



**Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport**

Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Postfach 2 21, 30002 Hannover

Stadt Celle
Am Französischen Garten 1
29221 Celle

Bearbeitet von:

Herrn Dr. Mehlhorn

Ihr Zeichen
Oberbürgermeister

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)
10005/088N

Durchwahl Nr. (05 11) 1 20-
4732

Hannover, am
31. 8. 2012

Bericht nach § 88 NKomVG

**hier: Beschlüsse des Rates vom 12. und 13. 7. 2012 zu organisatorischen
Veränderungen der Stadtverwaltung (Tagesordnungspunkte 4 und 5 der
zum 12. 7. 2012 einberufenen Sondersitzung des Rates)**

Schreiben des Oberbürgermeisters vom 12. 7., 13. 7., 19. 7. und 2. 8. 2012

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr geehrte Damen und Herren,

der Oberbürgermeister hat zu den vorbezeichneten Beschlüssen des Rates der Stadt Celle gemäß § 88 Abs. 1 NKomVG berichtet. Gemäß § 88 Abs. 1 S. 6 NKomVG habe ich unverzüglich zu entscheiden, ob diese Beschlüsse zu beanstanden sind. Nach § 173 Abs. 1 S. 1 NKomVG können Beschlüsse beanstandet werden, wenn sie das Gesetz verletzen. Nach Prüfung der Sache komme ich zu folgendem Ergebnis:

A. Beschluss vom 12. 7. 2012

I. Der Rat der Stadt Celle hat am 12. 7. 2012 nachstehenden Beschluss gefasst:

„Vor dem Hintergrund, dass der Oberbürgermeister der Auffassung ist, dass er allein für die Richtlinien für die Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung zuständig sei, beschließt der Rat, dass er sich im Einzelfall die Beschlussfassung über Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung vorbehält.“



Dienstgebäude/
Paketanschrift
Lavosalleo 6
30189 Hannover
Nebengebäude:
Clemensstraße 17

Telefon
(05 11) 1 20-0
Telefax
(05 11) 1 20-65 50
Nach Dienstschluss:
(05 11) 1 20-61 50

E-Mail
poststelle@mi.niedersachsen.de

Überweisung an Niedersächsische Landeshauptkasse Hannover
Konto-Nr. 106 035 355
Norddeutsche Landesbank Hannover (BLZ 250 500 00)

- 2 -

Bereits am 26. 3. 2009 hatte der Rat beschlossen, „drei Fachdezernate gemäß vorgelegtem Dezernatsverteilungsplan nach Anlage 3“ neben dem Dezernat des Oberbürgermeisters zu bilden. Die Verwaltung der Stadt Celle ist in Dezernate gegliedert, denen Fachbereiche zugeordnet sind. Einem Fachbereich sind wiederum Fachdienste zugeordnet. Nach 2009 wurden durch den Oberbürgermeister mehrere Organisationsänderungen durchgeführt, darunter kleine Änderungen, wie z.B. die Neubildung oder Auflösung eines Fachdienstes, und eine größere Änderung, die die Verlagerung des Fachdienstes „Recht“ aus dem Dezernat I „Wirtschaft, Finanzen, Sport und Kultur“, Fachbereich 5 „Wirtschaft, Recht und Finanzen“ in den Stab des Oberbürgermeisters zum 1. 12. 2011 beinhaltete. Diese Umgliederung des Fachdienstes „Recht“ wurde dem Rat zur Kenntnis gegeben. Der Rat hat diese Änderung durch Beschluss in seiner Sitzung am 24. 11. 2011 zur Kenntnis genommen und nicht bemängelt.

Der Oberbürgermeister hält den Beschluss vom 12. 7. 2012 für rechtswidrig.

Er führt hierzu an, dass die Geschäftsverteilungshoheit grundsätzlich eigenständige Aufgabe des Oberbürgermeisters sei. Der Rat könne insoweit keinen Vorbehalt ausüben. Die vorhandene Richtlinienkompetenz des Rates bezweifle er nicht. Mit dem Beschluss werde unzulässig in den eigentlichen Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters eingegriffen, da der Rat sich „im Einzelfall“ Aufgabenzuordnungen vorbehalte. Zudem habe er als grundsätzlich für Organisationsänderungen zuständiges Organ schon Entscheidungen zur Änderung der Aufbauorganisation getroffen. Der Rat habe keine Befugnis, durch einen späteren Vorbehalt, diese abzuändern oder aufzuheben.

