Anlage 2

041

STADT TROISDORF
Der Bürgermeister

STADT TROISDORF · Der Bürgermeister · Postfach 1761 · 53827 Troisdorf

Co-Dezernat I
Bearbeiterin Heike Linnhoff
Durchwahl (0 22 41) 900-300
Zentrale (0 22 41) 900-0
Telefax (0 22 41) 900-8030
E-Mail LinnhoffH@troisdorf.de
Zimmer 207
Sprechzeiten nach Vereinbarung
Besuchen Sie uns im Internet:
http://www.troisdorf.de

Ihre Nachricht vom
Mein Zeichen Co-Dez. I-Li

Datum 29.03.2022

An alle
Ratsmitglieder

Beanstandung der Ratsbeschlüsse vom 15.02.2022 – Tagesordnungspunkt 12:
Änderungen im Stellenplan
Antrag der Grünenfraktion und der SPD-Fraktion vom 11. Januar 2022

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rat der Stadt Troisdorf hatte in seiner Sitzung am 15.02.2022 unter TOP 12 (DS-Nr. 2022/0048 „Änderungen im Stellenplan" als Anlage 1) mehrheitlich beschlossen, die Stellen 2144 (Co-Dezernat I), 2204 (Co-Dezernat II) sowie 2222 (Amtsleitung Amt 68) mit einem kw-Vermerk zu versehen.

Hiermit <u>beanstande</u> ich gem. § 54 Abs. 2, S. 1 GO folgende drei zu Tagesordnungspunkt 12 gefassten Ratsbeschlüsse vom 15.02.2022, da sie rechtswidrig sind:

1. **An der Stelle Nr. 2144 (Co-Dez I) wird ein kw-Vermerk angebracht.**
   Abstimmungsergebnis: 28 ja; 18 nein; 0 Enthaltungen

2. **An der Stelle Nr. 2204 (Co-Dez II) wird ein kw-Vermerk angebracht.**
   Abstimmungsergebnis: 28 ja; 18 nein; 0 Enthaltungen

3. **An der Stelle Nr. 2222 (Amtsleitung Amt 68) wird ein kw-Vermerk angebracht.**
   Abstimmungsergebnis:26 ja; 20 nein; 0 Enthaltung

Ich fordere den Rat hiermit auf, zu seiner Sitzung am 26.04.2022 seine rechtswidrigen Beschlüsse aufzuheben und nicht weiter daran festzuhalten.

Am 15.02.2022 hat der Rat den künftigen Wegfall von drei sehr wichtigen Stellen in Führungspositionen beschlossen, indem er jeweils einen kw-Vermerk für die Stellen Nr. 2144 (A 16 Stelle /derzeit besetzt durch Co-Dez I), 2204 (A 16 Stelle /derzeit besetzt durch Co-Dez II mit EG 15Ü) und 2222 (EG 14 Amtsleiterstelle /die ehemalige Stelle des jetzigen Co-Dez II) durch jeweilige Änderungen des

C42

STADT TROISDORF
Der Bürgermeister

Stellenplans angebracht hat. Diese Stellen sind sämtlich im aktuellen Organigramm enthalten. Zur Verdeutlichung und Einordnung: Die Stadt verfügt insgesamt nur über drei A 16 Stellen und vier EG 14 Stellen (sowie sechs A 14 Stellen) in Führungspositionen des mittleren Managements. Schon daraus wird die Massivität der Beschlüsse deutlich.

Durch den künftigen Wegfall dieser drei wichtigen Stellen bin ich in meinem aus der alleinigen Verantwortlichkeit zur Leitung der gesamten Verwaltung resultierenden Organisationsrecht nach § 62 GO derart massiv beeinträchtigt, dass der Kernbereich meiner Verantwortlichkeit nicht nur betroffen ist, sondern sogar ausgehöhlt wird. Durch die Entscheidung des Rates zu den drei kw-Vermerken sind die Grenzen des grundsätzlich bestehenden Rechtes des Rates zur Aufstellung des Stellenplans als Anlage zum Haushaltsplan gem. § 40 Abs. 1 Ziffer h) und § 79 Abs. 2 GO NRW vorliegend überschritten.

