

## **Der hauptamtliche Bürgermeister - Rechtsstellung des Hauptverwaltungsbeamten der Gemeinde nach der Änderung der Kommunalverfassung**

### **1. Ausgangslage**

Das Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung vom 17.05.1994 - im folgenden: KVerfÄndG - bringt neben zahlreichen anderen Änderungen auch eine Neuordnung der kommunalen Spitzenpositionen.

Die bisherige Doppelspitze aus hauptamtlichem Gemeindedirektor und ehrenamtlichem Bürgermeister entfällt. Die Rechtsstellung des Hauptverwaltungsbeamten der Gemeinde wird dadurch grundlegend neu gestaltet.

Der vorliegende Beitrag ist der Versuch, die wesentlichen Aspekte dieser Neugestaltung im Gesamtüberblick darzustellen. Dabei kann weder auf jede Regelung im Detail eingegangen, noch jede Unklarheit ausdiskutiert werden. Dies bleibt konkreteren Einzelbeiträgen überlassen.

Das KVerfÄndG ist ein Artikelgesetz, das eine Neufassung von Gemeindeordnung und Kreisordnung enthält und daneben die Landschaftsverbandsordnung, das Gesetz über den Kommunalverband Ruhrgebiet, das Kommunalwahlgesetz und das Landesbeamtenengesetz ändert. Das Gesetz tritt in seinen wesentlichen Teilen am 17.10.1994 in Kraft. Die Bestimmungen über die Direktwahl des Bürgermeisters neuer Art gelten ab der Kommunalwahl 1999. Übergangsregelungen für die Zeit vom 17.10.1994 bis 1999 sind in Art.VII festgelegt. Art.VIII enthält eine Ermächtigung an das Innenministerium, GemO, KreisO, LVerbO und KVRG in den geänderten Fassungen neu bekanntzugeben. Dabei ist für GemO und KreisO eine neue Paragraphenfolge und Gliederung im KVerfÄndG vorgegeben.

Soweit nichts anderes angegeben ist, wird bei der folgenden Darstellung die neue Gliederung und Paragraphenfolge der Gemeindeordnung zugrundegelegt.

### **2. Amtsbezeichnung und Umfang des Amtes**

Die Amtsbezeichnung des Hauptverwaltungsbeamten der Gemeinde lautet in Nordrhein-Westfalen künftig nicht mehr wie bislang Gemeindedirektor - bzw. Stadt- oder Oberstadtdirektor - sondern spätestens ab 1999 bei kreisangehörigen Kommunen Bürgermeister und bei kreisfreien Städten Oberbürgermeister.

Der Bürgermeister neuer Art ist, wie bisher der Gemeindedirektor, hauptamtlicher kommunaler Wahlbeamter auf Zeit. Zusätzlich zu den Aufgaben des Gemeindedirektors übernimmt er auch die Aufgaben des bisherigen ehrenamtlichen Bürgermeisters. Der Bürgermeister neuer Art bildet damit ein persönliches und institutionelles Bindeglied zwischen hauptamtlicher Verwaltung und ehrenamtlicher Politik.

Spätestens ab 1999 umfaßt das Amt des Bürgermeisters neuer Art als wesentliche Funktionen die Aufgaben der Verwaltungsleitung und der gesetzlichen Vertretung der Kommune ebenso wie den Vorsitz in Rat und Hauptausschuß und die Vertretung und Repräsentation von Rat und Bürgerschaft.

Der Vorsitz in Rat und Hauptausschuß ist mit Stimmrecht verbunden. Insofern ist es nur konsequent, daß das KWahlG in § 3,II ab 1999 die Zahl der zu wählenden Ratsvertreter jeweils um einen Sitz auf gerade Zahlen reduziert, da der Bürgermeister neuer Art nicht mehr aus der Mitte des Rates gewählt wird, sondern von außen hinzukommt.

Die grundlegende Zuständigkeitsverteilung zwischen Rat und Verwaltung bleibt dagegen in allen wesentlichen Gesichtspunkten unverändert erhalten.