II. Der Beschluss vom 12. 7. 2012 ist rechtswidrig. Von einer Beanstandung wird jedoch abgesehen.

1. a) Unbeachtlich ist, ob die Behauptung des Rates richtig ist, der Oberbürgermeister habe die Auffassung, er sei allein für die Richtlinien für die Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung zuständig. Diese Aussage des Rates ist von seinem Beschluss ersichtlich nicht erfasst. Es handelt sich lediglich um eine Information, die der Rat zur Erklärung seines Beschlusses, sich „im Einzelfall die Beschlussfassung über die Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung [vorzubehalten]“, vorangestellt hat.

b) Der Rat hat sich jedoch in unzulässiger Weise der Form eines Vorbehaltsbeschlusses nach § 58 Abs. 3 S. 1 NKomVG bedient.

Dass der Rat einen Vorbehaltsbeschluss fassen wollte und gefasst hat, ergibt sich schon daraus, dass die Ratsmitglieder die Sitzung „zur Fassung eines Beschlusses gemäß § 58 Abs. 3 NKomVG“

einzuberaufen verlangt haben und der Rat im Rahmen eines Tagesordnungspunktes mit dieser Überschrift den Beschluss inhaltlich gefasst hat. Zudem hat der Rat den Gesetzeswortlaut „im Einzelfall die Beschlussfassung...vorbe[hält]“ des § 58 Abs. 3 S. 1 NKomVG übernommen.

Der Rat kann sich aber nur im Einzelfall über Angelegenheiten des Oberbürgermeisters die Beschlussfassung nach § 58 Abs. 3 S. 1 NKomVG vorbehalten, soweit es sich um solche der laufenden Verwaltung gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 7 NKomVG handelt. In Rede stehen vorliegend jedoch die Regelungen zu den Kompetenzen über die Geschäftsverteilung nach § 85 Abs. 3 S. 1 NKomVG. Für Beschlüsse zur Geschäftsverteilungshoheit beziehungsweise der Organisationskompetenz sieht das Gesetz keine Möglichkeit eines Vorbehaltes vor (ebenso *Mielke*, in: Blum u.a., NKomVG-Kommentar, Praxis der Kommunalverwaltung, Stand März 2012, § 85, Rn. 41 und *Thiele*, NKomVG-Kommentar, § 85, Erl. 7., S. 271). Insofern fehlt es dem Rat an einer Rechtsgrundlage, einen Vorbehalt in Angelegenheiten der Geschäftsverteilung zu statuieren.

c) Würde man den Beschluss so auslegen, dass sich der Rat im Einzelfall *jedwede* Organisationsentscheidung vorbehält, wäre er zudem auch aus diesem Grunde rechtswidrig. Dem Rat steht in Angelegenheiten der Geschäftsverteilung nur eine Richtlinienbefugnis gemäß § 85 Abs. 3 S. 1 und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG zu. Ihm obliegt somit, durch Richtlinien die Anzahl der Dezernate zu bestimmen und den Dezernaten Aufgabenbereiche, die dann den wesentlichen Kern dieser bilden, zuzuordnen (vgl. etwa *Mielke*, in: Blum u.a., NKomVG-Kommentar, Praxis der Kommunalverwaltung, Stand März 2012, § 85, Rn. 47 und *Thiele*, NKomVG-Kommentar, § 85, Erl. 7, S. 270 f.). Darüber hinaus hat der Rat jedoch keine Organisationskompetenz. Griffe der Rat in diesen weiteren Bereich über, verstieße er gegen die Kompetenzen des Oberbürgermeisters aus § 85 Abs. 3 S. 1 NKomVG.

