

3. Juni 2019

Inhalt

	Seite
Kommunale Fraktionen	2-5
Ausschüsse im Gemeinderat	6-8
Positionspapier Städtebauförderung	8-9
SSG zu Kommunale Selbstverwaltung	10

Nach den Kommunalwahlen ...

Nachdem die Wahlergebnisse vom 26. Mai bekannt gegeben wurden, begann die Prüfung des Wahlergebnisses durch die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde (RA). Sie hat die Gültigkeit der Wahl binnen einer Frist von einem Monat zu prüfen. Im Falle der Wahlanfechtung beginnt die Wahlprüfungsfrist am Tag nach der Entscheidung der RA über den letzten Einspruch.

Innerhalb einer Woche nach der öffentlichen Bekanntmachung des Wahlergebnisses kann gegen die Wahl unter Angabe des Grundes Einspruch bei der Rechtsaufsichtsbehörde erhoben werden. Wird die Wahl von der RA innerhalb der Wahlprüfungsfrist nicht beanstandet, ist sie als gültig anzusehen. Die Gewählten treten dann ihr Amt nach Feststellung der Gültigkeit der Wahl durch die RA oder nach ungenutztem Ablauf der Wahlprüfungsfrist an.

Nun steht an, sich auf die konstituierende Sitzung der Stadt- und Gemeinderäte bzw. der Kreistage vorzubereiten. Die Fraktionen müssen sich neu finden und ihre Vorstände wählen. Erste Überlegungen sind anzustellen, wie die Ausschüsse und andere Gremien zu besetzen sind. Genau um diese Themen soll es in den Beiträgen dieser Ausgabe der Kommunal-Info gehen. Wie die Vertretung in den Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen zu erfolgen hat, wurde bereits in der vorangegangenen Ausgabe Nr. 4/2019 behandelt.

Kommunale Fraktionen

Nunmehr steht nach der Kommunalwahl fest, wer das Vertrauen der Wählerinnen und Wähler erhalten hat und in den neuen Gemeinderat, Stadtrat oder Kreistag einziehen wird. Bis zur ersten konstituierenden Sitzung der neuen Gemeinde- oder Stadträte und Kreistage haben sich jetzt die Fraktionen neu zu bilden, denn die bisherigen Fraktionen hören mit dem Ende der Wahlperiode auf zu existieren.

Fraktionsbildung

§ 35a der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) enthält die allgemeinen Bestimmungen über die Bildung von Fraktionen im Gemeinderat. Näheres über die Bildung, die Stärke der Fraktionen, ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Gemeinderats hat die Gemeinde durch Geschäftsordnung zu regeln. Dazu gehören u.a.

- der Akt der Fraktionsbildung (ihre Bezeichnung, der Name des Vorsitzenden, des Stellvertreters sowie die Namen der Mitglieder), der Zeitpunkt, Form und Anzeige gegenüber dem Bürgermeister ;
- die Fraktionsstärke;
- Rechte von Fraktionen im Zusammenhang mit dem Geschäftsgang im Gemeinderat (z. B. Antragsrecht, Anfragerecht, Recht auf Geschäftsordnungsanträge, Entsendungsrecht in Ausschüsse) innerhalb des rechtlichen Rahmens, den die Sächsische Gemeindeordnung zulässt.

Wenn nachfolgend von den Fraktionen im Gemeinderat die Rede ist, dann sind selbstverständlich die Stadtratsfraktionen immer mit gemeint. Da für die Fraktionen in den Kreistagen § 31a der Sächsischen Landkreisordnung (SächsLKrO) analoge Regelungen enthält, gelten die hier getroffenen Aussagen sinngemäß im Grundsatz auch für die Kreistagsfraktionen.

Nach § 35a Absatz 1 SächsGemO *können* sich Gemeinderäte zu Fraktionen zusammenschließen. Das heißt:

- Fraktionen beruhen auf freiwilligem Zusammenschluss, die Gründung erfolgt durch freie öffentlich-rechtliche Vereinbarung ihrer Mitglieder;
- eine Verpflichtung zur Fraktionsbildung oder zum Beitritt von Fraktionen besteht somit nicht;
- Mitglieder der Fraktion können nur Gemeinderäte sein, keine Mitglieder können z.B. sachkundige Einwohner oder Fraktionsbedienstete sein.

