

THÜR. LANDTAG POST  
16.09.2020 11:34

2169012020

**DIE THÜRINGENGESTALTER**

Kommunales Forum Thüringen e.V.

Kommunales Forum Thüringen e.V. | Trommsdorffstraße 4 | 99084 Erfurt

Thüringer Landtag  
Innen- und Kommunalausschuss  
Jürgen-Fuchs-Straße 1

99096 Erfurt

Kommunales Forum  
Thüringen e.V.  
Trommsdorffstraße 4  
99084 Erfurt

Telefon  
Fax  
info@thuringengestalter.de  
www.thuringengestalter.de

Registerzeichen VR 160762 (Fall 6)  
Amtsgericht Erfurt

15. September 2020

## Stellungnahme zum schriftliche Anhörungsverfahren Sechstes Gesetz zur Änderung der Thüringer Kommunalordnung

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zum sechsten Gesetz zur  
Änderung der Thüringer Kommunalordnung.

In der Anlage übergeben wir die Stellungnahmen zu den drei Geszentwürfen der CDU,  
FDP und Linke, SPD, Grüne. Weiterhin wurden im zweiten Teil der Stellungnahme noch  
zusätzliche Regelungsbedarfe formuliert, die aus unserer Sicht bestehen.

Vereinsvorsitzender

Anlage  
Stellungnahme Seite 1 bis 13

## Teil 1

**Stellungnahme des Kommunalpolitischen Forum Thüringen e. V./Die Thüringengestalter im Rahmen der schriftlichen Anhörung zu Gesetzentwürfen zur Änderung der ThürKO**

### GE der CDU (DS 7/869)

**Zu 1.:**

#### **§ 26 neuer Abs. 2a**

Über Angelegenheiten in Abs. 2 Nr. 7 und 8 kann in Ausnahmefällen der Hauptausschuss anstelle des Stadtrates entscheiden. Zu den Ausnahmen zählen Pandemien und Katastrophen.

#### **Stellungnahme:**

Mit der Neuregelung wird ermöglicht, dass der Hauptausschuss anstelle des Gemeinderates über die Haushaltssatzung, die Nachtragshaushaltssatzungen, das Haushaltssicherungskonzept und die Entscheidung über das Stellen eines Antrags nach § 87 Abs. 3 (Übertragung gemeindlicher Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches auf die Landkreise), den Finanzplan oder den mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplan beschließt.

Eine solche Ermächtigung ist problematisch, solange die Größe des Hauptausschusses auf sechs Gemeinderatsmitglieder beschränkt ist und damit nicht gewährleistet ist, dass alle Fraktionen im Hauptausschuss mit beschließender Stimme vertreten sind. D.h., nur wenn gesichert ist, dass im Hauptausschuss alle Fraktionen vertreten sind, wäre eine solche Aufgabenübertragung vertretbar.

Eine analoge Übertragung dieser Rechte des Hauptausschusses auf den Kreisausschuss (§ 105 ThürKO) sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Dies ist nicht nachvollziehbar und sollte korrigiert werden. Kreistage sind im gleichen Maße von Ausnahmesituationen betroffen wie Gemeinderäte.

**Zu 2.:**

#### **§ 39 Abs. 1**

Durch Regelung in der Hauptsatzung - Option der Videositzungen mit Abstimmungsoption in besonderen Ausnahmefällen (Katastrophen und Pandemien) – durch § 40 Abs. 3 und 4 (neu) auch Videoübertragung im Internet

#### **Stellungnahme:**

Dadurch, dass durch die Neufassung von § 40 Abs. 3 und 4 ThürKO die Informationsrechte der Öffentlichkeit auch bei dieser Form der Sitzungsdurchführung gewahrt sind, kann dieser Neuregelung zugestimmt werden.

**Zu 3.:**

#### **Zu § 40 neue Absätze 2 und 3**

Videoübertragung (Bild- und Tonaufzeichnungen) in Echtzeit durch Regelung in der Hauptsatzung. Sitzungsleitung kann Einschränkungen verfügen, wenn Arbeitsfähigkeit oder Rechte Einzelner (schutzwürdige Interessen) gefährdet sind.

#### **Stellungnahme:**

Dieser Öffnungsregelung kann zugestimmt werden, auch mit Blick auf die Neuregelung in § 39 Abs. 1 ThürKO.

Problematisch ist die Regelung für die Sitzungsleitung zur Wahrung schutzwürdiger Interessen. Hier ist die missbräuchliche Anwendung nicht auszuschließen. Um den Vorzubeugen, sollten diesbezügliche Entscheidung wie im Verfahren nach § 38 Abs. 3 ThürKO (persönliche Beteiligung) getroffen werden (Sitzungsleitung beantragt, Gemeinderat entscheidet)

## **GE der FDP DS 7/651**

Nummerierung nimmt Bezug auf die DS

### **Nr. 2**

#### **§ 26 Abs. 1**

Zusammensetzung Hauptausschuss – Begrenzung auf Bürgermeister plus sechs Gemeinderäte wird gestrichen

#### **Stellungnahme:**

Diese Neuregelung ist zu begrüßen. Die Beschränkung der Größe des Hauptausschusses auf sechs Mitglieder kann derzeit dazu führen, dass nicht mehr alle Fraktionen im Hauptausschuss vertreten sind. Durch die zentrale Bedeutung des Ausschusses ist es aber geboten, dass alle Fraktionen im Hauptausschuss vertreten sind.

Die Aufhebung der Größenbegrenzung führt aber nicht in allen Fällen dazu, dass im Hauptausschuss alle Fraktionen vertreten sind, weil letztlich der Gemeinderat (und damit eine Mehrheit) die Ausschussgröße bestimmt.

