



Landräte der Landkreise  
und Oberbürgermeister der kreisfreien Städte  
als allgemeine untere Landesbehörden

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13  
14467 Potsdam

Bearb.: Dr. Grünewald, Philipsen  
Gesch.Z.: III/1 313 0  
Hausruf: 2310  
Fax:  
Internet: [www.mi.brandenburg.de](http://www.mi.brandenburg.de)

Bus: 695; Tram: 90, 92, 93, 96, X98  
Zug: RE 1, RB 20, RB 21, RB 22; S-Bahn: S7

Potsdam, 11. Juni 2008

**Rundschreiben zur Erläuterung der Kommunalverfassung und zur Vorbe-  
reitung der Kommunalwahl 2008;**

**Aufhebungsrunderlass 6/2008**

1. Allgemeines.....	3
1.1 Eine einheitliche Kommunalverfassung .....	3
Vorschriften für die Gemeinden .....	4
Vorschriften für die Landkreise .....	4
Vorschriften für die Ämter .....	4
1.2 Gesetzliche Definitionen .....	5
1.2.1 Hauptverwaltungsbeamter.....	5
1.2.2 Teilnahmerechte.....	5
1.2.3 Beschlüsse .....	7
1.3 Inkrafttreten.....	7
2. Grundlagen .....	9
2.1 Status.....	9
2.2 Hauptsatzung.....	9
2.3 Geschäftsordnung .....	11
3. Einwohner und Bürger .....	11
3.1 Öffentliche Einrichtungen.....	11
3.2 Anschluss- und Benutzungszwang .....	12
3.3 Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner.....	13
3.4 Haftung von ehrenamtlich Tätigen .....	14
4. Gemeindevertretung/Kreistag .....	16
4.1 Zuständigkeit .....	16
4.2 Konstituierende Sitzung .....	17
4.2.1 Einberufung zur konstituierenden Sitzung .....	17
4.2.2 Leitung der konstituierenden Sitzung .....	17
4.2.3 Beschlussfassungen in der konstituierenden Sitzung.....	18
4.3 Verfahren in der Gemeindevertretung.....	19
4.3.1 Einberufung .....	19
4.3.1.1 <i>Streichung der Mindesteinberufungsfrist</i> .....	19

4.3.1.2 Neuer Einberufungstatbestand.....	19
4.3.1.3 Ermächtigung für die Kommunalaufsichtsbehörde.....	20
4.3.1.4 Geschäftsordnungsregelung zur Einberufung.....	21
4.3.1.5 Fortsetzungssitzung.....	22
4.3.1.6 Unbeachtlichkeit einer fehlerhaften Einberufung.....	22
4.3.2 Tagesordnung.....	24
4.3.3 Öffentlichkeit der Sitzung.....	25
4.3.3.1 Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung..	25
4.3.3.2 Bekanntmachungsfrist.....	25
4.3.3.3 Ausnahmen von der Bekanntmachungspflicht.....	25
4.3.3.4 Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzung.....	26
4.3.3.5 Zulässigkeit von Aufnahmen der Presse.....	26
4.3.4 Beschlussfähigkeit.....	28
4.3.5 Beschlüsse.....	28
4.3.5.1 Abstimmungen.....	29
4.3.5.2 Wahlen.....	30
4.3.5.2.1 Einzelwahl.....	30
4.3.5.2.2 Gremienwahl.....	31
4.4 Gemeindevertreter.....	36
4.4.1 Kontrolle der Verwaltung.....	36
4.4.2 Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende.....	38
4.5 Fraktionen.....	38
4.6 Ausschüsse.....	39
4.6.1 Benennungsverfahren.....	39
4.6.2 Grundmandat.....	39
4.6.3 Sachkundige Einwohner.....	40
4.6.4 Ausschussvorsitze.....	41
5. Ortsteile.....	43
5.1 Vorbemerkungen.....	43
5.2 Scheitern der direkten Wahl des Ortsvorstehers oder des Ortsbeirates	43
5.3 Sonderregelungen des BbgKWahlG.....	43
5.4 Anhörungs- und Entscheidungsrechte.....	44
5.5 Verfahren.....	45
6. Hauptausschuss.....	46
6.1 Bildung des Hauptausschusses.....	46
6.2 Zusammensetzung des Hauptausschusses.....	46
6.3 Behandlung des Amtsmandats.....	47
6.4 Vorsitz im Hauptausschuss und Sitzungsteilnahme.....	48
6.5 Koordinierende Aufgaben des Hauptausschusses.....	49
6.6 Entscheidungszuständigkeiten des Hauptausschusses.....	50
6.7 Übertragung von Zuständigkeiten durch den Hauptausschuss.....	51
6.8 Verfahren des Hauptausschusses.....	52
6.9 Hauptausschuss in Ämtern.....	53
7. Ehrenamtlicher Bürgermeister.....	53
8. Hauptamtlicher Bürgermeister.....	53
8.1 Zuständigkeiten.....	53
8.2 Gesetzliche Vertretung.....	55
8.3 Beanstandung.....	55
8.4 Vier-Augen-Prinzip.....	56

9. Amt.....	57
9.1 Status und rechtliche Vertretung .....	57
9.2 Aufgabenübertragungen und Haftung .....	58
9.3 Zusammensetzung und Arbeitsweise des Amtsausschusses .....	58
10. Erlass über die Aufhebung von Rundschreiben und Runderlassen .....	59
10.1 Rundschreiben.....	59
10.2 Runderlasse.....	59

## 1. Allgemeines

Dieses Rundschreiben beschränkt sich auf die inhaltliche und systematische Erläuterung derjenigen Vorschriften, die durch die einheitliche Kommunalverfassung eine Änderung erfahren haben und für die Rechtsanwender in den kreisfreien Städten, Ämtern und Landkreisen und für die Ausübung der Rechtsaufsicht durch die unteren Kommunalaufsichtsbehörden zu Beginn der neuen Kommunalwahlperiode von besonderer Bedeutung sind. Nicht umfasst werden die Regelungen über das Haushaltsrecht der Gemeinden, die Rechnungsprüfung und die wirtschaftliche Betätigung. Durch die neue Kommunalverfassung sind zahlreiche Rundschreiben und Runderlasse zum allgemeinen Kommunalverfassungsrecht hinfällig geworden. Unter Ziffer 10 wird deshalb eine umfassende Rechtsbereinigung vorgenommen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass bei der Anwendung der neuen Kommunalverfassung nur bedingt auf die amtliche Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung (Drucksache 4/5056) zurückgegriffen werden kann, da im parlamentarischen Verfahren noch zahlreiche Änderungen vorgenommen wurden. Dies betrifft insbesondere den Vorbehaltskatalog des § 28 BbgKVerf, das Ausschussbesetzungsverfahren nach §§ 41, 43 BbgKVerf und die Einführung einer drittschutzausschließenden Regelung aller Vorschriften über die Wirtschaftliche Betätigung in § 91 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf.

### 1.1 Eine einheitliche Kommunalverfassung

Die einheitliche Kommunalverfassung enthält die drei Teile „Die Gemeinde“ (§§ 1 bis 121 BbgKVerf), „Der Landkreis“ (§§ 122 bis 132 BbgKVerf), „Das Amt“ (§§ 133 bis 140 BbgKVerf) und in einem vierten Teil das „Übergangsrecht“. Maßgebliche Verknüpfungsnormen zur Zusammenführung der landkreisbezogenen Normen mit dem Teil 1 ist § 131 BbgKVerf und zur Zusammenführung der amtsbezogenen Vorschriften § 140 BbgKVerf. §§ 131 und § 140 haben die gleiche amtliche Überschrift „Anwendung von Rechtsvorschriften“ und sind auch systematisch gleich aufgebaut. Die Vorschriften über die Landkreise in Teil 2 und die Vorschriften über die Ämter in Teil 3 enthalten jeweils nur spezielle die Landkreise bzw. die Ämter betreffenden Vorschriften. So sind beispielsweise alle nur die amtsangehörigen Gemeinden betreffenden Vorschriften aus dem Teil 3 herausgenommen worden.

Die Systematik erschließt sich am besten über die amtliche Inhaltsübersicht. Demnach ist die inhaltliche Gliederung der Kapitel und Abschnitte der ehemaligen

GO weitgehend unverändert geblieben. Das Ortsteilrecht (§§ 45 bis 48 BbgKVerf) wurde unter Auflösung von Buchstabenparagrafen in einem eigenen Abschnitt 2 nach dem Abschnitt über die Gemeindevertretung in das Kapitel 2 eingefügt.

### Vorschriften für die Gemeinden

Die Vorschriften des Teils 1 gelten gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden (also amtsfreie und amtsangehörige Gemeinden) sowie für die kreisfreien Städte. Sie alle sind Gemeinden im Sinne des Gesetzes. Innerhalb des Teils 1 gibt es einige wenige Spezialvorschriften, welche nur die kreisfreien Städte betreffen.

Es handelt sich um:

- § 1 Abs. 2 (Erfüllung von Aufgaben, die sonst den Landkreisen obliegen),
- § 53 Abs. 4 (Bezeichnung des Bürgermeisters als Oberbürgermeister und
- Verweis auf die für den Oberbürgermeister als allgemeine untere Landesbehörde entsprechend geltenden Vorschriften des § 132 Abs. 3 bis 6),
- § 56 Abs. 2 S. 2 (Bezeichnung des allgemeinen Vertreters des Oberbürgermeisters als Bürgermeister) sowie
- § 59 Abs. 2 S. 2 (die Einräumung der Möglichkeit, bis zu 4 Beigeordnete zu wählen).

### Vorschriften für die Landkreise

Auch für die Landkreise gelten grundsätzlich die Vorschriften des Teils 1. § 131 BbgKVerf differenziert in Absatz 1 nach den Vorschriften dieses Gesetzes, also der BbgKVerf und in Absatz 2 nach den Vorschriften aufgrund dieses Gesetzes, also Rechtsverordnungen. Absatz 1 folgt folgendem Aufbau: Erhalten diese Vorschriften des Teils 1 Sondervorschriften für die kreisfreien Städte, so gelten diese Sondervorschriften. Davon sind zwei Ausnahmen zu machen. Teil 2 über die Landkreise oder aber andere gesetzliche Vorschriften enthalten abweichende Regelungen. Einige wenige näher bezeichnete Vorschriften des Teils 1 sind ausdrücklich vom Anwendungsbereich für Landkreise ausgenommen.

### Vorschriften für die Ämter

Auch für die Ämter gelten grundsätzlich die Vorschriften des Teils 1. § 140 BbgKVerf differenziert in Absatz 1 nach den Vorschriften dieses Gesetzes, also der BbgKVerf und in Absatz 2 nach den Vorschriften aufgrund dieses Gesetzes, also Rechtsverordnungen. Aus § 140 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf ergibt sich, dass im Amtsausschuss die Bildung von Fraktionen unzulässig ist. In dem auch §§ 49, 50 Abs. 1 und 4 BbgKVerf aus dem Anwendungsbereich der Ämter ausgenommen sind und nach § 140 Abs. 1 S. 4 BbgKVerf der Amtsausschuss auch an die Stelle des Hauptausschusses tritt, stellt der Gesetzgeber klar, dass der Amtsausschuss zur Erleichterung seiner Arbeit nur beratende Ausschüsse bilden darf und damit auch ein Hauptausschuss dem Namen nach eingerichtet werden darf, er aber keine anderen Rechte als sonstige vorbereitende Ausschüsse des Amtsausschusses hat.

Diesem System entsprechend gelten auch die nachfolgenden Erläuterungen, auch wenn dort nur die Gemeindevertretung, die Gemeindevertreter oder der Bürgermeister benannt sind, für die Landkreise entsprechend.

## *1.2 Gesetzliche Definitionen*

Die neue Kommunalverfassung definiert an einigen Stellen zur Vereinheitlichung oder Klarstellung und zur Straffung einzelne Begriffe neu.

### 1.2.1 Hauptverwaltungsbeamter

So wird für den hauptamtlichen Bürgermeister, den Landrat und den Amtsdirektor der einheitliche Begriff des Hauptverwaltungsbeamten eingeführt.

Dies geschieht für den hauptamtlichen Bürgermeister in § 53 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf. Über die Verweisungsvorschrift des § 131 Abs. 1 BbgKVerf findet dieser Begriff für den Landrat entsprechende Anwendung. Gemäß § 138 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf ist der Amtsdirektor Hauptverwaltungsbeamter des Amtes. Der Amtsdirektor nimmt zudem gemäß § 138 Abs. 1 S. 2 i. V. m. § 135 Abs. 4 S. 1 BbgKVerf auch bezogen auf die amtsangehörigen Gemeinden die Aufgaben des Hauptverwaltungsbeamten für das Amt wahr.

Die Einführung des Begriffs des Hauptverwaltungsbeamten trägt zu einer Vereinheitlichung und zur Straffung der kommunalverfassungsrechtlichen Regelungen bei, da sich damit gleichlautende Regelungen für den hauptamtlichen Bürgermeister, Landrat und Amtsdirektor bzw. die jeweilige Aufzählung aller drei Personengruppen erübrigen.

### 1.2.2 Teilnahmerechte

§ 30 Abs. 3 S. 1, 2 BbgKVerf gibt dem Gemeindevertreter individuelle Mitwirkungs- und Mitgestaltungsrechte, die dieser als Einzelner unabhängig von etwa bestehenden Fraktionsrechten ausüben kann. Da die Gemeindeordnung die unterschiedlichen Mitwirkungs- und Mitgestaltungsrechte, z. B. der sachkundigen Einwohner gemäß § 50 Abs. 7 GO, der zusätzlichen Ausschussmitglieder mit beratender Stimme gemäß § 50 Abs. 4 GO und der Ortsbürgermeister gemäß § 54b Abs. 2 GO, von denen der Gemeindevertreter und ordentlichen Ausschussmitglieder bisher nur unscharf abgegrenzt hat, erfolgte eine Konkretisierung. Der Gesetzgeber unterscheidet nunmehr ausdrücklich zwischen einem aktiven und einem passiven Teilnahmerecht.

Das aktive Teilnahmerecht umfasst gemäß § 30 Abs. 3 S. 1 BbgKVerf neben dem Recht zur Teilnahme das Recht, das Wort zu ergreifen, Vorschläge einzubringen, Fragen und Anträge zu stellen und sie zu begründen. Ein umfassendes Mitwirkungsrecht hat derjenige, dem neben dem aktiven Teilnahmerecht auch das

Stimmrecht ausdrücklich eingeräumt wird. Ein solches Recht hat u. a. der Gemeindevertreter in der Gemeindevertretung sowie in den Ausschüssen, in denen er Mitglied ist.

Das in § 30 Abs. 3 S. 1 BbgKVerf definierte aktive Teilnahmerecht haben außerdem:

- gemäß § 43 Abs. 4 S. 2 sachkundige Einwohner,  
in dem Ausschuss, in den sie berufen sind,
- gemäß § 46 Abs. 7 S. 1 Bürgermeister, Amtsdirektor und Gemeindevertreter  
in den Sitzungen des Ortsbeirates,
- gemäß § 47 Abs. 1 S. 2 Ortsvorsteher  
in den öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung und ihrer Ausschüsse, soweit Angelegenheiten des Ortsteils berührt sind,
- gemäß § 53 Abs. 3 S. 2 hauptamtliche Bürgermeister  
auch in den Sitzungen der Ausschüsse, in denen sie nicht Mitglied sind,
- gemäß § 60 Abs. 4 S. 1 Beigeordnete  
in den Sitzungen der Gemeindevertretung und ihrer Ausschüsse,
- gemäß § 97 Abs. 5 S. 1 die Beteiligungsverwaltung  
Im Gesellschaftsvertrag ist zu regeln, dass der Beteiligungsverwaltung gemäß § 98 ein aktives Teilnahmerecht bei den Aufsichtsratssitzungen eingeräumt werden soll, soweit nicht im Einzelfall besondere Gründe entgegenstehen.
- gemäß § 136 Abs. 5 S. 2 Amtsdirektoren  
in den Sitzungen des Amtsausschusses,
- gemäß § 138 Abs. 4 S. 2 Amtsdirektoren  
in den Sitzungen der Gemeindevertretungen der amtsangehörigen Gemeinden und ihrer Ausschüsse.

Das passive Teilnahmerecht beinhaltet gemäß § 30 Abs. 3 S. 2 BbgKVerf das Recht als Zuhörer an einer Sitzung teilzunehmen. Ein passives Teilnahmerecht besteht z.B. für Gemeindevertreter an nichtöffentlichen Sitzungen der Ausschüsse, in denen sie nicht Mitglied sind.

### 1.2.3 Beschlüsse

Die Begriffe „Beschlüsse“, „Abstimmungen“, „Wahlen“ werden in § 39 BbgKVerf klar voneinander abgegrenzt. Danach ist der „Beschluss“ der Oberbegriff für Wahlen und Abstimmungen. Beschlüsse kommen gemäß § 39 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf durch Abstimmungen oder Wahlen zustande. In diese Systematik sind auch die Begriffe „Bestellung“ und „Benennung“ einzuordnen, wobei Benennungen durch Abstimmung und Bestellungen durch Wahl erfolgen.

Wahlen finden nur statt, wenn dies ausdrücklich gesetzlich vorgeschrieben wird; im Übrigen wird abgestimmt. Gewählt wird nach § 39 Abs. 1 S. 5 BbgKVerf geheim, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Abweichungen können vor der jeweiligen Wahl einstimmig beschlossen werden.

Abstimmungen finden statt, wenn nicht ausdrücklich gesetzlich eine Wahl vorgeschrieben ist. Gemäß § 39 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf wird nur noch offen abgestimmt. Auf Antrag einer in der Geschäftsordnung festzulegenden Anzahl von Mitgliedern der Gemeindevertretung ist gemäß § 39 Abs. 1 S. 4 BbgKVerf namentlich abzustimmen.

Letztere Regelung ist im Zusammenhang mit der Abschaffung der Möglichkeit einer geheimen Abstimmung zu sehen. Nunmehr sind nur noch Wahlen geheim, sofern nicht gesetzlich ein offener Wahlbeschluss vorgesehen ist oder vor der jeweiligen Wahl einstimmig Abweichendes beschlossen wurde. In der jeweiligen gesetzlichen Regelung muss daher durch eine ausdrückliche Bezeichnung als Wahl oder Bestellung die Entscheidung für eine geheime Beschlussfassung getroffen werden.

### *1.3 Inkrafttreten*

Mit Artikel 1 des Kommunalrechtsreformgesetzes (KommRRefG) wird ein Ablösegesetz vorgelegt, das die drei Stammgesetze Gemeindeordnung, Landkreisordnung und Amtsordnung umfassend neu gestaltet und zukünftig in einem Gesetz, der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf), zusammenfasst.

Art. 4 Abs. 1 S. 1 KommRRefG bestimmt, dass die neue Kommunalverfassung des Landes Brandenburg am Tage der nächsten landesweiten Kommunalwahlen, also am 28. September 2008, in Kraft tritt. Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der neuen Kommunalverfassung des Landes Brandenburg am 28. September 2008 treten gemäß Art. 4 Abs. 1 S. 4 KommRRefG die Vorschriften der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Amtsordnung außer Kraft, es sei denn, ein früheres oder späteres Außer-Kraft-Treten einzelner Vorschriften der Gemeindeordnung, der Amtsordnung und der Landkreisordnung ist zwingend erforderlich. Sonderregelungen für das Außerkräfttreten enthalten die Absätze 2 bis 7.

Art. 4 Abs. 1 S. 2 KommRRefG sieht für einzelne Vorschriften ein früheres Inkrafttreten vor.

So sind alle für die Einführung der Doppik relevanten Vorschriften bereits am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Den brandenburgischen Gemeinden, Ämtern und Landkreisen wurde damit die Möglichkeit der Umstellung nach Abschluss des im September 2007 ausgelaufenen Modellprojektes zum 1. Januar 2008 eröffnet. Auch unter dem Gesichtspunkt, dass alle am Modellprojekt beteiligten sowie weitere interessierte Kommunen auf Grundlage der Ausnahmevorschrift des § 94a GO ihr Rechnungssystem bereits im Jahre 2007 doppisch führten, war das Inkraft-Treten der doppelischen Regelungen bereits zum 1. Januar 2008 erforderlich. Nur auf Grundlage der darin enthaltenen Regelungen über den doppelischen Jahresabschluss und den entsprechenden Gesamtabschluss können die betreffenden Kommunen ihre Abschlüsse rechtssicher durchführen.

