

DEGL



Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Verwaltungsgemeinschafts- ordnung für den Freistaat Bayern

19. Auflage

Gemeindeordnung Landkreisordnung Verwaltungsgemeinschafts- ordnung für den Freistaat Bayern

Textausgabe mit Einführung, Geschäftsordnungsmustern des Bayerischen Gemeindetags, Mustergeschäftsführung des Bayerischen Landkreistags und Mustergeschäftsverteilungsplan einschließlich Organigramm sowie ausführlichem Stichwortverzeichnis

Andrea Degl

Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Landkreistags

begründet von

Hans von Koch und Dr. Oskar Tschira

fortgeführt von

Wolfgang Magg, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Landkreistags a. D.

Dr. Johann Keller, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Landkreistags a. D.

19. Auflage, 2026

Hinweis:

Die Vorschriften sind einheitlich in der gültigen Rechtschreibweise abgedruckt.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

19. Auflage, 2026

ISBN 978-3-415-07833-8

© 1966 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data-Mining ist ausschließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG ausdrücklich.

Anfragen gemäß EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit (EU) 2023/988 (General Product Safety Regulation – GPSR) richten Sie bitte an: Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Produktsicherheit, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart; E-Mail: produktsicherheit@boorberg.de

Titelfoto: © ARochau – stock.adobe.com | Satz: Olaf Mangold Text&Typo, 70374 Stuttgart | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Einführung in das Gemeinde- und Landkreisrecht

I. Wesen und Aufgaben der Gemeinde und des Landkreises

1. Begriff

Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) bezeichnet in ihrem Art. 1 die Gemeinde als eine ursprüngliche Gebietskörperschaft mit dem Recht, die örtlichen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze zu ordnen und zu verwalten (vgl. auch Art. 11 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung – BV). Gemeinden bilden die Grundlagen des Staates und des demokratischen Lebens.

Der Landkreis ist nach Art. 1 der Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (LKrO) eine Gebietskörperschaft mit dem Recht, überörtliche Angelegenheiten, deren Bedeutung über das Kreisgebiet nicht hinausgeht, im Rahmen der Gesetze zu ordnen und zu verwalten.

Damit ist festgelegt, dass die Gemeinden bzw. Landkreise

- a) Körperschaften und damit mitgliedschaftlich organisiert sind,
- b) ein bestimmtes Gebiet aufweisen, in dem sie ihre Aufgaben erfüllen,
- c) die örtlichen Angelegenheiten (Gemeinde) bzw. die überörtlichen Angelegenheiten (beschränkt auf das Kreisgebiet) zu erfüllen haben und
- d) Selbstverwaltungsrecht besitzen.

Nach Art. 1 GO ist die Gemeinde eine „ursprüngliche“ Gebietskörperschaft, d.h., die Gemeindehoheit wurzelt unmittelbar in der Volkssouveränität. Die Gemeinde leitet ihr Selbstverwaltungsrecht also nicht vom Staat ab, sondern der Staat erkennt dies ausdrücklich an.

Der Landkreis ist dagegen keine „ursprüngliche“ Gebietskörperschaft, sondern ein vom staatlichen Gesetzgeber geschaffener Ver-

waltungsträger. Immerhin weisen die bayerischen Landkreise eine über 140-jährige Tradition auf.

2. Gemeindeeinswohnerinnen und -einswohner sowie Gemeindebürgerinnen und -bürger – Kreiseinswohnerinnen und -einswohner sowie Kreisbürgerinnen und -bürger

Gemeindeeinswohnerin und -einswohner ist die- bzw. derjenige, die bzw. der im Gebiet der Gemeinde wohnt. Diejenigen Gemeindeeinswohnerinnen und -einswohner, die in ihrer Gemeinde das Recht haben, an den Gemeindewahlen teilzunehmen, heißen Gemeindebürgerinnen bzw. -bürger. Hierzu zählen alle Gemeindeeinswohnerinnen und -einswohner, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union besitzen (= Unionsbürgerin bzw. -bürger), das 18. Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens 2 Monaten in der Gemeinde ihren Aufenthalt mit dem Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehung haben und bei denen kein Ausschließungsgrund für das Wahlrecht vorliegt (Art. 15 GO, Art. 1 GLKrWG). Entsprechend sind Kreiseinswohnerinnen und -einswohner die Landkreisangehörigen, die im Landkreis wohnen, und Kreisbürgerinnen bzw. -bürger die Kreiseinswohnerinnen bzw. -einswohner, die bei den Landkreiswahlen wahlberechtigt sind (Art. 11 LKrO, Art. 1 GLKrWG).

