

1. Einführung

„Die Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde“, diese Aussage wurde bereits im Jahre 1849 im provisorischen Gemeindegesetz getroffen. § 1 Abs 1 der oberösterreichischen Gemeindeordnung (Oö. GemO 1990)¹ hält fest, dass sich das Land in Gemeinden gliedert und dass jedes Grundstück zu einer Gemeinde gehören muss, was bereits in der Bundesverfassung (B-VG) in Art 116 Abs 1 normiert wurde. Sowohl die Oö. GemO als auch das B-VG sprechen von der „Gemeinde“ und meinen damit die Ortsgemeinde. Unabhängig von der Bevölkerungszahl, der Größe des Gemeindegebietes oder der Lage kommen allen Gemeinden dieselben Aufgaben zu, haben alle Gemeinden dasselbe Organisationsrecht und einen einheitlichen eigenen Wirkungsbereich. Man spricht daher von der „Einheitsgemeinde“. Die Bezeichnung „Markt- oder Stadtgemeinde“ haben auf die Organisationsform keinerlei Einfluss. Lediglich Städte mit eigenem Statut weichen von diesem Prinzip ab. In Oberösterreich sind dies die Städte Linz, Wels und Steyr, die über ein eigenes Stadtstatut verfügen.

Zwar wird durch die Verfassung die Existenz der Gemeinde im Allgemeinen garantiert, nicht aber das Fortbestehen einer speziellen Gemeinde. Es wird dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, das Land in Gemeinden zu gliedern (Art 116 Abs 1 B-VG) und die Gemeindegebiete festzulegen. Das eröffnet dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit, im Rahmen von Strukturreformen Gemeindegebiete zu verändern und letztlich auch Gemeinden aufzulösen. In der Steiermark wurde dieser Weg ab 2010 beschritten. Rund 80 % der betroffenen beteiligten Gemeinden schlossen sich freiwillig zusammen, die restlichen wurden durch ein Landesgesetz zusammengelegt. Im 2. Abschnitt der Oö. GemO § 6 ff sieht der Landesgesetzgeber ähnliches vor. Der VfGH hebt in diesem Zusammenhang besonders das Sachlichkeitsgebot hervor (VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014).

In der Praxis ist zu beobachten, dass in Oberösterreich der Weg der interkommunalen Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlicher Intensität forciert und durch ein finanzielles Anreizsystem gefördert wird. Nichts desto trotz kam es in den vergangenen Jahren auch in Oberösterreich zu freiwilligen Gemeindegemeinschaften (Rohrbach-Berg, 1.5.2015). Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Verfassungsbestimmung in § 12 Abs 5, die besagt, dass eine Gebietsänderung per Landesgesetz nur nach einer Volksbefragung vollzogen werden kann.

Nach der Oö. GemO wird die Gemeinde als Gebietskörperschaft, als Selbstverwaltungskörper, als Verwaltungssprengel und als selbständiger Wirtschaftskörper eingerichtet.

1 Im Folgenden beziehen sich Paragraphenverweise ohne nähere Bezeichnung auf die Oberösterreichische Gemeindeordnung.

a. Gebietskörperschaft

Als Gebietskörperschaft wird die Gemeinde hoheitlich (durch Verordnung, Bescheid oder durch Maßnahme) auf einem bestimmten Gebiet (= Gemeindegebiet) tätig. Sie ist eine juristische Person (= Körperschaft) des öffentlichen Rechts.

b. Selbstverwaltung

Die Gemeinde als Selbstverwaltungskörper kann im eigenen Territorium Verwaltungsaufgaben eigenverantwortlich und weisungsfrei im Rahmen der Gesetze durchführen. Dieses Recht auf Selbstverwaltung wird durch Art 116 Abs 1 B-VG garantiert.

c. Verwaltungssprengel

Als Verwaltungssprengel wird die Gemeinde im übertragenen Wirkungsbereich für Bund und Land tätig und unterliegt hier dem Weisungsrecht der Bundes- und Landesorgane.

d. Selbständiger Wirtschaftskörper

Innerhalb der Schranken der Bundes- und Landesgesetze kann die Gemeinde Vermögen aller Art besitzen, erwerben und darüber verfügen. Sie kann als juristische Person privatrechtlich handeln. Sie führt selbständig den eigenen Haushalt und setzt Steuern und Abgaben fest.