In der Literatur ist anerkannt, dass der Organisationsplan des Bürgermeisters dem Stellenplan des Rates vorgeht (*so Kleerbaum/Palmen-Lübken Komm. zu § 62 GO, Erl. III.*). Der Bürgermeister hat bei seiner Entscheidung, wie er die Verwaltung organisiert, eine institutionelle Organisationshoheit. Das dem Bürgermeister danach ausschließlich zustehende und unentziehbare Recht über die organisatorische Gliederung der Verwaltung umfasst auch die Entscheidung über den Einsatz und die Geschäftsbereiche seiner Mitarbeiter. Der Bürgermeister darf entscheiden, ob oder wann eine Stelle wiederbesetzt werden soll (*wie vor*). Nichts Anderes habe ich bei der Besetzung der Stelle des Co-Dez II getan.
Durch seine Beschlüsse hat der Rat daher zugleich meine subjektiven Organrechte als Bürgermeister verletzt. Die Rechtsprechung hat bereits schon früher in Bezug auf den damals noch existierenden Gemeindedirektor entschieden, dass dessen Organisationsgewalt, die eine gesetzliche Ausnahme von der Allzuständigkeit des Rates der Gemeinde ist, ihm nicht entzogen und auch nicht eingeschränkt werden kann (*VG Düsseldorf, Urt. v. 1.2.1962).* Der Rat war damals schon zu Zeiten des Stadtdirektors und ist heute mehr denn je beim direkt gewählten Bürgermeister daran gebunden, selbstverständlich unter Beachtung des Grundsatzes der wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltungsführung. Nur dann hat das dem Stadtdirektor verliehene Organisationsrecht, das er in voller Unabhängigkeit vom Rat ausübt, einen Sinn. Denn da der Stadtdirektor seinerseits an die Zweckbestimmungen im Haushalts-einschließlich Stellenplan gebunden ist, wäre sein Organisationsrecht praktisch ohne Bedeutung, wenn der Rat der Stadt die vom Stadtdirektor vorgesehene Organisation der Verwaltung durch die Zweckbestimmungen im Haushalts- und Stellenplan durchkreuzen könnte (*VG Düsseldorf, wie vor*).

Die damals noch in Bezug auf den Stadtdirektor ergangene Rechtsprechung, der keine unmittelbare demokratische Legitimation wie heute der unmittelbar und mit absoluter Mehrheit gewählte Bürgermeister in NRW hatte, gilt deshalb heute umso mehr. Heute wird der Bürgermeister unmittelbar und mit absoluter Mehrheit gewählt. Seine Position ist gegenüber früher deshalb auch nachvollziehbar im Verhältnis zum Rat noch stärker geworden. Dies zeigen auch die weiteren Änderungen der Go NRW im Laufe der vergangenen Jahre.

Das bedeutet selbstverständlich nicht, dass der Bürgermeister in der Organisation völlig frei ist. Er hat selbstverständlich ermessensfehlerfrei einen Organisationsplan aufzustellen. Das Ermessen wäre aber nur dann fehlerhaft ausgeübt, wenn z.B. eine Organisation gewählt wird, die aufgrund der Erfahrung früherer Jahre offensichtlich so unzweckmäßig ist, dass ein ordnungsgemäßes Funktionieren der Verwaltung in Frage gestellt ist (*so ausdrücklich VG Düsseldorf, wie vor*).

Wie Sie wissen, hat der Bürgermeister gerade eine in der Vergangenheit in Troisdorf viele Jahre erprobte und bewährte Organisation von zwei Co-Dezernaten gewählt.

Die vorgenannten Grundsätze sind seitdem Maßstab weiterer gerichtlicher Entscheidungen und in der Literatur nach wie vor anerkannt.