Es liegt in der Natur eines Zusammenschlusses, dass eine Fraktion aus mindestens 2 Personen bestehen muss. In den Geschäftsordnungen von Gemeinderäten kann bestimmt werden, dass mindestens 5 Prozent der Mitglieder des Gemeinderats eine Fraktion bilden können. Sogar eine Mindeststärke von 10 Prozent der gesamten Vertretungskörperschaft für einen Fraktionsstatus ist in der Rechtsprechung mit dem Minderheitenschutz für vereinbar gehalten worden.¹

Sinn und Funktion

Eine Fraktion ist der freiwillige Zusammenschluss politisch gleichgesinnter Mandatsträger, die für die Entscheidungsfindung ihre Vorstellungen aufeinander abstimmen. Der Sinn einer Fraktion besteht darin,

- die kommunalpolitische Willensbildung unter Gleichgesinnten zu koordinieren, durch eine fraktionsinterne Vorberatung der Tagesordnungsgegenstände eine zügige Behandlung derselben in der Gemeinderatssitzung zu unterstützen und so die Gemeinderatsarbeit zu optimieren und effektiv zu gestalten;
- die einzelnen Mitgliedern der Kommunalvertretung zustehenden Rechte durch den Zusammenschluss in einer Fraktion wirksamer zu gestalten, dem Einzelnen den Zugang zu Informationen zu erleichtern, durch Arbeitsteilung in der Fraktion das Wirken der Gesamtheit der Fraktionsmitglieder effektiver zu gestalten.

In der Regel handelt es sich bei Fraktionen um die Vereinigung der Mitglieder des Wahlvorschlags einer Partei oder Wählervereinigung. Möglich ist aber auch die Bildung einer Fraktion aus mehreren Parteien und Wählervereinigungen bzw. aus Bewerbern oder Gruppierungen, die sich erst nach der erfolgten Wahl mit der Konstituierung des Gemeinderats zusammenfinden.

Jedoch darf es keine nur vorübergehende, fiktive oder auf kurzzeitige Einzelzwecke ausgerichtete Gemeinschaft sein, etwa aus bloß taktischen Erwägungen zur Absicherung von Sitzen in Ausschüssen des Gemeinderats. Fraktionen sind nicht für einen nur vorübergehenden Zweck möglich, sondern sie werden nur anerkannt als Vereinigung von Mitgliedern mit gemeinsamen Grundanschauungen zu einem relativ dauerhaften Zusammenschluss.²

„Ein Zusammenschluss von Gemeinderäten lässt sich nur dann als Fraktion im Sinne des § 35a SächsGemO qualifizieren, wenn seine Mitglieder in wesentlicher Hinsicht übereinstimmende politische Überzeugungen besitzen.“³

Rechtsstatus der Fraktion

Kommunale Mandatsträger schließen sich in Fraktionen nicht als natürliche Personen zusammen, sondern kraft ihrer öffentlich-rechtlichen Stellung als gewählte Mitglieder der Vertretungskörperschaft. Deshalb kann der Zusammenschluss in der Fraktion auch nicht auf der Basis des Privatrechts (z.B. als eingetragener Verein) erfolgen, sondern Fraktionen sind von ihrer rechtlichen Natur her ein öffentlich-rechtliches Gebilde. Die SächsGemO trifft hierzu in § 35a, Absatz 1 die klarstellende Bestimmung, dass Fraktionen „*Organteile des Gemeinderats*“ sind.

Als „Organteil“ ist die Fraktion die Fraktion jedoch keine juristische Person, sondern eine nicht rechtsfähige Personenvereinigung. Als solche besitzt sie aber die Beteiligungsfähigkeit im Kommunalverfassungsstreitverfahren, soweit es zur Wahrnehmung der Fraktionsrechte erforderlich ist.

Wenn Fraktionen „Organteile des Gemeinderats“ sind, hat das weiterhin zur Folge:

- dass Fraktionen in ihrer Tätigkeit der SächsGemO unterliegen, dies gilt insbesondere für die Wahrung der Verschwiegenheitspflicht nach § 19 Absatz 2 und § 37 Absatz 2 SächsGemO;
- dass Fraktionen „öffentliche Stellen“ im Sinne von § 2, Absatz 2 des Sächsischen Datenschutzgesetzes sind und damit die bei ihrer Tätigkeit anfallende Datenverarbeitung und Datenweiterleitung den allgemeinen Vorschriften dieses Gesetzes zu entsprechen hat;
- dass Fraktionen nicht Teil einer Partei oder Wählergemeinschaft sind und jene daher auch keine Aufträge oder Weisungen an die Fraktionen erteilen können, in Verbindung mit § 35 Absatz 3 SächsGemO („freies Mandat“).

„Freies Mandat“ sowie rechtliche und organisatorische Unabhängigkeit der Fraktion von der Partei schließen nicht aus, dass zwischen Fraktion und Partei normalerweise gemeinsame kommunalpolitische Zielvorstellungen bestehen. Die Fraktionen werden sich bei ihren kommunalpolitischen Aktivitäten und Entscheidungen regelmäßig an den politischen Leitvorstellungen der Partei orientieren (z.B. am Kommunalwahlprogramm der Partei).

