

Emschergenossenschaft
Lippeverband



Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen der Landesregierung für ein neues
Emschergenossenschaftsgesetz (Drucksache 10/3920) und für ein neues
Lippeverbandsgesetz (Drucksache 10/3918).

Da die beiden Gesetzentwürfe ganz überwiegend gleichlautende Bestimmungen enthalten, nehmen -um Wiederholungen zu vermeiden- Emschergenossenschaft und Lippeverband zu den Gesetzesvorhaben der Landesregierung gemeinsam Stellung.

1. Eine Novellierung ist nicht erforderlich

In beiden Verbänden haben sich die verantwortlichen Gremien und die Mitglieder wiederholt die Frage gestellt, ob es einer Novellierung der Verbandsgesetze bedarf. Sie haben das auch in Kenntnis der Argumente der Landesregierung einhellig und eindeutig verneint. Die Vorstände beider Verbände sind -unabhängig davon, ob sie kommunale, industrielle oder gewerbliche Mitglieder vertreten- zu übereinstimmenden Auffassungen gekommen. Änderungen des materiellen Wasser- und Abfallrechts und anderer gesetzlicher Vorschriften, die die Landesregierung in ihrem Gesetzentwurf zur Begründung des Novellierungsbedarfs anführt, werden selbstverständlich stets auch von den Verbänden, wie von allen anderen privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierten Institutionen, angewandt. Hierzu bedarf es keiner Änderung der gesetzlichen Organisationsgrundlagen der Verbände. Auch daß die Verbandsaufgaben bisher unter Verzicht auf eine weitgehende Detaillierung allgemein und umfassend formuliert sind, hat die Verbände nicht gehindert, sich neuen Anforderungen zu stellen. So hat die Emschergenossenschaft beispielsweise als erster Wasserverband die Renaturierung von Wasserläufen aktiv betrieben. Der Lippeverband führt das Programm zur Renaturierung der Gewässer im Sesekegebiet auf seiner bisherigen gesetzlichen Grundlage ohne Schwierigkeiten durch.

Der Vorstand der Emschergenossenschaft hat am 22.6.1988 beschlossen:

"Das Emschergesetz hat bisher weder in den inneren Verhältnissen der Genossenschaft noch in ihren Beziehungen nach außen zu Schwierigkeiten geführt. Es bietet unverändert den Genossen und Beteiligten, den Organen und der Verwaltung die allseits anerkannte Grundlage vertrauensvollen Zusammenwirkens und erfolgreicher Arbeit. Überzeugende Gründe für eine durchgreifende Neugestaltung des Gesetzes sind nicht erkennbar, günstige Auswirkungen auf die Tätigkeit der Genossenschaft nicht zu erwarten. Im Gegenteil: die vorgesehenen Mitbestimmungsregelungen bewirken schwerwiegende und bedenkliche Eingriffe in die Strukturen des Verbandes und der Geschäftsführung.

Der Vorstand spricht sich daher gegen ein neues Gesetz für die Emschergenossenschaft aus und bittet, es bei dem bewährten Gesetz jetziger Fassung zu belassen."

Der Vorstand des Lippeverbandes hat am 19.8.1988 an Minister Matthiesen u.a. folgendes geschrieben:

"Der Vorstand kann überzeugende Gründe für eine umfassende Änderung des bewährten Lippegesetzes nicht erkennen. Gesetzgeberische Initiativen sollten sich nicht auf Bereiche erstrecken, in denen sich die vorhandenen Strukturen auch unter den heutigen Verhältnissen als voll leistungsfähig erwiesen haben. Ein Eingriff in die hergebrachten und von allen Genossen anerkannten Rechtsgrundlagen des Lippeverbandes könnte nach Meinung des Vorstandes nur zur Beseitigung offenkundiger Mängel gerechtfertigt werden. Solche sind bisher nicht erkennbar geworden, was auch von den zuständigen Herren Ihres Hauses bestätigt wurde.

Zusammenfassend geht der dringende Wunsch des Vorstandes dahin, es bei dem bewährten Lippegesetz jetziger Fassung zu belassen."

Es ist daher festzustellen, daß die Novellierung der Verbandsgesetze gegen den Willen und die Überzeugung der Verbandsmitglieder und ihrer Repräsentanten im Vorstand betrieben wird. Das Hinwegsetzen über die Meinung der Betroffenen erscheint auch deshalb bedenklich, weil den Mitgliedern in

Zukunft durch kapitalaufwendige Großmaßnahmen im Emscher- und Lipperaum sowohl bei der Abwasserreinigung als auch bei der Gestaltung von Wasserläufen erhebliche finanzielle Belastungen zugemutet werden müssen. Dadurch werden die inneren Kräfte der Verbände stark beansprucht, so daß sie nicht durch das im Falle der Novellierung erforderliche Umsetzen von Rechtsvorschriften zusätzlich strapaziert werden sollten.

2. Die Eile des Gesetzgebungsverfahrens ist nicht angemessen

Wenn trotz dieser nochmals deutlich gemachten erheblichen Bedenken der Betroffenen die Gesetze novelliert werden sollen, ist der Zeitdruck nicht verständlich, mit dem das Gesetzgebungsverfahren betrieben wird. Die Gesetzesentwürfe der Landesregierung sind für die Arbeit der Verbände von so großer Bedeutung, daß gründlich über sie gesprochen werden müßte. Die Verbandsgremien müssen sich mit den Bestimmungen und den damit verbundenen Sachfragen ausführlich befassen können. Das Emschergesetz von 1904 und das Lippegesetz von 1926 haben in der langen Zeit ihrer Geltung durch die Rechtsprechung Interpretationen erfahren und sind in die verbandsinterne und -externe Praxis umgesetzt worden, so daß neue Formulierungen auf ihre Auswirkungen sorgfältig geprüft werden müssen. Dies gilt umso mehr, als die Landesregierung durch die neuen Gesetze stark in die verbandsinternen Strukturen und Ordnungen eingreifen will. Daher bedauern wir, daß das Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft uns die Referenten-Entwürfe der Gesetze am 21.11.1988 zur Stellungnahme bis 30.11.1988 zuleitete, daß am 24.1.1989 bereits die 1.Lesung im Landtag stattfand und die Gesetze dem Vernehmen nach noch vor der Sommerpause verabschiedet werden sollen.

