



Beschlussvorlage

Nr.	vom		
2022/0074	20. Dezember 2022		
Gegenstand			
Erlass der Satzung über die städtischen Beiräte			
Beratungsfolge			
Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
20.12.2022	Stadtrat	öffentlich	Entscheidung

Beschlussvorschlag

Der Stadtrat beschließt den Erlass der beigefügten Satzung über die städtischen Beiräte (Beirätesatzung, BRS) nach dem Entwurfsstand 20.12.2022.

Vorschlagsbegründung

Vorbemerkung

Seit vielen Jahren bringen Behinderten-, Jugend-, Senioren- und Umweltbeirat die von ihnen vertretenen Interessen in die Entscheidungsprozesse von Stadtrat und Verwaltung ein. Grundlage hierfür sind vier individuelle Satzungen, die die unterschiedlichen Vorstellungen zu Aufgaben und Arbeitsweise der Beiräte in der jeweiligen Entstehungszeit widerspiegeln. In den letzten Jahren ist zunehmend die Frage aufgeworfen worden, worin die jeweiligen Besonderheiten begründet sind. Die Überlegungen zur Einführung eines Familienbeirates, die mit Antrag von FDP/FW/ubp angestoßen wurden, haben dazu geführt, nunmehr alle bestehenden Beiratssatzungen kritisch zu überprüfen, sie zusammenzufassen und zu vereinheitlichen und den Familienbeirat als neues Gremium zu integrieren.

Aus den Beiräten ist im Vorfeld vereinzelt auch der Wunsch formuliert worden, weniger stark an die Stadt angebunden zu sein, also weniger Reglementierungen hinsichtlich der Zusammensetzung und Geschäftsführung zu erfahren, und auch die personelle Verflechtung mit den Referent:innen des Stadtrates aufzuheben. Die Beiräte sollen danach stärker zivilgesellschaftlich organisiert und der bürgerschaftlichen Sphäre zugeordnet sein, ähnlich wie dies auch im Konzept Bürgerbeteiligung vorgesehen ist.

Bislang und auch im neuen Satzungsentwurf sind die Beiräte durch ihre satzungsgemäße Verfasstheit eng an Aufgaben, Organisation und Arbeitsweise der städtischen Organe angelehnt. Ihre Betätigung ist damit rechtlich vorgeformt und nicht autonom. Die Beratung der städtischen Organe bei der Erfüllung der städtischen Aufgaben ist Grund und Grenze der Beiratsarbeit. Die Beiratsmitglieder werden durch den Stadtrat berufen, sie sind ehrenamtlich Tätige i. S. v. Art. 19 Bay. Gemeindeordnung, unterliegen Verschwiegenheitspflichten, erhalten Entschädigung und können nur unter den gesetzlichen bzw. satzungsmäßigen Voraussetzungen abberufen werden. Sollte der Stadtrat diese Ausgestaltung nicht mehr wünschen, sondern die Tätigkeit der Beiräte stärker in der Zivilgesellschaft angesiedelt sehen, wäre zu überlegen, ob es überhaupt eines „Beirates“ als Institution bedarf und wie – ggf. auch im Rahmen des Bürgerbeteiligungskonzeptes – die Sachkunde der Bürgerschaft anstelle dieser Beiräte in die Arbeit der städtischen Organe einfließen soll. Dieses dann neue Konzept muss kein schlechteres sein. Es würde vermutlich auch Konflikte vermeiden, die daraus entstehen, dass Beiräte aus ihrem Selbstverständnis heraus nach außen gerichtete Initiativen entwickeln, die nicht von den satzungsmäßigen Aufgaben gedeckt sind.

Die nunmehr vorgelegte Beiratssatzung behält die enge Anbindung an die Stadt bei. Dies entspricht wohl der mehrheitlichen Ansicht der Beiräte selbst wie auch den Ergebnissen des Bürgerbeteiligungsprozesses.

Die vorgeschlagenen Regelungen führen bei einzelnen Beiräten zu Veränderungen, die zum Teil auch als negativ empfunden wurden. Das ist angesichts der bestehenden Vielfalt der Regelungen kaum vermeidbar. Eine vorzugswürdige einheitliche, straffe und konsistente Regelung geriete in Gefahr, wenn allzu viele Ausnahmen gemacht würden. In diesem Sinne wurden die Beiräte um Verständnis gebeten, wenn auf sie einige Veränderungen und Umgewöhnungen in einer neuen Amtsperiode zukommen. Die gewinnbringende Arbeit der Beiräte für die Stadt wird darunter nicht leiden. Die Äußerungen der Beiräte und die Berücksichtigung des Vorbringens werden in einem eigenen Abschnitt dieser Vorlage detailliert behandelt. Den Wünschen wurde, soweit im Rahmen des Gesamtkonzeptes möglich, weitgehend entsprochen.

Dem Stadtrat wird nunmehr der Satzungsentwurf mit Stand 07.11.2022 zur Beratung vorgelegt.

