



Gemeinde Roetgen
Tor zur Eifel

RAT

Sitzungsvorlagen – Nr.:

2020/0049

Fachbereich / Aktenzeichen

FB 1 /Th/DS

Beschlussvorlage

vom 07.04.2020

öffentliche Sitzung

Betreff:

Besetzung der Ausschüsse

Beratungsfolge:

				Beratungsergebnis		
Datum:	Gremium:	Vorlagennummer:	TOP	Ja	Nein	Enth.
21.04.2020	Gemeinderat	2020/0049	5			

Beschlussvorschlag:

entfällt.

Sachverhalt:

Für die Wahlen zu den Ausschüssen finden die Grundsätze der Verhältniswahl nach dem Verfahren Hare/Niemeyer Anwendung.

Der Gesetzgeber gibt zunächst den Fraktionen die Möglichkeit, sich über die Besetzung der Ausschüsse zu einigen. Gemäß § 50 Abs. 3 Satz 1 GO kann dann durch den einstimmigen Beschluss der Ratsmitglieder die Besetzung erfolgen. Der einheitliche Wahlvorschlag kommt zustande, solange keine Gegenstimme abgegeben wird. Stimmenthaltung und ungültige Stimmen hindern den einstimmigen Beschluss nicht. Eine Gegenstimme reicht allerdings aus, den einheitlichen Wahlvorschlag zum Scheitern zu bringen. Die Einigung kann sich auch nur auf einzelne Ausschüsse beziehen.

Kommt man zu keiner Einigung, ist nach den Grundsätzen der Verhältniswahl über die Wahlvorschläge der einzelnen Fraktionen oder Gruppen abzustimmen.

Dabei sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge der Fraktionen des Rates entsprechend dem Verhältnis der Stimmenzahlen, die auf die einzelnen Wahlvorschlägen 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. Bei gleichen Zahlenbruchteilen entscheidet das Los (Ausählungsverfahren nach Hare-Niemeyer).

Grundlage der Abstimmung über die Besetzung der Ausschüsse sind die Wahlvorschläge der Fraktionen und Gruppen des Rates. Nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 10.12.2003 sind sogenannte „Listenverbindungen“ bei der Besetzung von Ausschüssen dann unzulässig, wenn hierdurch eine andere an der Listenverbindung nicht beteiligte Fraktion bei der Sitzverteilung weniger Sitze erhält als ihr bei getrennter Abstimmung aller Fraktionen über jeweils getrennte Listenvorschläge zustehen würde. Listenverbindungen sind insofern unzulässig, als es sich bei den zusammengeschlossenen Fraktionen um bloße Zählgemeinschaften handelt. Kriterium hierfür ist, dass das Bündnis aus zwei oder mehreren Fraktionen lediglich dem Zweck dient, eine höhere Sitzzahl in den Ausschüssen zu Lasten einer anderen Fraktion zu erreichen. Grundsätzlich steht also jeder Fraktion die Anzahl der Sitze im Ausschuss zu, die sich aus dem Stärkeverhältnis im Rat errechnet. Der Wahlbeschluss zur Besetzung der Ausschüsse muss den Anforderungen des Demokratieverständnisses entsprechen.

Die Wahlvorschläge erfolgen in Form von Listen, in denen die zur Wahl vorgeschlagenen Bewerber namentlich aufgeführt sein müssen. In die Wahlvorschläge können auch Ratsmitglieder aufgenommen werden, die nicht der Fraktion angehören. Die Ratsmitglieder geben ihre Stimme für einen dieser Wahlvorschläge ab. Die Ausschusssitze werden dann nach dem Auszählungsverfahren Hare-Niemeyer den einzelnen Wahlvorschlägen zugeteilt. Fraktionslose Ratsmitglieder können keine Liste vorschlagen, da in § 50 Abs. 3 GO NRW ausdrücklich auf Fraktionen bzw. Gruppen Bezug genommen wird. Die Ausschussmitglieder müssen namentlich bestimmt werden. Es ist unzulässig, durch Ratsbeschluss lediglich die Ausschusssitze auf die einzelnen Fraktionen zu verteilen und es sodann diesen zu überlassen, die Ausschussmitglieder ihrer Fraktion namentlich zu bestimmen.