Da im Ergebnis der modellhaften Erprobung der doppelischen Rechnungselemente in den Modellkommunen abzusehen war, dass eine Umstellung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens nicht für alle Kommunen des Landes Brandenburg zum 1. Januar 2008 realisierbar sein wird, ist in Art. 4 Abs. 3 bis 5 KommR-RefG eine Übergangsfrist bis zum Ende des Haushaltsjahres 2010 enthalten, wonach die Haushaltswirtschaft weiterhin nach dem kameralen Rechnungssystem geführt werden kann. Die betreffenden Kommunen erhalten so hinreichend Gelegenheit, die Umstellung ihrer Haushaltswirtschaft bis spätestens für das Haushaltsjahr 2011 fundiert vorzubereiten. Für die Gemeinden, Gemeindeverbände und Ämter, die längstens bis zum 31.12.2010 ihr Haushalts-, Kassen und Rechnungswesen kameral führen, bleiben also die maßgeblichen Bestimmungen der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Amtsordnung in Kraft, weil die ab dem 1. Januar 2008 geltenden doppelischen Regelungen für den kameral geführten Haushalt insoweit nicht zur Anwendung kommen können.

Neben den für die Einführung der Doppik relevanten Vorschriften über die Haushaltswirtschaft und die Sonder- und Treuhandvermögen (§§ 63 bis 90 BbgKVerf) sowie den Vorschriften über das Prüfungswesen und die Ermächtigungen (§§ 101 bis 107 BbgKVerf) einschließlich der entsprechenden Übergangsregelungen und den Vorschriften zur Anwendbarkeit für die Landkreise und Ämter sind auch die §§ 108 bis 111 BbgKVerf des Kapitels 4 (Aufsicht) bereits am 1. Januar 2008 in Kraft getreten.

Art. 4 Abs. 1 S. 3 KommRRefG regelt sowohl das Inkrafttreten als auch das Außerkrafttreten der Vorschriften über die Einführung der Direktwahl der Landräte (vgl. Art. 1 §§ 126 bis 128 KommRRefG). Es handelt sich um zeitlich befristet geltende Regelungen, die zeitgleich mit den meisten anderen Vorschriften der neuen Kommunalverfassung am Tage der nächsten landesweiten Kommunalwahlen in Kraft treten. Das Ende der Geltungsdauer der Regelungen wurde im Hinblick auf die Einführung der Direktwahl der Landräte am 1.1.2010 und deren 8-jähriger Amtszeit auf den 31.12.2017 festgelegt.

## 2. Grundlagen

### 2.1 Status

Nach § 2 Abs. 3 GO a.F. erhielten kreisangehörige Städte ab 45.000 Einwohner den Status einer Großen kreisangehörigen Stadt und kreisangehörige Städte ab 25.000 Einwohner den Status einer Mittleren kreisangehörigen Stadt.

Der Status der Mittleren kreisangehörigen Stadt wurde durch die BbgKVerf abgeschafft. § 141 Abs. 2 BbgKVerf enthält allerdings eine Bestandsschutzregelung. Städte, die den Status innehaben, behalten diesen, solange nicht der Minister des Innern unter näher bestimmten Voraussetzungen den Status durch Rechtsverordnung entzieht.

Der Status der Großen kreisangehörigen Stadt wird an eine auf 35.000 Einwohner verringerte Einwohnerzahl geknüpft und mit der Möglichkeit besonderer Aufgabenübertragungen verbunden, § 1 Abs. 3, 4 BbgKVerf. Besonderheiten der Regelung sind, dass bei Erfüllung der Einwohnerzahl der Status durch Rechtsverordnung des Ministers des Innern zwingend zu verleihen ist. Demgegenüber erfolgt die Übertragung zusätzlicher Aufgaben nur auf Antrag, ist von näheren zu erfüllenden Tatbestandsvoraussetzungen abhängig und bedarf einer in das Ermessen der Landesregierung gestellten Regierungsverordnung, die nach Anhörung des zuständigen Ausschusses des Landtages getroffen wird. Nach dem aktuellsten Einwohnerstand erfüllen nachfolgende Städte neu die Voraussetzungen für den Erhalt des Status und kommen damit für die Übertragung weiterer Aufgaben in Betracht: Bernau bei Berlin (35.870 Einwohner), Oranienburg (41.491 Einwohner), Eberswalde (41.468 Einwohner), Falkensee (39.311 Einwohner) und Schwedt/Oder (35.996 Einwohner)<sup>1</sup>.

### 2.2 Hauptsatzung

Gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf ist in der Hauptsatzung zu regeln, was nach den Vorschriften der BbgKVerf der Hauptsatzung zu regeln vorbehalten ist. Zuständig zum Erlass der Hauptsatzung ist gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 2 BbgKVerf die Gemeindevertretung. Während die Hauptsatzung die für die innere Verfassung der Gemeinde wesentlichen Fragen regelt, werden in der Geschäftsordnung Verfahrensfragen geregelt. Die BbgKVerf differenziert zwischen fakultativen Regelungen (fR), einigen wenigen pflichtigen Regelungen (pfR), die nachfolgend fett gedruckt werden, und bedingt pflichtigen (bpfR) Regelungen in der Hauptsatzung. Folgende Hinweise auf einen Regelungsbedarf oder eine Regelungsmöglichkeit in der Hauptsatzung enthält die BbgKVerf:

---

<sup>1</sup> Einwohnerstand jeweils nach der aktuellsten Bevölkerungsstatistik des Amtes für Statistik Berlin Brandenburg vom 31. Oktober 2007.

- § 2 Abs. 2 S. 3      nähere Bestimmungen über Förderung der Sorben im sorbisch-wendischen Siedlungsgebiet (bpfR),
- § 13 S. 2            Formen der Einwohnerbeteiligung (pfR),
- § 14 Abs. 3 S. 2      Quorum von unter 5 % für Einwohnerantrag (fR),
- § 15 Abs. 6 S. 2      Ausschluss der Möglichkeit der Briefwahl bei Bürgerentscheid (fR),
- § 18 Abs. 3 S. 3      Näheres zum Recht der Gleichstellungsbeauftragten (fR),
- § 19 Abs. 1           Wahl oder Benennung von Beiräten und/oder Beauftragten für bestimmte Gruppen in der Gemeinde (fR),
- § 19 Abs. 2 S. 1      Bezeichnung von Beirat und/oder Beauftragtem und der durch diesen vertretenen Personengruppe und bei Beiräten auch Bestimmung von Zahl der Mitglieder, Mitgliedschaftsanforderungen und Wahl- oder Benennungsverfahren (bpfR),
- § 19 Abs. 2, S. 2,3    Regelungen über die Grundzüge der inneren Organisation und die unmittelbare Wahl von Beiräten (fR),
- § 28 Abs. 2 Nr. 17    Wertgrenzen bei Geschäften über Vermögensgegenstände (fR),
- § 28 Abs. 3 S. 2      Vorbehalt der GV für Entscheidungen über Gruppen von Angelegenheiten (fR),
- § 31 Abs. 3 S. 4      Nähere Einzelheiten der allgemeinen Bekanntmachung von Beruf, Vergütung und bestimmten Tätigkeiten der Gemeindevertreter (pfR),
- § 36 Abs. 1 S. 2      angemessene Bekanntmachungsfrist für Zeit, Ort und Tagesordnung (pfR),
- § 36 Abs. 4 S. 2      Einsicht in Beschlussvorlagen öffentlicher Sitzungen (fR),
- § 43 Abs. 3            Entsendung von zusätzlichen Fraktionsmitglieder in Ausschüsse mit aktivem Teilnahmerecht (fR),
- §§ 45 ff.              Ortsteilrechte, siehe § 45 Abs. 1 S. 2 Ortsteilerrichtung (pfR), § 45 Abs. 2 S. 1 (fR), § 45 Abs. 2 S. 4 (bpfR), § 46 Abs. 1 S. 2, Abs. 2, Abs. 3, § 48 Abs. 2 (jeweils fR)<sup>2</sup>,
- § 49 Abs. 1 S. 2      Einrichtung eines Hauptausschusses in amtsangehörigen Gemeinden (fR),
- § 59 Abs. 2 S. 1      Zahl der Beigeordnete (pfR),
- § 62 Abs. 3 S. 1 u. Abs. 4 S. 3      Zuständigkeiten für Entscheidungen bei Gemeindebediensteten (fR).

Zu beachten sind die Übergangsregelungen der § 141 Abs. 4, 5, 12 und 15 BbgKVerf. Aus § 141 Abs. 4 BbgKVerf ergibt sich insbesondere die Verpflichtung, die Hauptsatzung innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach dem 28.9.2008 an das neue Recht anzupassen.

<sup>2</sup> Gemäß § 45 Abs. 2 S. 5 BbgKVerf kann in Ortsteilen mit bis zu fünfhundert Einwohnern die Wahl eines Ortsbeirates oder auch nur eines Ortsvorstehers in einer Bürgerversammlung erfolgen. In diesem Fall sieht § 82 a Abs. 4 S. 1 BbgKWahlG zwingend vor, dass das Wahlverfahren in der Hauptsatzung zu regeln ist.

## 2.3 Geschäftsordnung

Die in der Geschäftsordnung geregelten Verfahrensfragen betreffen insbesondere das Verfahren innerhalb der Gemeindevertretung, ihren Ausschüssen, den Ortsbeiräten und Beiräten für Interessengruppen in der Gemeinde sowie das Verhältnis der unterschiedlichen Gremien zueinander. Auch hier differenziert die BbgKVerf zwischen fakultativen (fR), pflichtigen (pR) und bedingt pflichtigen (bpR) Regelungen in der Geschäftsordnung:

- § 32 Abs. 3                   nähere Einzelheiten über die Bildung der Fraktionen, ihre Rechte und Pflichten (fR),
- § 34 Abs. 4                   Form der Einberufung, regelmässige Ladungsfrist, vereinfachte Einberufung unter verkürzter Ladungsfrist (pfR),
- § 35 Abs. 1 S. 1           Antragsfrist zur Aufnahme in die Tagesordnung (pfR),
- § 36 Abs. 3 S. 1,2       Zulässigkeit von Ton- und Bildübertragungen sowie Ton- und Bildaufzeichnungen (fR),
- § 39 Abs. 1 S. 3           Quorum für Antrag auf namentliche Abstimmung (pfR),
- § 39 Abs. 2                Beschlussquoren in Verfahrensfragen (fR),
- § 43 Abs. 5 S. 8        abweichendes Verfahren zur Verteilung der Ausschussvorsitze (fR),
- § 136 Abs. 6            Verfahren zur Besetzung der Ausschüsse des Amtsausschusses (pfR).

## 3. Einwohner und Bürger

### 3.1 Öffentliche Einrichtungen

Das Recht, die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde zu benutzen, wurde mit § 12 BbgKVerf als Jedermannsrecht ausgestaltet und somit die nach dem bisherigen Wortlaut suggerierte Beschränkung des Nutzungsrechtes auf Einwohner der Gemeinde ausdrücklich beseitigt.

Damit wird dem, auch von den Gemeinden zu beachtenden, europarechtlichen Diskriminierungsverbot Rechnung getragen. So wäre es trotz § 14 GO gerade unzulässig, EU-Ausländer, die nicht in der Gemeinde wohnen, von der Nutzung öffentlicher Einrichtungen der Gemeinde auszuschließen (vgl. auch EuGH Slg.1994, I-00911 ff.). Ein Zugangsrecht nur für die Einwohner verträgt sich auch nicht mit der Tatsache, dass öffentliche Einrichtungen gerade nicht durch die Einwohner, sondern ganz allgemein durch die Nutzer finanziert werden. Schließlich steht eine Beschränkung des Nutzungsrechtes auf Einwohner ihrem Zweck nach auch im Widerspruch zur Landesplanung. Die auch zukünftig vorgesehenen Zentralen Orte unterschiedlicher Kategorien sollen so ausgestattet sein, dass sie auch die Bedürfnisse der Einwohner umliegender nichtzentraler Orte abdecken können.

Dennoch besteht die Möglichkeit, die Nutzung öffentlicher Einrichtungen einzuschränken. Diese ergibt sich aus § 12 Abs. 1 BbgKVerf, wonach jedermann nur „im Rahmen des geltenden Rechts“ einen Nutzungsanspruch hat. Einschränkungen können also über die Definition des Widmungszwecks, beispielsweise im Rahmen einer Nutzungssatzung vorgenommen werden. Differenzierte Nutzungsregelungen müssen aber aufgrund des verfassungsrechtlichen Gleichheitssatzes auf einem zulässigen Differenzierungskriterium (z. B. die Reihenfolge, in der das Nutzungsrecht begehrt wird) beruhen. Die Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einer Gemeinde ist regelmäßig kein zulässiges Nutzungs- und Differenzierungskriterium. Allerdings schließt § 12 Abs. 1 BbgKVerf Auswärtigenzuschläge nicht aus.

Unter „Jedermann“ i. S. der Vorschrift sind auch juristische Personen und Personenvereinigungen wie etwa die privatrechtlich organisierten Parteien zu verstehen. Aufgrund der Formulierung „Jedermann“ konnte auch die Regelung des § 14 Abs. 3 GO entfallen.

Die bisher in § 14 GO angeordnete Lastentragungsverpflichtung wurde gestrichen, da sie mangels hinreichender Bestimmtheit der Vorschrift keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage darstellte. Es ist in jedem Fall eine spezialgesetzliche Regelung erforderlich.

### 3.2 Anschluss- und Benutzungszwang

Die Möglichkeiten der Gemeinde, durch Satzung für die Grundstücke ihres Gebiets den Anschluss- und Benutzungszwang vorzuschreiben, werden mit § 12 Abs. 2 BbgKVerf erweitert. Die bisherige Beschränkung des Anschluss- und Benutzungszwanges auf „die Wasserleitung, Kanalisation, Straßenreinigung und ähnliche der Gesundheit dienende Einrichtungen“ war unvollständig und nicht mehr zeitgemäß.

Nunmehr wird auch in der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg der Bereich der Fernwärme ausdrücklich erwähnt und damit klargestellt, dass auch Fernwärmeeinrichtungen dem öffentlichen Wohl dienende Einrichtungen sind, für die durch Satzung der Anschluss- und Benutzungszwang vorgeschrieben werden kann. § 8 LImSchG, aus dem auch bisher schon ein solches Recht abgeleitet werden konnte, bleibt unberührt.

Durch die Formulierung in Satz 2 und die Ergänzung um das Wort „insbesondere“ wird deutlich gemacht, dass Maßstab für die Anordnung eines Anschluss- und Benutzungszwanges ausschließlich Gründe des öffentlichen Wohls sind, also auch andere Bereiche jenseits des Gesundheitsschutzes aus Gründen des öffentlichen Wohls für die Anordnung eines Anschluss- und/ oder Benutzungszwanges in Betracht kommen.

Schließlich wurde § 12 Abs. 2 BbgKVerf um den Satz 4 ergänzt, wonach auch Gründe des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen einschließlich des Klima-

und Ressourcenschutzes Gründe des öffentlichen Wohls sein können. Diese Ergänzung trägt zwei aktuellen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG 8 C 14.04, Urteil vom 23. November 2005, DVBl 2006, 779 ff.; BVerwG 8 C 13.05, Urteil vom 25.1.2006, DVBl 2006, 781 ff.) Rechnung. Danach kann ein öffentliches Bedürfnis für die Anordnung eines Anschluss- und Benutzungszwanges nur dann angenommen werden, wenn das Ziel verfolgt wird, die lokale Umweltsituation zu verbessern. Ein darüber hinausgehender überörtlicher Ansatz bedarf einer ausdrücklichen gesetzlichen Kompetenzregelung. Diese Regelung wird für Brandenburg mit der Einfügung des Satzes 4 geschaffen.

### 3.3 Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner

Die Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner ist in § 13 BbgKVerf geregelt, der die bisherigen Vorschriften über die Unterrichtung der Einwohner (§ 16 Abs. 1, 2 GO), über die Einwohnerversammlung (§ 17 GO) und über die Einwohnerfragestunde (§ 18 Abs. 1 GO) sowie die Beteiligung von Betroffenen und Sachverständigen (§ 18 Abs. 2 GO) ersetzt. Gemäß Satz 1 obliegt die Beteiligungs- und Unterrichtungspflicht zukünftig der Gemeinde, wobei die Gemeindevertretung gemäß § 13 S. 3 BbgKVerf durch die Hauptsatzung die Formen der Einwohnerbeteiligung festlegt und die Einwohnerunterrichtung demgegenüber regelmäßig ein Geschäft der laufenden Verwaltung ist und als solches gemäß § 54 Abs. 1 Nr. 5 BbgKVerf dem Hauptverwaltungsbeamten obliegt.

In § 13 S. 1 BbgKVerf wird anstelle der Verpflichtung, die Einwohner über die allgemein bedeutsamen Gemeindeangelegenheiten zu unterrichten (vgl. § 16 Abs. 1 GO), die Verpflichtung zur Beteiligung und Unterrichtung der betroffenen Einwohner in wichtigen Gemeindeangelegenheiten gesetzlich verankert. Die Eingrenzung auf „betroffene Einwohner“ hat u. a. zur Folge, dass die Gemeinde ihre Beteiligung und Unterrichtung im Einzelfall - etwa wenn nur ein bestimmter Straßenzug oder nur ein räumlich getrennter Ortsteil betroffen ist - auf Teile der Gemeindeglieder beschränken kann. Diese Möglichkeit bestand bisher nur nach § 17 Abs. 1 S. 3 GO für Einwohnerversammlungen. In allen anderen Fällen der Einwohnerbeteiligung und Einwohnerunterrichtung war dies rechtlich umstritten. Für die Änderung bestand auch vor dem Hintergrund der landesweiten Gemeindegebietsreform ein Praxisbedürfnis.

Zur Beteiligung und Unterrichtung der betroffenen Einwohner in wichtigen Gemeindeangelegenheiten sollen Einwohnerfragestunden, Einwohnerversammlungen oder andere Formen kommunaler Öffentlichkeitsarbeit durchgeführt werden. Die Formen der Einwohnerbeteiligung regelt die Hauptsatzung, Einzelheiten können auch in einer gesonderten Satzung geregelt werden.

Durch die Formulierung „sollen“ in § 13 S. 2 BbgKVerf verdeutlicht der Gesetzgeber, dass die nach bisheriger Rechtslage vorgesehenen Beteiligungsformen Einwohnerfragestunde und Einwohnerversammlung auch nach der neuen Regelung grundsätzlich beizubehalten sind, jedoch auch durch

andere Formen der Einwohnerunterrichtung und Einwohnerbeteiligung ersetzt werden können. Der Gesetzgeber erweitert also lediglich die Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinden dahingehend, dass es unterschiedliche Formen kommunaler Öffentlichkeitsarbeit in den Gemeinden des Landes geben kann, die gleichrangig nebeneinander stehen und im Einzelnen vom Gesetzgeber nicht vorgeschrieben werden, so dass sie von der Gemeinde individuell nach deren Bedürfnissen ausgestaltet werden können.

Aufgrund der Pflicht, die Formen der Einwohnerbeteiligung in der Hauptsatzung zu regeln, muss sich jede Gemeinde mit diesem neuen Gestaltungsspielraum auseinandersetzen. Jede Gemeinde muss sich also die Frage stellen, in welcher Form sie ihrer Verpflichtung aus § 13 S. 1 BbgKVerf, betroffene Einwohner in wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu beteiligen und zu unterrichten, künftig nachkommen will und durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung beantworten.

Die Festsetzung von Formen der Einwohnerbeteiligung in der Hauptsatzung ist obligatorisch. Einzelheiten der praktizierten Form können auch in einer gesonderten Satzung geregelt werden. Dies bietet der Gemeindevertretung die Möglichkeit, Einzelheiten in der Hauptsatzung zu regeln oder Einzelheiten in einer gesonderten Satzung zu regeln, nicht aber auf die Regelung von Einzelheiten generell zu verzichten. Damit hat die Gemeindevertretung alle Optionen für eine ihrer Situation angepasste Regelung. Insbesondere kann eine Überfrachtung der Hauptsatzung vermieden werden.

Für Gemeinden, in denen die bisher gesetzlich vorgegebenen Formen der Einwohnerbeteiligung und –unterrichtung als zweckmäßig und ausreichend angesehen werden, dürfte es sich daher anbieten und ausreichen, wenn die bisher in den §§ 17 und 18 GO geregelten Formen Einwohnerversammlung und Einwohnerfragestunde in der Hauptsatzung festgesetzt und deren Einzelheiten ebenfalls in der Hauptsatzung oder in einer gesonderten Satzung geregelt werden. Daneben oder stattdessen sind aber auch ganz andere Formen denkbar, z.B. besondere Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche.

Mit der neuen Regelung des § 13 BbgKVerf werden jedoch keine bisher abschließend spezialgesetzlich geregelten Einwohnerbeteiligungen im Sinne eines neuen Standards einer zusätzlichen Regelungsverpflichtung unterworfen.

Nach der Überleitungsvorschrift des § 141 Abs. 5 BbgKVerf gilt, solange die Hauptsatzung Formen der Einwohnerbeteiligung nicht regelt, das bisherige Recht.

### 3.4 Haftung von ehrenamtlich Tätigen

Mit § 25 BbgKVerf wurde eine allgemeine Haftungsvorschrift geschaffen, die die bisherigen Regelungen der §§ 27 Abs. 6, 39 GO ersetzt.