Rechte erweitert

Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts vom 28. November 2013 wurden die Rechte von Fraktionen weiter konkretisiert:

Nunmehr steht es den Fraktionen ausdrücklich zu, für die Willensbildung und Entscheidungsfindung im Gemeinderat ihre Auffassungen öffentlich darstellen (§ 35a Absatz 2 SächsGemO).

Die Geschäftsordnung des Gemeinderats kann vorsehen, dass Arbeitnehmer der Fraktionen zu nichtöffentlichen Sitzungen des Gemeinderats und seiner Ausschüsse Zutritt haben (§ 35a Absatz 4 SächsGemO).

Eine Fraktion kann jetzt auch beantragen, einen Verhandlungsgegenstand auf die Tagesordnung spätestens der übernächsten Sitzung des Gemeinderats zu setzen (§ 36 Absatz 5 SächsGemO).

Fraktionsgeschäftsordnung

In der Geschäftsordnung des Gemeinderats wird nicht die innere Organisation der Fraktionen geregelt. Um die Rechte und Pflichten der Fraktionsmitglieder klarzustellen, können sich Fraktionen jedoch eine eigene Geschäftsordnung geben, eine Pflicht hierzu besteht allerdings nicht.

Aber: als „Organteil“ des Gemeinderats muss die Fraktion in ihrer inneren Organisation demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechen. Das gilt auch, wenn eine geschriebene Geschäftsordnung der Fraktion nicht existiert. D.h. unter anderem: jedem Fraktionsmitglied stehen die gleichen Rechte zu, insbesondere muss jedes Fraktionsmitglied die Möglichkeit haben, innerhalb der Fraktion gleichberechtigt seine Auffassungen in den Meinungsbildungsprozess einzubringen.

In einer Fraktionsgeschäftsordnung können u.a. Bestimmungen aufgenommen werden

- über die Mitglieder, ihre Aufnahme und deren Ausschluss, über Rechte und Pflichten der Mitglieder,
- über Wahl und Abwahl des Fraktionsvorsitzenden, seiner Stellvertreter und ggf. des Fraktionsgeschäftsführers sowie deren Befugnisse,
- über Einladung und Ordnung der Fraktionssitzungen, über die Beschlussfähigkeit, über die Fraktionsfinanzen und ggf. über das Fraktionspersonal.

Freies Mandat und Fraktionsdisziplin

Mit § 35 Absatz 3 SächsGemO wird dem einzelnen Gemeinderat das freie Mandat gesichert. Damit ist er an keinerlei Aufträge oder Verpflichtungen gebunden, ob von den Wählern, von der eigenen Partei oder der eigenen Fraktion. Damit ist aber auch jeder Fraktionszwang mit dem freien Mandat unvereinbar.

Dennoch unterliegt im Sinne der Kollegialität jedes Fraktionsmitglied einer Fraktionsdisziplin, denn es ist nachgerade das Wesen einer Fraktion, dass sich politisch gleichgesinnte Mandatsträger zu geschlossenem Handeln vereinen. Die ihr zugeordnete Aufgabe, die Arbeit im Gemeinderat zu rationalisieren, indem sie die Meinungsbildung fraktionsintern koordiniert, kann nur erfüllt werden, wenn ihre Mitglieder ein Mindestmaß an kollektiver Geschlossenheit aufweisen. Daher sind Sanktionen zulässig, die sich auf die Stellung eines Gemeinderats in der Fraktion beziehen, wenn er sich in zentralen Fragen der kommunalpolitischen Arbeit gegen die Fraktionsinteressen stellt.

Gleichzeitig ist aber zu gewährleisten, dass in der Fraktion unterschiedliche Auffassungen zu einer Sache vorgebracht werden können. Erst wenn durch das Verhalten des einzelnen Gemeinderats die Arbeit der Fraktion nachhaltig beeinträchtigt würde und damit dem für die Zusammenarbeit notwendigen Vertrauensverhältnis die Grundlage entzogen wäre, läge ein wichtiger Grund vor, der den Fraktionsausschluss rechtfertigen könnte.⁴

Fraktionsfinanzierung

Durch das Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts vom 28. November 2013 wurden auch bei der Fraktionsfinanzierung die gesetzlichen Regelungen geändert:

Weiterhin gilt die bereits bisher geltende Bestimmung, wonach die Gemeinde den Fraktionen Mittel aus ihrem Haushalt für die sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung *gewähren kann*.

Neu ist die Bestimmung, dass in Gemeinden ab 30 000 Einwohnern den Fraktionen Mittel aus dem Haushalt *gewährt werden sollen*.