Alle Gemeinde- und Kreiseinswohnerinnen und -einswohner haben das Recht, die öffentlichen Einrichtungen, die die Gemeinde oder der Landkreis zur Verfügung stellen, zu benutzen (Art. 21 GO, Art. 15 LKrO).

Den Rechten stehen Pflichten gegenüber. So haben die Gemeindeeinswohnerinnen und -einswohner die Lasten ihrer Gemeinde, die Kreiseinswohnerinnen und -einswohner die Lasten des Landkreises zu tragen, entweder unmittelbar durch die Entrichtung von Steuern und Abgaben, oder mittelbar: Zum Beispiel bringen die Kreisumlage, die ein wesentliches Finanzierungsmittel des Landkreises ist, die kreisangehörigen Gemeinden auf (Art. 18 FAG). Diese Kreisumlage geht auf die Steuerkraft der Gemeinden zurück, die ein Abbild ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit ist.

Gemeindeordnung und Landkreisordnung verpflichten jede Bürgerin und jeden Bürger, Ehrenämter zu übernehmen. Gemeinde und Landkreis sind auf die Aktivität und Mitarbeit ihrer Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Die Ablehnung eines kommunalen Ehrenamtes ist nur aus wichtigem Grund zulässig, insbesondere wenn die betroffene Person die Tätigkeit nicht ordnungsgemäß ausüben kann (Art. 19 GO, Art. 13 LKrO).

3. Gemeindegebiet – Kreisgebiet

Als Gebietskörperschaften umfassen Gemeinden und Landkreise jeweils ein bestimmtes Gebiet. Die Gesamtheit der zu einer Gemeinde gehörenden Grundstücke bildet das Gemeindegebiet (Art. 10 Abs. 1 GO). Das Kreisgebiet dagegen besteht aus der Gesamtfläche der dem Landkreis zugeteilten Gemeinden und der gemeindefreien Gebiete (Art. 7 LKrO). Innerhalb ihres Gebietes erfüllen Gemeinde und Landkreis ihre öffentlichen Aufgaben; sie können dazu auch hoheitliche Befugnisse – Anordnungen und Zwang – ausüben. Die Hoheitsgewalt einer Gemeinde bzw. eines Landkreises umfasst einerseits alle innerhalb des Gemeinde- bzw. Landkreisgebietes gelegenen Grundstücke und sich aufhaltenden Personen, andererseits kann die Hoheitsgewalt, z. B. der Erlass von Verordnungen oder Satzungen, nicht in das Gebiet einer anderen Gemeinde bzw. eines anderen Landkreises hineinwirken (Art. 22 GO, Art. 16 LKrO).

4. Gemeindeaufgaben – Kreisaufgaben

Art. 6 GO bestimmt, dass den Gemeinden in ihrem Gebiet die Erfüllung aller öffentlichen Aufgaben zusteht. Art. 4 LKrO sieht vor, dass den Landkreisen die Erfüllung der auf das Kreisgebiet beschränkten überörtlichen und aller sonstigen, das Leistungsvermögen der kreisangehörigen Gemeinden übersteigenden öffentlichen Aufgaben zusteht, soweit es sich nicht um Staatsaufgaben handelt.

In ihrem Gebiet erfüllt die Gemeinde für die örtliche Gemeinschaft alle öffentlichen Aufgaben, die ihre Leistungskraft nicht übersteigen. Zum Beispiel muss sie die Gemeindestraßen und die erforderlichen Einrichtungen zur Versorgung mit Trinkwasser herstellen und unterhalten, Volksschulen bauen und die bauliche Planung durchführen. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben des eigenen Wirkungskreises muss die Gemeinde die Belange des Natur- und Umweltschutzes berücksichtigen. Alle Aufgaben der Gemeinde wurzeln in der örtlichen Gemeinschaft (Art. 6, 7, 57 GO, Art. 83 Abs. 1 BV).

