

STADT AHRENSBURG

DER BÜRGERMEISTER



Julian B zu TOP2
PARTNERSTÄDTE
ESPLUGUES / SPANIEN
FELDKIRCHEN / ÖSTERREICH
LUDWIGSLUST
VILJANDI / ESTLAND

Internet: www.ahrensburg.de
E-Mail: rathaus@ahrensburg.de

Stadt Ahrensburg - Der Bürgermeister - 22923 Ahrensburg

Herrn
Jürgen Siemers

22926 Ahrensburg

Fachdienst	: Stabsstelle Gremienarbeit/Controlling
Auskunft erteilt	: Frau Reuter
Telefondurchwahl	: 04102/77 150
E-Mail	: birgit.reuter@ahrensburg.de
Zimmer-Nummer	: 111
Aktenzeichen	: St 3.1/ 10.24.00 Beantwortung Anfragen Einw.Vers.
Telefonzentrale	: 0 41 02 / 77 - 0
Telefax	: 0 41 02 / 77 100

Ihr Schreiben

ab 6.9.
Ahrensburg, den 31.8.2012 *Ran*

Ihre Anfrage in der Einwohnerfragestunde der Stadtverordnetenversammlung vom 27.08.2012 „Änderung des Sitzungsablaufs“

Sehr geehrter Herr Siemers,

in der Einwohnerfragestunde der Stadtverordnetenversammlung am 27.08.2012 regten Sie an, die Tagesordnung für die Stadtverordnetenversammlung zukünftig dahingehend zu ändern, dass die Einwohnerfragestunde nach Festsetzung der Tagesordnung erfolgt.

Gemäß § 34 Abs. 2 der Gemeindeordnung regelt die Gemeindevertretung **ihre inneren Angelegenheiten**, insbesondere den Ablauf der Sitzung durch eine **Geschäftsordnung** soweit die Gemeindeordnung keine Regelung enthält.

Die Geschäftsordnung ist eine verwaltungsinterne auf Dauer angelegte Verwaltungsvorschrift der Gemeindevertretung, mit der sie sich selbst, den einzelnen Gemeindevertretern und den Fraktionen bindende Pflichten auferlegt und Befugnisse einräumt. Sie hat ausschließlich interne Bindungswirkung, so dass sich Dritte mangels Außenwirkung nicht auf die Geschäftsordnung berufen können.

Gem. § 15 Abs. 1 der Geschäftsordnung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Ahrensburg ist die Reihenfolge der Tagesordnung der Stadtverordnetenversammlung bindend. Danach finden bei Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung erst die „Einwohnerfragestunde“ und dann die „Genehmigung der Tagesordnung“ statt.

Die Geschäftsordnung kann durch die Stadtverordnetenversammlung geändert werden. Der Hauptausschuss gibt eine Empfehlung für die Änderung der Geschäftsordnung an die Stadtverordnetenversammlung.

Besuchszeiten:
Mo., Di., Mi., Fr.
08:00 – 12:00 Uhr
Do. 14:00 – 18:00 Uhr
Dienstgebäude:
22926 Ahrensburg
Manfred-Samusch-Str. 5

Bankkonten:
Haspa Ahrensburg
Raiba Ahrensburg
Sparkasse Holstein
Vereinsbank Ahrensburg

(BLZ 200 505 50) 1352120131
(BLZ 200 691 77) 219002
(BLZ 213 522 40) 90170326
(BLZ 200 300 00) 2001832

2

Da ohnehin in Kürze die Geschäftsordnung aufgrund der geänderten Gemeindeordnung angepasst werden soll, wird eine Änderung der Reihenfolge der zu behandelnden Tagesordnungspunkte „Einwohnerfragestunde“ und „Festsetzung der Tagesordnung“ in der Stadtverordnetenversammlung in den Gremien zur Diskussion gestellt.

Nach dem derzeitigen Kenntnisstand ist eine Beratung der Geschäftsordnung in der Stadtverordnetenversammlung im Oktober bzw. November d. J. vorgesehen.

Bei Rückfragen steht Ihnen meine Mitarbeiterin, Frau Reuter, gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Michael Sarach

2) - B -

über

- FB II -  05.09.12

mit der Bitte um Zustimmung / Unterschrift

3) z. d. A.




(Reuter)

Reuter Birgit

Von: Roland Wilde
Gesendet: Montag, 10. September 2012 13:40
An: Reuter Birgit
Betreff: Fw: Einwohnerfragestunde.
Anlagen: jlr-GemOSH2003V15P16a.pdf
 z.K.

--
 Roland Wilde
 D - 22926 Ahrensburg

Gesendet: Montag, 10. September 2012 um 12:18 Uhr
Von: ""
An: ""
Betreff: Einwohnerfragestunde.

Sehr geehrter Herr Bürgervorsteher, sehr geehrter Herr Reich,

zur letzten Stadtverordnetenversammlung sprach ich die Situation - wie bereits vor einigen Monaten in einem persönlichen Gespräch erörtert - um die Rangfolge der Einwohnerfragestunde speziell zur Stadtverordnetenversammlung an.

Nicht nachvollziehbar ist es für mich und einige Bürger, dass für die Ahrensburger Stadtverordnetenversammlung andere Regularien als in der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein - GO) unter dem §16c nach neuester Fassung vom 23.04.2012 §16a angewandt werden.

Die Einwohnerfragestunde ist Bestandteil der Öffentlichen Sitzung und dort heißt es unter Absatz3:

Die Gemeindevertretung muss bei öffentlichen Sitzungen Einwohnerinnen und Einwohnern, die

*das 14. Lebensjahr vollendet haben, die Möglichkeit einräumen, **Fragen zu Beratungsgegenständen***

oder anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu stellen und Vorschläge oder Anregungen

zu unterbreiten. Die Ausschüsse können in ihren Sitzungen ebenfalls

eine Einwohnerfragestunde

durchführen. Die Gemeindevertretung kann beschließen, Sachkundige sowie Einwohnerinnen und Einwohner,

die von dem Gegenstand der Beratung betroffen sind, anzuhören.

Fragen zu Beratungsgegenständen sind aber nur möglich, wenn dem Bürger nach der Festlegung der Tagesordnung verdeutlicht ist, welche Tagesordnungspunkte zu beraten sind.

Ebenso fand ich in der GO keinen Hinweis auf die schriftliche Einbringung von Bürgerfragen, die nach Möglichkeit, so die Aussage 3 Tage vor Sitzungsbeginn einzureichen sind.

Wenn erreicht werden kann, dass durch die vorherige schriftliche Einbringung der Fragen Verbindlichere Aussagen auch für die Allgemeinheit während der Sitzung gewährleistet sind, ist dieses zu begrüßen.

Im Grundsatz verstehe ich die GO aber immer noch so, dass Bürgerfragen persönlich eingebracht werden können und diese beantwortet werden.

Zu diesem Thema Herr Reich, meine Bitte an Sie, geben Sie mir doch bitte die Quelle auf, aus die Handhabung und Regelung der Beantwortung von Bürgerfragen erkennbar wird.

Ich bitte um eine Antwort nach Möglichkeit noch vor der nächsten Stadtverordnetenversammlung.

Mit den besten Grüßen

Juergen Siemers



Postanschrift: Der Bürgermeister 22923 Ahrensburg

Herrn
Jürgen Siemers
22926 Ahrensburg

Fachbereich	: Sicherheit / Schule / Soziales
Auskunft erteilt	: Herr Reich
Telefondurchwahl	: 0 41 02 / 77 203
E-Mail	: thomas.reich@ahrensburg.de
Zimmer-Nummer	: H3
Aktenzeichen	:
Telefonzentrale	: 0 41 02 / 77 - 0
Telefax	: 0 41 02 / 77 304

Ihr Schreiben

Ahrensburg, 17. September 2012

**Einwohnerfragestunde
Ihre Mail vom 10.09.2012**

Sehr geehrter Herr Siemers,

da o.g. Mail auch an den Unterzeichner gerichtet ist und Herr Bürgervorsteher Wilde sich derzeit im Urlaub befindet, beantwortet der Unterzeichner hiermit Ihre Mail.