Zu den Regelungen im Einzelnen

§ 1 Abs. 1 der Satzung benennt die bestehenden Beiräte und nimmt den Familienbeirat als neuen Beirat auf. Begriffliche Unschärfen bei der Abgrenzung der vertretenen Klientel bzw. Interessen sind kaum vermeidbar, ebenso kommt es zu inhaltlichen Überschneidungen. Im Sinne einer Meinungsviel-

falt ist dies nicht schädlich. Ziel dieser Satzungsregelung ist eine Schwerpunktsetzung. Mehr ist auch nicht erforderlich.

Aus § 1 Abs. 2 ergibt sich, dass die Beiräte durch die Stadt geschaffene, für die Stadt handelnde, aber rechtlich unselbstständige Institutionen der Stadt sind. Sie haben keine Organqualität.

§ 1 Abs. 3 legt nunmehr ausdrücklich den Status der Beiratsmitglieder als ehrenamtlich tätige Personen i. S. v. Art. 19 Bay. Gemeindeordnung fest. Daraus ergeben sich rechtliche Bindungen der Stadt wie der Ehrenamtlichen. Der Verzicht auf die Pflicht zur Übernahme eines Ehrenamtes erscheint zunächst ein Widerspruch zu der gesetzlichen Regelung des Art. 19 BayGO, der die Bürger:innen (und nur diese) zur Übernahme gemeindlicher Ehrenämter verpflichtet. Der Umstand, dass Bürger:innen verpflichtet sind, ein ihnen übertragenes Ehrenamt auszuüben, zwingt die Stadt aber nicht, Bürger:innen in die Pflicht zu nehmen und sie an der Übernahme oder Ausübung eines Ehrenamtes festzuhalten. Eine erzwungene Beiratstätigkeit erweist sich inhaltlich als sinnlos. Daher ist in der Folge zwar die Berufung als formales Element vorgesehen, diese aber mit dem Einverständnis der Bürger:innen verknüpft. Die Pflichten der ehrenamtlich Tätigen erheben sich aus Art. 20 BayGO, Die Höhe der Entschädigung ist bereits in § 9 Gemeindeverfassungsrechtssatzung vorgesehen (40 € pro Sitzungsteilnahme, 30 € mtl. zusätzlich für die Vorsitzenden). Ehrenamtlich Tätige unterliegen dem Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung und beispielsweise auch dem Schutz der kommunalen Haftpflichtversicherung.

§ 1 Abs. 4 ist von größerer rechtlicher Bedeutung. Mit dieser Satzungsregelung wird zum Ausdruck gebracht, dass die Beiräte und Beiratsmitglieder allein im öffentlichen Interesse bestellt sind und tätig werden. Die Bestellung begründet keine Rechte der Beiräte und Beiratsmitglieder selbst, soweit nicht höchstpersönliche Ansprüche auf Entschädigung etc. in Rede stehen. Beiräte und Beiratsmitglieder können also keine Beteiligung erzwingen und nicht Partei in einem Kommunalverfassungsstreitverfahren sein. Ein Verstoß gegen Beteiligungsvorschriften soll keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit gefasster Beschlüsse oder getroffener Entscheidungen der städtischen Organe haben. Damit wird mitnichten die Bedeutung der Beiräte relativiert – selbstverständlich sind die getroffenen Regelungen gewissenhaft umzusetzen -, die Stadt soll aber davor geschützt werden, dass die von ihr freiwillig eingerichtete Beiratsbeteiligung unkalkulierbare rechtliche Risiken verursacht.

§ 2 hebt die Bedeutung der Beiräte als beratende Einrichtungen der Stadt hervor, die die zivilgesellschaftliche Sicht in die Arbeit der städtischen Organe einbringen sollen. Die Eigenständigkeit der Beiräte ist gegenständlich auf ihren Aufgabenkreis und die intern beratende Wirkung begrenzt. Sie sind an die Entscheidungen der städtischen Organe gebunden (Abs. 4): Ist in einer bestimmten Sache

entschieden, so gilt dies auch für die Beiräte; die Beiräte arbeiten mit der Stadt, nicht gegen sie. Die Stadt kann nach außen hin nicht mit verschiedenen Stimmen sprechen (Grundsatz der Einheit der Verwaltung). Öffentlichkeitsarbeit (Vorträge, Broschüren, Internet etc.) erfolgt im Einvernehmen mit dem Ersten Bürgermeister, wobei den Beiräten als Kennzeichen bürgerschaftlichen Engagements ein großer Freiraum bleibt. Dafür kann das vorgesehene Budget verwendet werden. Das sind keine neuen Regelungen, sie galten auch schon bisher, und sie sind notwendig, weil letztlich eine rechtliche Verantwortung der Stadt hinter allen Aktivitäten der Beiräte steht.

Die Aufgabenbeschreibung wurde für die einzelnen Beiräte bewusst nicht spezifiziert. Bislang enthielten noch die Jugendbeiratssatzung und die Umweltbeiratssatzung allgemeine oder beispielhafte Detailregelungen hierzu. Mit den in § 1 Abs. 1 ist aber hinreichend umrissen, dass die Beiräte sich für alle Belange der von ihnen vertretenen Gruppen oder Interessen einsetzen können.