Der Rat besitzt gerade keine Entscheidungskompetenz, wenn der Gesetzgeber anderen gemeindlichen Organen bestimmte Aufgaben unentziehbar zuweist. Dieser Grundsatz schließt es aus, dass der Rat durch die Ausübung von Rückhol- oder Vorbehaltsrechten nach § 41 Abs. 3 GO oder z.B. auch durch Kompetenzverlagerungen in der Hauptsatzung den **Kernbereich** der dem Bürgermeister zugewiesenen Entscheidungszuständigkeiten aushöhlt (*Beck online Komm. zu § 41, Rn. 8; VG Aachen v. 28.6.2001 – 4 K 1787/00*).
Das VG Aachen hat dies in seiner vorstehend zitierten Entscheidung ebenfalls noch einmal sehr deutlich zum Ausdruck gebracht. In dieser Entscheidung ging es zwar um eine Änderung der Hauptsatzung, wonach künftig der Rat über die Einstellung, Höhergruppierung und Entlassung aller Beamter sowie einiger Angestellten entscheiden wollte. Dennoch sind die dieses Urteil tragenden Gründe und ausführlich dargestellte Rechtsauffassung des Gerichts zur Abgrenzung der Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse zwischen Rat und Bürgermeister ohne weiteres auf den hier vorliegenden Sachverhalt übertragbar. Das Gericht stellt in seiner Entscheidung darauf ab, dass mit dem Gesetz über die Änderung der Kommunalverfassung der nordrhein-westfälische Gesetzgeber neben das durch Wahl demokratisch legitimierte Organ „Rat" mit der Urwahl des Bürgermeisters eine zweite Säule demokratisch legitimierter Repräsentanz der Bürgerschaft aufgestellt hat. Mit dieser Änderung tritt der Bürgermeister neben den Rat. In Konsequenz dieser grundlegend gewandelten Stellung des Bürgermeisters sind dessen Kompetenzen in der Gemeindeordnung erheblich gestärkt worden. Grundsätzlich ist eine Teilung der Verantwortung dahingehend vorgesehen, dass die Politik (Rat) über die Aufgaben***stellung*** und die Verwaltung (Bürgermeister) über das „Wie" der Aufgaben***erfüllung*** entscheiden soll (*VG Aachen, wie vor*). Aber wie soll ein Bürgermeister die erheblichen, vom Rat zusätzlich zu den bestehenden Pflichtaufgaben beschlossenen Projekte durchführen können, wenn der Rat ihm zeitgleich das zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Personal streicht?

Als direkt von den Bürgern der Stadt Troisdorf gewählter Bürgermeister habe ich eine hohe Verantwortung den Bürgerinnen und Bürgern sowie allen Einwohnern gegenüber. Meiner hieraus resultierenden Geschäftsleitungsbefugnis stehen auf der anderen Seite Pflichten und Verantwortlichkeiten gegenüber, die ggf. bis hin zu haftungsrechtlichen (§ 48 BeamtStG) und strafrechtlichen Konsequenzen reichen, unter anderem auch im Bereich von Vermögensdelikten aufgrund der Vermögensbetreuungspflicht gegenüber der Gemeinde (*Beck Online Komm. zu § 62, Rn. 35*). Aus diesem Grund ist die alleinige Organisationsgewalt des Bürgermeisters als Ausfluss seiner Stellung als Kommunalverfassungsorgan **unabhängig** von der Allzuständigkeit des Rates nach § 41 Abs. 1 GO NRW (*Lübken Erl. I., III. zu § 62*).

Es geht vorliegend darüber hinaus noch nicht einmal um die Ausweisung neuer zusätzlicher Stellen, die im aktuellen Stellenplan nicht vorgesehen sind, sondern vielmehr um die Streichung von bereits seit Jahren im Stellenplan etablierten und auch aktuell besetzten Stellen. Hinsichtlich der Tätigkeiten der diese Stellen innehabenden Mitarbeitenden wird auf die Vorlage vom 13.01.2022 (DS-Nr. 2022/0048) nebst Anlagen verwiesen. Wie wichtig diese Stellen für die Organisation der Verwaltung sind, belegen auch die derzeitigen Besetzungen.

Grundsätzlich legt der Rat mit dem Erlass der Haushaltssatzung den Etat für die Personalkosten fest. Der Stellenplan wird gemäß § 79 Abs. 2 GO lediglich als **Anlage** zum Haushaltsplan geführt. Die nunmehr durch die hier maßgeblichen Beschlüsse künftig wegfallenden Stellen hatte der Rat im Rahmen der Verabschiedung des Doppelhaushaltes 2021/2022 ausdrücklich vorgesehen. Das Erfordernis des Beibehalts dieser Stellen wurde seinerzeit nicht in Frage gestellt. Immerhin hat es bereits vor 10 Jahren und über viele Jahre hinweg auch zwei Co-Dezernenten-Stellen gegeben. Die Amtsleiterstelle existiert sogar noch erheblich länger.