Der eigene und der übertragene Wirkungsbereich

a. Der eigene Wirkungsbereich

Im Rahmen der Gemeindeverwaltung gibt es zwei unterschiedliche Wirkungsbereiche. Im **eigenen Wirkungsbereich** (§ 40) werden jene Angelegenheiten geregelt, die im überwiegenden Interesse der örtlichen Gemeinschaft liegen und von dieser auch eigenverantwortlich erledigt werden können. Ein wesentliches Kennzeichen für diesen Bereich ist die **Weisungsfreiheit**. Dem Land kommt im Bereich der Landesvollziehung lediglich ein Aufsichtsrecht zu. Die Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches werden in Art 118 Abs 2 B-VG sowie in § 1 Abs 2 Oö. GemO 1990 definiert. Eine demonstrative (beispielhafte) Aufzählung dieser Aufgaben findet sich in Art 118 Abs 3 B-VG. Dazu gehören ua:

- die Bestellung der Gemeindeorgane,
- örtliche Sicherheitspolizei,
- örtliche Veranstaltungspolizei,
- Verwaltung der Verkehrsflächen,
- örtliche Baupolizei,
- örtliche Raumplanung.

Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich müssen im Rahmen einfacher Gesetze ausdrücklich als solche bezeichnet werden.

Einzelne Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches (keine aus dem Bereich der Bundesvollziehung) können auf Antrag auf eine staatliche Behörde übertragen werden. Ist diese Behörde eine Bundesbehörde bedarf es der Zustimmung der Bundesregierung.

Im Zusammenhang mit dem eigenen Wirkungsbereich hat der Gemeinderat das Recht ortspolizeiliche Verordnungen zu erlassen. Diese dürfen weder gegen bestehende Gesetze noch gegen Verordnungen des Bundes und des Landes verstoßen. Die bekannteste ortspolizeiliche Verordnung betrifft die Betriebszeiten von Rasenmähern.

b. Der übertragene Wirkungsbereich

Im **übertragenen Wirkungsbereich** (§ 42) werden Aufgaben festgelegt, die die Gemeinde im Auftrag und nach Weisungen des Bundes oder des Landes zu besorgen hat. Grundlage dafür sind Bundes- oder Landesgesetze. Für die Besorgung dieser Aufgaben ist der Bürgermeister zuständig. Zum übertragenen Wirkungsbereich zählen ua:

- Aufgaben, die ausdrücklich als solche des übertragenen Wirkungsbereiches bezeichnet werden;
- Bestrafung von Verwaltungsübertretungen;
- Aufgaben der Bezirksverwaltung in Städten mit eigenem Statut.

Im Einzelfall ist die Abgrenzung der Wirkungsbereiche durchaus komplex und schwierig:

So kommt auch bei der Brandbekämpfung, dem Katastrophenschutz, bis hin zur Seuchenbekämpfung und dem Schutz der Gewässer, der Gemeinde eine wichtige Aufgabe zu. In der Regel werden die Gemeindeorgane im überörtlichen Bereich aus Gründen der Zweckmäßigkeit eingebunden, darüber hinaus verbietet die Generalklausel gemäß Art 118 Abs 2 B-VG der Gemeinde ein Recht darauf, örtliche Gefährdungen selbständig und ohne Einfluss von außen – also im eigenen Wirkungsbereich – zu überwinden. Aus diesem Recht folgt freilich auch eine Pflicht gegenüber den Gemeindebürgern.