Sie beanstanden, dass nach geltender Geschäftsordnung zur Stadtverordnetenversammlung (s. Anlage 1) in den Sitzungen die Einwohnerfragestunde vor Genehmigung der Tagesordnung durchgeführt wird. Sie sind der Auffassung, dass diese Reihenfolge die Gesetzesgrundlage zur Einwohnerfragestunde in der Gemeindeordnung verletzt und auch nicht sachgerecht ist.

Anliegend übersende ich Ihnen wie gewünscht in Kopie die maßgeblichen Kommentierungen zur Rechtsgrundlage 16c GO alte Fassung von Schliesky (Anlage 2) und die aktuelle Fassung zu 16a GO von Dehn (Anlage 3).

Zu den von Ihnen vorgetragenen Fragen hat sich die Rechtslage nicht verändert. Es besteht die gesetzliche Pflicht „bei öffentlichen Sitzungen ... die Möglichkeit einzuräumen, Fragen zu Beratungsgegenständen oder anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu stellen...“ Die Einwohnerfragestunde muss aber von den Beratungen getrennt sein, auch wenn sie Teil der Sitzung ist (s. Dehn, S. 139 unten, Schliesky Rdnr.6).

Das Gesetz sieht daher nur vor, dass die Einwohnerfragestunde nach Eröffnung der Sitzung stattfindet (s. Schliesky a.a.O.). Im Übrigen regelt das weitere Verfahren die Stadtverordnetenversammlung nach ihrem Ermessen, bislang in der Geschäftsordnung (s. Anlage 1; s. § 16c Abs. 3 i.V.m. § 34 Abs. 2 GO) zukünftig in einer Satzung (s. §16a Abs. 4 GO). Zum zulässigen Inhalt der örtlichen Regelung verweise ich auf Schliesky, Rdnr. 20 und Dehn S. 141, danach ist der Inhalt unserer Geschäftsordnung nicht zu beanstanden.

Da sich gemäß der Gemeindeordnung § 16c alt / § 16a neu die Einwohnerfragen nicht allein auf Beratungsgegenstände sondern auch auf andere Angelegenheiten beziehen können, ist es nicht bloß rechtlich sondern auch sachlich nicht zwingend, die Einwohner-

Besuchszeiten:
Mo., Di., Mi., Fr.
08:00 – 12:00 Uhr
Do. 14:00 – 18:00 Uhr
Dienstgebäude:
22926 Ahrensburg
Manfred-Samusch-Str. 5

Bankkonten:
Commerzbank Ahrensburg
Haspa Ahrensburg
Postbank Hamburg
Raiba Ahrensburg
Sparkasse Holstein
Vereinsbank Ahrensburg

(BLZ 200 400 00) 1170356
(BLZ 200 505 50) 1352120131
(BLZ 200 100 20) 13020208
(BLZ 200 691 77) 219002
(BLZ 213 522 40) 90170326
(BLZ 200 300 00) 2001832

fragestunde erst nach der Genehmigung der Tagesordnung durchzuführen. Im Zusammenhang mit der zu erlassenden Satzung über Einwohnerbeteiligung wird der Bürgervorsteher aber die Stellung der Einwohnerfragestunde im Sitzungsablauf problematisieren. Rechtlich vertretbar ist sowohl Ihr Vorschlag als auch die derzeitige Regelung.

Sollten Sie weitere Fragen haben, sind der Bürgervorsteher und der Unterzeichner gerne zu einem persönlichen Gespräch bereit.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Thomas Reich

§ 15 Sitzungsablauf

- (1) Die Sitzung der Stadtverordnetenversammlung ist in der Regel in folgender Reihenfolge durchzuführen:
 - a) Eröffnung der Sitzung durch die Bürgervorsteherin oder den Bürgervorsteher,
 - b) Bekanntgabe der in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse aus der vorangegangenen Sitzung, soweit dieses nicht bereits geschehen ist,
 - c) Einwohnerfragestunde,
 - d) Feststellung der Ordnungsmäßigkeit der Einladung, der Anwesenheit und der Beschlussfähigkeit,
 - e) Mitteilungen der Bürgervorsteherin oder des Bürgervorstehers,
 - f) Genehmigung der Tagesordnung, evtl. Dringlichkeitsvorlagen und -anträge,
 - g) Genehmigung des Protokolls,
 - h) Bericht der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters
 - i) Abwicklung der Tagesordnung des öffentlichen Teils der Sitzung,
 - j) Anträge und Anfragen,
 - k) persönliche Bemerkungen und Abgabe von Erklärungen der Stadtverordneten und persönliche Bemerkungen der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters,
 - l) Bekanntgabe der in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse aus der vorangegangenen Sitzung, soweit dieses nicht bereits geschehen ist,
 - m) Abwicklung der Tagesordnung des nichtöffentlichen Teils der Sitzung,
 - n) Bekanntgabe der in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse, soweit dieses möglich und Öffentlichkeit noch vorhanden ist,
 - o) Schließung der Sitzung durch die Bürgervorsteherin oder den Bürgervorsteher.
- (2) Anfragen, die sich auf Gegenstände der Tagesordnung beziehen, sind bei dem betreffenden Punkt der Tagesordnung zu behandeln.
- (3) Es ist zu gewährleisten, dass die Tagesordnung einschließlich Anfragen, die aus Zeitgründen von der Tagesordnung abgesetzt worden sind, in der nächsten Sitzung behandelt wird.

§ 16 Unterbrechung, Vertagung und Wiedereröffnung der Beratung

- (1) Die Bürgervorsteherin oder der Bürgervorsteher kann die Sitzung kurzfristig unterbrechen. Sie oder er muss sie kurzfristig unterbrechen, wenn hierzu ein Antrag auf Unterbrechung von einem Drittel der anwesenden Mitglieder unterstützt wird.
- (2) Bei Anträgen auf Vertagung, Schluss der Beratung oder Schließung der Rednerliste soll die Bürgervorsteherin oder der Bürgervorsteher je eine Sprecherin oder einen Sprecher für und gegen den Antrag sprechen lassen. Sodann wird abgestimmt. Jede Fraktion und die nicht einer Fraktion angehörenden Stadtverordneten müssen jedoch Gelegenheit erhalten, sich zur Sache zu äußern.

Sie oder er ist verpflichtet, den Ausschuss und einzelnen Mitgliedern zu allen Selbstverwaltungsaufgaben sowie zu den Aufgaben nach Weisung Auskunft zu erteilen. Ihr oder ihm ist auf Wunsch das Wort zu erteilen. Sie oder er kann zu Tagesordnungspunkten Anträge stellen. Bei der Wahrnehmung der Rechte und Erfüllung aus Satz 1 kann sich die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister vertreten lassen (§ 46 (7) GO).

- (4) Stadtverordnete können an Ausschusssitzungen teilnehmen, auch wenn sie nicht Ausschussmitglieder sind. Sie haben Rederecht (§ 46 (9) GO).
- (5) Sofern es geboten ist, kann die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister Bedienstete zu den Ausschuss-Sitzungen entsenden. An Haushaltsplanberatungen soll die Leiterin oder der Leiter des Fachbereiches I – Finanzmanagement - teilnehmen.
- (6) Die Vorsitzenden der Ausschüsse bereiten zusammen mit den zuständigen Fachdienstleiterinnen und Fachdienstleitern die Sitzungen vor. Die Fachdienstleiterinnen und Fachdienstleiter unterstützen die Vorsitzenden bei der Geschäftsführung. Für den Werkausschuss übernimmt diese Aufgabe die Werkleitung.

§ 27

Einwohnerfragestunde (§ 16 c GO)

- (1) Zu Beginn jeder Sitzung der Stadtverordnetenversammlung findet unter Leitung der Bürgervorsteherin oder des Bürgervorstehers eine öffentliche Einwohnerfragestunde statt. In der Einwohnerfragestunde können Fragen zu Beratungsgegenständen oder zu anderen Selbstverwaltungsangelegenheiten gestellt und Vorschläge und Anregungen gegeben werden.
Dazu berechtigt sind Einwohner, die das 14. Lebensjahr vollendet haben. Die oder der Vorsitzende kann verlangen, dass hierfür ein Nachweis erbracht wird. Die Einwohnerfragestunde dauert höchstens 30 Minuten.
- (2) Die Fragen, Vorschläge und Anregungen sollen schriftlich spätestens drei Tage vor der Stadtverordnetenversammlung bei der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister eingereicht werden. Sie können auch mündlich vorgetragen werden. Sie werden mündlich - auf Wunsch auch schriftlich - beantwortet. Kann eine Frage nicht sofort beantwortet werden, erfolgt die Beantwortung schriftlich oder in der nächsten Einwohnerfragestunde. Eine Aussprache über die Antwort findet nicht statt.
- (3) Die Fragen werden von der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister beantwortet. Die Antworten können durch Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung ergänzt werden.
- (4) (1) bis (3) gelten für Sitzungen der Ausschüsse entsprechend.