Insbesondere verbleibt es bei dem Primat des Rates durch Beibehaltung der grundsätzlichen Allzuständigkeit des Rates und des jederzeitigen Rückholrechtes für die als übertragen geltenden Aufgaben.

Allerdings wird bei letzterem Punkt der bisherige Begriff "einfache Geschäfte der laufenden Verwaltung" ersetzt durch "Geschäfte der laufenden Verwaltung".

Ebenso verbleiben die bisherigen Rechte des Hauptverwaltungsbeamten, von der Dienstvorgesetzteneigenschaft gegenüber allen Beschäftigten, über die Organisationshoheit, die Geschäftsleitung und -verteilung, das Recht der Einzelfallbearbeitung bis zum Recht der Vorbereitung und Ausführung der Rats- und Ausschlußbeschlüsse.

Deutlich reduziert worden ist der Katalog der ausschließlichen, nicht übertragbaren Ratzuständigkeiten. Dies eröffnet dem Rat die Möglichkeit, sich durch Übertragung auf Ausschüsse oder den Hauptverwaltungsbeamten entsprechend zu entlasten.

Im Vergleich zu dem bisherigen § 28,I GemO a.F. gehören nach der neuen Regelung des § 41,I GemO folgende Punkte nicht länger zu den ausschließlichen Zuständigkeiten des Rates:

- die allgemeinen Grundsätze für die Ernennung, Einstellung, Beförderung und Entlassung, für die Bezüge und Vergütungen sowie die Versorgung von Beamten, Angestellten und Arbeitern der Gemeinde,
- die Verfügung über Gemeindevermögen,
- die Veräußerung und Belastung von Grundstücken,
- die Vornahme von Schenkungen,
- die Hingabe von Darlehen der Gemeinde,
- die Aufnahme von Krediten sowie
- die Führung von Rechtsstreitigkeiten und der Abschluß von Vergleichen.

Im Bereich der Personalverwaltung ist die bisherige Regelung des § 54,I,2 GemO a.F., wonach die Beamten der Gemeinde auf Grund eines Ratsbeschlusses ernannt, befördert und entlassen werden, ersetzt worden durch die Formulierung in dem neuen § 74 GemO, wonach der -hauptamtliche - Bürgermeister die beamten-, arbeits- und tarifrechtlichen Entscheidungen trifft. Auch in Zukunft kann allerdings in der Hauptsatzung eine andere Regelung getroffen werden. Die beamtenrechtlichen Urkunden werden nach der Neufassung ebenso wie Arbeitsverträge allein vom Bürgermeister neuer Art unterzeichnet.

Neu eingefügt in die Vorschrift des § 113 GemO über die Vertretung der Gemeinde in Unternehmen oder Einrichtungen wurde die Bestimmung, daß dann, wenn die Gemeinde in einem Gremium eines Unternehmens, an dem sie beteiligt ist, mehr als einen Vertreter stellt, der -hauptamtliche - Bürgermeister oder ein von ihm benannter Verwaltungsmitarbeiter zwingend einer der Vertreter sein muß.

Im Bereich der Repräsentationsaufgaben wird die Stellung des hauptamtlichen Bürgermeisters gestärkt. Während bislang nach § 27,II GemO a.F. die Bürgerschaft allein durch den Rat

vertreten wurde und der ehrenamtliche Bürgermeister lediglich als Vorsitzender des Rates indirekter Repräsentant der Bürgerschaft war, sind nach dem neuen § 40,II GemO Rat und Bürgermeister gleichberechtigte Vertreter der Bürgerschaft, wobei dem Bürgermeister zugleich auch Vertretung und Repräsentation des Rates obliegen.

Bei den Bestimmungen über die Rechtsstellung des hauptamtlichen Bürgermeisters macht das Gesetz keinen Unterschied zwischen rats- und direktgewählten Bürgermeistern.

### 3. Direktwahl und Ratswahl

Erstmals mit der Kommunalwahl 1999 wird der Bürgermeister neuer Art gemäß § 65,I GemO und Art. VII, Abs.3 KVerfÄndG von den wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern der Kommune in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl zeitgleich mit dem Rat gewählt.