Daraus ergeben sich allerdings schwierige Abgrenzungsfragen. So wird einerseits die Gemeinde gemäß dem oberösterreichischen Feuer- und Gefahrenpolizeigesetz (Oö. FGPG, LGBl. 2014/94) im eigenen Wirkungsbereich zur Brandbekämpfung berufen; das Recht über fremdes Arbeitsgerät zu verfügen, wird dem Bürgermeister aber lediglich im übertragenen Wirkungsbereich eingeräumt. Dies wird in der Literatur als verfassungswidrig kritisiert.²

² Vgl. *Müllner*, Notfall, Gemeinde und Eigentum, RFG 2016/33, 174.

2. Gemeindeorgane

2.1. Der Gemeinderat

Der Gemeinderat (§ 18) ist das **oberste Verwaltungsorgan** der Gemeinde. Während die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich frei von Weisungen von außen handeln kann, besteht im Innenverhältnis, dh zwischen den einzelnen Gemeindeorganen, sehr wohl eine Weisungsberechtigung. Der Bürgermeister und die Mitglieder der anderen Kollegialorgane sind dem Gemeinderat verantwortlich (§ 62). Der Gemeinderat kann diese zu den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches befragen und Auskünfte verlangen. Durch Entschlüsse kann der Gemeinderat die Besorgungen der Gemeindeorgane in nicht behördlichen Angelegenheiten beeinflussen bzw Beschlüsse oder sonstige Maßnahmen, die dagegen verstoßen, aufheben.

Die Mitglieder des Gemeinderates werden nach den **Grundsätzen der Verhältniswahl** gewählt. Neben österreichischen Staatsbürgern sind auf Gemeindeebene auch Unionsbürger wahlberechtigt (sowohl aktiv als auch passiv gem §§ 17 und 24 Oö. Kommunalwahlordnung), sofern sie ihren Hauptwohnsitz in der Gemeinde haben. Geregelt wird dies in der Oö. Kommunalwahlordnung.

Die Anzahl der Mitglieder des Gemeinderates hängt von der Einwohnerzahl ab und ist gestaffelt. Die Grundlage dafür liefert die Statistik Austria. Als Stichtag ist der 31. Oktober, der zwei Jahre vor der Gemeinderatswahl liegt, festgelegt.

2.1.1. Die Einberufungsregeln

Der Gemeinderat sollte zumindest einmal im Vierteljahr zusammentreten, bei Bedarf auch öfter. Der Bürgermeister beruft die Sitzung ein (§ 45) und legt auch die Tagesordnung fest. Die Termine sollten so gestaltet sein, dass möglichst alle Mitglieder daran teilnehmen können.

Praxistipp

Als praktisch hat es sich erwiesen, einen bestimmten Wochentag festzulegen und diesen beizubehalten.

Die Sitzungstermine werden im Sitzungsplan festgelegt und den Mitgliedern des Gemeinderates nachweislich zugestellt. Ist das Gemeinderatsmitglied damit einverstanden, hat die Einladung per E-Mail zu erfolgen. In diesem Fall genügt für die Nachweisbarkeit die Sendebestätigung (Geschäftsordnung für Kollegialorgane).

Wenn mindestens ein Viertel der Gemeinderatsmitglieder oder die Aufsichtsbehörde eine Sitzung verlangen, muss der Bürgermeister diese binnen einer Woche

einberufen. Der Sitzungstermin muss innerhalb eines Monats liegen, gerechnet ab dem Tag der Einberufung.³ Der Einladung zur Sitzung werden die Tagesordnung und die schriftliche Begründung für den Grund der Sitzung beigelegt. Falls der Bürgermeister dem Verlangen der Aufsichtsbehörde nicht nachkommt, kann diese selbst die Sitzung einberufen und einen Vertreter mit beratender Stimme entsenden.

Die Verständigung zu Sitzungen muss mindestens sieben Tage, in dringenden Fällen 24 Stunden vorher erfolgen. Erfolgt die Einladung zur Sitzung außerhalb des Sitzungsplans, so hat sie nachweislich zu erfolgen. Die Einladung hat die Angabe des Tages, die Beginnzeit, den Ort und die Tagesordnung zu enthalten.