3. Mitbestimmung und Staatsaufsicht

In besonderer Weise richten sich unsere Bedenken gegen die Einführung der direktiven Mitbestimmung und die Verstärkung der Staatsaufsicht gegenüber den Verbänden.

Die direktive Mitbestimmung in öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit hoheitlichen Aufgaben wird von kompetenter Seite für verfassungswidrig gehalten. Diese verfassungsrechtlichen Bedenken sind auch durch das Gutachten von Prof.Dr. Salzwedel, auf das sich die Landesregierung beruft, nicht geringer geworden, wie auch das gründliche Rechtsgutachten von Prof.Friauf zeigt, das dem Gesetzgeber inzwischen vorliegen dürfte. Die Vorstände unserer Verbände haben es daher für notwendig gehalten, Herrn Prof.Stober von der Universität Münster um ein verfassungsrechtliches Gutachten zu bitten.

In unseren Gremien wird -ohne ideologische oder politische Vorurteile- angesichts der öffentlich-rechtlichen Struktur unserer Verbände und im Hinblick auf ihre hoheitlichen Pflichtaufgaben, die beitragspflichtige Zwangsmitgliedschaft, das fehlende Spannungsverhältnis zwischen Kapital und Arbeit, das geringe Arbeitsplatzrisiko im öffentlichen Dienst und das ausgeprägte öffentliche Tarif-, Dienst- und Mitbestimmungsrecht für eine behördenleitende Mitbestimmung kein sachlich gerechtfertigter Ansatzpunkt gesehen. Die Zweifel an der Zulässigkeit und Zweckmäßigkeit einer Mitbestimmung in öffentlichen Körperschaften werden noch dadurch bestärkt, daß die Landesregierung erst kürzlich den Abfallentsorgungsverband durch das Gesetz vom 21.6.1988 gründete und dort nicht annähernd so einschneidende Mitbestimmungsregelungen eingeführt hat, wie sie es bei den seit langem bewährten Wasserverbänden beabsichtigt. Es ist nicht zu übersehen, daß die staatlichen Aufsichts-, Prüfungs- und Genehmigungsrechte verstärkt und in Richtung einer Fachaufsicht ausgebaut werden sollen. Die Chance, neue Gesetze konsequent zu Verwaltungsvereinfachungen zu nutzen, wird nicht wahrgenommen. Besonders bedenklich erscheinen das Anordnungsrecht des § 35 des Entwurfes und die Genehmigungsvorbehalte des § 37, die jeweils über die Rechtsaufsicht hinausgehen.

4. Stellungnahme zu einzelnen Vorschriften

Wir nehmen im folgenden trotz unserer nochmals eingehend dargelegten Bedenken gegen das Gesetzgebungsverfahren vorsorglich zu einzelnen Vorschriften

Stellung, die wir für änderungs- und verbesserungsbedürftig halten. Dabei konnte wegen des Termindrucks (Anhörung am 3.3.1989) nicht die Auffassung aller Mitglieder unserer Vorstände eingeholt werden. Wir müssen uns daher vorbehalten, Erkenntnisse und Meinungsäußerungen aus diesen Gremien auch noch später in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen.

Die Stellungnahme bezieht sich überwiegend auf beide Gesetzentwürfe, orientiert sich aber an der Nummerierung der Paragraphen im Emschergesetz. Anschließend äußern wir uns zu spezifischen Bestimmungen für den Lippeverband, die nur im Lippegesetz-Entwurf enthalten sind.

Zu § 2 Abs.1

- a) In § 2 Abs.1 Satz 1 sollten die Worte "nach Maßgabe des § 3" gestrichen werden.

Begründung:

§ 2 beschreibt, was Aufgaben der Genossenschaft sein können; § 3 stellt dar, was Aufgaben der Genossenschaft sind. Insofern ist die Verbindung beider Vorschriften schon vom Gesetzesaufbau her nicht glücklich.

Entscheidend ist aber, daß durch den Verweis in § 2 auf § 3 nur die in Fünfjahresübersichten dargestellten zukünftigen, vorgesehenen und geplanten Verbandsunternehmen (§ 3 Abs.2) und die noch notwendigen Baumaßnahmen (§ 3 Abs.3) zum Aufgabenbereich gehören, nicht jedoch die in der Vergangenheit durchgeführten.

- b) In § 2 Abs.1 Satz 1 Nr.1 sollte zwischen "Hochwasserabfluß" und "oberirdischen" das Wort "in" durch "der" ersetzt werden und vor "deren Einzugsgebieten" das Wort "in" gesetzt werden.

Begründung:

Sprachliche Anpassung.

- c) In Nr.7 muß es statt "Abwasseranlagen" heißen "Verbandsanlagen".

Begründung:

Anpassung an § 5 Abs.4 LAbfG. Es sollte hier im Verbandsgesetz keine andere Formulierung gewählt werden.

Zu § 2 Abs.3

Es wird vorgeschlagen, die Sätze 2 bis 4 zu streichen.