Neu gefasst ist in § 2 Abs. 2 das bislang sehr unterschiedlich geregelte „Antragsrecht“. Den Hinweisen der Kommunalaufsicht zur Jugendbeiratssatzung war zu entnehmen, dass die Kommunalaufsicht ein Antragsrecht als vornehmstes Recht eines Stadtratsmitglieds sieht, das nicht auf Beiräte übertragen werden dürfe. Mit der hier gefundenen Kompromisslösung ist die frühzeitige Einbindung der Beiräte ebenso sichergestellt wie die Möglichkeit, den städtischen Organen Anregungen für ihre Arbeit zu geben. Da die Beiräte ohnehin engmaschig von der Stadtverwaltung betreut werden, ist auch der Austausch über die Wirkungen dieser Anregungen gewährleistet, zusätzlich wurde aber auf Wunsch der Beiräte die Verpflichtung aufgenommen, die Beiräte zu informieren. Ebenfalls auf Wunsch der Beiräte wurde mit Verweis auf die Geschäftsordnung niedergelegt, dass Anregungen und Stellungnahmen in geeigneten Fällen nach Entscheidung der Sitzungsleitung oder des Gremiums auch persönlich in den Sitzungen des Stadtrates und der Ausschüsse vorgetragen werden können, wie dies auch jetzt schon üblich ist. Laufende Angelegenheiten waren aus praktischen Gründen gänzlich zunächst von der Beteiligung ausgenommen, eine Beteiligung wäre freilich – wie ja auch jetzt schon – möglich gewesen. Unter Berücksichtigung des Vorbringens der Beiräte ist nunmehr ausdrücklich geregelt, dass der Erste Bürgermeister die Beiräte in laufenden Angelegenheiten beteiligen kann.

Die in § 3 geregelte Amtsperiode ist mit vier Jahren hinreichend lang, um sich als Gremium zu finden und auch an länger währenden Themen zu arbeiten. Für den Jugendbeirat empfiehlt sich eine kürzere Dauer, da sich im Leben junger Menschen kurzfristig vieles verändert vor allem durch Beendigung der Schullaufbahn und durch Aufnahme von Ausbildung oder Studium oft Brüche eintreten, die einer weiteren Mitarbeit im Beirat entgegenstehen. Dann droht die Gefahr, dass der Beirat zerfällt, wie dies in der Vergangenheit schon des Öfteren zu beobachten war. Vorsorglich ist in Abs. 3 eine Auflösungsregelung für alle Beiräte aufgenommen worden, auch diese Regelung entspringt der Praxis.

Das Auswahlverfahren ist in § 4 eingehend beschrieben. Nicht als Beiratsmitglieder können Mitglieder des Stadtrates sowie hauptamtlich Mitarbeitende der Stadtverwaltung berufen werden. Insbesondere sollen die Referent:innen des Stadtrates zwar die Arbeit der Beiräte begleiten, ihnen aber nicht angehören, um das eigenständige, zivilgesellschaftliche Element zu betonen. Der Stadtrat ist nicht gezwungen, bestimmte, sich bewerbende oder ihm vorgeschlagene Personen zu berufen, wenngleich er Vorschlägen in der Regel folgen wird, weil sonst das Vorschlagsrecht leerliefe. Er bildet sich eine eigene Überzeugung und kann (ausnahmsweise) auch abweichend von Vorschlägen Personen berufen. Als ein zusätzliches Kriterium neben der Eignung und heterogener Zusammensetzung wird in § 4 Abs. 4 ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis benannt, dies ist ein von Verfassungs wegen zu verfolgendes Ziel.

Eine Stellvertreter:innenbestellung findet nicht statt, sie war bislang nur für den Umweltbeirat vorgesehen und ist aus Sicht der Verwaltung, wie die Praxis anderer Beiräte zeigt, entbehrlich. Der Umweltbeirat würde indes gern an dieser Regelung festhalten.

Die Regelungen zum Nachrücken sind einfach gefasst, um eine rasche Wiederbesetzung zu ermöglichen; auch sind die Bewerbungen i. d. R. nicht so zahlreich, dass dem Stadtrat große Auswahlmöglichkeiten zur Verfügung stünden. Von dem Grundsatz der einheitlichen Nachrückerliste ist wegen der besonderen Bedeutung der Repräsentanz von Fachverbänden für den Umweltbeirat eine Ausnahme vorgesehen: § 12 Abs. 3 bestimmt, dass (nur) die in § 12 Abs.1 Satz 1 Nr. 1 vorschlagsberechtigten Verbände bei Ausscheiden des von ihnen benannten Mitglieds das Recht haben sollen, eine nachrückende Person vorzuschlagen. Über die Berufung soll dann, wie bei allen nachrückenden Personen, der:die Erste Bürgermeister:in entscheiden. Im Übrigen bestimmt sich das Nachrücken nach der allgemeinen Nachrücker:innenliste. Die Erfahrung zeigt, dass die personellen Veränderungen innerhalb einer Amtsperiode sehr überschaubar sind und die Gefahr einer nicht mehr idealtypischen Zusammensetzung des Umweltbeirates als gering zu bewerten ist.