§ 28

Anhörung (§ 16 c GO)

- (1) Einwohner sowie Sachkundige, die von Beratungsgegenständen der Stadtverordnetenversammlung betroffen sind, können in öffentlichen und nichtöffentlichen Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung angehört werden. Die Anhörung findet nur statt, wenn die Stadtverordnetenversammlung dieses im Einzelfall beschließt. In der Anhörung können die Einwohner sowie die Sachkundigen ihre Auffassung zu den Beratungsgegenständen darlegen.

§ 16c

Einwohnerfragestunde, Anhörung

(1) Die Gemeindevertretung muss bei öffentlichen Sitzungen Einwohnerinnen und Einwohnern, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, die Möglichkeit einräumen, Fragen zu Beratungsgegenständen oder anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu stellen und Vorschläge oder Anregungen zu unterbreiten. Die Einwohnerfragestunde ist Bestandteil der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung. Die Ausschüsse können in ihren Sitzungen ebenfalls eine Einwohnerfragestunde durchführen.

(2) Die Gemeindevertretung kann beschließen, Sachkundige sowie Einwohnerinnen und Einwohner, die von dem Gegenstand der Beratung betroffen sind, anzuhören. An der Beratung und Beschlussfassung in nichtöffentlicher Sitzung dürfen sie nicht teilnehmen.

(3) Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.

Erläuterungen

Übersicht	Rdnr.
1. Abhaltung einer Einwohnerfragestunde	1 ff.
1.1 Zulässigkeit; Bewertung	2 ff.
1.2 Verpflichtung	7 f.
1.3 Rechtsfolgen der Nichtdurchführung	9 ff.
2. Umfang der Frage-, Vorschlags- und Anregungsbefugnis	12 ff.
2.1 Gegenstand der Einwohnerfragestunde	12
2.2 Kreis der Teilnahmeberechtigten	13 ff.
2.3 Beantwortung von Fragen	18 f.
2.4 Durchführung und nähere Ausgestaltung	20 ff.
3. Anhörungsmöglichkeit (Abs. 2)	23 ff.

1. Abhaltung einer Einwohnerfragestunde

Die Vorschrift des § 16c GO verpflichtet die **Gemeindevertretung**, im Rahmen ihrer **öffentlichen Sitzungen** Einwohnerfragestunden zu veranstalten, in denen Einwohnern nach Vollendung des 14. Lebensjahres die Möglichkeit gegeben wird, Fragen zu stellen oder Vorschläge und Anregungen zu unterbreiten. Darüber hinaus eröffnet Absatz 2 der Gemeindevertretung die Möglichkeit, Sachkundige sowie von einem Beratungsgegenstand betroffene Einwohner anzuhören, und zwar sowohl in öffentlicher als auch in nicht-öffentlicher Sitzung. Die im Zuge der Kommunalverfassungsreform 1990 eingeführte Vorschrift nahm das vielerorts bereits zuvor erprobte Instrument in das Gesetz auf und beendete damit die rechtlichen Diskussionen über die Zulässigkeit und die Grenzen von Bürger- oder Einwohnerfragestunden (s. noch unten Rn. 2 ff.). Die Norm war zunächst als Kann-Vorschrift ausgestaltet, wurde aber durch das „Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ vom 25.6.2002 (GVOBl. S. 126) in eine zwingende Vorschrift umgewandelt.

Die Einwohnerfragestunde ist zwar zutreffend in die Systematik der §§ 16a bis 16g GO aufgenommen worden, doch stellt sie streng genommen **kein eigenständiges Instrument** dar, da sie nach § 16 Abs. 1 GO nur im Zusammenhang mit einer öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung zulässig ist. Dies verdeutlicht § 16c Abs. 1 Satz 2 GO, der sie, sofern sie durchgeführt wird, **zum Bestandteil** der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung erklärt.

§ 16c GO – Kommentar

1.1 Zulässigkeit; Bewertung

- 2 Die Zulässigkeitsfrage ist durch die Einführung des § 16c Abs. 1 GO im Jahr 1990 eindeutig geklärt. Inwieweit Einwohnerfragestunden auch ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung veranstaltet werden dürfen, kann hier dahinstehen (ablehnend VG Schleswig, U. vom 20.9.1985, NVwZ 1986 S. 1052 f. = Die Gemeinde SH 1986, S. 25 f.; OVG Lüneburg, U. vom 31.5.1983, Die Gemeinde SH 1983 S. 336); diese Frage läßt sich sicherlich nur in jedem Einzelfall gesondert beantworten, da sie von der näheren Ausgestaltung der Fragestunde seitens der Gemeindevertretung abhängt. Grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen gegen Einwohnerfragestunden im Zusammenhang mit öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung jedenfalls nicht, sofern die nachstehend erörterten Leitlinien beachtet werden.

Bürger- oder Einwohnerfragestunden finden sich auch in den Gemeindeordnungen zahlreicher anderer Bundesländer, vgl. §§ 33 Abs. 4 GO BW; 18 GO Bbg; 17 KV M-V; 16a GemO RhPf; 27 Abs. 2 GO LSA; 48 Abs. 1 Satz 3 GO NW; 44 Abs. 3 SächsGemO; nur das Anhörungsrecht kennt § 49 Abs. 3 KSVG Sld.

- 3 Die **Gefahr von Einwohnerfragestunden** liegt darin, daß Einwohnern eine Einwirkungs- und Einflußnahmemöglichkeit auf die Willensbildungsphase eines Organs, der Gemeindevertretung, eingeräumt wird. Problematisch ist dies deshalb, weil dadurch Personen eine Einflußnahmemöglichkeit eingeräumt wird, die gar nicht Mitglieder des beeinflussten Organs sind, die u. U. dieses Organ nicht einmal (durch Wahl) legitimieren durften. Durch die Frage- und Anregungsmöglichkeit zwischen Beratung und Beschlußfassung wird die Findung des Organwillens der Gemeindevertretung von außerhalb des Organes unterbrochen und gestört (VG Schleswig, U. vom 28.5.1982, Die Gemeinde SH 1982 S. 240, 242).
- 4 Das VG Schleswig hielt daher vor der Einführung des § 16c GO Regelungen in der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung über eine Einwohnerfragestunde für rechtswidrig. Nach Ansicht des VG Schleswig war die alleinige Verantwortung der Gemeindevertretung durchbrochen, wenn Zuhörer durch Stellungnahmen und Diskussionsbeiträge die Möglichkeit einer direkten Einflußnahme auf die Entscheidung hätten. Eine solche Mitwirkungsmöglichkeit müsse immer da enden, wo das gewählte Entscheidungsgremium Gemeindevertretung in die Beratung und damit in den Entscheidungsprozeß eintrete (VG Schleswig, U. vom 15.3.1979, Die Gemeinde SH 1979 S. 186, 188; U. vom 20.9.1985, NVwZ 1986 S. 1052, 1053). Diese Rechtsprechung ist nunmehr durch die gesetzliche Verankerung des § 16c Abs. 1 GO überholt, wenn einige Bedenken auch nach wie vor überlegenswert sind.
- 5 Denn zu beachten ist, daß der geltenden Kommunalverfassung eine deutliche **Trennung von Meinungs- und Willensbildungsphase** zugrunde liegt. In der **Meinungsbildungsphase** können in der Gemeindeordnung ermächtigte Personen, Personengruppen, Organe usw. Maßnahmen entscheidungsbefugter Organe anregen sowie auf die Bildung bestimmter Meinungsbilder hinwirken, wobei es dem entscheidungsbefugten Organ überlassen ist, den Rat zu befolgen oder nicht. Die **Entscheidungsphase** hingegen ist durch das Recht und die Fähigkeit gekennzeichnet, nach außen wie auch intern wirkende Entscheidungen treffen zu dürfen. Die Entscheidungsbefugnis kommt nur den in der Gemeindeordnung genannten Organen (Gemeindevertretung, Bürgermeister) und ihren Organen (Ausschüsse, u. U. Ortsbeirat, vgl. § 47c Rn. 2), im Falle des § 16g Abs. 1 GO auch der Bürgerschaft zu. Die Entscheidungsbefugnis gibt einem Gemeindeorgan die Wahrnehmungsberechtigung, nach außen wirkende und für die Gemeinde wie für ihre Einwohner und Bürger verbindliche Entscheidungen zu treffen. Eine **Mitwirkung von Personen, die einem solchen Gremium nicht angehören**, oder gar eine Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf solche außerhalb der Kompetenzverteilung stehende Personen ist **ausgeschlossen**. Eine Mitwirkung von Einwohnern und Bürgern kommt daher außerhalb der Möglichkeit des § 16g Abs. 1, 7 Satz 1 GO **nur in der Meinungsbildungsphase oder in der Beratungsphase** in Betracht (noch restriktiver VG Schleswig, U. vom

20.9.1985, NVwZ 1986 S. 1052, 1053, vor Einführung des § 16c GO). Diese notwendige und von der Kommunalverfassung vorgegebene Differenzierung hängt damit zusammen, daß Verwaltungstätigkeit Ausübung von Staatsgewalt ist, die gem. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG der demokratischen Legitimation bedarf.

Diese Grundsätze sind auch bei der **Abhaltung einer Einwohnerfragestunde** zu beachten. **6**
 In der **Entscheidungsphase**, in der nach innen oder außen wirkende Entscheidungen getroffen werden, darf eine Beteiligung von Einwohnern nicht mehr erfolgen. Davon geht erkennbar auch § 16c Abs. 1 GO aus. Die Mitwirkung der Einwohner **kann nur in der Meinungsbildungs- oder Beratungsphase liegen**, d. h. der organschaftlichen Willensbildung dienen, ohne selbst an der Entscheidung teilhaben zu dürfen. Dabei ist die Möglichkeit, Fragen zu Beratungsgegenständen oder anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu stellen, der Meinungsbildungsphase zuzuordnen. Durch derartige Fragen von Einwohnern offenbaren sich Gemeindevertretern Anliegen und Interessen der Einwohner, die ihnen u. U. aufgrund der Frage überhaupt erst bewußt werden, die für eine Meinungsbildung erforderlichen Tatsachengrundlagen verschaffen und die Bildung einer Meinung zu dem Gegenstand der Frage erlauben. Auch die Möglichkeit, Vorschläge oder Anregungen zu unterbreiten, ist primär in der Meinungsbildungsphase anzusiedeln. Diese Beteiligungsmöglichkeit für Einwohner reicht aber in die Beratungsphase (als erster Teil der Willensbildungsphase) hinein. Denn diese stellt die der Beschlußfassung unmittelbar vorgelagerte Phase der Beratung und Diskussion innerhalb der Gemeindevertretung dar, in der schließlich der in eine Entscheidung mündende Willen des Organs gebildet wird. Wie weit Vorschläge oder Anregungen bereits in der Beratungs- und damit Willensbildungsphase stattfinden, wird maßgeblich von der tatsächlichen Ausgestaltung der Einwohnerfragestunde abhängen. Wird die Einwohnerfragestunde etwa **vor Beginn** der Gemeindevertretungssitzung abgehalten, so werden sowohl Fragen als auch Vorschläge und Anregungen im Bereich der Meinungsbildungsphase liegen. Entschließt sich die Gemeindevertretung aber, vor jedem einzelnen Beratungsgegenstand Fragen, Vorschläge und Anregungen zuzulassen, so ist die Einflußnahme der Einwohner von der eigenen Diskussion der Gemeindevertreter kaum noch zu trennen. Hier liegt dann eine erhebliche Mitwirkung in der Willensbildungsphase vor. Zu beachten ist aber in jedem Fall, daß die Mitwirkung der Einwohner **deutlich vom Entscheidungsvorgang abgesetzt** stattfindet. Auch wenn die Formulierung des Gesetzestextes es vielleicht nicht nahelegt, so kann die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung die Abhaltung der Einwohnerfragestunde **am Anfang der Sitzung** vorsehen (so auch der Textvorschlag von *Borchert*, Geschäftsordnungsrecht, § 13 Muster GeschO GV). Eine solche Bündelung aller Fragen, Vorschläge und Anregungen zu Beginn der Sitzung ist **nachdrücklich zu empfehlen**, weil so ein reibungsloserer Ablauf der Sitzung gewährleistet ist und die Geduld der anwesenden Einwohner, Fragen, Vorschläge oder Anregungen zu unterbreiten, nicht übermäßig strapaziert wird. Vor allem aber vermeidet dieser Platz der Einwohnerfragestunde am Anfang der Sitzung eine übermäßige Einflußnahme in der Willensbildungsphase der Gemeindevertreter und gewährleistet, daß diese zu einer eigenen, unbehinderten Diskussion finden können. Der Vorsitzende der Gemeindevertretung hat aber darauf zu achten, daß er die **Sitzung vor Eröffnung der Einwohnerfragestunde eröffnet hat**, da § 16c Abs. 1 Satz 2 GO die Einwohnerfragestunde als Bestandteil der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung vorschreibt.

1.2 Verpflichtung

Die Entscheidung, ob es in einer Gemeinde Einwohnerfragestunden geben soll, ist nicht in den **Gestaltungsspielraum der Gemeindevertretung** gestellt. Es handelt sich vielmehr um eine Rechtspflicht der Gemeinde, ohne dass eine Ausnahmemöglichkeit besteht. **7**

Der Gemeindevertretung verbleibt ein gewisser Spielraum für die Ausgestaltung der Durchführung der Einwohnerfragestunde. Der Gesetzgeber hat insoweit bewusst in Kauf genommen, dass örtlich voneinander abweichende Regelungen entstehen. So kann die **8**

§ 16c GO – Kommentar

Gemeindevertretung in ihrer Geschäftsordnung regeln, dass beispielsweise **nur Fragen** zugelassen sind. Hier kommt der Gemeinde ein Ausgestaltungsspielraum zu, den sie aber zum Zwecke einer konfliktfreien Durchführung präzise ausfüllen sollte (dazu unten Rn. 20 ff.). Eine Beschränkung nur auf Fragen erscheint allerdings wenig sinnvoll, da es in der Regel keine Schwierigkeiten bereitet, Vorschläge oder Anregungen in Frageform zu formulieren (ebenso *Ebsen*, DVBl. 1984 S. 1107, 1110 f.). Insoweit sollte der Gesetzeswortlaut übernommen werden.

1.3 Rechtsfolgen der Nichtdurchführung

- 9 Die Nichtdurchführung einer Einwohnerfragestunde stellt eine **Rechtsverletzung** dar.
- 10 Die Nichtdurchführung einer Einwohnerfragestunde führt **nicht zur Rechtswidrigkeit eines nachfolgenden Beschlusses** zu einem bestimmten Tagesordnungspunkt (ebenso von *Mutius/Rentsch*, Kommunalverfassungsrecht SH, § 16c Rn. 6). Zwar ist die Regelung über die Durchführung einer Einwohnerfragestunde eine Verfahrensregelung für Sitzungen der Gemeindevertretung (vgl. § 16c Abs. 1 Satz 2 GO), doch berührt die Nichtdurchführung einer Einwohnerfragestunde **nicht das Zustandekommen eines Beschlusses**. Die **Funktion** der Einwohnerfragestunde liegt nicht darin, unabdingbare Informationen von Betroffenen für die nachfolgende Entscheidung durch die Gemeindevertretung zu erlangen.
- 11 Die in dem Verstoß gegen die Geschäftsordnung liegende Rechtsverletzung kann aber vom **Bürgermeister gem. § 43 GO gerügt** werden.

2. Umfang der Frage-, Vorschlags- und Anregungsbefugnis

2.1 Gegenstand der Einwohnerfragestunde

- 12 Das Gesetz sieht vor, dass die Einwohner Fragen zu Beratungsgegenständen oder anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft stellen sowie Vorschläge oder Anregungen unterbreiten können. Mit **Beratungsgegenständen** sind die einzelnen Tagesordnungspunkte der Gemeindevertretungssitzung gemeint. Darüber hinaus können aber, sofern die Geschäftsordnung dies zuläßt, auch **andere Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** Gegenstand von Einwohnerfragen sein, die nicht auf der Tagesordnung der Sitzung stehen.

Gegenstand von Einwohnerfragestunden können damit immer nur **Gegenstände aus dem Bereich der Selbstverwaltungsaufgaben** sein (wie hier *Dehn*, in: *Bracker/Dehn*, § 16c Erl. 3 zu Abs. 3; von *Mutius/Rentsch*, § 16c Rn. 3; a. A. *Borchert*, Geschäftsordnungsrecht, Erl. 1 zu § 13 Muster GeschO GV). Dies folgt aus der Systematik der §§ 16a ff. GO sowie vor allem aus der **beschränkten Befassungskompetenz der Gemeindevertretung**. Die Einwohnerfragestunde ist gem. § 16c Abs. 1 Satz 2 GO Bestandteil der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung, so dass mit Beratungsgegenständen und anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nur Gegenstände aus der Befassungskompetenz der Gemeindevertretung gemeint sind, die sich gem. § 27 Abs. 1 Satz 2 GO auf **Selbstverwaltungsangelegenheiten** beschränkt. Fragen, Vorschläge und Anregungen zu Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung sind unzulässig und müssen vom Vorsitzenden der Gemeindevertretung zurückgewiesen werden (§ 37 Satz 1 GO). Wenn Fragen zu Tagesordnungspunkten der Gemeindevertretung gestellt werden, sollte darauf geachtet werden, dass die Diskussion der Gemeindevertreter darüber nicht zu kurz kommt, um übermäßige Eingriffe in die Beratungsphase der Gemeindevertreter, die der Entscheidungsphase unmittelbar vorausgeht, zu vermeiden (s. dazu bereits oben Rn. 3 ff.).

2.2 Kreis der Teilnahmeberechtigten

- 13 Die Einwohner haben **nicht** das Recht, **Anträge** zu Tagesordnungspunkten der Sitzung zu stellen. Der Gesetzgeber hat der Gemeindevertretung lediglich die Befugnis eingeräumt,

Fragen, Vorschläge oder Anregungen im Rahmen einer Einwohnerfragestunde zuzulassen. Die Gemeindevertretung hat diesbezüglich einen Spielraum nach unten, darf den Rahmen des § 16c Abs. 1 GO aber nicht überschreiten. Anträge von Einwohnern können nur nach § 16f GO zugelassen werden.

Alle Einwohner, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, sind zur Mitwirkung in der Einwohnerfragestunde berechtigt. Erforderlich ist also die Einwohnereigenschaft des Fragestellers, die gem. § 6 Abs. 1 GO daraus folgt, dass der Fragesteller einen Wohnsitz in der Gemeinde hat. Auf Verlangen hat der Fragesteller diese Einwohnereigenschaft in geeigneter Weise nachzuweisen, z. B. durch einen Personalausweis oder eine Anmeldebescheinigung. Zur Kontrolle ist grundsätzlich der Vorsitzende der Gemeindevertretung befugt; es empfiehlt sich eine entsprechende Geschäftsordnungsregelung.

Eine **Erweiterung des Teilnehmerkreises** über den in § 16c Abs. 1 Satz 1 GO genannten Personenkreis hinaus ist **unzulässig**. Für die Abhaltung einer Einwohnerfragestunde gibt § 16c Abs. 1 GO die Obergrenzen an. **Ortsfremde** können daher **nicht** als Frage- oder Antragsteller auftreten. 14

Das **Erweiterungsverbot** gilt nicht im Hinblick auf die **Altersbeschränkung**. § 47f Abs. 1 Satz 2 GO gebietet vielmehr ausdrücklich die Entwicklung von über die §§ 16a bis 16f GO hinausgehenden Beteiligungsformen. Angesichts der Erfassung von § 16c GO in dieser Regelung ist es auch denkbar und rechtlich zulässig, die **Altersgrenze** in § 16c Abs. 1 Satz 1 GO **herabzusetzen** und auch Kinder ab einer von der Gemeindevertretung in der Geschäftsordnung zu bestimmenden Altersgrenze auf diese Art und Weise zu beteiligen. Von einer Erfüllung der in § 47f GO ausgesprochenen Verpflichtung auf diese Art und Weise ist allerdings **dringend abzuraten**, da dann der ursprünglichen und zutreffenden Intention des Gesetzgebers, den Frageberechtigten eine altersbedingte Reife abzuverlangen (*Dehn*, in: Bracker/Dehn, Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, § 16c Erl. 2 zu Abs. 1; von *Mutius/Rentsch*, Kommunalverfassungsrecht SH, § 16c Rn. 4), nicht mehr genügt werden kann.

Umgekehrt ist die Gemeindevertretung aber nicht gehindert, den Kreis der Teilnahmeberechtigten zu **beschränken**. § 16c Abs. 1 Satz 1 enthält lediglich eine in das Ermessen der Gemeindevertretung gestellte Befugnis, Einwohnerfragestunden abzuhalten. Die Gemeindevertretung darf daher ohne weiteres unter dem Maximalstandard des Gesetzes zurückbleiben und durch eine Geschäftsordnungsregelung die Altersgrenze beispielsweise heraufsetzen oder eine Beschränkung des Teilnehmerkreises auf Bürger vornehmen (ebenso *Borchert*, Geschäftsordnungsrecht, Hinweis 1 zu § 13 Muster GeschO GV; *Dehn*, in: Bracker/Dehn, Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, § 16c Erl. 4 zu Abs. 3). 15

Bei **juristischen Personen** ist der Sitz der juristischen Person für eine Teilnahmeberechtigung maßgebend. Der (die) gesetzliche(n) Vertreter der juristischen Person kann (können) die Frage-, Vorschlags- oder Antragsrechte für die juristische Person ausüben, ohne daß es dann auf den Wohnsitz des gesetzlichen Vertreters ankommt. Ansonsten ist eine **Vertretung unzulässig**. Bei dem Fragerecht nach § 16c Abs. 1 Satz 1 GO handelt es sich um ein höchstpersönliches subjektives Recht, das die Einwohnereigenschaft voraussetzt. Die Vertretung z. B. durch einen nicht in der Gemeinde wohnhaften Rechtsanwalt ist nicht möglich. Aber auch anderen Einwohnern ist es grundsätzlich verwehrt, stellvertretend für andere Einwohner Fragen, Vorschläge oder Anregungen zu unterbreiten. Dies folgt bereits aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift, die den Kontakt zwischen der Gemeindevertretung und dem einzelnen Einwohner persönlich verbessern soll (Schreiben des Innenministeriums, veröffentlicht in Mitteilungen des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages Nr. 5/1995, S. 18). 16

Mitgliedern der Gemeindevertretung sollte kein Frage-, Vorschlags- oder Anregungsrecht eingeräumt werden. Diese sind als Teil des Organs Gemeindevertretung Adressaten der Fragen und haben ein Fragerecht nur im Rahmen ihrer innerorganschaftlichen Wahrnehmungsbefugnis, die regelmäßig auch durch die Geschäftsordnung festgelegt wird. 17

§ 16c GO – Kommentar

Anderes kann nur dann gelten, wenn der Gemeindevertreter **persönliche Angelegenheiten** zur Geltung bringen will und deutlich kundtut, daß er als Einwohner bestimmte Dinge zur Sprache bringen will (OVG Münster, U. vom 18. 8. 1989, OVGE 41 S. 196, 200; *Stober*, Kommunalrecht, S. 202).

Im Zuge der dritten Stufe der Kommunalverfassungsreform war ein § 16h beabsichtigt, der Mitgliedern der Gemeindevertretung die **Wahrnehmung des Rechts** aus § 16c GO **verwehren** sollte (Regierungsentwurf, LT-Drs. 13/2806, S. 5; s. auch Amtl. Begr., ebd., S. 88). Die Regelung fand jedoch keine Mehrheit. So bleibt es dabei, daß Fragen von Mitgliedern der Gemeindevertretung zwar rechtlich zulässig sind, aber einen **schlechten politischen Stil** dokumentieren.