Es ist deshalb eine Regelung zu empfehlen, die sicherstellt, dass alle Fraktionen im Hauptausschuss vertreten sind.

Vorschlag: Die Anzahl der Mitglieder des Hauptausschusses ist so zu bestimmen, dass alle Fraktionen mindestens mit einem Mitglied mit Stimmrecht vertreten sind (Grundmandatsgrundsatz).

### **Nr. 3**

#### **§ 30 a (neu)**

Option, dass Hauptausschuss anstelle Gemeinderat beschließen kann. Anstelle Hauptausschuss kann der Bürgermeister entscheiden.

Katastrophenfall stellt Bürgermeister im Einvernehmen mit Ministerium fest.

#### **Stellungnahme:**

Der Katastrophenfall wird vom Landrat erklärt und nicht vom Ministerium. Deshalb sollte dies korrigiert werden. Pandemiefälle werden vom Katastrophenfall abgegrenzt und sollten deshalb gesondert benannt werden.

Die Ermächtigung des Hauptausschusses muss an der Neuregelung § 26 Abs. 1 ThürKO (alle Fraktionen sind im Hauptausschuss vertreten) gekoppelt sein.

Eine nochmalige Ermächtigung des Bürgermeisters, anstelle des Hauptausschusses entscheiden zu können, erübrigt sich. Diese Ermächtigung ist bereits jetzt in § 30 ThürKO enthalten.

### **Nr. 4**

#### **§ 35 Abs. 7**

Elektronische Form der Einladung und elektronische Übersendung von Sitzungsunterlagen

#### **Stellungnahme:**

Dieser Neuregelung kann zugestimmt werden, soweit der jeweilige Gemeinderat hier seine Zustimmung/Einverständnis erteilt.

### **Nr. 5**

#### **§ 36 Abs. 4**

Option der Telefon- und Videokonferenz sowie Umlaufbeschluss, wenn vier Fünftel dem zustimmen (nachträgliche Bestätigung durch den Gemeinderat), wenn Katastrophensituation gegeben ist

#### **Stellungnahme:**

Ungeklärt ist hier, wie die Rechte der Öffentlichkeit nach § 40 ThürKO gewahrt bleiben sollen. Zu hinterfragen ist auch die Zustimmung durch vier Fünftel der Gemeinderatsmitglieder.

Wenn derartige Sitzungs- und Beschlussformen zur Anwendung kommen sollen, dann ist es ausreichend wenn Bürgermeister und Hauptausschuss dies entscheiden können (in Anwendung § 35 Abs. 4).

Die Rechte der Öffentlichkeit können gewahrt werden durch Übertragung der Sitzungen im Internet in Echtzeit und die vorherige Veröffentlichung der Beschlussanträge und der Sitzungsprotokolle, einschließlich der Abstimmungsergebnisse (siehe auch Vorschlag für § 40a – neu)

**Nr. 6**

**§ 40 a (neu)**

Liveübertragung, Videoübertragung, Ausschluss der Öffentlichkeit, wenn Sitzungsprotokoll ortsüblich veröffentlicht wird

**Stellungnahme:**

Dieser Neuregelung ist zuzustimmen, soweit eine gesetzliche Koppelung an § 36 Abs. 4 (neu) erfolgt.

**Nr. 7**

**§ 54**

Zusätzliche Kassenkredite in Katastrophenfall und bei Wirtschaftskrisen

**Stellungnahme:**

Zusätzliche Kassenkredite für den Katastrophenfall sind noch begründbar, nicht aber für Phasen der Wirtschaftskrise, zumal nicht klar ist, wann eine solche gegeben ist.

**Nr. 8**

**§ 105**

Aufhebung Begrenzung Größe Kreisausschuss (Landrat plus 6 Kreistagsmitglieder)

**Stellungnahme:**

Siehe Stellungnahme zu § 26 Abs. 1 (neu)

**Nr. 9**

**§ 108a (neu)**

Eilentscheidungen wie in Nr. 3 (§ 30a für Gemeinden)

**Stellungnahme:**

Siehe Stellungnahme zu § 30a (neu)

**GE LINKE, SPD, Grüne - DS 7/1188**

**Nr. 2**

**§ 12 Abs. 1**

Pflicht zur Übernahme Ehrenamt nur für Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.

**Stellungnahme:**

Diese Klarstellung ist wohl notwendig, weil Bürgerstatus bisher am Wahlrecht gekoppelt war und nunmehr bei Kommunalwahlen das Wahlrecht ab 16 Jahre gilt.

Damit soll es bei der bisherigen Bestimmung bleiben, dass erst Bürger, die 18 Jahre sind, verpflichtet sind, Ehrenämter in der Gemeinde wahrzunehmen.

Diese Begrenzung ist aber nicht mehr zeitgemäß. Wer das Wahlrecht ausüben kann, ist auch zur Übernahme von Ehrenämtern in der Lage, zumal § 12 Abs. 2 ThürKO ohnehin bereits Beschränkungen (auch das Alter ist dabei) enthält.

**Nr. 3**

**§ 15 neuer Abs. 1 a**

Einwohnerfragestunde als Sollvorschrift durch Regelung in der Hauptsatzung

**Stellungnahme:**

Diese gesetzliche Neuregelung ist ausdrücklich zu begrüßen und folgt den Grundsätzen der Stärkung der Bürger\*innenbeteiligung, der Bürgernahe und der Transparenz.