2.1.2. Die Aufgaben

Gemäß § 43 hat der Gemeinderat alle Aufgaben zu erledigen, die in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fallen. Allerdings kann er einzelne Angelegenheiten, wie zB die der örtlichen Straßenpolizei ganz oder zum Teil dem Bürgermeister übertragen. Eine solche Übertragung darf nur dann erfolgen, wenn dadurch die Erledigung rascher, einfacher oder zweckmäßiger durchgeführt werden kann. Darüber hinaus kann ebenso das Beschlussrecht an den Gemeindevorstand oder den Bürgermeister übertragen werden. Als Beispiel führt die Gemeindeordnung die Abwicklung eines Bauvorhabens der Gemeinde an. Dabei sind bestimmte Voraussetzungen zu beachten:

- Die Übertragung an den Bürgermeister darf nur im Rahmen der Wertgrenze des § 58 erfolgen;
- durch die Übertragung muss die Abwicklung rascher, zweckmäßiger und einfacher sein;
- es muss ein Grundsatzbeschluss des Gemeinderates bzgl des Vorhabens vorliegen;
- ein Finanzierungsplan muss beschlossen sein und
- allenfalls die aufsichtsbehördliche Genehmigung vorliegen.

Auch in verwaltungsgerichtlichen Verfahren kann dem Bürgermeister die Entscheidungsbefugnis übertragen werden. Über diesbezügliche Entscheidungen ist dem Gemeinderat in der nächsten Sitzung zu berichten.

Zu Art. I Z 26 (§ 43 Abs. 3): Auf Grund der derzeitigen Rechtslage müssen bei der Abwicklung eines Vorhabens, das in die Zuständigkeit des Gemeinderates fällt, sämtliche mit der Abwicklung verbundenen Schritte – unabhängig von den allgemeinen Zuständigkeiten und Wertgrenzen – vom Gemeinderat beschlossen werden. Diese Rechtslage führte in der Praxis zu erheblichen Problemen, insbesondere bei der Abwicklung von Bauvorhaben: Der Bürgermeister, der die Gemeinderatsbeschlüsse umzusetzen hat, musste durch Notanordnungen im Sinn des § 60 Oö. Gemeindeordnung Maßnahmen

3 *Putschögl/Neuhofner, Oberösterreichische Gemeindeordnung*⁵ (2015) 165 ff.

treffen und darauf hoffen, dass diese Maßnahmen nachträglich vom Gemeinderat genehmigt werden, oder Verzögerungen und einen überhöhten Verwaltungsaufwand durch die Abhaltung von Gemeinderatssitzungen in Kauf nehmen. Einem Wunsch der Praxis entsprechend sieht § 43 Abs. 3 nun die Möglichkeit vor, dass der Gemeinderat anderen Organen die Abwicklung von Vorhaben, die grundsätzlich in seine Zuständigkeit fallen, übertragen kann. Dabei ist es auch zulässig, die Zuständigkeit zum Teil dem Gemeindevorstand und zum Teil dem Bürgermeister zu übertragen. Voraussetzung für eine derartige Zuständigkeitsübertragung ist, dass ein Grundsatzbeschluss des Gemeinderates über die Durchführung des Vorhabens, ein Finanzierungsplan und eine allenfalls erforderliche aufsichtsbehördliche Genehmigung vorliegt. Überdies muss die Zuständigkeitsübertragung im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit und Einfachheit gelegen sein. In der Übertragungsverordnung hat der Gemeinderat die Befugnisse des Gemeindevorstands und/oder des Bürgermeisters genau festzulegen, wobei es hinsichtlich der Befugnisse des Gemeindevorstands keine gesetzlichen Vorgaben gibt, hinsichtlich der Befugnisse des Bürgermeisters jedoch die im § 58 enthaltenen Wertgrenzen nicht überschritten werden dürfen. In der Verordnung ist jedenfalls eine Berichtspflicht im Gemeinderat vorzusehen, damit eine Information der Mitglieder des Gemeinderates sichergestellt ist. Auf Grund dieser Berichtspflicht ist der Gemeinderat jederzeit in der Lage, die Übertragung seiner Zuständigkeit wieder zurückzunehmen. Dem Gemeinderat bleibt es auch unbenommen, in der Übertragungsverordnung Maßnahmen für eine begleitende Kontrolle der Abwicklung des Vorhabens vorzusehen. (AB 1217/2001 LT 40)

