

Stadt Köthen (Anhalt)

Der Oberbürgermeister

Informationsvorlage

2016072/1

Dezernat: OB	aktuelles Gremium Rechnungsprüfungsausschuss	Sitzung am: 31.05.2016 TOP: 2.5
Amt: Amt 20	öffentlich ja	Vorlagen-Nr.: 2016072/1
	Az.:	erstellt am: 11.05.2016

Betreff

**Beantwortung der Anträge zum Haushaltsplan 2016 der Fraktion
"FDP-B90/Die Grünen"**

Beratungsfolge

Nr.	Gremium	Ist-Termin	Ergebnis
1	31.05.2016: Rechnungsprüfungsausschuss	31.05.2016	

Mitzeichnungspflicht

Person	Unterschrift	Datum
Alexander Frolow		

Beschlussentwurf

Gesetzliche Grundlagen:

Darlegung des Sachverhalts / Begründung

Im Rahmen der Haushaltsplanberatungen 2016 gingen verspätet zum 29.02.2016 noch Anfragen und Änderungsanträge der Fraktion FDP-B90/Die Grünen ein. Ein Großteil der Anfragen und Anträge konnten trotz der Terminüberschreitung noch im Hauptausschuss und Stadtrat im Zuge der Beschlussfassung zum Haushalt 2016 berücksichtigt werden.

Hinsichtlich der noch unbeantworteten Anträge ergeht nunmehr mit dieser Informationsvorlage eine Stellungnahme der Stadt.

Abschaffung des Stechuhrsystems und ggf. Demontage und Verkauf der vorhandenen Anlage. Dadurch Einsparung an EDV-Technik und Verbrauchsmaterial. Begründung: Die Arbeitsgruppen sind kleinteilig. Dadurch lassen sich An- und Abwesenheiten leicht durch die jeweiligen Führungskräfte kontrollieren. Gegenseitiges Vertrauen wird gestärkt.

Dem Antrag sollte nicht gefolgt werden. Zum einen wird eingeschätzt, dass Demontage und Verkauf der vorhandenen Anlage die wirtschaftliche Situation der Stadt Köthen (Anhalt) nicht wirklich verbessern. Die Anlage hat einen Rest-Wert von 1 Euro. Demontage und Verkauf verursachen einen Montage- und Verwaltungsaufwand, der in keinem Verhältnis zum zu erwartenden geringen Erlös stehen würde. Laufende Software- und Hardwarekosten gibt es zudem nicht. Die Anschaffungskosten entstanden bereits vor vielen Jahren, ein Wartungsvertrag wurde nicht abgeschlossen. Zum anderen dient die automatische Zeiterfassung einem effizienten Arbeitsablauf. Der manuelle Aufwand sowohl bei den einzelnen Mitarbeitern (manuelles führen von Arbeitszeitrnachweisen, berechnen der SOLL- und IST-Zeit, des Stundenstandes etc.) als auch bei den Vorgesetzten, denen der Kontrollaufwand damit übertragen werden würde, ist durch die automatische Zeiterfassung minimiert worden und hat u.a. in der Vergangenheit dazu geführt, dass eine Stelle in der Personalabteilung eingespart werden konnte. Auf die Ermittlung der betriebswirtschaftlichen Kosten für den manuellen Aufwand wird an dieser Stelle verzichtet.

Überprüfung aller rechtlichen kommunalen Regelungen, ob statt einer Genehmigung eine Anmeldung ausreicht, wenn dabei ein Lastschriftmandat für die Gebühr beigelegt ist.

Wenn bei den dafür möglichen Verwaltungsakten z.B. innerhalb von 2 Wochen von der Verwaltung keine anderslautende Entscheidung dem Antragsteller zugeht, ist damit das Einvernehmen mit der Stadt hergestellt. Der Bearbeitungsaufwand für die Verwaltung wird in diesen Fällen um mehr als die Hälfte gesenkt.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Vorschlag der Fraktion stellt der Sache nach die Einführung sogenannter Genehmigungsfiktionen dar. Genehmigungsfiktionen werden in Deutschland seit Anfang der 1990er Jahre diskutiert und haben bereits Eingang in das geltend Bundes- und Landesrecht gefunden. Auch das Europarecht spielt hier eine wichtige Rolle. Für das deutsche Recht ist insbesondere der § 42a des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) zu nennen. Danach gilt eine beantragte Genehmigung nach Ablauf einer für die Entscheidung festgelegten Frist als erteilt (Genehmigungsfiktion), wenn dies durch Rechtsvorschrift angeordnet und der Antrag hinreichend bestimmt ist (§ 42a Abs. 1 Satz 1 VwVfG). Die Regelfrist beträgt hierfür drei Monate, soweit nichts anderes bestimmt ist (§ 42a Abs. 2 Satz 1 VwVfG). Sie kann einmalig angemessen verlängert werden (§ 42a Abs. 2 Satz 3 VwVfG).

Ein typisches Beispiel für eine Genehmigungsfiktion im Landesrecht ist § 68 Abs. 5 Satz 1 der Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt (BauO LSA). Danach gilt im vereinfachten Verfahren nach § 62 BauO LSA die Genehmigung als erteilt, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von drei Monaten über den Bauantrag entschieden hat.

Die Genehmigungsfiktion führt jedoch nicht zur Senkung des Bearbeitungsaufwandes für die Verwaltung. Das ist auch nicht ihr Zweck:

Der Sinn der Genehmigungsfiktion ist nämlich nicht die Verminderung des Prüfungsaufwandes. Auch im Falle einer Genehmigungsfiktion ist die Verwaltung in der Pflicht, jeden Antrag vollständig zu prüfen und dabei ihr ggf. bestehendes Ermessen ordnungsgemäß auszuüben. Genehmigungsfiktionen dienen nicht dazu, Anträge ungeprüft „durchzuwinken“. Dies gilt schon deshalb, weil von fiktiven Genehmigungen dieselbe Wirkung ausgeht, wie von ausdrücklich erteilten Genehmigungen. Insbesondere ist die Amtshaftung in diesen Fällen keineswegs ausgeschlossen. Eine Verringerung des Arbeitsaufwandes tritt deshalb nicht ein.

Genauso wenig befugt die Genehmigungsfiktion die Verwaltung dazu, auf die Erteilung von Genehmigungsbescheiden grundsätzlich zu verzichten, um sich den Schreibaufwand zu ersparen. Mit der Genehmigungsfiktion wird ein Antrag so genehmigt, wie er gestellt worden ist. Diese Fälle verursachen aber von vornherein wenig Begründungs- und damit Schreibaufwand. Insoweit sorgt bereits § 39 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG für Erleichterung in der

Bearbeitung. Denn soweit die Behörde einem Antrag entspricht oder einer Erklärung folgt und der Verwaltungsakt nicht in Rechte eines anderen eingreift bedarf es keiner Begründung. Den mit Abstand größten Schreib- und damit Zeitaufwand verursachen aber die Verwaltungsakte, die nur mit Nebenbestimmung (§ 36 VwVfG) ergehen können, die einem Antrag nur teilweise stattgeben bzw. ihn modifizieren oder einen Antrag vollständig ablehnen müssen. In diesen Fällen darf die Genehmigungsfiktion von vornherein nicht eintreten, weil andernfalls eine rechtswidrige Genehmigung entstehen könnte. Diese müsste dann nach den §§ 48, 49 VwVfG aufgehoben werden. Dadurch würde sogar zusätzlich erheblicher Verwaltungsaufwand und das Risiko von Entschädigungszahlungen an den Empfänger der fiktiven Genehmigung entstehen.

Der **Zweck der Genehmigungsfiktion ist die Beschleunigung des Verfahrens**. Denn mit der zunehmend ökonomisch geprägten Sicht auf die Verwaltung rückte der Zeitfaktor in den Mittelpunkt des Interesses (vgl. *H. Biermann*, Verfahrens- und Entscheidungsfristen – Sinnvolle Instrumente zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren oder „Irrweg der Fiktion“?, NordÖR 2009, 377, 378). Genehmigungsfiktionen können insbesondere dazu geeignet sein, den Zeitpunkt der Entscheidung – und sei es eine fingierte – für den Antragsteller berechenbarer zu machen (vgl. a. a. O., S. 382 f.). Dies gilt vor allem für komplexere Antragsverfahren (bspw. Baugenehmigung). Andererseits besteht für den Antragsteller die Gefahr, dass die Behörden unter Zeitdruck die „Flucht in die Ablehnung“ antreten und im Zweifel vorsorglich Ablehnungsbescheide erlassen werden. Damit würde das Genehmigungsverfahren in das Widerspruchsverfahren verlagert. Zudem kann sich der Antragsteller bei einer fiktiven Genehmigung nicht sicher sein, ob die Behörde seinen Antrag wirklich überprüft hat oder nur zu einer fristgerechten Prüfung nicht in der Lage war. Das hierdurch gesteigerte Risiko einer nachträglichen Aufhebung eröffnet ein weites Feld für spätere Konflikte zwischen Behörde und Antragsteller (vgl. a. a. O., S. 383).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass durch die Einführung von Genehmigungsfiktionen in den auf kommunaler Ebene regelbaren Antragsverfahren **keine Senkung des Bearbeitungsaufwandes für die Verwaltung** eintreten wird. Denn der Zweck der Genehmigungsfiktion ist nicht die Entlastung der Verwaltung sondern die Beschleunigung des Verfahrens. Für die Verwaltung käme zur Arbeitsbelastung noch Zeitnot hinzu.

Reduzierung der Personalausgaben durch Erhöhung der Freizeit der Beschäftigten.

Von 308 Beschäftigten sind nach den vorliegenden Unterlagen 79 Stellen in Umfang/Entlohnung nicht veränderbar (ATZ, Öffnungszeiten, Handwerker, Erzieher usw.) bei den anderen 229 Stellen ist eine Reduzierung der Arbeitszeit möglich.Wenn jeder der 229 möglichen AN freitags eine Stunde eher Dienstschluss hat und dadurch eine Stunde mehr Freizeit je Woche, resultieren daraus ca. 2,50% weniger Personalkosten.

Voranzustellen ist, dass die Kommunen nach § 75 KVG LSA verpflichtet sind, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Beschäftigten einzustellen. Die Aufgabenerfüllung hat oberste Priorität und ist nur mit dem notwendigen Personal zu leisten. Personalreduzierungen sind in verschiedenen Bereichen möglich, wurden in der Vergangenheit und werden auch in Zukunft dann auch umgesetzt, wenn es möglich war und ist.

Zur Leistung der Personalaufwendungen ist die Stadt Köthen (Anhalt) zudem sowohl arbeitsvertraglich als auch gesetzlich verpflichtet.

Bsp.: Ein Beschäftigter hat einen Arbeitsvertrag über eine regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden. In diesem Fall hat er einen Anspruch auf Entgelt für 40 Wochenstunden. Gleichzeitig ist er verpflichtet, durchschnittlich wöchentlich 40 Stunden zu arbeiten. Wie er die Zeit auf einzelne Tage oder Wochen verteilt, ist dabei unerheblich. Eine Stunde eher Dienstschluss heißt damit, dass der Beschäftigte, der zur Arbeitsleistung aus seine Arbeitsvertrag verpflichtet ist, diese zu einem anderen Zeitpunkt ableisten muss, da er Anspruch auf das entsprechende Entgelt hat.

Einseitige Änderungen des Arbeitsvertrages in Form von Änderungskündigungen dürfen nach dem Kündigungsschutzgesetz nur aus personen-, verhaltens- oder betriebsbedingten Gründen erfolgen. Die einseitige pauschale Reduzierung der Arbeitszeit entsprechend dem HH-Antrag ist daher rechtlich nicht möglich.

Selbstverständlich lässt das Arbeitsrecht auch Veränderungen zu. Diese sind jedoch zum einen nicht ohne weiteres einseitig umsetzbar und zum anderen bedarf es eines rechtlich zulässigen Grundes, der einer gerichtlichen Überprüfung standhalten muss.

Tatsächlich gibt es jedoch stets die Möglichkeit, eine Stundenreduzierung im gegenseitigen Einvernehmen zu vereinbaren. In dem Fall wird die im Arbeitsvertrag vereinbarte Arbeitszeit befristet oder unbefristet per Änderungsvertrag reduziert.

Folglich verringert sich der Entgelt- oder Besoldungsanspruch entsprechend, was zu Einsparungen in den Personalaufwendungen führt. Diese Möglichkeit wird von einigen Mitarbeitern auch bereits seit einiger Zeit in Anspruch genommen. Die entsprechenden Einsparungen sind seit geraumer Zeit Bestandteil der jeweiligen

Haushaltskonsolidierungskonzepte und verbessern damit tatsächlich das Jahresergebnis und somit die Haushaltssituation.

Diese sind jedoch immer quantitativen und qualitativen Leistungsverlusten verbunden.

Tatsächlich nicht veränderbar sind überdies weit mehr als die im Antrag aufgezählten Stellen. Allein im Erzieherbereich mit dem gesetzlich einzuhaltenden Mindestpersonalschlüssel sind 97 VbE-Stellen (inklusive ATZ-Stellen) vorhanden.