

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Güngör und Bilay (DIE LINKE)**

**und**

**Antwort**

**des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales**

### **Verlagerung von Entscheidungen des Stadtrats der Stadt Jena auf einen gesondert gebildeten Sonderausschuss wegen des Coronavirus**

Der Stadtrat der Stadt Jena hat am 23. März 2020 per Umlaufverfahren eine Änderung der Geschäftsordnung beschlossen, um einen Sonderausschuss zu bilden. Demnach werden in dieser "außerordentlichen Situation" Entscheidungen vom Stadtrat auf den Sonderausschuss übertragen, soweit nicht der Oberbürgermeister zuständig ist oder eine Übertragung gemäß § 26 Abs. 2 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) unzulässig ist. Beschlüsse des Gemeinde- oder Stadtrates sind gemäß § 36 Abs. 1 Satz 1 ThürKO in Sitzungen zu fassen, darüber hinaus sind für die Beschlussfähigkeit eine ordnungsgemäße Ladung sowie die Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder erforderlich. Ferner wird gemäß § 39 Abs. 1 Satz 4 ThürKO über Beschlüsse offen durch die anwesenden Mitglieder abgestimmt, außerdem müssen Ort, Zeit und Tagesordnung der Sitzung gemäß § 35 Abs. 6 Satz 1 ThürKO mindestens vier Tage, in dringenden Fällen mindestens zwei Tage vor der Sitzung veröffentlicht werden. Ebenso muss nach einer Beschlussfassung eine Veröffentlichung erfolgen (vergleiche § 40 Abs. 2 Satz 1 ThürKO). Hierbei ist dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzung nach § 40 Abs. 1 ThürKO zu genügen. Eine Beschlussfassung mittels Umlaufverfahren sieht die Thüringer Kommunalordnung nicht vor.

Die Arbeit des Sonderausschusses endet nach drei Monaten automatisch, sofern der Stadtrat nicht über eine Fortdauer der "außerordentlichen Situation" entscheidet. Darüber hinaus kann auf Antrag eines Mitgliedes des Sonderausschusses mit einfacher Mehrheit das Ende der "außerordentlichen Situation" beschlossen werden.

Laut Thüringer Verordnung über erforderliche Maßnahmen der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 vom 26. März 2020 ist es, unter Berücksichtigung der Hygienevorschriften erlaubt, Stadt- oder Gemeinderats- sowie Kreistagssitzungen abzuhalten, sofern eine Angelegenheit nicht ohne Nachteil für die Gemeinde aufgeschoben werden kann. Auch hier muss dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzung (§ 40 Abs. 1 Satz 1 ThürKO) entsprochen werden.

Der Oberbürgermeister der Stadt Jena ist als untere staatliche Gesundheitsbehörde zuständig für die Umsetzung der genannten Verordnung der Landesregierung und kann in dieser Funktion weitere einschränkende Maßnahmen erlassen. Gleichzeitig darf ausschließlich der Oberbürgermeister zu Sitzungen des Stadtrates einladen (vergleiche § 35 ThürKO und Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 7/15 in Drucksache 7/136). Sitzungen des Stadtrats Jena lehnt der Oberbürgermeister nach unserer Kenntnis derzeit ab und begründet dies damit, dass die untere staatliche Gesundheitsbehörde eine Ansammlung von Personen verbiete. Die Aufgaben der unteren Gesundheitsbehörde erfüllt die Stadt Jena im übertragenen Wirkungskreis. Die Stadt Jena unterliegt der Rechtsaufsicht des Landes.

Das **Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales** hat die **Kleine Anfrage 7/537** vom 16. April 2020 namens der Landesregierung mit Schreiben vom 27. Juli 2020 beantwortet:

1. Welche konkrete Definition hat nach Kenntnis der Landesregierung der Stadtrat der Stadt Jena einer "außerordentlichen Situation" zugrunde gelegt und wie bewertet die Landesregierung diese Definition hinsichtlich der Rechtswirksamkeit gefasster Beschlüsse (bitte die Auffassung der Landesregierung begründen)?

Antwort:

Der in dem neu eingefügten § 35a der Geschäftsordnung des Stadtrats der Stadt Jena verwendete Begriff "außerordentliche Situation" ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der in dem jeweiligen konkreten Anwendungsfall auszulegen ist. Bei der Auslegung ist unter anderem der aus dem Beschluss Nr. 20/0392-BV vom 23. März 2020 erkennbare Wille des Stadtrats bei Erlass der Norm heranzuziehen. Danach ist eine "außerordentliche Situation" eine Situation, die wie die Corona-Pandemie zu erheblichen Einschränkungen des öffentlichen Lebens führt. Die Anwendung der Regelung während der gegenwärtigen Corona-Pandemie wäre rechtsaufsichtlich nicht zu beanstanden, wenn der in einem Umlaufverfahren gefasste Beschluss zur Änderung der Geschäftsordnung des Stadtrats der Stadt Jena nicht rechtsunwirksam wäre. Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