Zu Art. I Z 43 (§ 58 Abs. 2):

Mit dieser Bestimmung werden die Vorschriften über die Zuständigkeit des Bürgermeisters an die geänderten Zuständigkeiten des Gemeindevorstands angepasst. Der Erwerb und die Veräußerung von beweglichen Sachen sowie die Vergabe von Arbeiten und Lieferungen fallen somit bis zu einem Höchstbetrag von 1.000 Euro in die Zuständigkeit des Bürgermeisters (Z 6 und 7). Unberührt bleibt die Zuständigkeit des Bürgermeisters gemäß Z 4: die im Zuge der „Verwaltung des Gemeindeeigentums“ nötigen Anschaffungen fallen ohne die Wertgrenzen der Z 6 und 7 in die Zuständigkeit des Bürgermeisters, der dabei allerdings an allfällige Richtlinien des Gemeindevorstands (§ 56 Abs. 2 Z 4) gebunden ist und dessen Aufsicht unterliegt. Z 8 dient in erster Linie der Klarstellung, dass im Fall einer Übertragungsverordnung der Bürgermeister zur Abwicklung der Projekte nach Maßgabe dieser Verordnung zuständig ist; die sonstigen Wertgrenzen, insbesondere Z 6 und 7, werden dadurch nicht berührt, weil die Übertragung der Abwicklung nur bis zu diesen Wertgrenzen zulässig ist (vgl. § 43 Abs. 3). (AB 1217/2001 LT 40)

Gerichtlicher Vergleich

Bei Klagen an ordentliche Gerichte ist – mit Ausnahme von Mahnklagen – für die Einbringung und die Bevollmächtigung eines Rechtsanwalts der Gemeinderat zuständig. Die Einbringung einer Klage ist nach der Judikatur (OGH 6.4.2006, 6 Ob 59/06d) keine Angelegenheit der laufenden Verwaltung, für die der Bürgermeister zuständig wäre. Dasselbe gilt für die Einbringung eines Rechtsmittels gegen eine solche gerichtliche Entscheidung. Die Generalkompetenz hinsichtlich Verfahren vor ordentlichen Gerichten liegt gem § 43 Abs 1 unabhängig von der der Klage zugrunde liegenden Angelegenheit, demzufolge beim Gemeinderat.

Das gleiche muss gelten, wenn die Gemeinde nicht als Kläger auftritt, sondern Beklagte in einem Zivilverfahren ist. Da es sich beim Abschluss eines Vergleichs

um eine mit der Klage im Zusammenhang stehende Prozesshandlung handelt, liegt die Zuständigkeit zum Abschluss des Vergleichs beim Gemeinderat (Rechtsauskunft der IKD vom 31.8.2020).

Weisungen des Gemeinderates an den Gemeindevorstand

Gemäß § 63 sind die Organe der Gemeinde für die Erfüllung ihrer dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehörigen Aufgaben dem Gemeinderat verantwortlich. Gemäß Abs 2 ist der Gemeinderat befugt, die ihm verantwortlichen Organe, sohin auch den Gemeindevorstand bzw dessen Mitglieder, über alle Gegenstände zu befragen und alle einschlägigen Auskünfte zu verlangen (Interpellationsrecht). Dabei kann sich der Befragte nicht auf die Amtsverschwiegenheit berufen. Dem Gemeinderat kommt weiters ein Resolutionsrecht zu. Er kann sohin seinen Wünschen über die Besorgung nichtbehördlicher Angelegenheiten in Entschließungen Ausdruck geben und Beschlüsse oder sonstige Maßnahmen der verantwortlichen Organe, die gegen solche Entschließungen verstoßen, aufheben. Die Ausübung des Interpellationsrechts – als auch des Resolutions- und Aufhebungsrechts – stehen dem Kollegialorgan Gemeinderat zu und setzen eine Beschlussfassung voraus.