Zur Vermeidung von Haftungslücken gilt die Norm nunmehr für alle ehrenamtlich Tätigen und nicht nur für die Gemeindevertreter und sachkundigen Einwohner.

Die bisher geregelten Fallgruppen gehen in dieser Vorschrift auf. So kann insbesondere auch nach neuem Recht ein Gemeindevertreter haftbar gemacht werden, wenn er der Bewilligung von Ausgaben zugestimmt hat, für die das Gesetz oder die Haushaltssatzung eine Ermächtigung nicht vorsieht, wenn nicht gleichzeitig die erforderlichen Deckungsmittel bereitgestellt werden (§ 39 Buchstabe c GO). Daneben regelt § 25 Abs. 5 BbgKVerf die Möglichkeit der Ahndung von Verstößen gegen besonders wichtige Pflichten der ehrenamtlich Tätigen, die ohne eine solche Vorschrift sanktionslos blieben. Für den Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht gilt dies insbesondere vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesgerichtshofs (Urt. v. 9. Mai 2006 – 5 StR 453/05), in der die Stellung der Gemeindevertreter als Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete im Sinne des § 331 Strafgesetzbuch und damit auch eine Strafbarkeit der Verletzung der Verschwiegenheitspflicht kommunaler Mandatsträger gemäß § 353b Strafgesetzbuch verneint wurde.

Anders als die allgemeinen Haftungsvorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches ist die Haftung für ehrenamtlich Tätige aber auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt, um das Ehrenamt nicht unnötig zu belasten. Aus demselben Grund wurde von einer darüber hinausgehenden Normierung eines allgemeinen Ordnungsgeldtatbestandes abgesehen. Außerdem wurde in § 25 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf eine Subsidiarität der Haftung der ehrenamtlich Tätigen normiert. Insofern hat der Gesetzgeber den Rechtsgedanken des § 839 Abs. 1 S. 2 Bürgerliches Gesetzbuch übernommen, wonach ein Amtshaftungsanspruch (bei Fahrlässigkeit) nur besteht, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag. Beispielsweise entfällt eine Haftung für einen rechtswidrigen Beschluss der Gemeindevertreter, wenn die Gemeinde vom Hauptverwaltungsbeamten wegen Verletzung seiner Beanstandungspflicht Ersatz zu erlangen vermag.

Zudem wird in § 25 Abs. 3 BbgKVerf eine verkürzte Verjährungsfrist von 3 Jahren ab Kenntnis von dem Schaden und der Person des Ersatzpflichtigen eingeführt.

§ 25 Abs. 4 S. 1 BbgKVerf regelt ergänzend die Zuständigkeit zur Entscheidung über die Geltendmachung des Anspruchs parallel zu § 21 Abs. 5 BbgKVerf. Unberührt bleiben die Vorschriften über die Vertretung der Gemeinde nach außen. Entsprechend § 65 Abs. 3 S. 2 GO kann nach § 25 Abs. 4 S. 2 BbgKVerf auch die Kommunalaufsicht den Schaden im Namen der Gemeinde geltend machen. Diese besondere Vertretungsbefugnis sichert eine effiziente Durchsetzung etwaiger Haftungsansprüche unabhängig von möglichen innergemeindlichen Interessenskonflikten.

Wenn die Zuwiderhandlung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begangen wurde, richtet sich die Ahndung mit einem Ordnungsgeld gemäß § 141 Abs. 7 BbgKVerf nach bisherigem Recht.

## 4. Gemeindevertretung/Kreistag

### 4.1 Zuständigkeit

Der Katalog der Entscheidungen, die der Gemeindevertretung vorbehalten sind, hat mit § 28 Abs. 2 BbgKVerf nur einige kleine Änderungen und Präzisierungen erfahren. Besonderer Erwähnung bedarf § 28 Abs. 2 Nr. 17 BbgKVerf. Danach ist der Gemeindevertretung die Entscheidung über Geschäfte über Vermögensgegenstände der Gemeinde vorbehalten, es sei denn, es handelt sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung oder der Wert des Vermögensgegenstandes unterschreitet einen in der Hauptsatzung bestimmten Betrag.

Die neue Formulierung trennt nicht mehr zwischen Grundstücksvermögen und sonstigem Vermögen, da es sich in beiden Fällen um Vermögensgegenstände (Grundstücke, bewegliche Sachen, Forderungen und sonstige Rechte) handelt. Dadurch wird verdeutlicht, dass Vergaben und Beschaffungen nicht von dieser Zuständigkeitsregelung erfasst sind und daher regelmäßig in die Auffangzuständigkeit des Hauptausschusses fallen. Da sich der Entscheidungsvorbehalt zudem nicht mehr auf den Abschluss, die Änderung und Aufhebung von Grundstücks- und sonstigen Vermögensgeschäften bezieht, sondern auf Geschäfte über Vermögensgegenstände der Gemeinde, sind auch Ankäufe neuer Vermögensgegenstände hiervon nicht mehr erfasst. Die Zielrichtung der neuen Vorschrift ist demnach darauf gerichtet, die Zuständigkeit der Gemeindevertretung in den Fällen zu sichern, in denen über vorhandene Vermögensgegenstände der Gemeinde verfügt werden soll.

Soweit eine Gemeindevertretung darüber hinaus regelmäßig auch die Entscheidungen über Beschaffungen und Vergaben sowie über Ankäufe von Grundstücken und sonstigen Vermögensgegenständen ab einem bestimmten Wert treffen möchte, muss sie dies in der Hauptsatzung ausdrücklich regeln. Nur die Bestimmung einer Wertgrenze im Sinne des § 28 Abs. 2 Nr. 17 BbgKVerf wäre insoweit nicht ausreichend.

Neben den in § 28 Abs. 2 BbgKVerf aufgeführten ausschließlichen Zuständigkeiten der Gemeindevertretung kann diese gemäß § 28 Abs. 3 BbgKVerf auch über Angelegenheiten beschließen, über die der Hauptausschuss entscheiden kann. Die neue Formulierung des Absatzes 3 stellt klar, dass die Gemeindevertretung ihre Zuständigkeit gegenüber dem Hauptausschuss durch die bloße Beschlussfassung über eine Angelegenheit begründen kann. Ein vorgeschalteter Vorbehaltsbeschluss in Einzelfallangelegenheiten, wie er nach der alten Formulierung teilweise für notwendig erachtet wurde, ist nicht erforderlich. Außerdem soll die neue Formulierung verdeutlichen, dass dem Rückholrecht der Gemeindevertretung nicht nur die dem Hauptausschuss durch Gesetz zugewiesenen Zuständigkeiten unterliegen, sondern auch die dem Hauptausschuss vom Hauptverwaltungsbeamten übertragenen Angelegenheiten. § 28 Abs. 3 BbgKVerf umfasst

damit wie schon bisher auch den Fall des § 50 Abs. 2 S. 2 BbgKVerf, in dem der Hauptverwaltungsbeamte dem Hauptausschuss eine Angelegenheit nach § 54 Abs. 1 Nr. 5 BbgKVerf zur Beschlussfassung vorgelegt hat.

Das Recht der Gemeindevertretung, auch über Angelegenheiten zu entscheiden, für die der Hauptausschuss zuständig ist, besteht jederzeit, also zeitlich unbegrenzt, solange der Beschluss des Hauptausschusses noch nicht umgesetzt ist bzw. noch rückgängig gemacht werden kann.

Die Regelung hat klarstellende Funktion und soll die praktische Anwendung erleichtern und Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Abgrenzung zwischen den Zuständigkeiten des Hauptausschusses und der Gemeindevertretung vermeiden. Im Zweifel kann unter Berücksichtigung des Kompetenzbereiches des Hauptverwaltungsbeamten, der weiterhin unangetastet bleibt, die Gemeindevertretung immer entscheiden. Dies erscheint im Hinblick darauf, dass der Hauptausschuss als verkleinertes Abbild der Gemeindevertretung vor allem die Aufgabe hat, die Gemeindevertretung zu entlasten, sachgerecht und unbedenklich. Mit dem uneingeschränkten Rückholrecht kann die Gemeindevertretung darüber entscheiden, inwieweit sie der Entlastung durch den Hauptausschuss bedarf bzw. diese wünscht.

## *4.2 Konstituierende Sitzung*

Die Vorschriften über die konstituierende Sitzung haben einige inhaltliche Änderungen erfahren.

### 4.2.1 Einberufung zur konstituierenden Sitzung

Für die konstituierende Sitzung der Gemeindevertretung bestimmt § 34 Abs. 1 BbgKVerf, dass diese wie bisher spätestens am dreißigsten Tag nach der Wahl der Gemeindevertretung durchzuführen ist. Die Einberufung zur konstituierenden Sitzung hat allerdings nicht mehr durch den Bürgermeister, sondern durch den Vorsitzenden der bisherigen Gemeindevertretung zu erfolgen. Gemeint ist hiermit der Vorsitzende der alten Gemeindevertretung, denn gemäß § 4 S. 2 Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz (KWahlG) endet deren Wahlperiode erst mit dem Zusammentritt der neu gewählten Vertretung.

Für die konstituierende Sitzung des Amtsausschusses wird in § 136 Abs. 3 S. 2 BbgKVerf eine abweichende Regelung getroffen. Danach muss der Amtsausschuss spätestens 74 Tage nach dem Tag der Wahl zu den Gemeindevertretungen zu seiner ersten Sitzung zusammentreten. Bis zum Zusammentreten des neuen Amtsausschusses bleibt der bisherige Amtsausschuss tätig.

### 4.2.2 Leitung der konstituierenden Sitzung

Die bisher bestehende Regelungslücke, wer bei dem erstmaligen Zusammentritt der neuen Gemeindevertretung für den Zeitraum bis zur Wahl des neuen Vorsitzenden die konstituierende Sitzung leitet, wird durch § 37 Abs. 3 BbgKVerf geschlossen.

Danach obliegt in amtsfreien Gemeinden die Sitzungsleitung bis zur Wahl eines Vorsitzenden dem an Lebensjahren ältesten, nicht verhinderten Mitglied der neu gewählten Gemeindevertretung.

Ist in amtsangehörigen Gemeinden der ehrenamtliche Bürgermeister als Vorsitzender der Gemeindevertretung verhindert oder ist das Amt unbesetzt, ergibt sich dieselbe Regelung aus § 52 S. 7 BbgKVerf.

#### 4.2.3 Beschlussfassungen in der konstituierenden Sitzung

Für einzelne Entscheidungen hat der Gesetzgeber ausdrücklich geregelt, dass diese bereits in der konstituierenden Sitzung zu treffen sind.

Da sich die Gemeindevertretung erst konstituiert hat, wenn der neue Vorsitzende gewählt wurde, hat zuerst die Wahl des neuen Vorsitzenden zu erfolgen. Hinsichtlich der Vertretung des Vorsitzenden ist bei der Vertretungsbefugnis eine bestimmte Reihenfolge festzulegen, die es ausschließt, gleichberechtigte Vertreter zu wählen. Die Vertreter werden nur für den Fall der Verhinderung des Vorsitzenden gewählt. Die Wahl des Vorsitzenden und der einzelnen Vertreter erfolgt nach den Vorschriften über die Einzelwahl in § 40 BbgKVerf.

Daneben ist die Bildung des Hauptausschusses ausdrücklich in der konstituierenden Sitzung vorgesehen. In amtsfreien Gemeinden ist gemäß § 49 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf ein Hauptausschuss zu bilden. Amtsangehörige Gemeinden können gemäß § 49 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf in ihrer Hauptsatzung bestimmen, dass ein Hauptausschuss zu bilden ist. Ist nach der einen oder anderen Vorschrift ein Hauptausschuss zu bilden, so hat die Gemeindevertretung gemäß § 49 Abs. 2 S. 2 BbgKVerf in ihrer ersten Sitzung die Anzahl der Gemeindevertreter festzulegen, die Mitglieder des Hauptausschusses sind, und die Mitglieder nach § 41 BbgKVerf aus ihrer Mitte für die Dauer der Wahlperiode zu bestellen.

Außerdem kann die Gemeindevertretung gemäß § 49 Abs. 2 S. 3 BbgKVerf in ihrer ersten Sitzung beschließen, dass der Bürgermeister den Vorsitz des Hauptausschusses führt (vgl. 6.4); anderenfalls wählen die Mitglieder des Hauptausschusses in ihrer ersten Sitzung aus ihrer Mitte den Vorsitzenden.

Da gemäß § 136 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf die von den amtsangehörigen Gemeinden in den Amtsausschuss zu entsendenden Vertreter binnen 60 Tagen nach dem Tag der Wahl zu den Gemeindevertretungen bestellt werden müssen, dürfte es sich anbieten, auch diese bereits in der konstituierenden Sitzung der Gemeindevertretung zu bestellen.

### *4.3 Verfahren in der Gemeindevertretung*

#### 4.3.1 Einberufung

Die Vorschriften über die Einberufung der Gemeindevertretung in § 34 BbgKVerf haben gegenüber dem bisherigen § 42 GO einige inhaltliche Änderungen erfahren.

##### *4.3.1.1 Streichung der Mindesteinberufungsfrist*

Die Gemeindevertretung ist gemäß § 34 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf durch den in der ersten Sitzung gewählten Vorsitzenden bzw. durch den ehrenamtlichen Bürgermeister einzuberufen, so oft es die Geschäftslage erfordert. Die bisher bestehende Mindestfrist von drei Monaten, innerhalb derer auch unabhängig von Erfordernissen der Geschäftslage zwingend eine Gemeindevertretersitzung durchzuführen war, ist aus praktischen Erwägungen entfallen.

##### *4.3.1.2 Neuer Einberufungstatbestand*

Als Ausgleich dafür wurde § 34 Abs. 2 BbgKVerf um einen neuen Tatbestand ergänzt, in dessen Rechtsfolge die Gemeindevertretung unverzüglich einzuberufen ist. Bisher konnten nur ein Fünftel der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung sowie der Hauptverwaltungsbeamte (§ 42 Abs. 2 GO) die Einberufung der Gemeindevertretung verlangen. Da der Hauptverwaltungsbeamte bereits allein die Möglichkeit hat, die Einberufung zu verlangen, wurde die bisherige Regelung geringfügig dahingehend geändert, dass sich das nach der zweiten Alternative des § 34 Abs. 2 Nr. 1 BbgKVerf mindestens erforderliche Fünftel nicht mehr auf die gesetzliche Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung, sondern auf die gesetzliche Anzahl der Gemeindevertreter bezieht. Gemäß dem neu eingefügten Tatbestand des Absatzes 2 Nr. 2 können nunmehr außerdem eine Fraktion oder mindestens ein Zehntel der gesetzlichen Anzahl der Gemeindevertreter unter Angabe des Beratungsgegenstandes frühestens drei Monate nach der letzten Gemeindevertretersitzung die Einberufung verlangen. Das heißt, nach Ablauf der bisherigen Mindestfrist von drei Monaten können bereits die nach § 35 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf mit einem Antragsrecht zur Tagesordnung ausgestatteten Minderheiten unter Benennung eines einzelnen Beratungsgegenstandes die Einberufung einer Gemeindevertretersitzung verlangen. Damit ist die Ausübung des Antragsrechtes zur Tagesordnung als besonderes Verfahrensrecht wie bisher gewährleistet. Wenn allerdings auch keine dieser Minderheiten der Gemeindevertretung Beratungsbedarf sieht, dann besteht nach dem Willen des Gesetzgebers auch unabhängig vom Zeitablauf keine Pflicht zur Einberufung mehr. Unabhängig davon bleibt es jedoch jeder Gemeindevertretung freigestellt, sich in ihrer Geschäftsordnung selbst eine Mindestfrist oder eine Mindestanzahl von Gemeindevertretersitzungen pro Jahr aufzuerlegen.

#### 4.3.1.3 Ermächtigung für die Kommunalaufsichtsbehörde

§ 34 Abs. 3 BbgKVerf enthält eine Ermächtigung für die Kommunalaufsichtsbehörde, die Einberufung und die Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung der Gemeindevertretung selbst vorzunehmen, wenn diese in rechtswidriger Weise oder aus sonstigen Gründen nicht erfolgt. Nach der bisherigen Regelung des Absatzes 3 hatte die Einberufung durch die Kommunalaufsicht zu erfolgen, wenn der Vorsitzende der Gemeindevertretung seiner Pflicht zur Einberufung nicht nachkommt.

Im Unterschied zur bisherigen Vorschrift ist die neue Ermächtigungsnorm nicht mehr als bindende Norm, sondern als Kann-Vorschrift ausgebildet. Dies entspricht dem allgemeinen Grundsatz, dass ein Einschreiten der Kommunalaufsicht grundsätzlich dem Opportunitätsprinzip unterliegt.

Während die bisherige Norm nur den Fall umfasste, dass der Vorsitzende der Gemeindevertretung seiner Pflicht zur Einberufung nicht nachkommt, umfasst die Ermächtigung des neuen Absatzes 3 alle Fälle, in denen eine erforderliche Einberufung nicht erfolgt. Erfasst ist damit insbesondere auch der Fall, dass die Einberufung zur konstituierenden Sitzung der Gemeindevertretung nicht erfolgt. Hierfür war bisher kein spezielles kommunalaufsichtsrechtliches Instrumentarium vorgesehen. Durch die offene Formulierung und die Positionierung der neuen Ermächtigungsnorm in einem gesonderten Absatz 3 ist die Ermächtigung der Kommunalaufsichtsbehörde auch nicht nur auf die Fälle der Absätze 1 und 2 beschränkt, sondern schließt beispielsweise auch den Sonderfall ein, dass eine Vorgängerkörperschaft nicht existiert. Im Falle der Neubildung einer Gemeinde ist das Ermessen der Kommunalaufsichtsbehörde auf Null reduziert.

Im Vergleich zur bisherigen Regelung wird die Kommunalaufsicht mit der neuen Vorschrift nicht nur zur Einberufung der Sitzung, sondern auch zur Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung der Gemeindevertretung ermächtigt. Die Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung der Gemeindevertretung ist ebenfalls eine unabdingbare Voraussetzung für die Durchführung einer ordnungsgemäßen Gemeindevertretungssitzung, die sich im Falle einer rechtswidrig oder aus sonstigen Gründen nicht erfolgten Einberufung als problematisch erweisen kann. Mit der neuen Regelung wird daher sichergestellt, dass die Kommunalaufsicht nicht nur eine fehlende Einberufung ersetzen, sondern effektiv und zeitnah die Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Durchführung einer Gemeindevertretungssitzung schaffen kann.

Die Regelung einer speziellen Ermächtigungsnorm für ein kommunalaufsichtsrechtliches Einschreiten neben den allgemeinen kommunalaufsichtsrechtlichen Mitteln der §§ 108 ff. BbgKVerf folgt daraus, dass das Anordnungsrecht nur im Falle der Nichterfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinde Anwendung findet, nicht jedoch im Falle der Nichterfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung nur eines Organs oder Organteils der Gemeinde. Ohne diese

spezielle Ermächtigungsnorm könnten beispielsweise die beantragenden Gemeindevertreter oder der Hauptverwaltungsbeamte im Falle der Missachtung ihres Rechtes aus § 34 Abs. 2 Ziffer 1 BbgKVerf durch den Vorsitzenden der Gemeindevertretung nur im Wege eines verwaltungsgerichtlichen Organstreits die Einberufung einer Gemeindevertretungssitzung durchsetzen.

#### *4.3.1.4 Geschäftsordnungsregelung zur Einberufung*

Neu ist weiterhin die in § 34 Abs. 4 BbgKVerf formulierte Pflicht, die Form der Einberufung, die regelmäßige Ladungsfrist sowie die vereinfachte Einberufung unter verkürzter Ladungsfrist in der Geschäftsordnung zu regeln. Die Vorschrift enthält erstmalig eine entsprechende Regelungsverpflichtung, überlässt es aber der Gemeindevertretung, die konkreten Fristen unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten und der Rechtsprechung zu regeln. Hierbei ist die Ladungsfrist in Abgrenzung zur Bekanntmachungsfrist zu sehen, denn das Informations- und Vorbereitungsbedürfnis eines aktiv mitwirkenden Gemeindevertreters ist naturgemäß höher als die Anforderungen aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz, der lediglich dem Informationsbedürfnis eines nur zuhörenden Einwohners Rechnung zu tragen hat. Da die Ladung als solche nicht nach außen, sondern nur gegenüber den Gemeindevertretern wirkt, ist die Geschäftsordnung in Abgrenzung zur Hauptsatzung hierfür der richtige Regelungsort.