Für die Fraktionen in den Kreistagen gilt nach § 31a SächsLKrO jetzt, dass der Landkreis den Fraktionen Mittel aus seinem Haushalt *gewähren soll*. Bisher galt die weitergehende „Muss-Vorschrift“: der Kreistag gewährt den Fraktionen angemessene Mittel für die Geschäftsführung. Eine „Soll-Vorschrift“, wie sie für die Fraktionsfinanzierung in Gemeinden ab 30 000 Einwohnern und in Landkreise nun gilt, bedeutet in der praktischen Anwendung, dass in der Regel so zu verfahren ist. Eine Abweichung davon ist nur in begründeten Ausnahmefällen möglich.

Die Fraktionsmittel sind im Haushaltsplan der Gemeinde in einem gesonderten Ausgabetitel auszuweisen. Hierbei ist darauf zu achten, dass unzulässigerweise keine Vermischung mit dem Ausgabetitel „Aufwandsentschädigung für Gemeinderäte“ nach § 21 Absatz 2 SächsGemO erfolgt.

Zweckbindung

Die an Fraktionen ausgereichten finanziellen Mittel unterliegen bestimmten Beschränkungen und Zweckbindungen:

- die Fraktionsmittel sind im wesentlichen dafür einzusetzen, dass die Fraktionsmitglieder ihr ehrenamtliches Mandat qualifiziert wahrnehmen;
- der Einsatz der finanziellen Mittel hat sich auf die Angelegenheiten der Gemeinde zu beschränken;
- Fraktionsmittel dürfen nicht der Finanzierung von Parteien oder Wählervereinigungen dienen, eine verdeckte Parteienfinanzierung ist gesetzwidrig;
- aus Fraktionsmitteln darf keine Entschädigung an Fraktionsmitglieder gewährt werden, soweit diese bereits einen Entschädigungsanspruch nach § 21 Absatz 2 SächsGemO haben.

Für welche Zwecke können u.a. die Finanzmittel der Fraktion eingesetzt werden:

- zur Unterhaltung einer Geschäftsstelle, sofern nicht durch Gemeinde bzw. Kreis ein Büro mit entsprechender Büroausstattung zur Verfügung gestellt wird;
- Personalkosten für voll- oder teilzeitbeschäftigtes Fraktionspersonal;
- Kosten für die Anmietung eines Sitzungsraumes für Fraktionssitzungen, sofern Gemeinde bzw. Landkreis keine zumutbaren Räumlichkeiten zur Verfügung stellen;
- Kosten für die Teilnahme an Lehrgängen und Seminaren zur Weiterbildung zu kommunalpolitischen und kommunalrechtlichen Themen sowie für die Anschaffung von Fachliteratur zur Qualifizierung im ehrenamtlichen Mandat;
- von Mitgliedern aufgewandte Beiträge für kommunalpolitische Vereinigungen, sofern diese Vereinigungen satzungsgemäß bzw. tatsächlich nicht nur eine untergeordnete Beratung der Fraktion anbieten;
- Öffentlichkeitsarbeit, sofern sie im Zusammenhang mit der Fraktionstätigkeit steht (§ 35a Absatz 2 SächsGemO) und keine offene oder versteckte parteipolitische Werbung enthält.

Nicht aus Fraktionsmitteln *finanziert werden dürfen* ausdrücklich u.a. folgende Ausgaben:

- Kosten für Sachverständige, Gutachten und Studien;
- Ausgaben für Bewirtung mit Speisen und Getränken;
- Ausgaben für Repräsentation und gesellige Veranstaltungen.

Über die Verwendung der Fraktionsmittel ist ein Verwendungsnachweis in einfacher Form zu führen. Die Verwendung unterliegt sowohl der örtlichen Prüfung (Rechnungsprüfungsamt) als auch der überörtlichen Prüfung (Landesrechnungshof).

AG

¹Vgl. VGH München, in: NVwZ-RR 2000, 811ff; VGH Mannheim, in: DÖV 2002, 912ff.

²Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbare Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, Erich Schmidt Verlag, Kommentar zu § 35a.

³Beschluss des Sächsischen Obergerichtes 4 A 116/09 vom 06.05.2009

⁴Vgl. Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Ergänzbarer Kommentar... Kommentar zu § 35a.

Ausschüsse im Gemeinderat

Nach den Kommunalwahlen werden in der ersten konstituierenden Sitzung oder der darauffolgenden Sitzung des Gemeinderats die Ausschüsse neu bestellt. Gemeinde- bzw. Stadträte können entsprechend §§ 41 und 43 der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) für die effektivere Gestaltung der Ratsarbeit beschließende und beratende Ausschüsse bilden.¹

Sinn und Zweck

Der Zweck von Ausschüssen besteht darin

- der Entlastung des kommunalen Hauptorgans Gemeinderat, damit dieser sich auf die Beratung und Beschlussfassung der grundlegenden und wichtigeren, auf die Ausschüsse nicht übertragbaren Aufgaben konzentrieren kann
- sowie der sachkundigen Vorberatung von Fach- und Detailfragen, um so dem Gemeinderat eine fundiertere Grundlage für seine Entscheidungen geben zu können.

