

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Ministerium für Inneres und Sport
des Landes Sachsen-Anhalt
Referat 21
Postfach 3563
39010 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.komsanet.de

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Kagelmann

Durchwahl: 0391 5924-390

vorab per E-Mail

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
32-00-00/Ka

Datum
29.08.2014

Evaluierung des Gesetzes zur Vorsorge gegen die von Hunden ausgehenden Gefahren, hier: Kosten- und Mehrbedarfsermittlung

Sehr geehrte Frau Scherber-Schmidt,
sehr geehrte Damen und Herren,

unter Bezugnahme auf das Gespräch am 29.07.2014 in Ihrem Hause möchten wir uns für die dort offerierte Möglichkeit bedanken, unsere Kosten- und Mehrbedarfsermittlung überprüfen und mit Beispielen belegen zu können.

Wir erlauben uns jedoch den Hinweis, dass die ergänzende Nachfrage durch Ihre E-Mail vom 30.07.2014 nur äußerst schwierig zu beantworten ist.

Die Modellkommunen haben die Umfragebögen bereits im März 2013 ausgefüllt und zurückgeschickt. Nach nunmehr 1,5 Jahren haben z.T. die zuständigen Mitarbeiter gewechselt bzw. werden in der aktuellen Ferien- und Urlaubszeit von anderen Kollegen vertreten. Das erschwerte eine weitere Konkretisierung und Aufschlüsselung des Datenmaterials.

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die nachfolgenden Ausführungen sollen Aufschluss über die Kosten- und Mehrbedarfsermittlung geben, die Bestandteil unserer Stellungnahme vom 27.09.2013 war.

1.) Nachfrage des MF

Die vorgebrachte Begründung der bisherigen Versagung der Mitzeichnung durch das MF ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar. Demnach sei die Notwendigkeit der Beibehaltung der bisherigen jährlichen Zahlungen solange bedenklich, bis deren Umfang im Einzelnen begründet werde „soweit die Gemeinden kostendeckende Gebühren erheben könnten, dies jedoch offenbar noch nicht in vollem Umfang durchgesetzt wird.“

Der Hinweis, dass die Mehrkosten bei Ausschöpfung des Gebührenrahmens – vollumfänglich – finanzierbar seien, ist zu kurz gegriffen und nicht haltbar.

Zum einen fallen Überwachungs- und Aufsichtstätigkeiten an, für die es keinen Gebührentatbestand gibt, s. II.7.3. - dazu Ausführungen unten.

Zum anderen liegt es im ureigensten Interesse der Städte und Gemeinden, für ihre Amtshandlungen mit Gebührentatbeständen diese Gebühren auch zu erheben und dabei den Gebührenrahmen (soweit rechtlich zulässig) auszuschöpfen – wobei dahin stehen mag, ob dies jeweils kostendeckend möglich ist.

Dass die Modellkommunen Gebühren erhoben haben, ist unstrittig und ergibt sich aus Punkt III. „kostenpflichtige Amtshandlungen“ im Umfragebogen.

Jedoch ist zu berücksichtigen, dass bei jeder Ermessensausübung (Gebührenhöhe innerhalb des Gebührenrahmens) die jeweiligen Interessen abzuwägen und zu begründen sind, wobei Maßstab die Erhebung einer kostendeckenden Gebühr ist.

Mit der Ausschöpfung des Gebührenrahmens – durch Festsetzung der jeweils höchstmöglichen Gebühr – liefe diese Ermessensausübung im Einzelfall praktisch leer, bis hin zum Ermessensnichtgebrauch.

Letztlich würde sich hierdurch das sog. Kostenschuldnerausfallrisiko erhöhen, da die Kosten (unabhängig von der Gebührenhöhe) ohnehin oftmals nicht beizubringen sind, jedoch die Summe der ermittelten Mehrkosten i.H.v. 6,414 Mio. Euro dadurch nicht verringern.

Nach Auffassung des MF könne ohne eine solche Begründung die vom Land erfolgten Zahlungen über den einmaligen und laufenden Mehrkosten liegen und wäre ggf. auch ein Ausgleich zugunsten des Landes vorzunehmen.

In Anbetracht dessen, dass die Pauschalbeträge insgesamt lediglich 400.000 Euro betragen (gem. § 17 Abs. 2 GefHuG 75.000 Euro und gem. § 17 Abs. 3 GefHuG 325.000 Euro) und die von uns ermittelten und hochgerechneten Mehrkosten insgesamt 6.414.076,68 Euro betragen, dürfte allein bei dieser Gegenüberstellung eine etwaige Rückzahlungsverpflichtung gegenüber dem Land ausscheiden. Im Übrigen wäre hierfür das Land darlegungs- und beweispflichtig.

2.) Nachfragen des MI

Auf Ihre Nachfragen möchten wir ausdrücklich klarstellen, dass von den von uns ermittelten Mehrkosten bereits die jährlichen Pauschalbeträge abgezogen wurden.

Diese jährliche Pauschalen (die einmalige gem. § 17 Abs. 2 GefHuG und die laufenden gem. § 17 Abs. 3 GefHuG) wurden im Umfragebogen unter IV. Zeile 5 „*abzüglich Anschubfinanzierung / jährlicher Pauschalbetrag des Landes*“ berücksichtigt.

