

Zu Beginn dieses TOPs verliest BM Holberg seine Zusammenfassung des Schreibens des Landrates Jochen Hagt sowie die Beantwortung des Fragenkataloges aus dem gemeinsamen Antrag der Ratsfraktionen. Die Einlassungen des BM sind nachfolgend aufgeführt:

„Nachdem nunmehr durch den Landrat des Oberbergischen Kreises und die Bezirksregierung Köln die Beteiligung des Bürgermeisters am Schadenfall der Abrechnung der Wiedeneststraße bewertet worden ist und als Schriftsatz vorliegt, komme ich heute der Aufforderung der vier Ratsfraktionen CDU, SPD, B90/Die GRÜNEN und FDP aus deren Antrag vom 11.09.2019 nach, informiere den Rat hierüber und beantworte den zugehörigen Fragenkomplex.

Die nachfolgenden Ausführungen erläutern auszugsweise den Sachverhalt und die dezidierten Erkenntnisse aus dem persönlichen Anschreiben des Landrates an den Bürgermeister:

Der Landrat des Oberbergischen Kreises hat mit seinem Anschreiben an den Bürgermeister der Stadt Bergneustadt, datiert vom 11. November 2019, vorab per E-Mail eingegangen beim Bürgermeister am 14.11.2019, 10:00 Uhr, über die Ergebnisse seiner Überprüfung im Zusammenhang mit der Beteiligung des Bürgermeisters am Schadenfall der Beitragsabrechnung „Wiedeneststraße“ berichtet.

Die Prüfung des Landrates bezog sich auf das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens durch den Bürgermeister rechtfertigen würden.

Der Landrat kommt u.a. zu der Erkenntnis, dass finanzwirtschaftliche Auswirkungen des Schadenfalls zwar den Haushalt der Stadt Bergneustadt langfristig belasten werden, durch die das Erreichen der pflichtigen Ziele des Stärkungspaktgesetz NRW erkennbar aber nicht gefährdet werden.

Im Weiteren ist der Landrat der Frage nachgegangen, ob ein Organisationsverschulden des Bürgermeisters, insbesondere in Bezug auf eine längerfristige Vakanz der zuständigen Sachbearbeitung, vorliegt.

Die Verantwortung des Bürgermeisters für die Leitung und Beaufsichtigung des Geschäftsganges der Verwaltung wird in § 62 Abs. 1 GO NRW geregelt. Hierzu gehören entsprechende Organisationsfestlegungen sowie Dienst- und Geschäftsanweisungen, in denen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten innerhalb der Verwaltung festgelegt werden. Der Landrat stellt fest, dass in der Verwaltung der Stadt Bergneustadt sowohl ausreichende allgemeine organisatorische Regelungen als auch allgemeine geschäftliche Regelungen bestehen, die auch im Krankheits- und Vertretungsfall zu beachten sind.

Zudem sind ausreichende individuelle Regelungen zu der anlassbezogenen Stellenvakanz getroffen worden.

Der Landrat stellt überdies fest, dass es in diesem Zusammenhang nicht zu den Aufgaben des Bürgermeisters gehört, im Rahmen der festgelegten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten einzelne oder ständige Kontrollmaßnahmen durchzuführen. Insofern ergibt sich hieraus auch keine unmittelbare, einzelne Mitverantwortung des Bürgermeisters. Laut Bundesverwaltungsgericht trägt jeder Beamte bzw. Bedienstete für die Erfüllung seiner ihm übertragenen Dienstpflichten die Eigen- und Letztverantwortung.

Der Landrat sieht über ein reines Fristversäumnis hinaus die Situation gegeben, dass die angewendete Rechtsauffassung nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des OVG NRW liegt. Das entscheidende Merkmal des Tatbestandes der „endgültigen Herstellung“ sei fälschlicherweise in Verbindung mit dem Eingang der letzten Unternehmerrechnung gesehen worden. Richtig wäre gewesen, den Zeitpunkt der Abnahme des Baukörpers als beitrags- und fristauslösende Momente anzuwenden.