2.3 Beantwortung von Fragen

- 18 Das Gesetz bestimmt nicht ausdrücklich, wer die Fragen von Einwohnern zu beantworten hat. Da die Fragen, Vorschläge und Anregungen sich aber an die Gemeindevertretung richten und die Einwohnerfragestunde gem. § 16c Abs. 1 Satz 2 GO als Bestandteil der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung stattfindet, ist gem. § 37 Satz 1 GO der **Vorsitzende der Gemeindevertretung** zuständig (a. A. *Borchert*, Geschäftsordnungsrecht, Erl. 2 zu § 13 Muster GeschO GV: Bürgermeister). Im Rahmen ihrer Ausgestaltungsbefugnis hat die Gemeindevertretung aber die Möglichkeit, auch andere Personen mit der Beantwortung von Fragen zu betrauen (z. B. Ausschussvorsitzender, Bürgermeister). Empfehlenswert kann es daher sein, in der Geschäftsordnung den Bürgermeister wegen seiner größeren Sachkenntnis von allen laufenden Angelegenheiten mit der Beantwortung zu betrauen; dass dies möglich ist, zeigt § 36 Abs. 1 GO. Allerdings wäre es **unzulässig**, den Bürgermeister zu verpflichten, im Rahmen einer Einwohnerfragestunde sich den Fragen von Einwohnern oder Bürgern für den Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu stellen (VG Schleswig, U. vom 15. 3. 1979, Die Gemeinde SH 1979 S. 186, 188). Für diese Aufgaben ist er allein der Aufsichtsbehörde verantwortlich; es obliegt daher ihm allein, ob er sich Fragen von Einwohnern zu diesem Aufgabenkomplex stellt. Hinsichtlich des Bereichs der Selbstverwaltungsaufgaben kann die Gemeindevertretung den Bürgermeister aber in ihrer Geschäftsordnung zur Beantwortung von Fragen verpflichten; dies ergibt sich bereits aus der Dienstvorgesetzteigenschaft der Gemeindevertretung (§ 27 Abs. 4 Satz 2 GO).
- 19 Um dem Sinn und Zweck der Einwohnerfragestunde gerecht zu werden, sollten Antworten und Stellungnahmen sofort gegeben werden. Nur wenn Antworten oder Stellungnahmen nicht sofort möglich sind, weil Detailkenntnisse o. a. fehlen, kommt eine spätere Beantwortung in Betracht. Dies kann in der nächsten Einwohnerfragestunde oder ausnahmsweise – bei Einverständnis des Fragestellers – auch schriftlich erfolgen. Entsprechendes kann in die Geschäftsordnung aufgenommen werden.

Den Einwohnern sollte die Möglichkeit zu **Zusatz- oder Ergänzungsfragen** gegeben werden. Allerdings sollte durch eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung sowie die Verhandlungsleitung des Bürgervorstehers sichergestellt werden, daß sich an Fragen, Vorschläge oder Anregungen **keine Diskussion anschließt**. Die Einwohnerfragestunde darf nicht den Charakter einer Einwohnerversammlung gem. § 16b GO annehmen, sondern muß immer Bestandteil der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung bleiben.

2.4 Durchführung und nähere Ausgestaltung

- 20 Für die Durchführung und nähere Ausgestaltung der Einwohnerfragestunde kommt der Gemeindevertretung ein **Gestaltungsspielraum** zu. Die Gemeindevertretung kann innerhalb des von § 16c Abs. 1 GO gesetzten Rahmens sowie der sonstigen kommunalverfassungsrechtlichen Grenzen die Einwohnerfragestunde ausgestalten, auch wenn dies zu **unterschiedlichen ortsrechtlichen Regelungen** führen kann. **Regelungsstandort** ist die

Geschäftsordnung der Gemeindevertretung, § 16c Abs. 3 GO. Dies entspricht auch dem Gedanken von § 34 Abs. 2 GO, wonach die Gemeindevertretung ihre inneren Angelegenheiten, **insbesondere den Ablauf der Sitzungen**, durch ihre Geschäftsordnung regelt. Als Bestandteil der öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung (§ 16c Abs. 1 Satz 2 GO) gehört die Einwohnerfragestunde zu den durch die Geschäftsordnung regelungsfähigen Gegenständen.

Entsprechend dem Gestaltungsspielraum der Gemeindevertretung können nachfolgend nur Anregungen gegeben werden, welche Dinge sich für eine Regelung in der Geschäftsordnung empfehlen. Ein Muster bietet *Borchert*, Geschäftsordnungsrecht, § 13 Muster GeschO GV.

Neben der **Bestimmung des teilnahmeberechtigten Personenkreises** sollte unbedingt festgelegt werden, **wann die Einwohnerfragestunde stattfindet**, ob geschlossen zu Beginn der Sitzung oder jeweils vor jedem Tagesordnungspunkt. Es kann bestimmt werden, dass Fragen, Vorschläge oder Anregungen **vorab schriftlich** an die Gemeindevertretung und/oder den Bürgermeister zu richten sind. 21

Die Geschäftsordnung sollte **Beschränkungen der Redezeit** sowie die Festlegung einer **höchstens zulässigen Gesamtdauer** der Einwohnerfragestunde enthalten. Weitere Regelungen, wie die **Höchstzahl der Fragen** eines Einwohners, die **Möglichkeit von Zusatz- oder Ergänzungsfragen** oder das **Verbot verbender Äußerungen**, sind ohne weiteres denkbar. In diesem Zusammenhang sollte auch die gesetzliche Festlegung, daß eine Einwohnerfragestunde nur zu **Selbstverwaltungsaufgaben** stattfinden darf, in die Geschäftsordnung übernommen werden.

Weiterhin empfiehlt sich, die **Befugnisse des Vorsitzenden der Gemeindevertretung** näher zu bestimmen, die zwar schon gem. § 37 GO kraft Gesetzes bestehen, zur Verdeutlichung aber deklaratorisch ausgesprochen werden sollten. Neben dem mit der Ausübung des Hausrechts verbundenen Recht, störende Einwohner des Saales zu verweisen, sollte als milderer Mittel in der Geschäftsordnung vorgesehen werden, **einem störenden Einwohner das Wort entziehen zu können** (z. B. bei fehlender Beschränkung auf Selbstverwaltungsaufgaben oder Überschreitung der Redezeit). 22

Festlegungsbedürftig ist auch der Personenkreis, der die **Antworten zu geben hat**. Hier kann die Gemeindevertretung es bei der grundsätzlichen Zuständigkeit des Bürgervorstehers belassen, sie kann aber auch Ausschußvorsitzende oder den Bürgermeister einbeziehen (s. o. Rn. 18). Letzterer empfiehlt sich für die Beantwortung von Fragen sowie die Entgegennahme von Vorschlägen und Anregungen schon deshalb, weil er als verwaltungsleitendes Organ ohnehin mit der Aufgabenausführung betraut ist und zwangsläufig regelmäßig die größte Sachkenntnis aufweisen wird.

3. Anhörungsmöglichkeit (Abs. 2)

Nach entsprechendem Beschluss der Gemeindevertretung besteht die Möglichkeit, eine **Anhörung** einzelner Personen oder Personengruppen durchzuführen. Bei dieser Anhörungsmöglichkeit in § 16c Abs. 2 GO handelt es sich um ein **eigenes Institut**, das unabhängig von der Einwohnerfragestunde besteht und von dem auch Gebrauch gemacht werden kann, wenn die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung eine Einwohnerfragestunde nicht vorsieht. Zur Klarstellung und deutlichen Trennung beider Institute empfiehlt sich eine eigene Regelung für das Anhörungsverfahren in der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung; ein Beispiel findet sich bei *Borchert*, Geschäftsordnungsrecht, § 14 Muster GeschO GV. 23

Zweck des Anhörungsrechtes ist die **Beschaffung von Informationen, Stimmungsbildern und Befindlichkeiten** in der Einwohnerschaft oder die **Erlangung von Fachwissen**, das in

4. Einwohnerversammlungen werden durch d. Bürgerm. einberufen, d. in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden für die sachliche Erledigung der Aufgaben verantwortlich sind (§ 50 GO); in hauptamtlich verwalteten Gemeinden sind ebenfalls d. Bürgerm. zuständig, da sie nach §§ 55 Abs. 1 und 65 Abs. 1 GO die Gesetze auszuführen haben.