Begründung:

Die Bestimmung verhindert wasserwirtschaftlich notwendige Maßnahmen des Verbandes, indem sie die Übernahme wasserwirtschaftlich gebotener Maßnahmen im Verbandsgebiet an das Einverständnis anderer Körperschaften bindet. Die Genossenschaft steht außerdem schlechter da als nach bisheriger Rechtslage, wo § 54 Abs.1 LWG ihr aus guten wasserwirtschaftlichen Gründen ein Zugriffsrecht gewährt.

Außerdem wird die Übernahme -etwa einer Wasserlaufstrecke- durch die Anbindung an einen Beschluß der Genossenschaftsversammlung unnötig formal erschwert im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage, nach der eine Vorstandsentscheidung ausreichend war. Dasselbe gilt für die Rückgabe von Aufgaben an andere Gebietskörperschaften.

Zu § 2 Abs.5

Es wird vorgeschlagen, in Anlehnung an den Text von § 6 eines früheren Referenten-Entwurfes vom 7.1.1983 hier folgende Bestimmung aufzunehmen:

"Die Verbände können auf Beschluß des Vorstandes Aufträge übernehmen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben zwar nicht erforderlich, aber dienlich sind und mit ihren Aufgaben im Zusammenhang stehen. Die Kosten trägt der Auftraggeber. Die Verbände dürfen die Aufträge nur übernehmen, wenn die Ausführung der ihnen nach Gesetz und Satzung obliegenden Aufgaben nicht beeinträchtigt wird und nicht zu einer Interessenkollision führt."

Begründung:

Eine ähnliche Bestimmung findet sich schon in § 3 des bisherigen Ruhrreinhal-
tungsgesetzes. Die Begründung des Referenten-Entwurfes vom 7.1.1983 gilt auch
heute. Wir zitieren:

"Die Vorschrift ermöglicht es den Verbänden, ... Arbeiten, z.B. als zugelasse-
ne Stellen im Rahmen der Selbstüberwachung von Abwassereinleitungen (§ 60 LWG)
oder bei der Klärschlammuntersuchung, für Dritte auszuführen. Die Verbände
werden hier nicht in Erfüllung ihrer gesetzlichen und satzungsgemäßen Aufgaben
tätig und können daher für ihre Arbeiten auch keine Beiträge verlangen."

Zu § 3 Abs.2

Es wird vorgeschlagen, das Wort "Unternehmen" durch das Wort "Baumaßnahmen" zu
ersetzen.

Begründung:

Es dürfte kaum beabsichtigt sein, daß in den jährlich zu aktualisierenden
Fünfjahresübersichten über die Bauvorhaben hinaus auch alle Betriebs- und
Unterhaltungsmaßnahmen, die nach Abs.1 auch zu den Verbandsunternehmen gehö-
ren, vorausgeplant und fortgeschrieben werden müssen.

Außerdem wird durch den Vorschlag eine Anpassung an § 3 Abs.3 erreicht, der
ebenfalls auf Baumaßnahmen beschränkt ist.

Zu §.3 Abs.4

Es wird vorgeschlagen, diese Bestimmung zu streichen.

Begründung:

Das Anordnungsrecht der Aufsichtsbehörde ist schon in Abs.3 eingehend und ab-
schließend geregelt, so daß ein Verweis durch Abs.4 auf § 35 überflüssig ist.
In Abs.2 schließlich ist ein Entscheidungs- und Anordnungsrecht der Aufsichts-
behörde nicht vorgesehen, so daß insofern der Hinweis auf § 35 entfallen muß.

Zu § 4

In dieser Bestimmung und in mehreren anderen des Entwurfes findet sich der Ausdruck "Geschäftsstelle". Wir schlagen vor, ihn zu ändern in "Genossenschaftsverwaltung" bzw. "Verbandsverwaltung". Das sollte auch in allen übrigen Bestimmungen des Gesetzes durchgehalten werden.

Zu § 5 Abs.1 Nr.3

Es wird vorgeschlagen, § 5 Abs.1 Satz 3, der den Begriff "Bergwerke" erläutert, hier anzuhängen.

Begründung:

Ordnung nach Sachzusammenhang.

Zu § 5 Abs.1 Nr.4

Es wird vorgeschlagen, die Worte "die Unternehmen der Genossenschaft verursachen, erschweren, zu erwarten haben oder von ihnen Vorteil haben" zu streichen.

Begründung:

Angleichung an die derzeitigen Gesetze, bei denen der Zusatz fehlt. Gerade bei der Mitgliedschaft sollten durch neue Formulierungen nicht neue Auslegungsprobleme entstehen. Außerdem sollten nicht schon bei den Voraussetzungen für die Mitgliedschaft Gesichtspunkte der Beitragsveranlagung eingemischt werden. Allein maßgebend ist für die Abgrenzung dieser Gruppe gemäß § 5 Abs.2, daß sie zu einem höheren Beitrag als dem Mindestbeitrag verlangt werden können.

Zu § 5 Abs.2

Satz 2 sollte gestrichen werden.

Begründung:

Die Bestimmung ist praxisfremd, rechtlich bedenklich und überflüssig. Bei unseren Verbänden wird bei der Mitgliedschaft nicht nach Beitragsgruppen unterschieden. Insbesondere wird nicht ein Mindestbeitrag für verschiedene Beitragsgruppen festgesetzt, wovon die Fassung des § 5 Abs.2 Satz 2 ausgeht. Es gibt lediglich einen Mindestbeitrag für alle Mitglieder nach § 5 Abs.1 Nr.4. Es erscheint auch nicht sinnvoll, ein Mitglied wegen der Mitgliedschaft in einer bestimmten Beitragsgruppe zu entlassen und ihm davon unverzüglich Mitteilung zu machen, aber im übrigen die Mitgliedschaft aufrechtzuerhalten. Unsere Verbände gehen seit ihrer Gründung vom Grundsatz des Gesamtmitgliedschaftsverhältnisses aus. Schließlich läßt die Formulierung "erlischt im Zeitpunkt der Entscheidung des Vorstandes" den Schluß zu, daß ein Ausscheiden bereits im laufenden Veranlagungsjahr stattfindet, was aber nicht sachgerecht wäre.

