

## **Kommunalpolitisches Forum Thüringen e.V.**

Eugen-Richter-Str. 44, 99085 Erfurt

Tel.: 0361 / 73 61 525

Fax.: 0361 / 73 12 553

e-mail: info@kopofor-thuer.de

inet: www.kopofor-thuer.de

Samstag, 11. März 2000, (zuletzt geändert am 12.11.2002)

# **Arbeit mit Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen in den Thüringer Kommunen**

Hinweis: In absehbarer Zeit ist mit einer umfassenden Novellierung der ThürKO zu rechnen, die auch Auswirkungen auf die Arbeit mit den Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen haben wird. Im Thüringer Landtag liegt ein Gesetzentwurf der Thüringer Landesregierung (DS 3/2206) zur Beratung vor. Nach der Verabschiedung des Gesetzes wird das Material überarbeitet.

## ***Inhaltsverzeichnis***

### **A. Hauptsatzung**

Vorbemerkungen	S. 02
01. Form der öffentlichen Bekanntmachung	S. 03
02. Entschädigung	S. 04
03. Unterrichtung der EinwohnerInnen	S. 08
04. Bürgerantrag, Bürgerbegehren, Bürgerentscheid	S. 10
4.1. Bürgerantrag	S. 10
4.2. Bürgerbegehren, Bürgerentscheid	S. 10
05. Wahl eines Vorsitzenden des Gemeinderates/Kreistages	S. 15
06. Bildung eines Ausländerbeirates	S. 16
07. Ausschußzusammensetzung	S. 17
08. Wahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters in Gemeinden unter 10.000 Einwohnern	S. 24
09. Übertragung weiterer Aufgaben auf den Bürgermeister/Landrat	S. 27
10. Wahl der Beigeordneten	S. 30
11. Einführung der Ortschaftsverfassung	S. 33
12. Wahl der Mitglieder des Ortschaftsrates und Einberufung der Bürgerversammlung	S. 34
13. Weitere Vorschläge für den Inhalt der Hauptsatzung	S. 39

### **B. Geschäftsordnung**

01. Allgemeine Bemerkungen	S. 42
02. Fraktionen	S. 44
03. Ausschüsse	S. 46
04. Rechte und Pflichten der Gemeinderats-/Kreistagsmitglieder und der sachkundigen Bürger	S. 49
05. Einberufung und Festsetzung der Tagesordnung	S. 51
06. Beschlußfähigkeit	S. 56
07. Teilnahmepflicht	S. 57
08. Persönliche Beteiligung	S. 58
09. Beschlußfassung und Wahlen	S. 61
9.1. Beschlußfassung	S. 61
9.2. Wahlen	S. 61
10. Öffentlichkeit	S. 63
11. Fragestunde( Bürgersprechstunde, Einwohnersprechstunde)	S. 65
12. Sitzungsleitung	S. 66
13. Niederschrift	S. 67
14. Geschäftsgang der Ausschüsse	S. 68
15. Aussetzung von Beschlüssen	S. 69
16. Geschäftsgang des Ortschaftsrates	S. 70
17. Weitere Vorschläge für den Inhalt der Geschäftsordnung	S. 71
Nachbemerkungen	S. 74

## Arbeit mit Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen in den Thüringer Kommunen

Am **13. Juni 1999** fanden in Thüringen Kommunalwahlen statt. **Unmittelbar nach den Kommunalwahlen konstituierten sich die Gemeinde- und Stadträte sowie die Kreistage.** Nach den Kommunalwahlen wurden auch die Ortschaftsräte neu gewählt.

In der Regel ist davon auszugehen, daß in den ersten Sitzungen der neu gewählten Gremien auch **die Überarbeitung der Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen** in Erwägung gezogen wird. Die neu gewählten Räte und Kreistage müssen spätestens 14 Tage nach Beginn der Amtszeit zur ersten Sitzung zusammenkommen (vergl. § 35 (1) ThürKO, § 112 ThürKO). Die neue Amtszeit begann am 01. Juli 1999.

Aber auch im kommunalen Alltag steht die Arbeit mit den Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen ständig auf der Tagesordnung. Beide Dokumente bilden letztlich die Grundlage für das Funktionieren der Arbeit der Organe der Gemeinde bzw. des Landkreises.

**Für die Arbeit mit den Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen geben wir nachfolgend Hinweise und Anregungen:**

### Teil A

#### Zur Hauptsatzung

Nach § 20 (1) bzw. § 99 (1) ThürKO hat **jede Gemeinde/jeder Landkreis** eine **Hauptsatzung** zu erlassen. In Ihr ist mindestens zu regeln, was nach den Bestimmungen der ThürKO einer Regelung durch die Hauptsatzung vorbehalten ist. Hierzu zählen:

1. Form der öffentlichen Bekanntmachung von Satzungen (§ 21 und § 100 ThürKO),
2. Entschädigung (§ 13 (1) und § 95 ThürKO),
3. Durchführung von Einwohnerversammlungen zur Unterrichtung und Beratung der Einwohner (§ 15 (1) ThürKO) – trifft nur für Gemeinden zu,
4. Regelungen zu den Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden (§ 17 (6) ThürKO) – trifft nur für Gemeinden zu,
5. Wahl eines Vorsitzenden des Gemeinderates/Kreistages (§ 23 (1) und § 102 (1) ThürKO),
6. Wahl eines Ausländerbeirates (§ 26 (4) und § 105 (2) ThürKO),
7. Regelungen zur Bildung und Zusammensetzung von Ausschüssen (§ 23 und § 102 ThürKO),
8. Rechtsstellung des Bürgermeisters, Wahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters (§ 28 ThürKO) – trifft nur auf Gemeinden zu,
9. Übertragung weiterer Aufgaben an den Bürgermeister bzw. Landrat (§ 29 (4) und § 107 (3) ThürKO),
10. Bestellung (Wahl) und Rechtsstellung der Beigeordneten (§ 32 und § 110 ThürKO),
11. Einführung der Ortschaftsverfassung (§ 45 ThürKO) – trifft nur für Gemeinden zu,
12. Wahl der Mitglieder des Ortschaftsrates und Einberufung der Bürgerversammlung (§ 45 (2) ThürKO).

Darüber hinaus **können andere für die Verfassung der Gemeinde/des Landkreises wesentlichen Fragen in der Hauptsatzung geregelt werden**, so auch zusätzliche Möglichkeiten, die demokratischen Mitwirkungen der EinwohnerInnen voll auszuschöpfen.

Es sollten dabei nur solche Regelungen in die Hauptsatzung aufgenommen werden, die für die innere Verfassung der Gemeinde/des Landkreises wesentlich sind. Alle weiteren notwendigen Regelungen sollten gegebenenfalls in die Geschäftsordnung eingegliedert werden.

Die Hauptsatzung ist die wichtigste Satzung einer Gemeinde bzw. eines Landkreises; sie ist gewissermaßen deren Verfassung und ergänzt das in der Thüringer Kommunalordnung fixierte Kommunalverfassungsrecht durch ortsspezifische Festlegungen. Dabei handelt es sich überwiegend um Organisationsrecht. Der Erlaß einer Hauptsatzung ist Pflichtaufgabe einer Gemeinde/eines Landkreises (vergl.: § 20 (1) bzw. § 99 (1) ThürKO).

Die Hauptsatzungen und ihre Änderungen können nur durch die Mehrheit aller Mitglieder des Gemeinderates beschlossen werden (**qualifizierte Mehrheit**).

Für den **Erlaß der Hauptsatzung**, einschließlich der Änderungssatzungen, gelten die **Bestimmungen des § 21 bzw. § 100 ThürKO**.

Danach sind die Satzungen nach der Beschlußfassung im Gemeinderat/Kreistag bei der Kommunalaufsicht anzuzeigen, anschließend durch den Bürgermeister/Landrat auszufertigen und öffentlich bekannt zu machen (siehe auch nachfolgende Bemerkungen im Punkt 1.).

## 1.

### **Form der öffentlichen Bekanntmachung von Satzungen (§ 21 und § 100 ThürKO),**

**Die Form der öffentlichen Bekanntmachung ist in der Hauptsatzung zu regeln.** Dabei sind die Bestimmungen der Thüringer Bekanntmachungsverordnung (ThürBekVO) vom 22.08.94 (GVBl. Nr. 30, S. 1045) zu berücksichtigen.

Die Satzungen treten am Tage nach ihrer Bekanntmachung in Kraft. In den Satzungen kann ein anderer Zeitpunkt bestimmt werden, in bewehrten Satzungen und anderen Satzungen, die nicht mit rückwirkender Kraft erlassen werden können, jedoch frühestens der auf die Bekanntmachung folgende Tag.

Satzungen müssen vor ihrer Bekanntmachung der Rechtsaufsichtsbehörde vorgelegt werden. Sie dürfen frühestens nach Ablauf eines Monats, nachdem die Gemeinde die Eingangsbestätigung für die vorzulegende Satzung von der Rechtsaufsichtsbehörde erhalten hat, bekanntgemacht werden, sofern nicht die Rechtsaufsichtsbehörde die Satzung beanstandet. Diese Frist kann verkürzt werden, wenn dies die Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt.

Nach der ThürBekVO geht der Verordnungsgeber im Grundsatz davon aus, daß die Gemeinden und Landkreise ihre Satzungen in einem eigenen Amtsblatt bekanntmachen. Es besteht hier jedoch keine gesetzliche Pflicht.

Vielmehr hat die Gemeinde oder der Landkreis die Möglichkeit, in der Hauptsatzung auch andere Formen der Bekanntmachung festzulegen. Hierzu zählen (für Gemeinden):

- ? Amtsblatt der Verwaltungsgemeinschaft, der die Gemeinde angehört,
- ? eine (oder mehrere) in der Gemeinde verbreitete und mindestens einmal wöchentlich erscheinende Zeitung oder
- ? Verkündungstafeln in Gemeinden mit weniger als 3.000 Einwohnern.

Zudem räumt genannte Verordnung ein, von der vorgesehenen Art der Bekanntmachung abzuweichen, wenn diese wegen eines Naturereignisses oder anderer unabwendbarer Ereignisse nicht eingehalten werden kann.

## 2.

**Entschädigung**

Ehrenamtlich tätige Bürger haben Anspruch auf eine **angemessene Entschädigung**. Außerdem erhalten sie **Ersatz der Auslagen** und des **Verdienstauffalls** hinsichtlich der zur Wahrnehmung des Ehrenamtes notwendigen Teilnahme an Sitzungen, Besprechungen oder anderen Veranstaltungen.

Selbständig Tätige erhalten anstelle des Ersatzes des Verdienstauffalls eine **Verdienstauffallpauschale**.

Personen, die nicht erwerbstätig sind, jedoch einen Mehrpersonenhaushalt von mindestens drei Personen führen, erhalten eine **zusätzliche Entschädigung** nach Maßgabe eines Stundenpauschalsatzes. Das Nähere bestimmt die Hauptsatzung (vergl. § 13 (1) und § 95 ThürKO).

Zur Entschädigung gibt es in Thüringen eine Thüringer Verordnung über Höchstsätze für die Entschädigung der Gemeinderats-, Stadtrats- und Kreistagsmitglieder (ThürEntschVO) vom 29.08.95 (GVBl. Nr. 16, S. 311). Die hier festgelegten Höchstsätze dürfen nicht überschritten werden. (Auf die steuerrechtliche und sozialversicherungsrechtliche Behandlung der Aufwandsentschädigungen wird an dieser Stelle nicht eingegangen, da diese in den Hauptsatzungen nicht zu regeln ist.)

Es besteht nach § 13 und § 95 ThürKO ein Rechtsanspruch auf Entschädigung für ehrenamtlich Tätige sowie ein Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen (insbesondere Reise- und Fahrtkosten). Gleiches trifft für den Verdienstauffall zu.

Die Entschädigung richtet sich nach der Thüringer Entschädigungsverordnung – ThürEntschVO) vom 29.08.95 (GVBl. S. 311).

Demnach dürfen die **monatlichen Pauschalen** für Gemeinderatsmitglieder und Kreistagsmitglieder folgende Höchstsätze nicht überschreiten: In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

- ? bis 5.000 Einwohnern 200,00 DM,
- ? bis 10.000 Einwohnern 300,00 DM,
- ? bis 50.000 Einwohnern 400,00 DM,
- ? bis 100.000 Einwohnern 500,00 DM,
- ? über 100.000 Einwohnern 600,00 DM.

Das **Sitzungsgeld** darf nicht mehr als 50,00 DM, in Städten und Landkreisen mit mehr als 50.000 Einwohner nicht mehr als 70,00 DM je Sitzung betragen.

Wird neben dem Sitzungsgeld ein **Sockelbetrag** gezahlt, so dürfen folgende Höchstsätze nicht überschritten werden:

In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

- ? bis 5.000 Einwohner – 50,00 DM Sockelbetrag, 30,00 DM Sitzungsgeld,
- ? bis 10.000 Einwohner – 150,00 DM Sockelbetrag, 30,00 DM Sitzungsgeld,
- ? bis 50.000 Einwohner – 250,00 DM Sockelbetrag, 30,00 DM Sitzungsgeld,
- ? bis 100.000 Einwohner – 350,00 DM Sockelbetrag, 30,00 DM Sitzungsgeld,
- ? über 100.000 Einwohner – 450,00 DM Sockelbetrag, 30,00 DM Sitzungsgeld.

Eine gesetzliche Regelung für die **Aufwandsentschädigung von Mitgliedern der Ortschaftsräte** gibt es nicht. Denen steht nach § 13 (1) Satz 5 ThürKO jedoch eine Entschädigung zu. Eine Regelung ist hierzu in der Hauptsatzung zu treffen. In Anlehnung an die Regelungen für den Ortsbürgermeister (50% der Höchstentschädigung des ehrenamtlichen Bürgermeisters) sollte **die Aufwandsentschädigung für Mitglieder des Ortschaftsrates auch 50% der Höchstbeträge für Gemeinderatsmitglieder** betragen.

**Sitzungsgelder** dürfen gezahlt werden für jede Teilnahme an Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages und der jeweiligen Ausschüsse sowie für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, die der Vorbereitung von Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages dienen.

Die Zahl der Fraktionssitzungen, für die ein Sitzungsgeld gewährt wird, darf jährlich das Zweifache der Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages nicht übersteigen.

Pro Tag dürfen nicht mehr als zwei Sitzungsgelder gezahlt werden.

Bürgermeister (unabhängig von ihrer Rechtsstellung) und Landräte als kommunale Wahlbeamte erhalten für ihre Teilnahme an den Sitzungen keine Entschädigung (ebensowenig die Beigeordneten), weil deren Aufwand bereits durch Besoldung (bei Beamten auf Zeit) bzw. für das Amt gewährte Entschädigung (bei Ehrenbeamten) abgegolten und die Teilnahme an Sitzungen Teil der Amtsausübung ist.

An **Vorsitzende der Ausschüsse** sowie **der Fraktionen** kann neben den bereits genannten Entschädigungen bis zu folgenden Höchstbeträgen eine zusätzliche monatliche Entschädigung gezahlt werden:

In Gemeinden, Städten und Landkreisen mit einer Einwohnerzahl

- ? bis 5.000 Einwohner 150,00 DM,
- ? bis 10.000 Einwohner 200,00 DM,
- ? bis 50.000 Einwohner 300,00 DM,
- ? bis 100.000 Einwohner 400,00 DM,
- ? über 100.000 Einwohner 500,00 DM,

Bezüglich der Größe der Ausschüsse und Fraktionen kann diese zusätzliche Entschädigung differenziert gestaltet werden.

Führt der Bürgermeister/Landrat oder ein Beigeordneter einen Ausschuß, dann erhält dieser keine zusätzliche Entschädigung.

**Vorsitzende von Gemeinderäten/Kreistagen** erhalten monatlich nachfolgende zusätzliche Entschädigungen:

- ? bis 5.000 Einwohner 100,00 DM
- ? bis 10.000 Einwohner 150,00 DM,
- ? bis 50.000 Einwohner 200,00 DM,
- ? bis 100.000 Einwohner 250,00 DM,
- ? über 100.000 Einwohner 300,00 DM.

Leitet der Bürgermeister/Landrat die Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages (ist also kein Vorsitzender des Gemeinderates/Kreistages gewählt wurden), erhält dieser keine zusätzliche Entschädigung.

Alternativ kann anstelle dieser monatlichen Entschädigungen für Vorsitzende von Gemeinderäten/Kreistagen auch ein zusätzliches Sitzungsgeld pro Sitzung bis zur Höhe der oben dargestellten Regelungen (siehe Erläuterungen zum Sitzungsgeld) gezahlt werden.

*(Interessanter Weise vertritt der Thüringer Gemeinde- und Städtebund die Auffassung, daß den Vorsitzenden, wenn er Gemeinderats- oder Kreistagsmitglied ist, keine zusätzliche Entschädigung zusteht – vergl. Erläuterungen zur Musterhauptsatzung des Thüringer Gemeinde- und Städtebundes. Diese Auffassung steht jedoch im Widerspruch zur ThürEntschVO.)*

Stellvertretende Ausschuß- oder Fraktionsvorsitzende sowie die Stellvertreter der Vorsitzenden der Gemeinderäte/Kreistage können für die Sitzungen, die sie leiten, ein zusätzliches Sitzungsgeld bis zur oben dargestellten Höhe erhalten.

Die **ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten** erhalten für die Dauer ihrer Tätigkeit eine angemessene Aufwandsentschädigung. Die Höhe der Aufwandsentschädigung wird jeweils durch Beschluß des Gemeinderates/Kreistages in der Hauptsatzung im Rahmen der folgenden Bestimmungen nach pflichtgemäßen Ermessen festgesetzt.

Bei der Festsetzung sind die Einwohnerzahl, die Schwierigkeiten der Verhältnisse und der Umfang der Beanspruchung des ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten zu berücksichtigen.

Kommt innerhalb von zwei Monaten nach dem Beginn der Amtszeit des ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten kein Beschluß des Gemeinderates/Kreistages zustande, so wird bis zur Beschlußfassung eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 50% der in Betracht kommenden Höchstbeträge gewährt.

Nimmt der kommunale Wahlbeamter länger als drei Monate sein Amt nicht wahr, dann erhält er für die Zeit, die über drei Monate hinausgeht keine Entschädigung.

Keine Entschädigung erhält der kommunale Wahlbeamte, wenn er seines Dienstes enthoben oder ihm die Führung seiner Dienstgeschäfte untersagt ist.

Die Aufwandsentschädigung des **ehrenamtlichen Bürgermeisters** darf folgende monatlichen Höchstbeträge nicht übersteigen:

- ? bis 500 Einwohner 970,00 DM
- ? von 501 bis 1.000 Einwohner 1.730,00 DM,
- ? von 1.001 bis 2.000 Einwohner 2.180,00 DM,
- ? von 2.001 bis 3.000 Einwohner 2.410,00 DM,
- ? von 3.001 bis 5.000 Einwohner 2.650,00 DM,
- ? mehr als 5.000 Einwohner 3.200,00 DM

(siehe: Zweiten Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit vom 13.04.99).

Für die **Ortsbürgermeister** gilt diese Regelung mit der Maßgabe, daß die Aufwandsentschädigung 50% des monatlichen Höchstbetrages nicht übersteigen darf.

Ehrenamtliche Bürgermeister und Ortsbürgermeister erhalten keine zusätzliche Entschädigung als Gemeinderatsmitglieder.

Die Aufwandsentschädigung des **ehrenamtlichen „ersten“ Beigeordneten** (Stellvertreter des Bürgermeisters) darf bis 25%, die der **weiteren ehrenamtlichen Beigeordneten** bis 10% der Aufwandsentschädigung des ehrenamtlichen Bürgermeisters betragen.

Ist einem ehrenamtlichen Beigeordneten die Leitung eines Geschäftsbereiches nach § 32 (5) Satz 2 ThürKO übertragen, darf die Aufwandsentschädigung bis zu 35% der Aufwandsentschädigung des ehrenamtlichen Bürgermeisters betragen (Neuregelung in zweiter Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit vom 13.04.99).

Die Aufwandsentschädigung des zum **ersten Stellvertreters des Landrats** ernannten ehrenamtlichen Beigeordneten darf folgende monatlichen Höchstbeträge nicht übersteigen:

? bis 100.000 Einwohner 900,00 DM,

? mehr als 100.000 Einwohner 1.350,00 DM.

(siehe: Zweiten Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit vom 13.04.99).

Die Aufwandsentschädigung der zu **weiteren Stellvertretern des Landrats** ernannten ehrenamtlichen Beigeordneten darf bis zu 50%, die der weiteren ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten bis zu 25% der Aufwandsentschädigung des ehrenamtlichen ersten Stellvertreters des Landesrats betragen (vergl. Thüringer Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit – ThürAufEVO – vom 07.09.93, GVBl. Nr. 29, S. 617- i.d.F. vom 15.07.94 (GVBl. Nr. 27, S. 950).

Da ehrenamtliche Beigeordnete gleichzeitig Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieder sind, halten sie sowohl die Aufwandsentschädigung als Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieder als auch als ehrenamtliche Beigeordnete. Eine gegenseitige Anrechnung erfolgt nicht.

Die **hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit** erhalten für die durch das Amt bedingte Mehraufwendungen in der Lebensführung eine angemessene Dienstaufwandsentschädigung.

Die Höhe der Dienstaufwandsentschädigung wird jeweils durch Beschluß des Gemeinderates/Kreistages im Rahmen der folgenden Bestimmungen sowie unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl und der voraussichtlichen Höhe des Aufwandes festgesetzt.

Kommt innerhalb von zwei Monaten nach dem Beginn der Amtszeit des kommunalen Wahlbeamten kein Beschluß zustande, so wird bis zur Beschlußfassung eine Dienstaufwandsentschädigung in Höhe von 50% der in Betracht kommenden Höchstbeträge gewährt.

Die Dienstaufwandsentschädigung des **hauptamtlichen Bürgermeisters** darf folgende monatlichen Höchstbeträge nicht übersteigen:

Gemeindegröße	Regelung bis 31.07.2000	Regelung ab 01.08.2000	Regelung ab 01.01.2001
bis 5.000 Einwohner	273,00 DM	274,00 DM	283,00 DM
von 5.001 bis 10.000 Einwohner	319,00 DM	321,00 DM	332,00 DM
von 10.001 bis 20.000 Einwohner	363,00 DM	365,00 DM	377,00 DM
von 20.001 bis 30.000 Einwohner	412,00 DM	414,00 DM	428,00 DM
von 30.001 bis 40.000 Einwohner	458,00 DM	460,00 DM	475,00 DM
von 40.001 bis 50.000 Einwohner	506,00 DM	509,00 DM	526,00 DM
von 50.001 bis 100.000 Einwohner	567,00 DM	570,00 DM	589,00 DM
von 100.001 bis 200.000 Einwohner	631,00 DM	634,00 DM	655,00 DM
über 200.000 Einwohner	689,00 DM	692,00 DM	715,00 DM

Die Dienstaufwandsentschädigung des **Landrates** darf die folgenden monatlichen Höchstsätze nicht übersteigen:

Landkreisgröße	Regelung bis 31.07.2000	Regelung ab 01.08.2000	Regelung ab 01.01.2001
bis 100.000 Einwohner	567,00 DM	570,00 DM	589,00 DM
über 100.000 Einwohner	631,00 DM	634,00 DM	655,00 DM

Die Dienstaufwandsentschädigung des **hauptamtlichen ersten Beigeordneten** darf bis zu 60%, die **der weiteren hauptamtlichen Beigeordneten** bis zu 40% der Dienstaufwandsentschädigung des Bürgermeister bzw. Landrates betragen (vergl. Thüringer Verordnung über die Dienstaufwandsentschädigung der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit – ThürDaufwEV – vom 04.09.92 (GVBl. Nr. 24, S. 490) i.d.F. vom 24.08.94 (GVBl. Nr. 30, S. 1043) zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 28.06.2001 (ThürStAnz 29/2001, S. 1605/1606).

**Verdienstaussfall** wird nur unselbständigen Erwerbstätigen erstattet, bei denen der Arbeitgeber entsprechende Lohn- und Gehaltsabzüge für die Sitzungsteilnahme vornimmt. Der Verdienstaussfall ist durch eine Bescheinigung des Arbeitgebers nachzuweisen. Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst haben in der Regel keinen Verdienstaussfall, weil die beamtenrechtlichen bzw. tarifrechtlichen Bestimmungen Ansprüche auf Freistellung zur Wahrnehmung kommunaler Ehrenämter einräumen.

Eine **Verdienstaussfallpauschale** wird Selbständigen anstelle des Ersatzes des Verdienstaussfalls gewährt. Die Pauschalierung ist sinnvoll, weil es für Selbständige oft schwer bzw. unzumutbar ist, ihren Verdienstaussfall nachzuweisen bzw. offenzulegen.

Zur Höhe der Verdienstaussfallpauschale sind uns keine gesetzlichen Regelungen bekannt. Die Verdienstaussfallpauschale ist in den Hauptsatzungen als Stundensatz auszuweisen. Es sollte dabei auch geregelt werden, für wieviele Stunden pro Tag die Verdienstaussfallpauschale gewährt wird. Eine zeitliche Eingrenzung für die Gewährung der Verdienstaussfallpauschale (z.B. bis 19.00 Uhr) dürfte unzulässig sein.

Für Nichterwerbstätige (Hausfrauen, Hausmänner, usw.) ist eine **Zusatzentschädigung** vorgesehen, wenn sie einem Mehrpersonenhaushalt (Ehegatten, in eheähnlichen Gemeinschaft Lebende, Kinder, Eltern usw.) von mindestens drei Personen (sie selbst mit eingeschlossen) führen. Näheres ist in der Hauptsatzung zu regeln.

Diese Regelung wird zumeist dahingehend interpretiert, daß nur Hausfrauen (Hausmänner) auf diese Zusatzentschädigung einen Anspruch haben. Damit soll sichergestellt werden, daß dieser Personenkreis die Hilfe Dritter in Anspruch nehmen kann (z.B. Kinderbetreuung), weil anderenfalls eine Mandatsausübung wegen der Haushaltspflichten nicht oder nur eingeschränkt möglich wäre.

Bezieher von Arbeitslosengeld, -hilfe und Sozialhilfe haben in der Regel keinen Anspruch auf eine solche Zusatzentschädigung.

Zur Höhe dieser Zusatzentschädigung sind uns keine gesetzlichen Regelungen bekannt (siehe auch Verdienstaussfallpauschale für Selbständige).

Alle Entschädigungen sind grundsätzlich **einkommensteuerpflichtig**.

Steuerfrei sind:

- ? die nach Maßgabe des § 3 Nr. 13 EStG aus öffentlichen Kassen gezahlten Reisekostenvergütungen,
- ? nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG Aufwandsentschädigungen, soweit sie Aufwendungen abgelten, die einkommensteuerrechtlich als Betriebsausgaben berücksichtigungsfähig wären.

Pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder (einschließlich Sockelbetrag) sind steuerfrei, soweit sie insgesamt während der Dauer der Mitgliedschaft folgende Beiträge nicht übersteigen:

in einer Gemeinde mit

- ? höchstens 20.000 Einwohnern monatlich 90,00 € (1.080,00 € jährlich),
- ? 20.001 bis 50.000 Einwohner monatlich 144,00 € (1.728,00 € jährlich),
- ? 50.001 bis 150.000 Einwohner monatlich 177,00 € (2.124,00 € jährlich),
- ? über 150.000 Einwohner monatlich 223,00 € (2.676,00 € jährlich),
- ? bis 154,00 € besteht generelle Steuerfreiheit.

in einem Kreis mit

- ? höchstens 250.000 Einwohner monatlich 177,00 € (2.124,00 € jährlich),
- ? mehr als 250.000 Einwohner monatlich 223,00 € (2.676,00 € jährlich).

Diese Beträge erhöhen sich für die Vorsitzenden der Gemeinderäte/Kreistage (+100%) und ihre ständigen Stellvertreter (+33,3%) sowie die Fraktionsvorsitzenden (+100%).

(vgl. Erlass Thüringer Finanzministerium vom 24.10.1996, AZ: S 2337 A-2/96-204.1 i.d.F. AZ: S 2337-2/02-204.1, ThürStAnz Nr. 7/2002, S. 485/486)

Die **steuerliche Behandlung der Dienstaufwandentschädigung der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit** ist im Erlass des Thüringer Finanzministers vom 13.11.2001 (AZ: S 2337 A –10/01-204.1, ThürStAnz Nr. 51/2001, S. 2709) geregelt.

Danach können Dienstaufwandentschädigungen bis zu folgenden monatlichen Höchstbeträgen steuerfrei gewährt werden:

#### **Bürgermeister**

<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Höchstbetrag ab 01.01.2002 in €</b>
bis 5.000	150,00
von 5.001 bis 10.000	176,00
von 10.001 bis 20.000	200,00
von 20.001 bis 30.000	227,00
von 30.001 bis 40.000	252,00
von 40.001 bis 50.000	279,00
von 50.001 bis 100.000	312,00
von 100.001 bis 200.000	347,00
von mehr als 200.000	379,00

#### **Landräte**

<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Höchstbetrag ab 01.01.2002 in €</b>
bis 100.000	312,00
von mehr als 100.000	347,00

(vgl. AZ: S 2337 A-10/02-204.1, ThürStAnz Nr. 7/2002 S. 485)

Die **steuerliche Behandlung der Aufwandentschädigung der ehrenamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit** ist im Erlass des Thüringer Finanzministers vom 05.08.1996 (AZ: S 2337 A –11/96-204.1) geregelt.

Die gewährten Aufwandsentschädigungen sind, mit Ausnahme der Aufwandsentschädigungen, die den Ortsbürgermeistern gewährt werden, in Höhe von 1/3 der gewährten Aufwandsentschädigung, mindestens jedoch in Höhe von 154,00 € monatlich, steuerfrei. Ist die Aufwandsentschädigung niedriger als 154,00 €, so bleibt nur der tatsächlich geleistete Betrag steuerfrei (vgl. AZ: S 2337-11/02-204.1, ThürStAnz Nr. 7/2002, S. 485)

### **3.**

#### **Unterrichtung und Beratung der Einwohner (nur für Gemeinden)**

Die Gemeinde hat die Einwohner über wichtige Gemeindeangelegenheiten in geeigneter Form zu unterrichten. Zu diesem Zweck hat der Bürgermeister **mindestens einmal jährlich** eine Einwohnerversammlung zur Erörterung gemeindlicher Angelegenheiten einzuberufen; das **Nähere regelt die Hauptsatzung**.

In größeren Gemeinden können Einwohnerversammlungen auf Teile des Gemeindegebiets beschränkt werden. Der Bürgermeister lädt spätestens eine Woche vor der Einwohnerversammlung unter Angabe von Ort, Zeit und Tagesordnung in der Tageszeitung oder in sonst ortsüblicher Weise öffentlich zur Einwohnerversammlung ein. Der Bürgermeister leitet die Versammlung; er sorgt für die Aufrechterhaltung der Ordnung und übt das Hausrecht aus (vergl. § 15 (1) ThürKO). Eine analoge Regelung für den Landkreis gibt es nicht.

**Die Unterrichtung ist nicht in das Ermessen der Gemeinde gestellt; vielmehr ist es ihr ausdrücklich zur gesetzlichen Pflicht gemacht.**

Die Durchsetzung dieser Pflicht ist jedoch problematisch. Unterrichtet z.B. der Bürgermeister die Einwohner nur unzureichend und lückenhaft, so kann allenfalls die Aufsichtsbehörde – auf Anregung – ihn zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Pflichten anhalten, zunächst durch eine formlose Aufforderung (§ 116 ThürKO) und sodann durch eine förmliche Anordnung (§ 120 (1) ThürKO) eine Einwohnerversammlung zu einem bestimmten Thema und innerhalb einer bestimmten Frist einzuberufen.

Gegenstand der Einwohnerversammlungen können nur Gemeindeangelegenheiten (in jedem Fall alle Aufgaben des eigenen Wirkungskreises) sein.

Das Gesetz trifft keine einschränkende Regelung hinsichtlich der Bedeutung der Angelegenheit, so daß grundsätzlich alle Angelegenheiten angesprochen sind. Die Unterrichtung muß sich jedoch vom Sinn und Zweck der Regelung her auf bedeutsame und aktuelle Fragen beschränken oder es muß ein Unterrichtungsbedarf vorhanden sein.



Gegenstand der Einwohnerversammlung können auch übertragene Angelegenheiten sein, weil auch sie zu den gemeindlichen Angelegenheiten gehören (vergl. § 1 (3) ThürKO).

Die Einwohnerversammlungen dienen aber nicht dazu, dem Bürgermeister und den Beigeordneten Gelegenheit zu breiten Monologen und zur Selbstdarstellung zu geben; sie sind vielmehr in erster Linie für die Einwohner und für das Gespräch zwischen Einwohnern und Gemeindeverwaltung gedacht.

In der Einwohnerversammlung können keine verbindlichen Entscheidungen getroffen werden. **Es können aber Empfehlungen ausgesprochen (abgestimmt) werden, die - nach näherer Regelung in der Hauptsatzung - vom zuständigen Organ der Gemeinde zu behandeln sind.**

Ein Sonderfall bildet hier nur die Bürgerversammlung nach § 45 ThürKO (Einführung der Ortschaftsverfassung – siehe hierzu Erläuterungen zu § 45 ThürKO).

Die Beschränkung auf Teile des Gemeindegebietes in größeren Gemeinden ist sinnvoll und notwendig, weil in den Einwohnerversammlungen oft lokal sehr eng begrenzte Probleme angesprochen werden (z.B. in Ortschaften).

Die Gemeinde entscheidet selbst, in welcher Art die Einwohnerversammlungen stattfinden (ob eine Einwohnerversammlung oder mehrere Einwohnerversammlung in Teilen der Gemeinde).

Den Gemeinden ist ein relativ großer Freiraum zur näheren Ausgestaltung der Einwohnerversammlungen zubilligt.

#### **Grundregeln für die Bestimmungen der Hauptsatzung sind:**

- ? Die Einwohnerversammlung muß jährlich (d.h. im Kalenderjahr) mindestens einmal einberufen werden. Ist die Einwohnerversammlung auf Teile der Gemeinde beschränkt, müssen auch in diesen Gemeindeteilen die Einwohnerversammlungen jährlich stattfinden. Selbstverständlich können jährlich bei Erfordernis auch mehrere Einwohnerversammlungen durchgeführt werden.
- ? Die Einwohnerversammlung wird durch den Bürgermeister einberufen. Er setzt Ort, Zeitpunkt und Tagesordnung fest. Der Gemeinderat kann ihm hierzu keine Vorgaben machen (außer über die Festlegung in der Hauptsatzung). Der Ort der Einwohnerversammlung ist so zu wählen, daß er ausreichend Platz für die zu erwartenden Teilnehmer bietet. Der Zeitpunkt ist so zu wählen, daß die beruflichen und privaten Belange der Einwohner berücksichtigt werden. Auch die Tagesordnung stellt der Bürgermeister allein auf. Hierauf haben die Beigeordneten und Gemeinderäte keinen Einfluß (auch nicht über die Hauptsatzung). Die Einwohner und der Gemeinderat können hier nur Anträge an den Bürgermeister richten. Diese binden ihn nicht, er muß sie jedoch pflichtgemäß prüfen.
- ? Die Ladung durch den Bürgermeister zur Einwohnerversammlung ergeht spätestens eine Woche vor dem maßgeblichen Termin. Ein Verstoß gegen diese Ladungsfrist hat jedoch keine rechtliche Konsequenz. In der Ladung müssen Ort, Zeit und Tagesordnung angegeben werden. Die Ladung kann über die Tageszeitung erfolgen (sofern sie im Gemeindegebiet allgemein verbreitet ist) oder in sonst ortsüblicher Weise. Diese ortsübliche Weise der Bekanntmachung ist in der Hauptsatzung zu regeln (vergl. Erläuterungen zur öffentlichen Bekanntmachung nach § 21 (2) und § 40 (2) ThürKO).
- ? Die Leitung der Einwohnerversammlung obliegt dem Bürgermeister, im Fall seiner Verhinderung sein Stellvertreter. Der Bürgermeister kann jedoch die Leitung einem seiner Vertreter nach § 32 (1) ThürKO übertragen; er ist dabei an die in der Hauptsatzung festgelegten Reihenfolge der Vertretung gebunden. Der Leiter der Einwohnerversammlung sorgt für die Aufrechterhaltung der Ordnung und übt das Hausrecht aus. Der Leiter eröffnet und schließt die Versammlung, er erteilt und entzieht das Wort, er führt die Abstimmungen durch (für Empfehlungen) usw..
- ? Berechtig zur Teilnahme an den Einwohnerversammlungen sind alle Einwohner der Gemeinde oder des Gemeindeteiles. Jeder Teilnehmer ist grundsätzlich berechtigt, das Wort zu ergreifen. Die Hauptsatzung kann die Zahl der Wortmeldungen, die zulässige Redezeit usw. begrenzen. Die Teilnahme von Gästen (z.B. den Gemeinderatsmitgliedern, Sachverständigen, Pressevertretern) ist zu ermöglichen.
- ? Gegenstand der Einwohnerversammlung können nur Gemeindeangelegenheiten sein (siehe oben).
- ? Beschlüsse der Einwohnerversammlung sind in offener Abstimmung zu treffen. Sie haben nur empfehlenden Charakter.