Der Beschluss ist jedoch mit dem Horizont eines *objektiven Empfängers* auszulegen. Hiernach kann diesem nicht entnommen werden, dass dem Rat *jedwede* Organisationsentscheidung im Einzelfall vorbehalten worden ist. Vielmehr wurde ein Vorbehalt lediglich hinsichtlich des Erlasses von Richtlinien zur Geschäftsverteilung statuiert. Dies ergibt sich schon aus dem Bezug zur informatorisch vorangestellten Behauptung, der Oberbürgermeister vertrete die Auffassung, er sei allein für die Richtlinien zuständig. Ebenso ist in der bloßen Übernahme des Gesetzeswortlautes für einen Vorbehaltsbeschluss nach § 58 Abs. 3 S. 1 NKomVG ein Indiz zu erkennen, dass mit der Verwendung der Begrifflichkeit „im Einzelfall“ nicht jeder Fall einer Organisationsänderung gemeint ist, sondern – entsprechend der Dogmatik des Vorbehaltsbeschlusses – *der* Einzelfall der „Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung“. Mit den Worten „Dezernatsstruktur“ und „Aufgabenzuordnung“ wurde wiederum lediglich der Begriff der Richtlinie nach § 85 Abs. 3 S. 1 2. Halbsatz und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG in seiner gängigen Auslegung – wie oben dargelegt – ausgekleidet. Setzt man den Vorbehaltsbeschluss in Bezug zu dem im Nachgang erfolgten

Beschluss vom 13. 7. 2012, der den Vorbehaltsbeschluss nach dem Willen des Rates zur Grundlage haben sollte, bestätigt sich diese Auslegung, denn im Beschluss vom 13. 7. 2012 heißt es zu Ziffer 1 wieder „Richtlinien für die Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung“ und im Übrigen ist nur noch von den Richtlinien aus dem Jahre 2009 die Rede.

d) Es kann als für den Fall nicht relevante Rechtsfrage dahinstehen, ob mit einem Vorbehaltsbeschluss nach § 58 Abs. 3 NKomVG Entscheidungen eines anderen zuständigen Organs abgeändert oder aufgehoben werden können. Diese Frage stellt sich vorliegend nicht, denn der Rat hat mit dem Beschluss Entscheidungen, die der Oberbürgermeister als zuständiges Organ getroffen hat, weder abgeändert noch aufgehoben. Wie ausgeführt hat sich der Rat mit dem Beschluss den Erlass von Richtlinien vorbehalten. Die Kompetenz zum Richtlinienerlass hat der Rat gemäß § 85 Abs. 3 S. 1 und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG ohnehin, so dass es schon eines Vorbehaltsbeschlusses nicht bedurfte. Im Jahre 2009 hat er diese auch in Anspruch genommen. Die vom Oberbürgermeister angeführten Organisationsentscheidungen sind erst nach dem Erlass getroffen worden. Soweit diese Entscheidungen des Oberbürgermeisters in die Richtlinienbefugnis des Rates eingegriffen haben sollten, wäre der Oberbürgermeister hierfür nicht zuständig gewesen. Haben die Entscheidungen aber nicht in die Richtlinienbefugnis eingegriffen, so wären sie auch nicht von dem jetzigen Vorbehalt zum Richtlinienerlass betroffen.

2. Von einer Beanstandung wird, auch in Anbetracht des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ausnahmsweise abgesehen. Der Rat hat sein Begehren – seine Richtlinienbefugnis zu bekräftigen – allein in die hier falsche Form des Vorbehaltsbeschlusses gegossen. Es handelt sich somit um eine Regelwidrigkeit von dem Gehalt eines Verfahrensverstößes, bei dem die Auswirkungen des Fehlers zur Entscheidung der Frage, ob beanstandet werden solle, mit in Betracht zu ziehen sind (vgl. *Freese*, in: *Blum/Häusler/Meyer*, NKomVG-Kommentar, Wiesbaden 2011, § 173, Rn. 3 und vgl. *Smollich*, in: *Blum u.a.*, NKomVG-Kommentar, Praxis der Kommunalverwaltung, Stand November 2011, § 170, Rn. 8, vgl. *Thiele*, NKomVG-Kommentar, § 88, Erl. 4, S. 283 und § 170, Erl. 4, S. 492 sowie OVG Lüneburg, Urteil vom 25. 3. 1987, Az. 2 A 126/85 = NVwZ 1988, S. 464 ff.). Zwar ist der Beschluss rechtswidrig, allerdings sind keine durchgreifend negativen Folgen ersichtlich, die es zu vermeiden gälte. Im Grunde behält sich der Rat eine Kompetenz vor, die er mit dem Erlass von Richtlinien schon 2009 ausgeübt hat, was er auch durfte. Der Oberbürgermeister kann demnach weiterhin die Organisationsstruktur im Rahmen der bestehenden Richtlinien ändern. Der Rat darf seine bestehenden Richtlinien jederzeit ändern. Über den Richtlinienerlass hinaus wurde – wie unter A. II. 1. c) dargelegt – kein Vorbehalt statuiert. Der Beschluss läuft daher faktisch leer.

