung aus, welche die WIBERA für das Jahr 1999 angestellt hat. Doch diese kann schon deshalb nicht maßgeblich sein, weil das Land seit 1994 bei der überörtlichen Gemeindeprüfung in den Bezirksregierungen massiv Personal abgebaut hat.
- Für die weiteren Überlegungen ist deshalb die Kostensituation aus dem Jahr 1994 maßgebend. Der entsprechende Betrag (7,4 Mio. DM) ist, wie bereits oben dargestellt, um die bis zum Jahre 2003 eingetretenen Kostensteigerungen anzureichern. Dabei wird aber immer noch nicht berücksichtigt, daß es sich bei der überörtlichen Gemeindeprüfung um eine staatliche Aufgabe handelt, durch die das Land seinem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Aufsicht über die Verwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände nachkommt (Artikel 78 Abs. 4 NRW-Verfassung). Dennoch hat es das Land bisher unterlassen, sich an den entsprechenden Prüfungskosten zu beteiligen die bei den Kreisen im Rahmen der überörtlichen Prüfung anfallen. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden waren stattdessen gezwungen, die Kosten ihrer eigenen Prüfung über eine entsprechend höhere Kreisumlage vollständig selbst zu finanzieren, während die kreisfreien Städte und Kreise kostenneutral von den staatlichen Bezirksregierungen geprüft worden sind. Ausgehend hiervon halten wir eine gesetzliche

Regelung für angebracht und angemessen, wonach sich das Land fortan mit 50 % an sämtlichen Kosten der GPA beteiligt, auch den investiven Kosten, die im Rahmen der Gründungsphase der GPA entstehen. Damit würde immer noch die kommunale Familie die Hälfte der Kosten für die Erfüllung einer staatlichen Aufgabe übernehmen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B. J. Schneider', written in a cursive style.

(Dr. Bernd Jürgen Schneider)