Neben der Form der Einberufung und der regelmäßigen Ladungsfrist hat die Gemeindevertretung in ihrer Geschäftsordnung auch die vereinfachte Einberufung unter verkürzter Ladungsfrist zu regeln. Der Gesetzgeber hatte hierbei insbesondere dringende Angelegenheiten im Blick, die nicht bis zu einer in regelmäßiger Ladungsfrist einberufenen Gemeindevertretungssitzung aufgeschoben werden können und in denen anderenfalls zur Abwendung einer Gefahr oder eines erheblichen Nachteils eine Eilentscheidung nach § 58 BbgKVerf getroffen werden müsste. Die Gemeindevertretung hat es damit in der Hand, entsprechend den örtlichen Gegeben- und Gepflogenheiten festzulegen, innerhalb welcher Frist die Gemeindevertretung in dringenden Angelegenheiten vereinfacht einberufen werden kann. Sie kann zudem weitere Vereinfachungen zur Form der Einberufung normieren, ist hierzu jedoch nicht verpflichtet. Sie setzt damit für den Hauptverwaltungsbeamten gleichzeitig einen Maßstab hinsichtlich der Zulässigkeit einer Eilentscheidung. Auslegungsschwierigkeiten bei der Frage, ob eine Eilentscheidung gerechtfertigt ist oder war, werden damit zukünftig verringert. Gleichzeitig wird die schon bisher bestehende Dreistufigkeit zwischen der Einberufung unter regelmäßiger Ladungsfrist, der vereinfachten Einberufung unter verkürzter Ladungsfrist sowie der Eilentscheidung, wenn selbst eine Einberufung unter verkürzter Ladungsfrist nicht mehr möglich ist, deutlicher herausgestellt.

#### 4.3.1.5 Fortsetzungssitzung

Der § 34 Abs. 5 BbgKVerf wurde neu eingefügt und regelt erstmalig die Voraussetzungen, unter denen eine Sitzung unterbrochen und nach einer Pause oder an einem anderen Tag ohne erneute Ladung und Bekanntmachung fortgesetzt werden kann. Die Möglichkeit der Unterbrechung und Fortsetzung der Sitzung war bisher nur in den Geschäftsordnungen der Gemeindevertretungen geregelt, wobei durch Geschäftsordnungsregelung die gesetzlich vorgegebene Ladungs- und Bekanntmachungspflicht nicht verbindlich für entbehrlich erklärt werden konnte. Insoweit konnte bisher nur auf die vorhandene Rechtsprechung (vgl. OVG Frankfurt [Oder], Urt. v. 27.04.1994 – 1 A 33/92 - ; OVG Lüneburg, Urt. v. 24.05.1984 – 6 C 15/83- u. a.) zurückgegriffen werden. Danach können sich die anwesenden Mitglieder der Gemeindevertretung auf eine sog. Fortsetzungssitzung verständigen. Denn ebenso, wie eine Sitzung nach einer Unterbrechung von einigen Minuten oder Stunden fortgesetzt werden kann, ist auch eine Fortsetzung nach einer Unterbrechung von einigen Tagen möglich. Um eine Fortsetzungssitzung handelt es sich aber nur dann, wenn ausschließlich die offen gebliebenen Tagesordnungspunkte aus der vorhergehenden Sitzung zu Ende beraten werden, also die bereits festgelegte Tagesordnung abschließend abgehandelt wird. Für diesen Fall bedarf es keiner neuen Ladung und keiner neuen Bekanntmachung, da es sich nicht um eine neue, selbstständige Sitzung der Gemeindevertretung handelt. Über Zeit und Ort der Fortsetzungssitzung werden alle Anwesenden informiert, da mit dem Beschluss über die Unterbrechung der Sitzung auch Zeit und Ort der Fortsetzungssitzung durch die Mehrheit der anwesenden Mitglieder festgelegt werden. Eine Ladungsfrist ist ebenfalls nicht erforderlich. Zweck der Ladungsfrist ist es, den Mitgliedern der Gemeindevertretung eine ausreichende Zeit zur Sitzungsvorbereitung zu ermöglichen. Dies wird bei der Fortsetzung gewährleistet, weil dort nur die bereits mit der Ladung zur vorhergehenden Sitzung versandte Tagesordnung zu Ende beraten wird. Indem die von der Rechtsprechung herausgearbeiteten Voraussetzungen für eine Fortsetzungssitzung nunmehr ausdrücklich gesetzlich geregelt werden, wird Rechtssicherheit geschaffen. Folgeänderungen ergeben sich für die Bestimmungen zur Öffentlichkeit der Sitzungen (vgl. § 36 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf).

#### 4.3.1.6 Unbeachtlichkeit einer fehlerhaften Einberufung

§ 34 Abs. 6 BbgKVerf regelt die Voraussetzungen, unter denen eine fehlerhafte Einberufung unbeachtlich ist. Während die bisherige Heilungsvorschrift des § 42 Abs. 5 GO nur regelte, dass eine Verletzung von Form und Frist der Einberufung gegenüber einem Mitglied der Gemeindevertretung als geheilt gilt, wenn dieses zu der Sitzung erscheint, wurde die neue Vorschrift dahingehend geändert, dass eine Verletzung von Form und Frist der Einberufung unbeachtlich ist, wenn alle fehlerhaft geladenen, mitwirkungsberechtigten Mitglieder der Gemeindevertretung zu dem jeweiligen Tagesordnungspunkt erscheinen und kein fehlerhaft geladenes Mitglied den Einberufungsfehler rügt. Die neue Formulierung verdeutlicht die Zielrichtung der Heilungsvorschrift, denn die Heilung eines Ladungsfehlers mit

dem Ziel, dennoch eine rechtmäßige Beschlussfassung zu ermöglichen, kann nur erreicht werden, wenn die Heilung gegenüber allen fehlerhaft geladenen Mitgliedern der Gemeindevertretung erfolgt. Die grundsätzlich aus einer fehlerhaften Ladung folgende Rechtswidrigkeit der in der betreffenden Sitzung gefassten Beschlüsse soll zumindest in den Fällen nicht eintreten, in denen alle fehlerhaft geladenen Mitglieder der Gemeindevertretung erscheinen und keiner den Einberufungsfehler rügt.

Ferner enthält der neue § 34 Abs. 6 BbgKVerf eine weitere Konkretisierung gegenüber der alten Heilungsvorschrift. Nach der bisherigen Regelung galt eine Verletzung von Form und Frist der Einberufung gegenüber einem Mitglied der Gemeindevertretung als geheilt, wenn dieses zu der Sitzung erschien. Die streng am bisherigen Wortlaut orientierte Maßgeblichkeit des Erscheinens zur Sitzung begegnete jedoch insbesondere dann Bedenken, wenn der Einberufungsfehler darin bestand, dass der Ladung keine oder nur eine unvollständige Tagesordnung beigefügt war. In diesen Fällen konnte sich das jeweilige Mitglied nämlich nicht ausreichend vorbereiten. Im Wege der Auslegung nach Sinn und Zweck der Regelung wurde daher für diese Fälle eine weitere Voraussetzung für das Eintreten einer Heilung konstruiert, wonach diese nur dann angenommen wurde, wenn das betreffende Mitglied der Gemeindevertretung erschienen ist und auch den Mangel seiner Einberufung nicht gerügt hat. Um dieses Problem auszuräumen, wird mit der neuen Regelung nicht mehr nur auf das Erscheinen zur Sitzung, sondern auf das Erscheinen zum jeweiligen Tagesordnungspunkt und weiter darauf abgestellt, dass kein fehlerhaft geladenes Mitglied den Einberufungsfehler rügt. Den Mitgliedern der Gemeindevertretung ist damit im Falle einer fehlerhaften Ladung und einer daraus resultierenden unzureichenden Vorbereitungsmöglichkeit nicht mehr nur die Möglichkeit gegeben, der gesamten Sitzung fern zu bleiben und damit die Rechtswidrigkeit aller in der betreffenden Sitzung gefassten Beschlüsse herbeizuführen. Nach der neuen Regelung haben die Mitglieder der Gemeindevertretung auch die Möglichkeit, in verantwortungsbewusster Weise zu entscheiden, ob und ggf. zu welchen Tagesordnungspunkten dennoch eine Teilnahme an der Beschlussfassung erfolgen kann, um damit die Auswirkungen des Formfehlers zu begrenzen. Zu diesem Zweck hat der Gesetzgeber nunmehr ausdrücklich geregelt, dass die Rüge auf einzelne Tagesordnungspunkte beschränkt werden kann. Sie ist gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung spätestens bis zur Beschlussfassung über den jeweiligen Tagesordnungspunkt zu erheben. Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass eine entsprechende Rüge in der Regel am Anfang der Sitzung zu erfolgen hat. Da jedoch auch Fälle denkbar sind, in denen der Ladungsfehler erst im Verlauf der Sitzung, möglicherweise sogar erst während der Beratung zu dem betreffenden Tagesordnungspunkt ersichtlich wird (z. B. wenn einige Gemeindevertreter abweichende, nicht der aktuellsten Fassung entsprechende Beschlussunterlagen erhalten haben), hat der Gesetzgeber die Rüge eines Ladungsfehlers bis zur Beschlussfassung des jeweiligen Tagesordnungspunktes für zulässig erklärt. Die neue Unbeachtlichkeitsvorschrift des § 34 Abs. 6 BbgKVerf bietet somit eine praxisgerechte Lösung, da sie hinsichtlich der Auswirkungen eines Ladungsfehlers eine Differenzierung nach

einzelnen Tagesordnungspunkten sowie der innerhalb dieser zu fassenden Beschlüsse ermöglicht.

#### 4.3.2 Tagesordnung

Die Vorschriften über die Tagesordnung erfahren mit dem neuen § 35 BbgKVerf einige Klarstellungen und geringfügige Modifikationen.

Der Vorsitzende der Gemeindevertretung ist verpflichtet, die Beratungsgegenstände in die Tagesordnung aufzunehmen, die innerhalb einer in der Geschäftsordnung zu bestimmenden Frist von mindestens einem Zehntel der gesetzlichen Anzahl der Gemeindevertreter oder einer Fraktion benannt werden. Insoweit wurde bei der Bezeichnung des Quorums gegenüber der bisherigen Formulierung („mindestens zehn vom Hundert der Gemeindevertreter ...“) eine kleine sprachliche Änderung und Konkretisierung vorgenommen. Daneben besteht das Recht des Hauptverwaltungsbeamten, Beratungsgegenstände für die Tagesordnung zu benennen, nach wie vor ohne eine Bindung an die vorgenannte Geschäftsordnungsfrist.

Neu ist allerdings, dass Vorschläge zur Tagesordnung nach dem Gesetzeswortlaut nicht mehr zwingend „vorgelegt werden“ müssen, was für ein Schriftlichkeitserfordernis sprach, sondern auch lediglich „benannt“ werden können, womit auch die Möglichkeit eröffnet ist, in mündlicher Form von seinem Antragsrecht Gebrauch zu machen. In Angleichung an die anderen Bundesländer, die typischerweise kein Schriftlichkeitserfordernis vorsehen, wurde an dieser Stelle ein Standard abgebaut. Soweit hierdurch Beweisschwierigkeiten vermutet oder gesehen werden, bleibt es der jeweiligen Gemeinde jedoch unbenommen, in der Geschäftsordnung für Anträge zur Tagesordnung dennoch die Schriftform zu fordern.

Die Absetzung von Tagesordnungspunkten ist gemäß § 35 Abs. 2 S. 3 BbgKVerf nur mit Zustimmung der Person (Hauptverwaltungsbeamter oder Vorsitzender der Gemeindevertretung) oder Personengruppe (mindestens ein Zehntel der gesetzlichen Anzahl der Gemeindevertreter oder eine Fraktion) zulässig, die die Aufnahme des Tagesordnungspunktes gemäß Absatz 1 Sätze 1 oder 2 veranlasst hat. Nach der bisherigen Regelung galt dieser Schutz ausdrücklich nur für Tagesordnungspunkte, die auf Vorschlag von mindestens zehn vom Hundert der Gemeindevertreter oder einer Fraktion aufgenommen wurden, da § 43 Abs. 3 S. 3 GO nur regelte, dass Tagesordnungspunkte, die nach Absatz 1 Satz 2 in die Tagesordnung aufgenommen wurden, mit Zustimmung der Vorschlagenden abgesetzt werden dürfen. Die frühere Regelung ließ damit offen, ob die Absetzung von Tagesordnungspunkten zulässig ist, die auf Initiative des Vorsitzenden der Gemeindevertretung (§ 43 Abs. 1 S. 1 GO) oder auf Verlangen des hauptamtlichen Bürgermeisters (§ 43 Abs. 2 GO) in die Tagesordnung aufgenommen wurden.

### 4.3.3 Öffentlichkeit der Sitzung

#### 4.3.3.1 Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung

Da die Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzungen der Gemeindevertretung der faktischen Verwirklichung der Sitzungsöffentlichkeit dient, wurde die bisher in § 42 Abs. 4 GO geregelte Verpflichtung, Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung der Gemeindevertretung entsprechend den Festlegungen der Hauptsatzung öffentlich bekanntzumachen, in die Vorschrift über die Öffentlichkeit der Sitzungen (§ 36 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf) integriert.

#### 4.3.3.2 Bekanntmachungsfrist

Inhaltlich neu ist die mit § 36 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf formulierte gesetzliche Verpflichtung, in der Hauptsatzung eine angemessene Bekanntmachungsfrist zu bestimmen. Hierbei ist die Bekanntmachungsfrist in Abgrenzung zur Ladungsfrist zu sehen. Während die Bekanntmachungsfrist den Anforderungen aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz, insbesondere dem Informationsbedürfnis eines nur zuhörenden Einwohners, Rechnung zu tragen hat, hat die Ladungsfrist das Informations- und Vorbereitungsbedürfnis eines aktiv mitwirkenden Gemeindevertreters zu berücksichtigen. Letzteres dürfte im Vergleich höher zu bewerten sein, so dass es angemessen ist, wenn die Bekanntmachungsfrist kürzer als die Ladungsfrist bemessen ist.

#### 4.3.3.3 Ausnahmen von der Bekanntmachungspflicht

Neu ist auch § 36 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf, wonach in zwei Fällen die fehlende Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung entsprechend den Festlegungen der Hauptsatzung keinen Verstoß gegen die Bekanntmachungspflicht darstellt.

Danach entfällt die Bekanntmachungspflicht, wenn in Angelegenheiten, die keinen Aufschub dulden, die Gemeindevertretung in vereinfachter Form und unter verkürzter Ladungsfrist einberufen wird. Damit hat der Gesetzgeber eine Abwägung dahingehend vorgenommen, dass eine vereinfacht und unter verkürzter Ladungsfrist (§ 34 Abs. 4 BbgKVerf) einberufene Gemeindevertretungssitzung einer Eilentscheidung gemäß § 58 BbgKVerf auch dann vorzuziehen ist, wenn eine ordnungsgemäße Bekanntmachung von Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung der Gemeindevertretung nicht mehr möglich ist.

Die Bekanntmachungspflicht entfällt auch, wenn die Gemeindevertretung ohne erneute Ladung zu einer Fortsetzungssitzung gemäß § 34 Abs. 5 BbgKVerf zusammentritt. In einem solchen Fall wurde schon bisher von der Rechtsprechung eine erneute öffentliche Bekanntmachung nicht für notwendig gehalten, da es sich nicht um eine neue, selbstständige Sitzung der Gemeindevertretung handelt. Es können zudem weder Rechte von Gemeindevertretern noch Rechte interessierter Einwohner verletzt werden (vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 24.05.1984 – 6 C 15/83)

Insbesondere ist es Einwohnern, die bei der Beschlussfassung über die vertagten Tagesordnungspunkte anwesend sein wollten, möglich, an der Fortsetzungssitzung teilzunehmen. Es ist davon auszugehen, dass der interessierte Bürger zum Zeitpunkt der Unterbrechung der Sitzung anwesend ist und so erfährt, wann die Sitzung mit den noch nicht erledigten Tagesordnungspunkten fortgesetzt wird. Denn die Gemeindevertretung hat gemäß § 34 Abs. 5 S. 3 BbgKVerf mit dem Beschluss über die Unterbrechung der Sitzung auch Zeit und Ort der Fortsetzungssitzung zu bestimmen.

Unabhängig davon sollte die Gemeinde in beiden Fällen bemüht sein, für den Fall, dass eine öffentliche Bekanntmachung entsprechend den Festlegungen der Hauptsatzung nicht mehr zu realisieren ist, jede andere denkbare und geeignete Bekanntmachungsmöglichkeit (z. B. kurzfristige Mitteilung in der Presse und in Bekanntmachungskästen) zu nutzen.

#### *4.3.3.4 Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzung*

Der bisher in § 44 GO geregelte Grundsatz, dass die Sitzungen der Gemeindevertretung öffentlich sind und die Voraussetzungen, unter denen die Öffentlichkeit ausnahmsweise auszuschließen ist, finden sich im § 36 Abs. 2 BbgKVerf wieder. Allerdings wurde die im bisherigen Satz 3 geregelte Möglichkeit, die Öffentlichkeit für bestimmte Gruppen von Angelegenheiten in der Hauptsatzung auszuschließen, gestrichen. Diese Regelung führte mangels einer ausdrücklichen Bezugnahme auf Satz 2 in der Auslegung zu Problemen. Sie wurde in der Praxis fälschlicherweise als Entbindung von der Prüfung missverstanden, ob die konkret zu entscheidende Angelegenheit geeignet ist, unter Ausschluss der Öffentlichkeit behandelt zu werden. Mit der Streichung dieser Regelung wird dem Grundsatz der Öffentlichkeit stärker Rechnung getragen und verdeutlicht, dass in jedem Einzelfall eine Abwägung zwischen dem Grundsatz der Öffentlichkeit und den im Einzelfall vorliegenden Belangen des öffentlichen Wohls oder berechtigter Interessen Einzelner vorzunehmen ist. Im Übrigen bleibt es der Gemeindevertretung aber unbenommen, eine Hauptsatzungsregelung entsprechend dem früheren § 44 S. 3 GO unter Berücksichtigung der Vorgaben des Satzes 2 zu treffen. Es handelt sich bei einer solchen Regelung allerdings lediglich um eine Auslegungshilfe.

#### *4.3.3.5 Zulässigkeit von Aufnahmen der Presse*

Die bisher in der Vorschrift über die Niederschrift (§ 49 Abs. 2 S. 6 GO) geregelte Zulässigkeit von Aufnahmen der Presse wurde aus systematischen Gründen als neuer Absatz 3 in die Vorschrift des § 36 BbgKVerf über die Öffentlichkeit der Sitzungen integriert. Ferner wurde die Vorschrift dahingehend konkretisiert und erweitert, dass nicht mehr nur Aufnahmen der Presse, sondern Bild- und Tonaufnahmen sowie Bild- und Tonübertragungen durch Presse, Rundfunk und ähnliche Medien, durch die Gemeindevertretung selbst oder durch Dritte erfasst sind. Bei der zusätzlichen Aufzählung von Bild- und Tonübertragungen hat der Gesetzgeber insbesondere an die teilweise bereits praktizierte Möglichkeit einer Webcamübertragung angeknüpft. Die offene Formulierung soll zudem auch für die

Zukunft sichern, dass auch andere der Presse und dem Rundfunk entsprechende Medien zur Verbreitung von Informationen und zu sonstigen journalistischen Zwecken sowie alle üblichen und dem aktuellen Stand der Technik entsprechenden Instrumente der Berichterstattung von der Vorschrift erfasst werden.

Die bereits in der Vorgängernorm angelegte Privilegierung der Presse gegenüber einzelnen interessierten Personen – für den durch Art. 5 Grundgesetz ebenso geschützten Rundfunk gilt Entsprechendes – wird dadurch ermöglicht, dass die Geschäftsordnung die Zulässigkeit solcher Aufzeichnungen regeln kann. Damit wird gegenüber der bisher erforderlichen Zustimmung aller anwesenden Mitglieder der Gemeindevertretung eine Erleichterung geschaffen. Dadurch wird der besonderen Bedeutung von Presse, Rundfunk und ähnlichen Medien und zugleich dem Selbstverwaltungsgedanken Rechnung getragen. Denn die Gemeindevertretung kann über die Geschäftsordnung die Bedingungen für die Zulässigkeit der Aufzeichnungen und Übertragungen eigenständig regeln und an die Verhältnisse vor Ort anpassen. Entgegen der bisherigen Regelung ist es also bei entsprechender Geschäftsordnungsregelung möglich, dass Aufzeichnungen auch dann gemacht werden dürfen, wenn ein einzelnes Mitglied oder eine Minderheit der Gemeindevertretung widerspricht. Diese Beeinträchtigungen sind grundsätzlich vertretbar, da der Gemeindevertreter nicht als Privatperson, sondern als Inhaber eines öffentlichen Amtes betroffen ist. Als solcher muss er es hinnehmen, dass seine Auffassungen und Äußerungen in der Öffentlichkeit verbreitet werden. Auch entbindet das Recht zur Aufzeichnung und Übertragung nicht von den im Übrigen geltenden Rechtsvorschriften zur Sicherung des Persönlichkeitsrechts. Zudem haben Presse und Rundfunk besondere Sorgfaltspflichten (vgl. §§ 6, 17 Brandenburgisches Landespressegesetz) zu beachten.