Ich rege dennoch an, den Beschluss des Rates vom 12. 7. 2012 aufzuheben, damit dem Anschein eines vollziehbaren Beschlusses und jeglichen Missverständnissen vorgebeugt wird.

B. Beschluss vom 13. 7. 2012

I. Der Rat der Stadt Celle hat am 13. 7. 2012 nach ordnungsgemäßer Befassung des Verwaltungsausschusses nachstehenden Beschluss gefasst:

- „1. Der Rat stellt fest, dass er durch Beschluss vom 26.03.2009 (BV/0055/09) Richtlinien für die Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung beschlossen hat.*
- 2. Der Oberbürgermeister hat diese vom Rat gegebenen Richtlinien durch eigene Verfügung zum 01.08.2012 geändert, ohne hierzu die Zustimmung der Vertretung eingeholt zu haben.*
- 3. Der Rat bestätigt diese Richtlinie vom 26.03.2009.*
- 4. Der Rat behält sich rechtliche Schritte zur Sicherung seiner Mitwirkungsrechte vor.“*

Der Oberbürgermeister plant – ursprünglich – zum 1. 8. 2012 folgende Organisationsänderungen:

Aus dem Dezernat I „Wirtschaft, Finanzen, Sport und Kultur“ und dem Fachbereich 5 „Wirtschaft und Finanzen“ wird der Fachdienst „Wirtschaftsförderung, Immobilien und Stadtmarketing“ (80) mit den Bereichen *Wirtschaftsförderung* und *Stadtmarketing* herausgelöst. Dieser um den Immobilienbereich verkleinerte Fachdienst bildet mit dem Referat *Beteiligungsmanagement* (04), welches bisher dem Fachbereich 1 und damit schon dem Oberbürgermeister zugeordnet war, einen neuen Fachbereich 8 „Wirtschaft und Beteiligungen“, der dem Dezernat des Oberbürgermeisters zugeordnet wird. Die Bezeichnung des Dezernates des Oberbürgermeisters „Personal, Organisation, IuK“ wird um „Wirtschaft und Beteiligungen“ ergänzt.

Der *Fachdienst „Sport“* (52) wird aus dem Dezernat I und dem Fachbereich 2 „Sport und Kultur“ herausgenommen und in das Dezernat II „Bürgerservice, Bildung, Jugend, Familie und Soziales“, in den Fachbereich 4 „Bildung, Jugend und Soziales“, integriert. Die neue Bezeichnung für das Dezernat II soll „Bürgerservice, Bildung, Sport, Jugend, Familie und Soziales“ und für den Fachbereich 4 „Bildung, Sport, Jugend und Soziales“ lauten.

Der *Fachdienst „Hochbau und Gebäudewirtschaft“* (25) wird aus dem Dezernat III „Stadtentwicklung, Umwelt und öffentliche Einrichtungen“ und dem Fachbereich 3 „Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt“ herausgenommen und dem Dezernat I, Fachbereich 5 zugeordnet. Der Bereich Immobilien verbleibt im Fachbereich 5 und wird dem Fachdienst „Hochbau

- 6 -

und Gebäudewirtschaft" (25) zugeschlagen. Der Fachbereich 5 heißt dann „Finanzen, Gebäudewirtschaft und Immobilien“ und die neue Bezeichnung für das Dezernat I lautet „Finanzen, Immobilien, Hochbau, Gebäudewirtschaft und Kultur“.

Der Oberbürgermeister hält den Beschluss vom 13. 7. 2012 für rechtswidrig.