**Nr. 4****§ 21 Abs. 1****a.)**

Erweiterung Satzungsverfahren, Entwürfe sind vor der Beschlussfassung zwischen einer und vier Wochen öffentlich auszulegen, Möglichkeit der Einsichtnahme,

**Stellungnahme:**

Eine vergleichbare Regelung gibt es im Freistaat Sachsen und entspricht dem Grundsatz der stärkeren Bürger\*innenbeteiligung. Die Erweiterung des Satzungsverfahrens stärkt auch die Akzeptanz des Ortsrechtes.

Zu empfehlen ist eine Option, dass während der Auslegung auch Anregungen vorgebracht werden können, die durch den Gemeinderat abzuwägen wären.

**b.)**

Anpassung Inhalt öffentlicher Bekanntmachung

**Stellungnahme:**

Dies ist eine logische Folge aus der Neufassung § 21 Abs. 1 ThürKO.

**Nr. 5****§ 22 Abs. 3****a.)**

Informationsrecht auch für das einzelne Gemeinderatsmitglied

**Stellungnahme:**

Durch die Neuregelung wird die Rechtsprechung des ThürOVG gesetzgeberisch umgesetzt. Thüringen war bisher das einzige Bundesland ohne gesetzlich normiertes Informationsrecht des einzelnen Gemeinderatsmitgliedes, das sich ohnehin aus dem Mandatsstatus ergibt. Diese fragwürdige „Sonderstellung“ wird mit der Neuregelung endlich beseitigt.

**b.)**

Erweiterung Akteneinsichtsrecht auf Fraktionen

**Stellungnahme:**

Zunächst handelt es sich hier eher um eine Klarstellung, die aber nicht weit genug geht. Das Akteneinsichtsrecht ist eine besondere Form des Informationsrechtes. Da das Informationsrecht jedem Gemeinderatsmitglied zusteht, ist nicht begründbar, weshalb dies für das Akteneinsichtsrecht nicht gelten soll.

**Nr. 6****§ 23****a.) Abs. 1**

Gemeinderatsmitglied als Vorsitzender Gemeinderat

Stimmrecht für Vertreter Bürgermeister, wenn dieser nicht Mitglied des Gemeinderates ist

**Stellungnahme:**

Die gegenwärtige Rechtsstellung des Bürgermeisters (gilt auch für Landrat) steht im Widerspruch zum Grundsatz der Gewaltenteilung und ist deshalb auch nicht unumstritten. Der Bürgermeister hat letztlich direkten Einfluss auf alle Verfahrensschritte der Beschlussfassung (Vorbereitung/Erstellung Beschlussvorlage, Beschlussfassung im Gemeinderat und Vollzug der Beschlüsse). Durch weitere Rechte (z.B. Eilentscheidungsrecht, Einberufungsrecht, Beanstandungsrecht ...) wird die vom Gesetz beabsichtigte Gleichwertigkeit der beiden Gemeindeorgane (Gemeinderat und Bürgermeister) zu Gunsten der Bürgermeister „unterlaufen“. Dies wurde bisher auch durch den Grundsatz, dass der Bürgermeister im Regelfall gleichzeitig Gemeinderatsvorsitzender ist auch nach außen dokumentiert. Daran ändert auch nichts die Tatsache, dass der Gemeinderat anstelle des Bürgermeisters ein Gemeinderatsmitglied zum Gemeinderatsvorsitzenden wählen konnte.

Durch die beabsichtigte Neuregelung wird zumindest in der Frage des Gemeinderatsvorsitzenden das Gleichrangigkeitsprinzip der gemeindlichen Organe gestärkt. Die Neuregelung ist deshalb zu begrüßen.

Die Klarstellung, dass der gesetzliche Vertreter des Bürgermeisters bei dessen Abwesenheit in den gemeindlichen Gremien Stimmrecht hat, auch wenn er nicht Gemeinderatsmitglied ist (betrifft die hauptamtlichen Beigeordneten), ist geboten und legitimiert die bisherige gesetzliche Praxis.

#### **b.) Abs. 4**

Amtsantrittshindernis für Beschäftigte, soweit diese inhaltlich auf Verwaltungsarbeit Einfluss haben  
**Stellungnahme:**

Durch die tarifrechtliche Aufhebung der Differenzierung zwischen Arbeit und Angestellte und deren „Zusammenfassung“ als Beschäftigte, ist diese gesetzliche Neuregelung schon seit Jahren überfällig. Jedoch ist die beabsichtigte Einschränkung „...soweit diese inhaltlich auf Verwaltungsarbeit Einfluss haben“ in der Praxis sehr auslegungsfähig und dürfte zu Abgrenzungsproblemen führen.

Die Lösung könnte darin bestehen, eine Entgeltgruppe zu bestimmen, ab derer dieser Einfluss auf die Verwaltungsarbeit unbestritten gegeben ist. Dies dürfte ab der Eingangsentgeltgruppe für den gehobenen Dienst (E 9b) gegeben sein.

#### **Nr. 7**

##### **§ 25**

Sollvorschrift: Fraktionszuwendungen in Gemeinden ab 6.000 Einwohne, im Rahmen der gemeindlichen Leistungsfähigkeit und im gebotenen Umfang

##### **Stellungnahme:**

Eine solche Regelung ist längst überfällig.

Zu hinterfragen ist die gewählte Größe ab 6.000 Einwohner. Diese Einwohnergrenze findet sich nur im Leitbild der für eine Verwaltungs- und Gebietsreform von 2015 als Mindestgröße für selbständige Gemeinden. In der ThürKO ist diese Mindestgröße für selbständige Gemeinden, die nicht einer Verwaltungsgemeinschaft angehören müssen (oder erfüllt werden) mit 3.000 Einwohnern normiert. Es ist deshalb zu empfehlen, zumindest auf die 3.000er Grenze abzustellen.

Davon unabhängig ist aber zu hinterfragen, ob eine Mindestgröße für derartige Ansprüche überhaupt gerechtfertigt ist.

