



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Franz Bergmüller, Andreas Winhart AfD**
vom 23.07.2020

Rechte kommunaler Mandatsträger

Wir fragen die Staatsregierung:

- | | | |
|-----|---|---|
| 1. | Schriftliche Anfragen..... | 3 |
| 1.1 | Innerhalb welchen Zeitraums ist eine an eine kommunale Gebietskörperschaft gerichtete schriftliche Anfrage in der Regel zu beantworten (bitte hierbei auch darauf eingehen, ob eine Antwort so schnell zu beantworten ist, dass die Antwort noch einen objektiv erkennbaren Nutzen für den Anfragenden hat; bitte hierzu die einschlägige Leitentscheidung in der Rechtsprechung abgeben)? | 3 |
| 1.2 | In welcher Form ist eine an eine kommunale Gebietskörperschaft gerichtete schriftliche Anfrage in der Regel zu beantworten (z. B. ebenfalls schriftlich oder mündlich oder im Plenum der Versammlung der Gebietskörperschaft oder ob es hierüber ein Wahlrecht des Antwortenden gibt)?..... | 3 |
| 1.3 | In welchen Fällen ist der Antwortende befugt, die Antworten auf derartige Anfragen zu veröffentlichen (bitte hierbei auf beide Seiten eingehen, also wann der Fragesteller nicht befugt ist, die Antwort zu veröffentlichen, bzw. wann der Antwortende nicht befugt ist, wie Antwort zu veröffentlichen, und hierbei auch auf die Fallgruppe eingehen, dass hierzu in einschlägigen kommunalen Geschäftsordnungen nichts geregelt ist und auch im Anfrage-text und im Antworttext nicht kommuniziert wurde, dass ein Einverständnis für eine Veröffentlichung besteht)? | 3 |
| 2. | Fraktionen/Gruppen | 4 |
| 2.1 | In welchen Fällen ist die Kommune nicht verpflichtet, Fraktionen und Gruppen gleich zu behandeln (bitte hierbei mindestens eingehen auf Fraktionsführerbesprechungen, zu denen der Landrat/Bürgermeister eingeladen hat; vorbereitende Treffen für Sitzungen; Aufwandsentschädigungen für die letzten beiden genannten Punkte)?..... | 4 |
| 2.2 | Ist es rechtlich zulässig, die Voraussetzung für eine Bildung einer Fraktion auf kommunaler Ebene von Faktoren abhängig zu machen, bei denen das Wahlergebnis gar keine oder eine nur untergeordnete Rolle spielt, wie z. B. von der Größe einer Zählgemeinschaft nach der Wahl anstelle des Wahlergebnisses? | 4 |
| 2.3 | Ist es rechtlich zulässig, den Status einer Fraktion auf kommunaler Ebene von der Erreichung eines Sitzes in einem beschließenden Ausschuss abhängig zu machen? | 5 |
| 3. | Rechte eines Einzelabgeordneten | 5 |
| 3.1 | Auf der Basis welcher Rechtsgrundlage besteht – im Fall, dass in der einschlägigen Geschäftsordnung hierüber keinerlei Regeln getroffen wurden – ein/kein Anspruch eines einzelnen kommunalen Mandatsträgers darauf, zu vom Bürgermeister/Landrat einberufenen Fraktionssprechersitzungen eingeladen zu werden? | 5 |