Gerade in größeren Gemeinden, in denen auch die Gemeinderäte eine größere Mitgliederzahl aufweisen, kommt der Ausschusstätigkeit eine erhebliche Bedeutung zu. Gleiches gilt für die Kreistage, die ja nur relativ selten zusammentreten und nunmehr nach der letzten Kreisgebietsreform von 2008 eine beträchtliche Größe erreicht haben.

Mit der Spezialisierung des Ausschüsse auf bestimmte Sachgebiete kann der Erwerb und die fortlaufende Vertiefung der notwendigen und nützlichen Fachkenntnisse durch die Ausschussmitglieder erreicht werden. In den Ausschüssen können auch bereits vorhandene Spezialkenntnisse der Ausschüsse intensiver zur Geltung gebracht werden, um zu qualifizierten Entscheidungen zu kommen bzw. für den Gemeinderat wichtige fachliche und gemeindepolitische Fragen sachkundig vorzuklären.

Wie viele und welche Ausschüsse gebildet werden, gibt die SächsGemO indes nicht vor, das liegt vollständig in der Zuständigkeit der kommunalen Selbstverwaltung. In der Regel werden in allen größeren Gemeinden zur Entlastung des Gemeinderats Ausschüsse gebildet. Wie viele und welche das sind, hängt ganz von der Größe der Gemeinden ab. In größeren Gemeinden wie etwa den kreisfreien Städten, wo auf verschiedensten Sachgebieten eine Vielzahl von Entscheidungen durch den Rat zu treffen sind, wird es aufgrund eines höheren Grads an Arbeitsteilung mehr Ausschüsse geben müssen als etwa in einer ländlichen Gemeinde. In kleineren Gemeinden kann es sogar sinnvoll sein, ganz auf die Bildung von Ausschüssen zu verzichten, da eine Aufsplittung der Gemeinderatsarbeit in Ausschüsse eher von Nachteil wäre.²

Nach § 71 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes /Achstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) ist durch Bundesrecht vorgegeben, dass die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe – das sind die Landkreise und die Kreisfreien Städte – verpflichtet sind, in ihren Vertretungskörperschaften einen Jugendhilfeausschuss als beschließenden Ausschuss zu bilden.

Zuständigkeiten und Vorsitz

Ausschüsse sind keine Organe der Gemeinde, sondern Organteile des Gemeinderats mit nur vom Gemeinderat abgeleiteten Zuständigkeiten. Soweit ihnen eigene Aufgaben übertragen wurden, besitzen sie eigene Innenrechtspositionen, die im Kommunalverfassungsstreit geltend gemacht werden können.³

Die Bildung von beschließenden und von beratenden Ausschüssen kann nur aufgrund einer Bestimmung in der Hauptsatzung der Gemeinde erfolgen. Dabei können den beschließenden Ausschüssen bestimmte Aufgabengebiete zur dauernden Erledigung übertragen werden. Nicht

übertragbar sind die wichtigen Gemeindeangelegenheiten, die nach § 28 Absatz 2 SächsGemO von vornherein nur in die Zuständigkeit des Gemeinderats fallen.

Den Vorsitz in beschließenden Ausschüssen führt nach § 41 Absatz 5 i.V.m. § 36 Absatz 1 SächsGemO der Bürgermeister bzw. nach SächsLKrO der Landrat. Für beratende Ausschüsse kann die Hauptsatzung nach § 43 Absatz 3 bestimmen, dass der Ausschuss den Vorsitzenden anstelle des Bürgermeisters/Landrats aus seiner Mitte wählt.

Zusammensetzung

In Gemeinden bestehen die Ausschüsse aus dem Vorsitzenden und mindestens vier Mitgliedern, in Landkreisen aus dem Vorsitzenden und mindestens 10% der Mitglieder des Kreistages. Die sächsischen Landkreise haben in den beschließenden Ausschüssen die Zahl der Kreisräte unterschiedlich bestimmt: Bautzen (24-22), Sächsische Schweiz-Osterzgeb. (20), Meißen (20), Mittelsachsen (18), Görlitz (16), Zwickau (16), Nordsachsen (15), Leipzig (14), Erzgebirgskreis (12).

Die Mitglieder der Ausschüsse und in gleicher Zahl deren Stellvertreter werden widerruflich aus der Mitte des Gemeinderats/Kreistags bestellt.

Für Jugendhilfeausschüsse in Landkreisen und die Kreisfreien Städten besteht nach § 71 Absatz 1 SGB VIII die Besonderheit, dass ihnen als stimmberechtigte Mitglieder angehören:

- zu *drei Fünfteln* Mitglieder aus der Vertretungskörperschaft (Stadtrat bzw. Kreistag) oder von „ihr gewählte Frauen und Männer, die in der Jugendhilfe erfahren sind“,
- zu *zwei Fünfteln* Frauen und Männer, „die auf Vorschlag der im Bereich des öffentlichen Trägers wirkenden und anerkannten Träger der freien Jugendhilfe von der Vertretungskörperschaft gewählt werden“.