(siehe hierzu: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 15)

#### 4.

##### **Bürgerantrag, Bürgerbegehren, Bürgerentscheid (nur für Gemeinden)**

Die ThürKO sieht eine Reihe von Arten der Beteiligung der Bürger bzw. Einwohner am kommunalen Geschehen vor. Hier sind insbesondere zu nennen:

- ? Unterrichtung der Einwohner (siehe Punkt 3 der Erläuterungen zur Hauptsatzung),
- ? Beteiligung an Einwohnerversammlungen (siehe Punkt 3 der Erläuterungen zur Hauptsatzung),
- ? Beratung und Hilfestellung durch die Gemeinde (§ 15 (2) ThürKO),
- ? Wahl der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder, des Bürgermeisters/Landrates, des Ortsbürgermeisters und des Ortschaftsrates,
- ? Beratende Mitgliedschaft in den Ausschüssen,
- ? Teilnahme an den öffentlichen Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages und des Ortschaftsrates sowie den öffentlichen Sitzungen beschließender Ausschüsse,

Daneben regeln die §§ 16 und 17 ThürKO weitere abgestufte Beteiligungsrechte.

##### **4.1. Bürgerantrag**

Zum **Bürgerantrag** nach § 16 ThürKO sind in der Hauptsatzung nach Gesetzesvorgabe zwingend keine Regelungen zu treffen. Deshalb wird an dieser Stelle nur kurz darauf eingegangen. **Die Aufnahme von Regelungen zum Bürgerantrag in die Hauptsatzung ist aber möglich (trifft nur für Gemeinden zu).**

Der Bürgerantrag ist die unverbindlichste Form der Bürgerbeteiligung. Das Verfahren ist relativ kompliziert, der mögliche Effekt ist dagegen sehr gering. Die beantragte Angelegenheit muß in die Zuständigkeit des Gemeinderates fallen (eigener und unter bestimmten Voraussetzungen auch übertragener Wirkungskreis). Aufgaben, die der Bürgermeister zu erledigen hat, können nicht Gegenstand eines Bürgerantrages sein. Hier müssen sich die Bürger direkt an den Bürgermeister wenden.

Betrifft der Sachverhalt die Zuständigkeit eines beschließenden Ausschusses, dann ist auch dieser Ausschuß für die Behandlung zuständig.

Der Gemeinderat bzw. der beschließende Ausschuß **kann** (muß also nicht) die erneute Behandlung derselben Angelegenheit ablehnen, wenn sie innerhalb des letzten Jahres bereits Gegenstand eines zulässigen Bürgerantrages gewesen ist.

Der Antrag ist **schriftlich** bei der Gemeinde **als Beschlußvorschlag** einzureichen. Der Antrag muß **von 10% der bei der jeweils letzten Gemeinderatswahl wahlberechtigten Bürgern** unter Angabe von Name, Anschrift und Geburtsdatum unterzeichnet sein.

Der Gemeinderat bzw. der beschließende Ausschuß entscheidet **innerhalb von drei Monaten** über die Zulässigkeit des Bürgerantrages.

Einen Bürgerantrag auf Landkreisebene gibt es nicht.

##### **4.2. Bürgerbegehren, Bürgerentscheid**

Nach § 17 (6) sind **in der Hauptsatzung nähere Regelungen zum Bürgerbegehren und Bürgerbescheid zu treffen**. Da auf Landkreisebene in Thüringen kein Bürgerbegehren und Bürgerentscheid möglich ist, gilt diese Festlegung nur für die Gemeinden, Städte und kreisfreien Städte.

Die Bürger können über eine wichtige Angelegenheit im eigenen Wirkungskreis der Gemeinde einen Bürgerentscheid beantragen (Bürgerbegehren) (vergl. § 17 (1) ThürKO). Diese plebiszitären Formen stellen eine Durchbrechung des Grundsatzes der repräsentativen Demokratie dar (vergl. Artikel 20 (2), Artikel 28 (1) GG; § 22 (1) ThürKO).

Die Beurteilung der Frage, was **eine „wichtige“ Angelegenheit** der Gemeinde ist, kann im Einzelfall problematisch sein. Laufende Angelegenheiten der Gemeinde und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes der Entscheidung des Gemeinderates vorbehalten sind, scheiden von vornherein bereits aus (umfassender sogenannter „Negativkatalog“). **Es bleiben somit nicht mehr allzuvielen Angelegenheiten für ein Bürgerbegehren/Bürgerentscheid übrig**. Hier nochmals zwischen „wichtigen“ und „unwichtigen“ Angelegenheiten zu unterscheiden, macht wenig Sinn. Hier ist zu empfehlen, daß die Gemeinde (der Gemeinderat) großzügig entscheidet und allein aus der Tatsache, daß sich 20% (ein sehr hohes Quorum) der Gemeindebürger durch ihre Unterschrift für die betreffende Angelegenheit engagieren, auf die Wichtigkeit der Angelegenheit für die Gemeinde schließt.

Bürger der Gemeinde ist nach § 10 (2) ThürKO jeder Einwohner, der als Deutscher im Sinne des Artikels 116 (1) Grundgesetz (GG) bei den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist.

Das Bürgerrecht entsteht mit dem Erwerb der Wahlberechtigung und endet mit dessen Verlust.

Personen, die die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedsstaates der EG besitzen und bei den Gemeindewahlen wahlberechtigt sind, stehen den Bürgern gleich.

Die **Ablehnung eines Antrags in einem Bürgerentscheid** schließt für die **Dauer von zwei Jahren** ein Bürgerbegehren in der gleichen Angelegenheit aus, es sei denn, daß sich die dem Bürgerbegehren zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat. Die Ablehnung des Antrages zu einem Bürgerentscheid trifft der Gemeinderat durch Beschluß (vergl. § 17 (1) ThürKO).

Auch der Bürgermeister und die Rechtsaufsichtsbehörde können nach § 44 oder § 120 ThürKO den Antrag für ein Bürgerbegehren ablehnen, wenn der Gemeinderat dem Antrag stattgegeben hat, diese den aber für rechtswidrig halten. Dabei ist der Gemeinderat erneut einzubeziehen.

Richtet sich das **Bürgerbegehren gegen einen Beschluß des Gemeinderates oder eines Ausschusses**, muß es innerhalb von **einem Monat nach der Bekanntmachung des Beschlusses** nach § 40 (2) ThürKO eingereicht werden.

Nach § 40 (2) ThürKO sind die in öffentlicher Sitzung gefaßten Beschlüsse unverzüglich in ortsüblicher Weise öffentlich bekanntzumachen.

Die in nichtöffentlicher Sitzung gefaßten Beschlüsse sind in gleicher Weise bekanntzumachen, sobald die Gründe für die Geheimhaltung weggefallen sind; die Entscheidung hierüber trifft der Gemeinderat. Diese Regelungen beinhaltet, daß gegen Beschlüsse der nichtöffentlichen Sitzung, bei denen die Gründe der Geheimhaltung nicht weggefallen sind, kein Bürgerbegehren/Bürgerentscheid möglich ist, selbst wenn diese Beschlüsse nicht durch den „Negativkatalog“ erfaßt sind.

Man kann davon ausgehen, daß zwischen der Beschlußfassung und der Veröffentlichung keine größere Zeitspanne liegt. Eine konkrete gesetzliche Vorgabe für die Zeitspanne zwischen der Beschlußfassung und der Veröffentlichung gibt es nicht. Die Vier-Wochen-Frist beginnt erst mit der Veröffentlichung.

#### **Das Bürgerbegehren hat stets die Durchführung eines Bürgerentscheids zum Ziel.**

Dieser Bürgerentscheid entfällt nur, wenn der Gemeinderat durch Beschluß dem Bürgerbegehren stattgibt (vergl. § 17 (5) ThürKO).

#### **Ein Bürgerbegehren ist unzulässig über**

1. Angelegenheiten, die der Entscheidung des Gemeinderates vorbehalten sind (§ 26 (2) ThürKO), ausgenommen die Entscheidung über Gebiets- und Bestandsänderungen der Gemeinde,
2. Aufgaben, die kraft Gesetzes (§ 29 ThürKO) dem Bürgermeister obliegen (hiermit sind laufende Angelegenheiten sowie Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises angesprochen, aber auch die Personalentscheidungen des § 29 (3) ThürKO),
3. Die Rechtsverhältnisse der Gemeinderatsmitglieder, des Bürgermeisters, der Beigeordneten und der Gemeindebediensteten (betrifft Fragen der Entschädigung der Gemeinderatsmitglieder und der kommunalen Wahlbeamten, die Rechtsstellung des Bürgermeisters und der Beigeordneten, die Zahl der Beigeordneten und sämtliche beamtenrechtliche bzw. tarifrechtliche Fragen der Gemeindebediensteten; unberührt bleibt hier die Möglichkeit der Abwahl des hauptamtlichen Bürgermeisters durch die Bürger nach § 28 (6) ThürKO),
4. Die innere Organisation der Gemeindeverwaltung (betrifft die Fragen der Dienstordnung, des Geschäftsverteilungsplanes, des Aufgabengliederungsplanes usw.),
5. Entscheidungen im Rechtsbehelfsverfahren (betrifft Rechtsbehelfe der Gemeinde gegen aufsichtliche Verwaltungsakte nach den §§ 120ff. ThürKO sowie sämtliche Rechtsbehelfe in öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Streitigkeiten, in denen die Gemeinde Kläger oder Beklagte ist) sowie
6. Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen (Die Gesetzwidrigkeit kann sich aus Bestimmungen des privaten oder des öffentlichen Rechts ergeben. In Betracht dürften hier vor allem Bürgerbegehren/Bürgerentscheide kommen, deren Ziele sich nicht mehr im gemeindlichen Aufgabenbereich bewegen, weil sie mehr allgemeine politische Fragen zum Inhalt haben) - vergl. § 17 (2) ThürKO.

Demnach sind entsprechend Punkt 1 Bürgerbegehren/Bürgerentscheide unzulässig über:

- ? die Beschlußfassung über Angelegenheiten, zu deren Erledigung die Gemeinde der Genehmigung oder sonstiger staatlicher Zustimmung bedarf,
- ? der Erlaß, die Änderung oder Aufhebung von Satzung,
- ? der Erlaß oder die Änderung der Geschäftsordnung des Gemeinderates,

- ? die Beschlußfassung über die allgemeinen Regelung der Bezüge der Gemeindebediensteten und über die beamten-, besoldungs-, versorgungs- und disziplinarrechtlichen Angelegenheiten des Bürgermeisters und der hauptamtlichen Beigeordneten,
- ? die Ernennung zum Ehrenbürger und andere Ehrungen der Gemeinde,
- ? die Beschlußfassung über die Haushaltsatzung, die Nachtragshaushaltssatzung und die Entscheidung über das Stellen eines Antrages nach § 87 (3) ThürKO (Übernahme gemeindlicher Aufgaben durch den Landkreis),
- ? Beschlußfassung über den Finanzplan,
- ? die Feststellung der Jahresrechnung und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und der Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen sowie die Beschlußfassung über die Entlastung,
- ? die Beschlußfassung über die Festsetzung von Abgaben und privatrechtlichen Entgelten der Gemeinde oder solcher Unternehmen, an denen die Gemeinde mit mehr als 50% beteiligt ist,
- ? die Entscheidung über die Gründung, Übernahme, Erweiterung oder Aufhebung wirtschaftlicher Unternehmen der Gemeinde und über die Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen,
- ? die Beschlußfassung über die Bestellung und Abberufung des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes, seines Stellvertreters und der Prüfer, die Erteilung besonderer Prüfungsaufträge an das Rechnungsprüfungsamt und die Bestellung des Abschlußprüfers,
- ? sonstige Angelegenheiten, über die kraft Gesetzes der Gemeinderat entscheidet,
- ? die Bestellung von Vertretern der Gemeinde in Aufsichts- und Verwaltungsräten.

**Nach diesen vielfältigen Einschränkungen bleibt das Fazit, daß Bürgerbegehren/Bürgerentscheide vor allem die Angelegenheiten der öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde, deren Errichtung, Fortführung, Schließung, Konzept, Programm usw. zum Gegenstand haben werden.**

Über **die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet letztlich der Gemeinderat** (vergl. § 17 (3) ThürKO). Eine Übertragung auf einen beschließenden Ausschuß ist nicht möglich.

Der Gemeinderat entscheidet dabei über die formelle Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, also über die Fragen der Schriftform, der Begründung, des Deckungsvorschlages, der Formulierung des Antrages und die notwendige Zahl der Unterschriften.

Der Gemeinderat entscheidet aber auch über die materielle Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, d.h. über die Frage, ob das Ziel eine wichtige gemeindliche Angelegenheit betrifft und nicht durch den genannten Negativkatalog ausgeschlossen ist.

Eine Zweckmäßigkeitprüfung entfällt hingegen.

Lehnt der Gemeinderat ein Bürgerbegehren/Bürgerentscheid ab, kann dieser Beschluß beim Bürgermeister und der Rechtsaufsichtsbehörde beanstandet werden. Hier finden die §§ 44 und 120 ThürKO Anwendung.

Hebt der Bürgermeister oder die Rechtsaufsichtsbehörde die Ablehnung des Bürgerbegehrens/Bürgerantrages nicht ab, können Bürger, die hiervon persönlich betroffen sind, Klage beim Verwaltungsgericht einreichen. Das Verfahren richtet sich nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Das Bürgerbegehren bedarf der **Schriftform**; es muß einen **bestimmten Antrag, eine Begründung und einen nach den gesetzlichen Vorschriften durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme** enthalten.

Der Antrag muß in knapper Form so formuliert sein, daß er bei einer Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann (vergl. § 17 (3) ThürKO).

An die Begründung des Begehrens sind keine allzu hohen inhaltlichen Anforderungen zu stellen, damit die Wahrnehmung des Bürgerrechts nicht unnötig erschwert wird.

Umstritten ist die gesetzliche Forderung, daß der Antrag auch einen nach den gesetzlichen Vorschriften durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten muß.

Umstritten deshalb, weil jeder Finanzierungsvorschlag Auswirkungen auf die Haushaltssatzung und den Finanzplan der Gemeinde hat.

Zielt ein Bürgerbegehren/Bürgerentscheid jedoch auf die Haushaltssatzung und den Finanzplan ab, ist ein Bürgerbegehren nach § 17 (2), Punkt 1 gegebenenfalls unzulässig.

Der Gemeinderat muß hier im Einzelfall die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens/Bürgerentscheids prüfen.

An den Deckungsvorschlag bei kostenwirksamen Anträgen dürfen keine zu hohen Anforderungen gestellt werden, weil vertiefte Kenntnisse des gemeindlichen Haushaltsrechts von den antragstellenden Bürgern nicht erwartet werden können. Auch hier sollte der Gemeinderat großzügig entscheiden.

Richtet sich das Bürgerbegehren/der Bürgerentscheid gegen einen Gemeinderatsbeschluß, dann ist der Antrag die Aufhebung dieses Beschlusses. Diese Formulierung ist somit relativ einfach, da die Bürger nur befragt werden, ob der betreffende Gemeinderatsbeschluß aufgehoben werden soll oder nicht. Doch auch hier sind die finanziellen Auswirkungen zu berücksichtigen und die Antragsteller müssen einen Finanzierungsvorschlag unterbreiten.

Das Bürgerbegehren muß von **mindestens 20% der bei der letzten Gemeindewahl amtlich ermittelten Zahl der Bürger** unterzeichnet sein (vergl. § 17 (3) ThürKO). Der Bürgerbegriff ist aus dem § 10 (2) ThürKO abzuleiten.

Auch Gemeinderatsmitglieder können Unterzeichner des Bürgerbegehrens sein, da auch sie Gemeindebürger sind. Ebenso können Gemeinderatsmitglieder Initiatoren und Sprecher des Bürgerbegehrens sein.

Bei einem Bürgerentscheid wird der gestellte Antrag den Bürgern zur Entscheidung in **geheimer Wahl** vorgelegt (vergl. § 17 (4) ThürKO).

Der Antrag ist angenommen, wenn er die Mehrheit der gültigen Stimmen auf sich vereinigt, sofern diese Mehrheit **mindestens 25% der Stimmberechtigten** beträgt. Wird diese Mehrheit von mindestens 25% der Stimmberechtigten nicht erreicht, gilt der Bürgerentscheid als abgelehnt, auch wenn eine Mehrheit der gültigen Stimmen für den Bürgerentscheid stimmt.

Bei Stimmgleichheit ist der Antrag abgelehnt (vergl. § 17 (4) ThürKO).

Der **Bürgerentscheid entfällt**, wenn der Gemeinderat die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme beschließt. Der Gemeinderat muß dem Antrag des Bürgerbegehrens voll und ganz folgen, die entsprechende Frage also uneingeschränkt mit „Ja“ beantworten.

Wenn sich das Bürgerbegehren gegen einen Gemeinderatsbeschluß richtet, kann der Bürgerentscheid entfallen, wenn der Gemeinderat seinen diesbezüglichen Beschluß selbst aufhebt (vergl. § 17 (5) ThürKO).

Er kann innerhalb von zwei Jahren nur durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden, es sei denn, daß sich die dem Bürgerentscheid zugrundeliegende Sach- und Rechtslage wesentlich geändert hat.

Der Bürgerentscheid hat somit die **Wirkung eines endgültigen Beschlusses**.

Die Befugnisse der Rechtsaufsichtsbehörden bleiben unberührt, d.h. die Rechtsaufsichtsbehörde kann den Bürgerentscheid beanstanden und dessen Aufhebung verlangen, wenn sie diesen für rechtswidrig hält. Dabei kann die Aufsichtsbehörde die Ersatzvornahme androhen (§ 121 ThürKO).

Der Bürgermeister selbst kann die Entscheidung im Bürgerentscheid nicht beanstanden, wenn er sich bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens mit einer Beanstandung dieser Entscheidung nach § 44 ThürKO nicht durchsetzen konnte.

**In der Hauptsatzung sind die näheren Regelungen zum Bürgerbegehren und Bürgerentscheid zu treffen.**

Es empfiehlt sich somit, in der Hauptsatzung die dort getroffenen Festlegungen entsprechend zu berücksichtigen. Die Festlegungen in der Hauptsatzung dürfen jedoch den gesetzlichen Vorgaben der ThürKO nicht widersprechen.

**Folgende Verfahrensschritte zum Bürgerentscheid sollten in die Hauptsatzungen aufgenommen werden:**

- ? Nach einem wirksamen Beschluß des Gemeinderates über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens ist die Gemeinde verpflichtet, den Bürgerentscheid durchzuführen.
- ? Der Bürgerentscheid ist in angemessener Frist anzusetzen, wobei die notwendige Vorbereitungszeit für die Verwaltung zu berücksichtigen ist (Vorschlag: maximal zwei Monate).
- ? Die Gemeinde muß vor Ablauf der genannten Zwei-Monats-Frist den Termin (ein Sonntag) für den Bürgerbescheid ortsüblich bekanntmachen und dabei die zur Entscheidung stehende Frage objektiv erläutern und eventuell erklären, keinesfalls aber bewertend kommentieren.
- ? Entsprechend den Bestimmungen zur Wahl des Gemeinderates sind Wahllokale einzurichten und Wahlvorstände zu bilden.

- ? Die Gemeinde hat Stimmzettel vorzubereiten, die die zur Entscheidung stehende Frage so klar vorstellen, daß eine Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ möglich ist.
- ? In den Wahllokalen ist sicherzustellen, daß eine geheime Abstimmung gewährleistet ist.
- ? Die Ermittlung des Wahlergebnisses (Ja-Stimmen, Nein-Stimmen, ungültige Stimmen) ist zu regeln. Dabei ist das Mindestzustimmungsquorum (25% der Gesamtzahl der Stimmberechtigten) zu berücksichtigen.  
(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, §§ 16/17).

## 5.

**Wahl eines Gemeinderatsvorsitzenden/Kreistagsvorsitzenden**

Die Hauptsatzung kann zu **Beginn der Amtszeit des Gemeinderates** bestimmen, daß **den Vorsitz ein vom Gemeinderat gewähltes Gemeinderatsmitglied**, im Fall seiner Verhinderung dessen Stellvertreter, **führt**; diesem obliegt anstelle des Bürgermeisters die Leitung in den Sitzungen des Gemeinderates; weitere Aufgaben können ihm nicht übertragen werden.

Der Gemeinderatsvorsitzende und dessen Stellvertreter können aus ihrer Funktion **abberufen** werden (vergl. § 23 (1) ThürKO). Die analoge Regelung für die Landkreise (Kreistage) ist im § 102 (1) ThürKO enthalten.

**Selbst wenn bisher ein Vorsitzender des Gemeinderates und ein Stellvertreter gewählt waren, muß der neugewählte Gemeinderat hier neu entscheiden.**

Wenn die ThürKO verlangt, daß die Satzungsregelung am Beginn der Amtszeit erfolgen muß, so heißt das, daß jedenfalls das genannte Verfahren (Regelung in der Hauptsatzung) abgewartet werden muß. **Unter diesem Gesichtspunkt ist der „Beginn der Amtszeit“ mit etwa drei bis vier Monaten anzusetzen.** Eine Satzungsänderung nach Ablauf dieses Zeitraums ist jedoch nicht schon wegen des Zeitablaufes fehlerhaft; die „Frist“regelung hat nur den Zweck, daß möglichst bald „klare Verhältnisse“ geschaffen werden – sie hat insoweit nur Ordnungsfunktion, so daß eine Nichtbeachtung keine Auswirkungen auf die Satzungsregelung hat. Bis zu dem entsprechenden Zeitpunkt führt der Bürgermeister den Vorsitz im Gemeinderat; er leitet auch den Wahlvorgang. Erst nach der Wahl des Vorsitzenden und dessen Stellvertreters gibt der Bürgermeister den Vorsitz ab.

Die Wahl des Gemeinderatsvorsitzenden und seines Stellvertreters wird nach den Bestimmungen des § 39 (2) ThürKO durchgeführt.

Die Entscheidung über die Abberufung des Vorsitzenden und dessen Stellvertreters enthält nicht zugleich die Entscheidung über die Änderung der Hauptsatzung. Die Abberufungsentscheidung verpflichtet den Gemeinderat, einen neuen Vorsitzenden oder Stellvertreter zu wählen. Auch diese Wahl leitet wieder der Bürgermeister. Will der Gemeinderat den Gemeinderatsvorsitzenden insgesamt wieder „abschaffen“ bedarf es hierzu einer Änderung der Hauptsatzung.

Diese Regelungen gelten analog auch für Landkreise.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 23).

## 6.

### **Bildung eines Ausländerbeirates**

Nach § 26 (4) und § 105 (2) ThürKO **kann** der Gemeinderat (Kreistag) beschließen, daß in der Gemeinde (Landkreis) ein Ausländerbeirat gebildet wird. Dem Ausländerbeirat gehören überwiegend Einwohner an, die nicht Deutsche im Sinne des Artikels 116 (1) GG sind, also mehr als die Hälfte der Mitglieder müssen Nichtdeutsche sein. Das Nähere regelt die Hauptsatzung.

Die Mitglieder des Ausländerbeirates müssen Einwohner der Gemeinde/des Landkreises sein. Die weiteren – deutschen- Mitglieder des Ausländerbeirates müssen Bürger, nicht aber zwingend Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder sein. Der Ausländerbeirat kann nicht nur aus Ausländern bestehen.

Die Mitglieder des Ausländerbeirates werden vom Gemeinderat/Kreistag auf Vorschlag der Ausländergruppen bzw. des Gemeinderates/Kreistages bestimmt. Soweit auf der Seite der Bürger Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder bestimmt werden, muß das Stärkeverhältnis der im Gemeinderat/Kreistag vertretenen Parteien oder Wählergruppen hierbei nicht berücksichtigt werden.

### **Die Bildung eines Ausländerbeirates ist eine freiwillige Angelegenheit der Gemeinde/des Landkreises.**

Der Ausländerbeirat ist kein Ausschuß im Sinne der ThürKO. Ihm können somit keine beschließenden Zuständigkeiten übertragen werden. Dem Ausländerbeirat kommen daher nur beratende und anregende Funktion zu.

### **Folgende Beratungsthemen sind denkbar:**

- ? soziale Probleme von Ausländern (Kinderbetreuung, Schule, Familie),
- ? Wohnsituation,
- ? Überwindung von Sprachbarrieren,
- ? kultureller Austausch,
- ? gemeindliche/kreisliche Einrichtungen für Ausländer,
- ? Integrationsprobleme, Abbau von Abwehrhaltungen,
- ? Hilfestellung der Gemeinde in Verwaltungsangelegenheiten usw.

**Die Frage des Vorsitzes regelt der Gemeinderat/Kreistag in der Hauptsatzung.** Dabei kann der Bürgermeister oder Landrat den Vorsitz führen. Auch die Wahl des Vorsitzenden aus der Mitte des Ausländerbeirates ist möglich, wobei auch ein Ausländer Vorsitzender werden kann. Den Geschäftsgang des Ausländerbeirates regelt der Gemeinderat/Kreistag in der Hauptsatzung bzw. Geschäftsordnung, sinnvollerweise in Anlehnung an den Geschäftsgang des Gemeinderates.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 26).



## 7.

**Ausschußzusammensetzung**

Zur Zusammensetzung der Ausschüsse sind sowohl Regelungen in der **Hauptsatzung wie auch in der Geschäftsordnung** zu treffen. Auch wenn die Mehrzahl der Regelungen zur Ausschußzusammensetzung in die Geschäftsordnung aufzunehmen sind, erfolgt an dieser Stelle die Erläuterung, um eine Gesamtübersicht zu geben (weitere Erläuterungen zur Ausschußbildung; Punkt 3 – Erläuterungen zur Geschäftsordnung).

Nach § 27 (1) und § 105 ThürKO bestehen die Ausschüsse aus dem Bürgermeister (Landrat) und weiteren Ausschußmitgliedern. Der Bürgermeister (Landrat) kommt also zur Zahl der jeweiligen Ausschußmitglieder, die der Gemeinderat/Kreistag in der Geschäftsordnung festlegt, hinzu und erhöht damit die festgelegte Stärke des Ausschusses, was bei der Festlegung der Ausschußgröße berücksichtigt werden sollte.

Die ThürKO schreibt zunächst nur die Bildung eines Hauptausschusses (in Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohnern) bzw. auf Kreisebene die Bildung eines Kreisausschusses vor (Hinweis: weitere Pflichtausschüsse sind der Jugendhilfeausschuß, die Werksausschüsse und gegebenenfalls der Sozialhilfebeirat – siehe hierzu Erläuterungen im Teil B „Erläuterungen zur Geschäftsordnung“, Punkt 3). In der Vorläufigen Thüringer Kommunalordnung (VKO) waren auch die Bildung eines Finanzausschusses und eines Rechnungsprüfungsausschusses unter bestimmten Voraussetzungen zwingend vorgeschrieben. Diese Vorgaben zur Bildung eines Finanzausschusses und eines Rechnungsprüfungsausschusses sind in der ThürKO nicht enthalten. Hier müssen die Gemeinden und Landkreise selbst entscheiden.

Im Entwurf des Thüringer Gesetzes über die Prüfung der Wirtschaftsführung der Gemeinden und Landkreise (ThürkommprgG – DS 2/3038) ist die Bildung von Rechnungsprüfungsausschüssen als Pflichtausschüsse wieder vorgesehen. Die Diskussion zu diesem Gesetzentwurf ist jedoch noch nicht abgeschlossen.

Wenn der Gemeinderat/Kreistag (zur Zeit freiwillig) einen **Rechnungsprüfungsausschuß** bildet, ist der Bürgermeister/Landrat auch in diesem Ausschuß Mitglied und kann selbst zum Vorsitzenden gewählt werden. Das ist nicht ganz unproblematisch, weil es Aufgabe dieses Ausschusses ist, gerade die Tätigkeit der vom Bürgermeister/Landrat geleitete Verwaltung zu überprüfen. Der Bürgermeister/Landrat als Mitglied dieses Ausschusses kann dann natürlich keine konkrete Prüftätigkeit wahrnehmen; er beschränkt sich darauf, die Prüfungstätigkeit der anderen Ausschußmitglieder zu organisieren und zu koordinieren, die Prüfungsunterlagen bereitzustellen, Räume für die Prüfung vorzusehen, die Mitarbeiter der Verwaltung zur Verfügung zu halten usw.

Der Bürgermeister (Landrat) kann einen Beigeordneten mit seiner Vertretung im Ausschuß beauftragen; dieser hat Stimmrecht im Ausschuß. Es ist also das alleinige Recht des Bürgermeisters/Landrates, diese Vertretung zu regeln. Die beigeordneten haben keinen Anspruch darauf, daß sie der Bürgermeister/Landrat mit der Vertretung im Ausschuß betraut.

Der Bürgermeister/Landrat ist bei der Auswahl seiner Vertreter in den Ausschüssen frei; er ist also nicht an die in der Hauptsatzung festgelegten Reihenfolge der Vertretung im Verhinderungsfall gebunden.

Beauftragt der Bürgermeister/Landrat einen Beigeordneten mit seiner Vertretung im Ausschuß, so kann er diesem Beigeordneten keine Weisungen erteilen, wie er seine Aufgaben im Ausschuß auszuüben hat; insbesondere kann er ihm nicht zu einem bestimmten Abstimmungsverhalten anweisen. Der Bürgermeister/Landrat kann jedoch die Vertretung widerrufen, wenn er mit diesem Abstimmungsverhalten seines Vertreters in der Vergangenheit nicht einverstanden ist.

Die generelle Vertretungsmöglichkeit gilt jedoch nicht für den Haupt- bzw. Kreisausschuß.

Bei der **Zusammensetzung der Ausschüsse** hat der Gemeinderat (Kreistag) dem Stärkeverhältnis der in ihm vertretenen Parteien und Wählergruppen Rechnung zu tragen.; soweit Fraktionen bestehen, sind diese der Berechnung zugrunde zu legen.

**Der Ausschuß hat ein Abbild des Gemeinderates/Kreistages zu sein.** Dies ist jedoch nicht völlig und uneingeschränkt möglich, weil dann der Ausschuß fast zu groß wie der Gemeinderat/Kreistag sein müßte. Jede Umrechnung von einem größeren zu einem kleineren Gremium führt zwangsläufig zu einer gewissen Verzerrung. Die ThürKO trifft keine Regelungen, wie die „Spiegelbildlichkeit“ zu erreichen ist. Es gibt hierfür zwei verfassungsmäßig anerkannte und geeignete Rechenverfahren (Höchstzahlverfahren nach d'Hondt` und das mathematische Proporzverfahren nach Hare/Niemeyer).

Der Gemeinderat/Kreistag kann frei entscheiden, welches Verfahren er für die Ausschußbesetzung wählt. Die Festlegung des Verfahrens erfolgt in der Geschäftsordnung.

Zu empfehlen ist das mathematische Proporzverfahren nach Hare/Niemeyer, da dieses durch die tendenzielle Bevorzugung kleinerer Gruppen eher demokratischen Grundsätzen entspricht.

Entsprechend dem **Höchstzahlenverfahren nach d'Hondt** ist die jeweils Gesamtzahl der Sitze der Parteien und Wählergruppen (bzw. Fraktionen) im Gemeinderat/Kreistag zunächst durch 1, dann durch 2, 3, 4 usw. solange zu teilen, bis soviel höchste Zahlen ermittelt sind, als Sitze im Ausschuß zu vergeben sind.

Bei der Berechnung wird der Bürgermeister/Landrat der Partei oder Wählergruppe (Fraktion) der er angehört, nicht hinzugerechnet.

Beispiel:

Der Gemeinderat umfaßt nach § 23 (3) ThürKO 24 Mitglieder (ohne Bürgermeister); er ist wie folgt zusammengesetzt: 13 Mitglieder CDU, 5 Mitglieder SPD, 4 Mitglieder PDS, 2 Mitglieder FWG. Der Ausschuß soll mit 6 Mitgliedern eingerichtet werden.

Partei/Wählergruppe	CDU	SPD	PDS	FWG
Mitglieder im Gemeinderat	13	5	4	2
geteilt durch 1	13 (1)	5 (3)	4 (5)	2
geteilt durch 2	6,5 (2)	2,5	2	1
geteilt durch 3	4,33 (4)	1,67	1,33	0,67
geteilt durch 4	3,25 (6)	1,25	1,0	0,5
Ausschußsitze	3 (1, 2, 4, 6)	1 (3)	1 (5)	0

Die CDU erhält somit vier Ausschußsitze (Plätze 1, 2, 4 und 6), die SPD einen Ausschußsitz (Platz 3) und die PDS einen Ausschußsitz (Platz 5). Die FWG erhält keinen Ausschußsitz.

Dieses Verfahren bevorzugt eindeutig die großen Parteien/Wählergruppen.

Nach dem **mathematischen Proporzverfahren** wird für jede Partei/Wählergruppe (Fraktion) eine auf sie fallende Zahl (in der Regel eine Dezimalzahl) ermittelt, die sich wie folgt errechnet:

Stärke der Gruppe geteilt durch Gesamtstärke des Gemeinderates/Kreistages, multipliziert mit der Zahl der zu vergebenen Sitze. Die ganzen Zahlen vor dem Komma ergeben dann direkt die Zahl der Sitze der Gruppe im Ausschuß. Sind danach noch nicht alle Sitze vergeben, so entscheiden die Zahlen nach dem Komma in der Reihenfolge ihrer Höhe über die weiteren zu vergebenen Sitze.

Beispiel:

Der Gemeinderat umfaßt nach § 23 (3) ThürKO 24 Mitglieder (ohne Bürgermeister); er ist wie folgt zusammengesetzt: 13 Mitglieder CDU, 5 Mitglieder SPD, 4 Mitglieder PDS, 2 Mitglieder FWG. Der Ausschuß soll mit 6 Mitgliedern eingerichtet werden.

Partei/Wählergruppe	CDU	SPD	PDS	FWG
Mitglieder im Gemeinderat	13	5	4	2
Berechnung	$13 : 24 \times 6 = 3,25$	$5 : 24 \times 6 = 1,25$	$4 : 24 \times 6 = 1,00$	$2 : 24 \times 6 = 0,50$
Ausschußsitze	3	1	1	0 + 1

Nach diesem Verfahren werden zunächst fünf Ausschußsitze vergeben (CDU = 3; SPD = 1; PDS = 1). Der verbleibende sechste Sitz fällt an FWG (höchste Zahl nach dem Komma).

Erheben mehrere Fraktionen, Parteien, Wählergruppen oder Zusammenschlüsse gleichen Anspruch auf einen Sitz, so entscheidet die höhere Stimmenzahl, die bei den Wahlen zum Gemeinderat (Kreistag) erlangt wurde, bei Stimmgleichheit das Los; der Losentscheid ist für jeden Ausschuß gesondert durchzuführen.

Der Gemeinderat/Kreistag kann, wenn vorher durchgeführte Berechnungen das Problem erkennen lassen, daß kleinere Fraktionen, Parteien, Wählergruppen oder Zusammenschlüsse keinen Sitz im Ausschuß erhalten oder ein gleicher Anspruch auf einen Ausschußsitz entsteht, die Ausschußgröße und das Berechnungsverfahren so regeln, daß im Interesse der kleineren Gruppen das Problem des gleichen Anspruchs auf den Ausschußsitz erst gar nicht entsteht. Das setzt aber einen entsprechenden Willen der Mehrheitsfraktionen voraus.