Zu § 8

Das Landesenteignungs- und -entschädigungsgesetz ist noch nicht verabschiedet. Es muß dafür Sorge getragen werden, daß Enteignungen auch bis zu diesem Zeitpunkt möglich sind.

Es wird darauf hingewiesen, daß die Verbände bisher enteignungsrechtliche Sondervorschriften hatten und auch weiter -sei es über das Landesenteignungsgesetz oder über Verbandsgesetze- benötigen.

Zu § 9

Abs.3 sollte gestrichen werden.

Begründung:

Das Verhältnis von § 9 Abs.3 zu den Vorschriften der §§ 33 ff ist unklar. Um Mißverständnisse auszuschließen, sollte die Staatsaufsicht ausschließlich und abschließend in dem neunten Teil der Gesetzentwürfe ("Staatsaufsicht") geregelt werden.

Zu § 10 Abs.3

Es wird vorgeschlagen, Nr.5 und Nr.6 zu streichen und § 11 Abs.3 letzter Satz demzufolge ebenfalls zu streichen.

Begründung:

Die Bildung von Stimmgruppen ist in § 11 Abs.3 und 4 genau geregelt; weitere Bestimmungen hierzu erübrigen sich.

Die Regelung von Beträgen für Entscheidungsbefugnisse des Vorstandes in der Satzung erscheint wenig praktikabel, da bei Änderungen der Beträge (z.B. Anpassung an die Geldwertentwicklung) jeweils Satzungsänderungen mit den entsprechenden Förmlichkeiten erforderlich werden.

Zu § 11 Abs.3

a) Es wird vorgeschlagen, in Satz 2 wie folgt zu formulieren:

"Jede Stimmgruppe führt so viele Stimmen, wie sie ... auf sich vereinigt."
Satz 4 müßte dann angepaßt werden ("ihren" statt "ihre" und "ihm" statt "sie").

Begründung:

Die neue Bestimmung widerspricht der bisherigen Praxis und ist nicht einsichtig. So sieht § 6 der Satzung des Lippeverbandes bisher vor:

"Bei der Bildung einer Gruppe auf Grund des § 10 Abs.3 des Gesetzes haben sämtliche der Gruppe angehörenden Genossen dem Vorstand die die Gruppe vertretenden Personen namhaft zu machen."

Die Beschränkung auf einen Gruppenvertreter ist darin begründet, daß sich nur solche Genossen zu einer Gruppe zusammenschließen, welche die so gebildeten Stimmen in gleicher Weise abgeben wollen. Mehrere Stimmführer zu entsenden (und entsenden zu müssen!), steht daher dem Sinn einer Gruppenbildung entgegen.

b) § 11 Abs.3 Satz 5 und § 11 Abs.4 Satz 4 müssen nach unserem Vorschlag zu § 10 Abs.3 Nr.5 entfallen.

Zu § 12 Abs.2

Es wird vorgeschlagen, diese Vorschrift zu streichen.

Begründung:

Sie erschwert die bei unseren Verbandsversammlungen seit jeher problemlos praktizierte Vertretung von Konzern- und Tochtergesellschaften unnötig, schafft Rechtsunsicherheit und gerichtliche Anfechtbarkeit bei Beschlüssen und sollte daher entfallen.

Zu § 13 Abs.1

Satz 2 sollte durch den Zusatz "... den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter" ergänzt werden.

Begründung:

Die Genossenschaftsversammlung sollte auch den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter wählen, um ihrer Wahl das Vertrauen aller Mitglieder zu geben und ihre Position im Verband zu stärken. Dies gilt umso mehr, als der Vorsitzende auch die Funktion hat, die Sitzungen der Genossenschaftsversammlung zu leiten.

Zu § 13 Abs.2

In Nr.4 sollte "Bestellung der Prüfstelle für die Prüfung der Jahresrechnung und ..." gestrichen werden.

Begründung:

Die vorgesehene Regelung läßt das Verantwortungsverhältnis zwischen Prüfstelle und Rechnungsprüfern offen. Entsprechend der bisherigen gesetzlichen Regelung

sollte die Genossenschaftsversammlung die Rechnungsprüfer wählen, die sich dann ihrerseits einer Prüfstelle ihres Vertrauens bedienen können. Die Prüfungsverantwortung sollte aber bei den genossenschaftlichen Rechnungsprüfern liegen.

Zu § 14 Abs.1

Es wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

"Der Vorsitzende des Vorstandes lädt die Stimmberechtigten (§ 14 Abs.1) unter Beachtung der Bestimmungen der Satzung zu den Sitzungen ein."

Begründung:

Formale Bestimmungen sollten schon wegen der Gefahr einer Anfechtbarkeit von Beschlüssen auf ein Mindestmaß reduziert werden. Sie sollten vor allem nicht gesetzlich vorgegeben, sondern nach den Erfordernissen der Praxis des Verbandslebens in der Satzung geregelt werden.

Zu § 15 Abs.1

a) Es wird vorgeschlagen, die Vertretung der Landwirtschaft im Vorstand nicht einzuschränken oder gar aufzuheben.