Damit wird die bislang für den Gemeindedirektor und den ehrenamtlichen Bürgermeister nur indirekt durch Ratswahl vermittelte Legitimation ersetzt durch eine unmittelbare politische Legitimation durch die Bürgerschaft selbst.

Nach § 65,III GemO ist wählbar, wer am Wahltag Deutscher i.S.v. Art. 116,I GG ist, das 23. Lebensjahr vollendet hat, nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist und die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung eintritt. Sonstige persönliche Voraussetzungen bestehen nicht; d.h. es ist weder die Mitgliedschaft im Rat noch der Wohnsitz in der betreffenden Kommune erforderlich.

Die bisherigen fachlichen Anforderungen nach § 49,I GemO a.F. für die Wahl zum Hauptverwaltungsbeamten, d.h. Erfüllen der für das Amt erforderlichen fachlichen Voraussetzungen und Nachweis einer ausreichenden Erfahrung für das Amt, werden für den Bürgermeister neuer Art nicht länger verlangt. Dies entspricht den Bestimmungen über sonstige durch direkte Volkswahl zu besetzende Ämter.

Wie die Erfahrung anderer Bundesländer bei der Direktwahl des Hauptverwaltungsbeamten allerdings zeigt, wird in der Mehrzahl der Fälle zumindest bei mittleren und größeren Kommunen der jeweilige Bewerber ohne den - gegenüber der Öffentlichkeit zu führenden - Nachweis gewisser durch Ausbildung und bisherige Tätigkeit erworbener fachlicher Qualifikationen für die Verwaltungsleitung nicht auskommen.

Etwas anderes mag in Nordrhein-Westfalen noch während der Übergangszeit und bei der ersten Direktwahl 1999 gelten, da durch die Namensidentität des Begriffs "Bürgermeister" mit der Bezeichnung des jetzigen ehrenamtlichen Ratsvorsitzenden der Eindruck entstehen könnte, dessen Tätigkeit bilde auch zukünftig den Schwerpunkt des Amtes.

Andererseits wird es in Zukunft die nach der bisherigen Gemeindeordnung mögliche - wenn auch in der Praxis nur noch selten zu beobachtende - Rolle des unpolitischen, reinen Verwaltungsfachmannes als Hauptverwaltungsbeamten nicht länger geben.

Für das Wahlverfahren bei der Direktwahl gelten neben den allgemeinen Wahlrechtsbestimmungen die neu eingefügten §§ 46b bis 46e KWahlG.

Neben dem als Normalfall anzusehenden Wahlvorschlag eines Bewerbers durch eine Partei oder Wählergemeinschaft nach § 15,II KWahlG, ist auch die Möglichkeit eines sich selbst vorschlagenden Einzelbewerbers vorgesehen.

Die nach §§ 15,II,3 und 46d,I,3 KWahlG erforderlichen Unterstützungsunterschriften müssen in Gemeinden bis zu 10.000 Einwohnern mindestens dreimal so viele Wahlberechtigte leisten, wie die Vertretung Mitglieder hat, in den übrigen Kommunen mindestens fünfmal so viele. Die Notwendigkeit von Unterstützungsunterschriften entfällt nach § 46d,I a.E. KWahlG, wenn der

bisherige Amtsinhaber als Bewerber vorgeschlagen wird; gleiches gilt gemäß Art.VII, Abs.9 KVerfÄndG - mit einem kleinen redaktionellen Fehler - für die Wahl 1999, wenn ein dann noch amtierender Gemeindedirektor sich zu Wahl stellt oder vorgeschlagen wird.

Der Ablauf der Direktwahl ist in § 46c KWahlG geregelt. Erhält bei mehreren Bewerbern keiner mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen, wird eine Stichwahl durchgeführt. Kommt es dabei zu gleicher Stimmenzahl, entscheidet das Los.

Gibt es nur einen Bewerber, ist dieser gewählt, wenn mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten für ihn gestimmt haben.