Der Beschluss fuße auf dem Vorbehaltsbeschluss vom 12. 7. 2012. Zu diesem habe er aber berichtet, weshalb der Vorbehaltsbeschluss nicht auszuführen sei und in Folge keine Grundlage für den Beschluss vom 13. 7. 2012 bilden könne. Der Rat hätte hier die Entscheidung der Kommunalaufsicht abwarten müssen.

Die Geschäftsverteilungshoheit sei nach § 85 Abs. 3 S. 1 NKomVG grundsätzlich eigenständige Aufgabe des Oberbürgermeisters. Die vorhandene Richtlinienkompetenz des Rates bezweifle er nicht, diese dürfe aber nicht dazu führen, substantiell in den eigentlichen Zuständigkeitsbereich des Oberbürgermeisters einzugreifen. Der Oberbürgermeister müsse umfassend Einfluss auf die Verwaltungsorganisation nehmen können. Der Rat dürfe nur Grundsätzliches regeln und könne die Zuschnitte der Dezernate nur in ihrem wesentlichen Kern bestimmen. Zum wesentlichen Kern der Richtlinie aus dem Jahr 2009 gehöre die Gliederung der Verwaltung in drei Dezernate neben dem Dezernat des Oberbürgermeisters. Die nunmehr vom Oberbürgermeister geplanten Organisationsänderungen griffen nicht in den wesentlichen Kern ein, da weiterhin an den drei Dezernaten festgehalten werde. Im Übrigen habe der Rat in den bisher erfolgten Änderungen der Organisation durch den Oberbürgermeister keinen Eingriff in seine Richtlinien gesehen.

Auch würden durch die geplanten Organisationsänderungen die wesentlichen Kerne der Dezernate nicht berührt. Die prägenden Elemente des Dezernates III seien die Fachdienste „Stadtentwicklungsplanung“ (60), „Bauen und Denkmalpflege“ (63) sowie die technischen Fachdienste, insbesondere (66), (67) und (68). Der Fachdienst „Hochbau und Gebäudewirtschaft“ (25) gehöre nicht zum Kern. Hierfür spreche auch die im Verhältnis zu den anderen Fachdiensten des Dezernates geringe Anzahl von Stellen (25,76).

Das Dezernat I sei wegen der zentralen Bedeutung des Haushalts und der Finanzen durch den Fachdienst „Finanzwirtschaft“ geprägt. Weiteres prägendes Element des Dezernates sei der Kulturbereich, der künftig einen eigenen Fachbereich im Dezernat bilde. Die Bereiche *Wirtschaftsförderung* und *Stadtmarketing* gehörten auf Grund des eingesetzten Personals und der zur Verfügung gestellten Finanzmittel nicht zu den das Dezernat prägenden Elementen.

Der Fachdienst „Sport“ (52) mit seinen 8,06 Stellen präge das Dezernat I mit seinen Schwerpunkten bei den Finanzen und der Kultur ebenfalls nicht.

- 7 -

Es sei Absicht des Rates, mit dem unter Ziffer 1 gefassten Teilbeschluss, die Gliederung der Verwaltung, wie sie das Organigramm von 2009 abbildet, als Richtlinie festzulegen und in Folge mit dem unter Ziffer 3 gefassten Teilbeschluss sämtliche Organisationsänderungen des Oberbürgermeisters seit dem Jahr 2009 unwirksam zu machen. Dies sei ein erheblicher Eingriff in die Rechte des Oberbürgermeisters.

Im Schreiben vom 2. 8. 2012 führt der Oberbürgermeister an, dass der Rat mit der Kenntnisnahme der Organisationsänderungen seit 2009, insbesondere hinsichtlich der Umgliederung des Fachdienstes Recht, seine vormals getroffene Richtlinie aufgegeben habe und sich nunmehr nicht mehr auf diese beziehen könne. Er weist auch darauf hin, dass sämtliche seiner Organisationsentscheidungen seit 2009 bestandskräftig geworden seien. Auch sei die jetzt in Frage stehende Organisationsänderung zum 1. 8. 2012 nicht rechtlich angegriffen und damit keiner aufsichtlichen Überprüfung zugänglich gemacht worden.

Die Umsetzung der zum 1. 8. 2012 geplanten Organisationsänderung ist derzeit ausgesetzt.