Die Regelungen des § 4 gelten auch für den Seniorenbeirat, für dessen Berufung bislang eine Wahlversammlung oder gar eine Briefwahl aller Wahlberechtigten vorgesehen war. Die bisherige Regelung erfordert einen hohen Verwaltungsaufwand, erzeugt eine überschießende Legitimation und ist für einen Beirat nicht erforderlich. So zeigt bereits die letzte Wahlversammlung, bei der ca. 50 wahlberechtigte Senioren (inkl. der Gewählten und der Nachrücker:innen) vertreten waren, dass diese Art der Bestellung nicht besser geeignet ist, eine repräsentative Vertretung für 6.340 Puchheimer Seniorinnen und Senioren ab 60 Jahren zu vermitteln, als eine Berufung durch den Stadtrat selbst. Der Seniorenbeirat möchte an dem bisherigen Wahlverfahren festhalten.

§ 5 Abs. 1 konstituiert ein Zustimmungserfordernis zur Berufung. Die Berufung stellt mithin einen mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt dar. Die Zustimmungserklärung ist fristgebunden. Es handelt sich um eine Ausschlussfrist, damit das Verfahren ohne Verzögerungen betrieben werden kann. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist nicht vorgesehen, da über die Zusammensetzung der Beiräte rasch Klarheit bestehen muss. Auch eine zunächst erwogene, innerhalb nur kurzer Frist mögliche Wiedereinsetzung ist nicht erforderlich. Durch die weltweite Verbreitung elektronischer Medien dürfte es auch bei Abwesenheit problemlos möglich sein, die Zwei-Wochen-Frist einzuhalten. Lediglich schwere Krankheit würde ggf. eine Annahme ausschließen; dabei wäre dann eine Fristverlängerung um z. B. eine Woche aber auch nicht hilfreich. Ein Problem hat sich hier in den letzten Jahren nie ergeben.

§ 6 regelt die Einzelheiten der konstituierenden Sitzung, § 7 den Geschäftsgang mit der auf Wunsch der Praxis eingefügten Möglichkeit der ausnahmsweisen Sitzung in digitaler Form. Anders als bei den städtischen Beschlussorganen kann hier den Beiräten mehr Organisationsfreiheit zugestanden werden. Höhere Kosten dürften hier nicht entstehen, Lizenzen der Stadt können – soweit möglich – genutzt werden.

Die §§ 8 bis 12 enthalten spezifische Regelungen über die Zusammensetzung der einzelnen Beiräte. Auch aufgrund von Nachfragen aus den Beiräten wurden die Berufungsvoraussetzungen nochmals überarbeitet. Neben beiratsspezifischen Voraussetzungen (z. B. Alter) wird jetzt einheitlich ein Wohnsitz in Puchheim gefordert, dabei kann es sich auch um einen Nebenwohnsitz handeln. Spezifische Kenntnisse und Fähigkeiten werden nur für den Umweltbeirat verlangt. Für den Behindertenbeirat ist vorgesehen, dass auch solche Personen Mitglied werden können, die zwar selbst nicht behindert sind, die aber über vergleichbare Erfahrungen verfügen (gedacht ist hier u. a. an Betreuungspersonen, unterstützende Angehörige etc.). Die Zahl der Mitglieder des Behindertenbeirates sowie des Seniorenbeirates hat sich nicht verändert.

Für den neuen Familienbeirat wird die Mitgliederzahl auf sieben festgesetzt (§ 9 Abs. 1). Der Antrag von FDP/FW/ubp vom 26.11.2020 hatte zehn bis zwölf Mitglieder vorgesehen, dies war auch das Ergebnis des Familienfrühstücks. Gefolgt wurde der Anregung, die Mitglieder aufgrund von Bewerbungen auszuwählen. Im ersten Entwurf der Satzung war noch vorgesehen, den Elternbeiräten ein Vorschlagsrecht für vier der sieben Sitze einzuräumen. Diese Regelung wurde bei der Überarbeitung wieder gestrichen, da angesichts der Vielzahl der Mitglieder von Elternbeiräten der Schulen und Kindertageseinrichtungen in Puchheim bei nur vier zu besetzenden Sitzen alle vier Jahre die Chance sehr gering ist, dass die vermutlich zahlreichen Vorschläge auch berücksichtigt werden können. Wür-

den aber viele Bewerbungen zurückgewiesen, wären Enttäuschungen vorgezeichnet. Das sollte vermieden werden. Die Verwaltung würde aber den allgemeinen Aufruf zur Bewerbung insbesondere auch an die Elternbeiräte verteilen.

Der Begriff der Familie in § 9 Abs. 2 Nr. 1 ist offen für viele Formen des Zusammenlebens von Kindern mit Personen, die für sie sorgen; darunter fallen Familien mit alleinerziehenden Personen, sog. Patchworkfamilien und auch Pflegefamilien i. S. v. SGB VIII. Das Zusammenleben in einer Familie ist auch für Personen anzunehmen, die im Rahmen gemeinsamer Sorge mit einem getrennt lebenden Elternteil oder eines Umgangsrechts nur teilweise mit einem Kind bzw. den Eltern zusammenleben. Dies bedarf keiner näheren Eingrenzung, da der Stadtrat bei seiner Auswahlentscheidung auch insoweit eine Gewichtung vornehmen kann. § 9 Abs. 2 Nr. 2 lässt Personen ab 16 Jahren zu; der Familienbeirat ist kein Elternbeirat, es dürfen auch Heranwachsende und erwachsene Kinder vertreten sein.