Für den Fall, dass den Ausschüssen **sachkundige Bürger** angehören sollen, ist gemäß 50 Abs. 3 GO NRW zwingend vorgeschrieben, dass über die Besetzung der Ausschüsse in einem Wahlgang abgestimmt wird. Es ist rechtlich nicht zulässig, die Ausschussmitglieder getrennt nach Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern zu wählen. Die sachkundigen Bürger sind aus diesem Grunde mit auf die Listen der Fraktionen zu setzen.

Als weitere Mitglieder mit beratender Stimme können den Ausschüssen gemäß § 58 Abs. 4 GO NRW volljährige **sachkundige Einwohner** angehören. Während der sachkundige Bürger stets das (passive) Wahlrecht zum Rat der Gemeinde besitzen muss, genügt es für die Wahl zum sachkundigen Einwohner, dass der Betreffende in der Gemeinde wohnt und dass er volljährig ist. Die Wahl der sachkundigen Einwohner erfolgt in entsprechender Anwendung des § 50 Abs. 3 GO NRW. Das bedeutet, dass auch der sachkundige Einwohner nur über entsprechende Wahlvorschläge der im Rat vertretenen Fraktionen in einen Ausschuss gewählt werden kann, und zwar nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in einem Wahlgang.

Auch die Stellvertreter der ordentlichen Ausschussmitglieder sind vom Rat zu wählen. Für deren Wahl gelten die Vorschriften des § 50 Abs. 3 GO NRW entsprechend. Das kann, sofern keine Einigung für einen einheitlichen Wahlvorschlag erzielt worden ist, in einem Wahlgang mit der Wahl der ordentlichen Ausschussmitglieder geschehen, indem die Namen der zur Wahl vorgeschlagenen Stellvertreter auf der jeweiligen Liste mit aufgeführt sind.

Hierbei bieten sich folgende Möglichkeiten an: Entweder wird für jedes Ausschussmitglied ein namentlich bestimmter Stellvertreter benannt. Oder es werden für jeden Ausschuss aufgrund eines entsprechenden Wahlvorschlages mehrere Stellvertreter gewählt, die in der Reihenfolge des Vorschlages zur Vertretung verhandelter Ausschussmitglieder berufen sind. Die Wahlvorschläge der Fraktionen können im äußersten Falle alle Fraktionsmitglieder (in alphabetischer Reihenfolge), soweit sie nicht dem Ausschuss als ordentliches Mitglied angehören, umfassen. Die Frage, ob auch sachkundige Bürger zu Vertretern von Ratsmitgliedern in Ausschüssen werden können, lässt sich aus der GO nicht eindeutig entnehmen. Hier bleibt demnach Spielraum für Entscheidungen des Rates im Rahmen seines autonomen Selbstregelungsrechts.

Werden sachkundige Bürger als Vertreter von Ratsmitgliedern zugelassen, so ist vor Beginn der Ausschusssitzungen zu prüfen, ob kein Überhang von sachkundigen Bürgern vorliegt.

Hinsichtlich der spezialgesetzlichen Regelungen für den Wahlausschuss und den Haupt-Finanz-Beschwerdeausschuss wird auf die Inhalte der vorangegangenen Sitzungsvorlagen verwiesen, auf deren Wiederholung an dieser Stelle verzichtet wird.

Für den Wahlausschuss ist noch zu beachten, dass persönliche Stellvertreter zu benennen sind.

Bei der Besetzung des Wahlausschusses ist ebenfalls zu beachten, dass Bewerber um das Amt des Bürgermeisters nicht Mitglied des Wahlausschusses sein dürfen.

Wie bereits in der Vorlage zuvor erwähnt, hat eine Ratsfraktion keinen Anspruch darauf, in jedem Ausschuss des Rates unabhängig von der Zahl ihrer Mitglieder mit Sitz und Stimme vertreten zu sein.

Gemäß § 58 Abs. 1 GO NRW sind Fraktionen, die in einem Ausschuss nicht vertreten sind, berechtigt, für diesen Ausschuss – hierunter fallen auch die Pflichtausschüsse – ein Ratsmitglied oder einen sachkundigen Bürger, der dem Rat angehören kann, zu benennen. Voraussetzung für die Benennung ist, dass die Fraktion in dem Ausschuss nicht mit einem stimmberechtigten Mitglied vertreten ist. Verfügt sie über ein stimmberechtigtes Mitglied, so entfällt das Benennungsrecht.