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

3.2	Auf der Basis welcher Rechtsgrundlage besteht – im Fall, dass in der einschlägigen Geschäftsordnung hierüber keinerlei Regeln getroffen wurden – ein/kein Anspruch eines einzelnen kommunalen Mandatsträgers darauf, im Fall, dass es mehr Ausschussplätze in kommunalen Vertretungen als Mitglieder dieser Parlamente gibt, z. B. im Rahmen eines praktizierten Minderheitenschutzes einen Sitz in mindestens einem dieser Ausschüsse zu erhalten (z. B. in Anlehnung des Wüppesahl-Urteils auf die kommunale Ebene)?	5
4.	Klagen eines kommunalen Mandatsträgers.....	6
4.1	Wer trägt die Kosten dafür, wenn ein kommunaler Mandatsträger auf Zurechnung von Rechten klagen muss und er verliert (bitte hierzu drei möglichst höchstrichterliche Entscheidungen angeben, die in Bayern Gültigkeit haben)?	6
4.2	In welchen Fällen wird die in 4.1 abgefragte Übernahme von Kosten nicht erstattet (bitte hierzu drei möglichst höchstrichterliche Entscheidungen angeben, die in Bayern Gültigkeit haben und die in 4.1 noch nicht angegeben wurden)?	6
4.3	Welches ist die berufene Stelle, die bei 4.1 und 4.2 abgefragten Kosten geltend zu machen?	6
5.	Aus welchen materiellen Erwägungen wird in der Fallgruppe, dass es mehr Ausschussplätze in einer kommunalen Vertretung gibt – wie z. B. zwei beschließende Ausschüsse mit je acht Sitzen, also insgesamt 16 Ausschussplätze –, als diese kommunale Vertretung Mitglieder hat – wie z. B. 24 Stadträte –, kein Minderheitenschutz dahin gehend praktiziert, dass auch jedes fraktionslose Mitglied der kommunalen Vertretung mindestens einen Sitz in mindestens einem dieser genannten Ausschüsse erhält (z. B. in Anlehnung des Wüppesahl-Urteils auf die kommunale Ebene)?	7
6.1	Wann muss ein Antrag, der kein Dringlichkeitsantrag ist, auf kommunaler Ebene spätestens eingereicht sein, um auf der darauffolgenden Sitzung zwingend behandelt werden zu müssen?	7
6.2	Welche Folge hat es für eine Sitzung eines Kommunalparlaments, wenn ein nachweisbar eingegangener Antrag nicht auf die Tagesordnung gesetzt bzw. nicht an die anderen Mitglieder des Rats versandt wurde?	7
7.	Einfluss der Kommunalvertretung auf Sparmaßnahmen	7
7.1	Welche Instrumente liegen in der Kompetenz einer kommunalen Vertretung, bei laufendem Haushalt Sparmaßnahmen zu beschließen (bitte hierbei unter Angabe der Rechtsgrundlage mindestens auf die Möglichkeiten einer Haushaltssperre, eines Einstellungsstopps für jede der Gehaltsstufen eingehen und deren Voraussetzungen ausführen und noch andere bestehende Möglichkeiten möglichst vollzählig aufzählen)?	7
7.2	Unter welchen Umständen ist es der Kommunalvertretung möglich, bei Pflichtausgaben im übertragenen Wirkungskreis Einsparungen durchzusetzen (bitte Rechtsgrundlage abgeben)?	8
7.3	Unter welchen Umständen ist es der Kommunalvertretung möglich, auf Landkreisebene bzw. Gemeindeebene einen Einstellungsstopp zu beschließen?	8
8.	Sonstiges	8
8.1	Welches Ausmaß an Verbindlichkeit für die Landkreise entfaltet die Mustergeschäftsordnung des Bayerischen Landkreistags?	8
8.2	Ist es kommunalen Mandatsträgern erlaubt, das Wappen des Landkreises in Verbindung mit dem Wappen der Partei gemeinsam auf einer z. B. Visitenkarte und/oder Briefbogen zu führen (bitte die Fälle unterscheiden, dass beide Wappen räumlich voneinander getrennt sind; räumlich nebeneinander angeordnet sind, ineinander übergehen und ein neues gemeinsames Ganzes bilden)?	8
8.3	Wie sieht die in 8.2 abgefragte Rechtslage aus im Fall, dass es sich nicht um einen kommunalen Mandatsträger handelt, sondern die für diese Kommune zuständige Gliederungsebene einer politischen Partei?.....	8

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration
vom 17.08.2020

Soweit sich die Fragen auf mehrere kommunalen Ebenen beziehen, beschränkt sich die Beantwortung grundsätzlich auf die Gemeindeebene. Für die Landkreis- und Bezirksebene gilt aber Entsprechendes.

1. Schriftliche Anfragen

- 1.1 **Innerhalb welchen Zeitraums ist eine an eine kommunale Gebietskörperschaft gerichtete schriftliche Anfrage in der Regel zu beantworten (bitte hierbei auch darauf eingehen, ob eine Antwort so schnell zu beantworten ist, dass die Antwort noch einen objektiv erkennbaren Nutzen für den Anfragenden hat; bitte hierzu die einschlägige Leitentscheidung in der Rechtsprechung abgeben)?**
- 1.2 **In welcher Form ist eine an eine kommunale Gebietskörperschaft gerichtete schriftliche Anfrage in der Regel zu beantworten (z. B. ebenfalls schriftlich oder mündlich oder im Plenum der Versammlung der Gebietskörperschaft oder ob es hierüber ein Wahlrecht des Antwortenden gibt)?**

Die Fragen werden so verstanden, dass es sich um Sach- und Rechtsfragen an die Gemeinde und nicht um Eingaben und Beschwerden im Sinne von Art. 56 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO) handelt.

Dem Gemeinderat steht nach Art. 30 Abs. 3 GO eine umfassende Überwachungsbefugnis zu, insbesondere besteht ein Informations-, Unterrichts- und Akteneinsichtsrecht. Diese Befugnis steht aber nur dem Gemeinderat als Kollegialorgan zu und nicht einzelnen Gemeinderatsmitgliedern.

Die Behördenleiter haben eine umfassende Geschäftsleitungsbefugnis (Art. 46 Abs. 1 GO). Diese umfasst das Recht und die Pflicht, für die rechtzeitige und ordnungsgemäße Erledigung der Dienstgeschäfte der Kommune zu sorgen. Die Behördenleiter sind Dienstvorgesetzte der Bediensteten, sie können Weisungen erteilen und sind letztlich dafür verantwortlich, dass die Bediensteten die ihnen übertragenen Dienstgeschäfte weisungsgerecht erledigen. Die Rahmenbedingungen hierfür – beispielsweise innerhalb welchen Zeitraums Anfragen zu beantworten sind und wer diese unterschreibt – treffen die Behördenleiter nach pflichtgemäßen Ermessen. Dies erfolgt bei größeren Gemeinden und Landkreisen regelmäßig in schriftlicher Form in einer allgemeinen Geschäftsordnung für die Verwaltung. Gesetzliche Fristen gibt es dazu nicht.

- 1.3 **In welchen Fällen ist der Antwortende befugt, die Antworten auf derartige Anfragen zu veröffentlichen (bitte hierbei auf beide Seiten eingehen, also wann der Anfrager nicht befugt ist, die Antwort zu veröffentlichen, bzw. wann der Antwortende nicht befugt ist, die Antwort zu veröffentlichen, und hierbei auch auf die Fallgruppe eingehen, dass hierzu in einschlägigen kommunalen Geschäftsordnungen nichts geregelt ist und auch im Anfragetext und im Antworttext nicht kommuniziert wurde, dass ein Einverständnis für eine Veröffentlichung besteht)?**

Die Frage lässt sich nicht pauschal beantworten. Die datenschutzrechtlichen Aspekte – in Ausnahmefällen auch Aspekte des Urheber- und des allgemeinen Persönlichkeitsrechts – sind in jedem Einzelfall gesondert zu betrachten.

2. Fraktionen/Gruppen

2.1 In welchen Fällen ist die Kommune nicht verpflichtet, Fraktionen und Gruppen gleich zu behandeln (bitte hierbei mindestens eingehen auf Fraktionsführerbesprechungen, zu denen der Landrat/Bürgermeister eingeladen hat; vorbereitende Treffen für Sitzungen; Aufwandsentschädigungen für die letzten beiden genannten Punkte)?

Es liegt in der Geschäftsordnungsautonomie des Gemeinderats, Regelungen zu treffen, wann Zusammenschlüsse von Gemeinderatsmitgliedern einen Status als Fraktion erhalten und welche Arbeitsbedingungen damit einhergehen. Welche Rechtsfolgen mit der Fraktionseigenschaft verbunden sind, hängt somit vom Ortsrecht der jeweiligen Gemeinde ab. Die Gemeindeordnung erwähnt die im Gemeinderat vertretenen „Parteien und Wählergruppen“ nur im Zusammenhang mit der Ausschussbesetzung (Art. 33 Abs. 1 Satz 4 GO) und überlässt es im Übrigen der jeweiligen Geschäftsordnung (Art. 45 GO), die Rechte und Pflichten der Fraktionen näher zu bestimmen.

Hervorzuheben ist somit die Bedeutung der Fraktionen gegenüber Gruppen ohne Fraktionsstatus und fraktionslosen Gemeinderatsmitgliedern bei der Zusammensetzung der Ausschüsse und – sofern die Gemeinden im Rahmen eines ordnungsgemäßen Geschäftsgangs nach Art. 56 Abs. 2 GO Zuwendungen gewähren – bei der Verteilung von Mitteln und Ressourcen, die den Fraktionen von der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden. Daneben werden die Fraktionsrechte in sehr unterschiedlichem Umfang geregelt. Während in kleineren Kommunen die Fraktionen nur bei der Ausschussbesetzung eine besondere Rolle spielen, finden sich in den Geschäftsordnungen größerer Kommunen neben den bereits erwähnten Zuwendungen etwa Regelungen zur Ausgestaltung der Antrags- und Fragerechte als Fraktionsrechte.

Unabhängig von in den Geschäftsordnungen getroffenen Regelungen zu den Fraktionen ist es unstrittig, dass diese durch die einer Sitzung vorhergehende Formung eines Meinungsbildes die sachgerechte Arbeit im Gemeinderat erleichtern. Dies dient der Straffung der Arbeit im Gemeinderat und in den Ausschüssen. Soweit dadurch nicht die individuellen Informations- und Mitwirkungsrechte einzelner Gemeinderatsmitglieder oder von Gruppen ohne Fraktionsstatus verletzt werden, kann dies auch in Form von vorbereitenden Treffen mit den Beauftragten oder Vorsitzenden der Fraktionen erfolgen; diesen Personen kommt für die Meinungsbildung im Stadtrat erfahrungsgemäß besondere Bedeutung zu. Besondere Auskunfts- oder Informationsrechte stehen den Fraktionen allerdings nicht zu. Es kann vielmehr nur um das Vorfeld der Entscheidungsfindung im politischen Raum gehen. Soweit nicht auszuschließen ist, dass in Fraktionsbesprechungen Informationen und Auskünfte erteilt werden, die im Rahmen der Vorbereitung der Beratungsgegenstände zu Sitzungen die individuellen Rechte aller Gemeinderatsmitglieder betreffen, sollten im Zweifel auch Vertreter von Gruppen ohne Fraktionsstatus und fraktionslose Einzelmitglieder eingeladen werden. Für die Teilnahme an solchen gemeinsamen Fraktionsbesprechungen kann nach Maßgabe einer Satzung nach Art. 20a GO eine Ersatzleistung gezahlt werden.

2.2 Ist es rechtlich zulässig, die Voraussetzung für eine Bildung einer Fraktion auf kommunaler Ebene von Faktoren abhängig zu machen, bei denen das Wahlergebnis gar keine oder eine nur untergeordnete Rolle spielt, wie z. B. von der Größe einer Zählgemeinschaft nach der Wahl anstelle des Wahlergebnisses?

Nach ständiger Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs steht es den Gemeinderatsmitgliedern im Rahmen ihres Selbstorganisationsrechts grundsätzlich frei, sich zu Fraktionen zusammenzuschließen. Dies beschränkt sich nicht nur auf Gemeinderatsmitglieder derselben Partei oder Wählergruppe. Auch Gemeinderatsmitglieder, die aufgrund verschiedener Wahlvorschläge gewählt wurden, können sich zu Fraktionen zusammenschließen. Jedes Gemeinderatsmitglied hat jederzeit das Recht, selbst zu bestimmen, ob und welcher Fraktion es angehören will (BayVGH, Urteil vom 08.01.1986, BayVBl. 1986 S. 466).

2.3 Ist es rechtlich zulässig, den Status einer Fraktion auf kommunaler Ebene von der Erreichung eines Sitzes in einem beschließenden Ausschuss abhängig zu machen?

Das bayerische Kommunalrecht enthält keine Mindeststärkeregelung für Gemeinderatsfraktionen. Derartige Vorgaben können im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung durch die Gemeinden in der Geschäftsordnung erfolgen. Die Grenzen dieser eigenständigen Regelungen werden durch die Grundsätze des Willkürverbots, der Chancengleichheit und des Minderheitenschutzes bestimmt, was allerdings nicht heißt, dass auch jede noch so kleine Gruppe Fraktionsstatus haben muss. Nach der Rechtsprechung liegt bei einer Mindestfraktionsstärke von 10 Prozent des Gesamtgemeinderats kein Verstoß gegen den Minderheitenschutz vor (vgl. BayVGh, Urteil v. 16.02.2000, NVwZ-RR 2000, 811). Eine Regelung in der Geschäftsordnung, wonach Parteien oder Wählergruppen nur dann den Fraktionsstatus zugebilligt erhalten, wenn ihnen ein Sitz im Ausschuss zusteht, ist jedenfalls dann nicht zu beanstanden, wenn ein Ausschusssitz mit einer Mitgliederzahl zu erreichen wäre, der 10 Prozent der Anzahl des Gesamtgemeinderats entspricht.

