

Federführung:
10-Organisation, Wahlen, Tul
Produkt:
10.02 Kommunalverfassung, Wahlen und Sitzungsdienst

Datum:
09.09.2021

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:
Rat der Stadt Coesfeld	16.09.2021
	Entscheidung

Auflösung und Neubesetzung von Ausschüssen

Beschlussvorschlag 1:

Es wird beschlossen, die folgenden Ausschüsse aufzulösen und damit dem Beschluss des VG Münster zu folgen:

- Haupt- und Finanzausschuss
- Umweltausschuss
- Ausschuss für Planen und Bauen
- Ausschuss für Kultur, Schule und Sport
- Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales
- Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung

Beschlussvorschlag 2:

Es wird beschlossen, die Besetzung der unter Beschlussvorschlag 1 genannten Ausschüsse - entsprechend des **einheitlichen Besetzungsvorschlag** – neu zu besetzen.

Beschlussvorschlag 3:

Es wird beschlossen, die Besetzung der unter Beschlussvorschlag 1 genannten Ausschussvorsitze - entsprechend des **einheitlichen Besetzungsvorschlages** - vorzunehmen.

Sachverhalt:

Mit Datum vom 11. Mai 2021 hat sich die neue Fraktion FAMILIE, bestehend aus den Ratsmitgliedern Angela Kullik und Marcel Stratmann, gebildet. Herr Stratmann war bis zu diesem Zeitpunkt als Einzelratsmitglied im Rat der Stadt Coesfeld tätig und ist nun Fraktionsvorsitzender der neuen Fraktion FAMILIE. Frau Kullik ist mit Datum vom 08. April 2021 aus der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen ausgetreten und war bis zum Zeitpunkt der Neubildung der Fraktion FAMILIE auch als einzelnes Ratsmitglied tätig.

Die Neubildung der Fraktion wurde Frau Bürgermeisterin Diekmann durch eine E-Mail mit Datum vom 17. Mai von Herrn Stratmann und mit E-Mail vom 20. Mai von Frau Kullik angezeigt. Nach Prüfung des am 01. Juni eingereichten Statuts der Fraktion FAMILIE, wurde die Fraktionsbildung von Frau Bürgermeisterin Diekmann am 04. Juni offiziell zur Kenntnis genommen. Am 10. Juni stellte die Fraktion FAMILIE einen Antrag auf Neu-/Umbesetzung der Ausschüsse.

Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG überträgt die Grundentscheidung der Verfassung in Art. 20 Abs. 1 und 2 GG für die Prinzipien der Volkssouveränität und der Demokratie auf die Ebene der Gemeinden. Somit repräsentiert die gewählte Gemeindevertretung die Gemeindebürger. Diese Repräsentation erfolgt nicht nur im Rat, sondern auch in den Ausschüssen des Rates. Daher muss jeder Gemeindeausschuss grundsätzlich ein verkleinertes Bild des Rates sein und diesen in seiner Zusammensetzung widerspiegeln. Der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit soll sicherstellen, dass jeder Ausschuss die Zusammensetzung des Plenums in seiner konkreten, durch die Fraktionen geprägten organisatorischen Gestalt verkleinert abbildet. Dieser verfassungsrechtlich verankerte Spiegelbildlichkeitsgrundsatz hat zur Folge, dass auch Veränderungen der Kräftekonstellationen in der Zusammensetzung des Gemeinderates während der Wahlzeit des Rates grundsätzlich durch eine Anpassung der Ausschussbesetzungen nachvollzogen werden müssen, wenn sie *wesentlich* sind (vgl. zuletzt OVG NRW, Beschl. v. 30.01.2017, Az. 15 B 1308/16).

Bei Austritten von Mitgliedern aus Ratsfraktionen, der Neubildung von Fraktionen oder den Übertritten von Fraktionsmitgliedern zu anderen Fraktionen kommt es immer zu einer Verschiebung der Kräfteverhältnisse im Rat. Diese gehen mit einer Prüfpflicht des Rates einher, ob die Änderung der Kräfteverhältnisse der Fraktionen so wesentlich ist, dass der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit beeinträchtigt und daher die Anpassung der Ausschussbesetzung an die jeweiligen Mehrheitsverhältnisse geboten ist.

Ein Handlungsbedarf in Form einer Anpassung der Ausschüsse an die geänderten Kräfteverhältnisse besteht dann, wenn der Rat nach dieser Prüfung dieser Kräfteverhältnisse zu dem Ergebnis gelangt, dass der sog. Grundsatz der Spiegelbildlichkeit in den Ausschüssen nicht mehr gewahrt ist.