Abgesehen von den Übergangsregelungen bis zur ersten Direktwahl 1999 wird auch nach 1999 in Ausnahmefällen die Wahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters durch den Rat möglich sein.

Der Rat wählt nach § 65,II GemO dann einen Bürgermeister neuer Art für die restliche Wahlzeit des Rates, wenn der bisherige hauptamtliche Bürgermeister durch Tod, Eintritt in den Ruhestand oder aus sonstigen Gründen ausscheidet, und die nächste Rats- und Bürgermeisterwahl nicht innerhalb von 9 Monaten bevorsteht. Sonstige Gründe des Ausscheidens können beispielsweise Abwahl, Abberufung, Niederlegung des Amtes oder auch die disziplinarrechtliche Entfernung aus dem Dienst nach der Disziplinarordnung NW sein, die auf den Bürgermeister neuer Art als Beamten anwendbar ist.

Eine Wahl des hauptamtlichen Bürgermeisters durch den Rat findet ebenfalls statt, wenn nach der Direktwahl der gewählte Bewerber die Wahl nicht annimmt oder ein Bürgermeister nicht gewählt worden ist. Letzteres tritt dann ein, wenn es entweder gar keine zugelassenen Vorschläge oder Bewerber gibt oder nur ein Bewerber existiert und für diesen weniger als 25 Prozent der Wahlberechtigten gestimmt haben.

Wird ein Ratsmitglied zum hauptamtlichen Bürgermeister gewählt, so führt dies aufgrund der Unvereinbarkeit von Amt und Mandat i.S.d. § 13 KWahlG zum Verlust des Ratsmandates. Dies stellt der neu eingefügte § 37, Nr.6 KWahlG nochmals klar.

Im Falle der Ratswahl ist die Stelle nach § 65,IV GemO spätestens zwei Monate vor der Wahl öffentlich auszuschreiben.

#### **4. Amtszeit, Wiederwahl und Abwahl**

Die Amtszeit des Bürgermeisters neuer Art ist identisch mit der Wahlzeit des Rates, sie beträgt nach § 65,I GemO fünf Jahre.

Das Beamtenverhältnis des direkt gewählten Bürgermeisters wird nach § 195,III LBG mit dem Tage der Annahme der Wahl, frühestens mit Beginn der Wahlzeit des Rates, begründet (Amtsantritt) und bedarf keiner gesonderten Ernennung. Vereidigung und Amtseinführung erfolgen nach § 65,V GemO in einer Sitzung des Rates durch den Altersvorsitzenden.

Eine Unwirksamkeit der zugrundeliegenden Wahl führt zur Nichtigkeit der Berufung in das Beamtenverhältnis.

Für vom Rat gewählte hauptamtliche Bürgermeister gelten die allgemeinen Vorschriften.

Anders als bislang bei dem Gemeindedirektor besteht nach § 195,II,3 LBG für den Bürgermeister neuer Art keine Verpflichtung, sich einer Wiederwahl zu stellen; andererseits ist eine Wiederwahl auch nicht ausgeschlossen. Ein gewisser Druck, die Wiederwahl anzustreben, kann sich aus den weiter unten dargestellten Regelungen über den Erwerb eines Ruhegehaltsanspruches ergeben.

Abweichend von den für Beamte allgemein geltenden Vorschriften ist die Altersgrenze für Bürgermeister neuer Art gemäß § 195,IV,1 LBG auf das vollendete achtundsechzigste

Lebensjahr festgesetzt. Eine Höchstaltersbeschränkung im Zeitpunkt der ersten Wahl sieht das Gesetz nicht vor.

Eine Abberufung durch den Rat ist nach § 66,II GemO nur bei einem vom Rat gewählten hauptamtlichen Bürgermeister zulässig.

Das Verfahren der Abberufung entspricht dabei der bisherigen Regelung über die Abberufung des Gemeindedirektors nach § 49,IV GemO a.F.