Bei der Ausschußbesetzung sind alle Mitglieder des Gemeinderates/Kreistages in die Berechnung einzubeziehen, auch diejenigen, die aufgrund ihrer geringen Anzahl keine Fraktion bilden können.

Maßgeblich für die Berechnung der Ausschußbesetzung sind die Stärkeverhältnisse der Parteien und Wählergruppen im Gemeinderat/Kreistag. Jedoch sind bei der Bildung von Fraktionen, deren Stärke bei der Berechnung der Ausschußbesetzung zugrunde zulegen.

Nach § 25 Satz 2 ThürKO können Fraktionen auch aus Mitgliedern mehrerer Parteien oder Wählergruppen bestehen. In diesem Fall ist die Gesamtzahl der Fraktionsmitglieder in die Berechnung einzubeziehen.

Die Fraktionsbildung aus Mitgliedern mehrerer Parteien oder Wählergruppen setzt voraus, daß die Mitglieder dieser Parteien oder Wählergruppen nunmehr eine gemeinsame und in den wesentlichen Fragen gleichorientierte kommunalpolitische Zielsetzung verfolgen wollen. Dies wird erkennbar aus den programmatischen Aussagen, den behandelten Sachthemen, dem Abstimmungsverhalten der Mitglieder usw. Ist dies nicht der Fall, kann die Bildung einer Fraktion nicht anerkannt werden.

Ein Scheinzusammenschluß mehrerer Parteien und Wählergruppen ohne gemeinsam Vertretenes politisches Programm zu einer Fraktion etwa mit dem Ziel, durch die größere Gesamtstärke mehr Ausschußsitze zu erreichen, ist unzulässig und darf bei der Berechnung der Ausschußbesetzung nicht berücksichtigt werden. In der Praxis wird es jedoch schwer sein, solche Scheinzusammenschlüsse nachzuweisen.

Gemeinderatsmitglieder bzw. Kreistagsmitglieder, die aus eigener Stärke keinen Ausschußsitz erreichen, können sich zur Entsendung gemeinsamer Vertreter in die Ausschüsse zusammenschließen (**Bildung einer Zählgemeinschaft**). Hier wird also keine Fraktion gebildet, sondern eine Zählgemeinschaft. Eine politische Gemeinsamkeit zwischen den Beteiligten ist nicht erforderlich.

Das Recht, eine Ausschußgemeinschaft (Zählgemeinschaft) zu bilden, steht nur solchen Gruppen zu, die aus eigener Kraft (aufgrund des gewählten Berechnungsmodells und der Größe des Ausschusses) keinen Sitz im Ausschuß erreichen. Jede Partei oder Wählergruppe, die selbst keinen Ausschußsitz erreicht, bedarf eines „Partners“, der ebenfalls allein keinen Ausschußsitz beanspruchen kann. Eine Ausschußgemeinschaft mit einem größeren Partner, der für sich Ausschußsitze erreichen kann, ist unzulässig.

Umstritten ist die Bewertung, daß es bereits ausreicht, wenn die Gruppierung bei **einem** Ausschuß einen Sitz erreichen kann und in deren Folge für kleinere Ausschüsse, bei denen die betreffende Gruppierung keinen Ausschußsitz erhält, dann **keine** Ausschußgemeinschaft mehr bilden darf. Hier ist in jedem Fall eine Einzelprüfung zu empfehlen.

Ausschußgemeinschaften können jederzeit gebildet und aufgelöst werden. Sie setzt eine Erklärung gegenüber dem Bürgermeister/Landrat voraus. Entsprechend der Erklärung ist die Ausschußbesetzung zu „aktualisieren“ (auch während der Amtsperiode).

Zu verweisen ist noch auf unklare gesetzliche Regelungen zur Besetzung von Ausschußsitzen, auf die mehrere Parteien oder Wählergruppen einen Anspruch haben, sich aber im Laufe der Amtszeit das Stärkeverhältnis im Gemeinderat/Kreistag durch Fraktionsaustritte, Fraktionswechsel, Fraktionsspaltung, Fraktionszusammenschlüsse usw. ändert. Hier ist zu empfehlen, im Einzelfall zu entscheiden.

**Die Zahl der weiteren Ausschußmitglieder richtet sich nach der in der Geschäftsordnung festgelegten Größe des jeweiligen Ausschusses.** Der Gemeinderat/Kreistag kann die Ausschüsse in Abhängigkeit von der Aufgabe und dem Aufgabenumfang des Ausschusses unterschiedlich groß bilden.

Übersteigt die Zahl der Ausschußsitze die Zahl der Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder) nach § 23 (3) bzw. § 102 (3), so kann jedes Gemeinderatsmitglied (Kreistagsmitglied) **mindestens die Zuweisung eines Sitzes in einem Ausschuß verlangen; das Nähere regelt die Hauptsatzung.**

Die Umsetzung dieser gesetzlichen Regelung bereitet in der kommunalen Praxis unübersehbare Probleme. Der Gemeinderat/Kreistag sollte deshalb regeln, daß durch die Zahl und Größe der Ausschüsse derartige Fälle überhaupt erst nicht entstehen. Der Thüringer Gemeinde- und Städtebund empfiehlt, die Ausschußsitze so festzulegen, daß deren Anzahl unter der Anzahl der gewählten Gemeinderatsmitglieder liegt. Damit würde man die dargestellte Situation bei der Ausschußbesetzung vermeiden (vergl. Erläuterung zur Musterhauptsatzung des Thüringer Gemeinde- und Städtebundes). Diese Empfehlung würde jedoch dazu führen, daß einzelne Gemeinderatsmitglieder keinen Ausschußsitz erhalten würden.

Bei der Ausschußbesetzung geht es zunächst um alle Sitze in tatsächlich gebildeten Ausschüssen, unabhängig ob es beschließende oder beratende Ausschüsse sind. Nicht einbezogen werden sonstige Beiräte und Gremien, die nicht Ausschüsse im Sinne des § 26 (1) ThürKO sind (hierzu zählen auch Werksausschüsse von Eigenbetrieben).

Die Vertretung eines anderen Gemeinderatsmitgliedes/Kreistagsmitgliedes in einem Ausschuß zählt nicht als vollwertige Mitgliedschaft in einem Ausschuß.

Jedes Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied hat das Recht auf einen ordentlichen Ausschußsitz, wenn mehr Ausschußsitze zu besetzen sind als Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder gewählt wurden (siehe hierzu die oben gemachten Erläuterungen).

Das hiervon betroffene Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied hat jedoch keinen Anspruch darauf, einem Ausschuß seiner Wahl anzugehören.

Das Wort „mindestens“ bedeutet nicht, daß ein Anspruch auf mehrere Ausschußsitze besteht.

Welchem Ausschuß das betreffende Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglied angehört, entscheidet nach Maßgabe der Hauptsatzung der Gemeinde/Kreistag. Diese Entscheidung sollte nicht auf einen beschließenden Ausschuß übertragen werden, obwohl dies theoretisch möglich wäre.

Die von dieser Regelung betroffenen Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder haben im zugewiesenen Ausschuß die gleichen Rechte wie die übrigen Ausschußmitglieder, außer dem Stimmrecht. Die Betroffenen haben hier nur beratende und mitwirkende Funktion. Die Gesamtzahl der Ausschußsitze (bezogen auf die Stimmenverteilung) ändert sich dadurch nicht, weil anderenfalls die Spiegelbildlichkeit des Ausschusses gegenüber dem Gemeinderat/Kreistag nicht mehr gewahrt werden würde.

**Bei der Zusammensetzung der Ausschüsse bleibt die Zugehörigkeit des Bürgermeisters (Landrates) oder des ihn vertretenden (hauptamtlichen) Beigeordneten zu einer Fraktion, Partei oder Wählergruppe unberücksichtigt (vergl. § 27 (1) und § 105 (2) ThürKO).** Anmerkung: Der ehrenamtliche Beigeordnete ist Mitglied des Gemeinderates/Kreistages und ist deshalb bei der Besetzung der Ausschüsse zu berücksichtigen.

Der Bürgermeister/Landrat kommt durch gesonderte Wahl zum Gemeinderat/Kreistag hinzu – er verändert daher (ungeachtet seines Stimmrechts) die Stärkeverhältnisse im Gemeinderat/Kreistag nicht. Aus diesem Grund darf er auch in die Berechnung der Ausschußbesetzung nicht einbezogen werden.

Der Bürgermeister/Landrat erhöht also jeweils die Sitze im Ausschuß und bringt somit zusätzlich einen Sitz und eine Stimme für die Gruppierung ein, der er angehört (vorausgesetzt, er ist nicht „unabhängig“).

Dieser Fakt wird damit gerechtfertigt, daß der Bürgermeister/Landrat nach den beamtenrechtlichen Vorschriften verpflichtet ist, seine Amtsgeschäfte objektiv, und weniger parteipolitisch orientiert wahrzunehmen.

Die Praxis sieht hier jedoch etwas anders aus. Aus diesem Grunde fordert auch die PDS, daß die generelle Pflichtmitgliedschaft des Bürgermeisters/Landrates in jedem Ausschuß ausgehoben und daß bei der Ausschußbesetzung die Mitgliedschaft des Bürgermeisters/Landrates zu einer Partei/Wählergruppe (Fraktion) berücksichtigt wird. Kommunalrechtlich stellt sich dabei jedoch das Problem, daß der Bürgermeister/Landrat defacto keiner Fraktion angehört.

Die auf die Fraktionen, Parteien, Wählergruppen oder Zusammenschlüsse entfallenen Sitze sind gemäß deren **bindenden Vorschlag** durch Beschluß des Gemeinderates (Kreistages) zu besetzen.

Die Fraktionen, Parteien und Wählergruppen können somit auch solche Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder vorschlagen, die ihnen nicht angehören. Auf diese Weise ist es möglich, sachkundige Mitglieder kleiner Gruppen oder Einzelmandatsträger, die von sich aus keinen Ausschußsitz erreichen können, in die Ausschußarbeit einzubeziehen, wenn die vorschlagende Gruppe auf die Besetzung der ihr zustehenden Ausschußsitze verzichtet.

Diese Möglichkeit ist nicht ganz unumstritten, weil dadurch die Spiegelbildlichkeit des Ausschusses als gefährdet angesehen werden kann. Sie ist aber zulässig und sollte deshalb auch zur Anwendung kommen.

Auch eine Ausschußgemeinschaft hat das Vorschlagsrecht.

**Der Gemeinderat/Kreistag ist an die gemachten Vorschläge gebunden.** Der Beschluß des Gemeinderates/Kreistages hat somit lediglich deklaratorischen, bestätigenden Charakter und muß strenggenommen immer einstimmig erfolgen. Die Beschlußfassung erfolgt in offener Abstimmung in öffentlicher Sitzung.

Die Beschlußfassung ist keine Personalangelegenheit, die einen Ausschluß der Öffentlichkeit im Sinne § 40 (1) ThürKO rechtfertigen könnte. **Eine geheime Wahl der Ausschußmitglieder ist nicht vorgesehen und daher unzulässig** (vergl. § 39 (3) ThürKO). Theoretisch wäre es möglich, daß auch eine geheime Abstimmung beantragt wird (§ 39 (1) bzw. § 112 ThürKO).

Es muß nicht über jeden einzelnen Vorschlag ein Einzelbeschluß gefaßt werden. Vielmehr ist es möglich und aus praktischen Gründen auch geboten, über die Vorschläge Sammel- oder Globalbeschlüsse zu fassen.

Bei der Beschlußfassung dürfen die Vorgeschlagenen mitwirken, weil eine persönliche Beteiligung nach § 38 ThürKO nicht gegeben ist. Die Bestellung zum Ausschußmitglied ist eine eher amtsbezogene Entscheidung des Gemeinderates/Kreistages, mit der ein zusätzliches Ehrenamt im Gemeinderat/Kreistag verliehen wird, und

weniger eine personenbezogene Entscheidung. Hinzu kommt, daß der Gemeinderat/Kreistag an die Vorschläge gebunden ist und daher grundsätzlich keine Einzelfallentscheidung getroffen wird.

Ist ein Ausschußmitglied verhindert, so ist die Stellvertretung durch ein anderes Gemeinderatsmitglied (Kreistagsmitglied) zulässig (vergl. § 27 (2) und § 105 (2) ThürKO). Auch hierzu sollte der Gemeinderat/Kreistag einen Beschluß fassen, indem die Stellvertretung geregelt wird.

Der Vertreter hat im Vertretungsfall die volle Rechtsstellung eines Ausschußmitgliedes. Unzulässig ist die sogenannte ungeordnete Vertretung durch von Fall zu Fall und nicht auf Dauer vorher bestimmte und namentlich benannte Vertreter.

Eine Mehrfachvertretung in dem Sinne, daß ein Vertreter mehrere verhinderte Ausschußmitglieder (auch im Stimmrecht) vertritt, ist nicht zulässig.

Stellvertreter kann immer nur ein anderes ehrenamtliches Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied, nicht etwa ein Außenstehender, sein.

### **Gegen den Willen eines Ausschußmitgliedes ist eine Abberufung aus dem Ausschuß nur eingeschränkt möglich.**

Eine Abberufung eines Ausschußmitgliedes kann nur durch den Gemeinderat (Kreistag) und nur aus wichtigem Grund erfolgen. Der Betroffene hat hier das Rechtsmittel des Widerspruchs und der Anfechtungsklage mit aufschiebender Wirkung.

Ein wichtiger Grund liegt insbesondere vor, wenn das Ausschußmitglied:

1. seine Pflichten gröblich verletzt (z.B. mehrfacher Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht) oder sich als unwürdig (z.B. sittliche Verfehlungen, Verwicklung in Skandale) erwiesen hat oder
2. seine Tätigkeit nicht mehr ordnungsgemäß ausüben kann – z.B. dauernde Nichtmitarbeit und völlig unzureichende Mitarbeit, mangelnde Fähigkeiten durch hohes Alter und Krankheit - (vergl. § 27 (2) und § 105 (2) ThürKO).

Auch die Parteien, Wählergruppen, Fraktionen oder Ausschußgemeinschaften dürfen einzelne Ausschußmitglieder nicht abberufen, weil diese nur das Recht haben, freie Ausschußsitze zu besetzen.

Unberührt bleibt jedoch die Möglichkeit, ein Mitglied aus der Fraktion oder der Gruppe auszuschließen mit der Folge, daß es den für die Fraktion oder Gruppe eingenommenen Ausschußsitz verliert (vergl. § 27 (3) und § 105 (2) ThürKO).

Mit der Abberufung aus dem Ausschuß verliert der Betroffene jedoch keinesfalls seinen Sitz im Gemeinderat oder Kreistag.

**Jedes Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied kann ohne Angabe von Gründen sein Ausschußsitz niederlegen** (vergl. § 12 (1) ThürKO – zusätzliches Ehrenamt). Der freigewordene Sitz ist wie beschrieben neu zu besetzen.

Während der Amtszeit in dem Gemeinderat (Kreistag) **eintretende Änderungen der Stärkeverhältnisse** der Fraktionen, Parteien, Wählergruppen und Zusammenschlüsse (Ausschußgemeinschaften) sind auszugleichen.

Diese Forderung muß während der gesamten Wahlzeit des Gemeinderates immer erfüllt sein.

Veränderungen der Stärkeverhältnisse können sich aus folgenden Konstellationen ergeben:

- ? Zusammenschluß von Fraktionen oder Gruppen zu einer neuen Fraktion,
- ? Auseinanderfallen einer Fraktion in neue Fraktionen oder Gruppen oder Einzelgänger,
- ? Fraktionswechsel,
- ? Fraktionsaustritt bzw. Ausschluß und Verbleiben als Einzelgänger,
- ? Fraktionsbeitritt von Gruppen oder Einzelgängern,
- ? Bildung einer Ausschußgemeinschaft,
- ? Auseinanderfallen einer Ausschußgemeinschaft,
- ? Veränderungen innerhalb einer Ausschußgemeinschaft,
- ? Kombination der genannten Möglichkeiten.

Die genannten Veränderungen sind von den Betroffenen dem Bürgermeister/Landrat schriftlich mitzuteilen bzw. in der Gemeinderatssitzung/Kreistagssitzung zu Protokoll zu geben.

Nach Prüfung der Ernsthaftigkeit und der rechtlichen Zulässigkeit der Änderungen ist unverzüglich eine Neuberechnung der Besetzung aller Ausschüsse vorzunehmen. Ergeben sich danach Veränderungen in der Zusammensetzung der Ausschüsse, so sind in der nächsten Gemeinderat- bzw. Kreistagssitzung die Ausschußsitze neu – auf Vorschlag der Fraktionen, Gruppen und Zusammenschlüsse – zu besetzen

(Ausschußmitglieder und Vertreter). Dabei sind nicht alle Sitze neu zu besetzen, sondern nur soweit dies durch die Veränderung der Stärkeverhältnisse bedingt ist.

Eine Fraktion oder Gruppe, deren Vertreterzahl im Ausschuß nach der Neuberechnung unverändert bleibt, darf die sonst notwendige Umbesetzung der Ausschüsse nicht zum Anlaß nehmen, ihre Ausschußmitglieder gegen ihren Willen „auszuwechseln“.

Dagegen darf und muß eine Fraktion oder Gruppe, der nach der Neuberechnung weniger Ausschußsitze zustehen, die bisherigen Ausschußmitglieder nach freier Wahl „abziehen“.

Eine durch die Veränderung der Stärkeverhältnisse bedingte Neubesetzung der Ausschüsse darf der Gemeinderat/Kreistag in zulässiger Weise zum Anlaß nehmen, auch die Zahl der Ausschüsse insgesamt, die Größe der Ausschüsse und das Berechnungsverfahren zur Ausschußbesetzung zu ändern.

Scheidet ein Gemeinderatsmitglied (Kreistagsmitglied) aus der ihn entsendenden Fraktion, Partei, Wählergruppe oder dem Zusammenschluß (Ausschußgemeinschaften) aus, so verliert er seinen Sitz im Ausschuß (vergl. § 27 (3) und § 105 (2) ThürKO).

Ein Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied scheidet entweder freiwillig oder gegen seinen Willen durch Ausschluß aus der Fraktion oder Gruppe aus. Dieses Ausscheiden bewirkt jedenfalls eine Veränderung der Stärkeverhältnisse im Gemeinderat/Kreistag. Insofern ist wie beschrieben auch die Ausschußbesetzung neu zu regeln, wenn sich durch die Berechnung eine andere Ausschußbesetzung ergibt.

Ändert sich die Ausschußbesetzung nicht, ist der freie Ausschußsitz entsprechend des Vorschlags der Fraktion oder Gruppe neu zu besetzen.

Beim Ausscheiden eines Ausschußmitgliedes aus dem Gemeinderat/Kreistag nimmt der Nachrücker (§ 23 ThürKWG) nicht automatisch auch dessen Ausschußsitz wahr. Vielmehr muß über die Ausschußbesetzung erneut entschieden werden. Bis dahin „amtiert“ der Vertreter des bisherigen Ausschußmitgliedes.

Die kommunale Praxis zeigt, daß während der Amtsperiode des Gemeinderates/Kreistages auf Veränderungen des Stärkeverhältnisses nicht immer reagiert wird.

### **Die Ausschüsse wählen aus ihrer Mitte ihren Vorsitzenden und dessen Stellvertreter.**

Der Haupt- bzw. Kreisausschuß wird vom Bürgermeister/Landrat geführt; hier entfällt eine Wahl.

Die ThürKO kennt bei Ausschüssen (Ausnahme: Haupt- bzw. Kreisausschuß) keinen gesetzlichen Vorsitzenden. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden vom Ausschuß selbst und nicht vom Gemeinderat/Kreistag gewählt. Bei der Wahl sind die besonderen Regelungen des § 39 (2) und (3) ThürKO zu beachten.

Der Vorsitzende ist aus der Mitte des Ausschusses zu wählen. Wahlberechtigt sind nur die „ordentlichen“ Ausschußmitglieder, nicht deren Stellvertreter (diese nur bei Abwesenheit der „ordentlichen“ Mitglieder) und auch nicht die sachkundigen Bürger.

Da der Bürgermeister/Landrat Mitglied im Ausschuß ist, kann er auch zum Vorsitzenden gewählt werden (trifft auch für den Beigeordneten zu, den der Bürgermeister/Landrat mit seiner Vertretung im Ausschuß beauftragt hat; problematisch ist diesbezüglich die Stellung des hauptamtlichen Beigeordneten; es könnte somit ein Nichtmitglied des Gemeinderates/Kreistages zum Vorsitzenden eines Gemeindegremiums gewählt werden).

**Bei der Wahl der Ausschußvorsitzenden bleibt somit das Stärkeverhältnis im Gemeinderat/Kreistag unberücksichtigt**, da die Wahl im Ausschuß erfolgt und hier die Spiegelbildlichkeit nicht in jedem Fall gegeben ist. In der Regel stellen somit nur die Mehrheitsfraktionen die Ausschußvorsitzenden. Nur durch vorherige Absprache im Gemeinderat oder Kreistag kann auf „freiwilliger Basis“ eine Verständigung zur Wahl der Ausschußvorsitzenden erfolgen. Diese Verständigung ist für die Ausschußmitglieder völlig unverbindlich, zumal eine geheime Wahl der Ausschußvorsitzenden erfolgt.

Die PDS fordert, daß auch bei der Wahl der Ausschußvorsitzenden das Stärkeverhältnis im Gemeinderat/Kreistag berücksichtigt wird. Dabei soll die Bestimmung der Ausschußvorsitzenden analog der Besetzung der Ausschüsse erfolgen (bindender Vorschlag der Fraktionen und Gruppen, Bestätigung im Gemeinderat/Kreistag – also keine Wahl im Ausschuß).

**Der Vorsitzende kann aus dieser Funktion von dem jeweiligen Ausschuß abberufen werden.** Dies hat jedoch keinen Einfluß auf die Zusammensetzung der Ausschüsse (vergl. § 27 (4) und § 105 (2) ThürKO).

Die Abberufung bedarf keiner Begründung. Die Abberufung ist kein Verwaltungsakt im Gegensatz zur Abberufung aus dem Ausschuß.

Die Abberufung erfolgt durch normalen Mehrheitsbeschluß in offener Abstimmung in öffentlicher Sitzung (nur in beschließenden Ausschüssen - vergl. § 39 (1) ThürKO), eine Abwahl ist nicht vorgesehen (im Gegensatz zur Wahl).

Der Vorsitzende des Haupt- bzw. Kreisausschusses (Bürgermeister/Landrat) kann nicht abberufen werden.

Der Gemeinderat (Kreistag) kann in die Ausschüsse neben den Gemeinderatsmitgliedern (Kreistagsmitgliedern) auch andere wahlberechtigte Personen als **sachkundige Bürger** berufen. Diese haben beratende Aufgaben (vergl. § 27 (5) und § 105 (2) ThürKO).

Die Mitwirkung von außenstehenden Bürgern an den Entscheidungsprozessen in den Ausschüssen dient der Bürgerfreundlichkeit, der Offenheit und der engeren Bindung der Bürger an die Arbeit des Gemeinderates/Kreistages. Diese Einbindung der Bürger in die Ausschubarbeit bringt somit mehr Demokratie. Auch wenn diese Bürger nur beratende Aufgaben haben, so können doch die von ihnen vorgetragenen Argumente in ihrer Qualität und Überzeugungskraft die Willensbildung in den Ausschüssen wesentlich beeinflussen.

Die gesetzliche Regelung zu den sachkundigen Bürgern ist sehr weit gefaßt und sollte auch umfassend genutzt werden.

Sachkundige Bürger können grundsätzlich in alle Ausschüsse berufen werden (also auch in beschließende Ausschüsse). Ausgeschlossen sind nur Ausschüsse, die nach Sondergesetzen gebildet werden (z.B. Jugendhilfeausschüsse).

In der Literatur wird auch die Auffassung vertreten, daß die Berufung von sachkundigen Bürgern in den Haupt- bzw. Kreisausschuß ausgeschlossen ist. Dies wird u.a. damit begründet, daß die Zusammensetzung des Haupt- bzw. Kreisausschusses (Bürgermeister/Landrat und bis zu sechs weiteren Mitgliedern) in der Kommunalordnung abschließend geregelt ist (vergl. § 26 (1) und § 105 (1) ThürKO).

Als sachkundige Bürger dürfen nur wahlberechtigte Personen berufen werden (vergl. § 1 ThürKWG).

**Die Zahl der sachkundigen Bürger ist vom Gesetz nicht eingeschränkt.** Eine solche „Einschränkung“ sah nur die VKO noch vor.

Die sachkundigen Bürger werden auf Vorschlag der Fraktionen und Gruppen durch den Gemeinderat/Kreistag berufen, d.h. durch Beschluß bestimmt (nicht gewählt). Die ThürKO trifft dabei keine Regelungen, ob dabei das Stärkeverhältnis im Gemeinderat/Kreistag zu berücksichtigen ist.

**Der Gemeinderat/Kreistag hat hier also ein großen Ermessensspielraum. Es ist zu empfehlen, daß zur Bestimmung der sachkundigen Bürger eindeutige Festlegungen in der Geschäftsordnung getroffen werden.**

Sachkundige Bürger, die in einen Ausschuß berufen werden, sind „echte“ Mitglieder des Ausschusses. Sie sind ordnungsgemäß zu den Sitzungen zu laden. Sie haben ein uneingeschränktes Antrags-, Rede- und Mitberatungsrecht. Sie sind jedoch nicht stimmberechtigt.

Die sachkundigen Bürger sind berechtigt, auch an den nichtöffentlichen Sitzungen ihrer beschließenden Ausschüsse teilzunehmen, weil auch sie zur Verschwiegenheit verpflichtet sind (vergl. § 12 (3) ThürKO). Für sie gelten alle Bestimmungen für ehrenamtlich tätige Bürger einschließlich des Anspruchs auf Entschädigung.

Die **Zuziehung von Sachverständigen** ist zulässig (vergl. § 27 (6) und § 105 (2) ThürKO). Dies gilt für alle Ausschüsse und auch für den Gemeinderat/Kreistag.

Sachverständige können auch an nichtöffentlichen Sitzungen der Ausschüsse (nur beratende Ausschüsse) und des Gemeinderates/Kreistages teilnehmen, sofern der Ausschuß bzw. der Gemeinderat/Kreistag dies zuläßt.

Sachverständige werden nur im Einzelfall hinzugezogen; eine ständige Teilnahme ist unzulässig. Erforderlich hierfür ist ein Mehrheitsbeschluß des Ausschusses bzw. des Gemeinderates/Kreistages. In einigen Gemeinden und Landkreisen ist geregelt, daß für die Hinzuziehung von Sachverständigen eine Beantragung durch Fraktionen ausreichend ist.

Unter den Begriff „Sachverständige“ fallen nicht nur öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige, sondern alle Personen, die aus Sicht des Ausschusses (oder des Gemeinderates/Kreistages) für die Frage, zu der sie zugezogen werden, Sachkunde besitzen. Somit können auch Mitarbeiter der Verwaltung zugezogen werden.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 27)

## 8.

**Wahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters in Orten unter 10.000 Einwohnern**

In kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern, in Großen kreisangehörigen Städten und in kreisfreien Städten ist generell ein hauptamtlicher Bürgermeister (Beamter auf Zeit) zu wählen (vergl. § 28 (2) ThürKO).

In kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 3.000 Einwohnern ist der Bürgermeister Ehrenbeamter (ehrenamtlicher Bürgermeister; vergl. auch § 2 (1) Satz 1 Thüringer Kommunalwahlgesetz); die obere Rechtsaufsichtsbehörde (Thüringer Landesverwaltungsamt) kann auf Antrag in begründeten Einzelfällen Ausnahmen zulassen. Wird eine Ausnahme zugelassen, so muß die **Hauptsatzung spätestens drei Monate vor der Wahl** bestimmen, daß der Bürgermeister Beamter auf Zeit (hauptamtlicher Bürgermeister) sein soll.

In kreisangehörigen Gemeinden mit mindestens 3.000, höchstens aber 10.000 Einwohnern, ist der Bürgermeister Beamter auf Zeit, wenn nicht der Gemeinderat **spätestens drei Monate vor der Wahl in der Hauptsatzung** bestimmt, daß er Ehrenbeamter sein soll (vergl. § 28 (2) ThürKO).

**Auch eine Gemeinden unter 3.000 Einwohnern kann vom Regelfall abweichen und einen hauptamtlichen Bürgermeister vorsehen. Dazu ist die Erfüllung von zwei Voraussetzungen erforderlich:**

## 1.

Die Zulassung der Ausnahme bedarf eines Antrags der Gemeinde. Die Ausnahme kann also nicht der Gemeinde „aufgedrängt“ werden. Es ist vielmehr eine ausdrückliche Initiative der Gemeinde notwendig, die im Rahmen ihres Selbstorganisationsrechtes zu der Überzeugung gekommen ist, daß ein hauptamtlicher Bürgermeister angesichts der örtlichen Gegebenheiten die Aufgaben des Bürgermeisters besser und wirkungsvoller wahrnehmen kann. Die Gemeinde muß dabei einerseits den Aufgabenumfang für den Bürgermeister und andererseits auch die finanziellen Folgen (Besoldung, Versorgung) der hauptamtlichen Rechtsstellung bedenken. Der Antrag setzt einen Beschluß des Gemeinderates voraus; die Beschlußfassung durch einen beschließenden Ausschuß (Hauptausschuß) genügt hier nicht (vergl. § 26 (2) Nr. 5 ThürKO). Bei der Beschlußfassung darf der amtierende (ehrenamtliche) Bürgermeister selbst mitwirken, weil er nicht persönlich beteiligt ist. Der Beschluß ist zum einen nur amts- und nicht personenbezogen; zum anderen betrifft er nicht den derzeitigen, sondern den künftigen Bürgermeister.

Der Antrag ist auf dem Dienstweg über das Landratsamt der oberen Rechtsaufsichtsbehörde (ThürLVA) vorzulegen. Der Antrag ist unter Beifügung entsprechender Unterlagen sorgfältig zu begründen. Die Entscheidung des ThürLVA ist ein Verwaltungsakt gegenüber der Gemeinde, weil mit ihr eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde geregelt wird (Selbstorganisationsrecht hinsichtlich der Rechtsstellung eines gemeindlichen Organs – hier: Bürgermeister). Die Gemeinde kann die Versagung der Zulassung mit Verpflichtungswiderspruch und Verpflichtungsklage nach der VwGO angehen.

Da die Zulassung einer Ausnahme eine Ermessensentscheidung des ThürLVA ist, kann die Gemeinde bei der Einlegung ihres Rechtsbehelfes nur die unrichtige Würdigung des „begründeten Einzelfalls“ sowie die fehlerhafte Ermessensausübung angreifen. Die Gemeinde hat keinen Rechtsanspruch auf Zulassung einer Ausnahme, vielmehr nur einen Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung. Die Ausnahme kann nur in begründeten Einzelfällen zugelassen werden.

Angesichts der Finanzsituation der Gemeinden sollten bei der Bewertung des begründeten Einzelfalls strenge Maßstäbe angelegt werden. Als Bewertungskriterien kommen in Betracht:

- ? Nähe der tatsächlichen Einwohnerzahl zur 3.000 – Einwohner – Grenze,
- ? Zugehörigkeit zu einer Verwaltungsgemeinschaft oder Status der erfüllenden Gemeinde; ist eine Gemeinde Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft oder hat sie den Status der erfüllenden Gemeinde, dürfte ein hauptamtlicher Bürgermeister generell nicht in Betracht kommen (vergl. § 46 (1) Satz 2 ThürKO), Im Interesse einer reibungsfreien, effektiven und sparsamen Verwaltung ist anzustreben, daß für das Gebiet einer Verwaltungsgemeinschaft oder den Aufgabenbereich einer erfüllenden Gemeinde nur eine hauptamtliche Verwaltungsspitze (VG-Vorsitzende) gewählt wird.
- ? Mitgliedschaft in Zweckverbänden bzw. Abschluß von Zweckvereinbarungen nach dem Thüringer Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG); je mehr Aufgaben eine Gemeinde auf Zweckverbände oder durch Zweckvereinbarung auf andere Körperschaften übertragen hat, um so weniger kann ein hauptamtlicher Bürgermeister gerechtfertigt werden,
- ? Leistungsfähigkeit und Ausstattung der Gemeindeverwaltung,
- ? besondere Struktur und Probleme der Gemeinde,



? Finanzlage, Haushaltssituation, Verschuldung usw. der Gemeinde.

Der Kriterienkatalog ist nicht abschließend; er soll nur wesentliche Gesichtspunkte aufzeigen, die bei der Entscheidung des ThürLVA zu berücksichtigen sind.

Die PDS Thüringen hat bisher zu diesem Problembereich keine abschließende Bewertung vorgenommen. In der Tendenz tritt die PDS dafür ein, daß im Bereich einer Verwaltungsgemeinschaft (erfüllenden Gemeinde) nur eine hauptamtliche Verwaltungsspitze (VG-Vorsitzende) tätig ist. Hier Ausnahmetatbestände gesetzlich zu regeln, erscheint unmöglich. Die Entscheidung muß letztlich vor Ort getroffen werden. Zu bemerken ist jedoch, daß die PDS generell Öffnungsklauseln für die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften fordert (Aufhebung der Pflichtmitgliedschaft in VG für Gemeinden unter 3.000 Einwohnern).

2.

Zusätzlich zur Zulassung einer Ausnahme durch das ThürLVA muß der Gemeinderat in **der Hauptsatzung regeln, daß der künftig zu wählende Bürgermeister hauptamtlich tätig sein soll.**

Sinn dieser Regelung ist es, daß sich die Bewerber für das Amt des Bürgermeisters rechtzeitig vor ihrer Bewerbung auf ihre künftige Rechtsstellung einstellen und privat entsprechend disponieren können.

Der vom Gesetz vorgesehene Zeitablauf ist nicht ganz unproblematisch. Aus dem Gesetzeswortlaut („wird eine Ausnahme zugelassen“) ist zu schließen, daß zunächst die Zulassungsentscheidung des ThürLVA der Gemeinde gegenüber wirksam bekanntgegeben sein muß.

Damit ist ein erstes Problem erkennbar, nämlich die Frage des Zeitraums bis zur Entscheidung des ThürLVA. Das ThürLVA ist verpflichtet, nach Prüfung der Begründung und der Unterlagen der Gemeinde unverzüglich zu entscheiden. Eine Gemeinde darf jedoch das ThürLVA nicht durch späte Antragstellung oder durch unzureichende Begründung unter einen Zeitdruck setzen, der eine sorgfältige und pflichtgemäße Prüfung des Antrages erschwert oder unmöglich macht.

Erst nach der Bekanntgabe der Zulassungsentscheidung gegenüber der Gemeinde kann der Gemeinderat den Beschluß zur Änderung der Hauptsatzung fassen. Einer Vorlage der Änderungssatzung an die Rechtsaufsichtsbehörde nach § 21 (3) ThürKO bedarf es nicht, wenn sich die Änderung der Hauptsatzung auf die soeben durch die obere Rechtsaufsichtsbehörde zugelassene Einführung eines hauptamtlichen Bürgermeisters beschränkt; in diesem Fall wäre die Vorlage an das Landratsamt ein leerer Formalismus und eine unnötige Zeitverschwendung.

Anschließend ist die Änderungssatzung auszufertigen und öffentlich bekanntzumachen (vergl. § 21 (1) ThürKO). Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Satzung (nicht etwa der Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses) ist maßgebend für den Beginn der 3 – Monats – Frist des Gesetzes, die auf die Wahl des Bürgermeisters, nicht den Beginn der Amtszeit des Bürgermeisters, ausgerichtet ist.

**Danach lassen sich die Verfahrensschritte zusammenfassend darstellen:**

- ? Beschluß des Gemeinderates über die Antragstellung,
- ? Einreichung des Antrages mit Begründung und Unterlagen auf dem Dienstweg,
- ? Prüfung des Antrages und Entscheidung durch das ThürLVA,
- ? Bekanntgabe der Entscheidung an die Gemeinde,
- ? Beschluß des Gemeinderates zur Änderung der Hauptsatzung,
- ? Ausfertigung und Bekanntmachung der Satzung,
- ? Inkrafttreten der geänderten Hauptsatzung,
- ? Lauf der 3 – Monats – Frist bis zum Zeitpunkt der Wahl des Bürgermeisters.

Insgesamt ist das Verfahren sehr kompliziert und zeitaufwendig gestaltet, so daß der Gemeinde anzuraten ist, einen Antrag auf Zulassung einer Ausnahme sehr frühzeitig zu stellen.