Dabei ist zu beachten, dass unter den drei Fünfteln der stimmberechtigten Mitglieder nicht nur Stadt- bzw. Kreisräte bestellt werden können, sondern Frauen und Männer, die in der Jugendhilfe erfahren. Sie müssen also selbst nicht Mitglieder der Vertretungskörperschaft sein. Bei den zwei Fünfteln sind Vorschläge der Jugendverbände und der Wohlfahrtsverbände angemessen zu berücksichtigen.

Für die Zusammensetzung aller Ausschüsse gilt als Grundsatz: Die Zusammensetzung der Ausschüsse *soll* der Mandatsverteilung im Gemeinderat/Kreistag entsprechen. Für den Jugendhilfeausschuss bezieht das dann auf den o.g. Drei-Fünftel-Anteil.

Bildung von Ausschüssen

Für die Bildung der Ausschüsse sind nach § 42 Absatz 2 SächsGemO mehrere Verfahren möglich:

Zunächst sieht das Gesetz die *Möglichkeit der Einigung* vor, wobei auch hier der Grundsatz gilt, dass die Zusammensetzung der Ausschüsse der Mandatsverteilung im Gemeinderat/Kreistag entsprechen soll. In der Praxis geschieht das so, dass die Fraktionen eine ihnen entsprechende Zahl ordentlicher Mitglieder und Stellvertreter dem Bürgermeister/Landrat vorschlagen. Möglich ist im Einigungsverfahren in Abhängigkeit vom politischen Klima in der Gemeinde auch die Einbindung einzelner fraktionsloser Mandatsträger in die Ausschüsse. Eine Einigung liegt dann vor, wenn alle anwesenden stimmberechtigten Mitglieder der Vertretung unter Einschluss des Bürgermeisters/Landrats zustimmen; ist nur einer dagegen oder enthält sich auch nur der Stimme, ist die Einigung nicht zustande gekommen.

Kommt nun eine Einigung über die Zusammensetzung eines Ausschusses nicht zustande, werden die Mitglieder von den Gemeinderäten/Kreisräten auf Grund von Wahlvorschlägen nach den Grundsätzen der *Verhältnisswahl* unter Bindung an die Wahlvorschläge gewählt, um auf diese Weise der Mandatsverteilung im Gemeinderat/Kreistag entsprechen zu können. Bei dieser Wahl hat der Bürgermeister/Landrat kein Stimmrecht. Da es sich hier um eine echte Verhältniswahl mit „gebundener“ Liste handelt, hat jeder Gemeinderat/Kreisrat nur eine

Stimme. Gewählt wird also nicht eine Person, sondern eine Liste. Bei der Auswertung werden die Sitze auf die einzelnen Wahlvorschläge verteilt. Für die Aufteilung der Sitze auf die Bewerber ist die Reihenfolge im Wahlvorschlag entscheidend. Wird nur ein gültiger oder kein Wahlvorschlag eingereicht, findet Mehrheitswahl ohne Bindung an die vorgeschlagenen Bewerber statt. In diesem Falle hat jeder Gemeinderat so viele Stimmen wie Mitglieder in den Ausschuss zu wählen sind. Gewählt sind die Bewerber mit den höchsten Stimmzahlen, bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.

Anstelle einer Wahl der Ausschussmitglieder kann der Gemeinderat/Kreistag beschließen und darüber hinaus in der Hauptsatzung festschreiben, dass sich alle oder einzelne Ausschüsse *nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen* zusammensetzen. Die Sitze sind gemäß § 21 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren auf die Fraktionen zu verteilen. In diesem Fall werden die Ausschussmitglieder dem Bürgermeister/Landrat von den Fraktionen schriftlich benannt; dieser gibt dem Gemeinderat/Kreistag die Zusammensetzung der Ausschüsse schriftlich bekannt. Die Mitglieder der Ausschüsse können sich im Einzelfall durch andere Gemeinderäte/Kreisräte vertreten lassen. Die von einer Fraktion benannten Ausschussmitglieder können von dieser abberufen werden; die Abberufung ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich zu erklären. Treten im Verlaufe der Wahlperiode solche Änderungen im Stärkeverhältnis der Fraktionen auf, die sich auf die Zusammensetzung der Ausschüsse auswirken, sind sie zu berücksichtigen.

Gemeinderäte/Kreisräte eines Wahlvorschlags einer Partei oder Wählervereinigung, die infolge des Wahlergebnisses nicht so viele Mandate errungen haben, um zu einem Sitz in einem Ausschuss zu kommen, haben die Möglichkeit, sich bestehenden Fraktionen anzuschließen.