Ist dies zu bejahen, sind in Folge eine Auflösung und Neubildung der Ausschüsse vorzunehmen.

In der Ratssitzung am 01.07.2021 wurde über eine Auflösung und Neubesetzung der Ausschüsse beraten und abgestimmt. Mit 22 Nein-Stimmen zu 18 Ja-Stimmen ist der Antrag der Fraktion FAMILIE abgelehnt worden. Hierbei wurde zugrunde gelegt, dass die Veränderung der Kräfteverhältnisse nicht als so wesentlich gewertet wurde, dass der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz derart verletzt ist, dass eine Auflösung und Neubesetzung der Ausschüsse zwingend erforderlich wäre. Daraufhin reichte die Fraktion FAMILIE am 15.07.2021 beim zuständigen Verwaltungsgericht Münster Antrag auf eine einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO zur Auflösung und Neubesetzung der im Antrag benannten Ausschüsse ein. Die Ratsmitglieder wurden diesbezüglich entsprechend informiert.

Das Verwaltungsgericht Münster hat mit Beschluss vom 24.08.2021 dem Antrag der Fraktion FAMILIE stattgegeben. Demnach wird dem Antragsgegner in Form des Rates der Stadt Coesfeld im Wege einstweiliger Anordnung aufgegeben, die von ihm gebildeten Ratsausschüsse Haupt- und Finanzausschuss, Umweltausschuss, Ausschuss für Planen und Bauen, Ausschuss für Kultur, Schule und Sport, Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales sowie den Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung aufzulösen und neu zu bilden. In der Begründung gibt das Verwaltungsgericht Münster an, dass die verfassungsrechtliche Fundierung des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes zur Konsequenz hat, dass auch Veränderungen der Kräftekonstellationen in der Zusammensetzung des Gemeinderates während der Wahlperiode grundsätzlich durch eine Anpassung der Ausschussbesetzungen nachvollzogen

werden müssen, wenn sie wesentlich sind (vgl. OVG NRW, Beschl. Vom 30.01.2017, Az. 15 B 1308/16). Abweichungen vom Spiegelbildlichkeitsgrundsatz sind nur zulässig, wenn sie durch entsprechend gewichtiges kollidierendes Verfassungsrecht – etwa mit Blick auf die Funktionsfähigkeit der Gemeindegremien und die Effektivität der Gremienarbeit – gerechtfertigt sind (vgl. OVG NRW, Beschl. Vom 30.01.2017, Az. 15 B 1308/16). Eine wesentliche Veränderung der Kräftekonstellation ergibt sich nach Auffassung des VG Münster schon dann, wenn eine den geänderten Kräfteverhältnissen der Ratsfraktionen entsprechende Neubesetzung von Ausschüssen nach Maßgabe des schon bei ihrer ursprünglichen Besetzung zugrunde gelegten Zählverfahrens gemäß § 50 Abs. 3 Satz 3 bis 6 GO NRW (Hare/Niemeyer) zu einer Änderung der Sitzzuteilung an die Fraktionen führen würde und diese – unabhängig von gebildeten Koalitionen – geeignet wäre, neue Mehrheitsverhältnisse bei Abstimmungen in den Ausschüssen herbeizuführen. Diese Voraussetzung sieht das VG Münster als gegeben.

In der Beschlussvorlage **210/2021** wurden die möglichen Änderungen der Sitzverteilung im Verfahren nach Hare/Niemeyer wie folgt dargestellt:

Gegenüberstellung der Ausschussbesetzung (bisherige Anzahl in Klammern)

(Sitzverteilung nach Hare-Niemeyer, § 50 Abs. 3 GO NW. Basis: 46 Ratsmitglieder, Abstimmung entsprechend Fraktionsstärke)

Fraktion	14er Ausschuss	12er Ausschuss	10er Ausschuss	9er Ausschuss
CDU	5 (5)	5 (5)	4 (4)	4 (4)
Bündnis 90/Die Grünen	2 (3)	2 (2)	2 (2)	2 (2)
SPD	2 (2)	2 (2)	2 (2)	1 (1)
Pro Coesfeld	2 (2)	2 (2)	2 (2)	1 (1)
Aktiv für Coesfeld	1 (1)	Los (Los)	0 (0)	Los (Los)
FDP	1 (1)	Los (Los)	0 (0)	Los (Los)
FAMILIE	1 (-)	Los (-)	0 (-)	Los (-)

Aktuell gibt es 14er, 12er und 10er Ausschüsse sowie einen 9er Ausschuss. Bei drei Ausschüssen kam es in der konstituierenden Sitzung im November 2020 zu einem Losverfahren zwischen den 2-Personen-Fraktionen FDP und Aktiv für Coesfeld. Hierbei handelte es sich um die Besetzung des Jugendhilfeausschusses, des VHS-Ausschusses und des Betriebsausschusses des Abwasserwerkes.

