

Selbstverwaltung für Thüringen e.V.
Bahnhofstraße 23 07768 Kahla

THÜR. LANDTAG POST
17.09.2020 16:34

21.9.18/2020



Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Selbstverwaltung für
Thüringen e.V.

Vorab per Fax: (0361) 37 72016

Geschäftsstelle:
Bahnhofstraße 23
07768 Kahla

E-Mail:
AG.Selbstverwaltung@web.de
Internet:
<http://ag-selbstverwaltung.net>
Registergericht:
Amtsgericht Stadtroda
Registernummer: VR210901

Gesetzentwurf der FDP Fraktion, Drucksache 7/651 vom 22.04.2020
Gesetzentwurf der CDU Fraktion, Drucksache 7/869 vom 03.06.2020
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN, Drucksache 7/1188 vom 08.07.2020

Vorsitzende:

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

Stellvertretende Vorsitzende:

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den oben genannten Gesetzesentwürfen
möchten wir uns bedanken.

Es schreibt Ihnen:

Die ThürKO stellt seit Jahrzehnten das grundlegende Regelwerk der Thüringer
Gemeinden, Städte, Verwaltungsgemeinschaften und Kreise dar. Im Hinblick auf
den verfassungsrechtlichen Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung werden
in der ThürKO Kompetenzen und Zuständigkeiten voneinander abgegrenzt und
geregelt. Dies soll insbesondere den ehrenamtlichen und hauptamtlichen
Mandatsträgern ein geordnetes Miteinander ermöglichen. Über viele Jahre hat
dieses Regelwerk eine praxisnahe Entwicklung von Gemeinden, Städten und
Kreisen gefördert. Praxisorientierte Änderungen haben Anwendung gefunden.

17. September 2020

Die Coronapandemie hat die Mandatsträger und Gremien vor neue
Herausforderungen gestellt. Regelungslücken wurden deutlich, die besonders bei
der Durchführung von Sitzungen, der Fassung von Beschlüssen oder auch der
Beteiligung der Öffentlichkeit deutlich wurden.

Dies führte an der Basis zu großer Verunsicherung, wie die demokratische Mitwirkung und
Entscheidungsfindung rechtssicher ermöglicht werden kann. Die Handlungsfähigkeit der Thüringer
Kommunen war dadurch massiv eingeschränkt.

Daher sind grundsätzlich Vorschläge, die neue Möglichkeiten der demokratischen Teilhabe im
digitalen Zeitalter ermöglichen, begrüßenswert.

Der Gesetzentwurf der FDP Fraktion, Drucksache 7/651 vom 22.04.2020 beschäftigt sich mit den
aufgetretenen Defiziten und Gesetzeslücken in der ThürKO während der Pandemie. Nach unserer

Einschätzung orientieren sich die Regelungen zur Möglichkeit von Videokonferenzen, Umlaufverfahren, Herstellung der Öffentlichkeit, Eilentscheidungsrecht und Inanspruchnahme des Kassenkredites im Katastrophenfall und bei Wirtschaftskrisen an den Bedürfnissen vor Ort.

Der Gesetzentwurf der CDU Fraktion, Drucksache 7/869 vom 03.06.2020 stellt ebenfalls auf die Gesetzesdefizite während der Pandemie ab. Die Entscheidungsübertragung an den Hauptausschuss oder die Möglichkeit von Videokonferenzen sind geeignete Mittel um demokratische Mitbestimmungs- und Entscheidungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Die Internetübertragung von Sitzungen halten wir datenschutzrechtlich für sehr bedenklich.

Der Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird mit mehr Transparenz hinsichtlich der den Entscheidungen zugrundeliegenden Sachverhalte und Verfahren begründet. Andererseits beruht der Gesetzentwurf auf der Behauptung, daß ein modernes Gemeinwesen mehr Teilhabe an den Entscheidungen der Kommunen erforderlich mache.

Der Wunsch, kommunale Entscheidungen, insbesondere im Hinblick auf ihre Begründungen transparenter zu machen, ist begrüßenswert. Allerdings ist in diesem Zusammenhang beachtlich, daß Gemeinde- und Stadtratssitzungen in der Regel öffentlich abzuhalten sind. Die Verlagerung eines Tagesordnungspunktes in den nicht öffentlichen Teil kann nur unter engen Voraussetzungen erfolgen, die bei der weitaus überwiegenden Zahl der zu fassenden Beschlüsse nicht gegeben sind. Die Gemeinde- und Stadtratssitzungen stehen daher bereits heute sämtlichen Einwohnern einer Kommune offen. Dies gilt völlig unabhängig vom Alter des jeweiligen Einwohners oder der jeweiligen Einwohnerin. Die Thüringer Bekanntmachungsverordnung und auch alle bekannten Hauptsatzungen enthalten Regelungen, daß Zeitpunkt und Ort der jeweiligen Gemeinderatssitzung bekannt gemacht werden muß. Es ist daher für jeden interessierten Einwohner oder jede interessierte Einwohnerin möglich, an Sitzungen teilzunehmen und sich mit den Inhalten der Beschlüsse vertraut zu machen.