Bei dem unmittelbar durch die Bürgerschaft gewählten Hauptverwaltungsbeamten sieht die Gemeindeordnung als Spiegelbild des Wahlaktes eine Abwahl allein durch die Wahlberechtigten der Gemeinde vor. Eingeleitet werden kann das Abwahlverfahren allerdings nicht durch die Bürgerschaft selbst, sondern nur durch einen entsprechenden Ratsbeschluß. Die näheren Einzelheiten des Verfahrens sind in § 66,I GemO und im KWahlG, insbesondere in § 46d,III KWahlG, geregelt.

Der hauptamtliche Bürgermeister ist abgewählt, wenn sich eine Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen der wahlberechtigten Bürger für die Abwahl ergibt, sofern diese Mehrheit mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten beträgt.

## **5. Stellvertreter, Beigeordnete und Verwaltungsvorstand**

Während auf der obersten Ebene die bisherige kommunale Doppelspitze abgeschafft wird, verfährt die neue Gemeindeordnung bei den Vertretungsregelungen für den hauptamtlichen Bürgermeister auch zukünftig zweigleisig.

Die Vertretung bei den vom bisherigen Bürgermeister übernommenen Funktionen des Ratsvorsitzes und der Repräsentation obliegt auch künftig Mitgliedern des Rates. Nach § 67 GemO wählt der Rat aus seiner Mitte dazu ehrenamtliche Stellvertreter. Das Gesetz geht dabei von der Zahl von drei Stellvertretern aus.

Die Regelungen über Wahl und Abberufung der Stellvertreter entsprechen dabei in allen wesentlichen Punkten den bisherigen Bestimmungen über die Stellvertreter des ehrenamtlichen Bürgermeisters.

Für die Vertretung bei den vom bisherigen Gemeindedirektor übernommenen Funktionen, also im Schwerpunkt Verwaltungsführung und gesetzliche Vertretung der Gemeinde in Rechts- und Verwaltungsgeschäften, gelten die Bestimmungen über die Vertretung im Amt nach § 68 GemO. Wie auch nach der bisherigen Regelung vertreten die Beigeordneten den Hauptverwaltungsbeamten in ihrem Arbeitsgebiet. Der Rat bestellt einen Beigeordneten zum allgemeinen Vertreter. Die übrigen Beigeordneten sind Verhinderungsvertreter in der vom Rat festgelegten Reihenfolge.

Im übrigen erhalten die Beigeordneten zwar in den neueingefügten § 71 GemO und § 196 LBG jeweils eine eigenständige Vorschrift, ihre Rechtsstellung bleibt aber inhaltlich identisch mit der bisherigen Rechtslage.

Im Zusammenhang mit den Beigeordneten führt die geänderte Gemeindeordnung in § 70 GemO eine bislang im Kommunalrecht unbekannte Einrichtung ein: den Verwaltungsvorstand.

Tatsächlich ist allerdings nur der Begriff neu. Dahinter verbirgt sich nichts anderes als die in fast allen Gemeinden praktizierte Dezernentenbesprechung oder Beigeordnetenkonferenz. Eine derartige regelmäßige Besprechung war nach der bisherigen Rechtslage in § 52 GemO a.F. als "Beratung mit den Beigeordneten" vorgesehen.

Die neuen Bestimmungen zum Verwaltungsvorstand sind zwar erheblich ausführlicher als die bisherige Vorschrift, insbesondere, was die Themen der Mitwirkung betrifft; dies ändert aber nichts daran, daß der Charakter des Gremiums als eine reine verwaltungsinterne

Beratungseinrichtung ohne Entscheidungskompetenz nicht verändert wird. Bei Meinungsverschiedenheiten innerhalb des Verwaltungsvorstandes entscheidet weiterhin der Hauptverwaltungsbeamte.

Neu aufgenommen worden ist in § 70,IV GemO die Festlegung, daß Beigeordnete, die ihre von der Auffassung des - hauptamtlichen - Bürgermeisters abweichende Meinung im Hauptausschuß vortragen wollen, dies vorab dem Bürgermeister mitzuteilen haben.