Die überörtlichen oder sonstigen, die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden übersteigenden Aufgaben hat der Landkreis zu erfüllen, soweit es sich hierbei nicht um Aufgaben des Bezirks (dritte Stufe der kommunalen Gebietskörperschaften) oder um reine Staatsaufgaben handelt. So sind die Landkreise beispielsweise zuständig für den Bau und die Unterhaltung der Kreisstraßen, für die stationäre Krankenversorgung (Kreiskrankenhäuser), für den Bau von Berufsschulen, Gymnasien und Realschulen, für die Sozialhilfe, Jugendhilfe und das Seniorenwesen sowie den öffentlichen Personennahverkehr.

Während die Gemeindeverwaltung nur für den Vollzug der Gemeindeaufgaben zuständig ist, hat das Landratsamt eine Doppelstellung: Es ist sowohl Verwaltungsbehörde des Landkreises als auch untere staatliche Verwaltungsbehörde (auch Kreisverwaltungsbehörde genannt) und somit sowohl für den Vollzug von Kreisaufgaben als auch von Staatsaufgaben zuständig (Art. 37 Abs. 1 LKrO).

Eine Sonderstellung im Verwaltungsgefüge nehmen die kreisfreien Gemeinden ein (Städte). Neben ihren eigenen Gemeindeaufgaben erfüllen sie in ihrem Gebiet alle sonst vom Landratsamt als der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde wahrzunehmenden Aufgaben und außerdem alle den Landkreisen obliegenden Aufgaben (Art. 9 GO).

Die Großen Kreisstädte sind kreisangehörige Gemeinden, erfüllen in ihrem Gebiet aber neben ihren eigenen Gemeindeaufgaben

auch noch einzelne Aufgaben, die sonst vom staatlichen Landratsamt wahrzunehmen sind (z. B. Baugenehmigungsbehörde, vgl. die Verordnung über die Großen Kreisstädte – GrKrV).

5. Eigener und übertragener Wirkungskreis

Die Aufgaben der Gemeinde oder des Landkreises sind eigene oder übertragene Angelegenheiten. Der eigene Wirkungskreis der Gemeinde umfasst die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, der eigene Wirkungskreis des Landkreises die Angelegenheiten der auf das Kreisgebiet begrenzten überörtlichen Gemeinschaft. Im eigenen Wirkungskreis handeln die Gemeinden – soweit nicht gesetzliche Vorschriften es ausdrücklich anders bestimmen – nach eigenem Ermessen, müssen sich dabei aber im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben bewegen.

Der übertragene Wirkungskreis umfasst an sich staatliche Aufgaben, die das Gesetz den Gemeinden zur Besorgung im Auftrag des Staates zuweist, so z. B. den Erlass von Verordnungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Hier hat sich der Staat eine strengere Aufsicht über den kommunalen Selbstverwaltungsträger vorbehalten. Während sich nämlich der Staat gegenüber dem eigenen Wirkungskreis auf die bloße Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltungstätigkeit beschränkt, also nur feststellen kann, ob die Gemeinde oder der Landkreis sich in ihrem Handeln oder Unterlassen an das Gesetz gehalten haben, besitzt der Staat im Bereich des übertragenen Wirkungskreises größere Befugnisse. Er kann auch das Ermessen überprüfen und sogar durch Weisungen beeinflussen (Art. 8, 9, 58 GO, Art. 6, 53 LKrO).

6. Selbstverwaltungsrecht

Selbstverwaltung in politischer Hinsicht bedeutet Verwaltung durch die von den Bürgerinnen und Bürgern demokratisch gewählten Verwaltungsorgane. Sie kommt durch die Wahl der Gemeinderats- und Kreistagsmitglieder, der ersten Bürgermeisterin bzw. des

ersten Bürgermeisters und der Landrätin bzw. des Landrats zum Ausdruck.

Selbstverwaltung im rechtlichen Sinn bedeutet die selbstständige, vom Staat weitgehend unabhängige Verwaltung der eigenen Aufgaben im eigenen Namen, nach eigenem Ermessen und mit eigenen Verwaltungs-, Finanz- und Wirtschaftsmitteln. Dieses Selbstverwaltungsrecht drückt sich sehr deutlich aus:

- a) Im Ermessen, das die Gemeinde bei der Verwaltung der Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises besitzt.
- b) In der Selbstorganisation der Gemeinde, d. h. der Befugnis, die innere Verfassung selbst zu bestimmen; etwa den Geschäftsgang des Gemeinderats bzw. des Kreistags und der Ausschüsse durch eine Geschäftsordnung zu regeln, die Bildung der Ausschüsse frei zu gestalten.
- c) Im Schutz gegen staatliche Eingriffe. Die staatlichen Eingriffsmöglichkeiten müssen auf ein Mindestmaß beschränkt und gesetzlich klar dargelegt sein; dies ist durch die Ausprägung der Rechts- und Fachaufsicht in der Gemeinde- und Landkreisordnung geschehen (Art. 108 ff. GO, Art. 94 ff. LKrO).
- d) Durch die Garantie der finanziellen Unabhängigkeit. Echte Selbstverwaltung setzt sie als Kernbestandteil voraus (vgl. Art. 106 GG, Art. 1 ff. FAG).

II. Die Organe der Gemeinde und des Landkreises

1. Organe

Gemeinde und Landkreis sind als Gebietskörperschaften wie jede andere juristische Person des öffentlichen und des privaten Rechts nicht selbst handlungsfähig. Eine juristische Person handelt durch ihre Organe.

Die Organe der Gemeinde sind in den Art. 29–39 GO, die Organe des Landkreises in den Art. 22–35 LKrO genannt. Bei den Gemeinden sind es Gemeinderat, beschließende Ausschüsse des Gemeinderats und erste Bürgermeisterin bzw. erster Bürgermeister, bei den

Landkreisen Kreistag, Kreisausschuss und etwaige andere beschließende Ausschüsse des Kreistags sowie die Landrätin bzw. der Landrat.

Gemeinderat und beschließende Ausschüsse des Gemeinderats, Kreistag, Kreisausschuss und weitere beschließende Ausschüsse des Kreistags sind kollegial zusammengesetzt. Die Beschlüsse dieser Gremien werden von der ersten Bürgermeisterin bzw. vom ersten Bürgermeister oder von der Landrätin oder dem Landrat vollzogen; erste Bürgermeisterin oder erster Bürgermeister und Landrätin oder Landrat vertreten die Gemeinde bzw. den Landkreis auch nach außen. Tragen sie Bedenken, ob die Entscheidung eines Kollegialorgans rechtmäßig ist, dürfen sie diesen Beschluss nicht vollziehen, sondern müssen ihn im Vollzug aussetzen und ggf. die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde herbeiführen (Art. 59 Abs. 2 GO, 54 Abs. 2 LKrO).

2. Abgrenzung der Zuständigkeiten der Organe

Immer dann, wenn eine Gemeinde oder ein Landkreis durch eines seiner Organe auftritt, stellt sich die Frage, ob dieses Organ im konkreten Fall zuständig ist. Wann muss im gemeindlichen Bereich der Gemeinderat handeln? Wann kann ein beschließender Ausschuss tätig werden? Wann ist die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister oder die Landrätin bzw. der Landrat berechtigt, allein für die Gemeinde bzw. den Landkreis tätig zu werden?

Nach Art. 29 GO wird die Gemeinde durch den Gemeinderat verwaltet, soweit nicht die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister selbständig entscheidet (Art. 37 GO). Gemeinderat und erste Bürgermeisterin bzw. erster Bürgermeister sind die beiden Hauptorgane der Gemeinde. Für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten ist zunächst zu prüfen, ob kraft Gesetzes oder durch Bestimmungen der Geschäftsordnung eine Kompetenz der ersten Bürgermeisterin oder des ersten Bürgermeisters besteht. Fehlt eine solche, ist von der Zuständigkeit des Gemeinderats auszugehen.

Art. 37 GO gibt der ersten Bürgermeisterin bzw. dem ersten Bürgermeister einen Rahmen, in dem sie oder er selbstständig als Organ für die Gemeinde handeln kann und muss.

Die erste Bürgermeisterin oder der erste Bürgermeister vollzieht in diesem Bereich nicht die Beschlüsse der Kollegialorgane (Art. 36 GO); sie oder er handelt vielmehr aus eigener Organzuständigkeit. Art. 37 Abs. 1 GO nennt vor allem „die laufenden Angelegenheiten, die für die Gemeinde keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen“ und die „Angelegenheiten, die im Interesse der Sicherheit der Bundesrepublik oder eines ihrer Länder geheim zu halten sind“.

Was eine laufende Angelegenheit der Gemeinde ist, das kann man nicht abstrakt bestimmen; denn dies richtet sich nach der Größe, der Struktur, der Wirtschafts- und Finanzkraft und anderen Merkmalen der jeweiligen Gemeinde. Der Gemeinderat kann Richtlinien aufstellen, die diese Geschäfte abgrenzen. Er kann z.B. in der Geschäftsordnung bestimmen, dass die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister im Rahmen der laufenden Angelegenheiten die Gemeinde bis zu einer bestimmten Summe verpflichten kann.

Wenn eine laufende Angelegenheit vorliegt, kann ein Kollegialorgan der Gemeinde nicht in die Zuständigkeit der ersten Bürgermeisterin bzw. des ersten Bürgermeisters eingreifen. Es ist z.B. nicht zulässig, dass der Gemeinderat – etwa aus politischen Gründen – eine Angelegenheit an sich zieht, die in den Bereich gehört, den die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister selbstständig wahrnehmen muss. Die Zuständigkeit der ersten Bürgermeisterin bzw. des ersten Bürgermeisters ist durch das Gesetz gegeben; sie kann nicht durch Beschluss eines Kollegialorgans beschnitten werden.

Art. 37 Abs. 3 GO stellt fest, dass die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister auch dann selbstständig handeln darf, wenn ein „unaufschiebbares Geschäft“ oder eine „dringliche Anordnung“ vorzunehmen ist. Die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister wird dann an Stelle des Gemeinderats oder eines etwaigen beschließenden Ausschusses tätig. Unaufschiebbarkeit oder Dring-

lichkeit liegen immer dann vor, wenn so schnell gehandelt werden muss, dass keine Zeit mehr besteht, das an sich zuständige Kollegialorgan mit der Angelegenheit zu befassen, ohne dass die Interessen der Gemeinde geschädigt würden.

Selbstverständlich kann die erste Bürgermeisterin bzw. der erste Bürgermeister – besonders wenn es sich um eine größere Gemeinde handelt – die Funktionen, die ihr oder ihm zustehen, vor allem die vielen täglichen Geschäfte der laufenden Verwaltung, nicht selbst wahrnehmen. Art. 39 Abs. 2 GO gibt ihr bzw. ihm daher die Möglichkeit, einzelne ihrer bzw. seiner Befugnisse z.B. den weiteren Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern und in den Angelegenheiten der laufenden Verwaltung Gemeindebediensteten zu übertragen.

Vor allem in größeren Gemeinden kann der Gemeinderat in der Regel nicht die Summe der Verwaltungsaufgaben bewältigen, die nicht von der ersten Bürgermeisterin bzw. vom ersten Bürgermeister selbstständig wahrgenommen werden können. Der Gemeinderat kann daher beschließende Ausschüsse errichten und diesen für einen bestimmten Geschäftszweig oder zur Erledigung einzelner Angelegenheiten Beschlussfunktion übertragen. Ein solcher beschließender Ausschuss tritt an die Stelle des Gemeinderats. Seine Beschlüsse sind genauso rechtswirksam, wie wenn sie der Gemeinderat getroffen hätte; allerdings kann innerhalb einer Woche deren Nachprüfung durch den Gemeinderat beantragt werden (Art. 32 Abs. 3 Satz 1 GO).

Neben den beschließenden Ausschüssen können vorberatende Ausschüsse des Gemeinderats gebildet werden, die – wie der Name schon sagt – die Beratungsgegenstände des Gemeinderats nur vorberaten. Beschlussfunktion kommt diesen Ausschüssen nicht zu (Art. 32 Abs. 1 GO).

Verschiedene Angelegenheiten, die Art. 32 Abs. 2 GO aufzählt, sind der Beschlussfassung durch beschließende Ausschüsse entzogen; in diesen Angelegenheiten muss der Gemeinderat selbst tätig werden.

Nachdem der beschließende Ausschuss des Gemeinderats seine Funktionen vom Gemeinderat herleitet, sieht die Gemeindeord-

nung vor, dass der Gemeinderat die Beschlüsse seiner Ausschüsse auch korrigieren kann. Die Beschlüsse beschließender Ausschüsse, die Rechte Dritter berühren, werden erst nach Ablauf einer Woche rechtswirksam.