Die Soll-Bestimmung zur Abhaltung einer Einwohnerfragestunde bildet ab, was bereits seit langer Zeit ständige Übung in Gemeinde- und Stadtratssitzungen ist.

Soweit der Gesetzentwurf mehr Teilhabe an den Entscheidungen der Kommunen bezweckt, dürfte dies im Ergebnis nicht zu einer Stärkung der Gemeinderäte und Kreistage führen, sondern zu einer Schwächung. Offenbar soll die Tür für mehr direkte Demokratie weiter geöffnet werden, obwohl Beispiele national und international in den letzten Jahren gezeigt haben, daß dies nicht zu einer Stärkung der Parlamente und oftmals auch nicht zu klaren Verhältnissen führt. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland ist auf allen föderalen Ebenen durch den Grundsatz der repräsentativen Demokratie geprägt. Dieser hat sich bewährt.

Der Verein Selbstverwaltung für Thüringen hat sich stets dafür eingesetzt, daß Entscheidungen der kommunalen Gemeinschaft vor Ort bürgernah und für den Bürger transparent gefällt werden. Dies ist mit dem durch die Thüringer Kommunalordnung zur Verfügung gestellten Instrumentarium bereits heute unproblematisch möglich.

Eine Verlagerung der Entscheidungen auf die Instrumente der direkten Demokratie hat sich im Vergleich zur repräsentativen Demokratie nicht als das bessere Instrument erwiesen, da die direkte Demokratie bekanntermaßen in erster Linie von Lobbygruppen, Vereinen, Gewerkschaften oder gewerkschaftlich nahen Gruppierungen und kirchlichen Gemeinschaften genutzt werden, die über das nötige Potenzial an Hilfskräften aber auch finanziellen Background verfügen. Erfahrungen zeigen, daß das Mittel der direkten Demokratie für einzelne Bürger, oder für kleinere Interessengruppen faktisch nicht nutzbar ist. Werden die Entscheidungen im Wege einer zunehmenden direkten Demokratie auf die bezeichneten Lobbygruppen verlagert, geraten die Interessen einzelner Gruppierungen ohne Lobby ins Hintertreffen. Die Gemeinderäte sind jedoch berufen, sich um die Interessen aller Einwohner zu bemühen, unabhängig davon, ob diese über eine Lobby verfügen oder nicht.

Soweit daher der Entwurf dazu dienen soll, die repräsentative Demokratie zu schwächen und der direkten Demokratie über die geltenden Regelungen hinaus Vorschub zu leisten, wird dies vom Verein

Selbstverwaltung für Thüringen abgelehnt. Im Folgenden soll auf einzelne Teilregelungen des Entwurfs eingegangen werden.

Der neu einzufügende § 21 Abs. 1 S. 2 ist geeignet, die gemeindliche Selbstverwaltung schwerwiegend zu beeinträchtigen. Der Sinn einer solchen Regelung erschließt sich nicht. Satzungen sind nach den Regelungen der Kommunalordnung nach Beschluss, Ausfertigung und gegebenenfalls Genehmigung ortsüblich zu veröffentlichen. Eine weitere öffentliche Auslegung vor dem Satzungsbeschluss stellt für interessierte Gemeindemitglieder keine Verbesserung der Teilhaberechte dar, da gegen eine nicht veröffentlichte Satzung aufgrund fehlender Rechtskraft nicht vorgegangen werden kann.

Aus Sicht der Gemeinderäte stellt eine zusätzliche Pflicht zur Auslegung eine Beeinträchtigung ihrer Selbstverwaltungsrechte dar, da Satzungen nicht selten zeitnah beschlossen und veröffentlicht werden müssen, um rechtswidrige oder unwirksame Satzungen zu heilen. Eine Möglichkeit zur kurzfristigen Reaktion auf die Kenntnis der Rechtswidrigkeit einer Satzung würde den Gemeinderäten durch diese Regelung genommen. Diese Regelung kann somit verhindern, daß Kommunen den ihnen gesetzlich obliegenden Pflichten nicht in angemessener Zeit und damit unter Umständen verspätet nachkommen.

Sollte angedacht sein, bestimmten Interessengruppen die Möglichkeit zur Vorbereitung von Instrumenten der direkten Demokratie zu verschaffen, so ist daran zu erinnern, daß diese Instrumente ebenfalls an die Veröffentlichung der jeweiligen Satzung gebunden sind. Soll die Regelung, die Transparenz der Entscheidungen der Gemeinderäte erhöhen, ist wiederum auf die Möglichkeit zur Teilnahme an den Gemeinderatssitzungen und zur Einsichtnahme in die Amtsblätter zu erinnern.