Aus den beigebrachten anwaltlichen Gutachten entnehme der Landrat, dass die Anwendung der Rechtsprechung des OVG NRW in den Fällen des Kommunalabgabengesetztes anzuwenden gewesen wäre, erwähnt aber gleichzeitig, dass in anderen Bundesländern bei vergleichbarer Rechtslage andere Rechtsauffassungen vertreten werden. Auch gebe es hierzu abweichende Rechtsprechungen und Meinungen in der einschlägigen Literatur.

Im Folgenden sei die Stadt Bergneustadt unter Anwendung der Rechtsprechung des OVG NRW regelrecht von einem Fristablauf ausgegangen und habe dem entsprechend von einer Beitragsfestsetzung abgesehen.

Konsequenterweise seien dann unter Anwendung der obigen Rechtsprechung die geleisteten Vorauszahlungen an die Anlieger zurückgezahlt worden. Entscheidungsspielraum hierbei habe keiner bestanden.

Insofern stellt der Landrat fest, dass die Entscheidung der Stadt, endgültige Beitragsbescheide nicht zu erlassen und die Vorauszahlungen an die Anlieger zurückzuzahlen, der hiesigen Gesetzeslage und der Rechtsprechung des OVG NRW entspricht. Diese Entscheidung sei im Hinblick auf den fehlenden Entscheidungsspielraum auch nicht durch den Rat der Stadt Bergneustadt zu treffen gewesen.

Der Landrat sieht aufgrund seiner eingehenden Überprüfung insgesamt keine zureichenden Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens durch den Bürgermeister rechtfertigen würden. Er sieht insofern keine Veranlassung ein Disziplinarverfahren nach den Vorgaben des Landesdisziplinargesetzes NRW einzuleiten.

Gemeinsamer Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP und Grünen aus der Ratssitzung vom 18.09.2019

- 1. Der Rat der Stadt Bergneustadt rügt den Bürgermeister für den Umgang mit der Kritik im Rechnungsprüfungsausschuß an der Praxis der Abrechnung der Straßenbaubeiträge.**
- 2. Als Konsequenz aus dem Fristversäumnis der Abrechnung Wiedeneststr. fordern wir den Bürgermeister auf:**
 - 2.1. Ein Fristenbuch für alle verwaltungsrelevanten Fristen (Abrechnungen, Bescheide, Stellungnahmen, Antragsfristen, etc.) rechtssicher aufzustellen (ist bereits in Arbeit).**

Unter TOP 17 der Ratssitzung von 03.07.2019 teilte der Bürgermeister bereits mit, die Einführung eines s.g. Fristenkatasters durch ihn per Organisationsverfügung anordnen zu wollen. Hierin werden in einem IT-gestützten Verfahren alle bei der Stadt Bergneustadt relevanten Fristen nach Fachbereichen und systematisierten Themenbereichen gelistet.

Hierbei handelt es sich beispielhaft um Termine von Beitrags- oder Gebührenbescheiden als auch um Termine zur Prolongation von Versicherungen etc. Das Verfahren stützt sich auf eine hauseigene Entwicklung des IT-Bereichs und greift auf MS-Standardprodukte zurück. Neben der reinen Terminerinnerung werden, ggfs. unter Berücksichtigung von Karenzzeiten, auch Bearbeitungserfordernisse festgesetzt und Erledigungskontrollen auf Workflow-Basis eingefordert. Die Einbindung der Vorgesetztenebene ist hierbei sichergestellt.