Das allgemeine Weisungsrecht des Gemeinderats ergibt sich schon aus Art 118 Abs 5 B-VG. Wie der VwGH in seinem Erkenntnis 94/05/0218 festgehalten hat, ist das Organ Gemeinderat das oberste Organ der Gemeinde und es trifft den Gemeinderat in dieser Funktion die letzte Verantwortung für (alle!) dem eigenen Wirkungsbereich zugehörigen Aufgaben. In 99/01/0324 hält der VwGH fest, dass der Gemeinderat in allen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs letztlich die Möglichkeit hat, seiner Meinung ua im Wege von Weisungen zum Durchbruch zu verhelfen. (Rechtsauskunft der IKD vom 10.8.2020).

Haftung

Organe der Gemeinde, die außerhalb der Hoheitsverwaltung der Gemeinde oder einem Dritten einen Schaden schuldhaft und rechtswidrig zufügen, haften nach den Bestimmungen des bürgerlichen Rechts. Innerhalb der Hoheitsverwaltung haften sie nach den näheren Bestimmungen des Amtshaftungs- bzw Organhaftpflichtgesetzes. Darüber hinaus ist an eine strafrechtliche Haftung wegen Amtsmissbrauchs zu denken. Dies gilt auch im Falle der Nichtbefolgung von Weisungen des Gemeinderates an den Gemeindevorstand.

2.1.3. Die Funktionsweise

In § 18 wird die Ausübung des Mandates definiert. Der einzelne Gemeinderat ist an **keinen Auftrag gebunden**. Das bedeutet grundsätzlich die Unabhängigkeit des Mandatars in seinen Entscheidungen. Er ist sowohl vom Wähler als auch von der Partei unabhängig. In der Praxis gibt es aber sehr wohl oftmals ein abgestimmtes Verhalten innerhalb einer Gemeinderatsfraktion.

Eine **Gemeinderatsfraktion** wird von den gewählten Gemeinderatsmitgliedern einer wahlwerbenden Partei gebildet (§ 18a). Besteht eine Fraktion aus mehr als einem Mitglied, wählt sie aus ihrer Mitte den Obmann und einen Stellvertreter. Das Ergebnis dieser Wahl muss dem Bürgermeister angezeigt werden und ist für die Dauer der Funktionsperiode des Gemeinderates gültig. Besteht eine Fraktion nur aus einem Mitglied übernimmt dieses die Aufgaben des Fraktionsobmannes.

Der einzelne Gemeinderat kann sich grundsätzlich über alle Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches informieren (§ 18 Abs 3), was ihm aber noch nicht das Recht auf Akteneinsicht gewährt. Genauere Regelungen muss die Geschäftsordnung (§ 66) der Gemeinde treffen. Zur Vorbereitung auf eine Sitzung des Gemeindevorstandes, des Gemeinderates oder eines Ausschusses kann der Fraktionsobmann in die notwendigen Unterlagen einsehen (§ 18a Abs 5), die eine Angelegenheit behandeln, die in einem dieser Kollegialorgane auf der Tagesordnung stehen. Er kann sich auch Aufzeichnungen machen und Auskünfte einholen. Darüber hinaus sind ihm auf Antrag Kopien einzelner Aktenbestandteile bis spätestens fünf Tage vor einer Sitzung zu übergeben. Bei dieser Aufgabe kann sich der Fraktionsobmann von einem Mitglied oder Ersatzmitglied des Gemeinderates vertreten lassen. Dies ist der Gemeinde schriftlich anzuzeigen und gilt bis auf Widerruf für die gesamte Funktionsperiode. Die Regelungen zur Amtverschwiegenheit gelten für den einzelnen Gemeinderat sowie für den Fraktionsobmann unabhängig vom Recht zur Information.

Der Schriftverkehr – Sitzungseinladungen, Verhandlungsschriften, Unterlagen zur Vorbereitung der Sitzungen (gem § 18a Abs 5) – zwischen Gemeindeamt und den Fraktionen bzw Mandataren sollte nach Möglichkeit im elektronischen Weg erfolgen (§ 66a). Voraussetzung dafür ist das Einverständnis des Empfängers. Die Sendebestätigung dient der Nachweisbarkeit.

Die Sitzungseinladung hat die **Tagesordnung** (§ 46) zu enthalten, welche nur der Bürgermeister festzusetzen hat. Jede Tagesordnung hat den Punkt „Allfälliges“ zu enthalten. Unter bestimmten Voraussetzungen ist unter diesem Tagesordnungspunkt eine Beschlussfassung zulässig (siehe Dringlichkeitsantrag).

Praxistipp

Zur besseren Vorbereitung der Gemeinderäte für die Sitzungen hat es sich in manchen Gemeinden eingebürgert, einen relativ detaillierten Amtsvortrag der Tagesordnung beizufügen.

Auch Gemeinderäte können die Aufnahme eines Tagesordnungspunktes begehren. Dieser Antrag ist spätestens zwei Wochen vor der Sitzung schriftlich einzubringen. Dem Antragsteller steht das Recht der Berichterstattung in diesem Fall zu. Eine weitere Möglichkeit, eine Angelegenheit in die Tagesordnung aufzunehmen

ist, einen Antrag vor Beginn der Sitzung schriftlich einzubringen. Diesem Antrag, der von jedem Gemeinderat gestellt werden kann, muss eine Begründung angeschlossen sein. Auf Grund der Unmittelbarkeit vor der Sitzung wird er auch **Dringlichkeitsantrag** genannt. Der Vorsitzende muss ihn vor Eintritt in die Tagesordnung verlesen und darüber abstimmen lassen, ob er in die Tagesordnung aufgenommen werden soll. Über den Antrag kann bei Annahme nun unter Punkt „Allfälliges“ oder am Schluss der Tagesordnung beraten und abgestimmt werden.

Einen Eingriff in die Tagesordnung kann sowohl der Vorsitzende, durch Absetzung eines einzelnen Tagesordnungspunktes tätigen, als auch der Gemeinderat, der einzelne Tagesordnungspunkte bzw die Gemeinderatssitzung als Ganzes durch Beschluss vertagen kann.

Für die Gemeinderatsmitglieder gilt eine **Anwesenheitspflicht**. Im Falle einer Verhinderung ist der Bürgermeister zu benachrichtigen, um ein Ersatzmitglied verständigen zu können. Für einen längeren Zeitraum (drei Monate) kann der Bürgermeister, darüber hinaus der Gemeinderat, eine Befreiung aussprechen. Die Beschlussfähigkeit darf dadurch nicht gefährdet werden. Diese ist in der Regel gegeben, wenn zur Sitzung ordnungsgemäß eingeladen wurde und die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Sollte der Gemeinderat beschlussunfähig werden, weil sowohl Gemeinderatsmitglieder als auch deren Ersatz nicht mehr ausreichend vorhanden sind, muss die Landesregierung den Gemeinderat auflösen und die Folgen des § 108 treten in Kraft (Einsetzung eines Regierungskommissärs sowie eines Beirates nach dem Fraktionsverhältnis des bisherigen Gemeindevorstandes).

Ein Antrag ist angenommen, wenn die Hälfte der anwesenden Stimmberechtigten zustimmt (§ 51). Das **Stimmrecht** ist persönlich auszuüben. Es kann nur mit „Ja“ oder „Nein“ abgestimmt werden. Eine Stimmenthaltung gilt als Gegenstimme. Der Vorsitzende stimmt zuletzt ab. Es kann durch Handheben oder Aufstehen abgestimmt werden. Auf Verlangen kann sowohl namentlich als auch geheim abgestimmt werden. In Personalangelegenheiten wäre grundsätzlich geheim abzustimmen, es sei denn der Gemeinderat beschließt einstimmig eine andere Form der Abstimmung. Dies gilt auch für Wahlen (§ 52). In behördlichen Angelegenheiten ist eine geheime Abstimmung nicht zulässig.

In diesem Zusammenhang hat der VwGH in der Entscheidung vom 29.6.2016, Ra 2016/05/0052 zur geheimen Abstimmung ausgeführt, dass nach dem klaren Wortlaut des § 51 Abs 3 3. Satz von den Mitgliedern des Gemeinderates, um einen Beschluss herbeizuführen, „jedenfalls“ dann geheim mit Stimmzetteln abzustimmen ist, wenn es 1/3 der anwesenden Stimmberechtigten verlangt und gesetzliche Bestimmungen dem nicht entgegenstehen, sodass in einem solchen Fall zwingend eine geheime Abstimmung durchzuführen ist. Aus dem Wort „jedenfalls“ in § 51 Abs 3 3. Satz ist jedoch abzuleiten, dass – sofern dem nicht gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen – auch dann geheim mit Stimmzetteln ab-

zustimmen ist, wenn dies gem § 51 Abs 1 über Antrag eines Gemeinderatsmitgliedes von mehr als der Hälfte der in beschlussfähiger Anzahl anwesenden Stimmberechtigten beschlossen worden ist. Im Hinblick darauf, dass einem einzelnen Mitglied des Gemeinderates das Recht zukam, die geheime Abstimmung mit Stimmzetteln zu beantragen, war darüber vom Gemeinderat somit ein Beschluss zu fassen, weil eine Kollegialbehörde ihren Willen nur durch einen Beschluss bilden kann, der durch Abgabe der Stimmen der Mitglieder zustande kommt (Hinweis E des VfGH vom 13.12.1991, V 92/91, und hg E vom 27.4.2015, 2012/11/0082, jeweils mwN).

Jedermann kann an einer **öffentlichen Sitzung** des Gemeinderates teilnehmen und sich dabei Aufzeichnungen machen (§ 53). Auch eine Übertragung im Internet ist möglich, sofern die Zuhörer nicht gezeigt werden. In einigen Punkten kann die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Dies kann der Vorsitzende oder wenigstens drei Mitglieder verlangen und muss vom Gemeinderat beschlossen werden. Der Voranschlag oder der Rechnungsabschluss sind zwingend öffentlich zu beraten. Sollte Vertraulichkeit über das Grundrecht des Datenschutzes hinaus beschlossen werden, so ist in diesem Fall eine Zweidrittelmehrheit erforderlich.

Ebenfalls kann eine akustische oder visuelle Aufzeichnung beschlossen werden. Dies kann im Einzelfall eingeschränkt werden.

Der Gemeinderat hat die Möglichkeit die Abhaltung einer **Bürgerfragestunde** vor oder nach der Sitzung zu beschließen.

Eine **Verhandlungsschrift** (§ 54) ist über jede Sitzung des Gemeinderates zu führen. Folgende Punkte müssen enthalten sein:

- Ort, Tag und Stunde des Beginnes und der Beendigung der Sitzung.
- Der Nachweis über die ordnungsgemäße Einladung sämtlicher Gemeinderatsmitglieder (Ersatzmitglieder).
- Die Namen des Vorsitzenden, der anwesenden sowie der entschuldigt und unentschuldigt ferngebliebenen Gemeinderatsmitglieder (Ersatzmitglieder).
- Die Gegenstände der Tagesordnung in der Reihenfolge, in der sie behandelt werden.
- Den wesentlichen Inhalt des Beratungsverlaufes, insbesondere sämtliche in der Sitzung gestellten Anträge unter der Anführung der Antragsteller und der Berichterstatter, ferner die gefassten Beschlüsse und für jeden Beschluss die Art und das Ergebnis der Abstimmung sowie bei nicht geheimer Abstimmung die Namen der für und gegen die Anträge Stimmenden.
- Bei Wahlen die eingebrachten Wahlvorschläge, den Verlauf der Wahlhandlung und das Wahlergebnis.

Auf Verlangen eines Gemeinderates ist seine abweichende Meinung nach der Abstimmung über den Gegenstand in die Verhandlungsschrift aufzunehmen.