

Städtetag NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln  
An den Präsidenten  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
z. H. Herrn Baumann  
Referat II.1.E.2  
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

**Landtag  
Nordrhein-Westfalen  
12. Wahlperiode**

**Zuschrift 12/3724  
A10 + A08**

Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

04.02.2000/nj

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71-1 14  
Telefax (02 21) 37 71-1 28

eMail  
stephan.keller@  
staedtetag.de

Bearbeitet von  
Stephan Keller

Aktenzeichen  
30.05.41 N

**Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 16. Februar 2000 zu den Gesetz-  
entwürfen zur Änderung der Kommunalverfassung (Drucksachen 12/4310, 12/4564,  
12/4597)**

Sehr geehrter Herr Präsident,

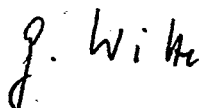
wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu den o. g. Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen.

Wir begrüßen es, dass die vorliegenden Gesetzentwürfe eine Reihe von Forderungen des Städtetages Nordrhein-Westfalen aufgreifen. Dazu gehören die Abschaffung der Nachwahl des Hauptverwaltungsbeamten durch die Kommunalvertretung sowie die Beseitigung von Unklarheiten hinsichtlich des Stimmrechts des Hauptverwaltungsbeamten in der Kommunalvertretung.

Andererseits hält es der Städtetag für erforderlich, die weitere Entwicklung nach dem Systemwechsel von der Doppelspitze zur Einheitsspitze zu beobachten und über weitere Reformen der Kommunalverfassung nachzudenken. Angesichts der Kürze der Zeit, in der die vorliegenden Gesetzentwürfe beraten und verabschiedet werden sollen, haben wir uns aber im Wesentlichen darauf beschränkt, zu den durch die Gesetzentwürfe aufgeworfenen Fragen Stellung zu nehmen. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen wird jedoch auch in Zukunft konstruktiv an der Weiterentwicklung der Kommunalverfassung mitwirken und weitere Reformvorschläge machen.

Unsere Stellungnahme folgt der Systematik der einzelnen Gesetzentwürfe.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Gertrud Witte

Städtetag NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71-  
Telefax (02 21) 37 71-1 28

eMail [post@staedtetag-nrw.de](mailto:post@staedtetag-nrw.de)

Bearbeitet von

Aktenzeichen

## *Stellungnahme*

*des Städtetages Nordrhein-Westfalen*

*zu den Gesetzentwürfen*

*zur Änderung der Kommunalverfassung*

*(Drucksachen 12/4310, 12/4564, 12/4597)*

## A. Grundsätzliche Anmerkungen

Der Städtetag begrüßt die mit den vorliegenden Gesetzentwürfen verfolgte Absicht, die Kommunalverfassung weiter zu reformieren und die Konsequenzen aus dem Systemwechsel von der Doppelspitze zur Einheitsspitze zu ziehen.

Die Gesetzentwürfe der CDU-Fraktion vom 17.09. und 16.12.1999 und der Regierungsfraktionen vom 13.01.2000 greifen im Wesentlichen die gleichen Fragestellungen auf und unterscheiden sich an vielen Stellen nur durch die Regelungstechnik. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt ausdrücklich die **Abschaffung der Nachwahl des Hauptverwaltungsbeamten durch die Kommunalvertretung und die nunmehr konsequente Durchhaltung des Prinzips der Urwahl**. Dies entspricht einer bereits früher erhobenen Forderung des Städtetages Nordrhein-Westfalen. Bei der konkreten Ausgestaltung der Wahlzeit des Bürgermeisters hat der Städtetag bereits bei früheren Anhörungen Sympathie für ein Modell gezeigt, das eine Verlängerung der Amtszeit des Bürgermeisters auf ca. 6 - 8 Jahre bei gleichzeitiger Entkopplung von Rats- und Bürgermeisterwahl vorsieht. Dieser Vorstellung entspricht der Entwurf der CDU-Fraktion.

Es entspricht ebenfalls Forderungen des Städtetages Nordrhein-Westfalen, die **Unklarheiten bei der Stimmrechtsregelung für Hauptverwaltungsbeamte** in der Kommunalvertretung zu beseitigen. Hier geht nach unserer Auffassung der Entwurf der Regierungsfraktionen den gesetzestechnisch geschickteren Weg. Gleichwohl können wir den dort vorgesehenen Ausnahmen vom Stimmrecht des Hauptverwaltungsbeamten nicht durchgängig zustimmen.

Die Einräumung eines sog. "**Grundmandates**" für **fraktionslose Ratsmitglieder** halten wir nicht für erforderlich.