3. Rechte eines Einzelabgeordneten

3.1 Auf der Basis welcher Rechtsgrundlage besteht – im Fall, dass in der einschlägigen Geschäftsordnung hierüber keinerlei Regeln getroffen wurden – ein/kein Anspruch eines einzelnen kommunalen Mandatsträgers darauf, zu vom Bürgermeister/Landrat einberufenen Fraktionssprechersitzungen eingeladen zu werden?

Siehe dazu die Antwort zu Frage 2.1, 3. Absatz.

3.2 Auf der Basis welcher Rechtsgrundlage besteht – im Fall, dass in der einschlägigen Geschäftsordnung hierüber keinerlei Regeln getroffen wurden – ein/kein Anspruch eines einzelnen kommunalen Mandatsträgers darauf, im Fall, dass es mehr Ausschussplätze in kommunalen Vertretungen als Mitglieder dieser Parlamente gibt, z. B. im Rahmen eines praktizierten Minderheitenschutzes einen Sitz in mindestens einem dieser Ausschüsse zu erhalten (z. B. in Anlehnung des Wüppesahl-Urteils auf die kommunale Ebene)?

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Rechten fraktionsloser Abgeordneter des Deutschen Bundestags (BVerfGE 80, 188) ist nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGh, NVwZ 1990, 1197) nicht auf die Rechtsstellung gewählter kommunaler Mandatsträger übertragbar.

Das Bundesverfassungsgericht hat die prinzipielle Mitwirkungsmöglichkeit für einen einzelnen fraktionslosen Abgeordneten auch in Ausschüssen, denen er nicht angehört, aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) abgeleitet. Für die Rechtsstellung eines gewählten kommunalen Mandatsträgers fehlt aber eine entsprechende Vorschrift. Auch eine analoge Anwendung des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG kommt nicht in Betracht. Zwar gehen auch die Kommunalvertretungen aus Wahlen im Sinne des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG hervor; sie sind aber Organe einer Selbstverwaltungskörperschaft und kein Parlament (BVerfGE 78, 344; vgl. auch BayVGh, BayVBl 1989, 14). Dieser Unterschied schließt eine Analogie aus (BayVGh, NVwZ 1990, 1197). Dabei ist auch Sinn und Zweck der Ausschussbildung zu berücksichtigen. Mit den Ausschüssen soll dem Hauptorgan ein weiteres, von seiner Mitgliederzahl her deutlich kleineres Organ zur Seite gestellt werden, das nicht nur seine Arbeit vorbereitet und es so entlastet, sondern ihm auch zahlreiche Aufgaben abnimmt. Die Bildung von Ausschüssen dient somit in erster Linie der Erhöhung der Effektivität. Diese Effektivität wird dadurch erreicht, dass – im Vergleich zum Hauptorgan – nur eine geringe Zahl von kommunalen Mandatsträgern zu laden ist und Beratung und Entscheidungsfindung durch die naturgemäß geringere Zahl von Wortmeldungen beschleunigt werden. Dieser gesetzlichen Intention würde es widersprechen, Ausschussfremden ein Antragsbegründungsrecht einzuräumen (vgl. BayVGh, NVwZ 1990, 1197).

Gleichwohl ist es obergerichtlich anerkannt, dass sich aus der Stellung eines gewählten Mandatsträgers außer den gesetzlich verankerten Rechten auch ungeschriebene Mitgliedschaftsrechte ergeben, die weder durch Geschäftsordnung noch durch