Dementsprechend wurde die Möglichkeit zur Öffnung durch die Geschäftsordnung nicht auf jede Ton- und Bildaufzeichnung und -übertragung ausgeweitet. Während für Ton- und Bildaufzeichnungen und -übertragungen, welche von der Gemeindevertretung selbst veranlasst sind, das Gleiche gilt, verbleibt es hinsichtlich der Aufzeichnungen und Übertragungen sonstiger Privater (z. B. von Interessengruppen) bei dem Erfordernis der Zustimmung aller anwesenden Mitglieder der Gemeindevertretung.

Die mit „im Übrigen“ eingeleitete Regelung des § 36 Abs. 3 S. 3 BbgKVerf steht damit für die Abgrenzung der Aufzeichnungen und Übertragungen sonstiger Privater von denen der Presse, des Rundfunks und ähnlicher Mediendienste sowie von denen, die auf eigene Veranlassung der Gemeindevertretung erfolgen.

Die Regelung des Satzes 3 greift darüber hinaus auch in dem Fall, dass keine Geschäftsordnungsregelung für die Fälle der Sätze 1 und 2 getroffen wurde. Denn wenn die Gemeindevertretung von der Möglichkeit, die Zulässigkeit für von ihr selbst veranlasste Bild- und Tonaufnahmen und Ton- und Bildübertragungen sowie jener von Presse, Rundfunk und ähnlichen Medien unter erleichterten Bedingungen zuzulassen, keinen Gebrauch macht, bleibt es bei dem Erfordernis der Zustimmung aller anwesenden Mitglieder der Gemeindevertretung.

Der Gesetzgeber hat insoweit nur die Möglichkeit für eine erleichterte Zulässigkeit von Bild- und Tonaufnahmen und –übertragungen durch Geschäftsordnungsregelung eröffnet.

#### 4.3.4 Beschlussfähigkeit

An die bisher in § 46 Abs. 1 GO geregelte Beschlussfähigkeit werden nunmehr in § 38 Abs. 1 BbgKVerf geringere Anforderungen gestellt. Die Koppelung von ordnungsgemäßer Ladung und Beschlussfähigkeit wurde aufgegeben. Die Beschlussfähigkeit richtet sich nunmehr allein nach der Zahl der Anwesenden (zum Begriff der Anwesenheit vgl. § 22 Abs. 4 S. 3 BbgKVerf).

Daraus folgt allerdings nicht, dass eine fehlerhafte Ladung unbeachtlich ist. Die Ladung ist wesentliche Voraussetzung für die Möglichkeit, an der Sitzung teilzunehmen und so sein Mandat wahrzunehmen. Dies wird durch die Vorschrift des § 34 Abs. 6 BbgKVerf abgesichert, wonach eine Verletzung von Form und Frist der Einberufung nur unbeachtlich ist, wenn alle fehlerhaft geladenen mitwirkungsberechtigten Mitglieder der Gemeindevertretung zu dem jeweiligen Tagesordnungspunkt erscheinen und kein fehlerhaft geladenes Mitglied den Einberufungsfehler rügt.

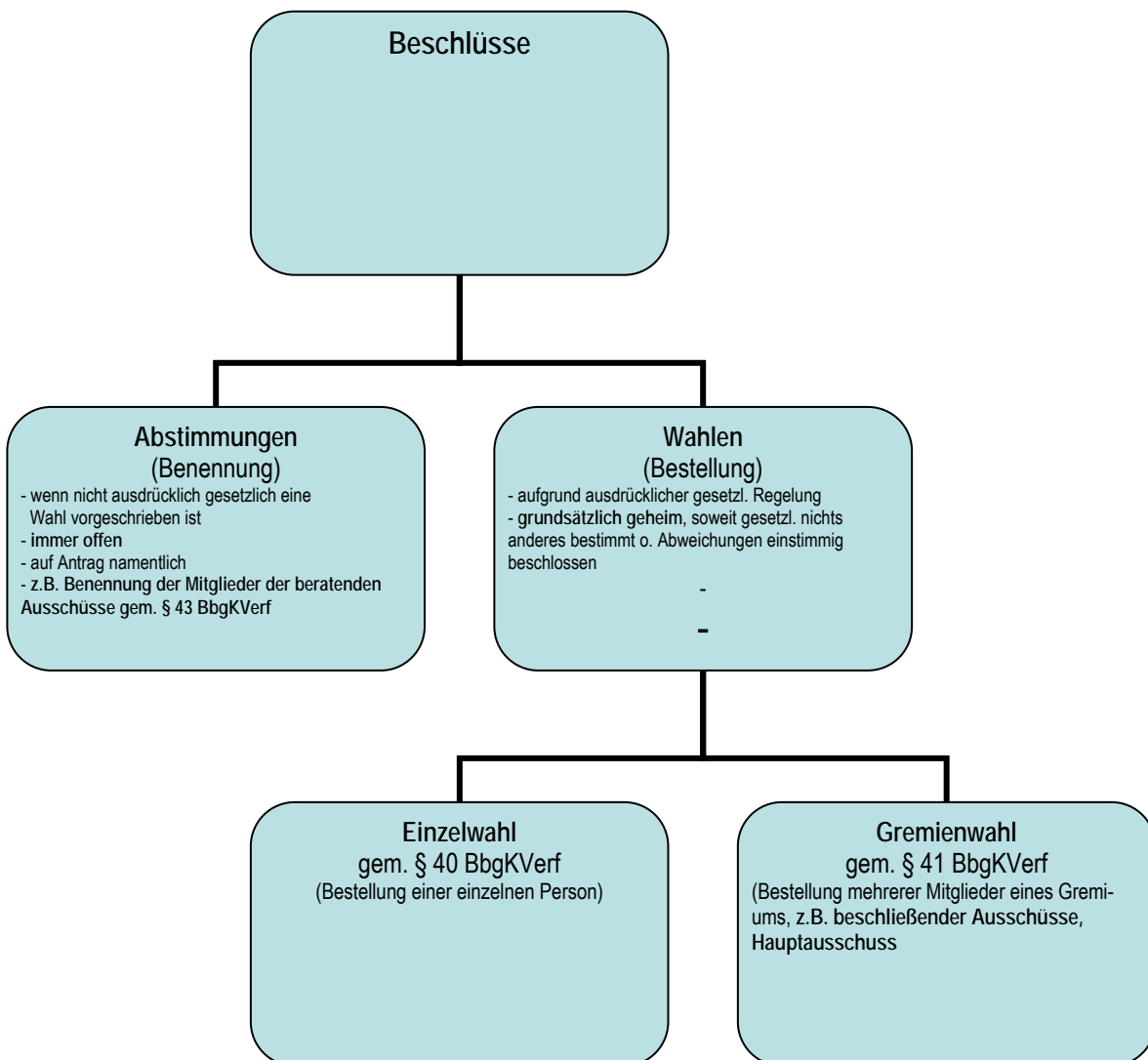
Darüber hinaus wurde die Verpflichtung zur Feststellung der Beschlussfähigkeit aufgehoben, so dass die Beschlussfähigkeit fingiert wird.

Davon unabhängig besteht jedoch die Möglichkeit für den Vorsitzenden und jedes andere Mitglied der Gemeindevertretung, die Beschlussfähigkeit festzustellen bzw. feststellen zu lassen, wenn nicht mehr als die Hälfte der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder anwesend ist.

Zudem sichert § 38 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf eine Mindestbeteiligung dadurch, dass der Vorsitzende die Beschlussunfähigkeit auch ohne Antrag feststellen muss, wenn weniger als ein Drittel der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung oder weniger als drei Mitglieder anwesend sind.

#### 4.3.5 Beschlüsse

Die Begriffe „Beschlüsse“, „Abstimmungen“ und „Wahlen“ werden in § 39 BbgKVerf klar voneinander abgegrenzt. Danach ist „Beschlüsse“ der Oberbegriff. Beschlüsse kommen gemäß § 39 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf durch Abstimmungen oder Wahlen zustande. In diese Systematik sind auch die Begriffe „Bestellung“ und „Benennung“ einzuordnen, wobei Benennungen durch Abstimmung und Bestellungen durch Wahl erfolgen.



#### 4.3.5.1 Abstimmungen

Abstimmungen finden statt, wenn nicht ausdrücklich gesetzlich eine Wahl vorgeschrieben ist. Gemäß § 39 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf wird nur noch offen abgestimmt. Gemäß § 39 Abs. 1 S. 4 BbgKVerf ist auf Antrag einer in der Geschäftsordnung festzulegenden Anzahl von Mitgliedern der Gemeindevertretung namentlich abzustimmen.

Diese Regelung ist im Zusammenhang mit der Abschaffung der Möglichkeit einer geheimen Abstimmung zu sehen. Nunmehr sind nur noch Wahlen geheim, sofern nicht gesetzlich ein offener Wahlbeschluss vorgesehen ist oder vor der jeweiligen Wahl einstimmig Abweichendes beschlossen wurde. In der jeweiligen gesetzlichen Regelung muss daher durch eine ausdrückliche Bezeichnung als Wahl oder Bestellung die Entscheidung für eine geheime Beschlussfassung getroffen werden.

#### 4.3.5.2 Wahlen

Wahlen finden nur statt, wenn dies ausdrücklich gesetzlich vorgeschrieben wird; im Übrigen wird abgestimmt. Gemäß § 39 Abs. 1 S. 5 BbgKVerf wird geheim gewählt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Abweichungen können vor der jeweiligen Wahl einstimmig beschlossen werden.

Es ist zu unterscheiden zwischen Einzelwahlen und Gremienwahlen.

##### 4.3.5.2.1 Einzelwahl

Hat die Gemeindevertretung eine einzelne Person zu bestellen oder vorzuschlagen, so wird diese in einer Einzelwahl nach § 40 BbgKVerf gewählt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

Das in § 40 Abs. 2 und 3 BbgKVerf geregelte Verfahren für die Einzelwahl entspricht dem bisherigen Meiststimmenverfahren mit Stichwahl im zweiten Wahlgang. Absatz 3 Sätze 2 und 3 stellen klar, dass bei Stimmengleichheit im ersten Wahlgang auch mehr als zwei Personen am zweiten Wahlgang teilnehmen können. Dies ist gegenüber einer Losentscheidung vorzugswürdig.

Für den Fall, dass nur ein Bewerber zur Wahl steht, wurde das Meiststimmenverfahren in § 40 Abs. 4 BbgKVerf modifiziert. Dies kann eintreten, wenn nur eine Person vorgeschlagen wurde oder wenn ein Bewerber, der sich für die Stichwahl qualifiziert hat, auf die Teilnahme am zweiten Wahlgang verzichtet, da ein Nachrücken eines weiteren Bewerbers in diesem Fall nicht vorgesehen ist. Hier würde das Meiststimmverfahren dazu führen, dass eine einzige Ja-Stimme zur Wahl des Einzelbewerbers genügt, selbst wenn alle anderen Stimmen auf Nein lauten. Dies widerspricht dem Mehrheitsprinzip so grundlegend, dass jetzt verlangt wird, dass der Bewerber im zweiten Wahlgang mehr Ja- als Nein-Stimmen erhalten muss.

Für den Fall, dass das Wahlverfahren ohne Ergebnis abgeschlossen wird, ist es Sache der Vorschlagsberechtigten, in einer neuen Wahl aussichtsreiche Bewerber zu benennen. § 40 Abs. 4 S. 3 BbgKVerf stellt klar, dass eine bloße Wiederholung des zweiten Wahlganges nicht möglich ist. Zugleich verdeutlicht die Formulierung „kann“, dass aus einem gescheiterten zweiten Wahlgang keine erneute Wahlpflicht erwächst. Schreiben Rechtsvorschriften die Wahl nicht zwingend vor, kann der Posten auch unbesetzt bleiben. Absatz 4 Sätze 2 und 3 machen auch deutlich, dass eine neue Wahl nur möglich ist, wenn der Wahlvorgang endgültig gescheitert ist. Ein einmal begonnenes Wahlverfahren kann nicht abgebrochen werden, solange ein Bewerber zur Wahl steht. Durch die Formulierung „im ersten oder zweiten Wahlgang“ wird zudem klargestellt, dass das Meiststimmenverfahren nach Absatz 4 im Falle eines einzigen Bewerbers die Verfahren nach Absatz 2 oder 3 ersetzt.

Die nach § 40 Abs. 5 BbgKVerf grundsätzlich bestehende Möglichkeit der Abwahl gilt nach der Übergangsvorschrift des § 141 Abs. 8 BbgKVerf auch für Wahlen und

Bestellungen, die aufgrund bisherigen Rechts erfolgt sind und sich nicht mit Ablauf der Wahlperiode der Vertretung erledigt haben, entsprechend.

#### 4.3.5.2.2 Gremienwahl

Hat die Gemeindevertretung mehrere Mitglieder eines Gremiums zu bestellen oder vorzuschlagen, so werden die Mitglieder und ihre Stellvertreter nach den Vorschriften über Gremienwahlen gemäß § 41 BbgKVerf gewählt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist oder die Gemeindevertretung einstimmig ein anderes Verfahren beschließt.

Während bislang die Regelungen über die Besetzung der (beratenden) Ausschüsse in § 50 Abs. 2, 3 und 5 GO aufgrund der Entsprechungsklausel in § 50 Abs. 6 GO auch für die Besetzung sonstiger Gremien galten, werden durch die Neuregelung die Besetzungsverfahren für Mitglieder von sonstigen Gremien durch Wahl der Gemeindevertretung nach § 41 BbgKVerf und für beratende Ausschüsse durch Benennung der Fraktionen nach § 43 BbgKVerf deutlich voneinander getrennt.

Für Gremien mit eigenständigen Kompetenzen (wie z. B. beschließende Ausschüsse, sonstige Gremien der Gemeinde oder Organe anderer juristischer Personen) erfordert der Grundsatz der demokratischen Legitimation eine Zurückführung der Ausschussmitgliedschaft auf die Gemeindevertretung in ihrer Gesamtheit. Eine Benennung durch einzelne Gruppierungen ist daher ohne einen hinzutretenden legitimationsspendenden Akt der Vertretung nicht möglich (vgl. BVerfG, Urt. v. 10.12.1974, 2 BvK 1/73; 2 BvR 902/73, BVerfGE 38, 258, zur Magistratsverfassung Schleswig-Holstein). Diese Legitimation kann durch einen konstitutiven Beschluss oder durch eine Verhältniswahl erfolgen. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber ein gestuftes Verfahren normiert, das die Vorteile beider Verfahren kombiniert. Zunächst wird nach dem Verfahren nach Hare/Niemeyer die Sitzverteilung berechnet; die entsprechenden Vorschläge sind durch konstitutiven Beschluss zu bestätigen. Kommt dieser Beschluss zweimal nicht zustande, findet eine Verhältniswahl statt. So wird einerseits ein möglichst einfaches Besetzungsverfahren ermöglicht und andererseits eine dauerhafte Nichtbesetzung verhindert. Denn spätestens die Verhältniswahl aufgrund von Listenwahlvorschlägen führt - allerdings in einem aufwändigeren Verfahren - in jedem Fall zu einer Ausschussbesetzung.

Dieses Verfahren der Gremienwahl wurde systematisch in die Regelungen über die Wahlen eingefügt und in § 41 BbgKVerf umfassend normiert:

#### ***Anwendungsbereich:***

§ 41 Abs. 1 BbgKVerf benennt den Anwendungsbereich der Vorschrift. In Abgrenzung zu § 40 BbgKVerf wird die Bestellung oder der Vorschlag mehrerer Personen geregelt. Sind mehrere Personen unabhängig voneinander zu wählen (z. B. bei der Besetzung von zwei Beigeordnetenstellen), finden zwei getrennte Einzelwahlverfahren nach § 40 BbgKVerf statt. Eine andere gesetzliche Bestimmung im Sinne des § 41 Abs. 1 BbgKVerf ist insbesondere die Regelung über die Besetzung der beratenden Ausschüsse in § 43 BbgKVerf. Einigt sich die

Vertretung auf ein anderes Besetzungsverfahren, genügt ein einstimmiger Beschluss, der in offener Abstimmung gefasst wird.

*Sitzverteilung nach dem Verfahren nach Hare/Niemeyer:*

Gemäß § 41 Abs. 2 S. 1 bis 5 BbgKVerf werden die zu bestellenden Mitglieder aufgrund von Vorschlägen der Fraktionen im Verfahren Hare/Niemeyer verteilt. Danach wird die Zahl der zu verteilenden Sitze mit der Zahl der Mitglieder der Fraktionen vervielfacht und durch die Zahl der Mitglieder aller Fraktionen geteilt. Jede Fraktion erhält zunächst so viele Sitze, wie sich für sie ganze Zahlen ergeben. Die weiteren Sitze sind in der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile auf die Fraktionen zu verteilen.

Dazu ein Beispiel:

In einer Gemeindevertretung mit 24 Gemeindevertretern, die alle Fraktionen angehören, haben die Fraktion A 5, die Fraktion B 8, die Fraktion C 3, die Fraktion D 2, die Fraktion E 3 und die Fraktion F ebenfalls 3 Mandate.

Nach dem dargelegten Verfahren ergeben sich die Sitze einer Fraktion nach der Formel:

$$\text{Sitze einer Fraktion} = \frac{\text{Zahl der Ausschusssitze} \times \text{Mitgliederzahl der jeweiligen Fraktion}}{\text{Mitgliederzahl aller Fraktionen}}$$

Bei einer zu besetzenden Zahl von 7 Ausschusssitzen ergibt sich folgende Verteilung der Ausschusssitze nach dem Verfahren Hare-Niemeyer:

$$\text{A: } \frac{5 \times 7}{24} = 1,4583$$

$$\text{B: } \frac{8 \times 7}{24} = 2,33$$

$$\text{C: } \frac{3 \times 7}{24} = 0,875$$

$$\text{D: } \frac{2 \times 7}{24} = 0,583$$

$$\text{E: } \frac{3 \times 7}{24} = 0,875$$

$$\text{F: } \frac{3 \times 7}{24} = 0,875$$

Aufgrund des § 41 Abs. 2 S. 3 BbgKVerf halten zunächst die A-Fraktion einen Sitz und die B-Fraktion zwei Sitze.

Nach § 41 Abs. 2 S. 4 BbgKVerf würden dann die C-Fraktion, die D-Fraktion, die E-Fraktion und die F-Fraktion je einen weiteren Sitz erhalten.

Nach dem Verfahren Hare-Niemeyer würde in diesem Fall eine Mehrheit, die aus den Fraktionen A und B gebildet würde, bei der Ausschussbesetzung drei Sitze erhalten, während die Fraktionen C, D, E und F zusammen vier Sitze erhalten würden, obwohl A und B insgesamt 13 Gemeindevertreter stellen und die übrigen Fraktionen lediglich 11. Um diese "systematische Bevorzugung kleinerer Fraktionen", die zu einer Umkehrung der Mehrheitsverhältnisse führen kann, auszugleichen, sieht § 41 Abs. 2 S. 7 BbgKVerf vor, dass, um eine spiegelbildliche Wiedergabe der Mehrheitsverhältnisse in den Ausschüssen sicherzustellen, die A-Fraktion und die B-Fraktion, wenn sie eine Zählgemeinschaft bilden, nach § 41 Abs. 2 S. 6 BbgKVerf vorab einen Sitz erhalten.

Im gewählten Beispielfall würden A und B also vier Ausschusssitze erhalten, von denen nach dem Verfahren Hare-Niemeyer B zwei und A zwei erhalten würden.

Da die D-Fraktion den niedrigsten Zahlenbruchteil aufzuweisen hat, würde sie ihren Sitz verlieren.

Zu beachten ist, dass die Bildung einer Zählgemeinschaft nur zwischen Fraktionen in Betracht kommt und zwar zwischen Fraktionen, die in der Gemeindevertretung zusammen eine Mehrheit bilden.

#### ***Kein Losentscheid bei Einigung:***

§ 41 Abs. 2 S. 5 BbgKVerf stellt klar, dass im Falle gleicher Zahlenbruchteile eine Losentscheidung nicht stattfindet, soweit die Betroffenen sich einigen. Steht beispielsweise die Besetzung von zwei Aufsichtsräten an und haben zwei Vorschlagsträger denselben Zahlenbruchteil, können sie vereinbaren, dass der eine Sitz dem einen und der andere Sitz dem anderen Vorschlagsträger zugewiesen wird. Ebenso kann ein Vorschlagsträger auf die Teilnahme an dem Losentscheid verzichten.

#### ***Amtsmandat:***

§ 41 Abs. 2 S. 8 BbgKVerf regelt die bislang unklare Rechtslage im Falle eines Amtsmandates für das Mitglied einer Fraktion. Da der hauptamtliche Bürgermeister nicht Mitglied einer Fraktion sein kann, kommen Amtsmandate vor allem für den ehrenamtlichen Bürgermeister in Betracht. Der praktisch bedeutsamste Fall ist das Amtsmandat im Amtsausschuss. Aus diesem Grund finden sich die Regelungen zur Anrechnung des Amtsmandates bei den Bestimmungen über die Zusammensetzung des Amtsausschusses (vgl. 9.3). § 41 Abs. 2 S. 8 BbgKVerf enthält daher einen Verweis auf diese Regelung für alle anderen Fälle eines Amtsmandates. Eine solche Fallgestaltung kann beispielsweise auch vorkommen, wenn in einer amtsangehörigen Gemeinde ein Hauptausschuss gebildet wurde und der ehrenamtliche Bürgermeister Mitglied einer Fraktion ist (vgl. 6.3).