## **6. Besoldungs- und versorgungsrechtliche Besonderheiten**

Kommt es nicht zu einer denkbaren eigenständigen Besoldungsregelung, bleibt es für die hauptamtlichen Bürgermeister besoldungsrechtlich bei den in der "Verordnung über die Eingruppierung der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit und Gewährung von Aufwandsentschädigungen durch die Gemeinden und Gemeindeverbände" (Eingruppierungsverordnung - EingrVO -) festgelegten Grundsätze über die Eingruppierung der Gemeindedirektoren.

Für Veränderungen der EingrVO ist allerdings noch Raum, da § 2,V der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes die festgelegten Besoldungshöchstgrenzen um eine Besoldungsgruppe anhebt, wenn zum Inhalt des Amtes des ersten hauptamtlichen Wahlbeamten neben der Leitung der Verwaltung auch der Vorsitz im Rat gehört.

Die zu gewährende Dienstaufwandsentschädigung richtet sich ebenfalls nach der EingrVO. Die Aufwandsentschädigung für Ratsmitglieder - die gemäß § 45,V GemO zukünftig durch Rechtsverordnung des Innenministeriums festgesetzt und fortgeschrieben wird - steht dem Bürgermeister neuer Art dagegen nicht zu. Dies folgt daraus, daß der hauptamtliche Bürgermeister zwar Sitz und Stimme im Rat hat, aber nicht Ratsmitglied i.S.d. § 42,I GemO ist. Ebenso sind bei den Regelungen in § 46 GemO über erhöhte Aufwandsentschädigungen für die Wahrnehmung besonderer Funktionen neben den Fraktionsvorsitzenden und ihren Stellvertretern nur die aus der Mitte des Rates gewählten ehrenamtlichen Stellvertreter des Bürgermeisters nach § 67 GemO angesprochen, nicht aber der Bürgermeister selbst.

Die versorgungsrechtliche Situation der Bürgermeister neuer Art richtet sich neben den allgemeinen Regelungen des Beamtenversorgungsgesetzes und des Landesbeamtengesetzes nach der durch das KVerfÄndG neu eingefügten Bestimmung des § 195,IV LBG.

Danach besteht für hauptamtliche Bürgermeister ein Ruhegehaltsanspruch, wenn

- a) bei Erreichung der Altersgrenze insgesamt eine mindestens achtjährige ruhegehaltfähige Dienstzeit abgeleistet ist.
- b) Ein Ruhegehaltsanspruch besteht ferner, wenn - bei Ablauf der Amtszeit - entweder das fünfundvierzigste Lebensjahr vollendet ist und insgesamt eine mindestens achtjährige ruhegehaltfähige Dienstzeit vorliegt, oder
- c) - ohne Altersbegrenzung - eine ruhegehaltfähige Dienstzeit i.S.d. § 6 BVersG von 18 Jahren erreicht ist, oder
- d) als Beamter auf Zeit eine Gesamtdienstzeit von acht Jahren abgeleistet wurde.

Die Bestimmung des § 195,IV LBG macht insgesamt deutlich, daß eine einzige Amtszeit als hauptamtlicher Bürgermeister für sich genommen nicht ausreicht, um einen Ruhegehaltsanspruch zu erwerben.

Die Differenzierung zwischen "ruhegehaltfähiger Dienstzeit" in Alternative a) und b) und "ruhegehaltfähiger Dienstzeit i.S.d. § 6 BVersG" in Alternative c) kann so ausgelegt werden, daß in Alternative a) und b) nur die tatsächlich abgeleistete Amtszeit als Bürgermeister neuer Art gemeint ist, während in Alternative c) Vordienstzeiten aus einem anderen Beamtenverhältnis hinzugerechnet werden.

Alternative d) stellt klar, daß für die ruhegehaltstfähige Dienstzeit als hauptamtlicher Bürgermeister Zeiten aus einer vorherigen Tätigkeit als Gemeindedirektor oder Beigeordneter - oder auch als hauptamtlicher Bürgermeister eines anderen Bundeslandes - mitgezählt werden.