Begründung:

Die bisherigen Verbandsgesetze sahen vor, daß je 2 von 12 bzw. 13 Vorstandsmitgliedern aus dem Bereich der Landwirtschaft oder der Wasser- und Bodenverbände zu bestellen sind. Die Vertretung der Landwirtschaft ist durch ihre engen Beziehungen zu den Aufgaben des Verbandes, die insbesondere durch die zukünftigen Renaturierungsvorhaben noch intensiviert werden, berechtigt. Insbesondere das Lippeverbandsgebiet und die zukünftigen Bergbau-Reserveräume sind überwiegend landwirtschaftlich genutzt. Hier wird für die Durchführung von Verbandsaufgaben die bewährte Ausgleichsfunktion der Vertreter der Landwirtschaft im Vorstandsvorstand mehr und mehr benötigt.

Die Lösung, den Landwirtschaftsvertreter durch Städte- und Gemeindeparlamente wählen zu lassen (§ 16 Abs.1 Satz 7 und 8 des Lippeverbandsgesetzes-Entwurfs), befriedigt in keiner Weise. Sie zwingt die Städte und Gemeinden dazu, sich darauf zu einigen, wem der Vertreter der Landwirtschaft angerechnet wird. Diese Gemeinde wäre bei der Besetzung eines ihr zustehenden Vorstandssitzes in ihrer freien Wahl eingeschränkt und daher benachteiligt.

Es ist nicht einsehbar, daß der zu entsendende Landwirt nicht Pächter eines anderen Mitgliedes, z.B. einer Gemeinde oder eines Industrieunternehmens, sein darf. Auch hier werden Anfechtungsgründe und Nachforschungserfordernisse geschaffen, die sachlich nicht gerechtfertigt sind.

b) Mitbestimmung von Arbeitnehmern

Begründung:

Gegen die Bestimmungen § 15 Abs.1 Nr.5 und Abs.2 bestehen grundsätzliche Bedenken, wie unter Punkt 3 unserer Stellungnahme eingehend dargestellt wurde.

Zu § 15 Abs.5

Er müßte nach unserem Vorschlag zu § 13 Abs.1 sinngemäß in § 13 eingearbeitet werden und hier entfallen.

Zu § 16 Abs.2 und § 16 Abs.3 Satz 2

Die Vorschriften greifen in die innere Organisation der Verbände ein und sollten dahin umformuliert werden, daß der Vorstand "den Geschäftsführer" wählt.

Begründung:

Für die Wahl mindestens eines weiteren Geschäftsführers, der insbesondere für

MMZ 10 / 2481

personelle und soziale Angelegenheiten zuständig sein soll, sprechen keinerlei sachliche Gründe. Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts werden üblicherweise von einem Verantwortlichen geleitet. Die Heraushebung des Teilbereichs Personal und Soziales, der zur Zeit von ca. 15 Mitarbeitern abgewickelt wird, gegenüber den übrigen Aufgabenbereichen der ca. 1.400 Mitarbeiter der Verbände ist organisatorisch nicht zu rechtfertigen.

Zu § 16 Abs.4

Es wird vorgeschlagen, das Wort "insbesondere" zu streichen.

Begründung:

Die Aufgaben des Vorstandes müssen im Gesetz abschließend geregelt sein, weil anderenfalls der/oder die Geschäftsführer nicht die "Lückenkompetenz" (§ 19 Abs.1 des Entwurfes) erhalten können.

Zu § 16 Abs.4

Zu Nr.21:

Es wird vorgeschlagen, die Worte "und Weiterleitung an die Prüfstelle" zu streichen.

Begründung:

Der Gesetzgeber sollte nicht festlegen, ob der Vorstand den Jahresabschluß zunächst festzustellen hat und ihn anschließend der Prüfstelle weiterleitet. Die Praxis bei unseren Verbänden ist umgekehrt. Zunächst findet die Prüfung statt und dann die Feststellung. Dies ist auch sachlich gerechtfertigt, denn der Vorstand besteht aus ehrenamtlich tätigen Personen, denen eine Feststellung vor eingehender Prüfung durch fachlich qualifizierte Stellen nicht zumutbar ist. Klargestellt werden sollte auch in der Gesetzesbegründung, welche Rechtswirkung die Feststellung des Jahresabschlusses haben soll im Vergleich zu der Abnahme der Jahresrechnung, die gem. § 13 Abs.2 Nr.6 der Genossenschaftsversammlung obliegt.

MMZ 10 / 2481

Zu § 18 Abs.2

Diese Vorschrift bedeutet eine Änderung der bisherigen Rechtslage. Gesetzlich vorgesehene Amtszeiten für Geschäftsführer und Geschäftsbereichsleiter bestehen nicht. In der Praxis werden 12-Jahresverträge bei Wahlen und Wiederwahlen geschlossen. Eine Verkürzung dieser Amtszeiten auf 8 Jahre bedeutet für die Verbände die Gefahr höherer Beiträge durch höhere Personalkosten für nicht wiedergewählte Geschäftsführer und Geschäftsbereichsleiter, wobei für diese Regelung keine sachliche Berechtigung gesehen wird. Ein Vergleich mit den stärker in den politischen Bereich eingebundenen Wahlbeamten der Kommunalverwaltungen erscheint nicht begründet.

Zu § 20 Abs.1 Satz 1

Es wird vorgeschlagen, zu formulieren:

"Der Geschäftsführer (oder: Sprecher der Geschäftsführung) vertritt die Genossenschaft gerichtlich oder außergerichtlich" (Anlehnung an § 55 Abs.1 Gemeindeordnung).

Begründung:

Die Formulierung des Entwurfs -Einzelvertretung durch jeden Geschäftsführer- ist rechtlich bedenklich und in der Praxis nicht zu verwirklichen. Denn viele Geschäfte des Verbandes sind so gestaltet, daß mehrere Geschäftsbereiche betroffen sind. Die Vertretungsmacht an die interne Zuständigkeit zu binden, schafft außerdem eine erhebliche Rechtsunsicherheit über die Wirksamkeit von Geschäften.