Die Zahl der Mitglieder des Jugendbeirates (§ 10) ist von „bis zu zehn“ auf neun abgesenkt worden; schon bislang war es schwierig, genügend Bewerber:innen zu finden. Die Mitglieder mit beratender Stimme (Jugendreferent:in, eine weitere erfahrene Person, i. d. R. Leiter:in Jugendzentrum) entfallen, eine Teilnahme ist gleichwohl möglich. Das umständliche Vorschlagsverfahren mit dem Nachweis von Unterstützerunterschriften ist abgeschafft. Die Altersgrenze wurde von 25 auf 24 Jahre bei Beginn der Amtsperiode abgesenkt. Nach Ansicht der Verwaltung ist die Zahl der Mitglieder mit neun (vorgesehen waren für die Neufassung nur sieben) und die Altersspanne von 14 – 24 (vorgesehen war 14 – 21) zu groß und sorgt für Ungleichgewichte im Beirat. Der Jugendbeirat hat jedoch dargelegt, dass mehr Mitglieder und eine größere Altersspanne sowohl den Bestand des Beirates wie die altersspezifisch differenzierten Angebote sichern würden. Die jetzt im Entwurf enthaltene Regelung macht gegenüber diesen Wünschen daher nur geringfügige Abstriche.

Die Mitgliederzahl des Umweltbeirates (§ 12) ist von zwölf auf neun abgesenkt worden. Der Gedanke der Repräsentanz möglichst vieler Organisationen im Umweltbeirat und damit größerer Heterogenität war vermutlich handlungsleitend für die frühere Festsetzung der vergleichsweise hohen Mitgliederzahl. Indes träfe dieses Argument auch auf die anderen Beiräte zu. Insgesamt gilt, dass die Beiräte nie die Vielfalt an Lebenslagen und Themen in Puchheim vollständig abbilden können, sondern stets nur einen Ausschnitt darstellen werden. Insoweit ist eine Bescheidung mit einer geringeren Mitgliederzahl, die sich bei den „kleineren“ Beiräten bewährt hat, vertretbar. Die Zahl der Verbandsvertreter:innen nach § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 wurde von vier auf drei, die der „freien“ Vertreter:innen nach § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 von fünf auf drei angepasst. Stellvertretungen bei den von Vereinen vorgeschlagenen Mitgliedern sind nicht mehr vorgesehen. Die besondere Nachrücker-Regelung wurde schon oben dargestellt. Der Umweltbeirat würde gern an der Vertreter:innenregelung festhalten.

§ 13 schließlich bestimmt, dass die einzelnen Beiratssatzungen zum 01.01.2023 außer Kraft treten, die Regelungen über die Zahl der Mitglieder, das Nachrücken etc. aber übergangsweise bis zum Ablauf der Amtsperiode der jeweiligen Beiräte weiterhin Anwendung finden. Damit soll den Beiräten Sicherheit in der Zusammensetzung gegeben, gleichzeitig aber eine Anwendung der neuen Regelungen im Übrigen ermöglicht werden. Hiervon kann der Stadtrat durch Beschluss abweichen.

Die Änderung der Geschäftsordnung des Stadtrates ist eine Folge der Installation eines Familienbeirates.

Aktualisierung nach Stadtratssitzung 29.11.2022

In der Stadtratssitzung am 29.11.2022 wurde beschlossen, für den Umweltbeirat wieder eine Vertreter:innenregelung vorzusehen. Insoweit war § 12 der Satzung komplett zu überarbeiten.

Zwischenzeitlich hat der Gesetzgeber eine Änderung der Bay. Gemeindeordnung vorgenommen, so dass die Eingangsformel der Satzung zu aktualisieren war.

Diese Änderung macht auch eine Änderung der Geschäftsordnung zu den sog. Hybridsitzungen möglich. Die bisher in der Beirätesatzung vorgesehene Ergänzung der Geschäftsordnung (Bezugnahme auf die Beirätesatzung wegen des Rederechts) wird nunmehr Bestandteil einer gesonderten Änderungsatzung zur Geschäftsordnung.

Finanzierung

Die Einführung eines Familienbeirates löst personellen Aufwand für die Betreuung und die Beteiligung in noch nicht bekanntem Umfang aus. Bei unterstellt zwei Arbeitsstunden pro Woche in der Gesamtverwaltung wird angesichts der Haushaltslage zunächst davon ausgegangen, dass dies durch Einsparungen von Betreuungsaufwand an anderer Stelle kompensiert werden kann. Es entstehen somit keine unmittelbaren Mehrkosten.

Das den Beiräten einzuräumende Budget steht unter Haushaltsvorbehalt.

Beiräte, Referent/in

Behindertenbeirat, Jugendbeirat, Seniorenbeirat und Umweltbeirat haben schriftliche Stellungnahmen zu dem vorgelegten Satzungsentwurf mit Stand 11.08.2022 und Folgefassungen abgegeben, die der Beschlussvorlage beiliegen. Auf Wunsch einiger Beiräte hatte zuvor eine ausführliche Besprechung des Satzungsentwurfs stattgefunden.