Alle Gesetzentwürfe enthalten - teilweise unterschiedliche - **Erweiterungen der Instrumente der direkten Bürgerbeteiligung**. Während der Städtetag Nordrhein-Westfalen nicht prinzipiell gegen eine Absenkung der Einleitungsquoten für ein Bürgerbegehren ist, lehnen wir eine Absenkung des Zustimmungsquorums beim Bürgerentscheid ab. Auch eine Einschränkung des Negativkataloges, der die Materien festschreibt, die einem Bürgerbegehren entzogen sind, halten wir nicht für sinnvoll. Die gesetzliche Festschreibung einer Hilfspflicht der hauptamtlichen Verwaltung bei der Einleitung von Einwohneranträgen und Bürgerbegehren ist nach unserer Auffassung missverständlich und überflüssig. Die im Gesetzentwurf der CDU-Fraktion vorgesehene Einführung einer jährlichen Einwohnerversammlung halten wir - zumindest in Großstädten - für nicht durchführbar.

Hinweisen möchten wir noch auf unseren Vorschlag für eine **Änderung des Sparkassengesetzes**, die sich im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Änderungen beim Stimmrecht des Hauptverwaltungsbeamten in der Kommunalvertretung anbietet.

## **B. Die Gesetzentwürfe im Einzelnen**

### **I. Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 12/4597)**

#### **1. Zu § 25 Abs. 2 GO- Hilfspflicht bei Einwohneranträgen**

Der Vorschlag für einen neuen § 25 Abs. 2 Satz 4 GO statuiert eine Hilfspflicht der Städte für die Einwohner bei der Einleitung eines Einwohnerantrages. Diese Hilfspflicht soll ihre Grenze in der Verwaltungskraft der jeweiligen Stadt finden.

Der Städtetag hält diese Vorschrift für überflüssig und zudem für nicht präzise formuliert.

Die Erfahrungen aus unseren Mitgliedstädten haben gezeigt, dass die Städte bereits jetzt in vielfältiger Weise Hilfestellung bei der Einleitung von Einwohneranträgen und Bürgerbegehren leisten. Diese Hilfestellung folgt der Erkenntnis, dass die Voraussetzungen eines zulässigen Einwohnerantrages oder Bürgerbegehrens für die Initiatoren oft schwer zu erfüllen sind. Die Städte haben ein großes Interesse daran, dass Einwohneranträge und Bürgerbegehren in zulässiger Form eingereicht werden, denn die Zurückweisung der Anträge aus formalen Gründen wird in der Regel nicht zu einer Entschärfung des politischen Streits und einer Klärung der anstehenden Sachfrage führen.

Aus der Formulierung des Gesetzesvorschlages ist darüber hinaus nicht ersichtlich, welche konkrete Leistungen die Verwaltung zur Erfüllung ihrer Hilfspflicht erbringen muss. Hier sind Konflikte - und evtl. sogar Rechtsstreitigkeiten - vorprogrammiert. Das Kriterium der Verwaltungskraft ist für eine Präzisierung der Hilfspflicht u.E. untauglich.

#### **2. Zu § 26 Abs. 2 GO - Hilfspflicht bei Bürgerbegehren**

Die beabsichtigte Änderung entspricht der geplanten Ergänzung des § 25 Abs. 2. Auf die dortigen Ausführungen kann daher verwiesen werden. Da ein Bürgerbegehren praktisch den Antrag für einen Bürgerentscheid darstellt und der Bürgerentscheid an die Stelle eines Ratsbeschlusses tritt, sind die Städte schon aus Eigeninteresse an möglichst klar formulierten Bürgerbegehren interessiert. Anderenfalls ließe sich ein späterer Bürgerentscheid in der Praxis gar nicht umsetzen. - Vergleichbares gilt für die Formulierung von Kostendeckungsvorschlägen.

#### **3. Zu § 26 Abs. 4 GO - Änderung der Quoren für Bürgerbegehren**

Die Absenkung der Quoren für ein Bürgerbegehren bis auf 3 % in Städten über 500 000 Einwohnern hält der Städtetag nicht für angemessen. Der Städtetag ist zwar nicht generell gegen eine Absenkung der bestehenden Quoren, hält jedoch auch in großen Großstädten eine Mindestbeteiligung von 5 % der Bürger für sachgerecht.