2. Inwieweit genügt die geänderte Fassung der Geschäftsordnung des Stadtrats Jena zur allgemeinen Übertragung aller Zuständigkeiten auf einen sogenannten Sonderausschuss, sofern nicht der Oberbürgermeister zuständig ist und eine Übertragung auf einen Ausschuss nach § 26 Abs. 2 ThürKO ausgeschlossen ist, den gesetzlichen Regelungserfordernissen zur Übertragung von Zuständigkeiten des Stadtrats Jena auf einen Ausschuss und inwieweit müssen bei Übertragungen von Zuständigkeiten auf einen Ausschuss diese konkret bestimmt sein (bitte begründen)?

Antwort:

Die Aufgabenübertragung auf einen Sonderausschuss nach § 35a der Geschäftsordnung des Stadtrats der Stadt Jena bewegt sich im Rahmen der nach § 26 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) zulässigen Aufgabenübertragung. Der Stadtrat kann nach § 26 Abs. 1 Satz 1 ThürKO Ausschüsse für bestimmte Aufgabenbereiche bilden. Er kann im Rahmen seines Selbstorganisationsrechts grundsätzlich frei entscheiden, welche Ausschüsse er bildet und welche in seine Zuständigkeit fallenden Aufgaben er auf diese Ausschüsse überträgt. Begrenzt wird das mögliche Aufgabenspektrum beschließender Ausschüsse durch die ausschließlich vom Stadtrat selbst zu entscheidenden Aufgaben (§ 26 Abs. 2 ThürKO) und die Aufgaben, die der Oberbürgermeister in eigener Zuständigkeit erledigt (§ 29 Abs. 2 ThürKO) beziehungsweise die der Stadtrat dem Oberbürgermeister nach § 29 Abs. 4 ThürKO zur selbstständigen Erledigung übertragen hat.

Die auf einen Ausschuss übertragenen Aufgaben sind nach § 26 Abs. 1 Satz 2 ThürKO in der Geschäftsordnung zu regeln. Die insoweit erforderliche Bestimmtheit der übertragenen Aufgaben dient einer klaren Zuständigkeitsabgrenzung. Mit "bestimmte Aufgabenbereiche" sind Kompetenzbereiche gemeint, die positiv im Sinne enumerativ aufgeführter Zuständigkeiten oder negativ im Sinne von Auffangzuständigkeiten abgegrenzt werden können, solange aus dem Normengefüge die Zuständigkeit klar bestimmbar ist. Da die Zuständigkeit der anderen beschließenden Ausschüsse und des Oberbürgermeisters in den §§ 28, 32 und 36 der Geschäftsordnung des Stadtrats der Stadt Jena positiv abgegrenzt wird, sind die Aufgaben des Sonderausschusses klar bestimmbar.

3. Inwieweit kann durch Festlegung in der Geschäftsordnung des Stadtrates Jena geregelt werden, dass eine "außerordentliche Situation" festgestellt und infolge dessen ein Sonderausschuss gebildet wird, der die Kompetenzen zur Beschlussfassung des Stadtrates an sich zieht (bitte begründen)?

Antwort:

Mit der Regelung in § 35a Abs. 3 der Geschäftsordnung überträgt der Stadtrat dem Hauptausschuss die Aufgabe, auf Antrag des Oberbürgermeisters über den Eintritt und das Ende der außerordentlichen Situation zu entscheiden.

Nach dem Beschluss Nr. 20/0392-BV des Stadtrats der Stadt Jena vom 23. März 2020 bestand der Sinn und Zweck der Regelung darin, die Handlungsfähigkeit des Stadtrats in wichtigen Fragen zu gewährleisten, sollten sich Stadratsmitglieder in Quarantäne begeben müssen beziehungsweise erkranken. Die

Einberufung des Sonderausschusses sollte nur erfolgen, wenn Entscheidungen zu treffen sind, die nicht länger hinausgeschoben werden können beziehungsweise unverhältnismäßige Nachteile für die Stadt zu erwarten sind. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Inwieweit sieht die Landesregierung durch die Beschlussfassung mittels Umlaufverfahren einen Verstoß gegen das Erfordernis einer Veröffentlichung der Tagesordnung von vier beziehungsweise zwei Tagen vor der Ratssitzung, einer Beschlussfassung in öffentlicher Sitzung, in welcher darüber hinaus offen abgestimmt wird und nach welcher ein Beschluss in ortsüblicher Weise zu veröffentlichen ist (vergleiche § 35 Abs. 6 Satz 1, § 40 Abs. 1 Satz 1, § 36 Abs. 1 Satz 1 und § 39 Abs. 1 Satz 4, § 40 Abs. 2 Satz 1 ThürKO) sowie den Minderheitenschutz, aufgrund der fehlenden Möglichkeit Änderungsanträge durch Ratsmitglieder einzubringen?