Die folgenden Ausschüsse sind Gegenstand des Antrages der Fraktion FAMILIE sowie des Beschlusses des VG Münster und daher abstimmungsrelevant:

- Haupt- und Finanzausschuss
- Umweltausschuss
- Ausschuss für Planen und Bauen
- Ausschuss für Kultur, Schule und Sport
- Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales
- Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung (VHS)

(Zur Begründung nicht zu berücksichtigender Ausschüsse s. Vorlage 210/2021; hier: Jugendhilfeausschuss und Betriebsausschuss des Abwasserwerkes)

Laut aktuellem Stand (07.09.2021) wird es bei der Besetzung des VHS-Ausschusses zu einem Losverfahren zwischen AfC, FDP und FAMILIE kommen.

Verfahren der Neubesetzung:

Wie in der konstituierenden Sitzung am 12.11.2020 praktiziert, wird vorgeschlagen, auch diese Besetzung im Rahmen eines **einheitlichen Wahlvorschlages** durchzuführen.

Haben sich die Ratsmitglieder zur Besetzung der Ausschüsse auf einen einheitlichen Wahlvorschlag geeinigt, ist der einstimmige Beschluss der Ratsmitglieder über die Annahme dieses Wahlvorschlages ausreichend.

Kommt ein einheitlicher Wahlvorschlag nicht zu Stande, so wird gem. § 50 Abs. 3 GO NRW nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in einem Wahlgang abgestimmt. Dabei sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge der Fraktionen und Gruppen des Rates entsprechend dem Verhältnis der Stimmzahlen, die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallen, zur Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen zu verteilen. Jedem Wahlvorschlag werden zunächst so viele Sitze zugeteilt, wie sich für ihn ganze Zahlen ergeben. Sind danach noch Sitze zu vergeben, so sind sie in der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile zuzuteilen (Wahlverfahren nach Hare/Niemeyer).

Bei gleichen Zahlenbruchteilen entscheidet das Los.

Der Rat regelt mit der Mehrheit der Stimmen der Ratsmitglieder die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse. Soweit er stellvertretende Ausschussmitglieder bestellt, ist die Reihenfolge der Vertretung zu regeln (§ 58 Abs. 1 S. 1 u. 2 GO NRW).

Bei der Wahl der stellvertretenden Ausschussmitglieder ist es möglich, für jedes ordentliche Mitglied einen persönlichen Vertreter (und ggf. weitere Vertreter) zu wählen. Es ist weiterhin zulässig mehr Vertreter zu wählen als Ausschusssitze vorhanden sind; auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass der Sitz selbst dann besetzt ist, wenn sowohl das ordentliche Mitglied als auch der Vertreter verhindert ist. Unzulässig ist es aber, einen Pool von Vertretern zu wählen, ohne eine bestimmte Reihenfolge festzulegen (und die Abfolge der Stellvertretung damit faktisch den Fraktionen zu überlassen). Regelungen, die eine Stellvertretungsreihenfolge nach alphabetischer Ordnung der Nachnamen vorsehen, sind im Hinblick auf die Unmittelbarkeit der Wahl kritisch zu sehen. Daher wird vorgeschlagen, wie bereits in der konstituierenden Sitzung erfolgt, jeweils einen persönlichen Vertreter und eine Vertretungsliste, festzulegen.

Zu Mitgliedern der Ausschüsse, mit Ausnahme des Hauptausschusses, können neben Ratsmitgliedern auch sachkundige Bürger, die dem Rat angehören können, bestellt werden. Zur Übernahme der Tätigkeit als sachkundiger Bürger ist niemand verpflichtet. Die Zahl der sachkundigen Bürger darf die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen (§ 58 Abs. 3 S. 1 GO NRW).

Fraktionen, die in einem Ausschuss nicht vertreten sind, sind berechtigt, für diesen Ausschuss ein Ratsmitglied oder einen sachkundigen Bürger, der dem Rat angehören kann, zu benennen. Das benannte Ratsmitglied oder der/die benannte sachkundige Bürger:in wird vom Rat zum Mitglied des Ausschusses bestellt. Sie wirken in dem Ausschuss mit beratender Stimme mit. Bei der Zusammensetzung und der Berechnung der Beschlussfähigkeit des Ausschusses werden sie nicht mitgezählt. Ein Ratsmitglied hat das Recht, mindestens einem der Ausschüsse als Mitglied mit beratender Stimme anzugehören. Die Sätze 8 bis 10 gelten entsprechend (§ 58 Abs. 1 S. 7 ff. GO NRW). **Siehe zu dieser Thematik Vorlage 211/2021.** Im Jugendhilfeausschuss, Bezirksausschuss, Rechnungsprüfungsausschuss sowie im Betriebsausschuss des Abwasserwerkes ist die Fraktion FAMILIE mit beratender Stimme vertreten.