Auch das einzelne Ratsmitglied hat das Recht, mindestens **einem** der Ausschüsse als beratendes Mitglied anzugehören.

In beiden Fällen wird das benannte Ratsmitglied oder der benannte sachkundige Bürger vom Rat durch einfachen Mehrheitsbeschluss nach § 50 Abs. 2 GO NRW 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.

Beim Zählverfahren bei der Ausschussbesetzung ergeben sich Besonderheiten, wenn sachkundige Bürger zu Ausschussmitgliedern gewählt werden können.

Um zu vermeiden, dass kleinere Fraktionen bei der Besetzung der für sachkundige Bürger vorgesehenen Ausschusssitze leer ausgehen, wird in der Kommentarliteratur angeregt, Ratsmitglieder und sachkundige Bürger in den Wahllisten getrennt aufzuführen und die Anzahl der auf die jeweiligen Wahllisten entfallenen sachkundigen Bürger getrennt zu berechnen. Eine solche getrennte Berechnung kann im Vergleich zur Ermittlung der auf einen Wahlvorschlag insgesamt entfallenden Sitze allerdings zu mathematischen Inkongruenzen führen.

Mit Erlass vom 02.09.2009 hat das damalige Innenministerium NRW als Hilfestellung für die Organisation des Wahlvorgangs zur Ausschussbesetzung auf ältere Verwaltungsvorschriften und Kommentierungen hingewiesen, die für den Umgang mit dem Wahlverfahren nach Hare/Niemeyer weiterhin Gültigkeit hatten (und haben). Der v.g. Erlass ist als Anlage beigefügt.

Danach muss die Zahl der Ratsmitglieder und die Zahl der sachkundigen Bürger auf die Vorschläge der Fraktionen nach dem gleichen mathematischen Proportionalverfahren verteilt werden, falls sich die Fraktionen vor der Abstimmung nicht einigen, wie viele Ratsmitglieder bzw. stimmberechtigte sachkundige Bürger nach dem voraussichtlichen Wahlergebnis auf die einzelnen Vorschläge der Fraktionen entfallen werden und die Wahlvorschläge dementsprechend aufstellen.

Um das komplexe Verfahren transparent dazustellen, ergeben sich, unter der Annahme, dass die bestehenden Ausschussgrößen beibehalten werden, folgende Berechnungsbeispiele:

13-er Ausschuss ohne sachkundige Bürger (HFB)

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	13	x 9	: 29	4,0345	4
CDU		x 8		3,5862	3+1= 4
Grüne		x 5		2,2414	2
PRB		x 3		1,3448	1
UWG		x 2		0,8966	0+1= 1
FDP		x 2		0,8966	0+1= 1

13-er Ausschuss mit sachkundigen Bürgern (BA, BGS, UTF, BetrA, RPA)

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	7 Ratsmitglie- der	x 9	: 29	2,1724	2
CDU		x 8		1,9310	1+1=2
Grüne		x 5		1,2068	1
PRB		x 3		0,7241	0+1=1
UWG		x 2		0,4827	Losentscheid
FDP		x 2		0,4827	Losentscheid

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	6 sachk. Bürger	x 9	: 29	1,8620	1+1=2
CDU		x 8		1,6551	1+1=2
Grüne		x 5		1,0344	1
PRB		x 3		0,6206	0+1=1
UWG		x 2		0,4137	0
FDP		x 2		0,4137	0

Die Berechnung zeigt auf, dass hier eine mathematische Inkongruenz besteht. Nach der Gesamtberechnung (siehe Tabelle 13-er Ausschuss ohne SB) steht den kleinen Fraktionen (UWG und FDP) jeweils ein Sitz zu. Nach der getrennten Berechnung zu den Ratsmitgliedern jedoch nur einer Fraktion im Wege des Losentscheides. Die Zusammenführung der getrennten Proportionalberechnungen passt im Ergebnis nicht zur Gesamtberechnung nach Hare/Niemeyer.