#### **4. Zu § 26 Abs. 7 GO - Senkung des Zustimmungsquorum für Bürgerentscheide**

Die Absenkung des Zustimmungsquorums von derzeit 25 % auf 20 % lehnt der Städtetag

ab. Der Städtetag hat sich wiederholt dafür ausgesprochen, ein sachgerechtes Zustimmungsquorum bei Bürgerentscheiden aufrecht zu erhalten. Damit soll verhindert werden, dass in einer Gemeinde Sachentscheidungen getroffen werden, die nur von einer kleinen Minderheit getragen werden. Das Zustimmungsquorum verhindert die Entscheidung bestimmter Einzelfragen durch eine aktive Minderheit der Gemeinde.

Das Zustimmungsquorum in Höhe von derzeit 25 % ist in der überwiegenden Mehrheit der Kommunalverfassungen anderer Länder enthalten (vgl. die Gemeindeordnungen von Schleswig-Holstein, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Hessen und Brandenburg). Die Länder Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und das Saarland haben ein Zustimmungsquorum von 30 % in ihren Gemeindeordnungen verankert. Lediglich die Bayerische Gemeindeordnung - die ja durch einen Volksentscheid geändert worden ist - sieht ein Zustimmungsquorum vor, das je nach Einwohnerzahl der Gemeinde zwischen 10 und 20 % beträgt.

Der Städtetag sieht keinen Anlass, das derzeitige Zustimmungsquorum abzusenken. Bei dem Zustimmungsquorum von 25 % handelt es sich nicht um eine willkürlich festgelegte Zahl. Gemäß § 26 Abs. 8 GO hat der Bürgerentscheid die Wirkung eines Ratsbeschlusses. Auch der Rat kann aber einen Beschluss letztlich nur mit einem Zustimmungsquorum von mindestens 25 % fassen. Dies ergibt sich daraus, dass der Rat gemäß § 49 Abs. 1 GO nur beschlussfähig ist, wenn mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend ist. Von dieser Mindestzahl der Anwesenden muss wiederum mindestens die Hälfte für den Beschlussvorschlag votiert haben.

#### **5. Zu § 26 Abs. 9 GO - Quorum in Bezirken**

Die Änderung des § 26 Abs. 9 Satz 2 Nr. 1 GO, die eine Abschaffung der besonderen Quoren in Bezirken beinhaltet, ist konsequent und unter Berücksichtigung der Änderungen in § 26 Abs. 4 GO sinnvoll.

#### **6. Zu § 31 Abs. 3 GO - Mitwirkungsverbot bei der Wahl des Bürgermeisters**

Die Aufhebung der Ziffer 3 ist folgerichtig, da die Wahl des Bürgermeisters durch den Rat gemäß § 65 Abs. 2 GO durch den Gesetzentwurf abgeschafft werden soll.

#### **7. Zu § 39 Abs. 4 Nr. 3 GO - "Fünf-Prozent-Klausel" für Bezirksausschüsse**

Die Abschaffung der "Fünf-Prozent-Klausel" bei der Besetzung des Bezirksausschusses lehnt der Städtetag ab. Sie ist nicht die logische Konsequenz der Abschaffung der allgemeinen Fünf-Prozent-Klausel.

Die Streichung des § 39 Abs. 4 Nr. 3, 2. HS („sofern sie 5 vom Hundert ...“) kann zu nicht sachgerechten Ergebnissen führen. Wenn das Benennungsrecht gemäß § 58 Abs. 1 Satz 7 bis 10 GO nur noch daran anknüpft, ob eine Partei oder Wählergruppe im Rat vertreten ist, kann der Fall auftreten, dass eine Gruppe ein Mitglied des Bezirksausschusses benennen kann, obwohl sie in dem Bezirk u. U. keine Stimme erhalten hat oder sogar nicht angetreten ist.

Dieses Ergebnis ließe sich nur mit einigem juristischem Begründungsaufwand korrigie-

ren, indem man § 39 Abs. 4 Nr. 1 GO ergänzend zur Auslegung der neuen Nr. 3 heranzieht.

Wir weisen darauf hin, dass der Wortlaut der Ziffer 3. nahelegt, dass das Benennungsrecht für die Bezirksausschüsse nicht nur Ratsfraktionen zusteht, sondern auch kleineren Gruppen. Diese Abweichung vom Verfahren der anderen Ausschüsse ließ sich bislang mit der Stärke der jeweiligen Gruppe im Bezirk (> 5%) rechtfertigen. Diese Argumentation entfällt aber mit der Streichung des 5%-Vorbehaltes. Eine 2-Personengruppe hätte daher künftig das Recht, in **jedem** Bezirksausschuss mit einem beratenden Mitglied vertreten zu sein, unabhängig von den im jeweiligen Bezirk erzielten Ergebnissen.

Der Städtetag spricht sich daher dafür aus, dass es weiterhin ein "bezirksbezogenes Kriterium" geben soll, das über das Benennungsrecht entsprechend § 58 I S. 7 GO entscheiden soll. Unseres Erachtens kann dies nur eine prozentuale Hürde sein, wobei die Zahl von 5% nicht zwingend ist.

