

Vorlage zum öffentlichen Teil der Sitzung	am	TOP
der Stadtvertretung	13.06.13	8

- Personalrat: nein
- Gleichstellungsbeauftragte: nein
- Schwerbehindertenbeauftragte/r: nein
- Kriminalpräventiver Rat: nein
- Seniorenbeirat: nein

Wahlen zu den Ausschüssen

A) SACHVERHALT

Gem. § 45 Abs. 1 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein bildet die Stadtvertretung einen oder mehrere Ausschüsse zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse und zur Kontrolle der Stadtverwaltung. Die ständigen Ausschüsse, ihr Aufgabengebiet und die Zahl ihrer Mitglieder ergeben sich aus der Gemeindeordnung (§ 45 a) Abs. 1 GO) und aus § 4 der Hauptsatzung der Stadt Heiligenhafen i. d. F. der 5. Änderungssatzung vom 13. April 2012 (Inkrafttreten zum 01. Juni 2013). Nachstehend sind die Ausschüsse und die nach der Hauptsatzung festgelegte Zahl ihrer Mitglieder aufgeführt:

Ständige Ausschüsse:

a) Haupt- und Finanzausschuss

Zusammensetzung:

5 Stadtvertreterinnen und Stadtvertreter und die Bürgermeisterin/der Bürgermeister ohne Stimmrecht, aber mit Antragsrecht

b) Wirtschaftsausschuss

Zusammensetzung:

9 Mitglieder

c) Stadtentwicklungsausschuss

Zusammensetzung:

9 Mitglieder

d) Ausschuss für gesellschaftliche Angelegenheiten

Zusammensetzung:

9 Mitglieder

In die Ausschüsse zu b), c) und d) können Bürgerinnen und Bürger gewählt werden, die der Stadtvertretung angehören können müssen, ihre Zahl darf die der Stadtvertreterinnen und Stadtvertreter im Ausschuss nicht erreichen.

Nach § 4 Abs. 3 der Hauptsatzung wird für jedes Ausschussmitglied eine Stadtvertreterin oder ein Stadtvertreter als Stellvertreterin/Stellvertreter gewählt. Die als Vertreterinnen/Vertreter gewählten Stadtvertreterinnen und Stadtvertreter werden (in der Reihenfolge ihrer Wahl; § 46 Abs. 4 i. V. m. § 33 Abs. 1 Satz 4 GO) tätig, wenn ein Ausschussmitglied ihrer Fraktion oder ein auf Vorschlag ihrer Fraktion gewähltes sonstiges Mitglied verhindert ist. Die Wahl der stellvertretenden Ausschussmitglieder erfolgt mit der Wahl der Mitglieder zu den Ausschüssen.

Wahlverfahren:

1. Meiststimmenverfahren

Bei dem Meiststimmenverfahren nach § 40 GO ist gewählt, wer die meisten Stimmen erhält. Dieses Verfahren ist bei der Besetzung der Ausschüsse aufwendig, weil es notwendig ist, dann für jeden Ausschusssitz eine gesonderte Abstimmung durchzuführen. Dieses kann vermieden werden, wenn alle oder ein Teil der Stellen in einer einzigen Abstimmung (en bloc) besetzt wird. Das en bloc-Verfahren (Blockwahl) kann jedoch nur angewendet werden, wenn dem kein/e Stadtvertreter/in widerspricht.

2. Verhältniswahlverfahren

Nach § 46 Abs. 1 GO kann jede Fraktion verlangen, dass die Mitglieder eines Ausschusses durch Verhältniswahl gewählt werden. Dies gilt gem. § 46 Abs. 4 GO auch für die stellvertretenden Mitglieder der Ausschüsse.

Bei Verhältniswahl stimmt die Stadtvertretung in einem Wahlgang über die Wahlvorschläge (Listen) der Fraktionen ab. Stadtvertreterinnen und Stadtvertreter und andere Bürgerinnen und Bürger müssen in einem Wahlvorschlag aufgeführt werden. Die Zahl der Stimmen, die jeder Wahlvorschlag erhält, wird durch 0,5 - 1,5 – 2,5 – 3,5 usw.

geteilt. Die Wahlstellen werden in der Reihenfolge der Höchstzahlen auf die Wahlvorschläge verteilt. Über die Zuteilung der letzten Wahlstelle entscheidet bei gleicher Höchstzahl das Los, das die oder der Vorsitzende der Stadtvertretung zieht. Die Bewerberinnen und Bewerber einer Fraktion werden in der Reihenfolge berücksichtigt, die sich aus dem Wahlvorschlag ergibt.