Ausgehend von dem Hinweis im letzten Absatz des v.g. Erlasses wird hier nur die Verhältnisrechnung für die sachkundigen Bürger zugrunde gelegt. Dies erfolgt auch unter Beachtung des **verfassungsrechtlich verankerten Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes**, wonach es nicht vereinbar wäre, einer Fraktion aufgrund mathematischer Inkongruenzen einen Sitz im Ergebnis abzuerkennen.

D.h., dass die absolute Sitzverteilung allein auf Basis der Ausschussgrößen zu ermitteln ist (siehe Tabelle für den HFB) und eine zusätzliche getrennte Berechnung nur für die Quotierung bei den sachkundigen Bürgern vorgenommen wird (3. Tabelle). Die Bestimmung des Anteils der Ratsmitglieder erfolgt somit im Wege des Subtraktionsverfahrens. Damit ergibt sich folgende Aufteilung:

Fraktion	Gesamtsitze	Sitze sachk. Bürger	Sitze Ratsmitglieder = Gesamtsitze \cdot Anteilige Sitze SB
SPD	4	2	2
CDU	4	2	2
GRÜNE	2	1	1
PRB	1	1	0*
UWG	1	0	1
FDP	1	0	1
gesamt	13	6	7

*wenn ein sachkundiger Bürger tatsächlich entsandt werden soll. Ansonsten wird der Sitz durch ein Ratsmitglied aufgefüllt.

9-er Ausschuss RPA

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	9	x 9	: 29	2,7931	2+1=3
CDU		x 8		2,4828	2
Grüne		x 5		1,5517	1
PRB		x 3		0,9310	0+1=1
UWG		x 2		0,6207	0+1=1
FDP		x 2		0,6207	0+1=1

Würde für den RPA die Bestellung sachkundiger Bürger vorgenommen (bisher nur RM), so sähe die getrennte Berechnung wie folgt aus:

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	5 Ratsmitglieder	x 9	: 29	1,5517	1+1=2
CDU		x 8		1,3793	1
Grüne		x 5		0,8621	0+1=1
PRB		x 3		0,5172	0+1=1
UWG		x 2		0,3448	0
FDP		x 2		0,3448	0

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	4 sachk. Bürger	x 9	: 29	1,2414	1
CDU		x 8		1,1034	1
Grüne		x 5		0,6897	0+1=1
PRB		x 3		0,4138	0+1=1
UWG		x 2		0,2759	0
FDP		x 2		0,2759	0

Auch hier entsteht eine mathematische Inkongruenz, so dass die Sitzverteilung im Wege des Subtraktionsverfahrens ermittelt wird.

Fraktion	Gesamtsitze	Sitze sachk. Bürger	Sitze Ratsmitglieder = Gesamtsitze \cdot anteilige SB	
SPD	3	1	2	
CDU	2	1	1	
GRÜNE	1	1	0*	
PRB	1	1	0*	
UWG	1	0	1	
FDP	1	0	1	
gesamt	9	4	5	

*wenn ein sachkundiger Bürger tatsächlich entsandt werden soll. Ansonsten wird der Sitz durch ein Ratsmitglied aufgefüllt.

8-er Wahlausschuss

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	8	x 9	: 29	2,4828	2
CDU		x 8		2,2069	2
Grüne		x 5		1,3793	1
PRB		x 3		0,8276	0+1=1
UWG		x 2		0,5517	0+1=1
FDP		x 2		0,5517	0+1=1

Würde für den Wahlausschuss die Bestellung sachkundiger Bürger vorgenommen (bisher nur RM), so sähe die getrennte Berechnung wie folgt aus:

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	5 Ratsmitglieder	x 9	: 29	1,5517	1+1=2
CDU		x 8		1,3793	1
Grüne		x 5		0,8621	0+1=1
PRB		x 3		0,5172	0+1=1
UWG		x 2		0,3448	0
FDP		x 2		0,3448	0

Fraktion	Sitze	x Stimmen	: Gesamtst.	= Quotient	= Sitze
SPD	3 sachk. Bürger	x 9	: 29	0,9310	0+1=1
CDU		x 8		0,8276	0+1=1
Grüne		x 5		0,5172	0+1=1
PRB		x 3		0,3103	0
UWG		x 2		0,2069	0
FDP		x 2		0,2069	0

Auch hier entsteht eine mathematische Inkongruenz, so dass die Sitzverteilung im Wege des Subtraktionsverfahrens ermittelt wird.