Die Höhe des Ruhegehaltes richtet sich ebenso wie die Ruhegehaltsregelungen für abberufene oder abgewählte Bürgermeister nach den allgemeinen versorgungsrechtlichen Vorschriften für Beamte auf Zeit.

## **8. Übergangsregelungen 1994 bis 1999**

Das KVerfÄndG trifft in Art.VII für die Übergangszeit vom Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung am 17.10.1994 bis zur erstmaligen Direktwahl des Hauptverwaltungsbeamten bei der Kommunalwahl 1999 - wobei das Ende der Wahlzeit des 1994 gewählten Rates auf den 30.09.1999 festgelegt ist - eine Reihe von Sonderregelungen.

Für den hier behandelten Bereich ist die zentrale Vorschrift der Art.VII, Abs.4:

Die Bestimmungen in der neuen Gemeindeordnung, die die Rechtsstellung hauptamtlicher Bürgermeister betreffen, kommen vor der Direktwahl 1999 nur dann zur Anwendung, wenn der Rat einen Bürgermeister neuer Art gewählt hat. Ansonsten verbleibt es bei den bisherigen Regelungen. Soweit eine Kommune also das bisherige duale System fortsetzt, wird der Text der alten Gemeindeordnung in wesentlichen Teilen bis 1999 in Gebrauch bleiben müssen. Abgrenzungsschwierigkeiten im konkreten Einzelfall sind allerdings vorhersehbar.

Gemeindedirektoren, deren Amtszeit nach dem 16.10.1994 abläuft, sind nicht verpflichtet, sich einer Wiederwahl zu stellen, d.h. weder einer Wahl zum Gemeindedirektor bisheriger Art, noch einer Wahl zum Bürgermeister neuer Art. Das Erfordernis einer mindestens zehnjährigen ruhegehaltstfähigen Dienstzeit entfällt.

Wird der bisherige Gemeindedirektor zum hauptamtlichen Bürgermeister gewählt, ist er mit Begründung des neuen Beamtenverhältnisses aus dem bisherigen entlassen.

Eine Wahl des Gemeindedirektors zum hauptamtlichen Bürgermeister durch den Rat setzt nicht voraus, daß die Amtszeit des Gemeindedirektors beendet ist; im Einvernehmen mit ihm ist dies auch vor Ablauf möglich.

Ebenso ist bei noch andauernder Amtszeit des Gemeindedirektors - allerdings ebenfalls nur mit seinem Einvernehmen - die Ratswahl einer anderen Person zum Bürgermeister neuer Art zulässig. In diesem Fall gilt der bisherige Gemeindedirektor als abberufen.

Im Falle der Ratswahl eines hauptamtlichen Bürgermeisters endet die Amtszeit des ehrenamtlichen Bürgermeisters und seiner Stellvertreter mit dem Amtsantritt des Bürgermeisters neuer Art. Da der ehrenamtliche Bürgermeister zwar seine Funktion, nicht aber sein Ratsmandat verliert, andererseits der neue hauptamtliche Bürgermeister Sitz und Stimme im Rat hat, ergibt sich die Situation, daß im Rat eine gerade Stimmenzahl existiert. Dies gilt bis zur Kommunalwahl 1999 auch dann, wenn ein Ratsmitglied zum hauptamtlichen Bürgermeister gewählt wird, da die Zahl der Mitglieder der Vertretung erst ab 1999 geändert wird.

Endet die Amtszeit des Gemeindedirektors erst nach dem 30.09.1999, ohne daß er zum Bürgermeister neuer Art gewählt wurde, so gilt er zu diesem Zeitpunkt als abberufen.

Endet die Amtszeit des Gemeindedirektors vor 1999, aber nach dem 16.10.1994 - oder ist die Stelle zu diesem Zeitpunkt vakant -, besteht für den Rat ein Entscheidungsspielraum:

Der Rat kann beschließen, erneut einen Gemeindedirektor - den bisherigen oder eine neue Person - zu wählen, dessen Amtszeit dann am 30.09.1999 endet. In diesem Fall bleiben die bisherigen Vorschriften der Gemeindeordnung über die Rechtsstellung von Gemeindedirektor und ehrenamtlichem Bürgermeister in Kraft.