#### 8. Zu § 40 Abs. 2 GO - Stimmrecht des Bürgermeisters im Rat

Die vorgesehenen Änderungen des § 40 Abs. 2 GO werden insoweit begrüßt, als sie die Unklarheiten der bestehenden Regelung beseitigen. Der Gesetzentwurf schafft in sämtlichen Fällen Klarheit darüber, ob der Bürgermeister stimmberechtigt ist oder nicht.

Der Städtetag spricht sich jedoch nicht nur für eine Klarstellung bestehender Zweifelsfälle aus, sondern fordert ein generelles Stimmrecht des urgewählten Bürgermeisters bei jeder Abstimmung, sofern er nicht wegen Befangenheit ausgeschlossen sein sollte.

Eine Lösung zur Umsetzung dieser Forderung wäre, den Bürgermeister zu einem stimmberechtigten Mitglied des Rates zu machen. Diesen Weg gehen die Kommunalverfassungen einiger Flächenländer (Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Um das Stimmrecht des Bürgermeisters in den Fällen auszuschließen, in denen er befangen ist, könnte eine Regelung in § 31 GO aufgenommen werden, die die dort genannten Ausschließungsgründe auch auf den Hauptverwaltungsbeamten erstreckt.

Beide vorliegenden Gesetzentwürfe gehen einen anderen Weg. Die Regelung im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen, durch die in § 40 generalklauselartig das Stimmrecht verliehen wird und gleichzeitig Ausnahmen von dieser Generalklausel enumerativ aufgezählt werden, ist von den vorgeschlagenen Regelungen die vorzugswürdige. Gleichwohl kann der Städtetag den geplanten Ausnahmen nur zum Teil zustimmen. Zu den vorgesehenen Ausnahmen nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

##### a) § 47 Abs. 1 GO:

Da es sich bei der Einberufung des Rates durch ein Fünftel seiner Mitglieder um ein Instrument handelt, mit dem der Rat gegenüber dem Bürgermeister durchsetzen kann, dass eine Sitzung einberufen wird, ist es konsequent, hier dem Bürgermeister das Stimmrecht abzusprechen.

**b) § 48 Abs. 1 GO:**

Das Antragsrecht zur Tagesordnung wird dann relevant, wenn der Bürgermeister nicht von sich aus einen Punkt auf die Tagesordnung setzt. Es ist daher konsequent, ihn bei diesem Instrument von der Abstimmung auszuschließen.

**c) § 50 Abs. 3 GO:**

Nach Auffassung des Städtetages sollte der Bürgermeister bei der Wahl der Ausschussmitglieder mitstimmen dürfen.

**d) § 50 Abs. 4 GO:**

Bei der Wahl von zwei oder mehr Vertretern für Aufsichtsräte, Zweckverbandsversammlungen etc. sollte der Bürgermeister stimmberechtigt sein.

**e) § 53 Abs. 2 GO:**

Hier ist ein Ausschluss des Bürgermeisters von der Abstimmung aufgrund seiner Befangenheit sinnvoll.

**f) §§ 50 Abs. 4 GO:**

Das Akteneinsichtsrecht für Ratsmitglieder dient der Kontrolle der hauptamtlichen Verwaltung. Insofern wäre der Bürgermeister auch bei der Beschlussfassung gemäß § 55 Abs. 4 GO befangen. Die Ausnahme vom Stimmrecht ist daher richtig.

**g) § 58 Abs. 1, 3 und 5 GO:**

Hier sollte das Stimmrecht des Bürgermeisters nicht ausgeschlossen sein.

**h) § 66 Abs. 1 GO:**

Bei der Einleitung des Abwahlverfahrens des Bürgermeisters sollte dieser von der Abstimmung ausgeschlossen sein.

**i) § 69 Abs. 1 Satz 2 GO:**

Bei der Abstimmung über die Verpflichtung des Bürgermeisters, vor dem Rat Stellung zu nehmen, sollte der Bürgermeister kein Stimmrecht haben.

**9. Zu § 58 GO - "Grundmandat" fraktionsloser Ratsmitglieder**

Der vorgesehene Anspruch des fraktionslosen Ratsmitgliedes auf beratende Mitgliedschaft in einem Ausschuss wird abgelehnt. Der Städtetag hat sich bislang immer dafür ausgesprochen, die Privilegierung der Fraktionen in der Gemeindeordnung gegenüber Gruppierungen, die nicht Fraktionsstatus erreichen, beizubehalten.

Die besonderen Rechte der Fraktionen bei der Ausschussbesetzung und bei der Finanzie-

rung ihrer Arbeit dienen der Effektivität der Ratsarbeit. Einzelne Ratsmitglieder sind durch ihre Mitwirkungsrechte im Plenum des Rates grundsätzlich in ausreichendem Umfang in der Lage, ihr Ratsmandat sachgerecht auszuüben. Wir halten daher den Anspruch eines fraktionslosen Ratsmitgliedes auf beratende Mitgliedschaft in einem Ausschuss auch für entbehrlich.

#### **10. Zu § 58 Abs. 3 Satz 6 GO - Mitarbeit betroffener Bevölkerungsgruppen in Ausschüssen**

Die Änderung in Abs. 3 Satz 6 GO, mit der die Beteiligung der Einwohner an der Ausschussarbeit gefördert werden soll, ist nach Auffassung des Städtetages überflüssig. Sie ist nicht präzise formuliert und stellt in einem Teilbereich einen Rückschritt gegenüber der derzeitigen Regelung dar. Bisläng sieht § 58 Abs. 3 Satz 6 vor, dass die Ausschüsse zur Beratung einzelner Punkte der Tagesordnung Sachverständige und Einwohner hinzuziehen können. Die vorgeschlagene Neuformulierung knüpft die Möglichkeit, Einwohner hinzuziehen, an die Voraussetzung, dass diese zu einer Bevölkerungsgruppe gehören, die von der Entscheidung des Ausschusses **vorwiegend betroffen** ist. Nach dem Wortlaut wird damit der Personenkreis, der hinzugezogen werden kann, gegenüber der jetzigen Regelung eingeschränkt.

Aus der Begründung des Gesetzentwurfes geht hervor, dass die Vorschrift insoweit als Erweiterung der bisherigen Regelung gedacht ist, als Sachverständige und Einwohner nicht nur zu einzelnen Punkten der Tagesordnung hinzugezogen werden sollen. Offenbar verfolgt der Gesetzentwurf das Ziel, Vertreter betroffener Bevölkerungsgruppen während der gesamten Sitzung in die Ausschussarbeit mit einzubeziehen. Dies geht aus dem geplanten Wortlaut aber nicht eindeutig hervor und wäre im Übrigen auch abzulehnen. Die Einbindung von externem Sachverstand aus der Bürgerschaft soll nach der Gemeindeordnung über die Institute des sachkundigen Bürgers und des sachkundigen Einwohners geleistet werden. Wenn darüber hinaus nun in verstärktem Ausmaß weitere Einwohner an der Ausschussarbeit beteiligt werden, würde eine dritte Kategorie der Bürgerbeteiligung an der Ausschussarbeit eingeführt und so die Bedeutung der Institute des sachkundigen Bürgers und des sachkundigen Einwohners entwertet.

#### **11. Zu § 58 Abs. 3 Sätze 7 und 8 GO - Schulausschuss**

Die vorgesehenen Sätze 7 und 8 sind in ihrem Anwendungsbereich begrenzt auf die Gemeinden, die nicht zwingend einen Schulausschuss einrichten müssen. Insoweit ergeben sich keine Bedenken gegen die Regelung. Für die Gemeinden, denen § 12 Schulverwaltungsgesetz die Einrichtung eines Schulausschusses vorschreibt, ist auch die Beteiligung je eines Geistlichen der katholischen und evangelischen Kirche vorgeschrieben. Bedeutung erhielten die Regelungen in Städten mit einem Pflichtausschuss nur, wenn die Stadt außer Vertretern der Lehrerschaft auch andere Vertreter von Schulen mit beratender Stimme in den Schulausschuss berufen wollten. Dies wäre nach dem geplanten Satz 7 auch in einem Pflichtschulausschuss möglich.

#### **12. § 65 GO - Wahl und Wahlzeit des Bürgermeisters**

Die Abschaffung der Nachwahl eines Bürgermeisters durch den Rat entspricht einer langjährigen Forderung des Städtetages und wird daher begrüßt. Die konsequente Durch-



haltung des Prinzips der Urwahl der Hauptverwaltungsbeamten beseitigt einen Systembruch der Gemeindeordnung in ihrer jetzigen Fassung. Die vorgesehene Neuregelung lehnt sich an das „niedersächsische Modell“ der Bürgermeisterwahl an und stellt einen erheblichen Fortschritt gegenüber der jetzigen Regelung dar.