D. Bürgerm. obliegt ferner die **Leitung der Einwohnerversammlung**. Dazu gehört insbesondere die Feststellung der Anwesenheit, die Erteilung und Entziehung des Wortes, die Leitung der Abstimmungen über Vorschläge und Anregungen sowie die Ausübung des Hausrechts. Die frühere Zuständigkeit der Vors. der Gemeindevertretung für die Ladung und Leitung der Einwohnerversammlung wurde durch die Gesetzesnovelle 2012 (GVOB. S. 371) aufgegeben. Es ist in Anbetracht der genannten gesetzlichen Regelungen nicht möglich, eine Zuständigkeit der Vors. der Gemeindevertretung über die nach Absatz 4 zu erlassende Satzung zu begründen

5. Die **Ausschließungsgründe** nach § 22 GO gelten für die Einwohnerversammlung nicht, weil es sich nicht um eine ehrenamtliche Tätigkeit handelt. Aus diesem Grund dürfen auch Gemeindev., die bei einer späteren Befassung der Vertretung mit der Sache gem. § 32 Abs. 3 i. V. m. § 22 GO auszuschließen wären, an Einwohnerversammlungen teilnehmen und das Wort ergreifen.

6. Die Möglichkeit zur Einberufung einer Einwohnerversammlung besteht unabhängig von der Größe der jeweiligen Gemeinde. In größeren Gemeinden kann dies aus praktischen Gründen Schwierigkeiten bereiten. Es ist rechtlich unbedenklich, Einwohnerversammlungen auf Teile des Gemeindegebietes zu beschränken.

7. Einwohnerversammlungen können dazu genutzt werden, um der Unterrichtungspflicht nach § 16a GO nachzukommen.

8. Die Vorschrift lässt offen, nach welchen Regeln die Einwohnerversammlung abläuft und wie Anregungen und Vorschläge zu Stande kommen. Diese Fragen müssen durch gemeindliche Satzung geregelt werden (vgl. hierzu das bei Abs. 4 abgedruckte Muster). Es ist nicht erforderlich und auch nicht zu empfehlen, entsprechende Vorschriften in die Hauptsatzung einzustellen.

9. Die Regelung stellt darauf ab, dass in Einwohnerversammlungen wichtige Angelegenheiten der Gemeinde „erörtert“ werden können, ohne Einwohnerversammlungen ausdrücklich das Recht einzuräumen, auch Vorschläge und Anregungen zu unterbreiten. Dies Recht besteht aber unstreitig auch ohne eine entsprechende gesetzliche Grundlage.

Zu Absatz 3

1. Die Gemeinden sind verpflichtet, bei öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung eine Einwohnerfragestunde durchzuführen. Da alle Sitzungen der Gemeindevertretung öffentlich sind (§ 35 GO), besteht insoweit kein Ermessenspielraum. Anders ist die Rechtslage in den Ausschüssen, denen frei gestellt ist, ob sie Einwohnerfragestunden durchführen. Um insoweit ein einheitliches Verfahren zu erreichen, sollte diese Frage in der nach Absatz 4 zu erlassenden Satzung für alle Ausschüsse geregelt werden. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass Einwohnerfragestunden in Ausschüssen erst dann in Betracht kommen, wenn der jeweilige Beratungsgegenstand bereits eine gewisse Kontur angenommen hat. Anderenfalls ist zu befürchten, dass das Verfahren der Willensbildung zu aufwendig wird. Insgesamt wird von der generellen Durchführung von Einwohnerfragestunden in Ausschüssen abgeraten. Das schließt nicht aus, dass dies anlassbezogen geschieht.

2. Der Wert von Einwohnerfragestunden wird in der Praxis unterschiedlich eingeschätzt. Unstreitig eröffnen sie die Möglichkeit, einen politischen Dialog zwischen dem obersten Organ

der Gemeinde und ihren Bewohnern herbeizuführen. Sie bergen aber andererseits auch die Gefahr des Missbrauchs in sich. Es ist in der Vergangenheit nicht selten vorgekommen, dass politische Kräfte, die nicht in der Gemeindevertretung mitwirken, die Einwohnerfragestunde benutzen, um im obersten Organ zu Wort zu kommen und um dort ihre politische Auffassung darzustellen. Insoweit ist eine stringente Verhandlungsleitung durch den Vors. angezeigt.

3. Die Fragen und Vorschläge müssen sich immer auf Angelegenheiten der Gemeinde und damit auf **Selbstverwaltungsaufgaben im Sinne von § 2 GO** beziehen. Nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift können sich die Fragen sowohl auf die in der Tagesordnung vorgesehenen Beratungsgegenstände als auch auf andere Problembereiche beziehen; wird für bestimmte Beratungsgegenstände die Öffentlichkeit ausgeschlossen, so verbietet dies nicht, dass auch hierzu Fragen gestellt werden. Bei der Beantwortung muss darauf geachtet werden, dass keine vertraulichen Informationen preisgegeben werden.

4. **Frageberechtigt sind nur Einw. der Gemeinde** (vgl. hierzu Erl. zu § 6 Abs. 1 GO), die das 14. Lebensjahr vollendet haben. Die Altersgrenze von 14 Jahren wurde willkürlich festgelegt. Offenbar wollte der Gesetzgeber, dass Fragestell. einen gewissen Reifegrad erreicht haben. Bei Zweifeln über die Einwohnerereignischarakter der Lebensalter d. Fragestell. sollte sich d. Vors. anhand des Personalausweises davon überzeugen, ob die Voraussetzungen vorliegen.

Da auch Gemeindev. über die Einwohnerereignischarakter verfügen sind sie – zumindest theoretisch – ebenfalls berechtigt, in Einwohnerfragestunden Fragen zu stellen und Anregungen zu geben.

Soweit Vorschläge und Anregungen gegeben werden sind die Gemeindevertretung oder der jeweilige Ausschuss nicht verpflichtet, sich hiermit zu befassen. Voraussetzung hierfür ist, dass der Vorschlag d. Vors. der Gemeindevertretung oder Mitgliedern der Gemeindevertretung erörterungsbedürftig erscheint und auf die Tagesordnung genommen oder hierzu angemeldet wird.

Die Einw. können sich in Einwohnerfragestunden nicht vertreten lassen. Es handelt sich um ein subjektives, höchstpersönliches Recht der Einw., das nicht übertragen werden kann (vgl. auch NSRB SH 8 – 9/1995).

5. In der nach Absatz 4 zu erlassenden Satzung sollte geregelt werden, welche Person Fragen beantwortet. Hierfür bieten sich die Ausschussvors., d. Bürgerm. oder die Fraktionsvors. an.

Ein Rechtsanspruch auf Beantwortung von Fragen oder Stellungnahmen hierzu besteht nicht.

6. Da die Einwohnerfragestunde Teil der öffentlichen Sitzung ist, wird sie von d. Vors. der Gemeindevertretung geleitet. D. Vors. erteilt das Wort und hat darauf zu achten, dass sich die Fragen auf Selbstverwaltungsaufgaben beziehen und dass die Regelungen der Satzung über die Einwohnerfragestunde eingehalten werden. Verletzen Fragestell. diese Normen, so kann d. Vors. das Wort entziehen (VG Braunschweig, Kommunalpol. Blätter 1998 S. 84).

7. Die Einwohnerfragestunde findet unter einem besonderen Tagesordnungspunkt statt. Ihr Ablauf ist deshalb auch Bestandteil der Niederschrift (vgl. hierzu zu § 41 Abs. 1 GO).

Die **Einwohnerfragestunde muss von den Beratungen der Gemeindevertretung mit dem Ziel der Willenserklärung getrennt werden**; sie ist zwar Teil der Sitzung, darf aber nicht das repräsentative Prinzip der Willensbildung (Art. 20 Abs. 2, Satz 2 GG) verletzen. Das wäre der Fall, wenn Einw. in der Entscheidungsphase der Gemeindevertretung das Recht erhielten, ihre Auffassung darzulegen.

