

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 25.11.2010

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der Anlage übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes über die Vereinigung der Stadt Schüttorf und der Gemeinde
Suddendorf, Landkreis Graftschaft Bentheim**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Entsprechend dem Beschluss des Landtages vom 18. Juni 1997 (Drs. 13/3022) hat eine Gesetzesfolgenabschätzung stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen
David McAllister

Entwurf

Gesetz über die Vereinigung der Stadt Schüttorf und der Gemeinde Suddendorf, Landkreis Grafschaft Bentheim

§ 1

¹Die Stadt Schüttorf und die Gemeinde Suddendorf werden vereinigt, indem die Gemeinde Suddendorf in die Stadt Schüttorf eingegliedert wird. ²Zugleich wird die Gemeinde Suddendorf aufgelöst.

§ 2

(1) Die Stadt Schüttorf ist Rechtsnachfolgerin der bisherigen Gemeinde Suddendorf.

(2) ¹Soweit die bisherige Gemeinde Suddendorf und die Stadt Schüttorf in einem Gebietsänderungsvertrag nichts anderes bestimmen, gilt ihr Ortsrecht in seinem jeweiligen räumlichen Geltungsbereich als Ortsrecht der Stadt Schüttorf fort, jedoch längstens bis zum 31. Dezember 2012. ²Satz 1 gilt nicht für die Hauptsatzung der bisherigen Gemeinde Suddendorf. ³Unberührt bleibt das Recht der Stadt Schüttorf, das nach Satz 1 fortgeltende Ortsrecht zu ändern oder aufzuheben.

(3) Ortsrecht, das nur für örtlich begrenzte Teilgebiete der bisherigen Gemeinde Suddendorf gilt, sowie Benutzungssatzungen für öffentliche Einrichtungen im Sinne des § 22 der Niedersächsischen Gemeindeordnung gelten fort, bis sie aufgehoben oder geändert werden.

§ 3

Für Rechts- und Verwaltungshandlungen, die aus Anlass der Durchführung dieses Gesetzes erforderlich werden, insbesondere Berichtigungen, Eintragungen und Löschungen in öffentlichen Büchern sowie Amtshandlungen der Vermessungs- und Katasterverwaltung, sind Kosten weder zu erheben noch zu erstatten.

§ 4

(1) ¹Die Gemeindewahl für die Wahlperiode ab dem 1. November 2011 ist in dem von diesem Gesetz betroffenen Gebiet so durchzuführen, als sei § 1 bereits in Kraft getreten. ²Die Aufgaben der Vertretung nach dem Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz (NKWG) werden von einem Gremium, bestehend aus den für die Wahl zum Rat der Gemeinde Suddendorf oder zum Rat der Stadt Schüttorf wahlberechtigten Mitgliedern des Rates der Samtgemeinde Schüttorf und dem Samtgemeindebürgermeister der Samtgemeinde Schüttorf, wahrgenommen; den Vorsitz führt der Samtgemeindebürgermeister. ³Die Wahlberechtigung im Sinne des Satzes 2 muss zum Zeitpunkt der Wahrnehmung der Aufgaben des dort genannten Gremiums gegeben sein.

(2) ¹Das Gremium nach Absatz 1 Satz 2 beruft die Wahlleitung sowie eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter. ²Die Gemeinde Suddendorf und die Stadt Schüttorf machen die Namen und die Dienstanschrift der Wahlleitung öffentlich bekannt.

(3) Über § 21 Abs. 10 NKWG hinaus sind Unterschriften nach § 21 Abs. 9 Satz 2 NKWG auch nicht erforderlich für den Wahlvorschlag einer Partei oder einer Wählergruppe, die am 30. Juli 2010 im Rat der Gemeinde Suddendorf oder im Rat der Stadt Schüttorf mit mindestens einer Person vertreten war, die aufgrund eines Wahlvorschlages dieser Partei oder dieser Wählergruppe gewählt worden war.

(4) ¹§ 24 Abs. 1 NKWG ist für die Gemeindewahl mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Mitgliederversammlungen der Parteiorganisationen in der Gemeinde Suddendorf und in der Stadt Schüttorf in einer gemeinsamen Versammlung die Bewerberinnen und Bewerber bestimmen oder die Delegierten für die Bewerberbestimmung wählen. ²Satz 1 gilt für die Bestimmung der Bewerbe-

rinnen und Bewerber auf Wahlvorschlägen von Wählergruppen (§ 24 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 NKWG) entsprechend.

§ 5

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. November 2011 in Kraft.