Da es keine Mindestgröße von Fraktionen gibt, muss unterstellt werden, dass Fraktionen schon aus zwei Mitgliedern bestehen können. D.h. auch in Gemeinden unter 3.000 Einwohnern kann es in den Gemeinderäten Fraktionen geben. Diesen Fraktionen keinen Anspruch auf Finanzmittel zuzugestehen, ist auch unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nur schwer begründbar.

Da die neue gesetzliche Regelung ohnehin zwei Vorbehalte formuliert (im Rahmen der gemeindlichen finanziellen Leistungsfähigkeit und im gebotenen Umfang) kann auf eine Mindesteinwohnergröße verzichtet werden. Gerade das Kriterium „im gebotenen Umfang“ berücksichtigt, dass mit der Größe des Gemeinderates die Fraktionsarbeit umfangreicher wird. Zudem ist eine Verordnungsermächtigung zu empfehlen, um durch Verordnung den Gemeinden Vorgaben zur Ausgestaltung der Fraktionszuwendungen zu machen.

Die gewählte Formulierung im Gesetzestext ist zu unverbindlich und bedarf einer verordnungsrechtlichen Konkretisierung.

#### **Nr. 8**

##### **§ 26**

##### **a.) Abs. 1**

Aufhebung Begrenzung Größe Hauptausschuss (bisher 6)

##### **Stellungnahme:**

Siehe Stellungnahme zu Nr. 2 GE der FDP.

Diese Neuregelung ist zu begrüßen. Die Beschränkung der Größe des Hauptausschusses auf sechs Mitglieder kann derzeit dazu führen, dass nicht mehr alle Fraktionen im Hauptausschuss vertreten

sind. Durch die zentrale Bedeutung des Ausschusses ist es aber geboten, dass alle Fraktionen im Hauptausschuss vertreten sind.

Die Aufhebung der Größenbegrenzung führt aber nicht in allen Fällen dazu, dass im Hauptausschuss alle Fraktionen vertreten sind, weil letztlich der Gemeinderat (und damit eine Mehrheit) die Ausschussgröße bestimmt.

Es ist deshalb eine Regelung zu empfehlen, die sicherstellt, dass alle Fraktionen im Hauptausschuss vertreten sind.

Vorschlag: Die Anzahl der Mitglieder des Hauptausschusses ist so zu bestimmen, dass alle Fraktionen mindestens mit einem Mitglied mit Stimmrecht vertreten sind (Grundmandatsgrundsatz).

#### **b.) Abs. 1a (neu)**

Rechnungsprüfungsausschuss ab 10.000 Einwohner, Bürgermeister ohne Stimmrecht

##### **Stellungnahme:**

Die beabsichtigte Neuregelung ist grundsätzlich zu begrüßen und ist auch notwendig. Bis 1994 war der Rechnungsprüfungsausschuss ein Pflichtausschuss.

Ein derartiger Ausschuss ist erforderlich, weil die Prüfung des Vollzugs der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes die Haushaltskompetenz und -zuständigkeit des Gemeinderates stärkt und die Prüfungsrechte der Rechnungsprüfungsamter und der überörtlichen Prüfung ergänzt.

#### **c.) Abs. 4**

Beiräte können künftig einmal jährlich im Gemeinderat berichten

##### **Stellungnahme:**

Durch die beabsichtigte Neuregelung wird die Rolle der Beiräte gestärkt und dem Informationsbedürfnis des Gemeinderates und der Öffentlichkeit genüge getan.

### **Nr. 9**

#### **§ 26 a (neu)**

Beteiligung Kinder und Jugendliche, Regelung im eigenen Ermessen in der Hauptsatzung

##### **Stellungnahme:**

Durch die gesetzliche Neuregelung werden letztlich die Gemeinden aufgefordert, Kinder und Jugendliche stärker zu beteiligen, ohne dass hierfür konkrete gesetzliche Vorgaben gemacht werden.

Es bleibt abzuwarten, wie die Gemeinden diesen Appell des Gesetzgebers umsetzen. Es ist zu vermuten, dass die Umsetzung sehr differenziert erfolgt.

### **Nr. 10**

#### **§ 27**

##### **a.) Abs. 1**

Zusätzliche Ausschussmitglieder für Fraktionen, die aus eigener Kraft keinen Ausschusssitz erreichen; diese haben Rede- und Antragsrecht.

##### **Stellungnahme:**

Mit der Neuregelung soll gesichert werden, dass alle Fraktionen in den Ausschüssen vertreten sind, auch wenn die zusätzlichen Mitglieder kein Stimmrecht haben. Die Neuregelung ist zu begrüßen, löst aber das Spannungsverhältnis zwischen Fraktionsbildung und daraus resultierenden Rechte und Pflichten einerseits und der Sicherung der Spiegelbildlichkeit der Ausschüsse andererseits, nicht vollständig.

Zu den Fraktionsrechten gehört beispielsweise die Beantragung von Beratungsgegenständen für den Gemeinderat nach § 35 Abs. 4 ThürKO. Diese Regelung gilt über § 43 auch für Ausschüsse. Dieses Recht bleibt aber den Fraktionen verwehrt, die in dem betroffenen Ausschuss keinen Sitz haben. Die Neuregelung löst den beschriebenen Konflikt nur teilweise, weil die betroffenen Fraktionen nun zwar im Ausschuss ein Antragsrecht aber eben kein Stimmrecht, nicht einmal zu eigenen Anträgen. Eine solche Rechtslage erzeugt immer Konflikte.

Der Gesetzgeber ist aufgefordert, eine Harmonisierung zwischen Fraktionsrechten und Wahrnehmung dieser Fraktionsrechte in den Ausschüssen herbeizuführen.