Folgende Festlegungen wurden getroffen:

- ↯ Dezentrale Führung auf Fachbereichsebene*
- ↯ Hausweite Einführung in allen relevanten Bereichen*
- ↯ Erfassung aller relevanten Fristen oberhalb bestimmter Schwellwerte (Massengeschäft)*
- ↯ Befüllen erfolgt i. d. Fachbereichen*
- ↯ Festlegung der Zuständigkeiten f. d. Fristeinhaltung / Verantwortung f. d. Überwachung*
- ↯ Rollenzuweisung des Bürgermeisters*
- ↯ Zugriffsberechtigungen*
- ↯ Definition des Endes einer Frist unter Anwendung versch. Eskalationsstufen*
 - ↯ Nahtloses Einfügen in den Arbeitsalltag*
 - ↯ Vermeidung von Formalismen*
 - ↯ Anwendung von MS-Outlook / Exchange*

Die Endabstimmung zur technischen und inhaltlichen Harmonisierung findet am 06.12.2019 im Rahmen des wöchentlichen JourFixe des Verwaltungsvorstandes und der Fachbereichsleitungen statt. Die Einführung des Verfahrens ist für Januar 2020 vorgesehen.

2.2. Ein Qualitätsmanagement für die Verwaltung aufzustellen, welches insbesondere folgende Punkte beinhaltet:

2.2.1. Einrichtung einer personellen Absicherung an wesentlichen Stellen der Verwaltung

Grundsätzlich regeln der Verwaltungsgliederungsplan und der Geschäftsverteilungsplan die Aufgabenzuständigkeit in der Stadtverwaltung. Für jede Aufgabe sind Vertretungsregelungen festgelegt. In jedem Fall handelt es sich um Abwesenheitsvertretungen, die den grundsätzlichen Geschäftsgang aufrechterhalten, ohne über längere Zeit sämtliche Volumina abarbeiten zu können.

Bei Aufgaben, zu deren Erledigung besonderes Expertenwissen vorgehalten werden muss (z.B. Abrechnung v. Straßenbaubeiträgen), ist dies regelmäßig schwieriger zu organisieren, als bei Arbeitsplätzen mit standardisierten Aufgaben (z.B. im Bürgerservice).

Zunächst hat die Stadtverwaltung daher diese Stellen identifiziert und Absicherungsmechanismen entworfen. Für die vakante Stelle des Kostenrechners im Fachbereich 4 z.B. bedeutet dies, zukünftig u.a. das Hinzuziehen fachrechtlicher Expertise und die Anordnung

(aus der Organisationsverfügung vom 12.05.2017), das Direktionsrecht, insbesondere im Vertretungsfalle, auf die Fachbereichsleitung zu übertragen.

Darüber hinaus sind, insbesondere im sensiblen IT-Sektor Regelungen getroffen worden, die bei einem plötzlichen Personalausfall greifen und das Ausfallrisiko minimieren. Auch hier sind externe Dienstleister wie z.B. den IT Zweckverband CIVITEC als Ausfallsicherung eingebunden.

2.2.2. Sicherstellen des Informationsaustausches, insbesondere Information der Vorgesetzten

Mit Aufnahme seines Mandats im Juni 2014 hat der Bürgermeister die bis dahin übliche Praxis von monatlichen Dienstbesprechungen des BM mit den Fachbereichsleitungen am ersten Mittwoch des Monats aufgegriffen. Bereits ab August 2015 wurde durch den BM ein wöchentliches JourFixe mit den Fachbereichsleitungen und dem AV als stetige Austauschplattform eingeführt, um einerseits wesentliche Aufgaben besser zu koordinieren und relevante Rechtsmaterie auszutauschen.

Andererseits wird hierdurch sichergestellt, dass ein interdisziplinäres Grundwissen für alle Leitungsfunktionen des Hauses bereitgestellt wird und Aufgaben mit Schnittstellenrelevanz besprochen werden.

*Fachbereichsseitig finden regelmäßig bzw. anlassbezogen Dienstbesprechungen der Vorgesetzten auf Sachbearbeiter*innenebene innerhalb der verschiedenen Dienstleistungsbereiche statt.*

2.2.3. Abwägung von Rechtsfolgen von Verwaltungsakten

Die Arbeit einer Kommunalverwaltung orientiert und richtet sich – im Gegensatz zu Unternehmen der Wirtschaft – im Wesentlichen an Gesetzes- und Verordnungsvorgaben, die in der engsten Auslegung die „Ausführung nach Weisung“ bedeutet.