Die Äußerungen des **Jugendbeirates** betreffen die Berufungsvoraussetzungen und die Zahl der Mitglieder. Vorgesehen war eine Altersobergrenze von 21 Jahren im Zeitpunkt des Beginns der Amtsperiode. Aus Sicht der Verwaltung ist eine Obergrenze von 25 Jahren (wie bislang) für einen Jugendbeirat verfehlt. Sicherlich ist es nicht notwendig, am Begriff des/der Jugendlichen i. S. v. § 7 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII zu haften (14-17 Jahre); zur „Jugend“ gehören auch die jungen Erwachsenen.

Bei einer Altersspreizung von 14 bis 25 Jahren wäre im Extremfall das jüngste Mitglied 14 Jahre, das älteste knapp 26 Jahre alt. Das scheint angesichts doch der altersgemäß sehr unterschiedlichen Lebenslagen und Interessen problematisch. Als Kompromiss sieht der Satzungsentwurf nunmehr das 24. Lebensjahr als Obergrenze vor.

Aus dem Jugendbeirat wurde auch Besorgnis dahingehend geäußert, dass bei Verringerung der Mitgliederzahl von bislang fünf bis zehn auf nunmehr nur noch sieben eventuell Mitwirkungswillige verlohngingen, weil für sie kein Sitz zur Verfügung stünde. Auch seien wegen des unterschiedlichen Tagesablaufs und Ausfallzeiten z. B. durch Auslandssemester Treffen und Umsetzung von Events schwierig, und die eine andere oder andere Person mehr wäre vorteilhaft, um die Last auf mehrere Schultern zu verteilen. Mehrfachbelastungen sind allerdings auch anderen Beiräten nicht unbekannt, und es war in der Vergangenheit auch nicht so, dass es für den Jugendbeirat eine große Zahl von Bewerbungen gab. Eher war das Problem, überhaupt Kandidatinnen und Kandidaten zu finden. Leider ist nach Angaben des Jugendbeirates aktuell auch nur noch die Hälfte der Mitglieder aktiv, eine Entwicklung, die auch in Vorjahren mehrfach zur faktischen Auflösung des Jugendbeirats geführt hat. Das nachvollziehbare Problem der eher sporadischen und nicht nachhaltigen Mitwirkung kann durch eine Heraufsetzung der Mitgliederzahl wohl nicht befriedigend gelöst werden. Der vorliegende Satzungsentwurf in der Letztfassung nimmt aber den Wunsch nach einer höheren Mitgliederzahl auf und setzt nunmehr neun Mitglieder (wie Umweltbeirat) fest. In diesem Sinne hat sich auch die Jugendreferentin geäußert. Kritisch zu reflektieren wäre, ob ein Jugendbeirat in dieser Form tatsächlich ein taugliches Instrument zur Partizipation junger Menschen ist. Er sollte nicht ersatzlos entfallen, aber im Rahmen des Prozesses Kinderfreundliche Kommune kann gemeinsam mit jungen Menschen auch darüber nachgedacht werden, welche Alternativen sich bieten.

Die anderen Beiräte wünschen sich, dass ihre Aufgaben in § 2 ausführlicher beschrieben und auch

Kompetenzen oder Rechte verankert werden. Im Rechtssinne sind Kompetenzen Zuständigkeiten und nicht, wie möglicherweise angenommen, Befugnisse, Ansprüche oder eben Berechtigungen. Eine sachliche Zuständigkeitsregelung findet sich in § 2 Abs. 2 Satz 2: Danach beraten die Beiräte hinsichtlich der Belange, die sie vertreten. Unter diesem Gesichtspunkt wurde die Überschrift von § 2 wie empfohlen ergänzt.

Von einer umfangreicheren Aufgabenbeschreibung wurde bewusst Abstand genommen, weil diese in § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 1 hinreichend zum Ausdruck kommt. Die gewünschte genauere oder spezifische Aufgabenbeschreibung ist entweder ebenfalls sehr allgemein (z. B. Seniorenbeirat: „... hat die Aufgabe, ... in allen Angelegenheiten, die die Situation der Senioren betreffen, zu beraten“) oder nur beispielhaft (Umweltbeirat). Da der Mehrwert nicht ersichtlich ist, eine genauere Beschreibung möglicherweise eher zu einer Einengung der Aufgaben führt, und da die Beiräte in Puchheim ja auch auf eine lang geübte Praxis zurückblicken können, in der die Beteiligung überwiegend gut funktioniert hat, sind diese Anregungen im geänderten Satzungsentwurf nicht enthalten.

Gewünscht wurde, dass die Beteiligung sich auch auf laufende Angelegenheiten erstrecken möge (§ 2 Abs. 2), der im Entwurf vom 11.08.2022 vorgesehene Ausschluss der laufenden Angelegenheiten von der Beteiligung sei überflüssig oder könne entfallen. Eine Beteiligung allerdings in allen laufenden Angelegenheiten ist verwaltungsökonomisch nicht sinnvoll umsetzbar und würde – wenn dies wirklich so gewollt wäre – zu erheblichen Verzögerungen in der Bearbeitung führen und auch die Beiräte völlig überlasten, denn das laufende Geschäft berührt notwendig immer wieder Belange, die von den Beiräten vertreten werden. Es gibt allerdings auch laufende Angelegenheiten, wo sich eine informatorische Einbindung der Beiräte anbietet (gemeinsame Begehungen etc.). Auch dies ist ja schon Praxis. Insofern wurde im geänderten Entwurf eine Formulierung gefunden, die dem Interesse der Funktionsfähigkeit der Verwaltung wie dem Beteiligungsinteresse Rechnung trägt. Es liegt nunmehr am Ersten Bürgermeister (und seiner Verwaltung), in geeigneten Fällen der laufenden Angelegenheiten die Beiräte einzubinden.

