

KREISSTADT METTMANN Der Bürgermeister		Drucksachennummer 009/2017
Informationsvorlage		
Verwaltungs- und Bürgerservice, Recht und Ordnung	öffentlich	☒
Stang, Dietrich	nicht öffentlich	☐

Gremium:	TOP-NR:	Datum:
Verwaltungsausschuss	9	14.02.2017

Zuständigkeitsabgrenzung zwischen dem Bürgermeister und dem Rat bei
 Personalangelegenheiten

Finanzielle Auswirkungen

Kosten

Produkt

Haushaltsjahr

Folgekosten

Haushaltsmittel stehen zur Verfügung ☐ ja ☐ nein

Deckungsvorschlag

Anmerkung des Stadtkämmerers:

UMWELTBELANGE werden besonders berührt im Bereich:

☐ Abfall	☐ Wasserhaushalt	☐ Klima
☐ Boden	☐ Natur- und Artenschutz	☐ Emissionen / Immissionen

Verwaltungserläuterung:

- I. In seiner Sitzung vom 15. November 2016 behandelte der Verwaltungsausschuss unter dem Tagesordnungspunkt 6. eine Vorlage der Verwaltung, die als Beschlussvorschlag die ersatzlose Streichung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 der Zuständigkeitsordnung der Kreisstadt Mettmann vorsah.

Zur Begründung hatte die Verwaltung ausgeführt, dass die Regelung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 der städtischen Zuständigkeitsordnung, nach der der Verwaltungsausschuss über Ausnahmen vom Einstellungsstopp entscheidet, rechtswidrig sei, weil sie sowohl gegen das Organisationsrecht des Bürgermeisters nach § 62 Abs. 1 Satz 2 und 3 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) als auch gegen dessen Rechte nach § 73 Abs. 2 und 3 GO NRW als Dienstvorgesetzter der Bediensteten der Gemeinde verstoße.

Ein abschließendes Ergebnis konnte bei der Beratung des Tagesordnungspunktes nicht gefunden werden. Der Tagesordnungspunkt wurde letztlich beschlusslos vertagt mit der Maßgabe, dass die Verwaltung bis zur nächsten Sitzung des Verwaltungsausschusses im Februar 2017 aufzeigen möge, welche Zuständigkeiten bzw. Gestaltungsmöglichkeiten die politischen Gremien nach der GO NRW in Personalangelegenheiten haben, wobei in diesem Zusammenhang insbesondere auch der Kreis der in § 73 Abs. 3 GO NRW genannten „Bediensteten in Führungsfunktionen“ definiert werden soll.

- II. Zu den vorstehenden Fragestellungen des Verwaltungsausschusses ist im Einzelnen Folgendes auszuführen:

1. Auszugehen ist zunächst davon, dass dem Bürgermeister seit der Novellierung der Gemeindeordnung im Jahr 2007 nach § 62 Abs. 1 Satz 2 und 3 GO NRW das nicht einschränkbare Recht zusteht, die Verwaltung zu organisieren und die Geschäfte auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung zu verteilen und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter innerhalb der Verwaltung - ggf. auch unter Mitnahme ihrer bisherigen Stelle - umzusetzen.

Ferner besitzt der Bürgermeister gemäß § 73 Abs. 3 Satz 1 GO NRW ein umfangreiches Entscheidungsrecht in den Personalangelegenheiten aller Bediensteten, das ihm der Rat nicht mehr entziehen kann. Hiernach ist der Bürgermeister grundsätzlich für alle dienstrechtlichen und arbeitsrechtlichen Entscheidungen über alle Bediensteten zuständig.

Über die vorstehend genannten Rechte und Befugnisse des Bürgermeisters gab es nach dem Ergebnis der Beratungen in der Sitzung des Verwaltungsausschusses vom 15. November 2016 auch grundsätzlich keine Meinungsverschiedenheiten mehr.

2. Nachdem dem Bürgermeister mit der Novellierung der Gemeindeordnung im Jahr 2007 somit die alleinige Zuständigkeit für das Personal übertragen wurde, ist der Stellenplan das entscheidende Instrument, mit dem der Rat Einfluss auf die Personalwirtschaft der Gemeinde ausüben kann. Er kann aufgrund seiner politischen Gestaltungsfreiheit über Art und Anzahl der Stellen entscheiden. Dabei ist er aber an

- die sachlichen und organisatorischen Erfordernisse der Gemeinde,
- die finanziellen Verpflichtungen durch bestehende Dienstverhältnisse,
- den Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung und damit die Höhe der Besoldung aufgrund einer Dienstpostenbewertung (§ 19 LBesG NRW),
- den Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW) und
- die Vereinbarkeit mit dem Tarifrecht

gebunden (vgl. insgesamt Kleerbaum/Palmen, Kommentar zur Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl., Recklinghausen 2013, § 74 GO NRW, III. 2, S. 1039 f., mit weiteren Nachweisen).

Die Entscheidung über Art und Anzahl der Stellen ist zudem nicht die einzige Möglichkeit des Rates, über Personal in der Verwaltung zu entscheiden. Werden organisatorische Änderungen gewünscht oder allgemeine Sparmaßnahmen erforderlich, können freie Stellen gestrichen werden. Damit kann der Rat faktisch eine Wiederbesetzungssperre erreichen (vgl. Kleerbaum/Palmen, aaO).