Insofern spielt die Sichtung, Beachtung und Anwendung von Gesetzesnormen und Rechtsprechung durch den Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleitungen, die durch tägliche/regelmäßige Informationen u.a. des Städte- und Gemeindesbundes (StGB), durch Gesetzes – und Verordnungsblätter der Bezirks- und Landesregierung sowie verschiedenster Fachzeitschriften bereitgestellt werden, in deren jeweiliger Zuständigkeit eine wesentliche Rolle.

*Es besteht ein werktäglicher Informationsfluss zwischen Fachbereichsleitungen und der Sachbearbeiter*innenebene um die regelrechte Aufgabenabwicklung sicherzustellen und evtl. Rechtsfolgen des Verwaltungshandelns abschätzen zu können. Sämtlicher Schriftverkehr wird daher, nach Hierarchieebenen gestaffelt, von den zuständigen Vorgesetzten und/oder durch Mitglieder des Verwaltungsvorstandes mitgezeichnet bzw. unterschrieben. Auf diese Weise wird durch das Mehraugenprinzip ein Höchstmaß an Rechtssicherheit im Verwaltungshandeln gewährleistet.*

2.2.4. Aufstellung eines Fortbildungskonzeptes für Mitarbeiter

Seit 2014 werden sämtliche personalrelevanten Maßnahmen in enger Abstimmung des Fachbereichs 1 mit dem Bürgermeister geplant, vorbereitet und umgesetzt. Insbesondere in Abstimmung auf die eintretende umfassende Personalfluktuation der Jahre 2022 bis 2025 ist mit Aufstockung der Ausbildungskapazitäten reagiert worden. Hierbei wurde sowohl auf die erforderlichen Laufbahnvoraussetzungen geachtet, als auch auf eine gewisse, erforderliche Geschlechterparität.

Festzustellen ist allerdings, dass sich auch bei der Personalakquise von Kommunalverwaltungen der Fachkräfte- bzw. Bewerberengpass am Arbeitsmarkt bemerkbar macht.

Insofern liegt inzwischen ein ausgearbeiteter Entwurf eines Personalentwicklungskonzeptes vor, dessen Implementierung sich aber unter der sich abzeichnenden erkennbaren Personalnot regelmäßig als „theoretisches Papier“ entpuppt, dessen Vorgaben unter der täglichen Personalrealität immer wieder ad absurdum geführt werden.

Fort- und Weiterbildungsangebote werden regelmäßig und bedarfsgerecht bei der Stadtverwaltung angeboten und von den Mitarbeitenden wahrgenommen. Hierfür steht ein regelmäßiges Fortbildungsbudget zur Verfügung, für das Jahr 2020 in Höhe von rd. 50.000 Euro.

2.2.5. Überprüfung der Einhaltung von Fristen und Dienstanweisungen

Grundsätzlich ist das unter 2.2.1 beschriebene Fristenkataster Prüfwerkzeug für die Fachbereichsleitungen und den Verwaltungsvorstand.

Die Anwendung und Einhaltung von Dienstvereinbarungen, Dienstanweisungen und der ADuGa (Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung) etc. ist dem allgemeinen Dienstbetrieb einer Kommunalverwaltung innewohnend; die Mitarbeitenden sind hierauf verpflichtet.

Die Sicherstellung der Beachtung und Einhaltung obliegt der jeweiligen Fachbereichsleitung und darüber hinaus, als Querschnittsaufgabe, dem Fachbereich 1. Zusätzlich werden technische Hilfsmittel wie die IT-Anwendung „Arbeitszeitaufzeichnung“ genutzt, um eine Überprüfung der Einhaltung von Dienstvorschriften in den rechtlich zulässigen Grenzen zu prüfen.

2.3. Den Ablauf der Vorgänge, die zum Fristversäumnis geführt haben, auf individuelle Fehler (Missachtung von Dienstpflichten und Dienstanweisungen, mangelnde Fortbildung, ...) und daraus resultierender Amtshaftung oder Eigenschadenversicherung (ist bereits in Bearbeitung) zu prüfen, ggf. unter Einbeziehung der Kommunalaufsicht oder eines Fachanwaltes für Haftungsfragen.