Unterbleibt ein solcher Ratsbeschluß, so muß vom Rat innerhalb von zwei Monaten nach Ausscheiden des bisherigen Hauptverwaltungsbeamten ein hauptamtlicher Bürgermeister gewählt werden.

Für die Übergangszeit bis 1999 entfällt bei der Ratswahl eines Bürgermeisters neuer Art das ansonsten bestehende Erfordernis einer vorherigen öffentlichen Ausschreibung der Stelle.

## **9. Änderungen bei den Gemeindeverbänden**

Während das KVerfÄndG für die Landschaftsverbände und den Kommunalverband Ruhrgebiet zwar kleinere Veränderungen, aber keine strukturelle Reform mit sich bringt, wird die Kreisordnung im gleichen Umfang wie die Gemeindeordnung neu gestaltet.

Ab 1999 werden die bisherigen Funktionen von Oberkreisdirektor und ehrenamtlichem Landrat in einer Person mit der Amtsbezeichnung Landrat zusammengeführt. Der hauptamtliche Landrat wird als kommunaler Wahlbeamter auf Zeit von den Wahlberechtigten des Kreises in direkter Wahl bestimmt.

Die bisherigen fachlichen Anforderungen an den Oberkreisdirektor finden sich nun bei dem Kreisdirektor als allgemeinem Vertreter wieder.

Auf die Einführung einer Beigeordnetenverfassung bei den Kreisen wurde verzichtet.

Bei im Grundsatz unveränderter Zuständigkeitsverteilung zwischen Kreistag, Kreisausschuß und Verwaltung entsprechen die Neuregelungen über die Rechtsstellung des hauptamtlichen Landrates den dargestellten Bestimmungen für den Bürgermeister neuer Art.

## **10. Fazit**

Die Gestaltung der kommunalen Spitzenposition wird durch die ab dem 17.10.1994 mögliche Abschaffung der bisherigen Doppelspitze gemeindebezogen schrittweise verändert, wobei in Kauf genommen wird, daß es bis 1999 zwei unterschiedliche Systeme der Spitzenorganisation nebeneinander geben wird. Die in der Öffentlichkeit ohnehin schon bestehende Verwirrung um den Begriff "Bürgermeister" wird sich also bis dahin eher noch vermehren.

Andererseits stärkt der gleitende Übergang und die unterschiedlichen Gestaltungsformen auch den Entscheidungsspielraum der Kommunen.

Erst 1999 wird es wieder ein einheitliches Kommunalverfassungssystem in Nordrhein-Westfalen geben; durch die Direktwahl von hauptamtlichem Bürgermeister und Landrat dann allerdings auch von einer neuen politischen Qualität.

Durch die Beibehaltung der grundlegenden Kompetenzverteilung zwischen Rat und hauptamtlicher Verwaltung stellt sich die Reform nicht als radikalen Bruch, sondern eher als Fortentwicklung dar.

Ob das neue System effizienter im Interesse des Gemeinwohls arbeiten wird als bisher, ob das vorgegebene Spannungsverhältnis zwischen der Rolle als Chef der Verwaltung und zugleich Vorsitzender des Rates sowie zwischen der Erwartungshaltung der Öffentlichkeit und den tatsächlichen Kompetenzen des Amtes zu neuen Reibungspunkten und Interessenkonflikten führt, ob die Wahrnehmung von bislang auf vier Schultern verteilter Aufgaben durch eine Person ohne Qualitätseinbußen leistbar ist, all dies - und eine Reihe Fragen mehr - können allein die Erfahrungen der Zukunft zeigen.

Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen allerdings auch, daß in der übergroßen Mehrzahl aller Fälle innerhalb der jeweils geltenden Gemeindeordnung - einschließlich deren Lücken - immer wieder pragmatische Wege der Zusammenarbeit zwischen allen am kommunalpolitischen Leben



Beteiligten gefunden wurden, um die Probleme in den Kommunen im Interesse der Bürgerschaft gemeinsam zu lösen.