**b.) Abs. 6****Hinzuziehung Sachverständige auf Antrag einer Fraktion****Stellungnahme:**

Bisher regelt das Gesetz nur die Möglichkeit der Hinzuziehung von Sachverständigen. In der kommunalen Praxis wird diese gesetzliche Option unterschiedlich ausgelegt. Im Regelfall bedarf es eines Mehrheitsbeschlusses, was wiederum die Rechte der Minderheiten und von Fraktionen einschränkt. Deshalb wird die beabsichtigte Neuregelung begrüßt, weil dadurch der Katalog der Fraktionsrechte erweitert wird.

**Nr. 11****§ 29 Abs. 2**

Berichtspflicht des Bürgermeisters über Aufgabenerledigung im übertragenen Wirkungskreis einmal jährlich im Gemeinderat

**Stellungnahme:**

Eine vergleichbare Regelung gibt es in Mecklenburg-Vorpommern. Die Neuregelung ist zu begrüßen. Die Zuständigkeit des Bürgermeisters wird dadurch nicht berührt. Jedoch wird die Transparenz des Verwaltungshandelns gestärkt, was auch geboten ist.

Auch wenn der Bürgermeister für die Erledigung der Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis zuständig ist (und es auch bleibt), ist der Gemeinderat mittelbar über den Gemeindehaushalt und den Stellenplan an der Umsetzung der diesbezüglichen Aufgaben beteiligt (zumindest hinsichtlich der personellen und finanziellen Rahmenbedingungen). Diese mittelbare Beteiligung begründet den Anspruch auf Berichterstattung im Gemeinderat und in der Folge auch mit Blick auf die Öffentlichkeit. Ein erheblicher bzw. unzumutbarer Verwaltungsmehraufwand entsteht dadurch nicht, weil im Rahmen der Fachaufsicht durch das Land ohnehin Berichtspflichten für die Gemeinde bestehen. Zudem lässt die gesetzliche Neuregelung den Umfang und die Form der Berichterstattung offen.

**Nr. 12****§ 30**

Neufassung Verfahren Eilentscheidungen, u.a. ortsübliche Bekanntmachung und Berücksichtigung Umlaufverfahren nach § 36 Abs. 1 (neu)

**Stellungnahme:**

Die gesetzliche Neureglung ist eine Folgeregelung aus der beabsichtigten Neufassung von § 36 Abs. 1 ThürKO.

**Nr. 13****§ 33 Abs. 3**

Eingruppierungen und Leistungen an Beschäftigte nur im Rahmen der Tarifvereinbarungen, gilt auch bei den Obergrenzen für nicht tariflich gebundene Gemeinden

**Stellungnahme:**

Die beabsichtigte Neuregelung soll eine Besserstellung der Beschäftigten in nicht tarifgebundenen Kommunen gegenüber den Kommunen mit Tarifbindung ausgeschlossen werden. Eine Schlechterstellung der Beschäftigten wird hingegen in nicht tariflich gebundenen Kommunen nicht gesetzlich ausgeschlossen. Dies befremdet, weil das eigentliche Ziel darin bestehen müsste, dass alle Kommunen tarifgebunden sind und bleiben.

**Nr. 14****§ 35**

1. Übersendung Einladung, Tagesordnung und Beschlussvorlagen auch elektronisch
2. Antragsteller erhält Möglichkeit der Antragsbegründung
3. Tagungsort muss Zugang der Öffentlichkeit sichern
4. Elektronische Übermittlung nur im Einvernehmen mit dem Adressaten



**Stellungnahme:**

Zu 1.:

Ist im Zusammenhang mit Nr. 4 (Zustimmung des Adressaten) zu begrüßen und zeitgemäß.

Zu 2.:

Ist bereits durch Rechtsprechung in Thüringen so entschieden. Es ist folgerichtig, dass der Gesetzgeber die Rechtsprechung jetzt gesetzgeberisch umsetzt.

Zu 3.

Es ist ein Gebot, um § 40 ThürKO nicht unterlaufen zu können. Die gesetzliche Neuregelung ist aber unbestimmt und ist damit als Aufforderung an die Gemeinden zu verstehen.

**Nr. 15****§ 36****a.) Abs. 1**

Feststellung der Beschlussfähigkeit nur auf Antrag

**Stellungnahme:**

Die geplante Verfahrensweise folgt der überwiegenden kommunalen Praxis und erscheint somit folgerichtig. Der Antrag kann auch vom Gemeinderatsvorsitzenden selbst kommen.

**b.) Abs. 1a (neu)**

1. Beschlussumlaufverfahren auf Antrag eines Gemeinderatsmitgliedes in Ausnahmesituationen
2. Ausnahmesituationen sind: Katastrophenfall, Epidemie, Pandemie, Fälle höherer Gewalt
3. Zustimmung des Verfahrens durch qualifizierte Mehrheit
4. Unterrichtung der Gemeinderatsmitglieder über die gefassten Beschlüsse

**Stellungnahme:**

Zu 1.

Ein Gemeinderatsmitglied kann auch der Bürgermeister sein, der damit das Umlaufverfahren selbst in Gang setzen kann. Das Umlaufverfahren findet aber nur statt, wenn die qualifizierte Mehrheit zustimmt (siehe Nr. 3).

Zu 2.:

Hier werden die Ausnahmesituationen definiert, wobei die „Fälle höherer Gewalt“ gesetzlich unbestimmt sind und deshalb hier der Missbrauch droht. Deshalb sollte dies gestrichen werden.

Zu 4.:

Dies ist eher als Klarstellung zu verstehen, weil bereits jetzt nach § 42 gefasste Beschlüsse Bestandteil der Niederschriften sind.