Die sorgfältige Analyse der Vorgänge um das Entstehen des Schadenfalls „Wiedeneststraße“ im Hause, durch die Rechtsgutachten der Kanzlei Lenz&Johlen, durch den Landrat des Oberbergischen Kreises als untere Kommunalaufsicht sowie die Bezirksregierung Köln als obere Kommunalaufsicht haben ergeben, dass in erster Linie die bei der Stadtverwaltung vorherrschende, falsche Rechtsauffassung, zum Eintreten des beitragsauslösenden Tatbestandes der „endgültigen Herstellung“ für seine Entstehung maßgebend gewesen ist.

Die Beurteilung der Beteiligung des Bürgermeisters in diesem Zusammenhang erfolgte durch den Landrat und die Bezirksregierung mit Schriftsatz des Landrates vom 11.11.2019 (elektronischer Eingang 14.11.2019).

Denjenigen Teil zu 2.3, der personalrelevante Merkmale zum Inhalt hat, wird unter TOP 23, Mitteilungen nichtöffentlicher Teil, vorgetragen.

2.4 Die Ergebnisse der o.g. Maßnahmen dem Rat vorzulegen.

Der Bürgermeister kommt hiermit dem Informationsbegehren des Rates nach und stellt diesen Schriftsatz zu TOP 5 (alt) der Ratssitzung am 27.11.2019 zur Verfügung

3. Der Rat behält sich in Abhängigkeit der Ergebnisse die Einleitung eines Abwahlverfahrens vor.

Persönliche Erklärung

Gestatten Sie mir zum Ende meines Vortrages einige kurze Bemerkungen in eigener Sache:

Am 15. Juni 2014 bin ich von der Bevölkerung der Stadt Bergneustadt mehrheitlich zum Bürgermeister dieser Stadt gewählt worden.

Seither arbeite ich nach Kräften und im Bemühen darum, die Stadt zum Wohle der Bürgerschaft weiter zu entwickeln.

Die Arbeit meiner Verwaltung und meine eigene, verzeichnet unter Beteiligung des Rates durchaus nennenswerte Erfolge, hat allerdings mit der unverschuldeten Grundsteuerhöhung aus 2016 und dem fehlerhaft verursachten Abrechnungsschaden Wiedeneststraße zwei deutlich negative Anteile.

Die deutliche Kritik in diesem Zusammenhang habe ich als Bürgermeister mit Selbstverständnis entgegengenommen, beherzige diese und korrigiere fehlerhafte Strukturen.

Als bedrückend empfinde ich indes die Angriffe auf meine persönliche Integrität.

Die Bürgerschaft konnte bisher und wird sich in Zukunft auf meine unbedingte Aufrichtigkeit verlassen können.

Ich werde mein Mandat erfüllen und keines der begonnenen Projekte alleine lassen: Weder die Innenstadt- und Altstadtentwicklung, noch die Industrieakquise am Dreiert und die Entwicklung des Gewerbegebietes Schlöten II, um nur einiges Wesentliche zu nennen.

Ich biete an und lade den Rat der Stadt und jedes einzelne Ratsmitglied herzlich dazu ein, nunmehr innezuhalten, zum unverkrampften und vertrauensvollen Miteinander zurückzukehren und uns in gemeinsamer, konstruktiver Arbeit den Kardinalthemen der Stadt zuzuwenden.“

Wie bereits unter den Punkt „Änderung der Tagesordnung“ mitgeteilt, geben die Fraktionsvorsitzenden anschließend eine kurze Stellungnahme zu den Einlassungen des BM ab, weisen jedoch darauf hin, dass sich die Fraktionen damit noch dezidiierter auseinandersetzen müssten. Eine fundierte Stellungnahme könne daher erst Anfang kommenden Jahres erfolgen.

Lediglich auf die persönliche Stellungnahme des Stv. Retzerau geht BM Holberg ein und weist diese als komplett unrichtig zurück. Entgegen der Meinung des Stv. habe er sich vorbehaltlos vor seine Mitarbeiter gestellt.