#### ***Stellvertretung:***

§ 41 Abs. 3 BbgKVerf ermöglicht eine flexiblere Handhabung der Stellvertretung, indem er zulässt, dass ein Stellvertreter jedes von der Fraktion benannte Mitglied

vertritt (sofern nicht bei Gremien anderer juristischer Personen eine andere Regelung getroffen wird oder eine Vertretung grundsätzlich ausgeschlossen ist). Zudem enthält Absatz 3 eine Nachfolgeregelung bei Ausscheiden eines Mitglieds, etwa durch Rücktritt, Abwahl oder Tod. Die Vorschrift gilt gemäß § 41 Abs. 5 S. 5 BbgKVerf bei einer Verhältniswahl entsprechend.

***Offener konstitutiver Wahlbeschluss:***

§ 41 Abs. 4 BbgKVerf normiert das Erfordernis des konstitutiven Wahlbeschlusses zur Sicherstellung der hinreichenden demokratischen Legitimation. Weil die Gemeindevertretung an die Vorschläge der Fraktionen gebunden ist und die Mitglieder daher über die Besetzung nur insgesamt mit Ja oder Nein stimmen können, wurde zur Vereinfachung in Abweichung von § 39 Abs. 1 S. 5 BbgKVerf auf die Geheimheit des Wahlbeschlusses verzichtet und stattdessen ein offener Wahlbeschluss vorgesehen.

***Verfahren bei Ablehnung der Beschlussfassung:***

§ 41 Abs. 5 BbgKVerf regelt das weitere Verfahren, wenn die Beschlussfassung abgelehnt wurde. Um den Fraktionen die Möglichkeit zu geben, Bedenken der Gemeindevertretung hinsichtlich der Vorschläge auszuräumen, können sie neue Vorschläge unterbreiten, über die erneut durch Wahlbeschluss zu entscheiden ist. Werden die Vorschläge erneut abgelehnt, findet eine Verhältniswahl aufgrund von Listenwahlvorschlägen der Fraktionen statt. Ebenso wie die Fraktionen im Verfahren nach § 41 Abs. 2 bis 4 BbgKVerf auch Nichtmitglieder vorschlagen können, ist es ihnen gestattet, Dritte auf die Liste aufzunehmen. Dies muss schon deshalb zulässig sein, damit der hauptamtliche Bürgermeister in das Gremium gewählt werden kann, sofern er über kein Amtsmandat verfügt. Allerdings verdeutlicht die Formulierung „aufgrund von Listenwahlvorschlägen der Fraktionen“, dass der Wahlvorschlag einer Fraktion zuzuordnen sein muss. Die Listenwahl darf daher nicht zur Bildung versteckter Zählgemeinschaften missbraucht werden. Der hauptamtliche Bürgermeister ist von der Teilnahme an der Wahl ausgeschlossen, weil er sich auch nicht einer Fraktion anschließen darf.

***Neubesetzung des Gremiums:***

§ 41 Abs. 6 BbgKVerf enthält Bestimmungen über die Neubesetzung des Gremiums. Dies setzt zunächst immer einen entsprechenden Antrag einer Fraktion voraus.

Gemäß der 1. Alternative findet eine Neubesetzung aufgrund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder der Gemeindevertretung statt. Der Beschluss zur Neubesetzung steht im Ermessen, nicht aber im Belieben der Gemeindevertretung. Daraus folgt, dass wesentliche Interessen einer Fraktion bei der Entscheidung zu berücksichtigen und mit dem Interesse auf eine grundsätzlich stabile und langfristige Gremienbesetzung abzuwägen sind. Fehlen beispielsweise bei Ausscheiden (anders gegebenenfalls bei der Abwahl) eines Mitglieds nachrückende Vertreter, so dass ein Sitz unbesetzt bleibt, ist eine Neubesetzung angezeigt.

Die zweite Alternative regelt eine Fallgestaltung, bei der ohne Abwägungsmöglichkeit das Besetzungsverfahren neu vorzunehmen ist. Dies ist der Fall, wenn aufgrund einer Änderung des Stärkeverhältnisses der Fraktionen die Spiegelbildlichkeit nicht mehr gewahrt ist. Vorausgesetzt wird zweierlei: Zum einen muss sich die Mitgliederzahl zumindest einer Fraktion nach dem Wahlbeschluss gemäß § 41 Abs. 4 BbgKVerf oder der Verhältniswahl nach § 41 Abs. 5 BbgKVerf geändert haben. Zum anderen muss sich dadurch das Stärkeverhältnis der Fraktionen in einer Weise geändert haben, dass hiervon die Sitzverteilung nach § 41 Abs. 2 BbgKVerf berührt wäre. Dies wird bei einem Wahlbeschluss nach § 41 Abs. 4 BbgKVerf dadurch festgestellt, dass die aktuelle Sitzverteilung mit der hypothetischen Sitzverteilung unter Berücksichtigung der Veränderungen aufgrund der Berechnung nach § 41 Abs. 2 BbgKVerf verglichen wird. Bei der Verhältniswahl ist ein entsprechendes Verfahren problematisch, da sich die Sitzverteilung nicht nach der Zahl der Mitglieder, sondern nach der Zahl der Stimmen für einen Wahlvorschlag berechnet. Eine „hypothetische Wahl“ aufgrund der Veränderungen lässt sich kaum unterstellen. Daher wird auch in diesem Fall die aktuelle Sitzverteilung mit der aufgrund der Mitgliederzahl nach § 41 Abs. 2 BbgKVerf berechneten hypothetischen Sitzverteilung verglichen, wie die konjunktivische Formulierung („berührt wäre“) verdeutlicht.

Die Regelungen über die Neubesetzung des Gremiums gemäß § 41 Abs. 6 BbgKVerf gelten gemäß der Übergangsvorschrift des § 141 Abs. 8 BbgKVerf für Wahlen und Bestellungen, die aufgrund des bisherigen Rechts erfolgt sind und sich nicht mit Ablauf der Wahlperiode der Vertretung erledigt haben, entsprechend.

#### **Abwahl:**

§ 41 Abs. 7 BbgKVerf normiert schließlich die Möglichkeit einer Abwahl. Im Gegensatz zur Neubesetzung nach Absatz 6 hat dadurch die Gemeindevertretung die Möglichkeit, einzelne Gremienmitglieder auch gegen den Willen der betroffenen Fraktion von der Mitgliedschaft auszuschließen. Da die Personalentscheidungen einer Minderheit jedoch grundsätzlich nicht zur Disposition der Mehrheit stehen sollen, ist die Abwahl an das Vorliegen eines wichtigen Grundes geknüpft. Ein wichtiger Grund liegt nicht bereits vor, wenn das Mitglied andere kommunalpolitische Vorstellungen als die Mehrheit hat. Vielmehr muss die Funktionsfähigkeit des Gremiums erheblich beeinträchtigt sein. Dies ist gemäß § 41 Abs. 7 S. 2 BbgKVerf insbesondere der Fall, wenn gesetzliche Bestimmungen der Vertretung ein Weisungsrecht einräumen (z.B. § 97 BbgKVerf) und das Mitglied diese Weisungen missachtet. Gleiches gilt, wenn eine solche Missachtung ernsthaft, d.h. aufgrund konkreter Tatsachen, zu besorgen ist, etwa weil der Betroffene eine Abweichung bereits angekündigt hat. Hier muss eine Möglichkeit bestehen, dass Mitglied abzuwählen, um das gesetzliche Weisungsrecht der Gemeindevertretung zu sichern.

Die Regelungen über die Abwahl gemäß § 41 Abs. 7 BbgKVerf gelten gemäß der Übergangsvorschrift des § 141 Abs. 8 BbgKVerf für Wahlen und Bestellungen, die aufgrund des bisherigen Rechts erfolgt sind und sich nicht mit Ablauf der Wahlperiode der Vertretung erledigt haben, entsprechend.

Keine Regelung enthält die Vorschrift für den Fall, dass die Vertretung nur aus Fraktionslosen besteht. Hier ist eine Gremienbesetzung durch einstimmigen Beschluss (§ 41 Abs. 1 I. HS BbgKVerf) möglich, alternativ kommt eine Mehrheitswahl in Betracht.

## **4.4 Gemeindevertreter**

### **4.4.1 Kontrolle der Verwaltung**

Die bisherige Vorschrift über die Kontrolle der Verwaltung in § 36 GO hat in Gestalt des neuen § 29 BbgKVerf wichtige systematische Änderungen erfahren.

#### **Einheitliche Voraussetzungen für Auskunftsrecht und Akteneinsicht:**

Die Vorschrift regelt weiterhin ein Auskunftsrecht und ein Akteneinsichtsrecht für jeden einzelnen Gemeindevertreter. Allerdings wurde die bisher bestehende zweifache Differenzierung zwischen den Voraussetzungen für eine Auskunftserteilung und eine Akteneinsicht hinsichtlich der Anspruchsberechtigung und des Umfangs des Anspruchs aufgehoben.

Im Unterschied zum unbeschränkten Auskunftsrecht für jeden einzelnen Gemeindevertreter gemäß § 36 Abs. 2 GO stand das Akteneinsichtsrecht für jeden einzelnen Gemeindevertreter gemäß § 36 Abs. 3 Satz 1 GO unter dem Vorbehalt, dass „die Akten im Zusammenhang mit der Vorbereitung oder Kontrolle von Beschlüssen der Gemeindevertretung oder von Ausschüssen stehen“. Ein unbeschränktes Akteneinsichtsrecht war gemäß § 36 Abs. 3 Satz 2 GO nur auf Antrag eines Fünftels der Mitglieder der Gemeindevertretung oder einer Fraktion zu gewähren.

Nunmehr sind für den Auskunfts- und Akteneinsichtsanspruch gemäß § 29 Abs. 1 BbgKVerf einheitliche Voraussetzungen normiert.

#### **Unterscheidung zwischen Kontrollfunktion und sonstigen Aufgaben des Gemeindevertreters:**

Danach kann jeder Gemeindevertreter im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung vom Hauptverwaltungsbeamten Auskunft und Akteneinsicht verlangen. Es wird also klargestellt, dass sowohl das Auskunftsrecht als auch das Akteneinsichtsrecht nur im Rahmen der Aufgabenerfüllung als Gemeindevertreter besteht. Ferner wird zwischen der Kontrollfunktion und den sonstigen Aufgaben der Gemeindevertretung und jedes einzelnen Gemeindevertreters (z. B. Antrags- und Initiativrecht, Vorbereitung von Beschlüssen) differenziert. Während zur Kontrolle der Verwaltung das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht für alle Angelegenheiten der Gemeinde besteht, d. h. für alle Angelegenheiten, in denen die Verbandskompetenz der Gemeinde gegeben ist, ist das Auskunfts- und

Akteneinsichtsrecht im Übrigen auf Angelegenheiten beschränkt, die in die Organkompetenz der Gemeindevertretung fallen.

#### **Begründungspflicht des Antragstellers:**

Gemäß § 29 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf soll das Verlangen auf Auskunft und Akteneinsicht unter Darlegung des konkreten Anlasses begründet werden. Der Gemeindevertreter ist aufgrund dieser Soll-Vorschrift regelmäßig verpflichtet, sein Verlangen auf Auskunft oder Akteneinsicht unter Darlegung des konkreten Anlasses zu begründen. Nur in atypischen Fällen eröffnet diese Soll-Vorschrift eine Ermessensfreiheit. Ein solcher Sonderfall liegt z.B. vor, wenn der Grund für das Auskunfts- oder Akteneinsichtsbegehren so offensichtlich ist, dass er sich jedermann aufdrängt, so dass die Begründung nur noch eine bloße Formalie darstellen würde. Gleiches gilt, wenn der Antrag auf Auskunft oder Akteneinsicht derart umfassend formuliert ist, dass sich die Begründung erübrigt, weil sie dem Begehren immanent ist.

Regelmäßig hat der Anspruchsteller jedoch nachzuweisen, dass sein Verlangen auf Auskunft oder Akteneinsicht im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung als Gemeindevertreter berechtigt ist. Soweit sich sein Verlangen auf Angelegenheiten bezieht, die zwar in der Verbandskompetenz der Gemeinde, nicht aber in der Organkompetenz der Gemeindevertretung liegen, hat er insbesondere nachzuweisen, dass er das Auskunfts- oder Akteneinsichtsrecht zur Kontrolle der Verwaltung geltend macht.

Die regelmäßige Begründungspflicht ermöglicht damit erst die nach ihrem Umfang differenzierte Gewährung von Informationsrechten in Abhängigkeit davon, ob diese im Rahmen der Kontrollfunktion oder der sonstigen Aufgabenerfüllung der Gemeindevertretung durch den einzelnen Gemeindevertreter beansprucht werden. Die regelmäßige Begründungspflicht soll zudem zur Vermeidung nicht nachvollziehbarer und nicht einem konkreten Anlass folgender, rechtsmissbräuchlicher oder nicht näher begründeter Verlangen der Gemeindevertreter beitragen. Dadurch soll ein Missbrauch der Kontrollrechte mit der Folge der Behinderung oder Gefährdung einer geordneten Verwaltungstätigkeit verhindert werden.

#### **Ablehnung des Antrags auf Auskunft oder Akteneinsicht:**

Durch das ausdrücklich geregelte Erfordernis einer schriftlichen Begründung für die Ablehnung eines entsprechenden Auskunfts- bzw. Akteneinsichtsbegehrens wird der Gemeindevertreter in die Lage versetzt, seinen Rechtsanspruch erforderlichenfalls auch gerichtlich durchzusetzen. Da dem Gemeindevertreter die Rechte nach Absatz 1 nur zur Kontrolle der Verwaltung und zur sonstigen Aufgabenerfüllung als Gemeindevertreter zustehen, kann das Verlangen auf Auskunft oder Akteneinsicht aus anderen Gründen abgelehnt werden.

Gemäß § 29 Abs. 1 S. 4 BbgKVerf sind Auskunft und Akteneinsicht zu verweigern, wenn und soweit schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder ein dringendes öffentliches Interesse entgegenstehen. Gleiches gilt für befangene Gemeindevertreter, für die nach § 29 Abs. 1 S. 6 BbgKVerf kein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht besteht. Nach der neu strukturierten Regelung des § 29

BbgKVerf gelten diese Ausschlussstatbestände nunmehr ausdrücklich nicht nur für das Akteneinsichtsrecht, sondern auch für den Auskunftsanspruch.

#### 4.4.2 Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende

Durch entsprechende Ergänzung im § 30 Abs. 4 S. 3 BbgKVerf wurden die Vorsitzenden der Ausschüsse in den Kreis derer aufgenommen, die eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten können. Da die abschließende Aufzählung des § 37 Abs. 5 S. 1 GO die Ausschussvorsitzenden bisher nicht erwähnte, waren diese bisher von der Möglichkeit, eine zusätzliche Aufwandsentschädigung zu erhalten, ausgeschlossen. Im Hinblick darauf, dass auch die Ausschussvorsitzenden erfahrungsgemäß einen erhöhten Aufwand gegenüber den sonstigen Gemeindevertretern haben, soll mit der neuen Regelung auch für diesen Personenkreis die Möglichkeit eröffnet werden, eine zusätzliche Aufwandsentschädigung zu erhalten.

### 4.5 Fraktionen

Die Mindeststärke der Fraktionen wird durch § 32 Abs. 1 S. 2, 3 BbgKVerf in größeren Gemeindevertretungen ab 32 Gemeindevertretern, in den Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte und in den Kreistagen erhöht. In Anlehnung an die Regelung der Zahl der Gemeindevertreter in § 6 Abs. 2 KWahlG beträgt die Mindestgröße in Gemeinden mit 32 oder mehr Gemeindevertretern danach drei Personen. Durch die Verwendung des Begriffes „Gemeindevertreter“ wird klargestellt, dass weder der hauptamtliche noch der ehrenamtliche Bürgermeister bei der Berechnung zu berücksichtigen ist. In kreisfreien Städten und in den Landkreisen beträgt die Mindeststärke vier Personen.

Mit § 32 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf wird zudem klargestellt, dass der hauptamtliche Bürgermeister nicht Mitglied einer Fraktion sein kann. Damit unterscheidet der Gesetzgeber ausdrücklich zwischen dem ehrenamtlichen Bürgermeister, dem es freisteht, sich einer Fraktion anzuschließen, und dem hauptamtlichen Bürgermeister, dem der Gesetzgeber diese Möglichkeit nicht eröffnet.

Gegen die Zulassung einer Fraktionsmitgliedschaft des kommunalen Hauptverwaltungsbeamten sprachen verfassungs- und beamtenrechtliche Gesichtspunkte. Die nach Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz und § 35 Abs. 1 i. V. m. § 95 Abs. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz gebotene Unparteilichkeit des Amtsträgers steht mit einer Fraktionsmitgliedschaft im Konflikt. Im Rahmen einer Entscheidung zur Teilnahme kommunaler Wahlbeamter (bayerischer berufsmäßiger Gemeinderatsmitglieder) als stimmberechtigte Fraktionsmitglieder an Entscheidungen des Gemeinderates hat das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 27.3.1992, 7 C 20.91, BVerwGE 90, 104, 110) sinngemäß ausgeführt, der Grundsatz der parteipolitischen Neutralität gehöre zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz und gelte nach den Vorschriften des Beamtenrechtsrahmengesetzes auch für kommunale Wahlbeamte. Dieser Grundsatz verbiete es

dem Beamten, sich bei seiner Amtsführung auf eine bestimmte Parteirichtung festzulegen, und werde verletzt, wenn sich ein kommunaler Wahlbeamter einer Fraktion anschließe. Durch den Eintritt in eine Fraktion werde der Wahlbeamte mit den die Fraktion prägenden gemeinsamen parteipolitischen Grundüberzeugungen der Fraktionsmitglieder identifiziert. Ein derartiges parteiergreifendes Verhalten sei dem Beamten im Rahmen seiner amtlichen Tätigkeit untersagt. Auch aus der Tatsache, dass der kommunale Wahlbeamte zugleich Inhaber von kommunalverfassungsrechtlichen Funktionen sei, ergebe sich nichts anderes. Der hauptamtliche Bürgermeister hat als unmittelbar durch das Gemeindevolk gewählter Leiter der Gemeindeverwaltung und Mitglied der Gemeindevertretung seine Entscheidungen ausschließlich zum Wohl aller Einwohner überparteilich nach fachlichen Gesichtspunkten zu treffen.

Der Gesetzgeber schafft durch die Regelung zugleich erstmals Rechtsklarheit, da nach § 40 GO unklar war, ob es dem hauptamtlichen Bürgermeister erlaubt ist, sich einer Fraktion anzuschließen.

## 4.6 Ausschüsse

Die Gemeindevertretung kann gemäß § 43 Abs. 1 BbgKVerf zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse und zur Kontrolle der Verwaltung aus ihrer Mitte ständige oder zeitweilige beratende Ausschüsse bilden. Für beschließende Ausschüsse wie den Hauptausschuss, den Werksausschuss, den Jugendhilfeausschuss und den Umlegungsausschuss gelten Sonderregelungen (vgl. 4.3.5.2.2 Gremienwahl).

### 4.6.1 Benennungsverfahren

In § 43 Abs. 2 BbgKVerf wird das Verfahren zur Berechnung der Ausschusssitze in entsprechender Anwendung des § 41 Abs. 2 und 3 BbgKVerf (Hare-Niemeyer-Verfahren; vgl. 4.3.5.2.2) normiert. Da § 43 BbgKVerf nur für beratende Ausschüsse gilt, bedarf es hierbei im Unterschied zur Gremienwahl nach § 41 BbgKVerf keines konstitutiven Beschlusses der Gemeindevertretung. Der Gesetzgeber hat nunmehr eindeutig geregelt, dass für die Besetzung der beratenden Ausschüsse die Benennung durch die Fraktionen maßgeblich ist und ein Bestätigungsbeschluss lediglich deklaratorische Funktion hat, vgl. § 43 Abs. 2 S. 4 BbgKVerf und nicht zwingend erforderlich ist. Dementsprechend kommt die Ausschussbesetzung bereits durch die Benennung der berechtigten Fraktionen gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung zustande. Zur Dokumentation der Ausschussbesetzung kann die Vertretung gleichwohl einen deklaratorischen Beschluss fassen. Entsprechend dem Dispositionsrecht der Fraktionen können diese die Mitglieder und Vertreter jederzeit austauschen.