Die beabsichtigte Neuregelung ist im Zusammenhang mit der geplanten Neuregelung § 40 Abs. 3 zu sehen und zu befürworten.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit wird durch § 40 Abs. 3 (neu) auch für das Umlaufverfahren gesichert.

**Nr. 16****§ 38 Abs. 1**

Eingetragene Lebenspartnerschaften werden der Ehe gleichgestellt

**Stellungnahme:**

Hier handelt es sich um eine gebotene Folgeregelung der gesetzlichen Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften mit dem Status der Ehe.

**Nr. 17****§ 40 Abs. 3**

Umlaufbeschlüsse sind vor der Beschlussfassung in geeigneter öffentlich bekanntzumachen

Gefasste Beschlüsse sind öffentlich bekanntzumachen

**Stellungnahme:**

Durch die beabsichtigte Ermöglichung der Form der Umlaufbeschlüsse muss zwingend der Grundsatz der Öffentlichkeit der Gremiensitzungen angepasst werden.

Es ist zu begrüßen, dass bei Umlaufbeschlussverfahren die Beschlussentwürfe bereits vor der Beschlussfassung als Entwurf veröffentlicht werden müssen. Dies schafft zumindest im Ansatz die öffentliche Wahrnehmung.

Es bleibt allerdings der „Mangel“, dass beim Umlaufbeschlussverfahren der Öffentlichkeit der Teil der Debatte verschlossen bleibt (soweit dieser überhaupt stattfindet). Die Öffentlichkeit kann also nicht mehr nachvollziehen, mit welcher Begründung wie abgestimmt wurde.

Ein Lösungsansatz könnte die Protokollierung auch des Umlaufbeschlussverfahrens sein. Diese Protokolle könnten dann ortüblich bekanntgemacht werden. Der Debattenverlauf könnte dann zwar auch nicht in Echtzeit durch die Öffentlichkeit verfolgt werden aber immerhin im Rückblick. Und da die Entscheider diesen „Rückblick“ im Blick haben, finden Entscheidungsprozesse auch in der Form des Umlaufbeschlussverfahrens vergleichsweise unter den ansonsten geltenden Grundsatzbedingungen statt.

#### **Nr. 18**

##### **§ 42**

Aufhebung der Begrenzung „öffentlich“

##### **Stellungnahme:**

Mit der Neuregelung ist beabsichtigt, dass die Gemeinderatsmitglieder auch Abschriften der Niederschriften nichtöffentlicher Gremiensitzungen erhalten können.

Diese Neuregelung ist zu begrüßen, auch weil die Anzahl der nichtöffentlichen Sitzungen (Sitzungsteile) erheblich, durch die beabsichtigte Neuregelung in § 43 ThürKO (Grundsatz der Öffentlichkeit auch bei Ausschusssitzungen) reduziert wird.

Durch die Verschwiegenheitsverpflichtung der Gemeinderatsmitglieder bleibt auch bei der Übersendung der Niederschriften nichtöffentlicher Sitzungen an die Gemeinderatsmitglieder das Ziel der Nichtöffentlichkeit bewahrt.

#### **Nr. 19**

##### **§ 43 Abs. 1**

Öffentlichkeit aller Ausschusssitzungen

##### **Stellungnahme:**

Die beabsichtigte Neuregelung ist eine gebotene gesetzliche Reaktion auf die steigende Erwartungshaltung der Öffentlichkeit nach mehr Transparenz und Beteiligung in kommunalen Entscheidungsprozessen. Zudem wird der Raum für Spekulationen verengt.

Schutzwürdige Interessen bleiben gewahrt, weil im Einzelfall Beratungsgegenstände weiterhin in einen nichtöffentlichen Sitzungsteil beraten und entschieden werden können.

Die bisherige Nichtöffentlichkeit der Ausschusssitzungen konnte ohnehin weitgehend „umgangen“ werden, weil die dort behandelten Beratungsgegenstände ohnehin nur vorberaten und zur Entscheidung im Gemeinderat letztlich erneut in öffentlicher Sitzung diskutiert und entschieden wurden.

Die Begründung der bisherigen Nichtöffentlichkeit der Ausschusssitzungen (Schutz des einzelnen Gemeinderatsmitgliedes in Diskussionsprozessen) ist weder zeitgemäß noch in der aktuellen kommunalen Praxis umsetzbar.

#### **Nr. 20**

##### **§ 44**

Begrenzung der Frist zur Bewertung und Bearbeitung der Beanstandung seitens der Kommunalaufsicht auf max. drei Monate

##### **Stellungnahme:**

Diese beabsichtigte gesetzliche Neuregelung dient der Effizienz der Beschlussverfahren. Die gewählte Dreimonatsfrist ist angemessen und führt nicht zu unzumutbaren Arbeitsbelastungen bei den Rechtsaufsichtsbehörden.

Durch die zeitliche Befristung wird verhindert, dass durch Nichthandeln und -entscheiden Gemeinderatsbeschluss auf lange Zeit nicht umgesetzt werden können.

**Nr. 21****§ 53 Abs. 1**

Verweis auf aktuelle Gesetzesneufassungen

**Stellungnahme:**

Hier erfolgt nur eine Anpassung des Gesetzestextes an die aktuelle Rechtslage.

**Nr. 22****§ 55**

Heilung von Fehlern in der Haushaltssatzung auch nach Ablauf Haushaltsjahr

**Stellungnahme:**

Mit der gesetzlichen Neuregelung wird auf das durch die Rechtsprechung der ThürOVG vorgegebenen, komplizierte und rechtlich sehr angreifbare Festsetzungs- und Erhebungsverfahren der Kreisumlage reagiert.