Mehrheitsbeschluss eingeschränkt oder entzogen werden können (vgl. BayVGh, BayVBI 1960, 25: Recht auf Ladung; BayVGh, NVwZ 1988, 83: Anspruch auf Aufnahme eines Antrags in die schriftliche Tagesordnung). Die aus der Stellung als Gemeinderats-, Kreistags- oder Bezirkstagsmitglied resultierenden Rechte bestehen jedoch nicht abstrakt, sondern sind grundsätzlich Ausfluss der organschaftlichen Zugehörigkeit zu dem jeweiligen Gremium als solchem (BayVGh, BayVBI 1988, 83). Sie bestehen im Regelfall nur insoweit, als der kommunale Mandatsträger dem jeweiligen Gremium auch angehört (BayVGh, NVwZ 1990, 1197). Das ergibt sich letztlich daraus, dass die Kommunalgesetze für die verschiedenen Angelegenheiten unterschiedliche Organzuständigkeiten vorsehen. So unterscheidet die Gemeindeordnung zwischen dem Gemeinderat vorbehaltenen Angelegenheiten (Art. 29, Art. 32 Abs. 2 Satz 2 GO), Aufgaben, die Ausschüssen zur Vorberatung oder zur selbstständigen Erledigung zugewiesen sind (Art. 30 Abs. 2, Art. 32 Abs. 1 und 2 GO), sowie solchen Angelegenheiten, die der erste Bürgermeister in eigener Zuständigkeit erledigt (Art. 37 GO). Diese gesetzliche Zuständigkeitsregelung schließt es grundsätzlich aus, einem kommunalen Mandatsträger solche Mitgliedschaftsrechte zuzusprechen, die sich auf die materielle Aufgabenerfüllung in einem Gremium beziehen, dem er nicht angehört. Nach Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs sollen nur diejenigen Personen an der Entscheidungsfindung mitwirken, die dazu von Gesetzes wegen berufen sind (BayVGh, NVwZ 1990, 1197).

Die Besetzung der Ausschüsse ist Teil der kommunalen Selbstverwaltung (Organisationshoheit). Die Geschäftsordnungen müssen Regelungen über die Bildung von Ausschüssen, deren Größe sowie das bei der Besetzung anzuwendende Verfahren enthalten (Art. 33 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 GO). Dabei ist dem Stärkeverhältnis der im Gemeinderat vertretenen Parteien und Wählergruppen Rechnung zu tragen.

4. Klagen eines kommunalen Mandatsträgers

- 4.1 Wer trägt die Kosten dafür, wenn ein kommunaler Mandatsträger auf Zumessung von Rechten klagen muss und er verliert (bitte hierzu drei möglichst höchstrichterliche Entscheidungen angeben, die in Bayern Gültigkeit haben)?**
- 4.2 In welchen Fällen wird die in 4.1 abgefragte Übernahme von Kosten nicht erstattet (bitte hierzu drei möglichst höchstrichterliche Entscheidungen angeben, die in Bayern Gültigkeit haben und die in 4.1 noch nicht angegeben wurden)?**
- 4.3 Welches ist die berufene Stelle, die bei 4.1 und 4.2 abgefragten Kosten geltend zu machen?**

Grundsätzlich können einzelne Gemeinderatsmitglieder Beteiligte einer Kommunalverfassungsstreitigkeit im Verwaltungsrechtsweg sein, bei denen es um mitgliedschaftliche Rechte oder sonstige sich unmittelbar aus der Organschaft ergebende Rechte geht.

Die Pflicht zur Kostentragung im Sinne von §§ 154 ff. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) wird durch das jeweils zuständige Verwaltungsgericht im Rahmen des Urteils getroffen. Die Frage, wer im Innenverhältnis mit den Kosten eines Kommunalverfassungsstreitverfahrens belastet wird, stellt sich immer nur dann, wenn das Gericht demjenigen, der den Kommunalverfassungsstreit geführt hat, die Kosten auferlegt hat, sei es, weil er im Streit unterlegen ist, eine Klage oder Antrag zurückgenommen hat oder aus sonstigen Gründen eine Kostenentscheidung zu seinen Lasten ergangen ist. Eine ausdrückliche Regelung darüber, wer bei einer kommunalverfassungsrechtlichen Streitigkeit letztendlich die angefallenen Kosten zu tragen hat, ist weder in der Gemeindeordnung noch in einem anderen Gesetz geregelt. Nach der Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ist eine Kostenerstattung im Anschluss an einen Organstreit nur gerechtfertigt, wenn eine Kostenbelastung unbillig wäre und die Anrufung des Gerichts zur Durchsetzung individueller Mitgliedschaftsrechte als Ultima Ratio unumgänglich war, weil alle dem Gemeinderatsmitglied zumutbaren Maßnahmen zur außergerichtlichen Durchsetzung der organschaftlichen Rechte ohne Erfolg geblieben sind. Nicht zuletzt aus der Mitverantwortung des einzelnen Gemeinderatsmitglieds für die berechtigten Interessen der Gemeinde (Gebot sparsamer Haushaltsführung) folgt grundsätzlich die Obliegenheit, zur Vermeidung einer gerichtlichen Auseinanderset-