Wir halten die nunmehr vorgesehene Regelung jedoch nicht für die optimale Lösung für die Wahl und Wahlzeit des Bürgermeisters. Aus Sicht des Städtetages ist eine Verlängerung der Wahlzeit des Bürgermeisters zu bevorzugen. Bei gleichzeitiger Beibehaltung der derzeitigen fünfjährigen Wahlperiode des Rates würde dies automatisch zu einer Entkopplung der Wahl des Bürgermeisters von der allgemeinen Kommunalwahl führen. Eine längere Amtszeit und die Entkoppelung von Rats- und Bürgermeisterwahl würde den Gemeindeordnungen der meisten Flächenländer entsprechen. Lediglich Niedersachsen hat noch eine fünfjährige Amtszeit. Die verbundene Wahl gibt es nur in Niedersachsen und Bayern.

Eine Verlängerung der Wahlzeit des Bürgermeisters würde nach Auffassung des Städtetages die Attraktivität des Amtes steigern und es erleichtern, qualifizierte Führungspersönlichkeiten für eine Kandidatur zu gewinnen. Außerdem stellt die derzeitige Wahlzeit von fünf Jahren einen Zeitraum dar, der es einem Bürgermeister vielfach nicht ermöglicht, von ihm angestoßene Planungen und Projekte von der Anfangsphase bis zur Realisierung zu begleiten. Eine längere Amtszeit könnte zudem die Kontinuität der städtischen Politik fördern.

Die Verlängerung der Wahlzeit muss nach Auffassung des Städtetages nicht zwingend auf acht Jahre erfolgen. Jeder Zeitraum zwischen sechs und acht Jahren wäre für den Städtetag konsensfähig.

Das "niedersächsische Modell" eröffnet darüber hinaus einen erheblichen Spielraum für parteitaktische Erwägungen. So erscheint es denkbar, dass eine vorgezogene Neuwahl herbeigeführt wird, um einem neuen Kandidaten eine längere Amtszeit zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die vorgesehene Regelung unter Umständen Wahlzeiten von über neun Jahren ermöglicht.

### **13. Zu § 66 GO - Abwahl des Bürgermeisters**

Unter Berücksichtigung der Änderungen des § 65 sind die vorgesehenen Regelungen folgerichtig.

### **14. Zu § 108 GO - Begriffliche Klarstellungen**

Die Änderung des § 108 Abs. 1 Ziffer 9 ist lediglich redaktioneller Natur und nach der vorangegangenen Änderung des § 107 Abs. 1 folgerichtig.

Die Ersetzung des Wortes "Gemeinderat" durch das Wort "Rat" in Abs. 4 Nr. 2 wird als redaktionelle Korrektur begrüßt.

### **15. Zu § 114 a GO - Begriffliche Klarstellungen**

Die Ersetzung des Wortes "Gemeinderat" durch das Wort "Rat" wird als redaktionelle

Korrektur begrüßt. Gleiches gilt für die Ersetzung des Begriffes "Rechtsaufsichtsbehörde" durch das Wort "Aufsichtsbehörde" in § 114 a Abs. 8 Satz 8 Nr. 3.

#### **16. Zu § 115 Abs. 2 GO - Redaktionelle Änderung**

Die Änderung ist nach der vorangegangenen Änderung des § 108 GO eine notwendige redaktionelle Korrektur.

#### **17. Zu § 16 GKG - Mitgliedschaft des Hauptverwaltungsbeamten in der Verbandsversammlung**

Nach dem bisherigen § 16 GKG muss ein Hauptverwaltungsbeamter aus der Verbandsversammlung ausscheiden, sobald er zum Verbandsvorsteher gewählt wird. Dies ist insofern ein Systembruch, als der Hauptverwaltungsbeamte nach der Kommunalverfassung zwar auch nicht Mitglied des Rates ist, dort aber zumindest das Stimmrecht hat. Unter diesen Umständen erscheint es nicht konsequent, wenn ein Bürgermeister als Vorsteher eines Zweckverbandes gänzlich aus der Verbandsversammlung ausscheiden muss.

Die Regelung wird daher begrüßt.

#### **18. Zu § 17 GKG - Pauschalierte Entschädigung**

Der bisherige Wortlaut des § 17 GKG lässt es nicht zu, ehrenamtlichen Mitgliedern der Verbandsversammlung und ehrenamtlichen Verbandsvorstehern ein pauschaliertes Sitzungsgeld zu zahlen. Es besteht lediglich ein Anspruch auf Ersatz der Auslagen und des Verdienstaufschlags.