Im Kreisumlageverfahren ist eine umfassende Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden vorgeschrieben. Hier sind Verfahrensfehler nicht auszuschließen, zumal eben das Verfahren bisher nicht abschließend und uneindeutig normiert ist.

Insofern erscheint es sinnvoll, die hier vorgeschlagene Neuregelung im Gesetz zu treffen. Die Neuregelung ist insofern zu unterstützen, soweit tatsächlich nur formelle Fehler im Haushaltsaufstellungsverfahren der gesetzlichen Neuregelung unterfallen sollen.

Der Wortlaut der beabsichtigten Neuregelung begrenzt aber die Heilungsmöglichkeiten nicht auf formelle Fehler. Hier sollte im Gesetzestext unbedingt eine Klarstellung erfolgen.

**Nr. 23****§ 59 Abs. 5**

Außer- und überplanmäßige Verpflichtungen bis 31.12.2021 im Gesamtrahmen, wenn Unabweisbarkeit vorliegt

**Stellungnahme:**

Mit der Neuregelung wird eine weitere Flexibilisierung im Haushaltsvollzug erreicht. Mit der Begrenzung auf den Gesamtverpflichtungsrahmen besteht auch nicht die Gefahr der künftigen Nichtgewährleistung der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Problematisch ist der gewählte Ermächtigungsgrundsatz „Unabweisbarkeit“. Hier ist eine höheres Maß der Bestimmtheit zu empfehlen.

**Nr. 24****Abs. 63 Abs. 1**

Befristung 2019 wird gestrichen

**Stellungnahme:**

Die hier geplante Entfristung für die Aufnahme von Investitionskrediten für energetische Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen ist zu begrüßen, weil es sich bei derartigen Investitionen ohnehin um rentierliche Investitionen handelt.

**Nr. 25****§ 71****a.) Abs. 2**

Erweiterung auf Gesundheitswesen und -vorsorge, ÖPNV und öffentlicher Wohnungsbau

**Stellungnahme:**

Die geplante Neuregelung ergänzt den Katalog der Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge, für die nicht die engen Bedingungen der wirtschaftlichen Betätigung gelten. Diese Klarstellung ist vernünftig.

**b.) Abs. 5**

Erweiterung Tätigkeit außerhalb des Gemeindegebietes auf das Gesundheitswesen (Anzeige, Genehmigungsfiktion, Genehmigung durch Rechtsaufsicht)

**Stellungnahme:**

Die hier beabsichtigte Neuregelung dient letztlich auch der Klarstellung und konkretisiert das bereits jetzt gesetzlich bestehende Verfahren für Kommunen die außerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches wirtschaftlich tätig sein wollen.

**Nr. 26**

**§ 76**

**a.) Abs. 1**

Imperatives Mandat

**Stellungnahme:**

Die geplante gesetzliche Neuregelung greift bestehende Probleme der Rechtsanwendung im Spannungsfeld des Gesellschaftsrechts (Bundesrechts) und des Kommunalrechts (Landesrecht) auf. Dadurch soll der Grundsatz: „Keine Flucht ins Privatrecht zur Umgehung öffentlich-rechtlicher Vorgaben“ größere Geltung verschafft werden.

Es wird zurecht klargestellt, dass gemeindliche Vertreter in Organen privatrechtlich organisierter kommunaler Unternehmen einem gemeindlichen Weisungsrecht unterliegen und es sich insofern um imperative Mandate handelt.

**b.) Abs. 2 (neu)**

Entsendungsverfahren analog Ausschüsse, Weisungsrecht, Qualifikationsnachweis

**Stellungnahme:**

Bisher war das Entsendungsverfahren für die gemeindlichen Vertreter in die Organe des Unternehmens offen. Dadurch war der Spiegelbildgrundsatz bei der Ausschutzbesezung nicht immer gewährleistet, was zu politischen Konflikten führte, weil die Fraktionen im Gemeinderat nicht entsprechend ihres Stärkeverhältnisses in den Unternehmensgremien vertreten waren.

Es ist geboten, hier das Besetzungsverfahren für die Ausschüsse zu wählen.

Das Weisungsrecht wird aus Absatz 1 übernommen.

Das Qualifizierungsgebot ist zeitgemäß.

**Nr. 27**

**§ 74 Abs. 1**

Zuständigkeit Gemeinderat nach § 22 Abs. 3 unberührt

**Stellungnahme:**

Durch die Neuregelung wird gesichert und klargestellt, dass die gemeindlichen Vertreter in den Organen des kommunalen Unternehmens für alle Unternehmensentscheidungen, die in die Zuständigkeit des Gemeinderates fallen, der vorherige Zustimmung des Gemeinderates bedürfen. Dies sind alle Aufgaben des eigenen Wirkungskreises, die nicht laufende Angelegenheiten der Verwaltung sind. Der Grundsatz: „Keine Flucht ins Privatrecht zur Umgehung öffentlich-rechtlicher Vorgaben“ wird gestärkt und die Kompetenz des Gemeinderates gesichert.

**Nr. 28**

**§ 75 a Abs. 4**

Einsichtsrecht der Öffentlichkeit in die Beteiligungsberichte

**Stellungnahme:**

Die Veröffentlichung dieser Berichte stärkt die Berichts- und Offenlegungsverfahren für die kommunalen Unternehmen und ist deshalb ausdrücklich zu unterstützen. Durch diese Veröffentlichungspflicht werden die Grundsätze der Transparenz und öffentlichen Kontrolle/Steuerung kommunaler Unternehmen gestärkt. Diese Grundsätze sind ein Gebot der Zeit.