Die **Organe des Landkreises** sind entsprechend denen der Gemeinde konstruiert. Dem Gemeinderat entspricht dabei der Kreistag. Mit den beschließenden Ausschüssen des Gemeinderats sind der Kreisausschuss und etwaige weitere beschließende Ausschüsse des Kreistags zu vergleichen. Die Rechtsstellung der ersten Bürgermeisterin bzw. des ersten Bürgermeisters – wie sie Art. 37 GO ausprägt – findet ihre Parallele bei der Landrätin bzw. beim Landrat in Art. 34 LKrO. Ein wichtiger Unterschied besteht allerdings: Während die Gemeinde ein Ermessen hat, ob sie vorberatende und beschließende Ausschüsse errichten will, ist der Kreistag gezwungen, den Kreisausschuss zu bestellen. Der Kreisausschuss hat neben einer gesetzlich verankerten vorberatenden Funktion auch nach Maßgabe seiner Ermächtigung durch den Kreistag eine Beschlusszuständigkeit. Beim Landkreis ist der Kreisausschuss praktisch das Hauptverwaltungsorgan.

Den Organen des Landkreises steht es nicht zu, auf das Landratsamt als Staatsbehörde Einfluss zu nehmen. Der Kreisausschuss kann z. B. das Landratsamt nicht „anweisen“, ein Baugesuch o. Ä. positiv zu entscheiden. Die Bauaufsicht u. v. m. sind Aufgaben des Landratsamtes als unterer Verwaltungsbehörde des Staates (Art. 1, 37 Abs. 1 LKrO).

3. Zusammensetzung der Kollegialorgane der Gemeinde und des Landkreises

Der Gemeinderat ist die politische Vertretung (Repräsentation) der Gemeindebürgerinnen und -bürger, also nicht die rechtliche Vertretung der Gemeinde selbst als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er ist auch nicht eine Vertretung in dem Sinn, dass der Gemeinderat bei seinen Beschlüssen abhängig von dem mutmaßlichen Willen der Bevölkerung wäre. Mit der Einführung des Bürgerbegeh-

rens und des Bürgerentscheids in Bayern (Art. 18a GO) kann aber der Mehrheitswille der Bürgerinnen und Bürger an die Stelle von Gemeinderatsbeschlüssen treten. Er entfaltet seine Bindungswirkung für ein Jahr. Eine schwächere Form der Mitwirkung für Bürgerinnen und Bürger stellt der in Art. 18b GO geregelte Bürgerantrag dar.

Der Gemeinderat setzt sich aus der ersten Bürgermeisterin oder dem ersten Bürgermeister und den ehrenamtlichen Gemeinderatsmitgliedern zusammen. In Gemeinden mit über 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern besteht außerdem die Möglichkeit, berufsmäßige Gemeinderatsmitglieder zu wählen, die aber im Gemeinderat nur in Gegenständen ihres Geschäftsbereiches mitberaten, nicht mitbeschließen können. Die berufsmäßigen Gemeinderatsmitglieder werden vom Gemeinderat gewählt und sind kommunale Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte; ihre Rechtsstellung ist im Kommunal-Wahlbeamten-Gesetz – KWBG – geregelt. Die Zahl der Gemeinderatsmitglieder, die in ehrenamtlicher Eigenschaft auf die Dauer von 6 Jahren gewählt werden und in die die weiteren Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bereits eingerechnet sind, richtet sich nach der Einwohnerzahl. Sie beträgt in der kleinsten Gemeinde 8 und in der größten 80 Personen, wobei etwaige berufsmäßige Gemeinderatsmitglieder nicht mitzuzählen sind. Die Einzelheiten ergeben sich aus Art. 31 Abs. 2 GO.

Der **Kreistag** ist die Repräsentation der Kreisbürgerinnen und -bürger. Auch er wird für 6 Jahre gewählt. Er besteht neben der Landrätin bzw. dem Landrat aus den Kreisrätinnen und Kreisräten. Die Zahl der Kreisrätinnen und Kreisräte beträgt in Landkreisen

- mit bis zu 75 000 Einwohnerinnen und Einwohnern 50,
- mit mehr als 75 000 bis zu 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern 60,
- mit mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern 70.

Die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse der Gemeinde ist dem Art. 33 GO zu entnehmen. Der Gemeinderat hat durch die Geschäftsordnung zu bestimmen, wie viele Mitglieder die