### 4.6.2 Grundmandat

Bisher normierte § 50 Abs. 4 GO für Fraktionen, auf die bei der Sitzverteilung in einem Ausschuss kein Sitz entfallen ist, das Recht, ein zusätzliches Mitglied mit

beratender Stimme in den Ausschuss zu entsenden. Nach der neuen Regelung des § 43 Abs. 3 BbgKVerf kann dieses Recht zur Entsendung eines beratenden Mitglieds nur noch durch Regelung in der Hauptsatzung eingeräumt werden. Damit kann die Gemeinde selbst entscheiden, ob sie kleinen Fraktionen eine Mitwirkungsmöglichkeit in den Ausschüssen einräumt oder nicht.

#### 4.6.3 Sachkundige Einwohner

Gemäß § 43 Abs. 4 BbgKVerf hat die Gemeindevertretung weiterhin die Möglichkeit, sachkundige Einwohner zu beratenden Mitgliedern ihrer Ausschüsse zu berufen. Die neue Vorschrift entspricht weitestgehend § 50 Abs. 7 GO, enthält aber einige Klarstellungen. So wird entsprechend der bisherigen Rechtslage deutlich gemacht, dass Mitglieder der Gemeindevertretung nicht sachkundige Einwohner sein können. Des Weiteren wurde die Vorschrift an die Inkompatibilitätsregelung in § 12 KWahlG angepasst. Bislang war es für Arbeiter der Gemeinde möglich, Mitglied der Gemeindevertretung zu sein, während diese Beschäftigten nicht zum sachkundigen Einwohner berufen werden konnten. Nunmehr gilt die Unvereinbarkeitsvorschrift des § 12 KWahlG für die Berufung zum sachkundigen Einwohner entsprechend. Die Ausschlussvorschriften sind entsprechend ihrem Ausnahmecharakter eng auszulegen. So können beispielsweise Bedienstete der Gemeinde, die sich in der Freistellungsphase im Rahmen einer Altersteilzeitregelung/Blockmodell befinden, zu sachkundigen Einwohnern bestellt werden.

Ebenso wie der Gemeindevertreter verfügt der sachkundige Einwohner über ein aktives Teilnahmerecht, er hat jedoch kein Stimmrecht. Er nimmt lediglich eine beratende Funktion wahr, so dass die Willensbildung im Ausschuss sowie in der jeweiligen Kommune allein den von den Bürgern demokratisch gewählten Vertretern des Ausschusses obliegt.

Für die sachkundigen Einwohner gelten die Vorschriften für die ehrenamtlich Tätigen in der Modifikation, die diese durch § 31 Abs. 2 und 3 BbgKVerf für die Gemeindevertreter erfahren. Soweit in § 31 BbgKVerf die Zuständigkeiten auf einen Ausschuss übertragen werden, ist der Ausschuss, in dem der sachkundige Einwohner Mitglied ist, zuständig. Zudem werden den sachkundigen Einwohnern die besonderen Rechte der Gemeindevertreter in § 30 Abs. 1, 2 und 4 zugewiesen. Insbesondere können sie eine angemessene Aufwandsentschädigung nach Maßgabe einer Entschädigungssatzung erhalten. Für die sachkundigen Einwohner ist allerdings keine Teilnahmepflicht normiert (vgl. § 43 Abs. 4 S. 4 BbgKVerf).

Unter Berücksichtigung der Funktion und der Ausgestaltung des sachkundigen Einwohners ist in der neuen Regelung ausdrücklich festgelegt, dass sachkundige Einwohner nicht Ausschussvorsitzende oder stellvertretende Ausschussvorsitzende sein können und keine Stellvertreter haben.

Auch wenn der Gesetzgeber auf eine Begrenzung der Zahl der sachkundigen Einwohner verzichtet hat, sollte die Zahl der sachkundigen Einwohner nicht mehr als die Hälfte der Mitglieder des Ausschusses betragen.

#### 4.6.4 Ausschussvorsitze

Das Verfahren zur Besetzung der Ausschussvorsitze ist in § 43 Abs. 5 BbgKVerf zur Vermeidung von Anwendungsproblemen entsprechend der verbreiteten Praxis genauer normiert worden. Danach werden die Ausschusssitze nach dem Höchstzahlverfahren nach d'Hondt in der Reihenfolge der Höchstzahlen auf die Fraktionen verteilt. Dies ermöglicht eine Reihung des Benennungsrechts.

##### Dazu ein Beispiel:

In einer Gemeindevertretung mit 24 Gemeindevertretern, die alle Fraktionen angehören, haben die Fraktion A 5, die Fraktion B 8, die Fraktion C 3, die Fraktion D 2, die Fraktion E 3 und die Fraktion F ebenfalls 3 Mandate.

Die Mitgliederzahlen der jeweiligen Fraktionen werden der Reihe nach durch 1, 2, 3 ... geteilt. Die so entstehenden Werte entsprechen den Höchstzahlen nach dem d'Hondtschen Verfahren.

Fraktion	Mitgliederzahl	Berechnung der Höchstzahlen				
		: 1	: 2	:3	:4	:5 usw.
A	5	5	2,5	1,667	1,25	1
B	8	8	4	2,667	2	1,6
C	3	3	1,5	1	0,75	0,6
D	2	2	1	0,667	0,5	0,4
E	3	3	1,5	1	0,75	0,6
F	3	3	1,5	1	0,75	0,6

Diese Höchstzahlen werden absteigend geordnet und bestimmen, da sie jeweils einer bestimmten Fraktion zugeordnet sind, die Reihenfolge, in der die Fraktionen die vorhandenen Ausschussvorsitze besetzen können. Die Zahl der Ausschussvorsitze gibt an, wie viele der Höchstzahlen Berücksichtigung finden.

Höchstzahlen (absteigend)	Fraktion	Zugriff auf Ausschussvorsitz Nr.
8	B	1
5	A	2
4	B	3
3	C	4
3	E	4

3	F	4
2,667	B	7
2,5	A	8

Hier wurde die Reihung des Benennungsrechts für 8 Ausschussvorsitze aufgelistet. Bei gleichen Höchstzahlen entscheidet gemäß § 43 Abs. 5 S. 2 BbgKVerf das Los, sofern die betroffenen Fraktionen keine Einigung erzielen. Im Beispielsfall haben sich für die Ausschüsse 4 bis 6 gleiche Höchstzahlen ergeben, so dass zwischen den Fraktionen C, E und F entweder eine Einigung erzielt werden oder das Los entscheiden müsste. Außerdem kann die A-Fraktion 2 (den 2. und den 8. Ausschussvorsitz) und die B-Fraktion 3 (den 1., 3. und den 7. Ausschussvorsitz) Ausschussvorsitze besetzen.

Wie bisher bleibt es aber der Gemeindevertretung vorbehalten, durch Geschäftsordnung eine andere Regelung zu treffen, wobei das Stärkeverhältnis berücksichtigt werden soll (§ 43 Abs. 5 S. 9 BbgKVerf). Zudem ist unabhängig hiervon eine abweichende Verteilung durch einstimmigen Beschluss möglich (§ 43 Abs. 5 S. 10 BbgKVerf).

Mit § 43 Abs. 5 S. 6, 7 BbgKVerf wurde nunmehr auch eine Regelung für alle Fälle der Änderung der Ausschüsse getroffen. Wird ein neuer, zusätzlicher Ausschuss gebildet, so ist es grundsätzlich sachgerecht, der Fraktion mit der nächsten bei der Verteilung der Vorsitze noch nicht berücksichtigten Höchstzahl das Benennungsrecht zuzuweisen (§ 43 Abs. 5 S. 6 BbgKVerf). Allerdings kann der neue Ausschuss, beispielsweise ein Untersuchungsausschuss, von erheblicher politischer Bedeutung sein. In diesem Fall muss es Fraktionen mit einem gleich- oder vorrangigen Zugriffsrecht im Wege des Widerspruchs gestattet sein, den Ausschussvorsitz für sich in Anspruch zu nehmen. In diesem Fall und in den Fällen einer Neubildung oder Umbildung muss es zu einer Neuverteilung der betroffenen Ausschussvorsitze kommen. Betroffen sind grundsätzlich nur die neu- oder umgebildeten Ausschüsse sowie alle Ausschüsse, deren Vorsitz aufgrund einer gleich hohen oder niedrigeren Höchstzahl vergeben wurde. Jedoch kann sich beispielsweise durch eine Zusammenlegung mehrerer Ausschüsse eine andere Prioritätensetzung ergeben. Reklamiert daher eine Fraktion mit einer höheren Höchstzahl einen Vorsitz, erhöht sich damit die Zahl der betroffenen Ausschüsse. Hat eine Vertretung beispielsweise sieben Ausschüsse gebildet und werden die Ausschüsse, deren Vorsitz aufgrund der fünft- und der sechstgrößten Höchstzahl (Nr. 5 und 6) vergeben wurden, zusammengelegt, so sind der neue Ausschuss sowie der bisherige Ausschuss Nr. 7 betroffen. Reklamiert die Fraktion mit der dritthöchsten Höchstzahl diesen neuen Ausschuss, sind dementsprechend auch die bisherigen Ausschüsse Nr. 3 und 4 betroffen.

Eingefügt wurde zudem eine Regelung über die Stellvertretung im Ausschussvorsitz. Eine Wahl aus der Mitte der Ausschüsse erschien hier die praktikabelste Lösung (§ 43 Abs. 5 S. 8 BbgKVerf).

## 5. Ortsteile

### 5.1 Vorbemerkungen

Das neue Ortsteilrecht (§§ 45 – 48) tritt gemäß Art. 4 Abs. 1 Satz 1 KommRRefG am Tag der nächsten landesweiten Kommunalwahlen, also am 28. 9. 2008 in Kraft. Da der Gesetzgeber auf entsprechende Übergangsvorschriften verzichtet hat, ist es nicht zulässig, im Vorgriff auf die nächste Kommunalwahl durch Änderung der Hauptsatzung etwa eine Wahl der Ortsteilvertretung nach neuem Recht zu ermöglichen (Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Ortsbeirates oder Hoch- oder Herabstufung von Ortsteilen). Diese Gesetzesänderung kann sich also erst zur nachfolgenden Kommunalwahl auswirken. Ab dem 28. 9. 2008 sind folgende Änderungen zu beachten:

Der Begriff des Ortsbürgermeisters ist durch den Begriff des Ortsvorstehers zu ersetzen. Bei neuen freiwilligen Gemeindezusammenschlüssen kann im Gebietsänderungsvertrag gemäß § 45 Abs. 2 Satz 1 bestimmt werden, dass ein Ortsteil ohne Ortsteilvertretung gebildet wird. Unabhängig von der Größe des Ortsteils kann gemäß § 45 Abs. 2 Satz 3 eine Ortsbeiratsmitgliederzahl von mindestens 3 und höchstens 9 Mitgliedern in dem Gebietsänderungsvertrag bzw. in der Hauptsatzung festgelegt werden.

### 5.2 Scheitern der direkten Wahl des Ortsvorstehers oder des Ortsbeirates

Bei einem Scheitern der direkten Wahl des Ortsvorstehers oder des Ortsbeirates bei zwei aufeinander folgenden Neuwahlen fingiert der Gesetzgeber gemäß § 45 Abs. 3 Satz 1 das Vorliegen eines Ortsteils ohne Ortsteilvertretung. Einer Beschlussfassung der Gemeindevertretung über den Statuswechsel bedarf es nicht. Gemäß § 141 Abs. 9 ist die erste für § 45 Abs. 3 maßgebliche Neuwahl, die am 28. 9. 2008 stattfindende Kommunalwahl. Eine Neuwahl ist begrifflich abzugrenzen gegenüber einer Nachwahl (§ 52 BbgKWahlG) und einer Wiederholungswahl (§ 53 BbgKWahlG). Auch die erneute Wahl des Ortsbeirates nach § 82h Abs. 4 Abs. 1 Satz 1 bis 3 BbgKWahlG ist eine Nachwahl im Sinne des § 52 BbgKWahlG.

### 5.3 Sonderregelungen des BbgKWahlG

Im Zusammenhang mit § 45 Abs. 3 Satz 1 BbgKVerf ist die Sonderregelung des § 82 h BbgKWahlG zu sehen. Dieser regelt die Rechtsfolgen von abgesagten oder gescheiterten Wahlen. § 82 h BbgKWahlG setzt bereits bei der erstmaligen gescheiterten unmittelbaren Wahl des Ortsvorstehers bzw. Ortsbeirates an und dient dazu, eine kurzfristige Neuwahl zu vermeiden.

In den vier denkbaren Fällen einer gescheiterten unmittelbaren Wahl des Ortsvorstehers (kein gültiger Wahlvorschlag, Rücktritt aller zugelassenen Bewerber von der Wahl oder Stichwahl, Verfehlen der erforderlichen Wahlmehrheit, Nichtannahme der Wahl) werden der Gemeindevertretung zur Reduzierung der Zahl der Neuwahlen zwei Handlungsalternativen eingeräumt:

Entweder wählt die Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung den Ortsvorsteher selbst oder die Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung beschließen, dass die Aufgaben des Ortsvorstehers für den Rest der allgemeinen Wahlperiode von ihr wahrgenommen werden. Beide Alternativen greifen auch dann, wenn ein erfolgreich gewählter Ortsvorsteher vor Ablauf der Amtszeit aus dem Amt ausscheidet, § 82 h Abs. 2 BbgKWahlG.

Von der gescheiterten unmittelbaren Wahl des Ortsvorstehers ist zu trennen die gescheiterte unmittelbare Wahl des Ortsbeirates (kein gültiger Wahlvorschlag, keine hinreichende Anzahl von Bewerbern). Für diesen Fall ordnet § 82 h Abs. 4 BbgKWahlG die Absage und öffentliche Bekanntmachung der Absage der Wahl durch den Wahlleiter an. Eine erneute Wahl des Ortsbeirates ist sodann anzusetzen. Sie soll innerhalb der nächsten 6 Monate stattfinden. Wenn diese erneute Wahl scheitert, kommen die beiden o. g. Alternativen (Wahrnehmung der Aufgaben des Ortsbeirates für den Rest der allgemeinen Wahlperiode durch die Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung bzw. Wahl der Mitglieder des Ortsbeirates für den Rest der allgemeinen Wahlperiode durch die Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung) zum Zuge.

Aus § 82 c Abs. 2 BbgKWahlG folgt, dass ein Ortsvorsteher oder Mitglied eines Ortsbeirates zugleich Gemeindevertreter in der Gemeinde sein kann.

## 5.4 Anhörungs- und Entscheidungsrechte

Neu eingefügt wurden § 46 Abs. 1 Satz 3 BbgKVerf (Entfallen der Anhörung des Ortsbeirates) und § 46 Abs. 3 Sätze 2, 3 BbgKVerf (Übergang des Entscheidungsrechts des Ortsbeirates). Geregelt wird in beiden Fällen, dass der Ortsbeirat tatsächlich oder rechtlich an der Wahrnehmung seiner Rechte gehindert ist. Bei der Verhinderung an der Wahrnehmung des Anhörungsrechtes findet eine Anhörung nicht statt. Bei der Verhinderung in Ausübung seines Entscheidungsrechts tritt an seine Stelle die Gemeindevertretung. Sie entscheidet mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder. Da Ortsbeirat bzw. Ortsvorsteher aufgrund der Rechtsvorschriften der §§ 45 ff. BbgKVerf Aufgaben der Gemeinde wahrnehmen, sind sie Gemeindeorgane im Sinne der im Vergleich zu § 128 GO erweiterten Definition des § 117 Abs. 3 BbgKVerf. In gravierenden Fällen, in denen die Ortsteilvertretung ihre rechtlichen Pflichten nicht erfüllt, kommt deshalb auch die im Ermessen der Kommunalaufsichtsbehörden stehende Bestellung eines Beauftragten auf Kosten der Gemeinde in Betracht.

## 5.5 Verfahren

Gemäß § 46 Abs. 5 BbgKVerf ist für die Mitglieder des Ortsbeirates und für das Verfahren im Ortsbeirat die entsprechende Anwendung von Vorschriften angeordnet worden, die auch für die Gemeindevertreter und für das Verfahren in der Gemeindevertretung gelten. Es finden konkret § 30 Abs. 1, 2, 3 S. 1, § 31, § 34 – 40 und § 42 BbgKVerf entsprechend Anwendung. Daraus ergeben sich folgende Aussagen:

- Die Fraktionsbildung in Ortsbeiräten ist unzulässig.
- Die Ausschussbildung in Ortsbeiräten ist unzulässig.
- Der Ortsbeirat tritt spätestens am 30. Tag nach seiner Wahl zu seiner ersten Sitzung zusammen, § 34 Abs. 1.
- Die Einzelheiten der Form der Einberufung und der Ladungsfrist sind in der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung zu regeln, § 34 Abs. 4.
- Die Tagesordnung der Ortsbeiratssitzung wird durch den Ortsvorsteher im Benehmen des Hauptverwaltungsbeamten festgesetzt, § 35 Abs. 1.
- Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung des Ortsbeirates sind durch den Hauptverwaltungsbeamten entsprechend den Regelungen der Hauptsatzung öffentlich bekanntzumachen. Die Hauptsatzung muss eine angemessene Bekanntmachungsfrist bestimmen. Die Sitzungen des Ortsbeirates sind öffentlich, § 36.
- Über jede Ortsbeiratssitzung ist eine Niederschrift zu fertigen.

Da der Ortsvorsteher den Ortsteil gegenüber der Gemeinde gemäß § 47 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf vertritt (eingeschränkte Außenvertretungsbefugnis) ist hinsichtlich der Frage, ob der Ortsbeirat oder der Ortsvorsteher ordnungsgemäß angehört wurden, darauf abzustellen, ob der Ortsvorsteher Kenntnis erhalten hat, Fragen beantwortet haben möchte oder sich geäußert hat. Ist aus der Niederschrift der Gemeindevertreter Sitzung bzw. der von der Verwaltung gestellten Vorlagen ersichtlich, dass der Ortsvorsteher für seinen Ortsteil die Möglichkeit erhalten hatte, sich zu einer anhörungspflichtigen Angelegenheit zu äußern bzw. bestätigt der Hauptverwaltungsbeamte gegenüber der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde, dass die Anhörung stattgefunden hat, so ist von einer den gesetzlichen Anforderungen genügenden Anhörung auszugehen.

Gemäß § 46 Abs. 7 BbgKVerf können der Bürgermeister, der Amtsdirektor sowie die Gemeindevertreter an den Sitzungen des Ortsbeirates beratend teilnehmen. Sie haben ein aktives Teilnahmerecht ohne Stimmrecht.

Im Gegensatz zu § 54 Abs. 6 Satz 3 GO wird durch § 46 Abs. 8 BbgKVerf das Beanstandungsrecht des Hauptverwaltungsbeamten auf Beschlüsse des Ortsbeirates in lediglich anhörungspflichtigen Angelegenheiten erweitert.

§ 48 BbgKVerf knüpft an § 54 d und § 54 e GO an und systematisiert jedwede Änderung von Ortsteilen und ortsteilbezogenen Bestimmungen. Hinzuweisen ist insbesondere auf § 48 Abs. 2 Satz 4 BbgKVerf, wonach die Umwandlung eines Ortsteils mit Ortsteilvertretung in einen Ortsteil ohne Ortsteilvertretung der Aufhebung eines Ortsteils mit Ortsteilsvertretung gleichsteht. Voraussetzung hierfür ist

also die Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung sowie die Zustimmung des Ortsbeirates, die bei einer entsprechenden Hauptsatzungsbestimmung auch durch einen erfolgreichen Bürgerentscheid in dem Ortsteil ersetzt werden kann. Demgegenüber sieht § 48 Abs. 3 BbgKVerf für die Aufhebung eines Ortsteils ohne Ortsteilsvertretung neben der qualifizierten Mehrheit der Mitglieder der Gemeindevertretung vor, dass sich die Stimmberechtigten des Ortsteils in einem positiven Bürgerentscheid nicht für den Erhalt des Ortsteils ausgesprochen haben. Schließlich wird durch den neu eingefügten § 48 Abs. 5 BbgKVerf der Fall der Hochstufung und der Herabstufung von Ortsteilen geregelt. Hier bedarf es lediglich der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung und in Ortsteilen mit Ortsteilsvertretung der Anhörung der Ortsteilvertretung.