Die kommunalen Spitzenverbände haben bereits früher gegenüber dem Innenministerium erklärt, dass die Möglichkeit, ein Sitzungsgeld zahlen zu können, grundsätzlich für wünschenswert gehalten wird. Die Zahlung eines angemessenen pauschalen Sitzungsgeldes würde in erster Linie den Verwaltungsaufwand reduzieren, indem die Abrechnung des konkreten Verdienstaufschlages und der konkreten Auslagen überflüssig gemacht würde. Unter diesen Umständen ist es unverständlich, warum der Gesetzentwurf die Möglichkeit einer pauschalen Entschädigung nur dann einräumt, wenn Art und Umfang der Aufgabenstellung des Verbandes eine besondere Verantwortung für die Verbandsversammlung begründen. Das Bedürfnis nach einer vereinfachten Abrechnung kann bei allen Verbänden, unabhängig von ihrer Größe und Bedeutung bestehen. Der Städtetag fordert daher die Möglichkeit, ein pauschaliertes Sitzungsgeld in allen Verbänden zahlen zu können.

## **II. Gesetzentwurf der CDU-Fraktion (Drs. 12/4310)**

### **1. Zu § 23 a GO neu - Einwohnerversammlung**

Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion schlägt die zwingende Verpflichtung der Städte vor, mindestens einmal jährlich eine Einwohnerversammlung abzuhalten.

Der Städtetag hält diese Regelung nicht für sinnvoll. Wir sind der Auffassung, dass die bisherige Vorschrift, nach der der Rat die Einwohner unterrichtet (§ 23 GO) völlig aus-

reicht. Die bisherige Regelung ermöglicht es den Städten, je nach ihren individuellen Bedürfnissen Einwohnerversammlungen abzuhalten. Die Abhaltung von Einwohnerversammlungen ist gerade in größeren Städten kein geeignetes Mittel ein höheres Maß an Bürgerbeteiligung zu erreichen. In Großstädten ist die Abhaltung einer Einwohnerversammlung schon organisatorisch kaum zu bewältigen. Die potentielle Größe dieser öffentlichen Veranstaltungen spricht nach den Erfahrungen des Städtetages dagegen, dass eine große Zahl von Bürgern sich hier aktiv an Diskussionen und Erörterungen beteiligen werden.

## **2. Zu § 26 Abs. 4 GO - Änderung der Quoren für Bürgerbegehren**

Die vorgesehene Absenkung der Quoren ist auch in den Vorschlag der Regierungsfractionen übernommen worden. Wir verweisen insofern auf unsere dortigen Ausführungen.

## **3. Zu § 26 Abs. 5 GO - Einschränkung des Negativkataloges**

Durch die Streichung der Ziff. 5 in Abs. 5 werden Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind, nicht mehr generell vom Anwendungsbereich für ein Bürgerbegehren ausgenommen. Der Städtetag lehnt diese Einschränkung des Negativkataloges ab. Der Städtetag hat wiederholt deutlich gemacht, dass bestimmte Materien vom Anwendungsbereich des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheids ausgenommen bleiben müssen. Hierzu zählen insbesondere die Entscheidungen, bei denen ohnehin schon ein formalisiertes Verfahren der Bürgerbeteiligung existiert.

Der Städtetag sieht keine Notwendigkeit, bei diesen Verfahren eine weitere Form der Bürgerbeteiligung vorzusehen. Die Durchführung eines Bürgerbegehrens in den in Abs. 5 Ziff. 5 genannten Materien würde die Planungs- und Genehmigungsverfahren weiter in die Länge ziehen und komplizierter machen. Außerdem sind die in den betroffenen Genehmigungsverfahren gesetzlich vorgegebenen Planungs- und Abwägungsvorgänge in der Regel so komplex, dass sie einer unmittelbaren bürgerschaftlichen Entscheidung nur schwer zugänglich sind.

## **4. Zu § 26 Abs. 8 a neu GO - Initiativrecht des Rates**

Die Möglichkeit, dass der Rat von sich aus einen Bürgerentscheid initiieren kann, hält der Städtetag für bedenklich.

Aus Sicht des Städtetages eröffnet ein Initiativrecht des Rates den Kommunalvertretungen die Möglichkeit, umstrittene Themen aus der Verantwortung des Rates herauszulösen. Andererseits kann im Einzelfall bei einer politisch umstrittenen Frage durch den Bürgerentscheid evtl. eine größere Akzeptanz in der Bevölkerung erreicht werden. Eine sinnvolle Lösung könnte darin bestehen, das Initiativrecht des Rates an eine 2/3-Mehrheit im Rat zu knüpfen. Dies entspräche z. B. der Regelung in Baden-Württemberg.