zung die Rechtsaufsichtsbehörde anzurufen (BayVGH, Urteil vom 14.08.2006 – 4 B 05.939, BeckRS 2009, 37039). Ein Kostenerstattungsanspruch richtet sich stets gegen die Gemeinde; sie hat die Kosten zu tragen, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch ihre Organe ergeben.

- 5. Aus welchen materiellen Erwägungen wird in der Fallgruppe, dass es mehr Ausschussplätze in einer kommunalen Vertretung gibt – wie z. B. zwei beschließende Ausschüsse mit je acht Sitzen, also insgesamt 16 Ausschussplätze –, als diese kommunale Vertretung Mitglieder hat – wie z. B. 24 Stadträte –, kein Minderheitenschutz dahin gehend praktiziert, dass auch jedes fraktionslose Mitglied der kommunalen Vertretung mindestens einen Sitz in mindestens einem dieser genannten Ausschüsse erhält (z. B. in Anlehnung des Wüppesahl-Urteils auf die kommunale Ebene)?**

Siehe dazu die Antwort zu Frage 3.2.

- 6.1 Wann muss ein Antrag, der kein Dringlichkeitsantrag ist, auf kommunaler Ebene spätestens eingereicht sein, um auf der darauffolgenden Sitzung zwingend behandelt werden zu müssen?**
- 6.2 Welche Folge hat es für eine Sitzung eines Kommunalparlaments, wenn ein nachweisbar eingegangener Antrag nicht auf die Tagesordnung gesetzt bzw. nicht an die anderen Mitglieder des Rats versandt wurde?**

Nach Art. 46 Abs. 2 Satz 2 GO beruft der erste Bürgermeister den Gemeinderat unter Angabe der Tagesordnung mit angemessener Frist ein. Die Geschäftsordnung muss nach Art. 45 Abs. 2 Satz 1 GO Bestimmungen über die Frist und die Form der Einladung zur Sitzung enthalten. Zur ordnungsgemäßen Ladung gehört es, dass die Beratungsgegenstände inhaltlich konkretisiert in die Tagesordnung aufgenommen werden, damit sich die Gemeinderatsmitglieder darauf vorbereiten können. Mit Ausnahme dringlicher Anträge müssen Anträge deshalb zum einen so rechtzeitig eingereicht werden, dass sie in der Tagesordnung zur Ladung berücksichtigt werden können. Zum anderen bedarf es der Vorbereitung der Beratungsgegenstände durch den Bürgermeister (Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO). Damit eine hinreichende Grundlage für die Entscheidung des Gemeinderates vorliegt, müssen im Rahmen dieser Vorbereitung die tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte geklärt und Entscheidungsalternativen aufgezeigt werden. Auch wenn kein Vorprüfungsrecht des ersten Bürgermeisters anzunehmen ist, besteht der mitgliederschaftliche Rechtsanspruch zur Aufnahme des Antrags in die Tagesordnung erst dann, wenn er nach Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO ausreichend vorbereitet ist. Über Art und Umfang der Vorbereitung entscheidet der erste Bürgermeister in eigener Zuständigkeit. Ihm steht ferner unter Berücksichtigung der Thematik, der Gesamtzahl der Anträge, deren Dringlichkeit und der der Funktionsfähigkeit des Gemeinderates ein gewisser Spielraum zu, um einzelne Sitzungen nicht zu überfrachten.

- 7. Einfluss der Kommunalvertretung auf Sparmaßnahmen**
- 7.1 Welche Instrumente liegen in der Kompetenz einer kommunalen Vertretung, bei laufendem Haushalt Sparmaßnahmen zu beschließen (bitte hierbei unter Angabe der Rechtsgrundlage mindestens auf die Möglichkeiten einer Haushaltssperre, eines Einstellungsstopps für jede der Gehaltsstufen eingehen und deren Voraussetzungen ausführen und noch andere bestehende Möglichkeiten möglichst vollzählig aufzählen)?**

Haushaltswirtschaftliche Sperre:

- Wenn die Entwicklung der Einnahmen oder Ausgaben es erfordert, ist die Inanspruchnahme von Ausgabemitteln und Verpflichtungsermächtigungen zu sperren (§ 28 Kommunalhaushaltsverordnung – Kameralistik [KommHV-Kameralistik]).
- Wenn die Entwicklung der Erträge und Einzahlungen oder Aufwendungen und Auszahlungen es erfordert, ist die Inanspruchnahme von Ansätzen für Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen zu sperren (§ 28 KommHV-Doppik).