Zu § 20 Abs.1 Satz 2

Die Regelung, daß der Vorsitzende Vorgesetzter der Geschäftsführer ist, gehört sachlich nach § 19.

Zu § 20 Abs.2

Es wird vorgeschlagen, § 20 Abs.2 zu streichen.

Begründung:

Die Regelung erschwert den Verwaltungsablauf durch unnötige gesetzliche Unterschriftsvorgaben in erheblichem Maße. Die Unterschriftenregelung sollte intern erfolgen und auch das Prinzip der Delegation von Verantwortung berücksichtigen.

Zu § 21 Abs.2

Es wird vorgeschlagen, in Satz 2 die Worte "... gliedert sich ... Vermögenshaushalt und" zu streichen.

Begründung:

Das Gesetz sollte keine Vorgaben für die Gliederung des Haushaltsplanes machen. Die Emschergenossenschaft und der Lippeverband haben für die Haushalte seit langem andere Bezeichnungen und außerdem den Wiederherstellungshaushalt als Grundlage für Wiederherstellungsbeiträge, die als Begriff auch in dem Erblasservertrag zwischen den Bergbaugesellschaften, der Bundesrepublik und dem Land Nordrhein-Westfalen enthalten sind.

Zu § 22 Abs.2

Hier sollte es bei der gesetzlichen Ermächtigung für über- und außerplanmäßige Ausgaben verbleiben und daher Abs.2 Satz 2 gestrichen werden.

Begründung:

Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben sind nur in Ausnahmefällen zulässig. In diesen Fällen muß gehandelt werden können ohne das Risiko nachträglicher Entlastung und Genehmigung. Wir erinnern daran, daß wegen der besonderen

Aufgaben der Verbände nicht vorherplanbare Sofortmaßnahmen, die eine unverzügliche und für den Handelnden nicht mit rechtlichen Hemmnissen verbundene Entscheidung verlangen, typischer sind als bei anderen Verwaltungsstellen des Landes. Insofern sind Hinweise auf Regelungen der Landeshaushaltsordnung (Gesetzesbegründung zu § 22) nicht überzeugend.

Im übrigen ist unklar, wer "der Geschäftsführer" nach dem Gesetzesentwurf ist, der mindestens 2 Geschäftsführer vorsieht. Dieser Hinweis gilt auch für weitere Stellen der Gesetzentwürfe, an denen von "der Geschäftsführer" die Rede ist.

Zu § 24 Abs.4 Satz 2

Dieser Satz sollte gestrichen werden.

Begründung:

Folgerung aus unserem Vorschlag zu § 5 Abs.2 Satz 2.

Zu § 25 Abs.1

Diese Vorschrift verändert die bisherigen Rechtsgrundlagen für die Veranlagung in § 6 Abs.2 Emschergesetz und § 12 Abs.3 Lippegesetz. Gerade diese Bestimmungen haben im Verlaufe grundsätzlicher Veranlagungsrechtsstreitigkeiten auch kritischer verwaltungsrechtlicher Prüfung standgehalten. Sie durch eine andere Vorschrift abzulösen, begegnet daher aus Gründen der Rechtssicherheit unserer Veranlagung Bedenken. Wenn demnach eine neue Formulierung gewählt werden soll, ist folgendes unerlässlich:

- a) In Satz 1 sollten vor das Wort "Vorteile" die Worte "mittelbare oder unmittelbare" gesetzt werden.
- b) In Satz 1 sollte hinter das Wort "Veränderungen" eingefügt werden "in dem Emschergebiet" (so die bisherige Formulierung in § 6 Abs.2 EGG) oder "im Genossenschaftsgebiet".

- c) Die Sätze 3 und 4 müssen entfallen, da sie als Negativbestimmungen erheblich zur Rechtsunsicherheit und zu Beitragsstreitigkeiten führen werden und auch in sich nicht stimmig und eindeutig formuliert sind. Die bisherigen Veranlagungsvorschriften kannten daher diese Ausgrenzung des Vorteilsbegriffs nicht.
- d) Hinzugefügt werden muß eine Bestimmung entsprechend § 6 Abs.3 des bisherigen Emschergesetzes und § 12 Abs.2 des bisherigen Lippegesetzes, wonach die Vorteile und Schädigungen derjenigen, die den Mindestbeitrag nicht erreichen, den Gemeinden zuzurechnen sind.

Wir möchten nochmals deutlich machen, daß wir ohne Berücksichtigung unserer Anregungen eine Beitragsveranlagung im bisherigen Sinne für rechtlich nicht gesichert halten.

Zu § 26 Abs.1

Die Vorschrift regelt sehr detailliert, wie die Beiträge zu berechnen sind. Dadurch werden rechtliche Angriffsmöglichkeiten eröffnet, welche die rein verfahrensbedingte interne Behandlung betreffen. Es wird vorgeschlagen, Abs.1 Sätze 1 bis 3 wie folgt zu formulieren:

"Der Geschäftsführer berechnet nach den Veranlagungsgrundsätzen die Beiträge und führt sie in einer Beitragsliste auf. Der Vorstand prüft die Beitragsliste und setzt die Beiträge fest ..."

Zu § 26 Abs.5

Der letzte Teil des Satzes 2 "... soweit keine Deckung aus der Rücklage möglich ist" sollte entfallen.

Begründung:

Die Entscheidung, wie ausfallende Beiträge gedeckt werden, sollte den Verbandsgremien überlassen bleiben.