(2) Abweichend von Absatz 1 tritt § 4 am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziele des Gesetzes

Die Gemeinde Suddendorf und die Stadt Schüttdorf haben nach einer sehr ausführlichen Beratungs- und Beteiligungsphase die Eingliederung der Gemeinde Suddendorf in die Stadt Schüttdorf innerhalb der Samtgemeinde Schüttdorf durch eine gesetzliche Regelung beantragt. Der Rat der Gemeinde Suddendorf hat den Zusammenschluss in seiner Sitzung am 6. Januar 2010 einstimmig und der Rat der Stadt Schüttdorf in seiner Sitzung am 20. Januar 2010 einstimmig beschlossen.

Der Samtgemeinderat der Samtgemeinde Schüttdorf hat in seiner Sitzung am 24. Februar 2010 dem Zusammenschluss der Gemeinde Suddendorf und der Stadt Schüttdorf zugestimmt. Nach diesem Beschluss wird der Rat der Samtgemeinde Schüttdorf eine Änderung der Hauptsatzung der Samtgemeinde Schüttdorf mit den sich aus diesem Zusammenschluss der Gemeinden ergebenden Folgerungen vornehmen.

Der Landkreis Grafschaft Bentheim hat den Zusammenschluss nachhaltig befürwortet.

Mit der Bevölkerung der Gemeinde Suddendorf wurde in einer Bürgerversammlung am 21. Oktober 2009 die Eingliederung in die Stadt Schüttdorf eingehend diskutiert. Auch bestand Gelegenheit, in der Sitzung des Rates der Gemeinde Suddendorf am 6. Januar 2010 in der vor der Beschlussfassung über den Zusammenschluss erfolgenden Bürgerfragestunde Klärungen herbeizuführen.

Nach Fläche, Bevölkerungszahl und Bevölkerungsdichte (Stand 31. Dezember 2008 bzw. 30. September 2009) bietet sich für die zusammenschließenden Gemeinden im Einzelnen folgendes Bild:

	Fläche (qkm)	Bevölkerung	Einwohnerinnen/ Einwohner je qkm
Gemeinde Suddendorf	8,20	1 091	133,05
Stadt Schüttdorf	11,24	11 549	1 027,50
Zusammen:	19,44	12 640	650,20

Ziel des Gesetzes ist die Eingliederung der Gemeinde Suddendorf in die Stadt Schüttdorf.

Nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung und § 18 Abs. 1 der Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) bedürfen Gebietsänderungen eines Gesetzes. Lediglich die Umgliederung von Gebietsteilen ist auch im Wege eines Vertrages möglich. Dem Antrag der beiden Gemeinden entsprechend soll die Gemeinde Suddendorf vollständig in die Stadt Schüttdorf eingegliedert werden, sodass der Erlass eines Gesetzes erforderlich ist.

Materielle Voraussetzung jeder Gebietsänderung sind Gründe des Gemeinwohls (Artikel 59 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung und § 17 Abs. 1 NGO). Die Förderung des Gemeinwohls wird mit der von beiden Beteiligten angestrebten Beseitigung der haushaltswirtschaftlich angespannten Lage der Gemeinde Suddendorf begründet.

Ohne die Eingliederung wäre die Gemeinde Suddendorf nicht mehr in der Lage, ausgeglichene Haushalte vorzulegen; die Vermögenswerte wurden in der Vergangenheit bereits zu diesem Zweck weitgehend verbraucht. Im Haushaltsjahr 2009 weist der Verwaltungshaushalt der Gemeinde Suddendorf Einnahmen in Höhe von 569 400 Euro und Ausgaben in Höhe von 645 400 Euro auf. In dem Fehlbedarf von 76 000 Euro ist die Abdeckung des Fehlbetrages aus dem Haushaltsjahr 2008 von 51 100 Euro enthalten, sodass das strukturelle Defizit 24 900 Euro im Jahr 2009 betrug. Der Finanzplan der Gemeinde Suddendorf für den Planungszeitraum 2008 bis 2012 ist in den Jahren 2011 bis 2012 jeweils im Verwaltungshaushalt nicht ausgeglichen. Die Rücklage der Gemeinde Suddendorf wird nach den vorgesehenen Entnahmen nur noch knapp unter der Mindestrücklage liegen. Ohne eine strukturelle Veränderung kann die Gemeinde Suddendorf nur mit Konsolidierungsmaßnahmen, die auch bereits ergriffen wurden, nicht die haushaltswirtschaftliche Situation verbessern. Zwar sollte im Jahr 2009 der Schuldenstand von 220 716,52 Euro (rd. 203,80 Euro/Einw.) auf 217 516,52 Euro (rd. 197,92 Euro/Einw.) verringert werden, die geringe Abnahme der Schuldenlast legt jedoch dar, dass langfristig kein Ausgleich möglich sein wird. Die Gemeinde Suddendorf weicht bei der durchschnittlichen Steuereinnahmekraft um - 39,1 vom Hundert vom Vergleichswert der Kommunen der entsprechenden Größenklasse ab. Sie ist damit die einkommensschwächste Gemeinde im Landkreis Grafschaft Bentheim.