II. Der Beschluss vom 13. 7. 2012 ist rechtmäßig.

1. Der Beschluss durfte trotz des Berichtes des Oberbürgermeisters nach § 88 Abs. 1 NKomVG zum Vorbehaltsbeschluss vom 12. 7. 2012 gefasst werden.

Der Auffassung, der Rat hätte den Beschluss vom 13. 7. 2012 nicht fassen dürfen, da er auf dem zunächst nicht vollziehbaren Vorbehaltsbeschluss vom 12. 7. 2012 basiere, kann nicht gefolgt werden. Der Vorbehaltsbeschluss ist zwar – wie oben gezeigt – rechtswidrig, allerdings darf der Rat immer Richtlinien zur Geschäftsverteilung vorgeben, § 85 Abs. 3 S. 1 und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG. Würde ihm auf Grund der falschen Wahl der Vorgehensweise zum Richtlinienerlass verwehrt bleiben, Richtlinien zu erlassen, nähme man dem Rat eine Kompetenz, die ihm vom Gesetzgeber schon zugewiesen worden ist.

2. Zu den Teilbeschlüssen ist im Einzelnen Folgendes festzustellen:

a) „1. Der Rat stellt fest, dass er durch Beschluss vom 26.03.2009 (BV/0055/09) Richtlinien für die Dezernatsstruktur und Aufgabenzuordnung beschlossen hat.“

Der vorliegende Teilbeschluss ist inhaltlich richtig und demnach rechtmäßig. Am 26. 3. 2009 beschloss der Rat, „drei Fachdezernate gemäß vorgelegtem Dezernatsverteilungsplan nach

Anlage 3“ einzurichten. Damit gab der Rat Richtlinien gemäß §§ 85 Abs. 3 S. 1 und 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG vor. Mit den Worten „Dezernatsstruktur“ und „Aufgabenzuordnung“ wird der Begriff der Richtlinie nach § 85 Abs. 3 S. 1 2. Halbsatz und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG in seiner gängigen Auslegung ausgekleidet, wonach durch Richtlinien die Anzahl der Dezernate bestimmt werden kann und den Dezernaten bestimmte Aufgabenbereiche, die dann den wesentlichen Kern dieser bilden, zugeordnet werden können (vgl. etwa *Mielke*, in: Blum u.a., NKomVG-Kommentar, Praxis der Kommunalverwaltung, Stand März 2012, § 85, Rn. 47 und *Thiele*, NKomVG-Kommentar, § 85, Erl. 7, S. 270 f.).

Mit dem Teilbeschluss ist lediglich eine Feststellung verbunden, dass 2009 Richtlinien erlassen worden sind. Er entfaltet keine gestaltenden Rechtswirkungen, wie etwa die damaligen Richtlinien erneut zu bekräftigen oder vorzugeben.

b) *„2. Der Oberbürgermeister hat diese vom Rat gegebenen Richtlinien durch eigene Verfügung zum 01.08.2012 geändert, ohne hierzu die Zustimmung der Vertretung eingeholt zu haben.“*

Mit diesem Teilbeschluss stellt der Rat fest, dass er seine Richtlinien aus dem Jahr 2009 noch als wirksam betrachtet und durch die geplanten Organisationsänderungen des Oberbürgermeisters zum 1. 8. 2012 als nicht beachtet ansieht.

Die Richtlinien beanspruchen weiterhin Geltung. Sie wurden nie durch Beschluss oder auf andere Weise aufgehoben. Aus der vom Rat zur Kenntnis genommenen Umorganisationen der Verwaltung durch den Oberbürgermeister seit 2009 lässt sich nichts Gegenteiliges schließen, zumal die vor dem 1. 8. 2012 vorgenommenen Organisationsänderungen nie in Rede standen.

Der Teilbeschluss ist inhaltlich richtig und somit nicht rechtswidrig. Er ist daher nicht zu beanstanden.

Wegen der weiten Formulierung des Teilbeschlusses genügt der Verstoß nur auf Grund einer Organisationsänderung für dieses Ergebnis.