**Nr. 29****§ 82 Abs. 2**

Öffentliche Auslegung Prüfungsberichte

**Stellungnahme:**

Die Veröffentlichung dieser Prüfungsberichte stärkt die örtliche Rechnungsprüfung und ist deshalb ausdrücklich zu unterstützen. Prüfung muss immer auch den öffentlichen Zugang zu den Prüfungsergebnissen einschließen.

**Nr. 30****§ 83**

Öffentliche Auslegung Prüfungsberichte überörtliche Prüfung

**Stellungnahme:**

Die Veröffentlichung dieser Prüfungsberichte stärkt die überörtliche Kommunalprüfung und ist deshalb ausdrücklich zu unterstützen. Prüfung muss immer auch den öffentlichen Zugang zu den Prüfungsergebnissen einschließen.

**Nr. 31 bis 39**

Übernahme der Regelungen der Gemeinden für die Landkreise mit folgenden Ausnahmen:

- § 104 Fraktionen – Bereitstellung Finanzmittel ohne Mindesteinwohnerzahl nach finanzieller Leistungsfähigkeit des Landkreises
- Keine Pflicht zur Bildung Rechnungsprüfungsausschuss
- Keine Übernahme von § 26a (Beteiligung Kinder und Jugendliche) für die Landkreise

**Stellungnahme:**

Die Übertragung der Neuregelungen für die Gemeinde auf die Landkreise ist geboten und zu unterstützen.

Auf Grund der Größe (gemessen an der Einwohnerzahl) der Landkreise ist der Verzicht auf eine Mindestgröße bei der Gewährung von Finanzmitteln für die Fraktionen nachvollziehbar.

Unverständlich ist, weshalb bei den Landkreisen die Bildung von Rechnungsprüfungsausschüssen nicht gesetzlich vorgeschrieben wird, wenn dies bei Gemeinden ab 10.000 Einwohnern erfolgt.

Zu empfehlen ist auch die Übernahme von § 26a (Beteiligung Kinder und Jugendliche) für die Landkreise. Bisher ist dies nicht vorgesehen.

**Artikel 2 – Änderung Gesetz zur kommunalen Doppik**

Inhaltgleiche Übernahme der Neuregelung zum kommunalen Haushaltsrecht aus der ThürKO

**Stellungnahme:**

Es ist folgerichtig, die Änderungen im kommunalen Haushaltsrecht, die die Kommunen mit kameralem Haushaltsführung betreffen, inhaltsgleich für die Kommunen mit doppischer Haushaltsführung zu übernehmen.

**Artikel 3 – Änderung ThürGemHV**

Ergänzung infolge Änderung ThürKO

- Übersicht Fraktionszuwendungen

**Stellungnahme:**

Dies ist eine Folgeregelung, bedingt durch die Änderung der ThürKO. Die Übersicht über die Fraktionszuwendungen dient die Transparenz und ist zu befürworten.

**Artikel 4 – Änderung ThürGemHV – Doppik**

Ergänzung infolge Änderung ThürKO

- Übersicht Fraktionszuwendungen

**Stellungnahme:**

Dies ist eine Folgeregelung, bedingt durch die Änderung der ThürKO. Die Übersicht über die Fraktionszuwendungen dient die Transparenz und ist zu befürworten.

#### **Artikel 5 – Inkrafttreten**

1. Januar 2021

#### **Stellungnahme:**

Gegebenenfalls sind Übergangsbestimmungen notwendig. Klar geregelt werden sollte, bis wann die gesetzlichen Änderungen in den Kommunen umgesetzt werden müssen. Hier ist zu empfehlen, dass die Umsetzung bis spätestens zur Neuwahl des Gemeinderates/Kreistages zu erfolgen hat.

## **Teil 2**

**Folgende Punkte müssten im Thüringer Kommunalrecht noch im Rahmen des Projektes „Demokratisierung der Kommunalpolitik“ aufgenommen werden.**

### **Thüringer Kommunalordnung**

Stärkung der Fraktionsrechte hinsichtlich der Nutzung kommunaler Einrichtungen für die Fraktionsarbeit und des Zugangs zum Amtsblatt zur Darstellung der Fraktionsarbeit (§ 25)

Aufhebung der Möglichkeit der Bildung von Zählgemeinschaften zur Besetzung der Ausschüsse (§ 27 Abs. 1), weil durch die Zählgemeinschaften die Spiegelbildlichkeit bei der Ausschussbesetzung nicht mehr gesichert ist und das Entsendungsrecht der Fraktionen eingeschränkt wird.

Einführung einer nachträglichen Genehmigungspflicht bei Eilentscheidungen (derzeit nur Informationspflicht) § 30.

Hinzuziehung von Sachverständigen auf Antrag einer Fraktion auch im Gemeinderat/Kreistag (bisher nur in Ausschüssen möglich) - § 35

Beantragung Sondersitzung Gemeinderat als Fraktionsrecht ausgestalten (bisher nur Recht von 25 Prozent der Gemeinderatsmitglieder) § 35 Abs. 1

Klarstellung, dass bei Gesellschaften, die sich zu 100% im gemeindlichen Eigentum befinden, der Gemeinderat als Gesellschafterversammlung fungiert. (derzeit bildet der Bürgermeister allein diese Gesellschafterversammlung) § 76

### **Gesetz über die Kommunale Gemeinschaftsarbeit**

Weisungsrecht nach § 30 Abs. 2 verbindlicher fassen, derzeit nur deklaratorische Wirkung.

Stärkung der Rechte der Verbraucherbeiräte nach § 26a (zumindest Anhörungsrecht in der Verbandsversammlung)

### **Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz**

Bildung von Widerspruchsausschüssen nach dem Vorbild Hessen bei den Widerspruchsbehörden