Die Stadt Schüttorf hat demgegenüber im Haushaltsjahr 2009 einen ausgeglichenen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Zwar ist vorgesehen, die allgemeine Rücklage zum Haushaltsausgleich einzusetzen, der vorgeschriebene Mindestbestand der allgemeinen Rücklage wird jedoch noch weit übertroffen. Durch die Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen wird der Fehlbedarf der Stadt Schüttorf zwar im Haushaltsjahr 2010 steigen. Allerdings ist zu erwarten, dass die Stadt Schüttorf mit einer Steuereinnahmekraft von + 16,6 vom Hundert über dem Durchschnitt der Kommunen der gleichen Größenklasse in der Lage sein wird, diesen Fehlbedarf und die Ausgleichsnotwendigkeiten durch die Eingliederung der Stadt Suddendorf zu bewältigen.

Das Siedlungsgebiet von Suddendorf ist im Kern nur wenige hundert Meter vom Siedlungsrand der Stadt Schüttorf entfernt. Zwar liegt die hauptsächliche Fläche der Gemeinde Suddendorf südlich ihres Siedlungsgebietes, diese Flächen bestehen weitgehend jedoch aus landwirtschaftlichen Flächen und Wald. Aufgrund der räumlichen Nähe der Siedlungsgebiete zueinander bestehen vielfältige historische Gemeinsamkeiten. Die Gemeinde Suddendorf hat auch mit nur noch sechs landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetrieben keine dörfliche Struktur mehr, sondern hat sich zu einer Wohngemeinde für in der Stadt Schüttorf Tätige entwickelt.

Bereits bei der Bildung der Samtgemeinde Schüttorf hat der Rat der Stadt Schüttorf diese Maßnahme in seinem Beschluss vom 14. Dezember 1970 nur als Übergangslösung für die Bildung einer Einheitsgemeinde angesehen.

II. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Nennenswerte Auswirkungen dieser Art sind in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Tendenziell können Gemeindezusammenschlüsse in ländlichen Räumen zu einer besseren, die Umwelt stärker schonenden Ressourcennutzung beitragen.

III. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann und auf Familien

Solche Auswirkungen sind von dem Gesetz nicht zu erwarten. Die kommunalen Leistungen für Familien können durch die Eingliederung der Gemeinde Suddendorf gewahrt werden.

IV. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen für das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände, wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der betroffenen Gemeinden sind unter Abschnitt I dargestellt. In geringfügigem, nicht bezifferbarem Umfang wird durch den Fortfall einer Gemeinde auch der Landkreis Grafschaft Bentheim als Aufsichtsbehörde entlastet. Für die Haushaltswirtschaft des Landes hat der vorgesehene Gemeindegemeinschaftszusammenschluss keine Auswirkungen. Der durch die Eingliederung entstehende Verwaltungsaufwand für die Fortführung der öffentlich-rechtlichen Nachweise des Liegenschaftskatasters und der Landesvermessung, der nicht den beteiligten Gemeinden auferlegt wird, beträgt etwa 10 000 Euro. Dieser Aufwand kann aus den der Kataster- und Vermessungsverwaltung zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln geleistet werden. Leistungen nach dem Zukunftsvertrag mit den kommunalen Spitzenverbänden wurden nicht beantragt und werden nicht erbracht.

Die Gesetzesfolgenabschätzung hat die Wirksamkeit und die Notwendigkeit des Gesetzgebungsvorhabens bestätigt. Für eine besondere Finanzfolgenabschätzung bestand kein Anlass.

V. Anhörungen

Der Gesetzentwurf entspricht im Ergebnis den Anträgen der beiden betroffenen Gemeinden und ist insbesondere auf deren Wunsch abgestellt, die Neugliederung zum 1. November 2011 in Kraft treten zu lassen.