Ziel des Verhältniswahlverfahrens ist es, die politischen Stärkeverhältnisse der Stadtvertretung spiegelbildlich auf die Ausschüsse zu übertragen. Anders als beim gebundenen Vorschlagsrecht nach § 33 Abs. 2 GO wird dabei nicht auf die Fraktionsstärke sondern auf das Abstimmungsergebnis über die eingereichten Listenwahlvorschläge abgestellt. Wird das Verlangen nach Verhältniswahl gestellt, gilt dieses für sämtliche Mitglieder des Ausschusses. Es ist demnach nicht möglich, einen Teil im Verhältniswahlverfahren und einen anderen Teil im Meiststimmenverfahren zu wählen. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass es sich um ein Wahlverfahren handelt.

Die jeweiligen Wahlvorschläge der Fraktionen sind der/dem Vorsitzenden der Stadtvertretung schriftlich in Form von Vorschlagslisten zu übergeben. Die Wahlentscheidung wird dadurch getroffen, dass die Stadtvertretung über die Listen abstimmt. Dabei hat jede/r Stadtvertreter/in nur eine Stimme. Die auf die einzelnen Listen abgegebenen Gesamtstimmenzahlen bilden die Grundlage für die Berechnung des Verfahrens nach Sainte-Laguë/Schepers. Weisen mehrere Fraktionen die gleiche Höchstzahl auf, so erhalten sie jeweils einen Sitz, wobei bedeutungslos ist, welche Fraktion zuerst berücksichtigt wird. Steht bei gleicher Höchstzahl nur noch ein Sitz zur Verfügung, so wird durch Losentscheid entschieden, welcher Fraktion der Sitz zugesprochen wird. Bei der Gestaltung der Listen der Fraktionen ist zu berücksichtigen, dass in der Reihenfolge der Namensnennung bereits eine Wertigkeit für die Besetzung des jeweiligen Ausschusses liegt. Aus diesem Grunde sind die Wahlvorschläge durchzunummerieren.

In die Listen der Fraktionen können Mitglieder anderer Fraktionen oder fraktionslose Stadtvertreter aufgenommen werden. Es bleibt in diesem Zusammenhang jedoch auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 10.12.2003 (sog. Tönisvorst-Urteil) zu der Thematik „Zählgemeinschaften“ hinzuweisen: „Gemeinderatsausschüsse müssen die Zusammensetzung des Plenums und das darin wirksame politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln....Bei der Besetzung der Ausschüsse sind deshalb – zur

Erlangung eines zusätzlichen Sitzes gebildete – gemeinsame Vorschläge mehrerer Fraktionen unzulässig.“

Anders formuliert: Eine Zählgemeinschaft, die eine Kräfteverschiebung im Ausschuss zur Folge hat, ist unzulässig. Dies gilt auch, wenn dem gemeinsamen Wahlvorschlag eine durch Vertrag vereinbarte Zusammenarbeit der Fraktionen zugrunde liegt.

Bereits der Leitsatz des Urteils macht deutlich, dass bei der Gestaltung des Wahlverfahrens ein vorschlags- und gleichzeitig abstimmungsmäßiges Zusammengehen von Fraktionen zu Lasten anderer Fraktionen nicht zulässig ist.

Solche unzulässigen Verfahrensweisen sind insbesondere dann gegeben, wenn sich bereits aus der Überschrift (förmlich) die Gemeinsamkeit des Wahlvorschlags ergibt. Sie liegen aber auch dann vor, wenn sich dies aus den Benennungen im Wahlvorschlag einer Fraktion faktisch ableiten lässt; z. B. dann, wenn die Fraktion „A“ in ihre Vorschlagsliste auch Mitglieder aus der Fraktion „B“ aufnimmt und (als Gegenleistung) von den Mitgliedern der B-Fraktion erwartet wird, dass sie ihre Stimme dem Vorschlag der A-Fraktion geben und dies nach der Wahl zu Lasten einer anderen Fraktion geht.

Nicht berührt von der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Recht auf freie Stimmabgabe jedes einzelnen Mitglieds der kommunalen Vertretungskörperschaft. Die von den Bürgerinnen und Bürgern gewählten Vertreter/innen haben ausschließlich nach ihrer freien, durch das öffentliche Wohl bestimmten Überzeugung abzustimmen (siehe auch § 32 Abs. 1 GO). Dieses Recht bleibt als grundgesetzlich garantierter Bestandteil und gravierendes Merkmal des freien Mandats durch die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes unangetastet.