**Die Hauptsatzungsregelung gilt grundsätzlich auf Dauer**, d.h. über die Amtszeit des Gemeinderates hinaus, sofern nicht der Gemeinderat die Hauptsatzung wieder entsprechend vor der neuen Bürgermeisterwahl ändert. Diese **Rückkehr zum Ehrenamt ist zulässig**. Jedoch kann sie nur für den neu zu wählenden Bürgermeister gelten. Die Rechtsstellung des amtierenden Bürgermeisters kann dagegen während der laufenden Amtszeit nicht verändert werden. Für eine solche Rückkehr ins Ehrenamt bedarf es keiner Zulassung durch das ThürLVA. Eine Frist, bis zu welchem Zeitpunkt vor der Neuwahl die Hauptsatzung zu ändern ist, nennt das Gesetz nicht. Aus dem Sinn und Zweck des Gesetzes, den Bewerbern für das Bürgermeisteramt ihre künftige Rechtsstellung rechtzeitig anzuzeigen, ergibt sich, daß auch in diesem Fall die 3 – Monats – Frist analog heranzuziehen ist.

Ein **Sonderproblem** ergibt sich hinsichtlich der vorgesehenen Hauptsatzungsregelung bei der Betrachtung der wahlrechtlichen Bestimmungen über die Amtszeit der Bürgermeister und die Neuwahl. Hier zeigt sich, daß die Bestimmungen der ThürKO und des ThürKWG bezüglich der Fristen nicht ausreichend aufeinander abgestimmt

sind. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn der bisher ehrenamtliche Bürgermeister zurücktritt. In diesen Fällen ist nach § 26 (2) Satz 2 ThürKWG innerhalb von drei Monaten die Neuwahl des Bürgermeisters durchzuführen. Will jedoch die Gemeinde einen hauptamtlichen Bürgermeister wählen, muß daß beschriebene Verfahren zur Beantragung der begründeten Zulassung im Ausnahmefall und zur Änderung der Hauptsatzung durchgeführt werden. Dieses dauert in jedem Fall länger als drei Monate. Hier besteht nur die Möglichkeit, die Neuwahl des Bürgermeisters hinauszuschieben. Der Beigeordnete muß in diesem Zeitraum die Amtsgeschäfte des Bürgermeisters wahrnehmen.

In kreisangehörigen Gemeinden mit mindestens 3.000, höchstens aber 10.000 Einwohnern, ist der Bürgermeister im Regelfall hauptamtlich tätig.

Die Gemeinde kann jedoch in der Hauptsatzung regeln, daß der Bürgermeister ehrenamtlich tätig sein soll. Die Gemeinde kann hierüber selbst entscheiden, eine Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde ist nicht erforderlich,

Die Frage eines ehrenamtlichen Bürgermeisters für Gemeinden zwischen 3.000 und 10.000 Einwohnern stellt sich insbesondere dort, wo diese Gemeinden Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft sind oder den Status einer erfüllenden Gemeinde haben. Zu empfehlen ist, daß sich Gemeinden, die Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft sind oder den Status der erfüllenden Gemeinde haben, für einen ehrenamtlichen Bürgermeister entscheiden. Dies kann jedoch nur eine Empfehlung sein, da die ThürKO den Regelfall hauptamtlicher Bürgermeister für Gemeinden zwischen 3.000 und 10.000 Einwohnern eben nicht davon abhängig macht, ob die Gemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft angehört oder den Status der erfüllenden Gemeinde hat.

In der kommunalen Praxis zeigt sich (auch im Ergebnis der Kommunalwahlen vom 13. Juni 1999), daß Gemeinden über 3.000 Einwohnern, die Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft sind, hauptamtliche Bürgermeister gewählt haben.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 28)

## 9.

**Übertragung weiterer Aufgaben an den Bürgermeister (Landrat)**

Nach § 29 (4) und § 107 (3) ThürKO kann der Gemeinderat oder Kreistag im Einzelfall durch Beschluß mit dessen Zustimmung oder **allgemein durch die Hauptsatzung** weitere Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen; das gilt nicht für Angelegenheiten, die nach § 26 (2) bzw. § 105 (2) ThürKO nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen werden können. Es kommen nur solche Angelegenheiten in Betracht, für die an sich der Gemeinderat/Kreistag zuständig ist, von denen er sich aber entlasten will.

Angesichts des großen Zuständigkeitsbereiches des Bürgermeisters/Landrates (§ 29 (2) und § 107(2) ThürKO) können nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises übertragen werden, die nicht laufende Angelegenheiten im Sinne § 29 (2) Nr. 1 bzw. § 107 (2) Nr. 1 ThürKO sind.

Der Anwendungsbereich wird deshalb in der Praxis nur sehr gering sein.

U.a. kann hier geregelt werden: Grenzen für außerplanmäßige und überplanmäßige Ausgaben, Auftragsvergabe, Stundung, Erlaß und Niederschlagung von Forderungen sowie Ratenzahlungsvereinbarungen bis zu denen der Bürgermeister/Landrat eigenständig entscheiden darf.

Die Übertragung im Einzelfall erfolgt durch Beschluß des Gemeinderates/Kreistages, wenn dem der Bürgermeister/Landrat zustimmt.

Regelmäßig wird der Gemeinderat/Kreistag die Übertragung weiterer Angelegenheiten auf den Bürgermeister/Landrat in der Hauptsatzung regeln.

Der Gemeinderat (Kreistag) kann dem Bürgermeister übertragene Angelegenheiten im Einzelfall **nicht** wieder an sich ziehen; das Recht des Gemeinderates (Kreistages), die Übertragung allgemein zu widerrufen, bleibt unberührt. Hierzu bedarf es jedoch einer Änderung der Hauptsatzung.

**Auf Besonderheiten wird nachfolgend hingewiesen:****Zum § 36 (1) BauGB****Beteiligung der Gemeinde und der höheren Verwaltungsbehörde**

*(1) Über die Zulässigkeit von Vorhaben nach den §§ 31, 33 bis 35 wird im bauaufsichtlichen Verfahren von der Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde entschieden. Das Einvernehmen der Gemeinde ist auch erforderlich, wenn in einem anderen Verfahren über die Zulässigkeit nach den in Satz 1 bezeichneten Vorschriften entschieden wird; dies gilt nicht für Vorhaben der in § 29 Abs. 1 bezeichneten Art, die der Bergaufsicht unterliegen. Richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben nach § 30 Abs. 1, stellen die Länder sicher, daß die Gemeinde rechtzeitig vor Ausführung des Vorhabens über Maßnahmen zur Sicherung der Bauleitplanung nach den §§ 14 und 15 entscheiden kann. In den Fällen des § 35 Abs. 2 und 4 kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung allgemein oder für bestimmte Fälle festlegen, daß die Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde erforderlich ist.*

Das **Einvernehmen der Gemeinde** ist somit erforderlich bei:

1. allen Bauvorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB),
2. allen Bauvorhaben im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB),
3. allen Bauvorhaben in Gebieten, für die die Aufstellung eines Bebauungsplanes in Angriff genommen, aber noch nicht abgeschlossen ist (§ 33 BauGB),
4. denjenigen Bauvorhaben im Geltungsbereich eines in Kraft getretenen („rechtsverbindlichen“) Bebauungsplanes, die von den Festsetzungen dieses Bebauungsplanes abweichen und deshalb – wenn überhaupt – nur mit Ausnahmen und/oder Befreiungen vom Bebauungsplan zugelassen werden können (§ 31 BauGB).

Hieraus ergibt sich im Umkehrschluß, daß das Einvernehmen mit der Gemeinde nur dann **nicht** erforderlich ist, wenn ein Bauvorhaben im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes liegt und in jeder Hinsicht den Festsetzungen dieses Planes entspricht.

Das Einvernehmen darf durch die Gemeinde nur verweigert werden, wenn die planungsrechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen der §§ 31, 33 bis 35 BauGB nicht erfüllt sind. Aus bauordnungsrechtlichen oder anderen Gründen (z.B. Abstandsflächen, Brandschutz) darf die Gemeinde das Einvernehmen nicht verweigern. Die Prüfung hierüber obliegt allein der Bauaufsicht. Verweigert die Gemeinde das Einvernehmen unzulässiger Weise, könnten sich hieraus Haftungsfolgen ergeben, wenn ein Vermögensschaden aus dieser Verweigerung nachweisbar ist.

**Die Entscheidung über das Einvernehmen ist im Regelfall keine laufende Angelegenheit der Verwaltung, die nach § 29 (2) ThürKO der Bürgermeister in seiner Zuständigkeit erledigt.**

Vielmehr bedarf eine solche Entscheidung im Regelfall eines Beschlusses des Gemeinderates. Bei großzügiger Auslegung des § 26 (2) Punkt 13 dürfte eine Übertragung der Angelegenheit an einen beschließenden Ausschuß möglich sein. Wird § 26 (2) Punkt 13 ThürKO eng ausgelegt, dann ist eine Übertragung an einen beschließenden Ausschuß **nicht** möglich.

Die Übertragung dieser Angelegenheit an den Bürgermeister ist nur bei großzügiger Auslegung des § 26 (2) Punkt 13 ThürKO möglich und sollte tatsächlich nur im Ausnahmefall (also nicht durch Regelung in der Hauptsatzung) erfolgen.

Das Herstellen des Einvernehmens ist ein wesentlicher Planungsgesichtspunkt. **Dieses Recht sollte der Gemeinderat nicht auf den Bürgermeister übertragen.**

Wenn aus derartigen Entscheidungen, der Zulassung eines Bauvorhabens, finanziellen Folgen für die Gemeinde entstehen (z.B. bei Außenbereichsfällen oder sonstigen Bauvorhaben, die Erschließungs- und Infrastrukturmaßnahmen nach sich ziehen) ist eine Übertragung auf einen beschließenden Ausschuß oder den Bürgermeister **keinesfalls** möglich.

Die hier dargestellte Sach- und Rechtslage trifft auch zu für:

- ? § 19 (3) Satz 1 BauGB (gemeindliches Einvernehmen zu Grundstücksteilungen),
- ? § 14 (2) BauGB (Ausnahmen zu Veränderungssperren),
- ? Ausnahmen und Befreiung von einer gemeindlichen Satzung, z.B. Baugestaltungs-, Werbeanlagen – oder Stellplatzsetzungen.

Auch auf § 144 BauGB (genehmigungspflichtige Vorhaben und Rechtsvorgänge im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet) trifft dies sinngemäß zu.

**Veräußerung von Vermögen nach § 67 ThürKO**

Zu berücksichtigen ist, daß wegen § 67 (3) ThürKO i.V.m. § 26(2) Punkt 1 ThürKO der Verkauf von Grundstücken ausschließliche Angelegenheit des Gemeinderates/Kreistages ist und im **Grundsatz nicht auf einen beschließenden Ausschuß übertragen werden kann**. Somit handelt es sich auch nicht um eine Angelegenheiten der Verwaltung. Es ist also in jedem Fall zum Verkauf oder Tausch eines Grundstückes ein Beschluß des Gemeinderates/Kreistages erforderlich.

Nach § 67 (4) ThürKO kann der Innenminister durch Rechtsverordnung bestimmt Rechtsgeschäfte von der Genehmigung nach § 67 (3) ThürKO **freistellen**. Hiervon hat der Innenminister Gebrauch gemacht (Thüringer Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinde und Landkreise – Verordnung vom 21.01.97, GVBl. S. 83). Demnach bedürfen die Gebietskörperschaften in Abhängigkeit von ihrer Einwohnerzahl keiner Genehmigung im Grundstücksverkehr (siehe nachfolgende Tabelle).

Allerdings muß der Verkauf zum vollen Verkehrswert erfolgen.

Diese „Öffnung“ des § 67 i.V.m. § 26 (2) Punkt 1 ThürKO bedeutet jedoch nicht automatisch, daß Grundstücksgeschäfte unter den angegebenen Wertgrößen nun laufende Angelegenheiten der Verwaltung seien. Vielmehr entscheidet hierüber der Gemeinderat/Kreistag durch Regelung in der Hauptsatzung und Geschäftsordnung.

Nur Grundstücksgeschäfte über den angegebenen Wertgrenzen fallen in die ausschließliche Zuständigkeit des Gemeinderates/Kreistages. Hier liegt dann kein Ermessen des Gemeinderates/Kreistages zur Regelung in der Hauptsatzung/Geschäftsordnung mehr vor.

Der Verkauf und der Tausch von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten bedürfen keiner Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde:

1.	in Gemeinden bis zu 10.000 Einwohner	25.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 10.000 bis zu 25.000 Einwohnern	50.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 25.000 bis zu 50.000 Einwohnern	75.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern	100.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern	150.000,00 DM
2.	in Verwaltungsgemeinschaften	25.000,00 DM
3.	in Landkreisen mit bis zu 100.000 Einwohnern	100.000,00 DM
	in Landkreisen mit mehr als 100.000 Einwohnern	150.000,00 DM
4.	in Zweckverbänden	75.000,00 DM

nicht überschreitet und der Verkauf oder Tausch zum vollen Verkehrswert (§ 194 BauGB) erfolgt.

Grundsätzlich dürfen Rechtsgeschäfte, welche der Genehmigungspflicht unterliegen oder zu deren Wirksamkeit eine sonstige staatliche Zustimmung erforderlich ist, nach § 26 (2) Nr. 1 ThürKO nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen werden. Damit sind derartige Rechtsgeschäfte grundsätzlich in den alleinigen Kompetenzbereich des Gemeinderates/Kreistages einzuordnen.

Ausgenommen hiervon sind allerdings **Geschäfte, welche unter den Begriff der laufenden Verwaltung subsumieren sind und daher die Alleinzuständigkeit des Bürgermeisters/Landrates nach §§ 29 (2) Nr. 1; 107 (2) Nr. 1 ThürKO gegeben ist.**

Die in den §§ 1 und 2 der Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften vom 21.01.97 (GVBl. I 1997, S. 83ff) genannten Wertgrenzen können über den eigentlichen Regelungsgehalt der Verordnung hinaus nicht auf die Abgrenzung von Angelegenheiten der laufenden Verwaltung i.S.d. §§ 29 (2) Nr. 1; 107 (2) Nr. 1 ThürKO und darüber hinausgehenden Angelegenheiten angewendet werden.

Das bedeutet, daß für die Einstufung eines Grundstücksgeschäfts als laufende Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises niedrigere Wertgrenzen als in der Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften vom 21.01.97 zu gelten haben.

Die Festlegung unterschiedlicher Wertgrenzen zwingt damit zur Unterscheidung zwischen nach § 67 ThürKO genehmigungsfreien Veräußerung, bei denen ein Rat- bzw. Kreistagsbeschluß erforderlich ist, die aber auch auf einen beschließenden Ausschuß übertragen werden können, und solchen nach § 67 ThürKO genehmigungsfreien Rechtsgeschäften, die aufgrund des niedrigen Wertes vom Bürgermeister/Landrat in eigener Zuständigkeit abgeschlossen werden können.

Der verschieden großen Bedeutung solcher Geschäfte für den Gemeindehaushalt wird hiermit besser Rechnung getragen.

Werden die nachstehenden Wertgrenzen überschritten, ist eine Alleinzuständigkeit des Bürgermeisters/Landrates nach §§ 29 (2) Nr. 1; 107 (2) Nr. 1 ThürKO nicht mehr gegeben, möglich bleibt aber die Übertragung auf einen beschließenden Ausschuß.

Werden darüber hinaus die Wertgrenzen der Thüringer Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinden und Landkreise vom 21.01.97 (GVBl. I 1997, S. 83ff) überschritten oder wird ein Verkauf unterhalb des vollen Verkehrswertes angestrebt, tritt die Genehmigungspflicht der Veräußerung wieder ein. Damit einher tritt gleichzeitig wieder die ausschließliche Zuständigkeit des Gemeinderates/Kreistages. Der Verkauf oder der Tausch von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sind regelmäßig als Geschäft der laufenden Verwaltung einzustufen, wenn der Verkehrswert:

1.	in Gemeinden bis zu 10.000 Einwohner	15.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 10.000 bis zu 25.000 Einwohnern	25.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 25.000 bis zu 50.000 Einwohnern	35.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern	55.000,00 DM
	in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern	75.000,00 DM
2.	in Verwaltungsgemeinschaften	25.000,00 DM
3.	in Landkreisen mit bis zu 100.000 Einwohnern	55.000,00 DM
	in Landkreisen mit mehr als 100.000 Einwohnern	75.000,00 DM
4.	in Zweckverbänden	35.000,00 DM

nicht überschreitet und der Verkauf oder Tausch zum vollen Verkehrswert (§ 194 BauGB) erfolgt.

Unabhängig von Wertgrenzen und der Erzielung des vollen Verkehrswertes handelt es sich um eine Angelegenheit der laufenden Verwaltung, wenn die Gemeinde zur Veräußerung von Grundstücken zu einem bestimmten Preis gesetzlich verpflichtet ist. Eine Entscheidung des Gemeinderates/Kreistages wäre hier mangels Spielraum ohne Wert.

Werden mehrere Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte, die in einem wirtschaftlichen oder räumlichen Zusammenhang stehen, innerhalb eines Haushaltsjahres verkauft oder getauscht, so ist deren Wert zusammenzurechnen.

Diese dargestellten Regelungen sind durch den Gemeinderat/Kreistag im Rahmen der Hauptsatzung/Geschäftsordnung zu berücksichtigen und der zuständigen Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

*(Quelle: Information des ThürLVA vom 29.10.97, AZ: 204.5 – 1514.20-01/96-TH)*

## 10.

### Wahl der Beigeordneten

Nach § 32 (1) und § 110 (1) ThürKO **muß** jede Gemeinde (jeder Landkreis) **einen Beigeordneten** haben; er ist Stellvertreter des Bürgermeisters (Landrates) bei dessen Verhinderung und führt in den kreisfreien Städten und den Großen kreisangehörigen Städten die Amtsbezeichnung Bürgermeister.

Die ThürKO verpflichtet somit jede Gemeinde/Landkreis, unabhängig von ihrer Größe und ihrer Zugehörigkeit zu einer Verwaltungsgemeinschaft (nur für Gemeinden) mindestens einen Beigeordneten zu wählen.

Der Beigeordnete ist kommunaler Wahlbeamter (§ 1 (2) Nr. 3 ThürKWBG) und Ehrenbeamter oder Beamter auf Zeit (§ 2 (2) ThürKWBG).

In kreisfreien Städten und Großen kreisangehörigen Städten führt dieser eine Beigeordnete die Amtsbezeichnung „Bürgermeister“, in anderen Gemeinden und Landkreisen die Amtsbezeichnung „Beigeordnete“ oder „Beigeordneter“. Die Bezeichnung „Erster Beigeordneter“ verwendet die ThürKO im Gegensatz zur VKO nicht mehr.

Der **Beigeordnete ist der gesetzliche Vertreter des Bürgermeisters** im Fall seiner Verhinderung. Die Vertretungsfolge tritt also kraft Gesetzes ein, so daß der Beigeordnete keine Bevollmächtigung durch den Bürgermeister/Landrat bedarf.

Der Beigeordnete tritt im Vertretungsfall ohne Einschränkung in die volle Rechtsstellung des Bürgermeisters. Der Bürgermeister kann dem Beigeordneten für die Wahrnehmung der Amtsgeschäfte im Zeitraum der Vertretung keine Weisungen erteilen.

**Der (mindestens) eine Beigeordnete ist vom Gemeinderat/Kreistag zu wählen** (§ 32 (4); § 39 (2) und (3); § 110 (3); § 112 ThürKO). Es bedarf hierzu **keiner** vorherigen Regelung in der Hauptsatzung, es sei denn, dieser Beigeordnete soll hauptamtlich tätig sein. In diesem Fall muß erst die Hauptsatzung eine solche Regelung enthalten. Wird die Hauptsatzung diesbezüglich geändert, muß diese Änderung erst Inkrafttreten. Erst daran anschließend kann ein hauptamtlicher Beigeordneter gewählt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt hätte jedoch der Bürgermeister keinen Stellvertreter. Hier widerspricht sich die ThürKO. Eine gesetzliche Lösung gibt es nicht. Es kann aber davon ausgegangen werden, daß die Wahl eines hauptamtlichen Beigeordneten anstelle eines bisherigen ehrenamtlichen Beigeordneten eher die Ausnahme bilden wird. Anderenfalls sollte, wenn derartige Veränderungen geplant sind, bereits vor der nächsten Kommunalwahl, die Hauptsatzung geändert werden.

Die **Hauptsatzung der Gemeinden/des Landkreises kann weitere Beigeordnete vorsehen und die Reihenfolge der Stellvertretung des Bürgermeisters regeln**. Einen Zeitpunkt für diese Regelung in der Hauptsatzung sieht die ThürKO nicht vor. Es muß jedoch ein Zeitpunkt vor der Wahl der Beigeordneten sein, unabhängig von der Frage der Rechtsstellung der künftigen Beigeordneten. Die entsprechende Regelung in der Hauptsatzung muß bis zur Wahl der weiteren Beigeordneten inkraft getreten sein.

Der Gemeinderat/Kreistag legt in der Hauptsatzung auch die Reihenfolge der Vertretung fest. der Bürgermeister/Landrat kann über diese Reihenfolge selbst nicht entscheiden (beachte: andere Regelung der Vertretung des Bürgermeisters in den Ausschüssen).

Wie die Festlegung der Stellvertreterfolge in der Hauptsatzung festgelegt werden soll, ist allerdings unklar. Eine namentliche Festlegung ist nicht möglich; ebensowenig eine Reihenfolge nach Geschäftszweigen, weil diese erst vom Bürgermeister/Landrat bestimmt werden.

Es bleibt somit nur die Möglichkeit, die (durch die Gesamtzahl der weiteren Beigeordneten bedingte) Reihenfolge der Wahl und damit der Stellvertretung zu bestimmen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der „Pflichtbeigeordnete“ jedenfalls der erste Vertreter des Bürgermeisters ist.

Diese Reihenfolge darf später nicht in den Amtsbezeichnungen der Beigeordneten zum Ausdruck kommen („Erster Beigeordneter“, „Zweiter Beigeordneter“ usw.) weil diese Amtsbezeichnungen in der ThürKO nicht vorgesehen sind und zum anderen die Beigeordneten in ihrer Stellung gleich sind.

Die **hauptamtlichen Beigeordneten gehen den ehrenamtlichen Beigeordneten in der Reihenfolge der Stellvertretung vor**. Das bedeutet, wenn die Gemeinde/der Landkreis nur einen hauptamtlichen Beigeordneten hat, dieser zwingend der „erste“ (d.h. gesetzliche) Vertreter des Bürgermeisters/Landrates sein muß.

Wählt der Gemeinderat/Kreistag mehrere hauptamtliche Beigeordnete, so muß zunächst der gesetzlich vorgeschriebene Beigeordnete gewählt werden; anschließend die weiteren hauptamtlichen Beigeordneten in einer festgelegten Reihenfolge, die auch für die Vertretung des Bürgermeisters/Landrates maßgeblich ist.

Anschließend können noch ehrenamtliche Beigeordnete bestimmt werden, die in der Reihenfolge der Stellvertretung nachfolgen.

### **Die Zahl der Beigeordneten darf höchstens betragen in Gemeinden**

mit bis zu 5.000 Einwohnern 1,  
 mit mehr als 5.000 bis zu 15.000 Einwohnern 2,  
 mit mehr als 15.000 bis zu 25.000 Einwohnern 3,  
 mit mehr als 25.000 bis zu 50.000 Einwohnern 4,  
 mit mehr als 50.000 bis zu 100.000 Einwohnern 5,  
 mit mehr als 100.000 bis zu 200.000 Einwohnern 6,  
 mit mehr als 200.000 Einwohnern 7.

Ein Problem hinsichtlich der Stellvertretung des Bürgermeisters ist für Gemeinden unter 5.000 Einwohnern erkennbar. Die ThürKO gesteht diesen Gemeinden nur einen Beigeordneten zu, der Stellvertreter des Bürgermeisters ist. Die Stellvertretung ist dann nicht mehr gegeben, wenn neben dem Bürgermeister auch der Beigeordnete verhindert ist, sein Amt auszuüben.

**Den Gemeinden unter 5.000 Einwohnern wird deshalb empfohlen, in der Hauptsatzung ein Gemeinderatsmitglied (z.B. das älteste Mitglied, den Vorsitzenden des Gemeinderates oder den Vorsitzenden der größten Fraktion) zum weiteren Stellvertreter zu bestimmen, ohne es zum Beigeordneten zu wählen.**

Die ThürKO sieht einen solchen Regelungsfall zwar nicht ausdrücklich vor, schließt aber eine solche Regelung auch nicht aus. Rechtliche Bedenken gegen eine solche Regelung gibt es nicht.

**Die Beigeordneten sind Ehrenbeamte der Gemeinde, soweit nicht die Hauptsatzung etwas anderen bestimmt.**

**Gemeinden mit mehr als 15.000 Einwohnern können in der Hauptsatzung vor der Wahl regeln, daß einer oder mehrere Beigeordnete hauptamtlich tätig sind; die Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten darf höchstens um zwei weniger als die festgeschriebene Höchstzahl betragen (vergl. § 32 (3) ThürKO).**

Der Erlaß bzw. die entsprechende Änderung der Hauptsatzung muß vor der Wahl der Beigeordneten wirksam und in Kraft getreten sein (Verfahren nach § 21 ThürKO).

Aus oben genannter Darstellung ergibt sich, daß Gemeinden bis 15.000 Einwohnern keinen hauptamtlichen Beigeordneten wählen dürfen (höchstens zwei ehrenamtliche Beigeordnete).

Gemeinden mit mehr als 15.000 bis zu 25.000 Einwohnern dürfen einen hauptamtlichen und zusätzlich zwei ehrenamtliche Beigeordnete wählen.

Gemeinden mit mehr als 25.000 bis zu 50.000 Einwohnern dürfen zwei hauptamtliche und zusätzlich zwei ehrenamtliche Beigeordnete wählen (usw.).

**Die Hauptsatzung der Landkreise kann bis zu drei Beigeordneten vorsehen** (vergl. § 110 (1) ThürKO). Die Beigeordneten sind Ehrenbeamte des Landkreises. Die Landkreise können davon abweichend in der Hauptsatzung vor der Wahl regeln, daß bis zu zwei Beigeordnete hauptamtlich tätig sind (vergl. § 110 (2) ThürKO).

**Ehrenamtliche Beigeordnete werden vom Gemeinderat (Kreistag) aus seiner Mitte für die Dauer der Amtszeit des Gemeinderates (Kreistages) gewählt.** Die ehrenamtlichen Beigeordneten sind somit Gemeinderatsmitglied oder Kreistagsmitglied. Die Wahl erfolgt geheim in öffentlicher Sitzung.

Hauptamtliche Beigeordnete werden vom Gemeinderat (Kreistag) auf die Dauer von sechs Jahren gewählt (vergl. § 32 (4) und § 110 (3) ThürKO).

**Vor der Wahl eines hauptamtlichen Beigeordneten ist grundsätzlich eine Stellenausschreibung durchzuführen.** Die hauptamtlichen Beigeordneten müssen für das Amt und den ihnen zwingend zuzuweisenden Geschäftsbereich eine hinreichende Qualifikation und Berufserfahrung aufweisen. Auch wenn hier eine diesbezügliche Bewertung sehr subjektiv ausfallen wird, resultiert aus diesem Anspruch die Notwendigkeit der Stellenausschreibung (vergl. § 4 ThürKWBG). Eine Abweichung ist nur in Ausnahmefällen möglich.

Der Gemeinderat/Kreistag kann ein Mitglied oder einen Außenstehenden zum hauptamtlichen Beigeordneten nach erfolgter Ausschreibung wählen.

Wird ein Mitglied des Gemeinderates/Kreistages zum hauptamtlichen Beigeordneten gewählt, scheidet dieses als ehrenamtlichen Mitglied aus dem Gemeinderat/Kreistag aus. Für sie ist ein Nachrücker in den Gemeinderat/Kreistag zu berufen.

Die Wahl erfolgt geheim in öffentlicher Sitzung.

**Der Gemeinderat (Kreistag) kann mit Mehrheit seiner Mitglieder einen ehrenamtlichen Beigeordneten abberufen, wenn ein wichtiger Grund vorliegt.**

Ein wichtiger Grund liegt insbesondere vor, wenn der ehrenamtliche Beigeordnete

1. seine Pflichten gröblich verletzt oder sich als unwürdig erwiesen hat oder
2. seine Tätigkeit nicht mehr ordnungsgemäß ausüben kann (vergl. § 32 (4) und § 110 (3) ThürKO).

Der abberufene ehrenamtliche Beigeordnete bleibt jedoch Gemeinderatsmitglied bzw. Kreistagsmitglied.

**Hauptamtliche Beigeordnete können vom Gemeinderat (Kreistag) vorzeitig abberufen werden.** Der Antrag auf Abberufung muß von der Mehrheit der Mitglieder des Gemeinderates (Kreistages) gestellt werden. Der Beschluß über die Abberufung bedarf der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Gemeinderates (Kreistages). Über die Abberufung ist zweimal zu beraten und dabei jeweils mit zwei Drittel Mehrheit der Mitglieder des Gemeinderates (Kreistages) zu beschließen. Die zweite Beratung darf frühestens zwei Wochen nach der ersten erfolgen. Der hauptamtliche Beigeordnete scheidet mit Ablauf des Tages, an dem die Abberufung zum zweiten Mal beschlossen wird, aus seinem Amt. Er behält bis zum Ablauf seiner Amtszeit die Bezüge wie ein in den einstweiligen Ruhestand versetzter Beamter (vergl. § 32 (4) und § 110 (3) ThürKO).

Die Abberufung muß hier nicht begründet werden. Der Betroffene hat Rechtsmittel gegen die Abberufung.

Über den Antrag auf Abberufung kann in nichtöffentlicher Sitzung beraten werden. Der Beschluß selbst muß in öffentlicher Sitzung getroffen werden. Die Abberufung erfolgt nicht durch Abwahl, sondern nur durch Beschluß.

**Hauptamtlichen Beigeordneten hat der Bürgermeister (der Landrat) mit Zustimmung des Gemeinderates (Kreistages) die Leitung einzelner Geschäftsbereiche zu übertragen.** Es ist somit das alleinige Recht des Bürgermeisters/Landrates zu entscheiden, welchen einzelne Geschäftsbereiche er den hauptamtlichen Beigeordneten überträgt. Eine Übertragung muß jedoch erfolgen. Eine diesbezügliche Regelung in der Hauptsatzung entfällt somit.

Der Bürgermeister (Landrat) braucht jedoch die Zustimmung des Gemeinderates (Kreistages). Dieser Zustimmungsbeschluß wird mit einfacher Mehrheit gefaßt.

Sollte der Gemeinderat (Kreistag) hier die Zustimmung verweigern, so kann der Bürgermeister (Landrat) dem Beigeordneten den vorgesehenen Geschäftsbereich nicht übertragen.

Die gesetzliche Regelungen für derartige Fälle sind völlig unzureichend. Bürgermeister (Landrat) und Gemeinderat (Kreistag) können sich hier gegenseitig „blockieren“; sie müssen sich aber letztlich einigen. Leider trifft hier die ThürKO keine eindeutige Regelung.

**Ehrenamtlichen Beigeordneten kann der Bürgermeister (der Landrat) mit Zustimmung des Gemeinderates (Kreistages) einzelne Geschäftsbereiche übertragen** (vergl. § 32 (5) und § 110 (4) ThürKO).

Der Bürgermeister/Landrat ist somit nicht verpflichtet, den ehrenamtlichen Beigeordneten einzelne Geschäftsbereiche zu übertragen (Kann-Bestimmung). Auch hier ist eine Regelung in der Hauptsatzung nicht möglich.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 32)



**11.****Einführung der Ortschaftsverfassung (nur für Gemeinden)**

***In Gemeinden mit räumlich getrennten Ortsteilen (Ortschaften) kann durch Regelung in der Hauptsatzung eine Ortschaftsverfassung eingeführt werden.***

Die Einführung der Ortschaftsverfassung ist in erster Linie für solche Ortsteile gedacht, die ehemals selbständige Gemeinden waren. Hier sind in vielen Eingemeindungsverträgen entsprechende Regelungen enthalten.

Sofern Gemeinden unmittelbar durch das Thüringer Neugliederungsgesetz (ThürNGG) in Kommunen eingegliedert wurden (oder werden), muß unter den Voraussetzungen der § 26 (3) ThürNGG und § 45 ThürKO in Gemeinden mit räumlich getrennten Ortsteilen (Ortschaften) durch eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung die Ortschaftsverfassung eingeführt werden.

Die ThürKO beschränkt die Ortschaftsverfassung aber nicht auf solche Ortsteile. Vielmehr genügt allein die räumliche Trennung von der namensgebenden Gemeinde.

Ortschaften im Sinne des § 45 können aber nur solche Ortsteile sein, die vom Hauptort räumlich getrennt sind (der „Hauptort“ selbst ist zwar auch Ortsteil, aber nicht Ortschaft) und einen „Ortscharakter“ aufweisen mit gewachsener ortsbaulicher (städtebaulicher) Struktur (Ortsmitte, Ortsrand, Kirche, Handels- und Dienstleistungseinrichtungen, Kleingewerbe...). Sehr kleine Dörfer können daher keine Ortschaft bilden. Eine Entscheidung muß im Einzelfall getroffen werden.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 45)

## 12.

**Wahl der Mitglieder des Ortschaftsrates und Einberufung der Bürgerversammlung**

Im Falle der Einführung der Ortschaftsverfassung, werden der Ortsbürgermeister und der Ortschaftsrat gewählt.

Die Initiative zur Einführung der Ortschaftsverfassung kann vom Gemeinderat ausgehen (Anträge durch einzelne Gemeinderatsmitglieder). Der Gemeinderat ist dann verpflichtet, sich mit diesbezüglichen Anträgen zu beschäftigen.

Das Initiativrecht steht aber auch den Bürgern aus dem Ortsteil zu (ebenfalls über eine Antragstellung). Diese Antragstellung ist jedoch nicht an die Form des Bürgerantrags im Sinne § 16 ThürKO gebunden.

Im Einzelfall trifft der Gemeinderat die Entscheidung nach pflichtgemäßen Ermessen. Die Entscheidung ist in die Hauptsatzung aufzunehmen (damit Beschluß durch die Mehrheit der gewählten Gemeinderatsmitglieder notwendig). In diesen Fällen entfällt die Notwendigkeit der Durchführung einer Bürgerversammlung zur Entscheidung über die Frage, ob die Ortschaftsverfassung einzuführen ist.

**Eine diesbezügliche Regelung ist ebenfalls in die Hauptsatzung der Gemeinde aufzunehmen, wenn dies die Mehrheit der Anwesenden auf der ersten Bürgerversammlung des Ortsteils nach Inkrafttreten der ThürKO (01.07.94) beschließt.**

Diese Bürgerversammlung hat der Bürgermeister spätestens innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der ThürKO (30.06.95) einzuberufen (vergl. § 45 (1) ThürKO).

Diese Bürgerversammlungen waren von Amts wegen durch den Bürgermeister in allen räumlich getrennten Ortsteilen, die für die Ortschaftsverfassung in Betracht kamen, einzuberufen. Eines Initiativantrages der Bürger hätte es nicht bedurft.

Die Bürgerversammlung ist als Spezialfall der Einwohnerversammlung anzusehen. Die Besonderheit besteht darin, daß zu ihr nur Bürger des Ortsteils (vergl. § 10 (2) ThürKO) Zutritt haben. Zudem kommt dieser Bürgerversammlung eine eigene Entscheidungszuständigkeit zu. Sie kann zwar die Einführung der Ortschaftsverfassung selbst nicht beschließen, aber hierfür dem Gemeinderat eine verbindliche Vorgabe geben.

Entscheidend bei der Beschlußfassung ist die Mehrheit der tatsächlich anwesenden Bürger des Ortsteils.

Nicht eindeutig ist geregelt, wie die Ladung zur Bürgerversammlung zu erfolgen hat. Hier ist zu empfehlen, daß alle Bürger des Ortsteils (gemäß dem Wählerverzeichnis) schriftlich und einzeln einzuladen sind (Vergl. Bestimmungen zum ThürKWG).

**Strittig ist zur Zeit die Auslegung der zeitlichen Begrenzung zur Durchführung der Bürgerversammlung, auf der die Einführung der Ortschaftsverfassung zu beschließen ist.**

Die gesetzliche Vorgabe (ein Jahr) bedeutet zunächst, daß nur bis zum 30.6.95 in Ortsteilen die Einführung einer Ortschaftsverfassung hätte beschließen werden können.

Eine Arbeitsgruppe des Thüringer Innenministeriums, die Vorschläge zur Novellierung der ThürKO diskutiert und erarbeitet hat, hält die bisherigen gesetzlichen Regelungen für ausreichend.

Die PDS hat die Aufhebung der zeitlichen Begrenzung für die Durchführung der Bürgerversammlung in den Ortsteilen zur Einführung der Ortschaftsverfassung vorgeschlagen.

Die Arbeitsgruppe des Thüringer Innenministeriums hat diesen PDS-Vorschlag abgelehnt.

Begründet wurde diese Ablehnung damit, daß der Vorschlag die Gefahr in sich birgt, daß mangels näherer Verfahrensvorschriften auf schwach besuchten Bürgerversammlungen Entscheidungen fallen, die die Mehrheit nicht mitträgt.

Außerdem würden die Gesamtinteressen der Gemeinden ignoriert.

Diese Auffassung der Arbeitsgruppe ist völlig unverständlich.

Der Vorschlag der PDS ändert die jetzige Gesetzeslage nur dahingehend, daß die zeitliche Begrenzung (erste Bürgerversammlung nach Inkraftsetzung des Gesetzes, innerhalb von einem Jahr) aufgehoben wird.

Nach der jetzigen Gesetzeslage ist die Einführung einer Ortschaftsverfassung nur noch in Ortschaften möglich, die durch Eingemeindungen oder Neubildungen von Gemeinden neu entstehen.

In bereits bestehenden Ortschaften, in denen gegenwärtig keine Ortschaftsverfassung besteht, kann diese nicht mehr eingeführt werden, auch wenn dies eine Mehrheit der Bürger fordert.

Dies soll durch den Vorschlag ausgeschlossen werden.

Die Einwände der AG (schwach besuchte Bürgerversammlungen, Grenzen der Ortschaft...) bestanden bereits bisher und stehen nicht im Zusammenhang mit dem hier unterbreiteten Vorschlag.

In einer Reihe von Ortschaften stellt sich die Frage der Einführung der Ortschaftsverfassung erst zum gegenwärtigen Zeitpunkt.

Zum Zeitpunkt der Ortschaftsbildung waren die Folgen dieser und der Nichteinführung der Ortschaftsverfassung für eine Vielzahl von Bürgern nicht vorhersehbar. Der Wunsch zur Einführung der Ortschaftsverfassung entstand oftmals erst im Laufe der Zeit.

**In diesen Zusammenhang ist eine Antwort des Thüringer Innenministeriums (Nr. 603) interessant.** Hier äußert sich das Thüringer Innenministerium zur Bildung neuer Ortsteile:

*„Bereits vor der zurückliegend durchgeführten Gemeindegebietsreform in Thüringen hat es Zusammenschlüsse von Gemeinden gegeben, die nun geschlossen in die neuen größeren Einheitsgemeinden überführt worden sind. In den neuen Einheitsgemeinden ist kraft Gesetzes zunächst die Ortschaftsverfassung eingeführt (§ 41 Thüringer Gemeindegliederungsgesetz - ThürGNGG).*

*Vielfach wird das auch durch die Hauptsatzung bestätigt werden.*

*Nach § 41 des ThürGNGG würde nur die bereits früher zusammengeschlossene Gemeinde eine Ortschaft in der größeren Einheitsgemeinde bilden.*

*Zum Teil besteht aber das Bedürfnis, daß die bereits früher zusammengeschlossenen Gemeinden unter dem Dach der neuen größeren Einheitsgemeinde nun wieder getrennte Ortschaften werden.*

*Nach § 41 Satz 1 des ThürGNGG bestehen die durch Bestimmungen des Ersten Teils des ThürGNGG aufgelösten Gemeinden (von der Bestimmung sind auch Gemeinden, die in andere Gemeinden eingegliedert wurden umfaßt) als Ortschaften mit eigenem Namen fort.*

*Gemäß § 41 Satz 2 ThürGNGG ist mit Ausnahme der §§ 7, 10, 16, 17 und 35 ThürGNGG mit Wirksamwerden der Bestandsänderung für den Rest der gesetzlichen Amtszeit der Gemeinderäte der aufgelösten Gemeinden die Ortschaftsverfassung eingeführt.*

*Die Bestimmungen bekräftigt insoweit den Regelgehalt des § 45 (8) ThürKO, der sowohl bei einvernehmlichen Bestandsänderungen durch Rechtsverordnung als auch bei Bestandsänderungen durch Gesetz anzuwenden ist.*

*Nach § 41 Satz 4 ThürGNGG bleibt § 45 (7) ThürKO unberührt, so daß die Ortschaftsverfassung nur mit Zustimmung des Ortschaftsrates oder – soweit ein Ortschaftsrat nicht besteht – des Ortsbürgermeisters aufgehoben werden kann.*

*Der neugebildeten Gemeinde bleibt es daher unbenommen, die zunächst durch Gesetz für den Rest der gesetzlichen Amtszeit der ehemaligen Gemeinderäte eingeführte Ortschaftsverfassung durch Regelung in der Hauptsatzung aufzuheben.*

*Sie bedarf hierzu allerdings der Zustimmung des Ortschaftsrates.*

*Durch eine weitere Regelung in der Hauptsatzung kann die neu gebildete Gemeinde sodann die Ortschaftsverfassung auf die räumlich getrennten Ortsteile bezogen wieder einführen.*

*Für die neuen Ortschaften wären allerdings Ortsbürgermeister- und Ortschaftsratswahlen durchzuführen.“*

Interpretiert man diese Anfrage im Sinne der Ortsteile, dann hat die zeitliche Begrenzung zur Durchführung der Bürgerversammlung in den Ortsteilen zur Einführung der Ortschaftsverfassung nach § 45 (1) Satz 4 ThürKO nur eine ordnungspolitische Funktion. Diese zeitliche Begrenzung schließt nicht aus, daß auch noch zu einem späteren Zeitpunkt in einem Ortsteil die Ortschaftsverfassung eingeführt wird.

Darüber hinaus bleibt es aus unserer Sicht bei der Möglichkeit, daß durch Initiative des Gemeinderates die Ortschaftsverfassung zu jedem Zeitpunkt im betreffenden Ortsteil eingeführt werden kann.

**Der Ortsbürgermeister ist Ehrenbeamter der Gemeinde und wird nach den für die Wahl des ehrenamtlichen Bürgermeisters geltenden Bestimmungen des Thüringer Kommunalwahlgesetzes für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates gewählt.**

Einen Zeitpunkt für den Wahltermin setzt die ThürKO nicht (auch § 8 ThürKWG gibt hierfür keine Anhaltspunkte). Der Bürgermeister muß deshalb den Wahltermin unverzüglich festlegen, nachdem der Gemeinderat bezüglich der Einführung der Ortschaftsverfassung die Hauptsatzung geändert hat und diese Änderung in Kraft getreten ist. Ist die Ortschaftsverfassung für den jeweilige Ortschaft bereits eingeführt, findet die Wahl des Ortsbürgermeisters gemeinsam mit der Wahl des Gemeinderates statt.

Die Amtszeit des Ortsbürgermeisters endet mit der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates, unabhängig vom Zeitpunkt der Wahl.

**Der Ortsbürgermeister kann während der laufenden Amtszeit gegen seinen Willen nicht abberufen oder abgewählt werden.**

Der **Ortsbürgermeister** hat eine wichtige Vermittlerfunktion zwischen dem Ortsteil und der politischen Gemeinde.

Der Ortsbürgermeister hat das Recht, beratend an allen die Belange der Ortschaft betreffenden Sitzungen des Gemeinderates und der Ausschüsse teilzunehmen und entsprechende Anträge zu stellen. Er ist hierzu wie ein Gemeinderatsmitglied zu laden (vergl. § 45 (1) ThürKO).

Der Ortsbürgermeister hat somit bei allen öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen des Gemeinderates und aller Ausschüsse das Recht auf Teilnahme. Ebenso hat er wie die Gemeinderatsmitglieder das Rede- und Antragsrecht, wenn es um die Belange des Ortsteils geht. In der Praxis sollte diese Regelung großzügig ausgelegt werden.

Die Bestimmungen zur persönlichen Beteiligung bleiben unberührt.

Zur Sicherung seines Teilnahmerechtes ist der Ortsbürgermeister wie ein Gemeinderatsmitglied zu laden.

Aus dem Teilnahmerecht ergibt sich jedoch nicht zwingend auch eine Teilnahmepflicht entsprechend § 37 ThürKO. Der Ortsbürgermeister entscheidet eigenständig darüber, inwieweit er sein Teilnahmerecht wahrnimmt.

**Die ThürKO sieht für den Ortsbürgermeister keine Vertretungsregelung vor.** Einen Ansatzpunkt für eine Lösung dieses Problems bietet § 45 (2) Satz 6 ThürKO, wonach die Hauptsatzung „nähere Regelungen“ treffen kann.

**Für die Wahl des Stellvertreters des Ortsbürgermeisters bieten sich zwei Lösungen an:**

1. Wahl des Stellvertreters in der Bürgerversammlung nach § 45 (2) Satz 4 ThürKO. In einem eigenen Wahlgang werden zunächst der Vertreter des Ortsbürgermeisters und sodann die weiteren Mitglieder des Ortschaftsrates gewählt. Der Stellvertreter ist dabei auf die Zahl der weiteren Mitglieder nach § 45 (2) Satz 3 ThürKO anzurechnen.
  2. Wahl des Vertreters durch den Ortschaftsrat aus der Mitte der Mitglieder des Ortschaftsrates.
- Der Vertreter des Ortsbürgermeisters ist ehrenamtlich tätig, jedoch nicht Ehrenbeamter der Gemeinde.

Die Organstruktur des Ortsteils entspricht die der Gemeinde nach § 22 (1) ThürKO.

**Der Ortschaftsrat wird ebenfalls für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates gebildet.** Das bedeutet jedoch nicht, daß beide Amtszeiten identisch sein müssen. Wenn in der ThürKO festgelegt ist, daß der Ortschaftsrat für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates gebildet wird, so legt sie damit das Ende der Amtszeit des Ortschaftsrates fest. Der Beginn der Amtszeit ist abhängig vom Zeitpunkt der Bürgerversammlung zur Wahl des Ortschaftsrates.

Der Ortschaftsrat besteht aus dem (gesondert gewählten) Ortsbürgermeister und den weiteren Mitgliedern des Ortschaftsrates.

**Die Zahl der weiteren Mitglieder des Ortschaftsrates beträgt in Ortschaften**

- ? mit bis zu 500 Einwohnern 4,
- ? mit mehr als 500 Einwohner bis zu 1.000 Einwohnern 6,
- ? mit mehr als 1.000 Einwohnern bis zu 2.000 Einwohnern 8,
- ? mit mehr als 2.000 Einwohnern 10.

**Die weiteren Mitglieder des Ortschaftsrates werden aus der Mitte einer Bürgerversammlung der Ortschaft in geheimer Wahl gewählt. Sie sind ehrenamtlich tätig.**

Mitglieder des Ortschaftsrates können nur Bürger der Gemeinde sein, die ihren Hauptwohnsitz im Ortsteil haben. Die Bürgerversammlung kann erst nach der Wahl des Ortsbürgermeisters einberufen werden.

**Die Hauptsatzung muß insbesondere Frist und Form der Einladung zur Bürgerversammlung der Ortschaft, das Verfahren zur Aufstellung der Bewerber und die Durchführung des Wahlverfahrens regeln (vergl. § 45 (2) ThürKO).** Die ThürKO fordert also Verfahrensregelungen für die Aufstellung der Bewerber. Spontane Vorschläge aus der Mitte der Bürgerversammlung sind nicht zulässig. Vielmehr müssen vorher Versammlungen durchgeführt werden, in denen Parteien, Wählergruppen oder sonstige Interessengruppen ihre Bewerber nach „Listen“ geordnet und in einer bestimmten Reihenfolge der Bürgerversammlung zur Wahl stellen. Die Wahl ist geheim durchzuführen.

Die PDS fordert, daß die Wahl des Ortschaftsrates analog der Wahl des Gemeinderates erfolgt.

Die gewählten Mitglieder des Ortschaftsrates nehmen ein Ehrenamt in der Gemeinde wahr, zu dessen Übernahme sie nicht verpflichtet sind (vergl. § 12 (1) Satz 2, Halbsatz 2 ThürKO). Sie erhalten für ihre ehrenamtliche Tätigkeit eine Entschädigung nach Maßgabe der Hauptsatzung (vergl. § 13 (1) Satz 5 ThürKO).

Der Ortsbürgermeister ist Vorsitzender des Ortschaftsrates (vergl. § 45 (3) ThürKO). Als Vorsitzenden obliegen dem Ortsbürgermeister zwei Aufgaben:

1. Er bereitet die Sitzungen des Ortschaftsrates vor und beruft den Ortschaftsrat unter Angabe der Tagesordnung zu den Sitzungen ein. Für Form und Frist der Einladung gelten die Bestimmungen der Geschäftsordnung des Gemeinderates. In der Geschäftsordnung können für den Ortschaftsrat Sonderregelungen getroffen werden (z.B. vereinfachtes Ladungsverfahren). Benötigt der Ortsbürgermeister Verwaltungshilfe, muß diese die Gemeinde gewähren.
2. Er leitet die Sitzung, sorgt für die Aufrechterhaltung der Ordnung und übt das Hausrecht aus. Ihm stehen hierbei die gleichen Befugnisse zu wie dem Vorsitzenden des Gemeinderates.

**Der Geschäftsgang des Ortschaftsrates entspricht dem des Gemeinderates.** Somit ist es nicht erforderlich, daß der Ortschaftsrat eine eignen Geschäftsordnung erhält. Einige Besonderheiten sind jedoch zu berücksichtigen.

So besteht die Möglichkeit des vereinfachten Ladungsverfahrens.

Die Bildung von Ausschüssen des Ortschaftsrates ist gesetzlich nicht vorgesehen.

Beschlüsse des Ortschaftsrates werden nicht vom Ortsbürgermeister vollzogen, sondern vom Bürgermeister der Gemeinde. Eine Beanstandung und Aussetzung des Vollzuges durch den Ortsbürgermeister kommt daher nicht in Betracht. Dieses Recht hat nur der Bürgermeister.

**Nach § 45 (4) ThürKO berät der Ortschaftsrat über die Angelegenheiten der Ortschaft.** Er gibt Empfehlungen ab, die innerhalb einer Frist von drei Monaten von dem für die Entscheidung zuständigen Organ der Gemeinde behandelt werden müssen.

**Der Katalog nach § 45 (5) ThürKO (siehe unten) ist für die Beratungsgegenstände des Ortschaftsrates bei weitem nicht abschließend, sondern liefert nur Anhaltspunkte.**

Auch solche Fragen, die in die Entscheidungszuständigkeit der anderen Gemeindeorgane fallen, aber die Belange der Ortschaft berühren, gehören zum Aufgabenbereich des Ortschaftsrates.

Dies sind z.B.:

- ? Straßenverkehrsvorhaben,
- ? Straßenunterhaltung (Reparaturen, Räum- und Streudienst, Beleuchtung usw.),
- ? Infrastrukturmaßnahmen (Wasserver- und Abwasserbeseitigung, Strom- und Gasversorgung), Telefonleitungen usw.),
- ? Ausweisung von Baugebieten (Wohn- und Gewerbeflächen usw.),
- ? Ausweisung von Naturschutzgebieten o.ä.,
- ? Probleme des Denkmalschutzes,
- ? Planung, Errichtung und Betrieb von öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde im Ortsteil usw.

Maßgeblich ist jeweils der konkrete Bezug zur Ortschaft.

Das Beratungsrecht erstreckt sich zum anderen auch auf solche Fragen, die die Gemeinde insgesamt und damit die Ortschaft auch berühren (z.B. Flächennutzungsplan).

Nicht beraten darf der Ortschaftsrat Angelegenheiten, die nur einzelne EinwohnerInnen der Ortschaft betreffen. Auch die Beratung von Beitrags- und Gebührensatzungen der Gemeinde ist unzulässig.

Über die Empfehlung des Ortschaftsrates wird durch förmlichen Beschluß entschieden (vergl. § 45 (3) mit § 39 (1) ThürKO).

**Die Empfehlung des Ortschaftsrates ist in allen Fällen von dem zuständigen Gemeindeorgan zu behandeln. Das Gemeindeorgan ist an die Empfehlung nicht gebunden.**

Die Empfehlung muß innerhalb von drei Monaten nach dem Beschluß im Ortschaftsrat behandelt werden. Diese Frist hat nur ordnungspolitische Funktion. Die Nichtbeachtung der Frist hat keine rechtlichen Konsequenzen.

Dem Ortschaftsrat ist vor Beginn der Beratungen zum Entwurf der Haushaltssatzung der Gemeinde sowie der Nachtragshaushaltssatzungen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Der Haushalt der Gemeinde berührt auch die Belange des Ortsteils. Dem Ortschaftsrat soll damit vor der Verabschiedung Gelegenheit gegeben werden, Empfehlungen zu den Haushaltsansätzen zu geben, die die Ortschaft betreffen. Die Rechtmäßigkeit der

Haushaltssatzung bzw. der Nachtragshaushaltssatzungen wird jedoch nicht berührt, wenn die Beteiligung des Ortschaftsrates unterbleibt.

**Die Ortschaft hat gegen die Gemeinde einen Anspruch darauf, daß ihr finanzielle Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben in angemessenem Umfang entsprechend der Regelungen in der Haushaltssatzung zur Verfügung gestellt werden (vergl. § 45 (5) ThürKO.** Die Ortschaft hat somit einen Rechtsanspruch auf die Bereitstellung der angemessenen Haushaltsmittel. Problematisch ist aber, wie dieser Rechtsanspruch im Konfliktfall durchgesetzt werden kann.

**Nach § 45 (5) ThürKO entscheidet der Ortschaftsrat anstelle des zuständigen Organs der Gemeinde über folgende Angelegenheiten der Ortschaft:**

1. Verwendung der der Ortschaft für kulturelle, sportliche und soziale Zwecke zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel,
2. Antrag auf Änderung des Ortschaftsnamens,
3. Benennung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze und der öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde in der Ortschaft,
4. Pflege des Brauchtums und der kulturellen Tradition, Förderung und Entwicklung des kulturellen Lebens, Unterstützung der Ortsfeuerwehr,
5. Stellungnahme zu beabsichtigten Veranstaltungen und Märkten in der Ortschaft.

Hier ist der Ortschaftsrat allein zuständig. Er trifft hier Entscheidungen anstelle des sonst zuständigen Gemeindeorgans.

Soweit ein Ortschaftsrat nicht besteht, trifft die Entscheidungen der Ortsbürgermeister (vergl. § 45 (5) ThürKO).

**Durch die Hauptsatzung können dem Ortschaftsrat weitere auf die Ortschaft bezogene Aufgaben zur Beratung und Entscheidung übertragen werden.**

Aufgaben nach § 26 (2) ThürKO können nicht übertragen werden. Auch Aufgaben die Kraft Gesetzes dem Bürgermeister obliegen (§ 29 ThürKO) können nicht übertragen werden. Weitere gesetzliche Beschränkungen zur Übertragung gibt es nicht.

Entscheidungen des Ortschaftsrates unterliegen bestimmten Einschränkungen. Hierzu zählen:

- ? Die Entscheidungen dürfen nicht dem Zusammenwachsen der Gemeinde entgegenwirken.
- ? Die Entscheidungen dürfen den Gesamtbelangen der Gemeinde nicht widersprechen.
- ? Beachtung der gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten.
- ? Beachtung der planerischen Entscheidungen.
- ? Beachtung des Ortsrechts.

Alle Entscheidungen des Ortschaftsrates werden vom Bürgermeister vollzogen. Der Bürgermeister ist grundsätzlich verpflichtet, die Beschlüsse des Ortschaftsrates bzw. des Ortsbürgermeisters (wenn dieser anstelle des Ortschaftsrates entscheidet) zu vollziehen. Er hat diese zu beanstanden, wenn er diese für rechtswidrig hält. Der Vollzug ist dann auszusetzen und es ist nach § 44 ThürKO zu verfahren.

**Die Ortschaftsverfassung kann nur mit Zustimmung des Ortschaftsrates aufgehoben werden (vergl. § 45 (7) ThürKO).** Der Ortschaftsrat kann nicht von sich aus die Ortschaftsverfassung aufheben. Diese Entscheidung trifft vielmehr der Gemeinderat durch Änderung der Hauptsatzung, zu der der Ortschaftsrat lediglich seine Zustimmung gibt.

Im Fall der Eingliederung einer Gemeinde in eine andere oder der Bildung einer neuen Gemeinde während der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates ist mit Wirksamwerden der Bestandsänderung für den Rest der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates für das Gebiet der aufgelösten Gemeinde die Ortschaftsverfassung eingeführt (vergl. § 45 (8) ThürKO). Die Ortschaftsverfassung kann auch hier nur mit Zustimmung des Ortschaftsrates aufgehoben werden (vergl. § 45 (7) ThürKO).

Der bisherige Bürgermeister der aufgelösten Gemeinde ist für die Dauer der laufenden gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderates unter Berufung in das Beamtenverhältnis als Ehrenbeamter zum Ortsbürgermeister zu ernennen. Die bisherigen Gemeinderatsmitglieder sind die weiteren Mitglieder des Ortschaftsrates. Es gelten hier die Bestimmungen des § 12 ThürKO zur ehrenamtlichen Arbeit (vergl. § 45 (8) ThürKO).

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 45)

**13.****Weitere Vorschläge für den Inhalt der Hauptsatzung**

Für den Inhalt einer Hauptsatzung ergeben sich weitere folgende Vorschläge:

Hier erfolgt nur die Benennung von Regelungen, die bisher nicht dargestellt wurden, aber in der Hauptsatzung zu regeln wären.

**13.01.****Name, Gebiet, Sitz**

Hier ist der Name der Gemeinde/Landkreis zu nennen.

Darüber hinaus ist der Sitz der Verwaltung zu benennen.

Das Gebiet der Gemeinde/des Landkreises kann beschrieben werden.

**13.02.****Wappen, Dienstsiegel, Flagge**

Zu beschreiben ist das Wappen der Gemeinde/des Landkreises.

Desweiteren ist das Dienstsiegel zu beschreiben.

Zu beschreiben ist auch die Flagge des Landkreises.

**13.03.****Mitglieder des Gemeinderates/des Kreistages**

Benennung der Bezeichnung der gewählten Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieder

**13.04.****Erste Sitzung nach der Wahl**

Siehe hierzu Erläuterungen zum § 35 (1) und § 112 ThürKO (Erläuterungen zum Inhalt der Geschäftsordnung, Punkt „Einberufung/Tagesordnung“); alle weiteren Festlegungen zu den Sitzungen sind in der Geschäftsordnung aufzunehmen; nur die konstituierende Sitzung ist in der Hauptsatzung zu regeln. Diese hat spätestens 14 Tage nach der Wahl stattzufinden. Sie wird vom Bürgermeister bzw. Landrat einberufen.

**13.05.****Rechte und Pflichten von Gemeinderatsmitgliedern/Kreistagsmitgliedern**

Siehe hierzu Erläuterungen zur Geschäftsordnung, Punkt 4 (Regelungen sind hier sowohl in der Hauptsatzung als auch in der Geschäftsordnung möglich).

**13.06.****Verpflichtung zur Wahrnehmung der Aufgaben**

Nach § 24 (2) und § 103 (2) ThürKO sind die Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder in der ersten nach ihrer Wahl stattfindenden öffentlichen Sitzung des Gemeinderates/Kreistages vom Bürgermeister/Landrat auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten durch Handschlag zu verpflichten. Verweigert ein Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied die Verpflichtung, so verliert er sein Amt.

Ausschußmitglieder, die nicht Gemeinderatsmitglieder oder Kreistagsmitglieder sind (sachkundige Bürger nach § 27 (5) und § 105 (2)), werden vom Ausschußvorsitzenden oder Bürgermeister/Landrat verpflichtet (in Anwendung des § 12 (3) und § 94 (3) ThürKO).

**13.07.****Auskunft und Akteneinsicht**

Nach § 22 (3) und § 101 (3) ThürKO überwacht der Gemeinderat/Kreistag die Ausführung seiner Beschlüsse. Über den Vollzug der Beschlüsse hat der Bürgermeister/Landrat dem Gemeinderat/Kreistag und den Ausschüssen regelmäßig zu berichten.

Hierauf hat der Gemeinderat/Kreistag einen Rechtsanspruch. Der Anspruch steht dem Gemeinderat/Kreistag als Kollegialorgan zu, nicht den einzelnen Gemeinderatsmitgliedern/Kreistagsmitgliedern. Er erstreckt sich auf alle Beschlüsse des Gemeinderates/Kreistages bzw. der Ausschüsse. Die Berichtspflicht bezieht sich im Gemeinderat/Kreistag auf dessen Beschlüsse, in den Ausschüssen auf deren Beschlüsse.

Die Unterrichtung erfolgt mündlich in der Sitzung des Gemeinderates/Kreistages bzw. Ausschusses, schriftlich durch entsprechende Berichte oder in anderer geeigneter Weise.

Die Berichtspflicht obliegt dem Bürgermeister/Landrat bzw. seinem Vertreter im Ausschuß.

Der Gemeinderat/Kreistag hat das Recht und auf Verlangen eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, vom Bürgermeister in diesen Angelegenheiten Auskunft zu fordern und Akteneinsicht durch von ihm damit beauftragte Ausschüsse oder bestimmten Gemeinderatsmitgliedern zu nehmen. In einigen Hauptsatzungen (z.B. Ilm-Kreis) ist das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht auch Fraktionen zuerkannt worden. Diese Regelung wurde durch die Kommunalaufsicht (ThürLVA) bisher nicht beanstandet.

Einzelne Gemeinderats- /Kreistagsmitglieder haben dieses Recht, im Gegensatz zu den Regelungen im § 25 (3) VKO, nicht mehr.

Das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht muß gegenüber dem Bürgermeister/Landrat geltend gemacht werden (Antrag). Wenn der Gemeinderat/Kreistag hierzu einen Beschluß faßt, dann hat dieser nur deklaratorischen Charakter, wenn ein Viertel der Mitglieder (oder eine Fraktion) dieses Recht beantragen.

Bei der Berechnung des Viertels der Mitglieder zählt der Bürgermeister/Landrat nicht mit, weil er selbst dieses Recht nicht beantragen kann.

Bestimmte Formerfordernisse für die Antragstellung regelt die ThürKO nicht. Somit ist auch nicht die Schriftform vorgeschrieben, sie ist aber zu empfehlen.

Die Auskunft kann mündlich, schriftlich oder in anderer geeigneter Form gegeben werden.

Beim Akteneinsichtsrecht kann durch Mehrheitsbeschluß des Gemeinderates/Kreistages ein bereits bestehender Ausschuß mit der Akteneinsicht betraut beauftragt werden. Es ist jedoch auch möglich, hier einen zeitweiligen besonderen Ausschuß zu bilden. Bei der Ausschußbesetzung sind dabei die Bestimmungen des § 27 bzw. § 105 (2) ThürKO zu beachten.

Wird der Antrag auf Akteneinsicht von einem Viertel der Mitglieder (oder einer Fraktion) gestellt, dann ist deren Forderung, wer mit der Akteneinsicht zu beauftragen ist, durch den Gemeinderat/Kreistag zu berücksichtigen. Der Beschluß des Gemeinderates/Kreistages hat somit nur deklaratorischen Charakter.

Der Gemeinderat/Kreistag kann durch Beschluß auch einzelne Mitglieder mit der Durchführung der Akteneinsicht beauftragen. Auch hier ist zu beachten, daß wenn ein Viertel der Mitglieder (oder eine Fraktion) Antragsteller ist, dann auch diese bestimmen, wer mit der Akteneinsicht beauftragt wird. Der Beschluß des Gemeinderates/Kreistages hat somit ebenfalls nur deklaratorischen Charakter.

Da die Akteneinsicht immer in einem Ausschuß (bestehenden oder zu bildenden Ausschuß) oder durch einzelne Mitglieder wahrgenommen wird, dürfte die Hinzuziehung von Sachverständigen zulässig sein. Die Hinzuziehung von Sachverständigen ist von den Antragstellern dem Gemeinderat/Kreistag anzuzeigen und durch einen deklaratorischen Beschluß des Gemeinderates/Kreistages zu bestätigen.

Über die Form der Akteneinsicht entscheidet der Bürgermeister/Landrat. Die Akteneinsichtnahme kann dabei in den Räumen stattfinden, in denen Ausschußsitzungen durchgeführt werden, aber auch in den Räumen der Verwaltung.

Über die Hinzuziehung von Beamten und Verwaltungsangestellten entscheidet der Bürgermeister/Landrat. (siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 22)

### **13.08.**

#### **Hauptausschuß/Kreisausschuß und weitere Ausschüsse**

Siehe hierzu Erläuterungen zum § 26 und § 105 ThürKO. In der Hauptsatzung ist dabei nur darauf zu verweisen, daß ein Hauptausschuß/Kreisausschuß gebildet wird und daß dieser aus dem Bürgermeister/Landrat und weiteren (genaue Anzahl nennen) Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitgliedern besteht.

Desweiteren erfolgt ein Verweis auf die Geschäftsordnung, in der die Bildung weiterer Ausschüsse, ihre Zusammensetzung und ihren Geschäftsgang geregelt wird.

Zwingend muß in der Hauptsatzung eine Regelung enthalten sein, wie zu verfahren ist, wenn die Zahl der Ausschußsitze die Zahl der Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder) nach § 23 (3) bzw. § 102 (3) übersteigt. Hier kann jedes Gemeinderatsmitglied (Kreistagsmitglied) mindestens die Zuweisung eines Sitzes in einem Ausschuß verlangen.

### **13.09.**

#### **Bürgermeister/Landrat**

Nach § 29 und § 107 ThürKO leitet der Bürgermeister/Landrat die Gemeindeverwaltung/Kreisverwaltung und vollzieht die Beschlüsse des Gemeinderates/Kreistages und der Ausschüsse.

Der Bürgermeister/Landrat erledigt in eigener Zuständigkeit



? die laufenden Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde/des Landkreises, die für die Gemeinde/Landkreis keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen, und

? die Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinde/des Landkreises.

Der Bürgermeister/Landrat ist oberste Dienstbehörde der Beamten der Gemeinde/Landkreise. Er ist Vorgesetzter und Dienstvorgesetzter der Gemeinde- bzw. Kreisbediensteten.

Der Bürgermeister/Landrat bedarf für folgende Personalentscheidungen der Zustimmung des Gemeinderates/Kreistages oder des zuständigen Ausschusses:

1. die Ernennung, Abordnung, Versetzung, Versetzung in den Ruhestand und Entlassung der Beamten des gehobenen und höheren Dienstes; in kreisfreien Städten und Landkreisen gilt dies nicht für die Beamten des gehobenen Dienstes und der ersten beiden Ämter des höheren Dienstes;
2. die Einstellung, Höhergruppierung und Entlassung der Angestellten, deren Vergütungsgruppen mit der Besoldungsgruppe der Beamten nach Nummer 1 vergleichbar ist; in kreisfreien Städten und Landkreisen gilt dies nicht für die Angestellten, deren Vergütungsgruppe mit der Besoldungsgruppe der Beamten des gehobenen Dienstes und der ersten beiden Ämter des höheren Dienstes vergleichbar ist.

Desweiteren sind hier Regelungen in Umsetzung des § 29 (4) bzw. 107 (3) ThürKO aufzunehmen, wonach der Gemeinderat/Kreistag dem Bürgermeister/Landrat im Einzelfall durch Beschluß mit dessen Zustimmung oder allgemein durch die Hauptsatzung weitere Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen kann. Dies gilt nicht für Angelegenheiten, die nach § 26 (2) und § 105 (2) ThürKO nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen werden können.

Hier werden in der Regel Festlegungen dazu getroffen, bis zu welchen Wertgrenzen der Bürgermeister/Landrat selbst Aufträge über Lieferungen und Leistungen Bauleistungen und Leistungen im Rahmen der freiberuflichen Tätigkeit erteilen darf. Auch wird hier festgelegt, bis zu welchen Summen der Bürgermeister/Landrat selbst über Stundungen und Erlaß entscheiden darf.

Es ist zu empfehlen, auch Regelungen zur Klageerhebung, den Abschluß von gerichtlichen und außergerichtlichen Vergleichen und zu Entscheidungen über überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben auszunehmen.

Für Gemeinden unter 3.000 Einwohnern muß die Hauptsatzung Regelungen enthalten, wenn der Bürgermeister Beamter auf Zeit (hauptamtlicher Bürgermeister) sein soll (vergl. § 28 (2) ThürKO).

In Gemeinden mit mehr als 3.000, höchstens aber 10.000 Einwohnern muß die Hauptsatzungen Regelungen enthalten, wenn der Bürgermeister Ehrenbeamter (ehrenamtlicher Bürgermeister) sein soll (vergl. § 28 (2) ThürKO).

### **13.10.**

#### **Männliche und weibliche Form der Funktionsbezeichnung**

Hier wird nur geregelt, daß die Funktionsbezeichnungen in der Hauptsatzung in männlicher und weiblicher Form geführt werden.

### **13.11.**

#### **Inkrafttreten**

Die Hauptsatzung tritt in der Regel am Tag nach der Bekanntmachung in Kraft. Es kann auch ein späterer Zeitpunkt bestimmt werden. Eine rückwirkende Inkraftsetzung scheidet aus.

Hier muß auch darauf verwiesen werden, daß frühere Satzungen außer Kraft treten.

## Teil B Zur Geschäftsordnung

### 1.

#### **Allgemeine Bemerkungen zur Geschäftsordnung**

Nach § 34 (1) und § 112 ThürKO gibt sich der Gemeinderat bzw. Kreistag eine Geschäftsordnung. **Der Erlaß einer Geschäftsordnung gehört zu den Pflichtaufgaben einer Gemeinde/eines Landkreises im eigenen Wirkungskreis.**

Die Geschäftsordnung gilt nur für den jeweiligen Gemeinderat oder Kreistag und verliert mit der Beendigung der Amtszeit ihre Gültigkeit. **D.h. jeder neu gewählte Gemeinderat/Kreistag muß sich eine eigene Geschäftsordnung geben.** Selbstverständlich kann der neugewählte Gemeinderat/Kreistag die bisherige Geschäftsordnung übernehmen.

Nach Auffassung des ThürLVA (AZ: 204.1-0145.-001/99-SOK, vom 01.09.99) bedeutet die Verpflichtung, eine Geschäftsordnung zu erlassen, jedoch nicht, daß jeder neugewählte Gemeinderat/Kreistag sie erneut erlassen müßte; vielmehr kann die bisherige Geschäftsordnung stillschweigend übernommen werden.

Akzeptiert daher z.B. der Gemeinderat die Ladungsmodalitäten der „alten“ Geschäftsordnung, so liegt darin eine Billigung der bisherigen Geschäftsordnung, solange keine neue Regelung getroffen werden (vgl. dazu BayVGH, BayVBI 68, S. 324; Rücker in Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung, § 34 Rn. 1.7.). Eine ähnliche Auffassung wird durch Uckel, Hauth und Hoffmann „Kommentar der ThürKO“, § 34, Erläuterung 1.1. vertreten: „Der Gemeinderat muß aber keinen ausdrücklichen Beschluß fassen, wenn er die bisherige Geschäftsordnung übernehmen will. In der Anwendung der bisherigen Geschäftsordnung liegt nämlich konkludent (schlüssig, vom Gesetzgeber beabsichtigt) die Aussage, daß diese Geschäftsordnung auch für den neu gewählten Gemeinderat gelten soll“.

Wir hingegen vertreten die Auffassung, daß die Regelungen des § 34 (1) ThürKO keinen Spielraum für derartige Interpretationen beinhaltet. Der Gemeinderat gibt sich eine Geschäftsordnung. Dies kann er nur durch Beschluß und niemals durch Billigung oder Duldung.

Die Geschäftsordnung ist eine kommunale Rechtsnorm eigener Art, sie ist eine sogenannte „**Innenrechtsnorm**“. Sie hat verbindlichen Charakter für die von ihr Betroffenen (die Gemeindeorgane/Kreisorgane) und setzt somit Recht im materiellen Sinne. Ihr fehlt jedoch das sonst für Rechtsnormen typische Element, daß Rechtsbeziehungen zwischen dem erlassenden Hoheitsträger (Gemeinde/Landkreis) und den von der Norm betroffenen Außenstehenden (Bürger/Einwohner) geschaffen werden. Sie verpflichtet lediglich die Gemeindeorgane/Kreisorgane und Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder zu bestimmten Verhaltensweisen und betrifft damit auch subjektiv-öffentliche Mitgliedschaftsrechte der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder (vergl. BVwvG, DVBI 1988, 790).

**Die Geschäftsordnung (Erlaß und Änderungen) wird vom Gemeinderat/Kreistag beschlossen.** Die Geschäftsordnung ist keine Satzung und somit muß das Verfahren nach § 21 ThürKO auch nicht angewendet werden. Die Geschäftsordnung kann jederzeit durch einfachen Beschluß geändert werden; eine qualifizierte Mehrheit ist nicht erforderlich.

Eine öffentliche Bekanntmachung der Geschäftsordnung ist nicht erforderlich. Dennoch kann eine öffentliche Bekanntmachung nach den Bestimmungen der Hauptsatzung aus praktischen Gründen sinnvoll sein.

Der Erlaß einer Geschäftsordnung ist Bestandteil des Selbstorganisationsrechtes der Gemeinde/des Landkreises. Der Gemeinderat/Kreistag ist also grundsätzlich frei in seiner Entscheidung, welche Regelungen er in seine Geschäftsordnung aufnimmt.

Die Geschäftsordnung muß jedoch die bindenden gesetzlichen Vorgaben der ThürKO und anderer Gesetze beachten. Die Geschäftsordnung darf das Gesetz nur ergänzen, ihm aber nicht widersprechen.

**Die Geschäftsordnung tritt als zweites Regelwerk der Gemeinde/des Landkreises neben die Hauptsatzung.** Sie enthält die Regelungen, die in der Hauptsatzung getroffen wurden, nicht mehr. Die Bestimmungen in der Hauptsatzung sind bindend für den Inhalt der Geschäftsordnung.

**Die ThürKO trifft nur wenige Regelungen über den Mindestinhalt der Geschäftsordnung. Hierzu gehören:**

- ? die Frist und Form der Einladungen zu den Sitzungen,
- ? den Geschäftsgang des Gemeinderates bzw. Kreistages und seiner Ausschüsse und
- ? die Bestimmungen, die durch Gesetz einer Regelung in der Geschäftsordnung zugewiesen sind – hier verbleibt ein großer Gestaltungsfreiraum - ,

(vergl. § 34 (2) und § 112 ThürKO).

**Darüber hinaus enthält die ThürKO weitere wenige konkrete Bestimmungen zur Regelung in den Geschäftsordnungen. Hierzu zählen:**

- ? Fraktionen (§ 25 und § 104 ThürKO),
- ? Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben der Ausschüsse (§ 26 und § 105 ThürKO),

Nachdem die ThürKO eine Vielzahl von Fragen der näheren Regelung in der Hauptsatzung zuweist, bleibt für ergänzende (über die bereits genannten) Regelungen in der Geschäftsordnung relativ wenig Raum. **Es kommen nur noch Detailregelungen zum Geschäftsgang in Betracht. Beispiele sind:**

- ? formale Anforderungen für das Antragsrecht (Form, Frist usw.),
- ? Behandlung von Bürgeranfragen,
- ? Durchführung von Bürgersprechstunden, Fragestunden u.ä.,
- ? Erfassung der Wortmeldungen, Rednerliste,
- ? Ausübung des Rederechts, Redezeit,
- ? Behandlung von Geschäftsordnungsanträgen,
- ? Reihenfolge der Abstimmung,
- ? Form der Abstimmung,
- ? Geheimhaltung bei Wahlen,
- ? Voraussetzungen und Verfahren bei Nichtöffentlichkeit,
- ? Genehmigung der Niederschrift,
- ? Sitzordnung usw.

*(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 34)*

**Außerhalb der ThürKO** gibt es Bestimmungen, die eine Regelung in der Geschäftsordnung verlangt. So regelt der § 28 (2) der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV): Die Geschäftsordnung regelt die Zuständigkeit der Anordnung der haushaltswirtschaftlichen Sperre.

## 2.

### **Fraktionen**

Nach § 25 und § 104 ThürKO wird das Nähere über die Bildung der Fraktionen, ihre Rechte und Pflichten in der Geschäftsordnung geregelt.

Gemeinderatsmitglieder bzw. Kreistagsmitglieder, die derselben Partei oder Wählergruppe angehören, können sich zu einer Fraktion zusammenschließen. Eine Fraktion kann auch aus Mitgliedern mehrerer Parteien oder Wählergruppen gebildet werden.

**Fraktionen** sind Gruppen von Mitgliedern des Gemeinderates/Kreistages, die in der Regel aufgrund eines gemeinsamen Wahlvorschlags in den Gemeinderat/Kreistag gewählt wurden, die eine gemeinsame politische Überzeugung verbindet und die diese Überzeugung im Gemeinderat/Kreistag durchsetzen und verwirklichen wollen.

Der Bürgermeister/Landrat ist nicht Mitglied der Fraktion, die von einer Partei oder Wählergruppe getragen wird, der auch er angehört.

Die Fraktionen setzen sich in der Praxis überwiegend aus Mitgliedern der gleichen Partei oder Wählergruppe zusammen. Dies aber nicht zwingend.

Bereits bei den Kommunalwahlen können Parteien und Wählergruppen Nichtmitglieder oder Mitglieder anderer Parteien oder Wählergruppen in ihre Wahlvorschläge aufzunehmen. Auch besteht die Möglichkeit, gemeinsame Wahlvorschläge aufzustellen. Auch im Gemeinderat/Kreistag besteht bei der Bildung von Fraktionen keine Bindung an Parteien und Wählergruppen.

Fraktionen fördern und beschleunigen die Arbeit des Gemeinderates/Kreistages, indem sie die in der Sitzung zu behandelnden Gegenstände vorher diskutieren und erörtern und sich zu ihnen eine Meinung bilden. Zudem bilden sich die Fraktionen zu allen Tagesordnungspunkten eine Meinung.

Damit die Fraktionen diese Arbeit leisten können, kann die Gemeinde/der Landkreis ihnen entsprechende Hilfestellung leisten. Diese besteht vor allem in der Bereitstellung von Räumen, Sachmitteln, Informationsmaterial, Personal, Geldmittel usw.

### **Die Einzelheiten bestimmt – abhängig von der Größe der Gemeinde/des Landkreises – der Gemeinderat/Kreistag in der Geschäftsordnung.**

Die Fraktionen sind keine Organe der Gemeinde/des Landkreises. Der Fraktionsstatus verleiht also keinerlei besondere Rechte nach der ThürKO (auch nicht bei der Besetzung der Ausschüsse; neben den Fraktionen sind hier auch die Gruppen zu berücksichtigen, auch wenn diese keine Fraktionen bilden).

Die Fraktion ist von ihrer Rechtsstellung her ein nicht rechtsfähiger Verein des bürgerlichen Rechts, ihre internen Rechtsverhältnisse bestimmen sich nach denen des bürgerlichen Rechts.

Bei den Fraktionen ist zu trennen zwischen den Innenrechtsbeziehungen und den Außenrechtsbeziehungen.

Die Innenrechtsbeziehungen umfassen Gründung, Aufnahme, Austritt, Ausschluß, die innere Ordnung, das Verhältnis der Fraktion zu ihren Mitgliedern, Fragen der Beitragszahlung, Ablauf der Fraktionssitzungen usw.

Die Außenrechtsbeziehungen umfassen die Beziehungen der Fraktionen zu Gemeinde/Landkreis und ihren Organen.

Diese Beziehungen gehören zum öffentlichen Recht. Als Bestimmungen, die solche Außenrechtsbeziehungen regeln, sind insbesondere die Regelungen in § 27 (2) und (3) – bindendes Vorschlagsrecht zur Besetzung der Ausschüsse, Verlust des Ausschußsitzes - und § 35 (4) Satz 2 ThürKO – Vorschläge für die Tagesordnung - anzusehen.

### **Die innere Organisation der Fraktion ist deren Angelegenheit und einer Einflußnahme durch die Gemeinde/den Landkreis nicht zugänglich.**

Der Gemeinderat/Kreistag kann in der Geschäftsordnung nur die Außenbeziehungen zur Gemeindefestlegen – bezogen auf die „Bildung“ der Fraktionen also nur Formalien gegenüber der Gemeinde, z.B. schriftliche Erklärungen über die Bildung bzw. Veränderung der Zusammensetzung, schriftliche Nennung der Fraktionsvorsitzenden und ihre Vertreter usw. Im übrigen regelt die Geschäftsordnung im einzelnen die Leistungen, die die Gemeinde/der Landkreis den Fraktionen gewährt.

**Die Geschäftsordnung kann dabei eine Mindeststärke von Fraktionen festlegen.** Die ThürKO verzichtet auf eine ausdrückliche zahlenmäßige Festlegung und überläßt diese Regelung dem Selbstorganisationsrecht der Gemeinde/Landkreis

Die Geschäftsordnung kann nur Verfahrensfragen regeln. Den Fraktionen können durch die Geschäftsordnung keine besonderen Rechte nach der ThürKO verliehen werden (bzw. Pflichten auferlegt werden), die sie gegenüber fraktionslosen Mitgliedern rechtlich besser stellen.

Die Individualrechte aller Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder werden nicht dadurch berührt, daß sie einer Fraktion angehören oder nicht.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 25)

### 3.

#### **Ausschüsse**

(siehe hier auch Ausführungen zur Bildung und Besetzung der Ausschüsse: Erläuterungen zur Hauptsatzung Punkt 7).

Nach § 26 (1) bzw. § 105 ThürKO **kann** der Gemeinderat bzw. Kreistag für bestimmte Aufgabenbereiche Ausschüsse zur Vorbereitung seiner Beschlüsse (vorberatender Ausschuß) oder zur abschließenden Entscheidung (beschließende Ausschüsse) bilden. **Die Bildung von Ausschüssen ist demnach eine freiwillige Aufgabe.** Je größer der Gemeinderat/Kreistag ist, umso mehr gewinnt die Ausschubarbeit an Bedeutung.

**Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben der Ausschüsse regelt die Geschäftsordnung.**

**In Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohnern ist ein Hauptausschuß** zu bilden, der aus dem Bürgermeister und bis zu sechs weiteren Mitgliedern besteht und unter anderem mit der Vorbereitung der Sitzungen des Gemeinderates zu beauftragen ist; wird ein Hauptausschuß gebildet, so führt den Vorsitz der Bürgermeister, im Falle seiner Verhinderung sein Stellvertreter; der Stellvertreter hat Stimmrecht im Hauptausschuß (vergl. § 26 (1) ThürKO).

Nach § 105 ThürKO **ist im Kreistag ein Kreisausschuß** zu bilden, der aus dem Landrat und bis zu sechs weiteren Mitgliedern besteht. Der Vorsitz und die Aufgaben des Kreisausschusses sind dem des Hauptausschusses gleich geregelt.

Die ThürKO bestimmt, daß der Hauptausschuß/Kreisausschuß „mit der Vorbereitung der Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages“ zu beauftragen ist. Diese Aussage ist unklar und steht teilweise im Widerspruch zu anderen Regelungen der ThürKO.

Zur Vorbereitung der Sitzungen des Gemeinderates/Kreistages gehören insbesondere:

- ? Festlegung des Sitzungstermins,
- ? Wahl des Sitzungsortes, einschließlich technischer Vorbereitung,
- ? Festlegung der Tagesordnung,
- ? Erstellung der Beschlußvorlagen und weiterer Sitzungsunterlagen,
- ? Ladung der Mitglieder,
- ? Öffentliche Bekanntmachung der Sitzung und
- ? Vorklärung und Vorberatung der Entscheidungen des Gemeinderates/Kreistages.

**Für die Terminierung, die Ortswahl und die Festlegung der Tagesordnung ist jedoch laut ThürKO ausschließlich der Bürgermeister/Landrat zuständig.** Insofern kann hier der Hauptausschuß/Kreisausschuß nur Anregungen geben, die für den zuständigen Bürgermeister/Landrat nicht verbindlich sind.

**Der Gemeinderat/Kreistag ist bei der Entscheidung völlig frei, welche weiteren Aufgaben er dem Hauptausschuß/Kreisausschuß überträgt (beachtet werden muß jedoch § 26 (2) bzw. § 105 (2) ThürKO) und ob er den Haupt- bzw. Kreisausschuß insoweit als beschließenden oder vorberatenden Ausschuß einrichtet.**

**Für freiwillige Ausschüsse kommen folgende Ausschüsse in Betracht:**

- ? Personalausschuß (in größeren Gemeinden und Landkreisen zu empfehlen; hat in der Praxis nur wenig Bedeutung; zuständig zur Zustimmung zu Personalentscheidungen des Bürgermeisters/Landrates nach § 33 (3) bzw. § 111 (1) ThürKO),
- ? Bauausschuß (Übertragung vorbereitender Entscheidungen im Bereich Bauleitplanung, Betreuung Bauvorhaben, Vergabe von Bauleistungen; kann beschließender Ausschuß sein),
- ? Planungsausschuß (Übertragung vorberatender Aufgaben im Bereich Bauleitplanung, Entwicklungsplanung, Verkehrsplanung, Infrastrukturplanung usw.),
- ? Finanzausschuß (es können übertragen werden: Vorberatung des Haushaltes, Entscheidungszuständigkeit für Einzelausgaben bis zu einer in der Geschäftsordnung zu regelnden Größenordnung, Überwachung Haushaltsvollzug usw.),
- ? Rechnungsprüfungsausschuß (überprüft die Abwicklung des Haushaltes durch die Verwaltung und die Einhaltung der Haushaltsgrundsätze, gibt Empfehlungen für die künftige Haushaltsdurchführung)
- ? Eingabenausschuß (Behandlung von Eingaben der EinwohnerInnen nach Artikel 17 GG),
- ? Vertrauensausschuß (Behandlung von Informationen der Gauck-Behörde),
- ? Schulausschuß (nur für Schulträger),

- ? Verkehrsausschuß,
- ? Wirtschaftsausschuß,
- ? Fremdenverkehrsausschuß,
- ? Kulturausschuß,
- ? Sportausschuß,
- ? Umweltausschuß,
- ? Sozialausschuß,
- ? Gleichstellungsausschuß,
- ? Krankenhausausschuß (nur für Träger von Krankenhäuser),
- ? usw.

**Der Gemeinderat/Kreistag hat bei der Ausschubbildung die freie Entscheidung, welche er bildet, welche Aufgaben er ihnen zuordnet und wie er die Ausschubarbeit koordiniert und abstimmt.**

**Pflichtausschüsse sind:**

- ? **Hauptausschuß** in Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohnern (im Landkreis = Kreisausschuß); Gemeinden unter 1.000 Einwohnern können freiwillig einen Hauptausschuß bilden;
- ? **Werksausschuß** für Eigenbetriebe nach § 76 (1) bzw. § 114 ThürKO; der Werksausschuß ist in jedem Fall beschließender Ausschub,
- ? **Jugendhilfeausschuß** in kreisfreien Städten und Landkreisen (§ 1 KJHAG); ist beschließender Ausschub; bei der Besetzung gelten die Sonderregelungen der §§ 3 und 4 KJHAG (stimmberechtigte und beratende Mitglieder),
- ? **Sozialhilfebeirat** nach § 14 ThürAGBSHG (die Träger der örtlichen Sozialhilfe haben diesen Ausschub mit sozial erfahrenen Personen, besonders aus Vereinigungen, die Bedürftige betreuen und aus Vereinigungen von Sozialhilfeempfängern zu bilden; der Sozialhilfebeirat hat ein Anhörungsrecht vor dem Erlaß allgemeiner Verwaltungsanordnungen; nach erfolgter Gesetzesänderung ist unklar, ob es sich hier noch um einen Pflichtausschuß handelt; er kann in jedem Fall als freiwilliger Ausschub gebildet werden- 18.06.93, GVBl S. 321),

**Der Gemeinderat/Kreistag entscheidet darüber, ob ein Ausschub ein vorberatender Ausschub oder ein beschließender Ausschub ist.**

**Vorberatende Ausschüsse** können selbst keine endgültigen Beschlüsse fassen. Sie sollen vielmehr eine Angelegenheit, die in die Entscheidungskompetenz des Gemeinderates/Kreistages (oder auch eines beschließenden Ausschusses) fällt, vorbereiten, indem sie den zugrundeliegenden Sachverhalt aufbereiten und eine Empfehlung (in Form eines Beschlusses) an den Gemeinderat/Kreistag abgeben.

**Ein Ausschub kann auch teilweise beratend und teilweise beschließend tätig sein.** Dies ist z.B. der Fall, wenn ein grundsätzlich beschließender Ausschub mit einer Frage befaßt wird, die in die Entscheidungszuständigkeit des Gemeinderates/Kreistages fällt.

**Beschließende Ausschüsse** erledigen die ihnen durch die Geschäftsordnung übertragenen Angelegenheiten anstelle des Gemeinderates oder Kreistages.

Der Beschluß eines beschließenden Ausschusses ist einem Gemeinderatsbeschluß/Kreistagsbeschluß gleichwertig. Der Bürgermeister/Landrat ist verpflichtet, solche Ausschubbeschlüsse zu vollziehen oder gegebenenfalls auszusetzen und zu beanstanden, wenn er sie für rechtswidrig hält. Die Beschlüsse sind unverzüglich zu vollziehen; Fristen nennt die ThürKO nicht.

Der Gemeinderat (Kreistag) kann Entscheidungen im Einzelfall an sich ziehen und Beschlüsse eines Ausschusses aufheben oder ändern (vergl. § 26 (3) und § 105 (2) ThürKO).

**Nach § 26 (2) bzw. § 105 (2) ThürKO können auf beschließende Ausschüsse nicht übertragen werden:**

1. die Beschlußfassung über Angelegenheiten, zu deren Erledigung die Gemeinde der Genehmigung oder sonstiger Zustimmung bedarf,
2. der Erlaß, die Änderung oder Aufhebung von Satzungen,
3. der Erlaß oder die Änderung der Geschäftsordnung des Gemeinderates,
4. die Beschlußfassung über Gebiets- oder Bestandsänderungen der Gemeinde,

5. die Beschlußfassung über die allgemeine Regelung der Bezüge der Gemeindebediensteten und über beamten-, besoldungs-, versorgungs- und disziplinarrechtlichen Angelegenheiten des Bürgermeisters und der hauptamtlichen Beigeordneten,
  6. die Ernennung zum Ehrenbürger und andere Ehrungen der Gemeinde,
  7. die Beschlußfassung über die Haushaltssatzung, die Nachtragshaushaltssatzungen und die Entscheidung über das Stellen eines Antrags nach § 87 (3) ThürKO (Übernahme von Aufgaben des eigenen Wirkungskreises durch den Landkreis),
  8. die Beschlußfassung über den Finanzplan,
  9. die Feststellung der Jahresrechnung und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und der Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen sowie die Beschlußfassung über die Entlastung.
  10. die Beschlußfassung über die Festsetzung von Abgaben und privatrechtlichen Entgelten der Gemeinde oder solcher Unternehmen, an denen die Gemeinde mit mehr als 50% beteiligt ist.
  11. die Entscheidung über die Gründung, Übernahme, Erweiterung oder Aufhebung wirtschaftlicher Unternehmen der Gemeinde und über die Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen.
  12. die Beschlußfassung über die Bestellung und Abberufung des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes, seines Stellvertreters und der Prüfer, die Erteilung besonderer Prüfungsaufträge an das Rechnungsprüfungsamt und die Bestellung des Abschlußprüfers,
  13. sonstige Angelegenheiten, über die kraft Gesetzes der Gemeinderat entscheidet,
  14. die Bestellung von Vertretern der Gemeinde in Aufsichts- oder Verwaltungsräten.
- Diese Festlegungen treffen analog für den Kreistag zu.

**Die Bildung zeitweiliger Ausschüsse** ist möglich (z.B. zur Vorbereitung von „Großereignissen“, Betreuung von bestimmten Baumaßnahmen, Erarbeitung von Satzungen).

Zur Umsetzung des Akteneinsichtsrechtes kann ebenfalls ein zeitweiliger Ausschuß gebildet werden.

Neben Ausschüssen kann der Gemeinderat/Kreistag **weitere Gremien** bilden, deren Bezeichnung ihm freistehen („Beirat“, „Rat“, „Senat“, „Versammlung“, „Tag“ usw.). Ebenso frei ist der Gemeinderat/Kreistag in seiner Entscheidung über die Thematiken (Kinderbeirat, Seniorenbeirat, Arbeitslosenbeirat usw.), die Zusammensetzung, den Geschäftsgang usw. Solche Beiräte sind jedoch keine Ausschüsse.

**Die ThürKO weist die Bildung der Ausschüsse einer Regelung in der Geschäftsordnung zu, nicht in der Hauptsatzung. Dies ist eigentlich unlogisch, weil doch in der Hauptsatzung die Fragen geregelt werden, die für die Verfassung der Gemeinde/des Landkreises wesentlich sind.**

Die von der ThürKO verlangte, konstituierende Bildung durch die Geschäftsordnung schließt jedoch eine gleichzeitige Aufnahme der entsprechenden Bestimmungen in die Hauptsatzung nicht aus. Wichtig ist nur, daß beide Regelungen (in der Geschäftsordnung und in der Hauptsatzung) inhaltlich übereinstimmen. Bei der Entscheidung, was wo zu regeln ist, sollte berücksichtigt werden, daß die Änderung der Hauptsatzung komplizierter ist als die Änderung der Geschäftsordnung.

Aus dieser Situation heraus, wurden die Fragen der Zusammensetzung der Ausschüsse im Punkt 7 zur Erläuterung der Hauptsatzung dargestellt.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, §§ 26/27)



## 4.

**Rechte und Pflichten der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder und der sachkundigen Bürger**

Die Rechtsstellung der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder ist in der ThürKO nur in Ansätzen geregelt.

**Ausdrücklich befassen sich folgende Vorschriften mit den Mitgliedschaftsrechten und -pflichten:**

- ? Recht auf Ablehnung bzw. Niederlegung des Amtes (§ 12 (1) und (2), § 94 (1) und (2) ThürKO),
- ? Pflicht zur sorgfältigen und gewissenhaften Wahrnehmung des Amtes (§ 12 (3), § 94 (3) ThürKO),
- ? Verschwiegenheitspflicht (§ 12 (3) und § 94 (3) ThürKO),
- ? Schadensersatzpflicht nach Pflichtverletzung (§ 12 (3), § 94 (3) ThürKO),
- ? Recht auf Entschädigung und Auslagenersatz (§ 13, § 95 ThürKO),
- ? Recht auf Auskunft und Akteneinsicht – kein eigentliches Individualrecht – (§ 22 (3), § 101(3) ThürKO),
- ? Recht auf Wahl zum Vorsitzenden des Gemeinderates/Kreistages (§ 23 (1), § 102 (1) ThürKO),
- ? Recht auf unabhängige Amtsausübung (§ 24 (1), § 103 (1) ThürKO),
- ? Pflicht zur Abgabe der Erklärung nach § 24 (2) bzw. § 103 (2) ThürKO – Treuepflicht, Recht zum Zusammenschluß zu Fraktionen (§ 25, § 104 ThürKO),
- ? Recht auf Mitarbeit im Ausschuß (§ 27 (1) und (2) § 105 (2) ThürKO),
- ? Recht auf Wahl zum Ausschußvorsitzenden (§ 27 (4) und § 105 (2) ThürKO),
- ? Recht auf Wahl zum ehrenamtlichen Beigeordneten (§ 32 (4), § 110 (3) ThürKO),
- ? Recht auf Ladung zu den Sitzungen (§ 35 (1), § 112 ThürKO),
- ? Pflicht zur Teilnahme an den Sitzungen und zur Übernahme der zugewiesenen Geschäfte (§ 37 (1), § 112 ThürKO),
- ? Befangenheit (§ 38 und § 112 ThürKO),
- ? Recht auf Teilnahme an der Beschlußfassung und auf Stimmenthaltung (§ 39 (1), § 112 ThürKO), Recht auf Vermerk über das Abstimmungsverhalten in der Niederschrift (§ 42 (1), § 112 ThürKO),
- ? Recht auf Einsicht in die Niederschrift und auf Abschriften von Beschlüssen (§ 42 (3), § 112 ThürKO),
- ? Recht auf Teilnahme an nichtöffentlichen Ausschußsitzungen (§ 43 (2), § 112 ThürKO), Recht auf Vertretung der Gemeinde in der Gemeinschaftsversammlung der Verwaltungsgemeinschaft – nur für Gemeinden – (§ 48 (2) ThürKO), Recht auf Einsicht in die Prüfberichte (§ 80 (4), § 114 ThürKO).

**Über die in der ThürKO einzeln angesprochene Rechte hinaus sind weitere Rechtspositionen anerkannt, die den Gemeinderatsmitgliedern/Kreistagsmitgliedern zustehen. Hierzu zählen:**

- ? Teilnahmerecht im Zusammenhang mit der Teilnahmepflicht (vergl. § 37 (1), § 112 ThürKO),
- ? Rederecht (kann in der Geschäftsordnung näher ausgestaltet und auch beschränkt werden – z.B. durch Festlegung der Redezeit, der Zahl der Beiträge zu einem Tagesordnungspunkt – es muß gewährleistet sein, daß jedes Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied zu jedem Tagesordnungspunkt das Wort erhält),
- ? Antragsrecht (nähere Regelung durch die Geschäftsordnung; insbesondere können formelle Voraussetzungen für die Ausübung des Antragsrechts gefordert werden, wie Form, Frist, Zahl, Deckungsvorschläge bei ausgabewirksamen Anträgen usw.- Anträge werden beim Bürgermeister/Landrat eingereicht),
- ? Recht zum Stellen von Sachanträgen zur Mitgestaltung der inhaltlichen Arbeit des Gemeinderates/Kreistages (formelle Anforderungen in der Geschäftsordnung regeln wie beim Antragsrecht),
- ? Recht zum Stellen von Geschäftsordnungsanträgen, wie: Schluß der Aussprache, Schluß der Rednerliste, Antrag auf Nichtbefassung, Absetzung eines Tagesordnungspunktes, Vertagung, Unterbrechung oder Beendigung der Sitzung, Rücknahme von Anträgen, Ausschluß oder Herstellung der Öffentlichkeit, Festsetzung, Verlängerung oder Verkürzung der Redezeit, Anhörung von Sachverständigen usw. (solche Anträge sind jederzeit ohne Einhaltung von Form und Frist zulässig; über sie ist sofort abzustimmen).
- ? Informationsrecht; Die Frage, in welchem Umfang dem einzelnen Mitglied Informationsrechte zustehen, ist in der ThürKO nur unzureichend geregelt und im einzelnen umstritten. Informationsrechte bestehen nur bezüglich der Berichtspflicht zum Vollzug von Beschlüssen (§ 22 (3), § 101 (3) ThürKO), der ordnungsgemäßen Ladung zu den Sitzungen unter Angabe der Tagesordnung, des Einsichtsrechtes in die Niederschrift und des Teilnahmerechtes an Ausschußsitzungen. Sonstige Informationsrechte bestehen für den Einzelnen nicht. Der Bürgermeister/Landrat ist aber trotzdem angehalten, zu den Tagesordnungspunkten detaillierte Sitzungsunterlagen (z.B. Beschlußunterlagen) mitzuliefern. Der Bürgermeister/Landrat muß auch in den Sitzungen jedenfalls mündlich die Informationen geben, die für die

Beratung und Abstimmung notwendig sind. Dazu können Fragen gestellt werden. Das Informationsrecht beschränkt sich nur auf solche Gegenstände, für deren Behandlung der Gemeinderat/Kreistag zuständig ist. Das Informationsrecht beinhaltet nicht das generelle Akteneinsichtsrecht. Hier müssen die Voraussetzungen des § 22 (3) bzw. § 101(3) ThürKO erfüllt sein.

- ? Fragerecht als anerkannter Teil des Informationsrechtes (Das Fragerecht kann durch die Geschäftsordnung beschränkt werden, z.B. die Zahl der Fragen pro Fragesteller.  
(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 24)

5.

**Einberufung und Tagesordnung**

Nach § 35 (1) und § 112 ThürKO beruft der Bürgermeister (Landrat) den Gemeinderat (Kreistag) zu den Sitzungen ein.

**Es ist das alleinige Recht des Bürgermeisters/Landrates (und auch seine Pflicht), den Gemeinderat/Kreistag zu den Sitzungen einzuberufen.** Dies gilt auch dann, wenn der Bürgermeister/Landrat nicht Vorsitzender des Gemeinderates/Kreistages ist.

Das Recht zur Einberufung umfaßt auch das Recht, Ort und Zeitpunkt der Sitzung festzulegen. Zum Ort und Zeitpunkt der Sitzungen können zwar in der Geschäftsordnung Festlegungen getroffen werden, diese sind jedoch nur Orientierung, an die der Bürgermeister/Landrat nicht zwingend gebunden ist.

Der Gemeinderat/Kreistag besitzt kein Selbstversammlungsrecht.

Sollen in einer Sitzung disziplinarische Maßnahmen gegen den Bürgermeister/Landrat (nach § 28 (5) bzw. § 106 (3) ThürKO) behandelt werden, so muß eine solche Sitzung durch den Stellvertreter einberufen werden, weil der Bürgermeister/Landrat selbst aus Rechtsgründen an der Einberufung gehindert ist.

**Die erste Sitzung des neu gewählten Gemeinderates (Kreistages) hat spätestens am 14. Tag nach dem Beginn der Amtszeit stattzufinden.** Die Amtszeit des Gemeinderates/Kreistages beginnt nach § 13 (2) bzw. § 27 (3) ThürKWG am ersten Tag des auf den Wahltag folgenden nächsten Monats (1999 also am 1. Juli 1999). Die erste Sitzung muß somit bis 14. Juli 1999 stattfinden.

**Die erste Sitzung des Gemeinderates/Kreistages nach der Neuwahl hat für die Gemeinde/den Landkreis besondere Bedeutung, weil in dieser Sitzung wichtige Entscheidungen getroffen bzw. eingeleitet werden.**

**Hierzu zählen:**

- ? Verpflichtung der Mitglieder auf gewissenhafte Pflichterfüllung,
- ? Beschlußfassung über den Inhalt der künftigen Hauptsatzung, Wahl eines Gemeinderatsmitgliedes/Kreistagsmitgliedes zum Vorsitzenden,
- ? Festlegung der Zahl der Beigeordneten,
- ? Regelung der Rechtsstellung der Beigeordneten,
- ? Wahl des (einen) Beigeordneten, der Stellvertreter des Bürgermeisters/Landrates sein soll, sofern dieser Beigeordnete nicht hauptamtlich tätig sein soll, was (erst) eine wirksame Regelung in der Hauptsatzung voraussetzt,
- ? Beschlußfassung über den künftigen Inhalt der Geschäftsordnung, insbesondere im Hinblick auf die Bildung der Ausschüsse (die Ausschüsse selbst können in der ersten Sitzung noch nicht gebildet werden – auch nicht der Hauptausschuß/Kreisausschuß -, weil zunächst in der Geschäftsordnung das Verfahren, zur Berechnung der Besetzung, festgelegt werden muß).

Auch die erste (konstituierende) Sitzung wird vom Bürgermeister/Landrat einberufen. Ist zur diesjährigen Wahl des ehrenamtlichen (eventuell auch hauptamtlichen, wenn bisher ein ehrenamtlicher tätig war) Bürgermeisters eine Stichwahl erforderlich, muß diese erst durchgeführt werden, bevor die erste Sitzung einberufen wird. Die Stichwahl muß innerhalb von 14 Tagen nach der Wahl stattfinden (bis 27.06.99 – vergl. § 24 (6) ThürKWG).

Muß eine Wiederholungswahl durchgeführt werden (innerhalb von zwei Monaten) und ist deshalb zu Beginn der Amtszeit noch kein Bürgermeister im Amt, so kann die Rechtsaufsichtsbehörde nach § 24 (6) ThürKWG ein Gemeinderatsmitglied bis zum Amtsantritt des neugewählten Bürgermeisters mit der Wahrnehmung der Geschäfte beauftragen, das sich auf laufende und unaufschiebbare Geschäfte zu beschränken hat. Hierzu zählt auch die Einberufung der ersten Sitzung.

**Die Einhaltung der 14 Tagesfrist hat nur ordnungspolitische Funktion; eine Überschreitung der Frist ist im Ergebnis somit unbeachtlich.**

Den Vorsitz in der ersten Sitzung führt der Bürgermeister/Landrat, weil ein gewähltes Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied erst nach Wirksamwerden einer entsprechenden Regelung in der Hauptsatzung den Vorsitz übernehmen kann. Ist jedoch bereits in der Hauptsatzung die Wahl eines Gemeinderatsvorsitzenden/Kreistagsvorsitzenden geregelt, kann dieser bereits in der ersten Sitzung gewählt werden.

**Der Bürgermeister/Landrat beruft den Gemeinderat/Kreistag ein, wenn es der Geschäftsanfall erfordert.**

Im übrigen soll mindestens vierteljährlich eine Sitzung stattfinden. Diese Regelung dient dazu, Mißbräuchen vorzubeugen, wenn der Bürgermeister/Landrat nicht bereit ist, die Sitzungen ordnungsgemäß nach

Geschäftsfall einzuberufen. „Vierteljährlich“ bedeutet, daß pro Kalendervierteljahr eine Sitzung stattfinden muß, nicht dagegen, daß die Sitzungen im Abstand von drei Monaten einberufen werden müssen.

Der Gemeinderat (Kreistag) ist unverzüglich einzuberufen, wenn **ein Viertel** der Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder) es **schriftlich unter Angabe des Beratungsgegenstandes** verlangt. Eine Begründung ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die zeitliche Vorgabe „unverzüglich“ ist auslegbar und wird in der ThürKO nicht näher definiert. Hier muß im Einzelfall entschieden werden. Es muß ausreichend Zeit zur Vorbereitung sein. Darüber hinaus sind die Ladungsfristen einzuhalten.

In einigen Geschäftsordnungen (z.B. Kreistag Ilm-Kreis) wird dieses Recht zur Einberufung auch Fraktionen zuerkannt, die an sich kleiner als ein Viertel des Gemeinderates/Kreistages sind. Diese Regelungen wurden bisher nicht beanstandet. Die gesetzliche Vorgabe „ein Viertel“ wird in diesen Fällen offenbar als eine Art Höchstgrenze interpretiert, d.h. in den Geschäftsordnungen darf diese Grenze nicht überschritten, sehr wohl aber unterschritten werden. Diese Interpretation ist jedoch umstritten.

Die Einberufung einer „Sondersitzung“ muß nicht erfolgen, wenn der Gemeinderat (Kreistag) den gleichen Gegenstand innerhalb der letzten drei Monate bereits beraten hat, es sei denn, daß sich die Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat. Auch hier gibt es viel Interpretationsraum, der in der Praxis großzügig ausgenutzt werden sollte.

**Der Bürgermeister (Landrat) lädt die Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder) und die hauptamtlichen Beigeordneten schriftlich unter Mitteilung der Tagesordnung ein (vergl. § 35 (2) und § 112 ThürKO).**

Die Ladung muß immer schriftlich erfolgen. Aus der Ladung muß hervor gehen, daß es sich um eine Sitzung des Gemeinderates/Kreistages handelt. Ort und Termin müssen genannt werden. Die Ladung ist vom Bürgermeister/Landrat (oder seinem Vertreter) eigenhändig zu unterschreiben.

Inhalt der Ladung ist auch die Tagesordnung.

**Die Ladungsfrist ist in der Geschäftsordnung festzulegen.**

Zwischen dem Tag des Zugangs der Einladung und dem Tag der Sitzung müssen mindestens vier volle Kalendertage liegen. Diese Frist darf nicht unterschritten werden.

Sofern eine Entscheidung **nicht ohne Nachteil** für die Gemeinde (den Landkreis) aufgeschoben werden kann (**Dringlichkeit**), kann die Ladungsfrist abgekürzt werden, jedoch muß die Einladung spätestens am zweiten Tag vor der Sitzung zugehen; auf die Verkürzung der Frist ist in der Einladung hinzuweisen.

Die Dringlichkeit ist vom Gemeinderat (Kreistag) vor Eintritt in die Tagesordnung durch Beschluß festzustellen.

Im Zusammenhang mit dieser Regelung wird auf das Eilentscheidungsrecht des Bürgermeisters/Landrates nach § 30 bzw. § 108 ThürKO verwiesen.

Eine Angelegenheit ist dann dringlich, wenn ohne ein schnelles Handeln ein Schaden oder Nachteil für die Gemeinde/den Landkreis, die Allgemeinheit oder einzelne Betroffene eintreten würde. Die Angelegenheit ist dann unaufschiebbar, wenn so schnell gehandelt werden muß, daß eine fristgemäße Einberufung des Gemeinderates/Kreistages bzw. des beschließenden Ausschusses nicht mehr möglich ist. Aus diesem Grunde kann der Gemeinderat/Kreistag die Befugnisse des Bürgermeisters/Landrates für Eilgeschäfte dadurch erheblich einschränken, daß er in der Geschäftsordnung für dringliche Angelegenheiten eine deutlich kürze Ladungsfrist festlegt.

Eine Verletzung von Form und Frist der Einladung eines Gemeinderatsmitgliedes (Kreistagsmitgliedes) gilt als geheilt, wenn dieses zu der Sitzung erscheint und den Mangel nicht geltend macht (vergl. § 35 (3) und § 112 ThürKO). Beispiele für die Verletzung von Form und Frist der Einladung sind:

- ? Unterschreitung der Ladungsfrist,
- ? fehlende Angaben des Sitzungsortes oder des Sitzungstermins,
- ? fehlende oder unvollständige Tagesordnung,

Ladungsmängel können alle oder auch nur einzelne Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder betreffen. Bei Ladungsmängeln besteht keine Teilnahmepflicht. Erscheint auch nur ein Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied wegen eines Ladungsmangels nicht, so kommt eine Heilung des Ladungsmangels nicht in Betracht. Die Sitzung darf dann nicht begonnen werden, weil der Gemeinderat/Kreistag für die gesamte Sitzung nicht beschlußfähig ist (§ 36 (1) bzw. § 112 ThürKO).

**Der Bürgermeister (Landrat) setzt im Benehmen mit den Beigeordneten die Tagesordnung fest und bereitet die Beratungsgegenstände vor (vgl. § 35 (4) bzw. § 112 ThürKO).**

Die Streitfrage ist, was unter „im Benehmen“ zu verstehen ist.

Allgemein wird die Auffassung vertreten, daß damit gemeint ist, daß der Bürgermeister/Landrat die Tagesordnung mit den Beigeordneten bespricht und ihre Vorstellungen und Vorschläge bei der Festsetzung berücksichtigt (siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 35, Anmerkung Nr. 9).

Die Beigeordneten haben somit keine verbindlichen Mitwirkungsrechte bei der Gestaltung der Tagesordnung.

Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auf die **abweichende Regelung zur Festsetzung der Tagesordnung bei den Ausschüssen** (vgl. § 43 ThürKO).

Hier ist geregelt, daß der Vorsitzende die Tagesordnung festsetzt. Wenn nicht der Bürgermeister/Landrat gleichzeitig Vorsitzender des Ausschusses ist, muß der Vorsitzende die Tagesordnung im Einvernehmen mit dem Bürgermeister/Landrat festsetzen. Dieser Verweis ist notwendig, weil im übrigen auf den Geschäftsgang der Ausschüsse die Bestimmungen der §§ 34 bis 42 ThürKO (Geschäftsgang des Gemeinderates) Anwendung findet.

Während also bei der Festsetzung der Tagesordnung des Gemeinderates/Kreistages der Bürgermeister/Landrat die Tagesordnung im **Benehmen** mit den Beigeordneten festsetzt, ist beim Ausschuß die Herstellung des **Einvernehmens** zwischen Vorsitzenden und Bürgermeister/Landrat notwendig.

Unter „Einvernehmen“ ist nicht bloß eine Abstimmung (Anhörung) mit dem Bürgermeister/Landrat zu verstehen, sondern die Zustimmung des Bürgermeisters/Landrates zur beabsichtigten Tagesordnung.

Ohne Zustimmung des Bürgermeisters könnte somit die Tagesordnung eines Ausschusses durch den Vorsitzenden nicht festgelegt werden (siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 43, Anmerkung Nr. 1).

In der ThürKO ist jedoch nicht der Fall geregelt, wenn es bei der Festsetzung der Tagesordnung für einen Ausschuß nicht zur Herstellung des Einvernehmens zwischen Bürgermeister/Landrat und Vorsitzenden kommt.

Kann kein Einvernehmen hergestellt werden, dann bleibt nur die Anrufung der Kommunalaufsicht und gegebenenfalls auch ein Kommunalverfassungsverstreit beim zuständigen Verwaltungsgericht.

Zu verweisen ist jedoch, daß von der vorstehenden Verfahrensweise die übrigen Regelungen des § 35 ThürKO nicht berührt werden (z.B. zwingende Aufnahme eines Tagesordnungspunktes auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung, wenn es eine Fraktion oder ein Viertel der Mitglieder verlangt).

Die Tagesordnung ist zu trennen in einen öffentlichen und einen nichtöffentlichen Teil. Hier muß der Bürgermeister/Landrat bereits eine Vorauswahl treffen, welche Entscheidungen er welchem Sitzungsteil zuordnet. Ist der Gemeinderat/Kreistag mit dieser Vorauswahl nicht einverstanden, kann in der Sitzung durch Geschäftsordnungsbeschluß die Tagesordnung entsprechend umgestellt werden (vergl. § 40 (1) bzw. § 112 ThürKO).

Der Bürgermeister/Landrat bereitet die Beratungsgegenstände vor. Damit ist zunächst die selbstverständliche Pflicht des Bürgermeisters/Landrates angesprochen, nur solche Punkte auf die Tagesordnung zu setzen, die ausreichend vorbereitet sind und somit abschließend in der Sitzung auch beraten werden können.

Eine Angelegenheit ist in die Tagesordnung der **nächsten** Sitzung aufzunehmen, wenn es eine **Fraktion** oder **ein Viertel der Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder)** **schriftlich** beantragen. Damit ist das Recht des Bürgermeisters/Landrates, die Tagesordnung aufzustellen, eingeschränkt. Die Beantragung muß unter Beachtung der Ladungsfristen erfolgen. Erfolgt die Beantragung nach Ablauf der Ladungsfrist, ist als nächste die Sitzung die folgende Sitzung der bereits geladenen Sitzung zu verstehen.

**Die Geschäftsordnung kann weitere formale Anforderungen an die Antragstellung richten. Insbesondere ist die Einführung einer Antragsfrist möglich.**

Der Bürgermeister hat hinsichtlich eines solchen Antrages nur ein formelles aber kein materielles Vorprüfungsrecht.

Eine Angelegenheit ist dann **nicht auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu nehmen**, selbst wenn es eine Fraktion oder ein Viertel der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder schriftlich beantragt, wenn der Gemeinderat (Kreistag) den gleichen Gegenstand innerhalb der letzten drei Monate bereits beraten hat, es sei denn, daß sich die Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat (vergl. § 35 (4) und § 112 ThürKO).

Auch wenn in der ThürKO nur darauf verwiesen wird, daß eine Angelegenheit ist in die Tagesordnung der nächsten Sitzung aufzunehmen, wenn es eine Fraktion oder ein Viertel der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder schriftlich beantragen, **heißt dies nicht, daß einzelne Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder kein derartiges Antragsrecht hätten.**

Das Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied hat vielmehr grundsätzlich einen Anspruch, daß sein Antrag in der nächsten Sitzung des Gemeinderates/Kreistages behandelt wird. Dieser Anspruch wird nur dadurch eingeschränkt, daß zum einen dem Bürgermeister/Landrat ausreichend Zeit zur ordnungsgemäßen Vorbereitung eingeräumt werden muß und zum anderen dem Bürgermeister/Landrat ein organisatorischer Spielraum bei der Gestaltung der Tagesordnung zuzubilligen ist. Würde man einzelnen Mitgliedern und kleineren Gruppen, die keinen Fraktionsstatus haben, das Antragsrecht nicht zugestehen, so wäre ihre Mitgliedschaftsrechte und das darin enthaltene Initiativrecht in unvertretbarer Weise eingeschränkt (vergl. Auch § 27 (1) bzw. § 105 (2) ThürKO – Mindestmitwirkungsrechte von einzelnen Gemeinderatsmitgliedern/Kreistagsmitgliedern). Der Bürgermeister/Landrat muß somit entscheiden, ob derartige Anträge in der nächsten oder in einer der nächsten Sitzungen behandelt wird.

Ist ein Antrag auf die Tagesordnung gesetzt, kann dieser durch den „Beantragenden“ nicht mehr zurückgenommen werden, weil nunmehr der Bürgermeister/Landrat für die Einreichung zuständig zeichnet. Die Beantrager können allenfalls die Rücknahme des Antrags beantragen (Geschäftsordnungsantrag), worüber dann der Gemeinderat/Kreistag beschließt.

**In der Sitzung können nur solche Gegenstände behandelt werden, die in die Tagesordnung aufgenommen waren.**

Weitere Gegenstände können nur behandelt werden, wenn

1. **alle** Mitglieder anwesend und mit der Behandlung einverstanden sind (Beschuß, aber nicht zwingend; möglich auch, daß nur gefragt wird, ob **alle** anwesenden Mitglieder einverstanden sind) oder
2. bei Dringlichkeit der Gemeinderat (Kreistag) mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner anwesenden Mitglieder die Behandlung eines Gegenstandes **beschließt** (vergl. § 35 (5) und § 112 ThürKO – hier ist also ein Beschluß erforderlich – Dringlichkeit ist dann anzunehmen, wenn ohne eine Entscheidung ein Nachteil für die Gemeinde/den Landkreis zu befürchten wäre).

**Die Erweiterung der Tagesordnung um Beratungsgegenstände, die nicht auf der mit der Ladung versandten Tagesordnung standen, ist somit nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen möglich.**

Die Erweiterung der Tagesordnung ist aus folgenden Gründen denkbar:

- ? Anträge von Mitglieder, die nicht fristgemäß beim Bürgermeister/Landrat eingegangen sind aber aus seiner Sicht noch behandelt werden sollen/können,
- ? Gegenstände, die der Bürgermeister/Landrat bei der Erstellung der Tagesordnung vergessen hat oder deren ausreichende Vorbereitung zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen war,
- ? Anträge des Bürgermeisters aufgrund von kurzfristig eingegangenen Bürgeranträgen (gilt nur für Gemeinden), für deren Behandlung der Gemeinderat zuständig ist,
- ? Anträge, die im Verlauf der Sitzung unter „Verschiedenes“, „Sonstiges“ usw. bzw. anlässlich von Tagesordnungsthemen gestellt werden.
- ? usw.

In allen Fällen ist eine Einzelfallprüfung erforderlich.

**Änderungsanträge zu Gegenständen, die auf der Tagesordnung stehen, sind keine Erweiterung der Tagesordnung.**

**Auch Geschäftsordnungsanträge stellen keine Erweiterung der Tagesordnung dar.**

Der Zeitpunkt der Erweiterung der Tagesordnung ist nicht vorgegeben. Die Erweiterung kann also zu jedem Zeitpunkt der Sitzung beantragt werden und darüber ist zu entscheiden. Es muß jedoch beachtet werden, daß die Erweiterung der Tagesordnung für den öffentlichen Teil nur im öffentlichen Sitzungsteil erfolgen darf, weil sonst der Grundsatz der Öffentlichkeit verletzt werden würde.

**Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzungen sind spätestens am vierten Tag, bei Dringlichkeit am zweiten Tag vor der Sitzung ortsüblich bekanntzumachen.** Für die Tagesordnung nichtöffentlicher Sitzungen gilt dies nur insoweit, als dadurch der Zweck der Nichtöffentlichkeit nicht gefährdet wird (vergl. § 35 (6) und § 112 ThürKO).

Diese Regelung dient der Sicherung und dem Schutz der Öffentlichkeit der Sitzungen.

Die Bekanntmachung ist Aufgabe des Bürgermeisters/Landrates.

**Die Bekanntmachung muß folgenden Inhalt haben:**

- ? Art der Sitzung (Gemeinderat/Kreistag oder Ausschuß),
- ? Ort der Sitzung mit genauer Angabe der Adresse, wenn kein allgemein bekannter Ort (z.B. Rathaus) gewählt wird,
- ? Zeit der Sitzung mit Angabe von Tag und Uhrzeit (nur für den öffentlichen Teil),
- ? volle Tagesordnung des öffentlichen Sitzungsteils,

**Die Bekanntmachung erfolgt nach den Festlegungen in der Hauptsatzung.**

Die Frist der ortsüblichen Bekanntmachung entspricht den Fristregelungen hinsichtlich der Ladung der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder. Verstöße gegen die Bekanntmachungsvorschriften haben keine Auswirkungen auf die in der Sitzung gefaßten Beschlüsse, weil diese Regelungen nur eine Ordnungsvorschrift darstellen (vergl. § 40 bzw. § 112 ThürKO).

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 35)

Im Zusammenhang mit der **Festsetzung der Tagesordnung und dem Umgang mit Anträgen** ist an dieser Stelle auf einen **Beschluss des OVG Weimar** (AZ: 2 EO 790/98) vom 30.09.99 zu verweisen.

In diesem Beschluss wurde dem Landkreis Saale-Orla-Kreis im Wege der einstweiligen Anordnung (vgl. § 123 VwGO) vorläufig untersagt, **eine Beschlussfassung über das Absetzen von Anträgen der Fraktion Unabhängige Bürgervertretung/Freie Wählergemeinschaft (UBV) zuzulassen, bevor nicht einem Mitglied der Antragstellerin Gelegenheit gegeben wurde, zu dem betreffenden Tagesordnungspunkt begründet vorzutragen.**

Im Kreistag war es übliche Praxis, Anträge der UBV durch Mehrheitsbeschluss der übrigen Kreistagsmitglieder von der Tagesordnung abzusetzen. Diese Anträge wurden zwar formal zunächst durch den Landrat in die Tagesordnung aufgenommen (nach § 35 (4) i.V.m. § 112 ThürKO), aber zu Beginn der Sitzungen, auf Grundlage von Geschäftsordnungsanträgen anderer Kreistagsmitglieder, durch Mehrheitsbeschluss wieder von der Tagesordnung abgesetzt. Diese Praxis ist aus Sicht des OVG rechtswidrig. In der Begründung führt das OVG u.a. aus:

*§ 35 (4) Satz 2 i.V.m. § 112 ThürKO gewährleistet als einfachgesetzliche Regelung die Konkretisierung des aus Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG abgeleiteten Mindestschutzes von politischen Minderheiten.*

*Das Initiativrecht aus § 35 (4) Satz 2 ThürKO dient auch dem Umstand, dass politische Vorstellungen von kleineren Fraktionen vor ein parlamentarisches Gremium gebracht werden können. Zugleich begrenzt diese Bestimmung den Minderheitenschutz nach der anderen Seite dadurch, dass das Initiativrecht nur bestimmten Organteilen oder qualifizierten Minderheiten zugestanden wird. Ein einzelner oder nur wenige Abgeordnete besitzen dieses Antragsrecht nicht.*

*Für das durch das parlamentarische Initiativrecht grundsätzlich eröffnete Recht auf Aufnahme eines bestimmten Antrages in die Tagesordnung ist im Sinne des verfassungsrechtlich garantierten Minderheitenschutzes jedoch wenig gewonnen, wenn sich die Mehrheit derartiger Anträge allein im Wege einer Abstimmung „entledigen“ könnte. Gerade bei der Behandlung konfliktträchtiger politischer Themen wird eine Abstimmung ohne Aussprache regelmäßig nicht dem Bedürfnis auf Darstellung der Minderheit genügen. Das parlamentarische Initiativrecht umfasst nicht nur den Anspruch, einen Beratungsgegenstand in die Sitzung einzubringen sondern auch, hierzu eine kurze mündliche Begründung abzugeben.*

*Dadurch soll der Minderheit die Gelegenheit gegeben werden, die Mehrheit davon zu überzeugen, dass es erforderlich und zweckmäßig ist, sich mit der betreffenden Angelegenheit zu befassen (vgl. dazu auch OVG Münster, Urteil vom 21.12.88 – 15 A 951/87; OVG Lüneburg, Urteil vom 07.07.87 – 2 A 117/86; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17.12.91 – 7 A 10752/91).*

*Die von dem Antragsgegner (Landkreis) vertretene Ansicht, die einschlägige Bestimmung der Geschäftsordnung eröffne dagegen die Möglichkeit, Beratungspunkte ohne weiteres von der Tagesordnung mittels Abstimmung mit einfacher Mehrheit durch den Kreistag abzusetzen, sei es vor Feststellung der endgültigen Tagesordnung oder sei es im weiteren Verlauf einer Kreistagssitzung, ist nach dem vorher gesagten nicht richtig. Die in der Geschäftsordnung vorgesehene Absetzungsmöglichkeit bezieht sich allein auf bestimmte Beratungspunkte, also nicht auf die Beratungsgegenstände allgemein und damit auch nicht auf jeden zur Tagesordnung gestellten Antrag. Anderenfalls würde die Geschäftsordnung gegen das eingangs dargestellte Initiativrecht verstoßen.*

*Es ist der Mehrheit generell verwehrt, gestützt auf die Geschäftsordnung, eine Antragstellung antragsberechtigter Kreistagsmitglieder zu unterbinden. Den Kreistagsmitgliedern ist vielmehr über die Geschäftsordnung die Möglichkeit eröffnet, zu einem begründeten Antrag im Rahmen einer Sachdebatte Stellung zu nehmen oder von einer weiteren Beratung abzusehen. Über allem steht jedoch das parlamentarische Initiativrecht einer Fraktion, das selbst dann, wenn der Kreistag seine Zuständigkeit für nicht gegeben hält, der antragsberechtigten Fraktion oder Minderheit das Recht zu kurzen, sachgerechten Begründung ihres Antrages einräumt (OVG Münster, Urteil vom 21.12.88 – 15 A 951/87).*

*Aus dem Vorstehenden ergibt sich gleichzeitig, dass die jeweils antragstellende Fraktion auch als Minderheit in einem parlamentarischen Gremium keinen weitergehenden Anspruch drauf hat, dass sich der Kreistag darüber hinaus gegen den Willen seiner Mehrheit mit einzelnen Tagesordnungspunkten in der Sache auseinandersetzt (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 07.07.87 – 2 A 117/86). Das vorher gesagte gilt allerdings nicht, wenn der Landrat sein Beanstandungsrecht nach § 113 ThürKO ausübt oder die Antragstellung missbräuchlich war (§ 101 (3) ThürKO).*

*Die Klagebefugnis der Fraktion ergibt sich aus § 42 (2) VwGO in entsprechender Anwendung (Organklage).*

## 6.

### **Beschlussfähigkeit**

Die Beschlüsse des Gemeinderates (Kreistages) werden in Sitzungen gefaßt.

**Wirksame Beschlüsse können nur in förmlichen Sitzungen von den dort anwesenden Mitgliedern mit jeweils einer Stimme gefaßt werden.**

Der Gemeinderat (Kreistag) ist **beschlußfähig**, wenn sämtliche Mitglieder ordnungsgemäß geladen sind und die Mehrheit der Mitglieder anwesend und stimmberechtigt ist.

Die Beschlußfähigkeit ist zunächst allgemein am Beginn der Sitzung vom Vorsitzenden zu prüfen und zu verkünden. Sie ist aber auch bei jedem Tagesordnungspunkt erneut zu prüfen. Die Prüfung erfolgt durch den Vorsitzenden von Amts wegen und nicht etwa erst durch Beantragung.

**Die Beschlußfähigkeit hat drei Voraussetzungen, die alle erfüllt sein müssen. Dies sind:**

1. ordnungsgemäße Ladung aller Mitglieder, einschließlich der Beigeordneten und Ortsbürgermeister,
2. Anwesenheitsmehrheit der Mitglieder,
3. Stimmberechtigtenmehrheit unter Berücksichtigung der persönlichen Beteiligung nach § 38 bzw. § 112 ThürKO.

Bei der Stimmberechtigung sind die Bestimmungen der persönlichen Beteiligung nach § 38 ThürKO zu beachten (vergl. § 36 (1) und § 112 ThürKO).

Wird der Gemeinderat (Kreistag) nach Beschlußunfähigkeit wegen mangelnder Anwesenheit in der ersten Sitzung zum zweiten Mal zur Verhandlung über denselben Gegenstand zusammengerufen, so ist er ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlußfähig.

Bei der zweiten Einladung muß auf diese Bestimmung hingewiesen werden (vergl. § 36 (2) und § 112 ThürKO).

Ist die Hälfte oder mehr als die Hälfte der Mitglieder des Gemeinderates (Kreistages) von der Beratung und Abstimmung wegen persönlicher Beteiligung nach § 38 ThürKO ausgeschlossen, so ist der Gemeinderat (Kreistag) beschlußfähig, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder anwesend und stimmberechtigt ist; anderenfalls entscheidet der Bürgermeister (Landrat) nach Anhörung der nicht ausgeschlossenen anwesenden Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder) anstelle des Gemeinderates (vergl. § 36 (3) und § 112 ThürKO).

Bei der persönlichen Beteiligung des Bürgermeisters/Landrates selbst trifft die Entscheidung sein Vertreter; sind auch dieser und die weiteren Vertreter persönlich beteiligt (was nur eine theoretische Annahme darstellt), so muß die Rechtsaufsichtsbehörde nach § 122 ThürKO verfahren.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 36)



## 7.

### **Teilnahmepflicht**

Die Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder) sind **verpflichtet**, an den Sitzungen des Gemeinderates (Kreistages) teilzunehmen und die ihnen zugewiesenen Geschäfte zu übernehmen (vergl. § 37 (1) und § 112 ThürKO). Diese Regelung ist etwas fraglich, weil andererseits die Pflicht einer Übernahme des Amtes nach § 12 (1) bzw. § 94 (1) ThürKO ausgeschlossen ist. Wird das Amt jedoch angenommen, besteht diese Teilnahmepflicht.

**Die Teilnahmepflicht gilt nach § 43 (1) bzw. § 112 ThürKO auch für Ausschüsse.**

Fraktionssitzungen sind von der Teilnahmepflicht nicht erfaßt.

Die Teilnahmepflicht entfällt unter den Voraussetzungen der persönlichen Beteiligung nach § 38 bzw. § 112 ThürKO.

Die Teilnahmepflicht könnte auch dadurch erschwert werden, daß Gemeinderäte/Kreistagsmitglieder keinen Rechtsanspruch auf Freistellung von der Arbeit zur Mandatsausübung haben. In diesen Fällen dürfte es jedoch ausreichend sein, daß der Betroffene nachweisen kann, daß er zu den betroffenen Sitzungen keine Freistellung durch den Arbeitgeber erhalten hat.

Gegen Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder), die sich dieser Verpflichtung **ohne genügende Entschuldigung** entziehen, **kann** der Gemeinderat (Kreistag) ein Ordnungsgeld bis zu eintausend Deutsche Mark im Einzelfall verhängen (vergl. § 37 (2) und § 112 ThürKO). Diese Regelung läßt viel Raum für Interpretation und dürfte in der Praxis kaum anwendbar sein. So ist völlig unklar, was unter „ohne ungenügende Entschuldigung“ zu verstehen ist.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 37)

## 8.

### **Persönliche Beteiligung**

Kann ein Beschluß einem Mitglied des Gemeinderates (Kreistages) selbst oder seinem Ehegatten oder einem Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad (§§ 1589, 1590 des BGB) oder einer ihm kraft Gesetzes oder Vollmacht vertretenen natürlichen oder juristischen Person unmittelbar einen Vorteil oder Nachteil bringen, so darf es an Beratung und Abstimmung nicht teilnehmen.

Diese Regelungen treffen für die Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder und Bürgermeister/Landrat zu.

Ist der Bürgermeister/Landrat betroffen, gilt dies auch für die Vorbereitung und den Vollzug des Beschlusses.

Ist der Vorsitzende betroffen, kann er zum betreffenden Tagesordnungspunkt den Vorsitz nicht führen.

Das Verbot gilt auch für den Ortsbürgermeister und die sachkundigen Bürger im Ausschuß hinsichtlich ihrer Teilnahme- und Beratungsrechte.

Im Kreistag ist ein Bürgermeister als Kreistagsmitglied ausgeschlossen, wenn dort Angelegenheiten behandelt werden, die die von ihm gesetzlich vertretene Gemeinde unmittelbar berühren.

### **Die persönliche Beteiligung ist nicht gegeben bei:**

- ? Entschädigungsregelung nach § 13 (1) bzw. § 95 (1) ThürKO,
- ? Satzungsregelungen zur Rechtsstellung der Bürgermeister/Landräte und der Beigeordneten,
- ? Bestellung der weiteren Stellvertreter des Bürgermeisters/Landrates,
- ? Beschluß zur Übertragung von Befugnissen auf den Bürgermeister bzw. Landrat,
- ? Bestellung der Vertreter der Mitgliedsgemeinden in der Gemeinschaftsversammlung der Verwaltungsgemeinschaft,
- ? Satzungsbeschlüssen, Verordnungen,
- ? Allgemeinverfügungen,
- ? Beschluß über Bauleitpläne, Flächennutzungspläne,

### **Die persönliche Beteiligung wird bejaht bei:**

- ? Verhängung von Ordnungsgeldern gegen Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder,
- ? Antrag auf Amtsniederlegung des Ehrenamtes,
- ? Abwahl des hauptamtlichen Bürgermeisters und Landrates,
- ? Abberufung von Beigeordneten, Abberufung des Vorsitzenden des Gemeinderates/Kreistages,
- ? Abberufung von Ausschußvorsitzenden, und Ausschußmitgliedern,
- ? Aufstellung Bebauungsplan, wenn Mitglieder oder der genannte Personenkreis in § 38 ThürKO hier Grundstückseigentümer sind

Darüber hinaus ist zur Feststellung einer eventuellen persönlichen Beteiligung stets eine Einzelfallprüfung erforderlich.

**Der Begriff des Vorteils/Nachteils ist grundsätzlich weit zu fassen. Es genügt hier jede materielle oder ideelle Besser- oder Schlechterstellung.**

Bei nichtöffentlicher Sitzung hat der Betroffene den Sitzungsraum zu verlassen. Bei öffentlichen Sitzungen kann der Betroffene im Sitzungsraum verbleiben, muß aber im Gästeteil Platz nehmen.

Die persönliche Beteiligung ist auch gegeben, wenn ein Mitglied in anderen als öffentlicher Eigenschaft zum Beratungsgegenstand ein Gutachten abgegeben hat.

Die persönliche Beteiligung gilt auch für hauptamtliche Beigeordnete (vergl. § 38 (1) und § 112 ThürKO).

Die Bestimmungen der persönlichen Beteiligung gelten nicht für Wahlen (vergl. § 38 (2) und § 112 ThürKO).

Der Betroffene hat die Tatsachen, die seine persönliche Beteiligung begründen können, **vor Beginn der Beratung unaufgefordert** dem Gemeinderat (Kreistag) zu offenbaren. Ein Verstoß dagegen hat jedoch keine Folgen für den Betroffenen; eine Sanktion sieht die ThürKO nicht vor.

Die Entscheidung über den Ausschluß von der Beratung und Abstimmung trifft der Gemeinderat (Kreistag) in nichtöffentlicher Sitzung in Abwesenheit des Betroffenen per Beschluß (vergl. § 38 (3) und § 112 ThürKO). Der Gemeinderat/Kreistag hat bei dieser Beschlußfassung keinen Beurteilungsspielraum und kein Ermessen (nur Feststellungsbeschluß).

Der Beschluß ist nur dann unwirksam, wenn ein Mitglied des Gemeinderates (Kreistages) oder ein hauptamtlicher Beigeordneter zu Unrecht von der Beratung oder Abstimmung ausgeschlossen worden ist oder ein persönlich Beteiligter an der Abstimmung teilgenommen hat und nicht auszuschließen ist, daß seine Teilnahme an der Abstimmung für das Abstimmungsergebnis entscheidend war.

Der Beschluß gilt jedoch als von Anfang an wirksam, wenn die genannte Verletzung der Bestimmungen über die persönliche Beteiligung nicht innerhalb von drei Monaten nach der Beschlußfassung unter Bezeichnung der Tatsachen, die eine solche Verletzung begründen können, gegenüber der Gemeinde (Landkreis) geltend gemacht worden ist.

Bei Satzungsbeschlüssen und Beschlüssen über Flächennutzungspläne gelten die Bestimmungen des § 21 (4) bis (6) – Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften (vergl. § 38 (4) und § 112 ThürKO). (siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 38)

### **Auszüge aus Beschluss VG Meinungen (AZ: 2 E 244/01. Me) vom 03.04.01**

#### **Persönliche Betroffenheit eines Stadtratsmitgliedes: hier Lehrer im Zusammenhang mit der Schulnetzplanung eines Schulträgers.**

*Nach § 38 Abs. 1 Satz 1 ThürKO darf ein Mitglied des Stadtrates an Beratung und Abstimmung über einen Beschluss nicht teilnehmen, wenn dieser ihm unmittelbar einen Vorteil oder Nachteil bringen kann. Der Begriff des Vor- oder Nachteils ist weit zu fassen, es genügt jede materielle oder ideelle Besser- oder Schlechterstellung, wobei die **Möglichkeit** des Eintritts genügt.*

*D.h. es reicht aus, dass der Beschluss nach den allgemeinen Lebenserfahrungen geeignet ist, den Vor- oder Nachteil herbeizuführen (Uckel/Hauth/Hoffmann, Kommunalrecht in Thüringen, 10.22 zu § 38 Rdnr. 2.3). Ziel dieser Regelung ist, bereits den „bösen Schein“*

*von Interessenkonflikten zwischen Stadtratsmitglied und Stadtrat zu vermeiden und dient damit der „Sauberkeit“ der Arbeit des Stadtrates (vgl. VGH Mannheim, U.v.21.11.1996, NVwZ-RR 1998, S 63, Uckel/Hauth/Hoffmann, a.a.O.Rdnr. 1) Unmittelbarkeit liegt vor, wenn ein individuell bestimmt oder bestimmbar wird.*

*Diese Ausführungen zu Grunde gelegt, besteht die Möglichkeit, dass Beschlüsse über Fragen der Schulentwicklungsplanung der Antragstellerin unmittelbar einen Vor- oder Nachteil bringen können. Zwar ist die Antragstellerin Mitglied der Gruppe „Lehrer“.*

*Vor dem Hintergrund, dass es bei der zur Beratung und Abstimmung anstehenden Schulentwicklungsplanung um die staatlichen Schulen der Stadt Suhl geht ist der Adressatenkreis dieser Gruppe derart verengt, dass ein individuelles Sonderinteresse erkennbar ist.*

*Unabhängig von der Frage, ob es sich um eine Schulleiterin oder eine „einfache“ Lehrerin handelt und ebenso unabhängig von der Frage, ob vom Schulentwicklungsplan die Schule, an der die Antragstellerin beschäftigt ist, in der Weise betroffen ist, dass sie für die Auflösung vorgesehen wäre, können für sie jedoch durch die Beschlussfassung im Rahmen der Schulentwicklungsplanung Vor- oder Nachteile entstehen. Dies lässt sich ohne weiteres bejahen, wenn die betreffende Schule aufgelöst werden soll. Denn dies hat Auswirkungen auf den Schulstandort und damit den Ort der Arbeitsstelle. Damit können Vor- oder Nachteile hinsichtlich des Weges zur Arbeitsstelle verbunden sein, wie beispielsweise Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln, Verkehrsanbindung (Autobahnzubringer, Innenstadt) oder aufzuwendende Zeit. Unter dem Gesichtspunkt eines traditionsreichen Schulstandortes und*

*Des „Rufes“ einer Schule kann das Ansehen eines Lehrers steigen oder fallen und damit einen ideellen Vor- oder Nachteil darstellen. Jedoch auch, wenn die Schule unverändert fortbestehen soll oder im Schulentwicklungsplan nicht aufgeführt ist, sind mit jeder Entscheidung – auch über andere Schulen – Auswirkungen auf den Schulstandort der Antragstellerin verbunden. Denn insoweit ist zu berücksichtigen, dass die Schule an der sie beschäftigt ist, zumindest dann unverändert bleiben kann, wenn die mit der Schulentwicklungsplanung beabsichtigte Kosteneinsparung bei Veränderung oder Schließung anderer Schulen realisiert werden kann. Bleiben demzufolge finanzielle Mittel für andere Schulen zur Verfügung, ist der Bestand der Schule der Antragstellerin für eine gewisse weitere Zeit gesichert. Das gleiche gilt, wenn es um Schulschließungen wegen sinkender Schülerzahlen geht. Denn so wie die Schließung der eigenen Schule des Lehrers einen Nachteil*

*bringen kann, kann im Rahmen der Beschlussfassung die Entscheidung, die eigene Schule – zu Lasten anderer Schulen – nicht zu schließen – einen Vorteil bringen.*

*Da bereits der „böse Schein“ von Interessenkonflikten vermieden werden soll, ist es unbeachtlich, ob die Antragstellerin tatsächlich einen Vor- oder Nachteil hat oder dass sie sich selbst nicht für persönlich beteiligt hält. Dass das Arbeitsverhältnis zwischen dem Thüringer Kultusministerium und der Antragstellerin geschlossen ist, letztere damit jederzeit an einem anderen Schulstandort eingesetzt werden kann, steht der Annahme, dass ein unmittelbarer Vor- oder Nachteil bei der Beschlussfassung entstehen kann, nicht entgegen.*

## 9.

### Beschlußfassung und Wahlen

#### 9.1. Beschlußfassung

**Beschlüsse** des Gemeinderates (Kreistages) werden mit der Mehrheit der auf Ja oder Nein lautenden Stimmen gefaßt, soweit nicht durch Gesetz eine andere Mehrheit vorgesehen ist.

Die Beschlüsse müssen demnach so formuliert sein, daß eine derartige Abstimmung mit „Ja“ oder „nein“ auch möglich ist.

Liegen mehre Entscheidungsalternativen vor (z.B. bei der Auftragsvergabe oder bei Personalentscheidungen, die keine Wahl darstellen) so ist wie folgt zu verfahren: Die Bewerber werden in einer vom Vorsitzenden nach sachlichen Gesichtspunkten (Alphabet, Eingang der Bewerbungen usw.) festzulegenden Reihenfolge zur Abstimmung gestellt. Erhält der Bewerber Nr. 1 eine Mehrheit, so ist der Abstimmungsvorgang beendet. Erhält dieser Bewerber nicht die Mehrheit, ist in der Abstimmung fortzufahren, bis ein Bewerber die Mehrheit erhält.

Bei Stimmgleichheit ist der Antrag abgelehnt.

Stimmhaltungen sind zulässig. Dadurch ist gegeben, daß **keine Mindestanzahl** von Ja-Stimmen für eine Beschlußfassung notwendig ist (außer wenn dies durch Gesetz vorgeschrieben wird). Entscheidet ist nur die Mehrzahl der Stimmen. Stimmhaltungen zählen dabei nicht mit.

Bei der Beschlußfassung wird **offen abgestimmt** (Handaufheben). In der Geschäftsordnung können auch andere Varianten festgeschrieben werden (z.B. Aufstehen).

**Der Gemeinderat (Kreistag) kann geheime Abstimmung beschließen** (vergl. § 39 (1) und § 112 ThürKO). Diese Möglichkeit ist kommunalrechtlich bedenklich, weil u.a. der Grundsatz der Öffentlichkeit verletzt wird. Zum anderen ist eine geheime Abstimmung immer auch undemokratischer als die offene Abstimmung, da die Beschlußentscheidung anonymisiert wird. Doch die gesetzliche Regelung ist eindeutig. Es liegt im freien Ermessen, welche Abstimmungsform gewählt wird. Aus den genannten Bedenken ergibt sich jedoch, daß eine geheime Abstimmung weitestgehend ausgeschlossen werden sollte.

Der Beschluß zur geheimen Abstimmung wird auf Geschäftsordnungsantrag durch einfachen Beschluß gefaßt. In einigen Geschäftsordnungen ist jedoch geregelt, daß auch auf Antrag einer Fraktion die geheime Abstimmung durchzuführen ist. Derartige Regelungen sind vom Prinzip her zu begrüßen, weil hierdurch die Stellung der Fraktionen gestärkt werden. Die Gesetzesformulierung verweist aber eindeutig darauf, daß der Gemeinderat/Kreistag die geheime Abstimmung beschließen kann. Somit ist immer ein Beschluß mit einfacher Mehrheit notwendig.

**Die ThürKO sieht für nachfolgende Beschlüsse eine qualifizierte Mehrheit (Mehrheit der gewählten Mitglieder) vor:**

- ? Erlaß und Änderung der Hauptsatzung,
- ? Einleitung des Verfahrens zur Abwahl des Bürgermeisters/Landrates,
- ? Abberufung ehrenamtlicher Beigeordneten,
- ? Antrag auf Abberufung eines hauptamtlichen Beigeordneten,

**Eine 2/3 – Mehrheit ist erforderlich:**

- ? Widerruf gemeindlicher/kreislicher Ehrungen,
- ? Antrag auf Einleitung eines förmlichen Disziplinarverfahrens gegen den Bürgermeister/Landrat,
- ? Abberufung eines hauptamtlichen Beigeordneten,
- ? Erweiterung der Tagesordnung um dringliche Angelegenheiten (hier 2/3 – Mehrheit der anwesenden Mitglieder),
- ? Abberufung des Leiters, des Stellvertreters und der Prüfer des Rechnungsprüfungsamtes.

Außerhalb der ThürKO sind noch die §§ 36, 40, 84 des Geschichtsverfassungsgesetzes (Bestellung der ehrenamtlichen Richter) und § 28 VwGO (Bestellung der ehrenamtlichen Richter am Verwaltungsgericht) zu nennen, wo auch qualifizierte Mehrheiten verlangt werden.

#### 9.2. Wahlen

**Wahlen** werden in geheimer Abstimmung durchgeführt. Wahlen im Gemeinderat/Kreistag finden nur in den Fällen statt, die die ThürKO ausdrücklich als Wahl bezeichnet hat. Das sind folgende Fälle:

- ? Wahl des Vorsitzenden des Gemeinderates/Kreistages,
- ? Wahl der Ausschußvorsitzenden (erfolgt in den Ausschüssen),

- ? Wahl der ehrenamtlichen Beigeordneten,
- ? Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten,
- ? (Wahl des Gemeinschaftsvorsitzenden und Stellvertreter nach § 48 (3) ThürKO in Verwaltungsgemeinschaften),

Außerhalb der ThürKO werden folgende Wahlen vorgeschrieben:

- ? Verbandsvorsitzender und Stellvertreter in Zweckverbänden nach § 32 (1) Thüringer Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG), Mitglieder des Verwaltungsrates der Sparkassen nach § 11 (1) Thüringer Sparkassengesetz, Mitglieder des Jugendhilfeausschusses nach § 4 (1) KJHAG,
- ? Ehrenamtliche Beisitzer in den Musterungsausschüssen sowie Beisitzer in den Ausschüssen und Kammern für Kriegsdienstverweigerung nach § 1 der Landesverordnung zur Durchführung des Wehrpflichtgesetzes und des Kriegsdienstverweigerungsgesetzes vom 14.06.91 (GVBl. S. 133),
- ? Vertrauenspersonen für die Schöffenwahl nach § 40 (3) Gerichtsverfassungsgesetz.,
- ? Wahl der Mitglieder der Planungsversammlung der regionalen Planungsgemeinschaften nach § 6 (2) und (3) des Thüringer Landesplanungsgesetzes (ThürLPIG) – GVBl 14/91 vom 17.07.91,

**Wahlen bilden somit im Gemeinderat/Kreistag eine Ausnahme.**

Auch alle Personalentscheidungen, die nicht als Wahl bezeichnet sind, werden durch Beschluß getroffen.

Bei der Wahl gelten die Bestimmungen der persönlichen Beteiligung nicht.

Die Wahl erfolgt immer geheim.

Bei der Wahl muß die Beschlußfähigkeit des Gemeinderates/Kreistages gesichert sein.

Es können nur solche Personen gewählt werden, die dem Gemeinderat (Kreistag) vor der Wahl vorgeschlagen worden sind. Wer vorgeschlagen werden kann, ob ein Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied oder ein Außenstehender, bestimmt sich nach der jeweiligen Regelung, die die Wahl vorschreibt. Vorschläge können unterbreiten:

- ? einzelne Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder,
- ? Gruppen,
- ? Fraktionen
- ? Bürgermeister/Landrat

Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder und Bürgermeister/Landrat können sich auch selbst vorschlagen.

Bei der Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten kann der Vorschlag nur vom Bürgermeister/Landrat kommen, da hier eine Stellenausschreibung vorausgeht.

**Für die Durchführung der Wahl kann der Vorsitzende einen Wahlausschuß bilden, den er leitet. Dies sollte in der Geschäftsordnung geregelt werden.**

Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält.

Stimmenthaltungen und leere Stimmzettel sind ungültig.

Ist die Mehrheit der abgegebenen Stimmen gültig und erhält keiner der Bewerber mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen, so tritt Stichwahl unter den beiden Bewerbern mit den höchsten Stimmenzahlen ein, bei der gewählt ist, wer die meisten Stimmen erhält.

Bei Stimmengleichheit in der Stichwahl entscheidet das Los.

Der Gemeinderat (Kreistag) kann nach jedem erfolglosen Wahlgang beschließen, die Wahl abubrechen und in derselben oder einer weiteren Sitzung eine erneute Wahl durchzuführen.

Neue Bewerber können nur zu einer Wahl in einer weiteren Sitzung vorgeschlagen werden (vergl. § 39 (2) und § 112 ThürKO).

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 39)

## 10.

### **Öffentlichkeit**

Die Sitzungen des Gemeinderates (Kreistages) sind öffentlich, soweit nicht Rücksicht auf das Wohl der Allgemeinheit oder das berechnigte Interesse einzelner entgegenstehen.

Über den Ausschluß der Öffentlichkeit wird in nichtöffentlicher Sitzung beraten und entschieden (vergl. § 40 (1) und § 112 ThürKO).

Die in nichtöffentlicher Sitzung gefaßten Beschlüsse sind unverzüglich in ortsüblicher Weise öffentlich bekanntzumachen.

Die in nichtöffentlicher Sitzung gefaßten Beschlüsse sind in gleicher Weise bekanntzumachen, sobald die Gründe für die Geheimhaltung weggefallen sind; die Entscheidung hierüber trifft der Gemeinderat (Kreistag) – vergl. § 40 (2) und § 112 ThürKO.

### ***Die Öffentlichkeit ist ein wichtiger Grundsatz der Kommunalverfassung***

Ziel des Öffentlichkeitsgrundsatzes ist es, demokratische Kontrolle durch den Bürger zu ermöglichen und so einen gewissen Schutz gegen Einflußnahmen von nichtlegitimierten Sonderinteressen zu bilden. Der Grundsatz bildet ein wichtiges Element der demokratischen und rechtsstaatlichen Staatsordnung.

Nach der Auffassung der Gerichte dient der Öffentlichkeitsgrundsatz nicht nur dazu, das Interesse der Bürgerschaft an Selbstverwaltung zu wecken und zu unterhalten sowie die Volksverbundenheit der Verwaltung zu gewährleisten, sondern vielmehr auch der Funktion, den Bürgern den Einblick in die Tätigkeit der Volksvertreter zu ermöglichen und dadurch eine Kenntnis zur Beurteilung und Kritik sowie für die Willensbildung bei künftigen Wahlen zu schaffen. Der Grundsatz ermögliche die allgemeine Kontrolle der Öffentlichkeit und beuge der Einwirkung persönlicher Beziehungen, Einflüsse und Interessen auf eine Beschlußfassung vor. So vermeidet man den Anschein, daß „hinter verschlossenen Türen“ unsachliche Motive für Entscheidungen maßgebend sein könnten (Bad.-Württ. VGH, Urt. vom 24. 2. 1992, DVBl. 1992, S. 981 f.)

### ***Ausschluß der Öffentlichkeit***

Zwei Gesichtspunkte, nämlich das Wohl der Allgemeinheit und das berechnigte Interesse einzelner, können den Ausschluß gebieten. Ein Ausschluß der Öffentlichkeit erfolgt im Prinzip nach den gleichen Grundsätzen, die für die unter die Amtsverschwiegenheit fallenden Vorgänge gelten, vgl. § 12 Abs. 3, § 94 Abs. 3 ThürKO.

Belange des öffentlichen Wohls können z. B. regelmäßig vorliegen, wenn Planungsabsichten erörtert werden, die unmittelbar Einfluß auf das Grundstückspreisniveau haben. Ebenso können Verhandlungen über Kreditaufnahmen, Erschließungsabsichten, Verkauf oder Kauf von Grundstücken öffentliche Belange darstellen, die den Ausschluß der Öffentlichkeit rechtfertigen.

Berechnigte Interessen einzelner erwachsen aus dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (vgl. BverfGE 65 S. 1). Geschützt sind insbesondere die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse berührenden Angelegenheiten wie Personalangelegenheiten, Steuer- und Abgabenangelegenheiten (Stundung und Erlaß), die Prüfung der Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit von Bietern im Rahmen einer Vergabeentscheidung, die Prüfung der wirtschaftlichen und sozialen Situation von Familien (z. B. bei der Vergabe von Bauland zu günstigen Bedingungen oder unter Umständen bei einer Gebührenermäßigung). Bei Beratungen über die Rechnungsprüfung ist zu bedenken, daß die Rechnungsprüfung zunächst eine verwaltungsinterne Prüfung darstellt und daher der Ausschluß der Öffentlichkeit für den Prüfungsvorgang gerechtfertigt ist. Die Ergebnisse der Rechnungsprüfung sind jedoch stets in öffentlicher Sitzung zu behandeln, weil hier u.a. über den Haushaltsvollzug informiert wird und dies ein wichtiges Element der öffentlichen Kontrolle darstellt.

In der Regel ist eine Abwägung der verschiedenen Interessen erforderlich. Wenn z. B. bei der Behandlung einer Angelegenheit die Bekanntgabe von persönlichen Daten erforderlich ist (Beispiel: Name von Bauwilligen), so hat eine Abwägung zwischen den Interessen auf Geheimhaltung der Daten und der Bedeutung des Öffentlichkeitsprinzips stattzufinden. Nach einer Entscheidung des VG Köln (Urt. vom 25. 1. 1985) soll über Bauanträge und Bauvoranfragen grundsätzlich in öffentlicher Sitzung zu entscheiden sein.

In besonderen Fällen kann es erforderlich sein, die Beratung einer Angelegenheit teilweise in öffentlicher Sitzung, teilweise in nichtöffentlicher Sitzung vorzunehmen. Soll etwa eine Kindertagesstätte oder eine Abwasserbeseitigungsanlage privatisiert werden, so kann es geboten sein, die grundsätzlichen Angelegenheiten wie Vor- und Nachteile in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht in öffentlicher Sitzung, andere Aspekte wie die Zuverlässigkeit des Privaten, der die Einrichtung übernehmen will, in nichtöffentlicher Sitzung zu erörtern.

Näheres kann in der Geschäftsordnung über den Ausschluß der Öffentlichkeit geregelt sein. Da es dort oft Auflistungen von Angelegenheiten gibt, die unter Ausschluß der Öffentlichkeit zu behandeln sind, sollte in die Geschäftsordnung folgende Formulierung aufgenommen werden:

„Dies gilt nicht, wenn im Einzelfall weder Gründe des öffentlichen Wohls noch berechnete Ansprüche oder Interessen einzelner den Ausschluß der Öffentlichkeit gebieten.“

Im Einzelfall kann der Gemeinderat/Kreistag auf Antrag eines Mitgliedes beschließen, die Öffentlichkeit auszuschließen. Dieser Beschluß wäre von einer Mehrheit, nämlich die Mehrheit der anwesenden Mitglieder, zu fassen. Anwesend sind auch Mitglieder, die sich der Stimme enthalten oder sich nicht an der Abstimmung beteiligen.

Denkbar ist, daß bei einer Angelegenheit, die nach der vorgeschlagenen Tagesordnung in nichtöffentlicher Sitzung behandelt werden soll, ein Antrag gestellt wird, diese Angelegenheit in öffentlicher Sitzung zu behandeln. In diesem Fall reicht für die Annahme des Antrags eine einfache Mehrheit der Ja-Stimmen aus.

### ***Folgen eines Verstoßes gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz***

Wird eine Angelegenheit in nichtöffentlicher Sitzung behandelt, die in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu entscheiden war, so tritt die Nichtigkeit des Beschlusses ein (OVG Münster, Urt. vom 19. 12. 1978).

Streitig ist, ob ein Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz von einzelnen Mitgliedern oder Fraktionen im Wege einer kommunalverfassungsrechtlichen Streitigkeit gerügt werden kann. Davon geht das OVG Münster, a. O., aus. Zu folgen ist eher dem OVG RP (Beschluß vom 17. 1. 1990), welches das ablehnt. Gegen offensichtliche Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz hat die Kommunalaufsicht einzuschreiten. Für Bürger besteht die Möglichkeit, durch Feststellungsklage beim Verwaltungsgericht klären zu lassen, ob sie zu Recht von einer Sitzung wegen angeordneter Nichtöffentlichkeit ausgeschlossen worden sind. (Vgl. VG Gelsenkirchen, Urt. vom 15. 12. 1982.)

Wird eine Angelegenheit in öffentlicher Sitzung behandelt, die in nichtöffentlicher Sitzung zu behandeln gewesen wäre, so hat das **nicht die Nichtigkeit** des Beschlusses zur Folge. Der betroffene Bürger kann aber unter Umständen Schadenersatzanspruch geltend machen.

Die Art der Bekanntmachung von Beschlüssen aus nichtöffentlichen Sitzungen wird in der Geschäftsordnung geregelt. Die Bekanntmachung hat ortsüblich zu erfolgen. Die Frage der Ortsüblichkeit ist abhängig von der Größe und Struktur der Gemeinde/des Landkreises. In Betracht kommen:

- ? Aushang an Gemeindefaßeln, Amtstaßeln oder in gesonderten Schaukästen,
- ? Abdruck im Amtstaßel, Mitteilungsstaßel oder in der Tageszeitung,
- ? Pressemitteilung,
- ? Verlesen der Beschlüsse am Beginn der nächsten öffentlichen Sitzung.

Ein Verstoß gegen die Bekanntmachungspflicht hat keine Auswirkungen auf die gefaßten Beschlüsse (nur Ordnungsvorschrift). Die Rechtsaufsichtsbehörde kann jedoch die Gemeinde/den Landkreis zur Erfüllung ihrer Pflicht anhalten.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 40)



**11.****Fragestunde (Bürgersprechstunde, Einwohnersprechstunde)**

Während im öffentlichen Teil der eigentlichen Sitzung des Gemeinderates/Kreistages die Öffentlichkeit lediglich als Zuhörer anwesend sein darf und sich jeglicher Meinungsäußerung enthalten muß, kann sie in der Fragestunde auch aktiv mitwirken.

**Die Fragestunde ist ein sinnvolles Instrument, die Einwohner in die Arbeit des Gemeinderates/Kreistages einzubeziehen und sie für die Probleme der Gemeinde/des Landkreises zu interessieren.** Die Fragestunde dient somit auch der Information und Unterrichtung der Bürger und Einwohner.

**Die nähere Ausgestaltung der Fragestunde erfolgt durch die Geschäftsordnung.**

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 40, Punkt 1.4.)

**12.****Sitzungsleitung**

Der Vorsitzende sorgt für die Aufrechterhaltung der Ordnung und übt das Hausrecht aus.

Für die Erfüllung dieser Aufgaben bedarf es nicht der Zustimmung des Gemeinderates/Kreistages.

**Zur Sitzungsleitung gehören u.a.:**

- ? Eröffnung der Sitzung,
- ? Feststellung der ordnungsgemäßen Ladung und der Beschlußfähigkeit, Feststellung der Genehmigung der Niederschrift der letzten Sitzung,
- ? Aufrufen der einzelnen Tagesordnungspunkte,
- ? Führen der Rednerliste,
- ? Erteilung und Entzug des Wortes,
- ? Durchführung von Abstimmungen zu Geschäftsordnungs- und Sachanträgen, Feststellung des Abstimmungsergebnisses,
- ? Durchführung von Wahlen,
- ? Unterbindung von Störungen, Aufrechterhaltung der Ordnung,
- ? Führen der Niederschrift,
- ? Unterbrechen und Beschließen der Sitzung.

Der Vorsitzende kann mit Zustimmung des Gemeinderates (Kreistages) Gemeinderatsmitglieder (Kreistagsmitglieder), welche die Ordnung fortgesetzt erheblich stören, von der Sitzung ausschließen. Die Entscheidung trifft der Vorsitzende. Der Gemeinderat/Kreistag muß per Beschluß die Entscheidung des Vorsitzenden bewilligen.

Wird durch ein bereits von einer früheren Sitzung ausgeschlossenes Gemeinderatsmitglied (Kreistagsmitglied) die Ordnung innerhalb von zwei Monaten neuerlich erheblich gestört, so kann ihn der Gemeinderat (Kreistag) für zwei Sitzungen die Teilnahme untersagen (vergl. § 41 und § 112 ThürKO).  
(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 41)

**13.****Niederschrift**

Über die Sitzung des Gemeinderates (Kreistages) und der Ausschüsse ist eine **Niederschrift** anzufertigen. **Dies ist eine Pflicht.**

Der Bürgermeister/Landrat ist verantwortlich für die Herstellung, Unterschrift und Genehmigung der Niederschrift. Die Niederschrift muß Tag und Ort der Sitzung, die Namen der anwesenden Teilnehmer und die der abwesenden Mitglieder des Gemeinderates (Kreistages) unter Angabe ihres Abwesenheitsgrundes sowie die behandelten Gegenstände, die Beschlüsse und das Abstimmungsergebnis erkennen lassen.

Jedes Mitglied kann verlangen, daß in der Niederschrift festgehalten wird, wie es abgestimmt hat; das gilt nicht bei geheimer Abstimmung (vergl. § 42 (1) und § 112 ThürKO). Einen Rechtsanspruch darauf, daß wörtliche Erklärungen der Mitglieder festgehalten werden, besteht jedoch nicht.

Das Führen eines Wortprotokolls ist unüblich.

Die Niederschrift ist vom Vorsitzenden und vom Schriftführer zu unterschreiben und in der nächsten Sitzung durch **Beschluß** des Gemeinderates (Kreistages) zu genehmigen (vergl. § 42 (2) und § 112 ThürKO).

Die Mitglieder können jederzeit die Niederschrift einsehen und sich Abschriften der in öffentlicher Sitzung gefaßten Beschlüsse erteilen lassen.

Die Einsicht in die Niederschriften über öffentliche Sitzungen bei der Gemeindeverwaltung (Kreisverwaltung) steht allen Bürgern frei (vergl. § 42 (3) und § 112 ThürKO).

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 42)

## 14.

### **Geschäftsgang der Ausschüsse**

Der Vorsitzende des Ausschusses beruft den Ausschuß ein (Festlegung Sitzungstermin und Sitzungsort) und setzt die Tagesordnung fest.

Führt der Bürgermeister (Landrat) nicht den Vorsitz, so erfolgen Einberufung der Sitzung und Festlegung der Tagesordnung durch den Vorsitzenden im Einvernehmen mit dem Bürgermeister. Die ThürKO läßt offen wie zu verfahren ist, wenn dieses Einvernehmen nicht hergestellt wird.

*(siehe hierzu Ausführungen im Punkt B/5. „Einberufung und Festsetzung der Tagesordnung des Gemeinderates/Kreistages“)*

Anträge von Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitgliedern, zu deren Beschlußfassung ein Ausschuß zuständig ist, können an den Bürgermeister oder den Vorsitzenden des jeweiligen Ausschusses gerichtet werden.

Die erste Sitzung eines Ausschusses muß vom Bürgermeister/Landrat einberufen werden, weil der Vorsitzende erst in dieser Sitzung vom Ausschuß aus seiner Mitte gewählt wird.

### **Die Sitzungen vorberatender Ausschüsse sind nicht öffentlich.**

Gerade diese Regelung wird durch die PDS kritisiert. Auch wenn im vorberatenden Ausschuß keine endgültigen Beschlüsse gefaßt werden, kommt es doch zu Beschlußfassungen über Empfehlungen an den Gemeinderat/Kreistag.

**Im übrigen finden auf den Geschäftsgang der Ausschüsse die Bestimmungen der §§ 34 bis 42 ThürKO entsprechend Anwendung; § 38 gilt für berufene Bürger (§ 27 (5) ThürKO) entsprechend (vergl. § 43 (1) und § 112 ThürKO).**

Die Geschäftsordnung für den Gemeinderat/Kreistag gilt somit auch für die Ausschüsse. Es dürfen keine unterschiedlichen Bestimmungen hinsichtlich der Form und Frist der Ladung getroffen werden.

Bei der Beschlußfassung in den Ausschüssen bleiben die sachkundigen Bürger außer Betracht, da sie kein Stimmrecht haben.

**Beschlüsse in Ausschüssen** werden immer mit einfacher Mehrheit gefaßt. Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit sind undenkbar, da diese nur auf gesetzlich vorgeschriebene Fälle beschränkt sind und solche Beschlüsse nur im Gemeinderat/Kreistag getroffen werden können (keine Übertragung auf einen Ausschuß möglich).

Auch Wahlen werden im Ausschuß nicht durchgeführt (Ausnahme: Wahl des Vorsitzenden und Stellvertreters).

**Mitglieder des Gemeinderates (Kreistages), die einem Ausschuß nicht angehören, können auch an den nichtöffentlichen Sitzungen als Zuhörer teilnehmen.** Dies gilt nicht bei persönlicher Beteiligung nach § 38 ThürKO (vergl. § 43 (2) und § 112 ThürKO). Die Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder, die nicht Mitglied im betreffenden Ausschuß sind, aber an der Sitzung teilnehmen, haben im Ausschuß kein Mitwirkungsrecht, also auch kein Rede- und Antragsrecht. Der Ausschuß kann aber ein Rederecht für diese Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder beschließen (Anwendung der Regelung für die Hinzuziehung von Sachverständigen).

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 43)

**15.****Aussetzung von Beschlüssen**

Hält der Bürgermeister (Landrat) eine Entscheidung des Gemeinderates (Kreistages) oder eines Ausschusses für rechtswidrig, so hat er ihren Vollzug auszusetzen und sie in der **nächsten Sitzung**, die **innerhalb eines Monats** nach der Entscheidung stattfinden muß, gegenüber dem Gemeinderat (Kreistag) oder dem Ausschuß zu beanstanden.

Der Bürgermeister/Landrat ist verpflichtet, objektiv und neutral zu prüfen, ob ein Beschluß rechtswidrig ist.

Der Bürgermeister/Landrat muß die Beschlußbeanstandung begründen.

**Die angegebene Monatsfrist hat nur den Charakter einer Ordnungsvorschrift.** Wird die Monatsfrist versäumt, erfolgt dadurch keine Heilung der Rechtswidrigkeit und es kann dann auch nicht der Beschluß vollzogen werden. Die Verstreichung der Frist führt also nicht zum Verlust der Beanstandungsmöglichkeit. Der Bürgermeister/Landrat darf jedoch die Frist nicht unangemessen verlängern. Gegebenenfalls hat die Rechtsaufsichtsbehörde einzugreifen.

Verbleibt der Gemeinderat (Kreistag) oder der Ausschuß bei seiner Entscheidung, so hat der Bürgermeister (Landrat) unverzüglich die Rechtsaufsichtsbehörde zu unterrichten (vergl. § 44 und § 113 ThürKO). In dieser Zeit bleibt der Vollzug ausgesetzt. Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft pflichtgemäß die Sachlage. Hält die Rechtsaufsichtsbehörde den Beschluß für rechtswidrig, wird sie den Beschluß förmlich beanstanden und seine Aufhebung verlangen.

(siehe auch: Uckel, Hauth, Hoffmann „Kommentar zur ThürKO“, § 44)

**16.****Geschäftsgang des Ortschaftsrates**

Nach § 45 (3) ThürKO gelten für den Geschäftsgang des Ortschaftsrates die Regelungen für den Geschäftsgang des Gemeinderates. **Der Ortschaftsrat gibt sich somit keine eigene Geschäftsordnung.** Es können aber für den Ortschaftsrat in der Geschäftsordnung der Gemeinde spezielle Regelungen getroffen werden (z.B. hinsichtlich der Ladung und der Festsetzung der Tagesordnung).

Die Bestimmungen der Geschäftsordnung über die Ausschüsse können in der Regel keine Anwendung finden, weil der Ortschaftsrat in der Regel keine Ausschüsse bildet.

**17.**

**Für den Inhalt einer Geschäftsordnung ergeben sich neben diesen gesetzlichen Mindestanforderungen nachfolgende weitere Vorschläge:**

**Änderungsanträge**

Diese regeln sich nach den Bestimmungen zum Antragsrecht (siehe Erläuterung zum Punkt „Rechte und Pflichten der Gemeinderatsmitglieder/Kreistagsmitglieder und der sachkundigen Bürger“ Punkt 4 „Erläuterungen zur Geschäftsordnung“).

Änderungsanträge richten sich immer auf einen Antrag, der in die Tagesordnung aufgenommen wurde.

Änderungsanträge können bis zur abschließenden Beschlußfassung über den Beratungsgegenstand gestellt werden. Änderungsanträge sollten wie die eigentlichen Anträge schriftlich vorgelegt werden und einen konkreten Beschlußvorschlag enthalten, der auf eine Änderung des eigentlichen Antrags abzielt.

Auch sollten Änderungsanträge begründet sein. In der Geschäftsordnung sollten die Formalitäten hierzu festgeschrieben werden.

Über Änderungsanträge ist vor der eigentlichen Beschlußfassung zum Antrag abzustimmen. Gibt es mehrere Änderungsanträge, so ist immer der weitestgehende Änderungsantrag zuerst abzustimmen. Erhält diese eine Mehrheit, dann haben sich in der Regel die übrigen Änderungsanträge erledigt.

Welcher Änderungsantrag der weitestgehende ist, muß immer im Einzelfall entscheiden werden.

**Anfragen**

Anfragen von Gemeinderatsmitgliedern/Kreistagsmitgliedern sind im Zusammenhang mit dem Informationsrecht zu sehen (siehe hierzu Erläuterung im Punkt „Rechte und Pflichten...“, Punkt 4 „Erläuterungen zur Geschäftsordnung“).

Der Bürgermeister/Landrat bzw. Ausschußvorsitzende oder Ortsbürgermeister ist verpflichtet, die Anfragen zu beantworten.

Völlig unproblematisch sind Anfragen, die sich Gegenstände/Angelegenheiten beziehen, die in der Tagesordnung stehen.

Anfragen sind jedoch auch zu Angelegenheiten möglich, die nicht in der Tagesordnung stehen, aber in die Zuständigkeit des Gemeinderates/Kreistages, des Ausschusses oder des Ortschaftsrates fallen. Dies sind alle Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises und des übertragenen Wirkungskreises (soweit hier die Zuständigkeit des Gremiums gegeben ist).

Umstritten ist, ob auch allgemein interessierte Fragen, die sich meist aus dem politischen Alltag ergeben, angefragt werden dürfen (z.B. Entwicklungen am Arbeitsmarkt, Auswirkungen von Entscheidungen politischer Ebenen für die Kommune, überkommunale Infrastrukturprobleme, Kriminalitätsentwicklung usw.). Hier kommt es in erster Linie auf das Verständnis des Bürgermeisters/Landrates an. Die kommunale Praxis in Thüringen läßt hier die unterschiedlichsten Herangehensweisen erkennen. Einige Bürgermeister/Landräte unterbinden derartige Anfragen konsequent, andere handhaben diese Anfragen sehr „großzügig“.

Entscheidet ist natürlich auch, wie die Anfrage formuliert wird. Wenn in der Anfrage immer ein kommunaler Bezug hergestellt wird (z.B. Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt oder die kommunale Infrastruktur) dann wird der Bürgermeister/Landrat stets veranlaßt sein, eine Antwort geben zu müssen.

Zu empfehlen ist, daß in der Geschäftsordnung geregelt wird, wie mit Anfragen zu verfahren ist, die sich auf Angelegenheiten beziehen, die nicht Bestandteil der Tagesordnung sind. Hier ist es üblich, daß diese Anfragen in der Regel vor der Sitzung an den Bürgermeister/Landrat schriftlich zu richten sind (Fristbestimmung in der Geschäftsordnung). Es muß jedoch auch immer möglich sein, mündliche Anfragen während der Sitzung zu stellen.

Anfragen in der Sitzung sollten in einen gesonderten Tagesordnungspunkt („Anfragen“) gestellt werden können.

Die Beantwortung der Anfragen sollte in der Sitzung mündlich erfolgen oder (wenn erforderlich) schriftlich. Die schriftliche Beantwortung kann auch in der Niederschrift erfolgen. Die mündliche Beantwortung sollte sich auch in der Niederschrift „wiederfinden“).

Können Anfragen nicht in der laufenden Sitzung beantwortet werden, dann ist die Antwort in der nächsten Sitzung zu geben.

Der Rechtsanspruch auf Beantwortung von Anfragen läßt sich nur aus dem Informationsrecht ableiten und muß im Einzelfall geprüft werden.

### **Zwischenfragen**

Auch die Zwischenfragen leiten sich aus dem Informationsrecht ab. Sie richten sich auf Angelegenheiten, die in der Sitzung gerade beraten werden. Sie dienen in der Regel zur Klärung von Sachverhalten, die in der Debatte oder bei der Beratung von Anträgen auftreten.

In der Geschäftsordnung wäre zu regeln, wie diese Zwischenfragen zu stellen sind (z.B. Erheben vom Platz, um den Vorsitzenden zu signalisieren, daß man eine Zwischenfrage stellen will; Formalitäten zur Zulassung der Zwischenfragen; Zeitbegrenzung). Hier sollten stets großzügige Regelungen aufgenommen werden. Einen Rechtsanspruch auf Beantwortung von Zwischenfragen gibt es nicht.

### **Persönliche Erklärungen**

Zur Richtigstellung eigener Ausführungen oder zur Zurückweisung von Angriffen gegen die eigene Person kann dem Gemeinderatsmitglied/Kreistagsmitglied die Möglichkeit der persönlichen Erklärung eingeräumt werden.

In der Geschäftsordnung sollte hierzu das Verfahren festgelegt werden (z.B. Redezeit, Zeitpunkt usw.).

Die Möglichkeit der persönlichen Erklärung leitet sich auch aus dem Mitgliedschaftsrecht ab.

### **Unterbrechung und Aufhebung der Sitzung**

Die Sitzung kann während der Tagesordnung durch den Vorsitzenden von Amts wegen unterbrochen werden. Gründe hierfür können z.B. sein:

- ? Herstellung der Ordnung,
- ? Durchführung von Ortsbesichtigungen,
- ? Fraktionsberatung,
- ? fortgeschrittene Tageszeit usw.

Die Unterbrechung kann auch auf Grund eines Geschäftsordnungsantrages beschlossen werden.

Eine unterbrochene Sitzung muß spätestens am nächsten Tag fortgesetzt werden, damit der Zusammenhang der insgesamt einen Sitzung gewahrt bleibt. Einer erneuten Ladung bedarf es zur Fortführung der unterbrochenen Sitzung nicht. Der Vorsitzende muß nur den Zeitpunkt der Fortsetzung klar festlegen.

Von einer Aufhebung der Sitzung ist dann die Rede, wenn der Vorsitzende die Sitzung (z.B. wegen Beschlußunfähigkeit) beendet, obwohl die Tagesordnung noch nicht zu Ende geführt ist.

Die restlichen Tagesordnungspunkte werden dann in der nächsten Sitzung behandelt, zu der erneut ordnungsgemäß zu laden ist.

### **Vertagung**

Vor Erledigung der Tagesordnung kann die Sitzung unterbrochen und vertagt werden, wenn hierzu ein entsprechender Beschluß nach Geschäftsordnung gefaßt wird. In der Literatur wird dabei zwischen Vertagung und Aufhebung nicht unterschieden. Wird die Sitzung vertagt, ist analog den Regelungen zur Aufhebung zu verfahren.

### **Anträge zur Geschäftsordnung**

Anträge zur Geschäftsordnung können jederzeit mündlich (auch schriftlich) gestellt werden. Über Sie muß sofort abgestimmt werden. In der Geschäftsordnung sollten die Formalitäten hierzu geregelt werden. Die Änderung der Geschäftsordnung kann dabei nicht Gegenstand eines Geschäftsordnungsantrages sein. Eine Änderung der Geschäftsordnung bedarf eines ordentlichen Beschlusses (siehe hierzu Erläuterungen zum Punkt „Tagesordnung“ und „Anträge“).

Folgende Geschäftsordnungsanträge sind denkbar:

- ? Übergang zum nächsten Tagesordnungspunkt,
- ? Unterbrechung der Sitzung,
- ? Aufhebung und Vertagung der Sitzung,
- ? Verweisung von Anträgen an einen Ausschuß,
- ? Schluß der Aussprache,
- ? Schluß der Rednerliste (nur möglich, wenn jedes Mitglied von seinem Rederecht Gebrauch gemacht hat oder auf dieses Rederecht verzichtet),
- ? Begrenzung der Zahl der Redner (siehe Schluß der Rednerliste),
- ? Begrenzung der Redezeitdauer,



? zur Sache.

### **Zuständigkeitsordnung für die weiteren Ausschüsse (Anlage)**

Es ist zu empfehlen, daß in einer Anlage zur Geschäftsordnung die Zuständigkeit der Ausschüsse geregelt wird.

### **Haushaltswirtschaftliche Sperre**

Nach § 28 (2) Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV) regelt die Geschäftsordnung die Zuständigkeit der Anordnung der haushaltswirtschaftlichen Sperren.

Haushaltswirtschaftliche Sperren sind vorzunehmen, wenn die Entwicklung der Einnahmen oder Ausgaben es erfordern die Inanspruchnahme von Ausgabemitteln und Verpflichtungsermächtigungen zu sperren.

Die Zuständigkeit sollte hier nicht auf den Bürgermeister/Landrat übertragen werden. Eine Übertragung auf einen beschließenden Ausschuß ist möglich. Durch die Haushaltssperren wird in die beschlossene Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan eingegriffen. Dieser eingriff sollte dem Gemeinderat/Kreistag oder einem Ausschuß vorbehalten bleiben.

**Nachbemerkung**

Dieses Material ist ein Versuch, umfassend Hinweise zur Arbeit mit der Hauptsatzung und Geschäftsordnung zusammenzustellen. Das Material orientiert sich dabei an der gegenwärtigen Gesetzeslage der ThürKO und gibt Hinweise zur möglichen Ausgestaltung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung.

Eine wesentliche Informationsquelle für dieses Material ist der „Kommentar zur ThürKO“ von Uckel, Hauth und Hoffmann (Carl-Link-Vorschriftensammlung „Kommunalrecht in Thüringen“ – Rechtssammlung mit Erläuterungen für die kommunale Praxis). Für weitergehende Informationen ist dieser Kommentar zu empfehlen.

Dem Material liegt auch eine Analyse von Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen von Gemeinden und Landkreisen zugrunde.

Bewußt wurde dabei ausführlich der Rechtsrahmen dargestellt. Dadurch wird es möglich sein, zu prüfen, inwieweit die Regelungen in den Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen den gegenwärtigen gesetzlichen Bestimmungen entsprechen.

Das vorliegende Material enthält Zuarbeiten von Helmut Schenk (Stellvertretender Vorsitzende KOPOFOR), Prof. Werner Grahn (Mitarbeiter in der PDS-Landtagsfraktion) und Frank Kuschel (Geschäftsführer des KOPOFOR).

Das Material wird mit Muster für eine Hauptsatzung und Geschäftsordnung ergänzt.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, daß das KOPOFOR ein Material zum Novellierungsbedarf der ThürKO erarbeitet hat. In diesen Material sind die Vorstellungen zur Änderung der ThürKO enthalten. Diese Änderungsvorstellungen hätten auch Einfluß auf die Ausgestaltung von Hauptsatzungen und Geschäftsordnungen. Es ist insofern für die politische Diskussion, bezüglich der Fortentwicklung der kommunalen Demokratie, geeignet. Dieses Material kann über die Geschäftsstelle des KOPOFOR bestellt werden.

Frank Kuschel  
Geschäftsführer