Die Einwohnerinnen und Einwohner erhielten gemäß § 18 Abs. 4 Satz 2 NGO nach öffentlicher Bekanntmachung in der örtlichen Tageszeitung am 12. Juni 2010 Gelegenheit, den Gesetzentwurf und seine Begründung beim Landkreis Grafschaft Bentheim, bei der Samtgemeinde Schüttorf und damit auch bei der Stadt Schüttorf sowie bei der Gemeinde Suddendorf in der Zeit vom 14. Juni bis 5. Juli 2010 einzusehen und Anregungen oder Bedenken dort oder auch gegenüber dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport vorzutragen. Äußerungen der Einwohnerinnen und Einwohner sind bei diesen Stellen nicht eingegangen.

Gleichzeitig wurden auch die beteiligten Gemeinden gemäß § 18 Abs. 4 Satz 2 NGO, die übrigen Mitgliedsgemeinden und die Samtgemeinde Schüttorf angehört. Auch insoweit haben sich keine Einwendungen gegen die beabsichtigte Maßnahme ergeben.

Zu dem Gesetzentwurf wurden die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, der Deutsche Gewerkschaftsbund Niedersachsen, der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands sowie der Niedersächsische Beamtenbund und Tarifunion angehört. Der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands hat sich dem Gesetzentwurf angeschlossen, die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und der Niedersächsische Beamtenbund und Tarifunion haben von einer Stellungnahme abgesehen, vom Deutschen Gewerkschaftsbund Niedersachsen ist keine Stellungnahme innerhalb der Anhörungsfrist und auch danach eingegangen.

B. Besonderer Teil

Zu § 1:

Durch die Regelung wird die Eingliederung der Gemeinde Suddendorf in die Stadt Schüttorf bewirkt. Die Stadt Schüttorf wird im Übrigen nicht berührt. Die Gemeinde Suddendorf wird zur Klarstellung mit der Eingliederung ausdrücklich aufgelöst.

Zu § 2:

Zu Absatz 1:

Da mit dem Zusammenschluss die Gemeinde Suddendorf untergeht, ist für sie die Rechtsnachfolge zu bestimmen.

Der Samtgemeinderat der Samtgemeinde Schüttorf hat bereits das Fortbestehen der Mitgliedschaft der Stadt Schüttorf in der durch die Eingliederung veränderten Form beschlossen. Durch das Fortbestehen der Mitgliedschaft ist auch der künftige Samtgemeinderat für das Gebiet der heutigen Mitgliedsgemeinden zu wählen. Besonderer Regelungen ähnlich § 4 bedarf es dafür nicht.

Zu Absatz 2:

Mit der Regelung des Satzes 1 wird es grundsätzlich in die Hand des Rates der Stadt Schüttorf gelegt, zu welchem Zeitpunkt er die notwendige Vereinheitlichung des Ortsrechts beschließt. Allerdings können die heutigen Gemeinden in Gebietsänderungsverträgen bereits Regelungen zur Anpassung oder der vorübergehenden Beibehaltung des heutigen Ortsrechts treffen. Ähnliche Regelungen hat es auch bei zurückliegenden Gebietsänderungen gegeben.

Mit Ausnahme der bereits nur in begrenzten Teilen der heutigen Gemeinden wirksamen Regelungen kann das bisherige Ortsrecht nach der Eingliederung in Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes nicht dauerhaft nach den früheren Strukturen verschieden gestaltet sein. Auch würde bei einer langfristigen Beibehaltung unterschiedlicher Regelungen das Zusammenwachsen innerhalb der Stadt Schüttorf unnötig erschwert. In Abwägung zu den Anforderungen des Gleichheitsgrundsatzes ist es durch die gesetzte Frist bis zum 31. Dezember 2012 der neuen Gemeinde möglich, eine Vereinheitlichung des Ortsrechts vorzunehmen, für die Einwohnerinnen und Einwohner sich in einem ausreichenden Zeitraum auf die Änderungen einzustellen und in einem überschaubaren zeitlichen Rahmen gleiche Verhältnisse im neuen Gemeindegebiet zu schaffen.

Zu Absatz 3:

Ortsrecht, das bisher nur in begrenzten Teilen der beiden heutigen Gemeinden galt (z. B. Bebauungspläne; vgl. auch § 204 Abs. 3 des Baugesetzbuchs), und die Benutzungssatzungen von Einrichtungen waren bereits unter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes gestaltet. Dieses Recht kann daher abweichend von Absatz 2 weiterhin ohne zeitliche Begrenzung fortgeführt werden, bis es aufgehoben oder geändert wird.

Zu § 3:

Die Berichtigung öffentlicher Bücher (Grundbücher, Liegenschaftsbücher) im Gefolge des durch die gesetzliche Regelung eintretenden Eigentumswechsels gemeindlicher Grundstücke soll, soweit dies nicht für § 20 Abs. 2 NGO vorgegeben ist, kostenfrei gestellt werden. Diese Kostenfreiheit gilt auch dann, wenn die Berichtigung auf Antrag der Stadt Schüttorf erfolgt.