Sofern die Besetzung der Ausschüsse gem. § 40 Abs. 2, 2. Alternative GO (Stimmzettel) in geheimer Wahl erfolgt, wird sich jedoch die Ursächlichkeit für eine eingetretene Kräfteverschiebung derweil in der Regel nicht abschließend klären lassen. Allerdings ändert dies nichts an der grundsätzlichen rechtlichen Bewertung. Das Innenministerium als oberste Kommunalaufsicht hat hierzu festgestellt „Es ist vollkommen unerheblich, ob die Wahl offen oder geheim stattfindet, denn zu bewerten ist der zuvor eingereichte Wahlvorschlag. Führt dieser – unter der Prämisse, dass jede Fraktion einen eigenen Wahlvorschlag einreichen würde und alle fraktionsgebunden wählen würden – dazu, dass eine nicht an diesem Wahlvorschlag beteiligte Fraktion einen ihr ansonsten zustehenden Sitz verlieren würde, ist dieser Wahlvorschlag unzulässig. Er hätte nicht zur Wahl

zugelassen werden dürfen, d. h. über ihn hätte gar nicht abgestimmt werden dürfen. Ist dies erfolgt, ist die Wahl rechtswidrig.“

Zusammenfassend lässt sich daher die Auffassung des Innenministeriums zu unlässigen Zählgemeinschaften wie folgt wiedergeben:

- Fraktionen geben einen als gemeinsam bezeichneten Wahlvorschlag ab und stimmen für diesen, wodurch eine andere – am Wahlvorschlag unbeteiligte – Fraktion einen Ausschusssitz weniger erhält.
- Der Wahlvorschlag einer Fraktion enthält, ohne dass diese als gemeinsamer Vorschlag bezeichnet wird, den Namen eines Mitgliedes einer anderen Fraktion. Beide Fraktionen stimmen für den Wahlvorschlag, wodurch eine weitere Fraktion einen Sitz weniger erhält.
- Eine Fraktion nimmt in ihren Wahlvorschlag ein fraktionsloses Mitglied auf, das für den Wahlvorschlag stimmt. Dadurch erhält eine weitere Fraktion einen Sitz weniger.

Für zulässig hält das Innenministerium folgende Konstellation:

- Für einen Fraktionsvorschlag, der nur eigene Mitglieder enthält, stimmt auch eine andere Fraktion, wodurch eine weitere Fraktion einen Sitz weniger erhält.
- Ein Fraktionsvorschlag enthält auch Mitglieder einer anderen Fraktion; das Abstimmungsergebnis führt aber nicht zur Benachteiligung anderer Fraktionen.

Weitere Hinweise:

1. Überproportionalitätsklausel

Nach § 46 Abs. 1 GO soll sichergestellt werden, dass die Kräfteverhältnisse in der Stadtvertretung sich tatsächlich in den Ausschüssen widerspiegeln. Erhält danach eine Fraktion, die nicht die absolute Mehrheit in der Vertretung hat, durch das Verhältniswahlverfahren die absolute Mehrheit in den Ausschüssen, so wird diese „Überrepräsentation“ durch einen zusätzlichen Ausschusssitz für diejenige andere (= fremde) Fraktion mit der nächsten freien Höchstzahl kompensiert. Ob ein Überproportionalmandat zu vergeben ist, hängt demzufolge davon ab, dass auf den

Wahlvorschlag einer Fraktion mehr als die Hälfte der zu vergebenen Ausschusssitze entfallen. Unerheblich ist dabei, ob die gewählten Ausschussmitglieder zugleich Mitglieder der vorschlagenden Fraktion sind. Vielmehr sind bei der Berechnung der Ausschussstärke einer Fraktion, auch diejenigen Ausschussmitglieder zu berücksichtigen, die in den Wahlvorschlag aufgenommen wurden, ohne der Fraktion unmittelbar anzugehören. Dies betrifft nicht nur die bürgerlichen Mitglieder sondern auch Mitglieder anderer Fraktionen oder fraktionslose Stadtvertreter, denen von der vorschlagenden Fraktion ein unmittelbarer Ausschusssitz ermöglicht werden soll.

2. Grundmandate

a) beratendes Grundmandat für Fraktionen

Nach § 46 Abs. 2 GO erhalten Fraktionen auf die bei der Sitzverteilung nach § 46 Abs. 1 GO (Verhältniswahl) in einem Ausschuss kein Sitz entfallen ist, ein zusätzliches Mitglied mit beratender Stimme in den Ausschuss. Dies können nach den Regelungen der städtischen Hauptsatzung neben Stadtvertreterinnen und Stadtvertretern auch wählbare Bürgerinnen und Bürger im Ausschuss für gesellschaftliche Angelegenheiten, im Stadtentwicklungsausschuss sowie im Wirtschaftsausschuss sein. Die gleichzeitige Entsendung (durch schriftliche Erklärung gegenüber der/dem Vorsitzenden der Stadtvertretung) eines stellvertretenden beratenden Mitglieds ist möglich. Die beratenden Mitglieder und ihre Stellvertretung werden nicht wie die übrigen Ausschussmitglieder gewählt, sondern lediglich von der berechtigten Fraktion entsandt. Die so entsandten Personen sind Mitglieder des jeweiligen Ausschusses, wenngleich ohne Stimmrecht. Sie haben im Übrigen die gleichen Rechte und Pflichten wie die gewählten Ausschussmitglieder. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Vorbereitung von Sitzungen, der Auskunftsrechte, der Ausschließungsvorschriften sowie hinsichtlich der aus ihrer Tätigkeit folgenden Entschädigungsansprüche. Wie bereits ausgeführt, können die beratenden Ausschussmitglieder auch wählbare Bürgerinnen und Bürger sein. Dies gilt allerdings nicht für den Hauptausschuss, dessen Mitglieder (und stellvertretende Mitglieder) nach der Systematik des § 45 a) GO der Stadtvertretung angehören müssen.