Zu empfehlen ist die Durchführung der Einwohnerfragestunde zu Beginn der Sitzung. Auch vor den einzelnen Tagesordnungspunkten ist die Durchführung der Einwohnerfragestunde

zulässig, wenn auch wenig zweckmäßig. Nicht zulässig ist sie während der politischen Meinungsbildung, in der nur ein vom Gesetzgeber ganz fest umgrenzter Personenkreis Rederecht hat (Gemeindev., Bürgerm., Gleichstellungsbeauftragte, Beiratsvors.).

8. Auskünfte in der Einwohnerfragestunde sind gebührenfrei, es sei denn, sie verlassen den Rahmen einer Frage zur politischen Willensbildung der Gemeinde. Ist dies der Fall, weil die Frage nur mit erheblichem Verwaltungsaufwand beantwortet werden kann, so ist der Rahmen einer Einwohnerfragestunde überschritten. Die Frage stützt sich in derartigen Fällen vielmehr auf das Informationszugangsgesetz, nach dem Verwaltungsgebühren erhoben werden können (§ 12 IZG-SH).

9. Die Anhörung von Sachkundigen und betroffenen Einw. steht rechtlich selbständig neben der Einwohnerfragestunde. Ob eine Anhörung erfolgt, wird durch Beschluss der Gemeindevertretung mit einfacher Mehrheit (§ 39 Abs. 1 GO) entschieden. Im Gegensatz zur Einwohnerfragestunde können Anhörungen auch bei nichtöffentlichen Beratungsgegenständen durchgeführt werden. Die Sachkundigen oder betroffenen Einw. haben aber den Beratungsraum unmittelbar nach der Anhörung zu verlassen. Sie dürfen also an den nichtöffentlichen Beratungen der Gemeindevertretung nicht teilnehmen.

Sollen Betroffene angehört werden, so muss es sich nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift um Einw. der Gemeinde im Sinne von § 6 GO handeln.

10. Die Anhörung von Einw. setzt voraus, dass diese von dem Gegenstand der Beratung tatsächlich betroffen sind. Ob dies der Fall ist, hängt jeweils von den Gegebenheiten des Einzelfalls ab. Eine Betroffenheit liegt z. B. bei Grundstückseigentümern vor, deren Grundstücke von Überlegungen in der Bauleitplanung erfasst werden; Gleiches ist für die Bewohn. von Gemeinde- oder Ortsteilen zu bejahen, die von bestimmten infrastrukturellen Vorhaben der Gemeinde berührt werden (z. B. Ausbau von Straßen). Bei der Bewertung der Betroffenheit sollte ein großzügiger Maßstab angelegt werden.

Die Regelung ist nicht so eng auszulegen, dass eine Anhörung frühestens in der Beratungsphase, nicht aber bereits bei der Sachverhaltsmittlung oder -darstellung möglich ist (a. A. Niedersächsisches OVG, Die Gemeinde 2000 S. 285). Eine enge Auslegung des Wortlautes mag zu diesem Ergebnis führen; diese war mit großer Wahrscheinlichkeit jedoch vom Gesetzgeber nicht gewollt. Hinzu kommt, dass die Anhörung von Betroffenen bei der Sachverhaltsaufklärung in bestimmten Fällen nützlich sein kann.

Wegen der Protokollierung von Äußerungen von Sachverständigen und Betroffenen vgl. Erl. zu § 41 Abs. 1 GO.

Zu Absatz 4

1. Es handelt sich um **Pflichtsatzungen**, die von jeder Gemeinde erlassen werden müssen. Sinnvoll erscheint die Zusammenfassung in einer Satzung. Denkbar, aber nicht zwingend ist es, die Regelungen in die Hauptsatzung einzustellen.

Nach Art. 13 des Gesetzes vom 22. 3. 2012 (GVObI. S. 371) sind die Satzungen mit näheren Regelungen zur Unterrichtung der Einw., zur Durchführung von Einwohnerfragestunden und zur Anhörung von Betroffenen und Sachverständigen **spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes** (12. April 2012) zu erlassen. Bis zum Erlass der Satzungen gelten die früheren Regelungen in § 16a bis 16g GO und in §§ 7 und 8 der Landesverordnung zur Durchführung der Gemeinde-, der Kreis- und der Amtsordnung weiter. Damit gelten für den Übergangszeitraum auch die Bestimmungen in der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung zur Durchführung der Einwohnerfragestunde fort.

Im Interesse der Rechtsklarheit sollten sich die Gemeinden bemühen, das neue Recht zügig umzusetzen.

2. Satzungsregelungen zur Unterrichtung der Einw. sind nur in sehr begrenzten Umfang erforderlich. Für eine Satzungsregelung wird folgender Wortlaut empfohlen:

Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner

(1) Die Unterrichtung der Einw. erfolgt durch d. Bürgerm.

(2) Die Unterrichtung über Vorhaben und Planungen soll sich auch auf die Entscheidung, grundlegenden, die Ziele und Auswirkungen erstrecken. Bei wichtigen Beschlussfassungen so die Unterrichtung bereits im Vorfeld der Entscheidung erfolgen.

(3) Die Unterrichtung der Einw. erfolgt je nach Bedeutung der Angelegenheit durch Abdruck im nicht amtlichen Teil des amtlichen Bekanntmachungsblattes der Gemeinde, durch Presseerklärungen, das Bereitstellen im Internet oder durch sonstige geeignete Maßnahmen. Betrifft das Vorhaben oder die Maßnahme nur einen Teil des Gemeindegebietes, so kann die Unterrichtung durch eine Versammlung der Einw. vor Ort erfolgen. Über die Form der Unterrichtung entscheidet d. Bürgerm.

(4) Die Unterrichtung hat unverzüglich zu erfolgen, wenn die Gemeindevertretung oder der Hauptausschuss dies beschließt.

(5) Der Hauptausschuss ist über durchgeführte Unterrichtungen zu informieren.

3. Satzungsregelungen zur Einwohnerfragestunde und zu Anhörung von Sachverständigen und Betroffenen können sich an die früheren Regelungen zur Einwohnerfragestunde in der Geschäftsordnung orientieren.

Für eine Satzungsregelung wird folgender Wortlaut empfohlen:

Einwohnerfragestunde

(1) Zu Beginn jeder Sitzung der Gemeindevertretung besteht für die Einw., die das 14. Lebensjahr vollendet haben, unter dem Tagesordnungspunkt „Einwohnerfragestunde“ die Möglichkeit, Fragen zu Beratungsgegenständen oder anderen Selbstverwaltungsaufgaben zu stellen sowie Anregungen und Vorschläge zu unterbreiten. Die Gemeindevertretung kann beschließen, dass die Einwohnerfragestunde vor einem bestimmten Beratungsgegenstand noch einmal eröffnet wird. Die Fragen sollen der Gemeinde spätestens 1 Woche vor der Sitzung der Gemeindevertretung in schriftlicher Form vorliegen.

(2) Die Fragen werden von d. Bürgerm. und den Ausschussvors. beantwortet. Die Fraktionsvorsitzenden können die Beantwortung ergänzen. Die Dauer der Fragestunde ist auf 30 Minuten beschränkt.

(3) Die Fragesteller sind auf Verlangen verpflichtet, dem Vors. ihre Eigenschaft als Einwohner der Gemeinde nachzuweisen.

(4) Jede/r Fragesteller/in darf bis zu zwei Fragen stellen. Die Fragen, Anregungen und Vorschläge dürfen sich nur auf Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinde beziehen. Sie müssen kurz und sachlich formuliert sein und dürfen nicht einer offenkundig parteipolitischen, geschäftlichen oder anderen Werbung dienen. Ihr Vortrag soll die Dauer von drei Minuten nicht überschreiten. D. vortragende Einw. darf bis zu zwei Zusatzfragen stellen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der erteilten Antwort stehen.

(5) Kann eine Beantwortung oder Stellungnahme nicht sofort erfolgen, wird dies in der nächsten Sitzung nachgeholt. Mit Zustimmung der bzw. des fragenden Einw. kann eine schriftliche Beantwortung erfolgen. Eine Aussprache über die Antworten findet nicht statt.