Die einzufügende Änderung des § 23 I war bereits in der VKO enthalten und wurde abgeschafft. Insgesamt wird damit die Position der urgewählten Bürgermeister geschwächt, dessen starke Position (u.a.) in der Entscheidungsvorbereitung, in der Vorbereitung und Terminierung der Sitzung (kein Selbstversammlungsrecht des Gemeinderates), in der Außer-Vollzug-Setzung von rechtswidrigen Entscheidungen des Gemeinderates und im Entscheidungsvollzug (Außenvertretung) sichtbar wird.

Aus der Mitte des Gemeinderates gewählte Vorsitzende sind zwar zur Neutralität in Ausübung ihres Amtes angehalten, sie sind aber dennoch Fraktionsangehörige. Der Bürgermeister ist nicht fraktionsangehörig. Seine Neutralitätspflicht ergibt sich aus dem Beamtenrecht. Darüber hinaus wäre die Konstellation problematisch, in der der Bürgermeister über keine eigene Mehrheit im Gemeinderat verfügt.

Die in § 23 IV Nr. 1 aufzunehmende Änderung kollidiert mit Art. 137 GG, da Arbeiter von der Regelung in Art. 137 GG nicht erfasst sind. Außerdem dürfte es sich hierbei um einen Eingriff in Rechte von Bürgern handeln.

Die Regelung in § 25 Abs. 2, nach der Fraktionen in Gemeinden mit einer Größe ab 6.000 Einwohnern zur Aufgabenwahrnehmung Gelder aus dem Gemeindehaushalt zugewendet werden sollen, ist aus mehreren Gründen bedenklich.

Formal erscheint bereits die vorgeschlagene Größe von 6.000 Einwohnern als bedenklich, da diese Zahl nicht begründet wurde und auch nicht begründbar ist. Weiterhin handelt es sich bei der Formulierung „im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit“ um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der zu Auslegungsproblemen führen wird. Weiterhin fällt eine solche Zahlung neben den bereits zu zahlenden Staffelbeiträgen und der Aufwandsentschädigung für Vorsitzende von Ausschüssen oder dem Stadtrat eine zusätzliche Belastung von öffentlichen Haushalten da und widerspricht dem Sinne einer sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel.

Die Arbeit der Fraktionen und der Gemeinderäte, die grundsätzlich ehrenamtlich erfolgt, ist mit der Tätigkeit der Fraktionen der Landtage, die eine finanzielle Förderung erhalten, nur bedingt vergleichbar.

Das Eilentscheidungsrecht nach § 30 ThürKO kann ohnehin durch die Regelung, daß es nur dann in Anspruch genommen werden darf, wenn eine Angelegenheit keinen Aufschub duldet, nur in Ausnahmefällen angewendet werden. Sollte ein Bürgermeister diese Regelung grundlos oder zum Nachteil der Gemeinde in Anspruch nehmen, macht er sich gegebenenfalls schadensersatzpflichtig. Für die Aufnahme einer Veröffentlichungspflicht der Eilentscheidung, ihrer Gründe und die Art der Erledigung besteht keine Veranlassung. Eilentscheidungsrechte werden bereits nach jetziger Praxis äußerst sparsam in Anspruch genommen. Viele Bürgermeister haben sich auch zu Zeiten des Lockdowns, in denen Gemeinderatssitzungen nicht stattfinden konnten, gescheut, Eilentscheidungen zu treffen.

Besteht für Beschlüsse nach den Regelungen der Kommunalordnung keine Verpflichtung zur Veröffentlichung, sollte dies auch für die ersatzweise getroffenen Eilentscheidungen des Bürgermeisters gelten.

Soweit § 27 in Abs. 6 regeln soll, daß auf Antrag einer Fraktion oder eines Viertels der Gemeinderatsmitglieder die von ihnen benannten Sachverständigen hinzuzuziehen sind, so fehlt eine Regelung, wer die Kosten dieser Sachverständigen zu tragen hat. Sollte dies auf Kosten der jeweiligen Gemeinde geschehen, so besteht die Möglichkeit einer uferlosen Kostendebatte. Im Übrigen würde dann in unzulässiger Art und Weise die Befugnis zur Kostenauslösung auf Fraktionen übertragen, was den Rechten des Gemeinde- oder Stadtrats als Gremium diametral entgegensteht. Selbst wenn die Kosten von den vorschlagenden Fraktionen getragen werden müssten, müssten zusätzliche Regelungen in der Hauptsatzung getroffen werden, in welcher Art und Weise Sachverständige anzuhören oder sonst zu beteiligen sind.

Die Regelung in § 33 III stellt einen Eingriff in die Tarifautonomie dar.

Die einzufügende Änderung in § 38 Abs. 1 S. 1 ist bereits geregelt, da eingetragene Lebenspartner Ehegatten gleichgestellt sind.

Mit freundlichen Grüßen

Stellvertretende Vorsitzende