Die ersatzlose Streichung des Erfordernisses, dass das Bürgerbegehren im Stadtbezirk von den im Stadtbezirk wohnenden Bürgern unterzeichnet sein muss, kann zu Unklarheiten

führen. Der Vorschlag der Regierungsfractionen für die Neuformulierung von Abs. 9 Satz Nr. 1 ist aus Gründen der Klarheit vorzuziehen.

Die Möglichkeit des Rates, zwei Bauleitplanalternativen zur Abstimmung zu stellen, ist aus den gleichen Gründen abzulehnen wie die Streichung des § 26 Abs. 5 Nr. 5 GO.

### **III. Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Änderung der Kommunalverfassung (Drs. 12/4564)**

#### **1. Zur Regelung des Stimmrechts des Bürgermeisters**

Der CDU-Entwurf hat als erster die Unklarheiten bei der Stimmberechtigung des Bürgermeisters aufgegriffen. Er versucht, die Problematik dadurch zu regeln, dass in einzelnen Vorschriften Klarstellungen vorgeschlagen werden. Vorzugswürdig ist u.E. der von den Regierungsfractionen vorgeschlagene Weg einer Generalklausel mit einer enumerativen Aufzählung von Ausnahmen.

#### **2. Zu § 58 Abs. 1 Satz 3 GO - Teilnahme des Bürgermeisters an Ausschüssen**

Die Vorschrift des § 58 Abs. 1 Satz 3 GO ist im Hinblick auf die Regelung in § 69 Abs. 2 GO überflüssig. Ihre Streichung ist daher unbedenklich.

#### **3. Zu § 65 GO - Wahl und Wahlzeit des Bürgermeisters**

Bereits in den Ausführungen zum Entwurf der Regierungsfractionen haben wir dargelegt, dass wir eine Verlängerung der Wahlzeit des Bürgermeisters und die damit zwingend verbundene Entkoppelung der Bürgermeisterwahl von der allgemeinen Kommunalwahl begrüßen. Auf die Ausführungen unter Ziff. I wird verwiesen.

#### **4. Zu § 66 GO - Abwahl des Bürgermeisters**

Die Vorschläge für § 66 sind folgerichtige Regelungen im Hinblick auf die Vorschläge zu § 65.

#### **5. Zu § 69 GO - Rechte des Bürgermeisters im Ausschuss**

Da sich das Teilnahmerecht des Bürgermeisters an den Sitzungen des Rates bereits aus § 40 Gemeindeordnung ergibt, ist die Korrektur in § 69 Abs. 1 Satz 1 sinnvoll.

Eine ausdrückliche Regelung des Rederechts des Bürgermeisters, wie sie der Vorschlag für § 69 Abs. 2 Satz 2 vorsieht, ist u.E. nicht zwingend geboten, da ein Rederecht auch der Teilnahmeberechtigung des bisherigen § 69 Abs. 2 entnommen werden könnte. Als Klarstellung begegnet der Vorschlag jedoch keinen Bedenken. Wenn aber dem Bürgermeister ausdrücklich ein Rederecht eingeräumt wird, sollte dieses auf die Beigeordneten ausgedehnt werden. Es ist bislang gängige Praxis, dass Beigeordnete in "ihren" Fachausschüssen zu Wort kommen. Bei einer ausdrücklichen Regelung nur für den Bürgermeister könnte ein Rederecht des Beigeordneten im Umkehrschluss evtl. verneint werden.

#### **IV. Änderung des Sparkassengesetzes**

Nach der derzeitigen Fassung von § 11 Abs. 1 Sparkassengesetz können nur sachkundige Bürgerinnen und Bürger zu Mitgliedern des Verwaltungsrates einer Sparkasse gewählt werden, die Mitglied der Vertretung des Gewährträgers oder des Zweckverbandes sein können. Gemäß § 13 Abs. 1 a KWahlG kann der hauptamtliche Bürgermeister aber nicht der Vertretung seiner Stadt angehören. Es besteht Einvernehmen zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Sparkassen- und Giroverbänden, dass dieses Ergebnis nicht sachgerecht ist. Vielmehr handelt es sich um eine Unstimmigkeit, die sich durch die Abschaffung der Doppelspitze ergeben hat. Es wäre sinnvoll, diese Unstimmigkeit im Zuge der anstehenden Novellierung der Gemeindeordnung zu beseitigen.

Eine Lösungsmöglichkeit besteht darin, die Wählbarkeit auch auf Personen auszudehnen, die in der Vertretung des Gewährträgers, bzw. - bei Zweckverbandssparkassen - in den Vertretungen der Zwecksverbandsmitglieder, ein Stimmrecht haben. Dies würde die hauptamtlichen Bürgermeister über § 40 Abs. 2 GO für die Mitgliedschaft im Verwaltungsrat qualifizieren.