## 6. Hauptausschuss

### 6.1 Bildung des Hauptausschusses

In amtsfreien Gemeinden ist ein Hauptausschuss zu bilden. Gemäß § 49 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf bedarf es einer entsprechenden Regelung in der Hauptsatzung nicht. Fehlt in amtsangehörigen Gemeinden eine Regelung über die Bildung eines Hauptausschusses, so ergibt sich aus § 50 Abs. 2 Satz 1 und § 28 Abs. 1 BbgKVerf, dass die Gemeindevertretung der amtsangehörigen Gemeinde auch über die Angelegenheiten entscheidet, für die gesetzlich ansonsten der Hauptausschuss zuständig wäre. Der Gesetzgeber macht keine Vorgaben für die Größe des Hauptausschusses. Zwei Erwägungen sollten bei der Festlegung über die Bildung eines Hauptausschusses und die Zahl der Vertreter Berücksichtigung finden. Die Zahl der Vertreter der Gemeindevertretung richtet sich nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 BbgKWahlG. Erst bei einer Zahl von mehr als 1.500 bis zu 2.500 Einwohnern beträgt die Anzahl der Vertreter 12. Im Hinblick auf die koordinierende Funktion des Hauptausschusses erscheint die Bildung eines Hauptausschusses in Gemeinden mit weniger als 1.500 Einwohnern nicht sinnvoll. Ferner kann als Anhalt der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichtes vom 14.10.1993 – 7 B 19/93 -, NVWZ – RR 1994, 109 dienen. Demnach wird die Größe der Ausschüsse, als angemessen zu erachten sein, wenn sie ungefähr ein Viertel der Größe der Vertretungskörperschaft beträgt.

### 6.2 Zusammensetzung des Hauptausschusses

Im Gegensatz zu § 56 Abs. 1 GO, wonach die Zahl der Mitglieder durch die Hauptsatzung bestimmt wurde, schreibt § 49 Abs. 2 S. 2 BbgKVerf vor, dass die Gemeindevertretung in ihrer 1., also in ihrer konstituierenden Sitzung die Anzahl der Hauptausschussmitglieder durch Beschluss festlegt. Dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit folgend sollte zusätzlich zu den o. g. Kriterien darauf geachtet werden, dass alle ansehnlich großen Fraktionen im Hauptausschuss präsentiert sind. Aus der Formulierung des § 49 Abs. 2 BbgKVerf „aus ihrer Mitte“ folgt zwin-

gend, dass dem Hauptausschuss keine sachkundigen Einwohner angehören können. Der hauptamtliche Bürgermeister ist geborenes Mitglied. Die Entscheidung über die Mitglieder und die Stellvertreter im Hauptausschuss trifft die Gemeindevertretung in den Verfahren nach § 41 BbgKVerf auf der Basis von Vorschlägen der Fraktionen. Erst wenn der Beschluss über die Personalvorschläge der Fraktionen zweimal nicht zustande gekommen ist, findet eine Verhältniswahl auf der Basis von Listenvorschlägen der Fraktionen durch die Gemeindevertretung statt.

### 6.3 Behandlung des Amtsmandats

Gemäß § 49 Abs. 2 S. 2 i.V.m. § 41 Abs. 2 S. 9 BbgKVerf gilt im Falle, dass einem Mitglied einer Fraktion ein Sitz von Amts wegen zusteht, § 136 Abs. 1 Satz 3 bis 5 BbgKVerf entsprechend. Demnach erhöht sich im Falle, dass der ehrenamtliche Bürgermeister Mitglied einer Fraktion ist, zur Berechnung der Sitzverteilung im Hauptausschuss die Anzahl der Fraktionsmitglieder um eins. Das Amtsmandat des ehrenamtlichen Bürgermeisters wird seiner Fraktion zugewiesen. Diese muss sich das Amtsmandat auf die Anzahl seiner Sitze anrechnen lassen. Die Entscheidung, ob sich der Bürgermeister einer Fraktion anschließt, ist von praktischer Bedeutung. Die Berechnung zeigt regelmässig, dass es für die Fraktion besser ist, wenn der Bürgermeister sich ihr nicht anschließt. Wie die Besetzung des Hauptausschusses berechnet wird, zeigt folgendes Beispiel:

- Amtsangehörige Gemeinde mit ca. 1.800 Einwohnern; also 12 Gemeindevertreter und ehrenamtlicher Bürgermeister, der sich der A-Fraktion angeschlossen hat; festgelegte Zahl der Mitglieder des Hauptausschusses 5:

Sitzverteilung in der Gemeindevertretung:

A-Fraktion: 5 (4 + 1 ehrenamtlicher Bürgermeister)  
 B-Fraktion: 3  
 C-Fraktion: 4  
 Fraktionslos: 1

Die Berechnungsformel lautet am Beispiel der A-Fraktion:

$$\frac{\text{Gesamtzahl der zu verteilenden Sitze im Hauptausschuss (4 + 1)}}{\text{x Zahl der Fraktionsmitglieder (4 + 1)}}$$

$$\text{Zahl der Mitglieder aller Fraktionen (5 + 3 + 4) = 12}$$

Ergebnis:	A- Fraktion: 25 : 12 = 2,08
	B- Fraktion: 15 : 12 = 1,25
	C- Fraktion: 20 : 12 = 1,66
Also:	2 Sitze A-Fraktion (davon 1 Sitz der ehrenamtliche Bürgermeister)
	1 Sitz B-Fraktion
	2 Sitze C-Fraktion (2.Sitz wegen höchstem Zahlenbruchteil)

Hat sich der ehrenamtliche Bürgermeister, der A-Fraktion nicht angeschlossen, gilt folgendes:

Sitzverteilung in der Gemeindevertretung:

A-Fraktion: 4  
 B-Fraktion: 3  
 C-Fraktion: 4  
 Fraktionslos: 2 (1 und 1 ehrenamtlicher Bürgermeister)

Die Berechnungsformel lautet am Beispiel der A-Fraktion:

$$\frac{\text{Gesamtzahl der zu verteilenden Sitze im Hauptausschuss (4 )}}{\text{x Zahl der Fraktionsmitglieder (4 )}}$$

Zahl der Mitglieder aller Fraktionen ( 4 + 3 + 4 ) = 11

[Ergebnis: A- Fraktion: 16 : 11 = 1,45  
 B- Fraktion: 12 : 11 = 1,09  
 C- Fraktion: 16 : 11 = 1,45

Also: 1 Sitz A-Fraktion  
 1 Sitz B-Fraktion  
 1 Sitz C-Fraktion  
 1 Sitz: Losentscheid zwischen A- und C-Fraktion  
 1 Sitz: ehrenamtlicher Bürgermeister

## 6.4 Vorsitz im Hauptausschuss und Sitzungsteilnahme

§ 49 Abs. 2 S. 3 BbgKVerf enthält eine Regelung zum Vorsitz zum Hauptausschuss. Demnach wählen die Mitglieder des Hauptausschusses aus ihrer Mitte den Vorsitzenden, sofern nicht die Gemeindevertretung in ihrer ersten Sitzung beschließt, dass der Bürgermeister den Vorsitz führt. Der Gesetzgeber macht mit dieser Regelung deutlich, dass typischer Weise der Bürgermeister den Vorsitz im Hauptausschuss führen soll und sieht deshalb in diesem Fall als Verfahrenserleichterung auch keine Wahl nach § 40 sondern lediglich eine Abstimmung vor. Der ehrenamtliche und der hauptamtliche Bürgermeister sind nicht gehindert, an diesem Beschluss bzw. an der Wahl mitzuwirken. Während sich dies für den ehrenamtlichen Bürgermeister aus seiner ehrenamtlichen Tätigkeit ergibt (vgl. § 51 Abs.1 Satz 2 i.V.m. § 31 Abs. 2 und § 22 Abs. 1 BbgKVerf), folgt dies für den hauptamtlichen Bürgermeister aus § 53 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. § 22 Abs. 1 BbgKVerf. Macht die Gemeindevertretung von § 49 Abs. 2 Satz 3 BbgKVerf derart Gebrauch, dass sie in ihrer ersten Sitzung beschließt, dass der hauptamtliche

Bürgermeister den Vorsitz im Hauptausschuss führt, so kann sie auch diesen Beschluss im Laufe der Wahlperiode jederzeit wieder aufheben und damit dem Hauptausschuss die Möglichkeit eröffnen, aus seiner Mitte einen anderen Hauptausschussvorsitzenden zu wählen.

Das Ministerium des Innern empfiehlt dem Hauptausschuss im Hinblick auf die Rechtslage in anderen Bundesländern und wegen der besonderen Erfahrung des hauptamtlichen Bürgermeisters in der Sitzungsleitung sowie dem Zusatzwissen des hauptamtlichen Bürgermeisters als Chef der Verwaltung, in der konstituierenden Sitzung durch Beschluss den hauptamtlichen Bürgermeister zum Vorsitzenden des Hauptausschusses zu bestimmen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass an Hauptausschusssitzungen in amtsangehörigen Gemeinden gemäß § 138 Abs. 4 S. 2 BbgKVerf auch der Amtsdirektor und in amtsfreien Gemeinden neben dem hauptamtlichen Bürgermeister als gesetzliches Mitglied auch die Beigeordneten gemäß § 60 Abs. 4 BbgKVerf teilnehmen können.

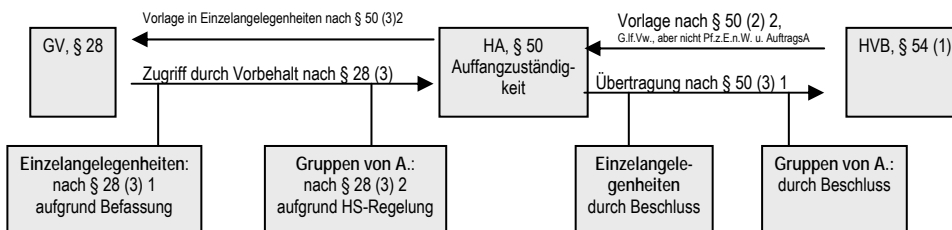
## 6.5 Koordinierende Aufgaben des Hauptausschusses

§ 50 BbgKVerf weist dem Hauptausschuss koordinierende und bündelnde Aufgaben zu. Der Hauptausschuss hat keine Verwaltungsaufgaben. Die Vorbereitung der Beschlüsse der Gemeindevertretung erfolgt aufgrund von § 54 Abs. 1 Nr. 1 BbgKVerf ausschließlich durch den Hauptverwaltungsbeamten, der sich dabei regelmäßig seiner Verwaltung bedienen wird. Im Einzelnen beinhaltet das Aufeinanderabstimmen der Arbeit der Ausschüsse, dass der Hauptausschuss Stellungnahmen von einzelnen, mehreren oder allen Ausschüssen, die für sich betrachtet widersprüchlich sind oder zueinander in offensichtlichem Widerspruch stehen, zurückweisen kann. Der Hauptausschuss hat die Möglichkeit der Zurückweisung auch dann, wenn die oder eine Ausschussstellungnahme unvollständig ist, weil in diesem Fall die Gemeindevertretung nicht sachgerecht entscheiden kann. Das Zurückweisungsrecht des Hauptausschusses wird beschränkt durch das Recht der Gemeindevertretung, erforderlichenfalls jede Ausschussstellungnahme vorgelegt zu bekommen, denn der Hauptausschuss wird in Vorbereitung der Beschlüsse der Gemeindevertretung tätig.

Die „Abstimmung“ der Stellungnahmen eines oder mehrerer Ausschüsse beinhaltet nicht das Recht einer inhaltlichen Veränderung der Fachausschussstellungnahme durch den Hauptausschuss. Der Hauptausschuss hat aber nach dem neu gefassten Absatz 1 2. Halbsatz die Möglichkeit, die Ausschussstellungnahme(n) zu kommentieren, also mit einer eigenen, wertenden bzw. harmonisierenden Stellungnahme versehen an die Gemeindevertretung weiterzuleiten. Mehrere Fachausschussstellungen können durch den Hauptausschuss zur Verfahrenserleichterung zusammengefasst werden. Im Einzelfall kann der Hauptausschuss auch vor der Befassung der Fachausschüsse zusammentreten und in streitigen Fällen darüber entscheiden, welche Ausschüsse mit einer von der Gemeindevertretung zu entscheidenden Angelegenheit kraft fachlicher Zuständigkeit vorbera-

tend beschäftigt werden sollen. Im Übrigen verbleibt es bei dem Recht des Bürgermeisters, im Rahmen seiner Beschlussvorbereitungskompetenz eine Angelegenheit, die der Beratung in den Fachausschüssen nicht bedarf, direkt der Gemeindevertretung zuzuleiten. Die Entscheidung, welcher Ausschuss vorberatend tätig werden soll oder ob eine Angelegenheit ohne Fachausschussbehandlung direkt in der Gemeindevertretung behandelt wird, steht nicht im freien Ermessen des Hauptausschusses bzw. des Bürgermeisters. Die Entscheidung hat sich vielmehr an den Regelungen der Hauptsatzung über die Einrichtung und die Aufgaben der Fachausschüsse der Gemeinde zu orientieren. Gegebenenfalls sind auch konkretisierende Regelungen in der Geschäftsordnung heranzuziehen, die die Gemeindevertretung sich bzw. ihren Fachausschüssen gegeben hat.

## 6.6 Entscheidungszuständigkeiten des Hauptausschusses



- beachte folgende Besonderheiten:
- bei Vorlage keine Entscheidungspflicht
  - bewegliches Zuständigkeitsystem
  - Lückenfunktion des Hauptausschusses
  - Prinzip der personellen Verschränkung:
    - ▶ HVB stimmberechtigtes Mitglied des HA
    - ▶ HVB stimmberechtigtes Mitglied der GV

Gemäß Abs. 2 S. 1 entscheidet der Hauptausschuss über alle Angelegenheiten, die nicht der Entscheidung der Gemeindevertretung (siehe etwa Vorbehaltskatalog des § 28 Abs. 2 BbgKVerf) und nicht der Entscheidung des Hauptverwaltungsbeamten unterfallen (siehe etwa § 54 Abs. 1 BbgKVerf). Aus der Formulierung „beschließt“ ergibt sich eine Entscheidungspflicht des Hauptausschusses, wenn die Angelegenheit nicht ausdrücklich der Gemeindevertretung zugewiesen ist, die Gemeindevertretung sich die Angelegenheit auch nicht nach § 28 Abs. 3 S. 1 oder 2 BbgKVerf zur Entscheidung vorbehalten hat und es sich nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Damit hat der Hauptausschuss eine Auffangzuständigkeit. In der Praxis entfaltet diese Auffangzuständigkeit des Hauptausschusses nach Abs. 2 Satz 1 vor allem im Bereich der Auftragsvergabe und bei dem Vertragsabschluss Bedeutung, da diese nicht vollumfänglich in den Vorbehaltskatalog der Gemeindevertretung aufgenommen wurde. Diese Zuständigkeit ist allerdings nicht starr konzipiert, sondern als Teil eines in sich beweglichen Systems zu betrachten. Bewegungselemente sind der jederzeitige Entscheidungsvorbehalt der Gemeindevertretung nach § 28 Abs. 3 S. 1 BbgKVerf, die

Zuständigkeitsverlagerungskompetenz nach § 50 Abs. 3 BbgKVerf und der Aufgabenzuwachs nach § 50 Abs. 2 S. 2 1. HS BbgKVerf.

Gemäß Abs. 2 S. 2 kann der Hauptausschuss auch über Geschäfte der laufenden Verwaltung entscheiden, sofern sie ihm durch den ansonsten zuständigen Hauptverwaltungsbeamten zur Entscheidung vorgelegt werden. Davon ausgenommen sind allerdings nach S. 2 2. HS Geschäfte der laufenden Verwaltung im Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung<sup>3</sup> und der Auftragsangelegenheiten.

Der Hauptausschuss entscheidet im Rahmen der von der Gemeindevertretung festgelegten allgemeinen Richtlinien auch über die Planung der Verwaltungsaufgaben von besonderer Bedeutung. Dies ergibt sich bereits aus seiner Auffangzuständigkeit und den Regelungen der §§ 28 Abs. 2 Nr. 1 und § 54 Abs. 1 Ziffer 5 BbgKVerf.

Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 2 enthalten jeweils ähnlich strukturierte Fälle von Vorlagemöglichkeiten an den Hauptausschuss bzw. durch den Hauptausschuss. In beiden Fällen gilt bei unterschiedlichem Wortlaut wegen des Wortes „kann“: das aufgrund einer erfolgten Vorlage entscheidungsberechtigte Gremium (Gemeindevertretung bei Abs. 3 Satz 2 und Hauptausschuss bei Abs. 2 Satz 2) kann die Entscheidung verweigern und zur Entscheidung an den Vorlageberechtigten (Hauptausschuss bei Abs. 3 Satz 2 und Hauptverwaltungsbeamter bei Abs. 2 Satz 2) zurückverweisen. Daraus folgt wiederum, dass dieser dann entscheiden muss.

## 6.7 Übertragung von Zuständigkeiten durch den Hauptausschuss

Nach § 50 Abs. 3 S. 1 BbgKVerf kann der Hauptausschuss seine Zuständigkeit in Einzelfällen oder für Gruppen von Angelegenheiten auf den Hauptverwaltungsbeamten übertragen. Als Kollegialorgan trifft der Hauptausschuss in beiden Fällen seine Übertragungsentscheidung durch Beschluss. Eine Regelung in der Hauptsatzung ist obsolet. Die Übertragungsentscheidung bedarf keiner Begründung. Beide Fälle beinhalten unterschiedliche Entscheidungskonstellationen.

Nach § 50 Abs. 3 S. 2 BbgKVerf kann der Hauptausschuss in Einzelfällen Angelegenheiten der Gemeindevertretung zur Entscheidung vorlegen. Von der Möglichkeit, der Gemeindevertretung Entscheidungen vorzulegen, ist also ausdrücklich ausgenommen die Vorlage der Entscheidung für bestimmte Gruppen von Angelegenheiten. Dies hat seinen Grund in § 28 Abs. 3 S. 2 BbgKVerf. Sofern sich die Gemeindevertretung durch Hauptsatzungsregelung die Entscheidung für bestimmte Gruppen von Angelegenheiten nicht ausdrücklich vorbehalten hat, ist der Hauptausschuss grundsätzlich selbst zuständig. Er kann die Zuständigkeit dann

---

<sup>3</sup> Eine Erfassung aller Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung in brandenburgischen Gesetzen und Rechtsverordnung differenziert nach den Bereichen „Gefahrenabwehr“ und „außerhalb der Gefahrenabwehr“ findet man bei Benedens in Kommunalverfassungsrecht Brandenburg (Schumacher/Augustesen/Benedens u.a.), 19. A., RdNr. 13, 14 zu § 132.

nur noch nach § 50 Abs. 3 S. 1 BbgKVerf auf den Hauptverwaltungsbeamten delegieren.

## 6.8 Verfahren des Hauptausschusses

Absatz 4 nimmt Bezug auf § 58 GO. Dieser regelte, dass für das Verfahren des Hauptausschusses die für das Verfahren der Gemeindevertretung oder für Ausschüsse geltenden Vorschriften sinngemäß anzuwenden seien, soweit nicht die Hauptsatzung oder die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung abweichende Regelungen enthielt. Absatz 4 präzisiert die Verfahrensregelungen des Hauptausschusses und regelt sie teilweise anders als bei den sonstigen Ausschüssen der Gemeindevertretung. Folgende Regelungen wurden getroffen:

Es gilt jetzt das allgemeine Ausschussverfahren nach § 44 BbgKVerf entsprechend mit der Maßgabe, dass §§ 36 Abs. 1 und 39 Abs. 3 BbgKVerf anzuwenden sind.

Der Hauptausschuss wird entsprechend § 44 Abs. 1 BbgKVerf vom Ausschussvorsitzenden im Benehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten einberufen, so oft es die Geschäftslage erfordert. In amtsangehörigen Gemeinden wird der Hauptausschuss vom Vorsitzenden des Hauptausschusses im Benehmen mit dem Amtsdirektor einberufen. Beschließt die Gemeindevertretung einer amtsfreien Gemeinde gemäß § 49 Abs. 2 Satz 3 2. HS BbgKVerf in ihrer ersten Sitzung, dass der hauptamtliche Bürgermeister den Vorsitz im Hauptausschuss führt, entfällt aufgrund Personenidentität die Herstellung eines Benehmens.

Im Gegensatz zur Regelung in § 44 Abs. 2 BbgKVerf, der eine beschränkte Information der Öffentlichkeit „in geeigneter Form“ über Zeit und Ort der Ausschusssitzungen vorsieht, findet für den Hauptausschuss § 36 Abs. 1 BbgKVerf Anwendung. Danach hat der Hauptverwaltungsbeamte innerhalb der von der Hauptsatzung vorgegebenen Bekanntmachungsfrist Zeit, Ort und Tagesordnung der Hauptausschusssitzung öffentlich bekannt zu machen.

Da entgegen § 44 Abs. 3 BbgKVerf in § 50 Abs. 4 BbgKVerf ausdrücklich die Anwendung des § 39 Abs. 3 BbgKVerf angeordnet wird, sind Beschlüsse des Hauptausschusses oder deren wesentlicher Inhalt in ortsüblicher Weise der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, soweit nicht im Einzelfall aus Gründen des öffentlichen Wohls oder zur Wahrung von Rechten Dritter etwas anderes beschlossen wurde. Damit trägt der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung, dass der Hauptausschuss nicht nur im Beschlusswege Empfehlungen an die Gemeindevertretung abgibt – so wie die beratenden Ausschüsse der Gemeindevertretung –, sondern auch als beschließendes Organ verbindliche Entscheidungen trifft. Nur diese sind in ortsüblicher Weise der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.