MMZ 10 / 2481

Zu § 26 Abs.6

Die Formulierung in Abs.6 Satz 2 sollte statt "... sind ... aufzunehmen" in "können ... aufgenommen werden" ergänzt werden.

Begründung:

Der Zusammenhang zwischen Nachtragshaushalt und Nachtragsbeitragsliste ist nicht zwingend. Es kann vielmehr auch eine Veranlagung im folgenden Jahr erfolgen. Das sollte die Genossenschaft selbst entscheiden.

Das Gesetz sollte hierzu auch deshalb keine zwingenden Vorgaben machen, weil die Aufstellung einer Nachtragsbeitragsliste schon wegen der einzuhaltenden Formalien verwaltungsaufwendig und unpraktikabel ist. Deshalb sieht § 18 Lippegesetz vor, daß neue Umstände in einer Nachtragsliste berücksichtigt werden können.

Zu § 33 Abs.3

Die Vorschrift sollte gestrichen werden.

Begründung:

Aufsichtsrechte sind horizontal und vertikal unteilbar. Bei der Bedeutung der Verbände erscheint es angemessen, wenn die Aufsicht, wie in den bisherigen Vorschriften des Emscher- und Lippegesetzes vorgesehen, weiterhin vom zuständigen Minister des Landes wahrgenommen wird, zumal die Verbände sich über mehrere Regierungsbezirke erstrecken und die Aufsichtsrechte kaum nur einem Regierungspräsidenten zugeteilt werden können. Es ist kein Gesichtspunkt zu erkennen, der nunmehr eine Ermächtigung zur Delegation des Aufsichtsrechts abweichend vom bisherigen Recht erforderlich macht.

MMZ10/2481

Zu § 34 Abs.2

- a) In § 34 Abs.2 Satz 1 sollten hinter die Worte "kann sich" ergänzt werden "im Rahmen der Aufsicht".
- b) In § 34 Abs.2 Satz 1 sollten die Worte "auch durch Beauftragte" gestrichen werden.
- c) § 34 Abs.2 Satz 2 sollte gestrichen werden.

Begründung:

Zu a): Der Vorschlag dient der rechtlichen Klarstellung.

Zu b): Die Aufsichtsbehörde sollte ihr Untersuchungsrecht selbst wahrnehmen und nicht durch Beauftragte wahrnehmen lassen.

Zu c): Während § 34 Abs.2 Satz 1 offenbar in Anlehnung an § 107 der Gemeindeordnung formuliert wurde, geht das in Satz 2 vorgesehene uneingeschränkte Betretungs-, Prüfungs- und Akteneinsichtsrecht über die dort festgeschriebenen Aufsichtsbefugnisse hinaus. Das stützt unsere Auffassung, daß staatliche Kontrollen verstärkt werden sollen.

Zu § 35 Abs.1

Die Vorschrift sollte gestrichen werden, hilfsweise sollten in Satz 1 die Wörter "nicht im erforderlichen Umfang" gestrichen werden.

Begründung:

Das Anordnungsrecht gemäß Satz 1 bedeutet einen starken Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Genossenschaft. Die Vorschrift ermöglicht der Aufsichtsbehörde, gegen den Willen der Mitglieder auf deren Kosten Maßnahmen durchzusetzen. Sie vermengt außerdem Elemente der Rechtsaufsicht ("nach Gesetz und Satzung") mit denen der Fachaufsicht ("nicht in erforderlichlichem Umfang"). Gerade die Erforderlichkeit von Maßnahmen ist eine im pflichtgemäßen Ermessen des Verbandes stehende Selbstverwaltungsmaßnahme.

Der Hilfsantrag hat seine Begründung darin, daß auch § 109 der Gemeindeordnung die Wörter "im erforderlichen Umfang" nicht enthält.

Zu § 35 Abs.4

Es wird vorgeschlagen, das Aufhebungsrecht und das Recht auf Verlangen der Rückgängigmachung an Fristen, etwa "innerhalb von 6 Monaten", zu binden.

Begründung:

Diese Rechte begründen so starke Eingriffsmöglichkeiten in die Arbeit der Verbände, daß sie aus Gründen der Rechtssicherheit und Klarheit nur innerhalb angemessener Fristen sollten ausgeübt werden können.

Zu § 37 Abs.1

Die Genehmigungsvorbehalte sollten entfallen, in jedem Fall die Nrn. 2, 3 und 5 gestrichen werden.

Begründung:

Die Genehmigungsvorbehalte geben weiteren Anlaß, auf eine Verschlechterung der durch das neue Gesetz entstehenden Rechtslage gegenüber der bisherigen hinzuweisen. Bisher gab es in beiden Verbandsgesetzen derartige Genehmigungspflichten nicht. Sie bedeuten eine Abkehr von dem Grundsatz, daß die inneren Angelegenheiten der Verbände durch ihre eigenen Organe geregelt werden sollten. Sie sind auch durch eine Rechtsaufsicht nicht gerechtfertigt, sondern gehen darüber hinaus, weil sie der Aufsichtsbehörde ein materielles Entscheidungsrecht zuweisen. Insbesondere die Genehmigung von Veräußerungsgegenständen, von Darlehen einer bestimmten Höhe an Dienstkräfte und von Sicherheiten ist sachlich nicht berechtigt, da es sich um eigene Angelegenheiten der Verbände ohne rechtliche oder fachliche Auswirkungen handelt, von denen die Staatsaufsicht berührt sein könnte. Die Genehmigungen sind auch deshalb nicht verständlich, weil die Gesetzesentwürfe unter "Kosten" hervorheben, daß der "Wegfall von Genehmigungspflichten bei den Regierungspräsidenten und bei der Aufsichtsbehörde zu einem geringeren Verwaltungsaufwand" führen werde.