Die vorstehend aufgeführten Rechte stehen dem Rat nicht nur im Rahmen des Stellenplanverfahrens im Zusammenhang mit der Aufstellung des Haushaltsplanes zu. Vielmehr kann er diese Rechte über das gesamte Jahr ausüben. So kann der Rat z. B. im laufenden Haushaltsjahr beschließen, dass bestimmte freiwillige Aufgaben nicht mehr wahrgenommen werden sollen und in diesem Zusammenhang freie Stellen in den entsprechenden Bereichen streichen bzw. mit einem kw-Vermerk versehen, um so auf organisatorische Änderungen hinzuwirken.

Der Rat kann sogar eine Stellenbesetzungssperre erlassen, wenn die Entwicklung der Erträge oder Aufwendungen oder die Erhaltung der Liquidität eine solche Sperre erfordern. Durch ein Verbot der Neubesetzung oder Wiederbesetzung von Stellen im gemeindlichen Stellenplan macht der Rat von seiner Befugnis nach § 81 Abs. 4 Satz 1 GO NRW Gebrauch, wonach er die Inanspruchnahme von Ermächtigungen sperren kann, wenn die Entwicklung der Erträge oder der Aufwendungen oder die Erhaltung der Liquidität es erfordert (vgl. auch „Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Aufl., Dez. 2016, S. 2216 unter 4.3.3).

Wie die vorstehenden Beispiele allerdings auch verdeutlichen, bedarf die Streichung von Stellen oder die Ausbringung von kw-/ku-Vermerken grundsätzlich konkreter Vorstellungen bzw. einer konkretisierten Zielstellung oder eines konkreten Anlasses. Andernfalls würde sich der Rat auch zu seinem eigenen vorangegangenen Verhalten in Widerspruch setzen und sich damit letztlich treuwidrig verhalten. Denn mit dem ursprünglich für den Zeitraum des Haushaltsjahres beschlossenen Stellenplan hat der Rat festgelegt, welche Stellen er für die Aufgabenerledigung der Gemeindeverwaltung für notwendig erachtet (vgl. Handreichung zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, aaO, S. 2209 unter I. 1.1, S. 2214 unter I. 4.1). Sofern er von diesem Beschluss wieder abweichen will, muss zumindest erkennbar sein, aufgrund welcher Umstände er im Weiteren von einem geringeren Stellenbedarf ausgeht bzw. welche Zielstellungen oder Maßnahmen einen geringeren Stellenbedarf ermöglichen sollen.

Das Ausbringen von kw-/ku-Vermerken ohne einen erkennbaren Anlass bzw. ohne eine erkennbare Zielstellung dürfte jedenfalls rechtswidrig sein, da hierdurch ohne Grund in die Organisations- und Personalbewirtschaftungsrechte des Bürgermeisters nach §§ 62 Abs. 1 Satz 2 und 3, 73 Abs. 3 Satz 1 GO NRW eingegriffen würde und zudem die für die gemeindliche Aufgabenerfüllung erforderliche auskömmliche Stellen- bzw. Personalausstattung gefährdet werden oder eine solche sogar nicht mehr gegeben sein könnte.

3. a) „Bedienstete in Führungsfunktionen“ im Sinne des § 73 Abs. 3 GO NRW sind nach der Legaldefinition des § 73 Abs. 3 Satz 6 GO NRW Leiter von Organisationseinheiten, die dem Hauptverwaltungsbeamten oder einem anderen Wahlbeamten oder diesem in der Führungsfunktion vergleichbaren Bediensteten unmittelbar unterstehen, mit Ausnahme von Bediensteten mit Aufgaben eines persönlichen Refe-

renten oder Pressereferenten.

Überträgt man die vorstehende Legaldefinition auf die Organisationsstruktur der Verwaltung der Stadt Mettmann, kommt man zu dem Ergebnis, dass von der Regelung des § 73 Abs. 3 Satz 6 GO NRW nur noch der Personenkreis der Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter erfasst wird, da grundsätzlich nur diese dem Hauptverwaltungsbeamten (=Bürgermeister) oder einem Wahlbeamten (= Beigeordneten) bzw. einem diesem in der Führungsfunktion vergleichbaren Bediensteten (= Fachbereichsleiter) unmittelbar unterstehen und persönliche Referenten oder Presse-referenten sowie sonstige Stabsfunktionen (vgl. insoweit Held/Winkel, Kommentar zur Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, 3. Aufl., Wiesbaden 2014, § 73, S. 436 unter Nr. 4.2) keine Führungsfunktionen im Sinne des § 73 Abs. 3 Satz 2 GO NRW sind.

- b) Vor dem Hintergrund des vorstehenden Ergebnisses könnte der Rat somit den Personenkreis der Regelung des § 18 Abs. 1 Satz 2 der Hauptsatzung der Kreisstadt Mettmann erweitern und festlegen, dass zukünftig nicht nur bei Fachbereichsleitungen, die keine Wahlbeamte sind, sondern auch bei Abteilungsleitungen Entscheidungen, die das beamtenrechtliche Grundverhältnis (insbesondere Ernennungen, Entlassungen, Zurrufesetzungen) oder das Arbeitsverhältnis eines Beschäftigten zur Stadt verändern (insbesondere Abschluss, Änderung, Kündigung oder Aufhebung von Arbeitsverträgen) durch den Rat im Einvernehmen mit dem Bürgermeister getroffen werden.