Die einzelnen in Frage stehenden Organisationsänderungen sind im Gegensatz zur Auffassung des Oberbürgermeisters nicht der rechtlichen Überprüfbarkeit durch mich entzogen. Zur Prüfung der inhaltlichen Richtigkeit des Beschlusses muss die jeweilig angestrebte Organisationsänderung auf die Richtlinienkonformität untersucht werden. Im Übrigen gilt § 170 Abs. 1 S. 2 NKomVG, wonach die Kommunalaufsicht sicher stellt, dass die Gesetze – hier maßgeblich § 85 Abs. 3 S. 1 und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG – beachtet werden.

Die Organisationsänderungen des Oberbürgermeisters verstoßen gegen die vom Rat gegebenen Richtlinien zur Geschäftsverteilung gemäß § 85 Abs. 3 S. 1 und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG aus dem Jahr 2009, soweit die Anzahl der Dezernate oder die wesentlichen Aufgabenbereiche der Dezernate – wie damals festgelegt – eine Änderung erfahren. Umorganisationen innerhalb eines Dezernates interessieren nicht (vgl. *Mielke*, in: Blum u.a., NKomVG-Kommentar, Praxis der Kommunalverwaltung, Stand März 2012, § 85, Rn. 46 f. sowie *Blum*, in: Blum/Häusler/Meyer, NKomVG-Kommentar, § 58, Rn. 8 ff. und *Thiele*, NKomVG-Kommentar, § 85, Erl. 7, S. 271). Da die Anzahl der Dezernate vorliegend nicht verändert wird, kommt es entscheidend darauf an, ob die wesentlichen Aufgabenbereiche der Dezernate eine Änderung erfahren.

Die wesentlichen Aufgabenbereiche, die in Ausübung der Richtlinienkompetenz einem Dezernat zugeordnet worden sind und dieses prägen, müssen durch eine Gesamtschau ermittelt werden. Indizien sind etwa die Bezeichnung der Dezernate oder die Zuordnung der Fachbereiche zu den Dezernaten, soweit diese nach objektiver Betrachtungsweise und unter Berücksichtigung der kommunalpolitischen Bedeutung das Dezernat prägen. Nicht entscheidend ist jedoch die Stärke des eingesetzten Personals. Denn dann wäre jeder Bereich, der – wie zum Beispiel eine Bußgeldstelle – ein „Massengeschäft“ darstellt, auch ohne besondere kommunalpolitische Bedeutung, mitunter prägend für ein Dezernat.

(1) Mit der Umgliederung der Bereiche **Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing** wird gegen die Richtlinien von 2009 verstoßen. Diese Bereiche sind das Konzentrat der Wirtschaftsausrichtung des Dezernates I und prägen dieses. Nach den Richtlinien sollte das Dezernat I für die Angelegenheiten der örtlichen Wirtschaft zuständig sein. So ist der Begriff „Wirtschaft“ auch Teil der Dezernatsbezeichnung. Auf Grund der engen Wechselwirkung der Bereiche Wirtschaft und Finanzen ist die Zuordnung zu einem Dezernat und damit auch einer Dezernentin wohl vom Rat bewusst angestrebt worden. Ebenso hat der Wirtschaftsbereich erhebliches kommunalpolitisches Gewicht, weshalb eine Zuordnung zu einem Dezernat als Kernbestandteil der Richtlinien zu werten ist. In Folge der Zuordnung der Wirtschaftsförderung und des Stadtmarketings würde das Dezernat des Oberbürgermeisters – was sich durch die Bereiche Personal, Organisation und IuK auszeichnet – ebenso eine Umprägung erfahren.

(2) Die Umgliederung des **Fachdienstes „Sport“** stellt keinen Verstoß gegen die Richtlinien aus dem Jahr 2009 dar. Sie ist ähnlich den überwiegend in der Vergangenheit vollzogenen Organisationsänderungen eine vergleichbar kleine. Zwar findet der Begriff „Sport“ in der Bezeichnung des Dezernates I nach den Richtlinien aus dem Jahr 2009 Platz, der Bereich Sport prägt aber das Dezernat I nicht, so dass eine Herauslösung statthaft ist. Das Dezernat I zeichnet sich maßgeblich durch die Bereiche Wirtschaft und Finanzen sowie Kultur aus. Dass etwa auch der

Schwerpunkt des Fachbereichs „Sport und Kultur“ im Kulturbereich liegt, zeigt schon, dass diesem vier Fachdienste zuzuordnen sind, während es nur einen Fachdienst „Sport“ gibt. Auch erhält das Dezernat II mit der Aufnahme des Sports keine neue Prägung. Für dieses sind etwa die Bereiche der Ordnungsverwaltung sowie im weitesten Sinne des Sozialen entscheidend.

(3) Ebenso verstößt die Umgliederung des **Fachdienstes „Hochbau und Gebäudewirtschaft“** nicht gegen die Richtlinien aus dem Jahr 2009. Dass etwa der Hochbau ein typischer Teil eines nach herkömmlicher Terminologie sogenannten Baudezernates sein kann und die Gebäudewirtschaft oftmals den Zentralen Diensten zugeordnet wird, ist unerheblich. Relevant sind allein die Richtlinienbestimmungen des Jahres 2009. Das Dezernat III wird durch die Stadtentwicklungsplanung, Bauen und Denkmalpflege, das Umweltmanagement wie auch die Eigenbetriebsverwaltung geprägt, nicht aber in entscheidendem Maße durch den Fachdienst „Hochbau und Gebäudewirtschaft“. Dieses Ergebnis findet seine Stütze zudem darin, dass die Begriffe „Hochbau“ und „Gebäudewirtschaft“ weder bei der Dezernats- noch bei der Fachbereichsbezeichnung eine Berücksichtigung finden.

Das Dezernat I – welches sich durch die Bereiche Wirtschaft und Finanzen sowie Kultur auszeichnet – wird mit der Zuordnung des Hochbaus wie der Gebäudewirtschaft ebenfalls nicht umgeprägt. Hierfür reicht die kommunalpolitische Bedeutung dieser Bereiche nicht aus. Die Umordnung des Fachdienstes Recht ist im Vergleich zu der hier angestrebten Änderung der Verwaltungsstruktur von ähnlichem Gewicht gewesen und vom Rat zu Recht nicht bemängelt worden, da kein Richtlinienverstoß zu erkennen war.

c) *„3. Der Rat bestätigt diese Richtlinie vom 26.03.2009.“*

Mit dem Teilbeschluss zu Ziffer 3 bestätigt der Rat seine Richtlinien vom 26. 3. 2009 und verdeutlicht damit, dass er eine Änderung weder vornehmen möchte noch eine Nichteinhaltung akzeptiert. Nicht entnehmen kann man dem Teilbeschluss, dass damit jegliche Organisationsänderungen seit dem Jahr 2009 rückgängig gemacht werden sollen, was der Rat mangels Kompetenz auch nicht verlangen könnte. Der Teilbeschluss bezieht sich allein auf die gegenwärtig geplanten Organisationsänderungen zum 1. 8. 2012. Dass er diesbezüglich nochmals beschließt, an seiner Richtlinie festhalten zu wollen, ist ihm erlaubt.

d) *„4. Der Rat behält sich rechtliche Schritte zur Sicherung seiner Mitwirkungsrechte vor.“*

Der Rat darf rechtliche Schritte zur Sicherung seiner Mitwirkungsrechte anstreben und dies auch äußern.

- 11 -

C. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass der Beschluss vom 12. 7. 2012 auf Grund der falschen Wahl der Vorgehensweise zum Richtlinienenerlass rechtswidrig ist. Eine Aufhebung durch den Rat wird angeregt. Mit dem Beschluss wird kein Vorbehalt für jedwede Organisationsänderungen statuiert, sondern lediglich für den Erlass von Richtlinien gemäß § 85 Abs. 3 S. 1 und § 58 Abs. 1 Nr. 2 NKomVG.

Der Beschluss vom 13. 7. 2012 ist nicht rechtswidrig. Mit den zum 1. 8. 2012 geplanten und derzeit ausgesetzten Organisationsänderungen werden – mit Ausnahme der Zuordnung der Wirtschaftsförderung und des Stadtmarketings zum Dezernat des Oberbürgermeisters – die Richtlinien des Rates aus dem Jahr 2009 beachtet.

Mit freundlichem Gruß

Im Auftrage



Böhre