Die Genehmigungspflichten schaffen überdies wegen einiger unbestimmter Rechtsbegriffe in den Genehmigungsvoraussetzungen auch erhebliche Rechtsunsicherheiten mit Rücksicht auf die Folgerungen des § 37 Abs.2 Satz 1.

Ein Hinweis auf ähnliche Genehmigungsvorschriften in der Wasserverbandverordnung würde unsere Auffassung nicht erschüttern können, da kleinere Wasser- und Bodenverbände, die im wesentlichen nebenamtlich und ehrenamtlich geführt werden, mit unseren sondergesetzlichen Verbänden nicht vergleichbar sind. Eher angemessen wäre ein Vergleich mit der Gemeindeordnung, die ins einzelne gehende Genehmigungsvorbehalte nicht enthält.

Zu § 40 Abs.3

Diese Bestimmung sollte im Entwurf eines Emschergesetzes gestrichen werden.

Begründung:

Im Entwurf eines Lippegesetzes fehlt diese Bestimmung, die in der Tat keinen Sinn macht. Die Bildung von Stimmgruppen aus Splitterstimmen nach § 11 Abs.3 ist schon bei der Bildung der ersten Genossenschaftsversammlung auf der Grundlage der neuen Gesetze ohne Schwierigkeiten möglich. Einer Übergangsregelung bedarf es daher nicht. Offenbar handelt es sich um ein Redaktionsversehen.

Zu den spezifischen Bestimmungen für den Lippeverband nehmen wir ergänzend wie folgt Stellung:

Zu § 4 Abs.1

Gegen diese Bestimmung haben wir die gleichen Bedenken, wie wir sie bereits zu § 2 Abs.3 Satz 2 bis 4 des Emschergesetzentwurfes vorgetragen haben. Obwohl hier in § 4 Abs.1 -im Gegensatz zu § 2 Abs.3 Emschergesetz- ein Anordnungsrecht der Übernahme durch die Aufsichtsbehörde vorgesehen ist, sehen wir das

als nicht ausreichend an, zumal es nur gegenüber einem Wasser- und Bodenverband und nicht gegenüber Gebietskörperschaften oder Zweckverbänden gilt. Wir bitten daher, in § 4 Abs.1 Satz 1 das Wort "nur im Einvernehmen" zu streichen und § 4 Abs.2 Sätze 2 bis 4 entfallen zu lassen. Dadurch wird auch erreicht, daß die Bestimmung weitgehend an das Zugriffsrecht des § 54 Abs.1 LWG angepaßt wird.

Zu § 5 Abs.1

Zum Verbandsgebiet muß auch der Abbaubereich der Zeche Westfalen in den Gemeinden Ahlen und Beckum gehören.

Begründung:

Diese Fläche gehört nicht zu den Planungs- und Reserveräumen für die Nordwanderung des Ruhrbergbaus. Für den bereits vorhandenen Abbaubereich der Zeche Westfalen des Eschweiler Bergwerks-Vereins (EBV) sollte aber -dem Gedanken dieser Bestimmung folgend- ebenfalls die Möglichkeit geschaffen werden, zum Ausgleich bergbaulicher Einwirkungen genossenschaftlich tätig zu werden.

Zu § 6 Abs.1

Bisher gehören Unternehmen der öffentlichen Wasserversorgung zu der Mitgliedergruppe "Eigentümer der im Genossenschaftsgebiete liegenden gewerblichen Unternehmen ..." (§ 6 Nr.7 Lippegesetz). Es muß in geeigneter Weise klargestellt werden, daß aus der Heraushebung dieser Unternehmen als eigene Mitgliedergruppe nicht geschlossen werden kann, nicht-öffentliche Wasserversorger oder andere Wassernutzer gehörten künftig nicht mehr zu den Mitgliedern. Sie müssen weiterhin in der Gruppe nach § 6 Abs.1 Nr.6 erfaßt werden können.

MMZ10/2481

Zu § 26 Abs.1

Auch hier ist zu bedauern, daß die gesetzlichen Bestimmungen über den Beitragsmaßstab geändert werden sollen. Bewährte und gerichtlich geprüfte gesetzliche Grundlagen unserer Veranlagung werden gegen ungeprüfte eingetauscht. Wenn hier neues Recht geschaffen werden soll, kann das jedenfalls nur unter folgenden Voraussetzungen geschehen:

- a) In Satz 1 sollten vor das Wort "Vorteile" die Worte "mittelbare oder unmittelbare" gesetzt werden.
- b) In Satz 1 sollte hinter das Wort "Veränderungen" eingefügt werden "im Verbandsgebiet" (so die bisherige Formulierung in § 12 Abs.3 Lippegesetz).
- c) Die Sätze 3 und 4 müssen entfallen, da sie als Negativbestimmungen erheblich zur Rechtsunsicherheit und zu Beitragsstreitigkeiten führen werden und auch in sich nicht stimmig und eindeutig formuliert sind. Die bisherigen Veranlagungsvorschriften kannten daher diese Ausgrenzung des Vorteilsbegriffs nicht.
- d) Hinzugefügt werden muß eine Bestimmung entsprechend § 12 Abs.2, zweiter Halbsatz bzw. Abs.4 des bisherigen Lippegesetzes, wonach Vorteile und Schädigungen derjenigen, die den Mindestbeitrag nicht erreichen, den Gemeinden zuzurechnen sind.

Wir bitten, unsere Gesichtspunkte, Anregungen, Bedenken und Vorschläge zu berücksichtigen. Sofern dazu weitere Erläuterungen gewünscht werden, stehen wir selbstverständlich zur Verfügung.

Essen/Dortmund, im Februar 1989