Nachtragshaushaltssatzung:

Soweit nicht wegen des Vorliegen der Gründe nach Art. 68 Abs. 2, 3 GO oder wegen einer notwendigen Änderung der Festsetzungen nach Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 bis 5 GO der Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung zwingend erforderlich ist, steht der Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung im pflichtgemäßen Ermessen (vgl. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 GO).

Einstellungsstopp für jede der Gehaltsstufen:

Voraussetzungen für einen Einstellungsstopp sind kommunalhaushaltsrechtlich nicht ausdrücklich festgelegt. Kommunen müssen das Personal vorhalten, das zur ordnungsgemäßen Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben erforderlich ist (vgl. Art. 42 GO). Im Übrigen entscheiden Gemeinden und Landkreise im Rahmen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts eigenverantwortlich über die Einstellung von Personal.

7.2 Unter welchen Umständen ist es der Kommunalvertretung möglich, bei Pflichtausgaben im übertragenen Wirkungskreis Einsparungen durchzusetzen (bitte Rechtsgrundlage abgeben)?

Die zur Erfüllung von Pflichtaufgaben im übertragenen Wirkungskreis erforderlichen Ausgaben hat die Gemeinde zu leisten (vgl. Art. 61 Abs. 1 Satz 1 GO, Art. 62 Abs. 2 GO). Umgekehrt wäre im Rahmen der Erfüllung von Pflichtaufgaben im übertragenen Wirkungskreis die Leistung von Ausgaben, die nicht erforderlich sind, mit dem Grundsatz der Sparsamkeit (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) nicht vereinbar.

7.3 Unter welchen Umständen ist es der Kommunalvertretung möglich, auf Landkreisebene bzw. Gemeindeebene einen Einstellungsstopp zu beschließen?

Auf die entsprechenden Ausführungen in der Antwort zu Frage 7.1 wird verwiesen.

8. Sonstiges

8.1 Welches Ausmaß an Verbindlichkeit für die Landkreise entfaltet die Mustergeschäftsordnung des Bayerischen Landkreistags?

Die Mustergeschäftsordnungen der kommunalen Spitzenverbände stellen unverbindliche Empfehlungen an deren kommunale Mitglieder dar.

8.2 Ist es kommunalen Mandatsträgern erlaubt, das Wappen des Landkreises in Verbindung mit dem Wappen der Partei gemeinsam auf einer z. B. Visitenkarte und/oder Briefbogen zu führen (bitte die Fälle unterscheiden, dass beide Wappen räumlich voneinander getrennt sind; räumlich nebeneinander angeordnet sind, ineinander übergehen und ein neues gemeinsames Ganzes bilden)?

8.3 Wie sieht die in 8.2 abgefragte Rechtslage aus im Fall, dass es sich nicht um einen kommunalen Mandatsträger handelt, sondern die für diese Kommune zuständige Gliederungsebene einer politischen Partei?

Von Dritten dürfen Wappen und Fahnen des Landkreises gemäß Art. 3 Abs. 3 Landkreisordnung (LKrO) nur mit dessen Genehmigung verwendet werden. Die Kommunen können unter Beachtung des Gleichheitssatzes die Verwendung ihrer Wappen durch politische Parteien oder Wählergruppen genehmigen. Sie müssen dabei sicherstellen, dass die Parteien oder die Wählergruppen durch die Art der Verwendung des kommunalen Wappens nicht den Eindruck erwecken, funktionell oder institutionell mit Trägern hoheitlicher Gewalt verbunden zu sein (Nr. 2.1.4 der Bekanntmachung des damaligen Staatsministeriums des Innern vom 25.03.2000 über kommunale Namen, Hoheitszeichen und Gebietsänderungen – NHG-Bek). Rechtsprechung dazu ist der Staatsregierung nicht bekannt.