Nunmehr wurde dieser im Rahmen des Doppelhaushaltes grds. für zwei Jahre beschlossene Stellenplan bereits vor Ablauf des Haushaltsjahres außerplanmäßig ohne erkennbaren sachlichen Grund geändert.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich der Rat mit meinen Argumenten nicht auseinandergesetzt hat. Auch wenn die mit den kw-Vermerken einhergehende Reduzierung des vorhandenen Personals nur in die Zukunft gerichtet ist, hat sie bereits heute erhebliche Auswirkungen. Das ist bei der Amtsleiterstelle immanent. Die Nachbesetzung wird schon jetzt unmöglich, da der Stelleninhaber in das Co-Dezernat II gewechselt hat.

In der im Rat geführten Diskussion ist sehr deutlich geworden, dass man sich nicht mit den tatsächlichen Bedürfnissen im Hinblick auf das Erfordernis des Beibehalts dieser Stellen für eine ordnungsgemäße Verwaltungsführung auseinandergesetzt hat. Ich möchte deshalb noch einmal betonen, dass ich die mir ausschließlich zustehende Organisationsbefugnis verantwortungsvoll ausgeübt habe. Ich habe hierbei insbesondere die vom Rat im Haushaltsplan beschlossenen Haushaltsvorgaben zu den Personalkosten beachtet und werde diese Grenzen auch zukünftig einhalten. Die finanziellen Ressourcen für den Beibehalt dieser Stellen stehen zweifelsfrei zur Verfügung. Die Grundsätze der wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung habe ich bei dem neuen/alten (bereits 2011 zunächst bis Ende 2018) ermessensfehlerfrei praktizierten Organisationsplan eingehalten. Hinsichtlich der Notwendigkeit der Stellen verweise ich erneut auf die Vorlage vom 13.01.2022 (DS-Nr. 2022/0048) nebst Anlagen.

Der Rat hat durch die streitgegenständlichen Beschlüsse den **Grundsatz der Organtreue** verletzt. Die Anwendung des Grundsatzes der Organtreue auch im Kommunalrecht ist höchstrichterlich anerkannt (*OVG Münster, Urt. vom 02.05.2006 - 15 A 817/04*). Der Grundsatz der Organtreue verlangt, dass ein Organ das ihm Mögliche und Zumutbare unternimmt, um die Willensbildung eines anderen Organs zur Entfaltung zu bringen. Des Weiteren besagt der Grundsatz der Organtreue, dass sich die Kommunalverfassungsorgane im Verhältnis zueinander so zu verhalten haben, dass sie ihre kommunalverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten verantwortlich und gewissenhaft ausüben können.

Dieser Grundsatz wurde durch den Rat vorliegend in erheblichem Maße verletzt. Als Bürgermeister bin ich berechtigt, Organisationseinheiten innerhalb der Gemeinde zu schaffen, abzuschaffen, zusammenzulegen, sie intern zu gliedern und die Aufgaben auf diese Einheiten zu verteilen (*Erichsen, Kommunalrecht des Landes NRW, 2. Auflage, S. 123*).

Ich bin in meiner mir nach § 62 GO zustehenden Organisationshoheit durch den künftigen Wegfall der fraglichen Stellen erheblich verletzt. Eine ordnungsgemäße Leitung der Verwaltung wird durch die hiermit beanstandeten Beschlüsse massiv erschwert, da mit diesen drei Stellen und der bereits entfallenen in der Pressestelle insgesamt vier für mich sehr wichtige Positionen nicht wiederbesetzt werden können. Durch diese Entscheidungen des Rates kann ich meine

STADT TROISDORF
Der Bürgermeister

kommunalverfassungsrechtlichen Zuständigkeiten, namentlich meine Organisationskompetenz nicht mehr verantwortlich und gewissenhaft ausüben.

Beanstandung

Gemäß § 54 Abs. 2, S. 1 GO hat der Bürgermeister einen Beschluss zu beanstanden, wenn er das geltende Recht verletzt; dem Bürgermeister steht hierbei kein Ermessensspielraum zu. Durch die Beschlüsse vom 15.02.2022 zu TOP 12 verletzt der Rat der Stadt Troisdorf seine Kompetenzen. Er hat nunmehr in seiner nächsten Sitzung am 26.04.2022 darüber zu entscheiden, ob er bei den beanstandeten Beschlüssen verbleibt (§ 54 Abs. 2, S. 4 GO). Sollte dies der Fall sein, so hat der Bürgermeister unverzüglich die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Die Verwaltung wird deshalb eine entsprechende Vorlage zur Ratssitzung am 26.04.2022 vorbereiten.

Mit freundlichen Grüßen

Alexander Biber
Bürgermeister