b) beratendes Grundmandat für fraktionslose Stadtvertreter/innen

Nach § 46 Abs. 2 Satz 4 können Stadtvertreterinnen und Stadtvertreter, die keiner Fraktion angehören, verlangen in einem Ausschuss ihrer Wahl beratendes Mitglied zu werden, sofern sie nicht bereits stimmberechtigtes Mitglied eines Ausschusses sind. Dies können nach der Regelung in der städtischen Hauptsatzung neben Stadtvertreterinnen und Stadtvertretern auch wählbare Bürgerinnen und Bürger im Ausschuss für

gesellschaftliche Angelegenheiten, im Stadtentwicklungsausschuss sowie im Wirtschaftsausschuss sein. Eine Vertretung einer/eines entsandten Stadtvertreterin/s durch eine/einen wählbare/n Bürger/in ist nur im Hauptausschuss nicht möglich (Systematik des § 45 a) GO; s.o.). Die fraktionslosen Stadtvertreter/innen sind berechtigt, den Ausschuss (einschließlich Hauptausschuss) in dem sie mitwirken wollen, selbst auszuwählen. Ist dies geschehen, können keine weiteren stimmlosen Mitgliedschaften geltend gemacht werden. Die Auswahlentscheidung der/des Fraktionslosen hat durch schriftliche Erklärung gegenüber der/dem Vorsitzenden der Stadtvertretung zu erfolgen und ist zu respektieren. Eine Wahl, wie bei den übrigen Ausschussmitgliedern, erfolgt nicht. Im Übrigen haben die Fraktionslosen die gleichen Rechte und Pflichten wie die gewählten Ausschussmitglieder. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Vorbereitung von Sitzungen, der Auskunftsrechte, der Ausschließungsvorschriften sowie hinsichtlich der aus ihrer Tätigkeit folgenden Entschädigungsansprüche.

Nach Benennung der stimmlosen Grundmandate der Fraktionslosen und Fraktionen stellt die oder der Vorsitzende der Stadtvertretung auf der Grundlage der ihr oder ihm mitgeteilten Benennungen die geänderte Ausschussbesetzung konstitutiv fest. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass die Zahl der Mitglieder der Ausschüsse in der Hauptsatzung von etwaigen Überproportionalmandaten oder beratenden Mitgliedern nicht betroffen ist. In der Hauptsatzung ist vielmehr die regelmäßige Zahl der Ausschussmitglieder zu bestimmen. Die zusätzlichen Mitglieder haben dem Wortlaut des § 46 GO folgend ergänzende Mandate, durch die die ursprüngliche Zahl der Ausschusssitze erhöht werden kann. Als veränderliche Größe entzieht sich die Zahl dieser Mandate damit einer allgemein gültigen Regelung in der Hauptsatzung. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmungen erfasst grundsätzlich alle kommunalen Ausschüsse, soweit sie durch Verhältniswahl besetzt werden. Ausgenommen sind solche Ausschüsse, deren Einrichtung und Besetzung spezialgesetzlich geregelt sind (z. B. Schulleiterwahlausschuss).

Soweit einzelne Bestimmungen in der Gemeindeordnung wie aber auch in der Hauptsatzung oder der Geschäftsordnung der Stadtvertretung auf die Zahl der Ausschussmitglieder abstellen (z. B. Feststellen der Beschlussfähigkeit) kommt es auf die Zahl der Stimmberechtigten der Ausschussmitglieder an. Beratende Mitglieder nach § 46 Abs. 2 GO bleiben dabei unberücksichtigt.

B) STELLUNGNAHME

Es wird gebeten, die Wahlen zu den Ausschüssen vorzunehmen.

C) FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Entfällt.

D) BESCHLUSSVORSCHLAG

Auf der Grundlage der eingereichten Listenwahlvorschläge der Fraktionen wurden die Wahlen zu den Ausschüssen wie folgt vorgenommen:

Haupt- und Finanzausschuss

Mitglied	Stellv. Mitglied

Wirtschaftsausschuss

Mitglied	Stellv. Mitglied