Antwort:

Der Stadtrat fasst seine Beschlüsse nach § 36 Abs. 1 Satz 1 ThürKO in Sitzungen, an denen die Mitglieder des Gemeinderats persönlich teilnehmen. Die Sitzungen sind vom Oberbürgermeister nach § 35 ThürKO einzuberufen. Sie sind nach § 40 Abs. 1 Satz 1 öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder das berechtigte Interesse Einzelner entgegenstehen.

Die Beschlussfassung in einem Umlaufverfahren verstößt gegen diese wesentlichen Verfahrensregeln. Der Beschluss Nr. 20/0392-BV des Stadtrats der Stadt Jena vom 23. März 2020 ist deshalb rechtsunwirksam.

Der aufgrund der vorgenannten Geschäftsordnungsänderung gebildete Sonderausschuss hat am 22. April 2020 seine Auflösung beschlossen (Beschluss Nr. 20/0411-BV). Der Stadtrat beabsichtigt, die Regelung zu dem Sonderausschuss in § 35a der Geschäftsordnung aufzuheben, so dass rechtsaufsichtliche Maßnahmen nicht erforderlich sind.

5. Inwieweit werden durch Beschlussfassungen, wie in Frage 4 beschrieben, nach Auffassung der Landesregierung die Beteiligungsrechte einzelner Mitglieder des Stadtrates, an der Beschlussfassung mitzuwirken, verletzt und welche Auswirkungen hat dies auf die Rechtswirksamkeit des Beschlusses zur Einsetzung des Sonderausschusses und weiterhin der durch den Sonderausschuss gefassten Beschlüsse (bitte begründen)?

Antwort:

Im Hinblick auf den Beschluss zur Einsetzung des Sonderausschusses wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen. Eine Antwort zu Beschlüssen des Sonderausschusses erübrigt sich, da er keine Beschlüsse in der Sache zu den ihm übertragenen Angelegenheiten gefasst hat.

Der Sonderausschuss hat nach der Beratung der insgesamt fünf Vorlagen lediglich Empfehlungen für den Oberbürgermeister ausgesprochen, der dann Eilentscheidungen nach § 30 ThürKO traf. Über die Eilentscheidungen des Oberbürgermeisters soll dem Stadtrat in der Sitzung am 15. Juli 2020 berichtet werden.

6. Wie sichert die Stadt Jena, dass alle formalen Erfordernisse zur Rechtswirksamkeit gefasster Beschlüsse auch in "außerordentlichen Situationen" eingehalten werden?

Antwort:

Auf die Antworten zu den Fragen 4 und 5 wird verwiesen.

7. Inwieweit kann bei den Sitzungen des Sonderausschusses oder durch die Thüringer Verordnung über erforderliche Maßnahmen der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 gestatteten, in dringenden Fällen gegebenenfalls abgehaltenen Sitzungen des Stadtrats der Stadt Jena dem Prinzip der Öffentlichkeit der Sitzung gemäß § 40 Abs. 1 ThürKO genügt werden, sofern das Gesundheitsamt der Stadt Jena den Zugang zur Sitzung als auch zu einem Nebenraum untersagt (bitte begründen)?

Antwort:

Die Öffentlichkeit von Sitzungen ist zu gewährleisten. Ausnahmen von diesem Grundsatz sieht § 40 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 ThürKO nur vor, soweit Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder be-

rechtigte Interessen einzelner entgegenstehen. Diese Ausnahmeregelungen stellen ausschließlich auf etwaige auf den Beratungsgegenstand bezogene Geheimhaltungsinteressen ab. Infektionsschutzmaßnahmen können mit einer Begrenzung der Sitzungsöffentlichkeit verbunden sein, rechtfertigen aber nicht den Ausschluss der Öffentlichkeit nach § 40 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 ThürKO.

8. Inwieweit sieht die Landesregierung einen Interessenkonflikt, wenn ein Oberbürgermeister einer kreisfreien Stadt beziehungsweise ein Landrat einerseits untere staatliche Gesundheitsbehörde ist und andererseits nach § 35 ThürKO alleinig zu Gremiensitzung einladen darf (bitte begründen)?

Antwort:

Die Oberbürgermeisterin und die Oberbürgermeister sowie die Landrätinnen und Landräte sind an die gesetzlichen Vorgaben in § 35 Abs. 1 Sätze 3 und 4 ThürKO gebunden. Auch wenn die Gremiensitzungen nur unter Einhaltung der jeweiligen infektionsschutzrechtlichen Vorgaben durchgeführt werden können, ist ein sich daraus ergebender Interessenkonflikt im Hinblick auf die Aufgaben der unteren staatlichen Gesundheitsbehörde für die Landesregierung nicht ersichtlich.

In Vertretung

Schenk  
Staatssekretärin