Besetzung der Ausschussvorsitze:

Haben sich die Fraktionen über die Verteilung der Ausschussvorsitze geeinigt und wird dieser Einigung nicht von einem Fünftel der Ratsmitglieder widersprochen, bestimmen die Fraktionen die Ausschussvorsitzenden aus der Mitte der den Ausschüssen angehörenden stimmberechtigten Ratsmitgliedern (§ 58 Abs. 5 GO NRW).

Den Vorsitz im Haupt- und Finanzausschuss führt nach § 57 Abs. 3 GO NRW die Bürgermeisterin.

Soweit eine Einigung nicht zustande kommt, werden den Fraktionen die Ausschussvorsitze in der Reihenfolge der Höchstzahlen zugeteilt, die sich durch die Teilung der Mitgliederzahlen der Fraktionen durch 1,2,3 usw. ergeben (Sitzverteilung nach d'Hondt). Mehrere Fraktionen können sich zusammenschließen. Bei gleichen Höchstzahlen entscheidet das vom Bürgermeister zu ziehende Los. Die Fraktionen benennen die Ausschüsse, deren Vorsitz sie beanspruchen, in der Reihenfolge der Höchstzahlen und bestimmen die Vorsitzenden (sog. Zugriffsverfahren). Die vorgenannte Regelung gilt für stellvertretende Ausschussvorsitzende entsprechend. Dieses Zugriffsverfahren gilt in diesem Fall für folgende Ausschüsse, für die keine besonderen Vorschriften über das Benennungsverfahren für den Vorsitz bzw. stellvertretenden Vorsitz existiert:

1. Umweltausschuss,
2. Ausschuss für Planen und Bauen,
3. Ausschuss für Kultur, Schule und Sport,
4. Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales
5. Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung (VHS)

Das geschilderte Verfahren gilt in diesem Fall nicht für folgende Ausschüsse, Beiräte etc.:

- Haupt- und Finanzausschuss (§ 57 Abs. 3 GO NRW: Den Vorsitz im Hauptausschuss führt die Bürgermeisterin. Der Hauptausschuss wählt aus seiner Mitte einen oder mehrere Vertreter des Vorsitzenden).
- Sonstige Beiräte, Arbeitskreise und Arbeitsgruppen, die aufgrund ihrer besonderen Zusammensetzung oder Funktion nicht als Ausschüsse des Rates gebildet werden, wie z. B. der Umlegungsausschuss.

Verteilung der Ausschussvorsitze

(Verteilung nach d'Hondt, § 58 Abs. 5 GO NW)

Bisher

Fraktion	Mitglieder	1	2	3	4	5
CDU	18	1	2	6	7	9
B'90/Grüne	9	2	7	12	17	22
Pro Coe	7	4	10	15	24	29
SPD	7	4	10	15	24	29
AfC	2					
FDP	2					

Neu

Fraktion	Mitglieder	1	2	3	4	5
CDU	18	1	2	6	7	9
B'90/Grüne	8	3	8	13	18	27
Pro Coe	7	4	10	15	24	29
SPD	7	4	10	15	24	29
AfC	2					
FDP	2					
FAMILIE	2					

grau eingefärbt = Losentscheid

Tatsächliche Verteilung auf die Fraktionen (Auszug aus Niederschrift der konstituierenden Sitzung)

Ausschuss	Vorsitz	1. u. 2. stellvertretender Vorsitz
Ausschuss für Planen und Bauen	CDU	1. CDU 2. CDU
Umweltausschuss	Grüne	1. Grüne 2. Pro Coesfeld
Ausschuss für Kultur, Schule und Sport	CDU	1. CDU 2. CDU
Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung (VHS)	CDU	1. CDU 2. CDU
Familie, Senioren und Soziales	SPD	1. Grüne 2. SPD

Gemäß § 57 Abs. 3 GO ist die Bürgermeisterin Vorsitzende des Haupt- und Finanzausschusses. Ihre Vertreter wählt der Ausschuss aus seiner Mitte.

Anlagen:

Sofern rechtzeitig vorliegend: Einheitlicher Besetzungsvorschlag der Fraktionen