Zu § 4:

Zu Absatz 1:

Bei der Vorbereitung und Durchführung der Gemeindewahl im Jahr 2011 soll der beabsichtigten kommunalen Gliederung bereits vorgegriffen werden, indem im Neugliederungsgebiet neben dem Rat der Samtgemeinde Schüttorf nur noch der Rat der Stadt Schüttorf gewählt wird. Dies erübrigt im Interesse der Bürgerinnen und Bürger eine Einzelwahl, die für die Bevölkerung wegen der üblichen Gleichzeitigkeit von Kreis-, Samtgemeinde- und Gemeindewahlen einen zusätzlichen Wahlgang bedeuten würde, und vermeidet zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Die Sätze 2 und 3 weisen einem aus einem Teil des Samtgemeinderats gebildeten Gremium Aufgaben der Wahlvorbereitung für die Gemeindewahl in der Stadt Schüttorf zu, da die Organe der Stadt Schüttorf in der sich aus der Eingliederung ergebenden Form erst nach dem 31. Oktober 2011 und damit nach dem Wahltag tätig werden können.

Zu Absatz 2:

Nach § 89 der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung bildet grundsätzlich die Gemeindedirektorin oder der Gemeindedirektor die Wahlleitung in der Mitgliedsgemeinde einer Samtgemeinde. Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter im Amt vertritt die Wahlleitung nach § 9 Abs. 1 Satz 2 des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes (NKWG). Da die Stadt Schüttorf zum Zeitpunkt der Wahldurchführung keine von den beiden bisherigen Gemeinden bestimmten vergleichbaren Organe hat, sollen die für die Wahl zum Rat der Gemeinde Suddendorf oder der Stadt Schüttorf wahlbe-

rechtigten Mitglieder des Rates der Samtgemeinde Schüttorf die Wahlleitung und eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter berufen. So kann sichergestellt werden, dass nicht Personen als Wahlleitung und als deren Stellvertreterin oder Stellvertreter amtieren, die als Wahlbewerberin, Wahlbewerber oder als Vertrauensperson eines Wahlvorschlages nach § 9 Abs. 3 NKWG an der Ausübung dieser Ämter gehindert sind.

Zu Absatz 3:

Für die Einreichung und den Inhalt der Wahlvorschläge für die erstmalige Gemeindewahl in der Stadt Schüttorf nach der Gebietsänderung gilt § 21 NKWG entsprechend. Da die Gemeinde Rechtsnachfolgerin der Gemeinde Suddendorf sein wird, ist die Regelung des § 21 Abs. 10 Nr. 1 NKWG diesen Gegebenheiten anzupassen. Aus diesem Grund muss eine Partei oder Wählergruppe, die am Tag der Bestimmung des Wahltages durch mindestens eine Ratsfrau oder einen Ratsherrn im Rat der Gemeinde Suddendorf oder der Stadt Schüttorf vertreten war, keine Unterstützungsunterschriften nach § 21 Abs. 9 Satz 2 NKWG sammeln, wenn die Ratsfrau oder der Ratsherr aufgrund eines Wahlvorschlages dieser Partei oder dieser Wählergruppe gewählt worden ist. Die Verordnung über den Wahltag für die kommunalen allgemeinen Neuwahlen 2011 vom 26. Juli 2010 (Nds. GVBl. S. 296) ist am 30. Juli 2010 in Kraft getreten.

Zu Absatz 4:

Nach § 24 Abs. 1 NKWG werden die Bewerberinnen und Bewerber von Parteien in einer Mitglieder- oder Delegiertenversammlung bestimmt. Grundsätzlich hat die Durchführung der vorstehend bezeichneten Versammlungen durch die im Wahlgebiet bestehende Parteiorganisation zu erfolgen. Da das Wahlgebiet der Stadt Schüttorf in der Form der Gebietsänderung noch nicht besteht, sollen in der Gemeinde Suddendorf und in der Stadt Schüttorf bestehende Parteiorganisationen und Wählergruppen die Möglichkeit erhalten, in einer gemeinsamen Versammlung die Bewerberinnen und Bewerber zu bestimmen oder die Delegierten zu wählen.

Zu § 5:

Die Gemeindeneugliederung soll in Anpassung an die allgemeine Kommunalwahlperiode am 1. November 2011 in Kraft treten. Das Inkrafttreten der für die Gemeindewahl nach der künftigen Gliederung notwendigen Sonderregelungen muss jedoch vorgezogen werden.