Den Wunsch der Beiräte nach mehr Verbindlichkeit in der Beteiligung hatten sie bereits in der gemeinsamen Besprechung sehr deutlich formuliert. Die Satzung konstituiert zwar objekt-rechtliche Verpflichtungen der städtischen Organe zur Beiratsbefassung, bewusst aber keine subjektiven Rechte der Beiräte und Beiratsmitglieder auf Befassung. Ein Antragsrecht ist kommunalrechtlich jedenfalls nach Auffassung der Rechtsaufsicht nicht zulässig. Dem Wunsch der Beiräte wird im geänderten Entwurf dadurch Rechnung getragen, dass auf die Möglichkeit zum Vortrag in den Beratungen des Stadtrats und seiner Ausschüsse gemäß der Geschäftsordnung hingewiesen wird (vgl. dazu § 27 Abs. 7 der Geschäftsordnung) und überdies die Beiräte über das Ergebnis ihrer Anregungen informiert werden.

Die weitergehenden Wünsche des Behindertenbeirates hinsichtlich eines Antragsrechts und einer Bescheidung innerhalb von Fristen sind nicht übernommen worden.

Den Beiräten kann nach § 2 Abs. 3 ein Budget zur eigenverantwortlichen Verwaltung zur Verfügung gestellt werden. Die Höhe des Budgets bestimmt die Haushaltssatzung, ein konkreter Betrag wird in der Beiratssatzung nicht genannt und soll dort auch nicht festgelegt werden. Es obliegt dem Stadtrat, über die Finanzausstattung der Beiräte jährlich neu zu bestimmen. Ein jährlicher Betrag von 3.000 € pro Beirat wäre aus Sicht der Verwaltung aktuell angemessen.

Zudem wurde die Frage aufgeworfen, ob nun wegen § 2 Abs. 1 letzter Satz jegliche Öffentlichkeitsarbeit genehmigt werden muss. Dazu muss daran erinnert werden, dass die Letztverantwortung für das Handeln der Stadt die städtischen Hauptorgane, der Stadtrat und der Erste Bürgermeister, tragen. Nicht zuletzt bei Internetauftritten zeigt sich die ganz praktische Relevanz der Verantwortlichkeit: Die Seiten werden i. d. R. von den Beiräten oder anderen Ehrenamtlichen selbst eingerichtet und gepflegt, mit allen Risiken. Unlängst ist bei der Stadt wegen einer solchen privat eingerichteten Seite eine kostenpflichtige Abmahnung hinsichtlich Urheberrechtsverletzung eingegangen, ein anderer Auftritt enthält abmahnfähige Verstöße gegen Datenschutzrecht, die nunmehr behoben werden. Die Regelung will daher die Stadt, aber auch die Beiräte selbst schützen. Eine Zensur ist damit selbstverständlich nicht verbunden, es geht um die Form und die Mittel der Öffentlichkeitsarbeit, die rechtssicher abgestimmt sein müssen. Angeboten wurde in der Besprechung auch die Unterstützung der Stadt bei der Öffentlichkeitsarbeit. Schließlich bedeutet Einvernehmen auch nicht, dass in jedem Einzelfall die Einwilligung einzuholen ist. Vielmehr können und sollen die Beiräte gern auch die Dinge, die bislang problemlos liefen, weiterführen. Dafür kann eine allgemeine Einwilligung erteilt werden.

Die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber (§ 4 Abs. 3) wurde als Thema sowohl vom Behindertenbeirat wie vom Seniorenbeirat aufgegriffen. Der Behindertenbeirat schlägt persönliche Gespräche vor, lässt indes offen, wer diese Gespräche führen soll, wie eine Bewertung des Inhalts stattfindet und wie der Stadtrat als entscheidendes Gremium von diesen Gesprächen profitieren soll. Denkbar, aber nicht unproblematisch wäre eine Filterung durch den oder die zuständige:n Referent:in des Stadtrates oder die Verwaltung. Der Seniorenbeirat stellt ebenfalls die Frage nach Gesprächen und wünscht wie bislang eine Wahl durch eine Seniorenversammlung. Wollte der Stadtrat diesen Weg gehen, müsste allerdings überlegt werden, ob nicht auch Behinderten-, Familien-, Jugend- und evtl. Umweltbeirat auf diese Weise bestimmt werden sollten. Schon im Haupttext dieser Vorlage wurde erläutert, dass eine Wahl durch eine Versammlung eine überschießende Legitimation darstellt und wegen der bisher nur geringen Zahl der Wählerinnen und Wähler keinen nennenswerten Mehrwert gegenüber einer Berufung durch den Stadtrat bietet. Der Satzungsentwurf nimmt diese Anregungen zur Auswahl nicht auf

und belässt es bei der Bestellung durch den Stadtrat ohne vorhergehende Versammlungen.

Die Nachfragen der Beiräte, wer die Berufungsvoraussetzungen gerade dort prüft, wo es auf Ausbildung, Erfahrungen etc. ankommt, lassen sich mit Hinweis auf § 4 Abs. 1 Satz 4 beantworten; hiernach sollen Bewerbungen und Vorschläge die Motivation und Eignung zur Mitarbeit erkennen lassen. Das zu erstellende Formblatt wird diese Informationen abfragen. Die Würdigung erfolgt durch den Stadtrat. In der Fassung des Entwurfs vom 07.11.2022 ist insoweit aber noch einmal nachgebessert worden.

Eine Anregung des Umweltbeirates wurde unmittelbar in den geänderten Satzungsentwurf übernommen: Es soll nämlich möglich sein, die Schriftführung rollierend zu vergeben. Nach der Neufassung bestimmen die Beiräte einen Schriftführer oder eine Schriftführerin. Das kann auch von Sitzung zu Sitzung geschehen (§ 6).

Der Umweltbeirat bedauert die Verkleinerung des Gremiums von zwölf auf neun Personen. Er wünscht sich eine Fortführung der bisherigen Vertreter:innenregelung. Der Satzungsentwurf greift diese Anregung – auch wenn sie gut nachvollziehbar ist - aus Gründen der Einheitlichkeit auch weiterhin nicht auf. Der Umweltbeirat hat mit künftig neun Mitgliedern schon zwei Mitglieder mehr als die anderen Beiräte (in gleicher Höhe nur Jugendbeirat). Sollte tatsächlich ein Mitglied verhindert sein, wie es ja auch bei anderen Beiräten geschehen könnte, wäre aus Sicht der Verwaltung dennoch eine sinnvolle Beratung möglich. Angesichts der Vielgestaltigkeit umweltrelevanter Themen ist die Vorstellung, dass der Umweltbeirat alle Fachfragen und Interessenslagen abbilden kann oder soll, ohnehin nicht umsetzbar. Die Leitidee des Umweltbeirates ist – jedenfalls aus Sicht der Verwaltung - nicht die eines Sachverständigengremiums von fachlich einschlägig ausgewiesenen Expertinnen und Experten, sondern die der Mitwirkung fachlich interessierter oder kundiger, vor allem auch im Ehrenamt tätiger, einschlägig lebenserfahrener Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen der städtischen Organe. Das kann auch ohne Stellvertretungsregelung durch den Umweltbeirat geleistet werden.

Der Behindertenbeirat weist auf die Barrierefreiheit von Normtexten hin und hält eine in Gendersprache verfasste Satzung nicht für akzeptabel. Normtexte in leichter Sprache sind bei der gebotenen rechtlichen Klarheit außerordentlich schwierig abzufassen. Die Berücksichtigung unterschiedlicher Geschlechter ist nach Nr. 3.4 Satz 1 der Redaktionsrichtlinien, die allerdings nur für Normen des Staates gelten, auch in Normtexten ausdrücklich erwünscht. Sonderzeichen zur Geschlechterumschreibung sind nach Satz 4 unzulässig. Die gewählte Geschlechterumschreibung mit dem Doppelpunkt, die dem städtischen Corporate-Design-Handbuch entspricht, beherrschen die üblichen Vorleseprogramme. Gleichwohl wurde die Satzung insoweit noch einmal überarbeitet, um vermeidbare Hürden abzubauen.

Insgesamt ist den Beiräten für die kritische und konstruktive Begleitung des Prozesses zu danken.
Über die noch strittigen Fragen wird der Stadtrat zu beraten und zu entscheiden haben.

Vorhergehende Beschlüsse

2020/0164 Einführung eines Familienbeirats (Antrag FDP, FW, ubp)

2021/0073 Beschluss des Sozialausschusses zur Erhebung des Bedarfs

2022/0084 Beschluss des Sozialausschusses zur Einführung eines Familienbeirats

Anlagen:

- 01- Antrag FDP-FW-ubp 2020
- 02 - Behindertenbeiratssatzung - BBS Stand 2013
- 03 - Jugendbeiratssatzung - JBS Stand 2017
- 04 - Seniorenbeiratssatzung - SBS Stand 2008
- 05 - Umweltbeiratssatzung - UBS Stand 2014
- 06 - Entwurf Beiratssatzung Stand 11.08.2022
- 07 - Stellungnahme Behindertenbeirat
- 08a - Stellungnahme Jugendbeirat
- 08b - Stellungnahme Jugendbeirat +Jugendreferentin
- 09 - Stellungnahme Seniorenbeirat
- 10 - Stellungnahme Umweltbeirat
- 11 - Entwurf Beiratssatzung Stand 07.11.2022
- 12 - Entwurf Beiratssatzung Stand 21.11.2022
- 13 - Entwurf Beiratssatzung Stand 29.11.2022
- 14 - Entwurf Beiratssatzung Stand 12.12.2022
- 15 - Entwurf Beiratssatzung Stand 20.12.2022

Bearbeitungsvermerke

Organisationseinheit	Az.	Freigabe Referatsleiter/in
Geschäftsleitung	1-028	
Bearbeiter/in	Freigabe Geschäftsstelle StR	Freigabe GL

Tönjes, Jens		
Referatsleiter/in	Freigabe Erster Bürgermeister	