Sämtliche Einnahmen der Kommunen wurden bei der Datenerhebung und Hochrechnung bereits berücksichtigt und von den Gesamtkosten abgezogen, sodass lediglich die Differenz die ermittelten Mehrkosten darstellt.

Ihrer Auffassung nach müssten von den dargelegten knapp 6,5 Mio. Euro Mehrkosten ca. 5,2 Mio. Euro unberücksichtigt bleiben, im Einzelnen:

- die Kosten für „Amtshandlungen, für die kein Kostenschuldner in Anspruch genommen werden kann“ i.H.v. ca. 3,1 Mio. Euro,
- das „Kostenschuldnerausfallrisiko“ i.H.v. ca. 1,2 Mio. Euro,
- die Kosten für die „Unterbringung von Fundhunden“ i.H.v. ca. 0,7 Mio. Euro sowie
- teilweise unberücksichtigt die „Investitionskosten“, nämlich i.H.v. ca. 0,2 Mio. Euro.

Überhaupt berücksichtigungsfähig sind entsprechend Ihrer Berechnung neben anteiligen Investitionskosten lediglich die Kosten für „*Überwachungs- und Aufsichtstätigkeiten, für die keine besonderen Gebührentatbestände vorgesehen sind*“ (Anlage 1, „Umfragebogen Kostenermittlung“ unter Nr. II.7.3.) i.H.v. ca. 1,3 Mio. Euro und durch das Land auszugleichen.

Wie sich bereits in unserem Gespräch am 12.02.2014 abzeichnete, sind wir hinsichtlich der Umlagefähigkeit der vorgenannten Kostenpositionen anderer Auffassung.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf unser Schreiben vom 20.02.2014.

Insbesondere zu den Kosten für „*Amtshandlungen, für die kein Kostenschuldner in Anspruch genommen werden kann*“ bitten wir um Erläuterung, aus welchem Grunde dieser Kostenpunkt (II.6.2) i.H.v. ca. 3,1 Mio. Euro nicht berücksichtigungsfähig sein soll.

Diese Kosten sollen im Gegensatz zu den Kosten für die „*Überwachungs- bzw. Aufsichtstätigkeiten ohne Gebührentatbestand*“ nach II.7.3 nicht umlagefähig sein.

Jedoch besteht der Unterschied zwischen beiden Kostenpunkten nur darin, dass die Kosten nach II.6.2 beim Gesetzesvollzug im Innendienst und die Kosten nach II.7.3. durch den Gesetzesvollzug im Außendienst entstehen. Hier ist eine Ungleichbehandlung unbillig, da den Kommunen durch den Gesetzesvollzug (im Innen- wie im Außendienst) gleichermaßen Mehrkosten entstehen, ohne hierfür einen Kostenschuldner in Anspruch nehmen zu können.

Auch ist unklar, warum von den Vertretern des MI v.a. im Rahmen der Arbeitsgruppe der Modellkommunen nicht bereits bei der gemeinsamen Erstellung der Umfragebögen klargestellt wurde, dass bestimmte Kosten bei der Ermittlung der Mehrbelastungen nicht berücksichtigungsfähig sind und daher von vornherein nicht zu erfassen gewesen wären.

Es sei noch einmal daran erinnert, dass die Gründung der Arbeitsgruppe zur Kostenevaluierung und Auswahl der Modellkommunen in Absprache mit dem MI erfolgte. Vertreter des MI nahmen auch an den (fünf) Sitzungen der Arbeitsgruppe (02/2010 bis 06/2013) teil, wo der Umfragebogen, der die Basis für die Evaluierung der Mehrkosten bildet, gemeinsam entwickelt wurde.

Ferner möchten wir darauf hinweisen, dass in der von Ihnen erstellten Übersicht zur Ermittlung der laufenden Mehrkosten (Posten II.7.3.) - Anlage 4 in der E-Mail vom 30.07.2014 - ein Rechenfehler übernommen wurde, der aus der Excel-Tabelle der Landeshauptstadt Magdeburg stammt. Diese betreffenden Zahlen waren bereits rot markiert.

Über diesen Rechenfehler hatten wir in der E-Mail vom 20.12.2013 informiert. Diese Werte (Personalkosten) müssten doppelt so hoch ausfallen, da in der Excel-Datei die korrekten Zahlen bei II.7.3 bei IV. versehentlich mit 0,5 multipliziert wurden und daher nur die hälftigen Kosten darstellen. Folglich sind die korrekten Werte für 2009: 49.940 Euro, für 2010: 50.950 Euro, für 2011: 50.160 Euro und für 2012: 50.600 Euro.

Demzufolge ergibt sich nach Ihrer Berechnung (Anlage 3 der E-Mail vom 30.07.2014) ein höherer Fehlbetrag von insgesamt 1.729.480 Euro (an Stelle von 1.220.336 Euro).

Nach der Fehlerkorrektur betragen die von uns ermittelten Mehrkosten mehr als 7 Mio. Euro.