Möglich ist aber auch der Zusammenschluss von einzelnen Mandatsträgern kleiner Parteien, Wählervereinigungen oder Gruppierungen, die sich mit der Konstituierung des Gemeinderats/Kreistags in einer Fraktion zusammenfinden. Anders als im Landtag ist es auf kommunaler Ebene möglich, aus Wahlvorschlägen verschiedener Parteien eine Fraktion zu bilden.

AG

¹Die Aussagen über beschließende und beratende Ausschüsse gelten sinngemäß auch für die Kreistage, da die §§ 37 und 39 der Sächsischen Landkreisordnung (SächsLKrO) analoge Bestimmungen enthalten.

²Vgl. Hegele/Ewert, *Kommunalrecht im Freistaat Sachsen*, 3. Aufl. 2004, S. 129.

³Vgl. Menke/Arens, *Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen. Kommentar*, 4. Neubearb. Aufl. 2004, S. 114.

Positionspapier Städtebauförderung

Wie kann und wie muss sich die Städtebauförderung anpassen an sich verändernde Rahmenbedingungen durch demografischen Wandel, Globalisierung, Migrationsbewegungen, Klimawandel, Strukturwandel und Digitalisierung? Welche Förderstrukturen und Fördermittel sind am besten geeignet für eine erfolgreiche Stadt- und Quartiersentwicklung? Was sollten Bund und Länder kurz, mittel und langfristig dazu beitragen und was die Städte und Gemeinden? Die Diskussionsgrundlage und eine Reihe von Antworten auf solche und weitere Fragen vermittelt ein aktuelles Positionspapier des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Unter dem Titel: „Weiterentwicklung der Städtebauförderung“ ist es am 9. Mai veröffentlicht worden – anlässlich des Tages der Städtebauförderung am 11. Mai 2019.

Die Städtebauförderung dient der Vorbereitung, Durchführung, Abwicklung und Finanzierung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach den §§ 136 bis

171e BauGB und obliegt den Städten und Gemeinden als Selbstverwaltungsaufgabe. Zu ihrer Förderung stellt das Land nach Maßgabe des Landeshaushaltsplanes Städtebauförderungsmitel in Form von Zuwendungen bereit. In den Städtebauförderungsmiteln des Landes können Finanzhilfen des Bundes nach Art. 104a Abs. 4 des Grundgesetzes enthalten sein.

Die Kommunen sind somit für die städtebaulichen Entwicklungsziele, die Umsetzung der geplanten Maßnahmen wie auch für die korrekte Mittelverwendung verantwortlich. Bei einer nicht sachgerechten Verwendung müssen die Kommunen die Fördermittel an das jeweilige Land zurückerstatten. Entsprechend sind die inhaltliche Ausgestaltung sowie die Priorisierung der Maßnahmen durch die Kommunen maßgebend.

Die Städtebauförderung kann erst dann zum Einsatz kommen, wenn bereits ein konkreter Missstand vorliegt. Präventive Maßnahmen sind derzeit nur sehr eingeschränkt förderfähig. Um die Ausbreitung von Missständen zu vermeiden, wäre eine niedrigschwellige Förderung im Vorfeld von Städtebaufördermaßnahmen hilfreich. Bund und Länder sollten daher prüfen, ob im Vorfeld einer Städtebaufördermaßnahme kleinere Maßnahmen gezielt und unbürokratisch gefördert werden können. Dies würde insbesondere eine frühzeitige Prävention von negativen städtebaulichen Entwicklungen erlauben.

Die Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Helmut Dedy und Dr. Gerd Landsberg erklärten: „Gute Städtebauförderung hat in sehr vielen Städten und Gemeinden viele positive Effekte. Ein Euro Fördermittel löst beispielsweise durchschnittlich 7 Euro an privaten Investitionen aus, belegen Studien. Städtebauförderung trägt aber auch seit über 45 Jahren dazu bei, stadtbildprägende und historische Gebäude zu erhalten, Wohngebäude energetisch zu sanieren, neue Plätze und Grünanlagen zu gestalten und bauliche Missstände zu beseitigen. Das ist ein ganz erheblicher Beitrag zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in den Städten und Gemeinden und zum Zusammenhalt in der Gesellschaft.“

Neben den baulichen Effekten stärkt die Städtebauförderung auch die Kooperation und Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger untereinander. In einem Großteil der Städtebaufördergebiete kooperieren die Städte und Gemeinden mit den Eigentümern, Interessenverbänden, mit Initiativen und einer breiten Öffentlichkeit. Beispielsweise wird im Programm „Soziale Stadt“ bei so gut wie allen Maßnahmen mit verschiedenen Kooperationspartnern zusammengearbeitet. Im „Denkmalschutz Ost“ und dem „Zentrenprogramm“ lag der Anteil bei jeweils rund 85 Prozent.

Die Kommunen bewerten die Städtebauförderung als wichtigstes Instrument, um nachhaltige städtebauliche Strukturen schaffen und städtebauliche Missstände beheben zu können. Um die Wirksamkeit zu erhöhen und die langen Zeiträume der Förderprojekte besser zu berücksichtigen, sollten Bund und Länder formale Hemmnisse reduzieren, zum Beispiel die Antragstellung vereinfachen, Antragszeiten verkürzen und Bewilligungszeiträume verlängern, eine flexiblere Verwendung der Fördermittel ermöglichen und das Controlling und die Abrechnung entbürokratisieren.

„Als Zugangsvoraussetzung zur Städtebauförderung haben sich besonders so genannte integrierte Entwicklungskonzepte bewährt. Sie berücksichtigen nicht nur den konkreten Um- oder Neubau oder die Sanierung von Gebäuden, sondern auch die Auswirkungen auf Sozialstruktur, Umwelt, Verkehr, Grünflächen etc. Solche Planungen sind sehr komplex. Deshalb sollten integrierte Entwicklungskonzepte künftig auch herangezogen werden können, wenn andere Fördermittel aus anderen Ministerien beantragt werden. Dies würde den Aufwand nicht nur bei den Kommunen, sondern auch bei Bund und Ländern spürbar reduzieren“, betonten Dedy und Landsberg.

Das Positionspapier „Weiterentwicklung der Städtebauförderung“ kann unter www.dstgb.de abgerufen werden.

SSG zu Kommunale Selbstverwaltung

Der Sächsische Städte- und Gemeindetag (SSG) hatte am 15. April Kernpunkte seines Positionspapieres zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen vorgestellt.

Burkhard Jung, Oberbürgermeister der Stadt Leipzig und 1. Vizepräsident des SSG sagte dazu: „Das Papier will die Handlungsspielräume der im Mai dieses Jahres gewählten Gemeinde- und Stadträte erhalten und erweitern. Die Kommunale Selbstverwaltung ist den Städten und Gemeinden verfassungsrechtlich verbrieft. Wir wollen motivierte und engagierte Stadt- und Gemeinderäte, die in der neuen Wahlperiode ihre Kommune gestalten können und nicht nur verwalten müssen. Dafür braucht es Freiräume, in finanzieller, in planerischer, in rechtlicher oder in personeller Hinsicht.“

Das vom Landesvorstand beschlossene Positionspapier orientiert sich an den Kompetenzen kommunaler Selbstverwaltung. So fordert der kommunale Spitzenverband, die kommunale Finanzausgleichsmasse deutlich zu erhöhen. In diesem Zusammenhang sollen befristete Pauschalprogramme wie das „Pauschalengesetz 2018-2020“ oder die Gewässerunterhaltungspauschale dauerhaft in das Finanzausgleichsgesetz überführt werden.

Auch die langjährige Forderung des SSG, die Refinanzierung der Betriebskosten in den Kindertageseinrichtungen durch den Freistaat deutlich zu verbessern, wird in dem Papier aufgegriffen. „Alle 2 Jahre streiten wir wieder und wieder monatelang mit dem Land über notwendige Erhöhungen der Landespauschale. Das ist Verschwendung von Zeit und Energie. Wir fordern das Land auf, mit uns eine Regel zu entwickeln, die zu einer automatischen Anpassung der Pauschale an die gestiegenen Lohn- und Sachkosten in den Kindertageseinrichtungen führt“, sagte Jung heute in Dresden.

Schließlich setzt sich der SSG dafür ein, Außenbereichsflächen weiterhin im beschleunigten Verfahren beplanen zu können. Diese im Baugesetzbuch befristet verankerte Möglichkeit steht derzeit auf Bundesebene auf der Kippe. Das Papier unterstützt insoweit Ministerpräsident Kretschmer, der sich ebenfalls für einfache Bauplanungsverfahren einsetzt.

„Die eine oder andere Forderung wird sich nur mittelfristig und im Einvernehmen mit dem Freistaat Sachsen realisieren lassen. Da wir unmittelbar vor einer Landtagswahl stehen, empfehlen wir allen Parteien, sich auf uns zuzubewegen. Die Stärkung kommunaler Selbstverwaltung wird eine der Hauptaufgaben der nächsten Legislaturperiode des Sächsischen Landtages“, so Jung.

Die komplette Fassung des Positionspapieres kann auf der Internetseite des SSG unter www.ssg-sachsen.de abgerufen werden.

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
01127 Dresden
Großenhainer Straße 99
Tel.: 0351-4827944 oder 4827945
Fax: 0351-7952453
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermittel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.