Fraktion	Gesamtsitze	Sitze sachk. Bürger	Sitze Ratsmitglieder = Gesamtsitze \cdot anteilige Sitze SB	
SPD	2	1	1	
CDU	2	1	1	
GRÜNE	1	1	0*	
PRB	1	0	1	
UWG	1	0	1	
FDP	1	0	1	
gesamt	8	3	5	

*wenn ein sachkundiger Bürger tatsächlich entsandt werden soll. Ansonsten wird der Sitz durch ein Ratsmitglied aufgefüllt

Die v.g. Berechnungen können natürlich in der Ratssitzung abweichen, wenn nicht alle Ratsmitglieder in der Sitzung anwesend sein sollten oder sich abweichende Abstimmungsergebnisse ergeben.

Die zulässige Höchstzahl für sachkundige Bürger im Ausschuss muss nicht ausgeschöpft sein. Die Fraktionen sind daher nicht verpflichtet, sachkundige Bürger in ihre Wahlvorschläge aufzunehmen bzw. das rechnerisch zustehende Kontingent für sachkundige Bürger auszuschöpfen.

Übersteigt die in den Wahlvorschlägen aufgeführte Anzahl an sachkundigen Bürgern das der jeweiligen Liste rechnerisch zustehende Kontingent, wäre entsprechend der vorgesehenen Rangfolge auf weitere Ratsmitglieder zurückzugreifen.

Andererseits führt die Nichtausschöpfung des Kontingentes für sachkundige Bürger einer Fraktion nicht automatisch dazu, dass eine andere Fraktion (auch unter Berücksichtigung der Einhaltung der zulässigen Gesamtsitzzahl bzw. der zulässigen Höchstzahl der sachkundigen Bürger im Ausschuss insgesamt) im Ausgleich Zugriff auf dieses freie Kontingent hat.

Ein solcher „Kontingenttausch“ kann in der Praxis nur im Wege eines einstimmigen Beschlusses erfolgen, zweckmäßiger Weise über einen einheitlichen Wahlvorschlag für sachkundige Bürger. Um den kleineren Fraktionen, denen nach den v.g. Quotierungen eigentlich kein Kontingent für sachkundige Bürger zusteht, dennoch einen Zugriff zu ermöglichen, sofern die größeren Fraktionen ihren rechnerischen Anteil nicht ausschöpfen, wird der Vorsitzende des Rates dies zu Beginn des Tagesordnungspunktes thematisieren. Hierzu müsste dann gegebenenfalls ein einstimmiger Strukturbeschluss des Rates vorweg gefasst werden.

Zur Vermeidung von weiteren rechnerischen Schwierigkeiten sollte jede Fraktion auf ihrer Liste zunächst einen Block von sachkundigen Bürgern und dann einen Block von Ratsmitgliedern aufführen.

Weitere Schwierigkeiten in der Praxis hätten solche Wahlvorschläge zur Folge, bei denen erst gar keine sachkundigen Bürger aufgeführt werden. In der Konsequenz müsste die Proportionalberechnung für sachkundige Bürger in diesem Fall angepasst werden, da in diesem Fall gar keine Stimme auf den Wahlvorschlag abgegeben werden kann. Die v.g. Rechenbeispiele beruhen daher auf der Annahme, dass die Wahlvorschlagslisten entsprechende Gruppen enthalten. Auf weitere Rechenbeispiele dazu wird hier verzichtet, da es die ohnehin komplexe Materie weiter verschärfen würde.

Der Bürgermeister hat kein Stimmrecht.

Finanzierung:

Gesamtausgaben der Maßnahme(n) €		jährliche Folgekosten (geschätzt) €		voraussichtl. Einnahmen (Zuschüsse) €	
Sachkonto	Kostenträger	Kostenstelle	mit €	HHJahr	
Veranschlagung <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	Belastung für Folgehaushalte <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein				

Rechtslage:

Mitzeichnung	
FB 1	gez. St.
FB 2	gez. Mey
FB 3	gez. Schr.
FB 6	gez. Me

Der Bürgermeister

Gez.
Klauss