Wie Ihre o.g. Übersicht (Anlage 4 der E-Mail vom 30.07.2014) bestätigt, fallen die ermittelten Mehrkosten in den einzelnen Modellkommunen sehr unterschiedlich aus.

So betragen die laufenden Mehrkosten (Posten II.7.3) pro im Hunderegister registrierten Hund im Jahre 2009: 124,55 € in Haldensleben, 205,51 € in Magdeburg und 252,60 € in Stendal, im Jahr 2010: 65,24 € in Haldensleben, 43,70 € in Magdeburg und 118,25 € in Stendal, im Jahr 2011: 36,49 € in Haldensleben, 22,79 € in Magdeburg und 70,66 € in Stendal, im Jahr 2012: 27,07 € in Haldensleben, 17,00 € in Magdeburg und 52,94 € in Stendal.

Dass diese Beträge (und alle anderen im Umfragebogen) in den einzelnen Modellkommunen so unterschiedlich ausfallen, resultiert letztlich aus dem Recht der kommunalen Selbstverwaltung, wonach u.a. die Organisation und der Intensität ihrer Aufgabenwahrnehmung einschließlich des notwendigen Personaleinsatzes etc. jeder Gemeinde grundsätzlich selbst obliegt.

So sind beispielsweise im Ordnungsamt der Stadt Magdeburg allein drei Mitarbeiter im Innendienst ausschließlich mit dem Vollzug des GefHuG im Stadtgebiet befasst. Daher lassen im Einzelfall – im Vergleich zu den anderen Modellkommunen – sehr hohe oder niedrige Werte keine konkreten Rückschlüsse zu.

II. Erläuterung der Mehrbedarfsermittlung

Zum besseren Verständnis und zur Nachvollziehbarkeit möchten wir nachfolgend einige Beispiele für die Kostenermittlung unter Nr. II.7.3 „Überwachung- bzw. Aufsichtstätigkeiten ohne Gebührentatbestand“ nennen:

- Ermittlungstätigkeiten durch den Außendienst im Zusammenhang mit „Hundevorfällen“ oder der angeblichen Haltung eines „aggressiven Hundes“, die dann aber auf Grund der später festgestellten tatsächlichen Umstände zu keiner Gefährlichkeitsfeststellung nach § 4 Abs. 4 Satz 2 GefHuG geführt haben,
- Ermittlungstätigkeiten durch den Außendienst bei (Bürger-)Hinweisen auf Haltung eines „Kampfhundes“, die sich dann aber so nicht bestätigt haben (z.B. Hund ist kein „Kampfhund“ oder es wird überhaupt kein Hund gehalten),
- die Überprüfung vor Ort, ob erteilte Auflagen von Hundehaltern umgesetzt wurden - so werden auch Eindrücke gesammelt, wie die Haltung der Hunde erfolgt bzw. wie die Beschaffenheit der Grundstücke ist, bevor (weitere) Auflagen erteilt werden,
- (ergebnislose) Kontrollen nach § 5 Abs. 2 S. 2 und 3 sowie § 11 GefHuG LSA,
- anlassbezogene Kontrollen (Nachgehen von Bürgerhinweisen) bei Zweifeln, ob ein Hund im Hunderegister erfasst ist bzw. mit welcher Rasse,
- Kontrolle, ob ein sicherzustellender Hund weiterhin gehalten wird, damit der Zugriff nicht ins Leere geht,
- Recherche zum Verbleib/ Aufenthaltsort von Hunden und Haltern,
- Tätigkeit infolge von Beißvorfällen, sodass sich der Verwaltungsaufwand (durch Bescheiderstellung, Recherche von Rechtsprechung, Vorortkontrollen, Zuarbeit für laufendes Gerichtsverfahren) erheblich erhöht,
- Beantwortung von mündlichen oder schriftlichen Anfragen von Bürgern oder Institutionen über die verschiedenen Anwendungsfragen des GefHuG LSA,
- Einleitung von Verfahren nach dem GefHuG LSA (Anhörungen), welche letztlich nicht zum Erlass eines Verwaltungsaktes führen (Gefährlichkeitsfeststellung, Aufforderung zur Beibringung von Wesenstest, Versicherungen und Chip- Kennzeichnungen),
- Befragung von Zeugen und Gutachtern im Rahmen von Sachverhaltsaufklärungen (Beißvorfälle, Rassebeurteilung) mit entlastendem Ergebnis, so dass ein Verwaltungsakt unterbleibt.

Zusammenfassend liegt der Schwerpunkt insbesondere auf den Kontrollen und Überprüfungen der Hundehaltung im jeweiligen Gemeindegebiet, d.h. die Einschätzung der Vermutungshunde nach ihren äußerlichen Rassemerkmalen. Bei den Vorfallshunden sind die Voraussetzungen zur Führung derselben zu überwachen. Bei allen anderen Hunden müssen Transponder ausgelesen und Anmeldungen und Versicherungen überprüft werden. Eine Abgrenzung zu Hunden, die nicht unter die Regelungen des GefHuG fallen, ist häufig erst nach Überprüfung der Halterdaten möglich.

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter