



		TOP Vorlagen-Nr.	Datum
Verwaltungsvorlage	öffentlich	01 - 16 1079/2017	22.03.2017

Betreff

Besetzung der Ausschüsse
hier: Auflösung und Neubildung

Beratungsfolge

Rat	04.04.2017
-----	------------

Beschlussvorschlag

1. Der Rat beschließt die Auflösung seiner nachfolgend genannten Ausschüsse :

Haupt- und Finanzausschuss
Rechnungsprüfungsausschuss
Wahlprüfungsausschuss
Ausschuss für Stadtentwicklung
Kulturausschuss
Schulausschuss
Sozialausschuss
Betriebsausschuss Kommunalbetriebe Emmerich
Wahlausschuss
Vergabeausschuss

2. Der Rat beschließt für seine Ausschüsse, in denen keine namentliche / persönliche Stellvertretung vorgeschrieben ist, dass alle Ratsmitglieder die auf Vorschlag ihrer Fraktion gewählten Ausschussmitglieder (Ratsmitglieder und sachkundige Bürger) in denjenigen Ausschüssen vertreten können, in denen sie nicht selbst Mitglied sind. Die Vertretung tritt in alphabetischer Reihenfolge (Familiename, dann Vorname) ein.

3. Der Rat beschließt die Besetzung seiner Ausschüsse entsprechend des als **Anlage 2** beigefügten **einheitlichen Besetzungsvorschlages**.

Sachdarstellung :

Eine Verpflichtung zur Neubesetzung der Ausschüsse und Gremien kann sich im Laufe der Wahlzeit des Rates ergeben, wenn es nach Konstituierung zu Änderungen der Kräfteverhältnisse im Rat gekommen ist und der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit aufgrund der Wesentlichkeit der Veränderungen eine Anpassung der Besetzung der Gremien und Ausschüsse bedingt.

Auflösung und Neubildung 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 Gemeindeglieder. 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 sind, 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, ist in Folge eine Auflösung und Neubildung der Ausschüsse vorzunehmen. Vor Ort liegt dieser Handlungsbedarf vor.

Die aktuelle Besetzung der Ausschüsse basiert auf einem einheitlichem Besetzungsvorschlag und dem hierzu ergangenen einstimmigen Ratsbeschluss vom 17.06.2014. Die Erstellung des Wahlvorschlages erfolgte auf Grundlage einer verwaltungsseitig erarbeiteten Beschlussvorlage anhand der Kräfteverhältnisse der damals fünf Fraktionen und einer Berechnung nach Hare/Niemeyer.

Nach der Neuwahl des Rates 2014 stellten sich die Fraktionsstärken im Rat der Stadt Emmerich am Rhein (34 Ratsmitglieder plus Bürgermeister) wie folgt dar: CDU Fraktion = 13 Mitglieder (13), SPD Fraktion = 10, BGE-Fraktion = 6, Fraktion Embrica = 3, Bündnis 90 /DIE GRÜNEN = 2 . Die Fraktion Embrica stellte den Zusammenschluss aus jeweils einem Einzelratsmitglied der Parteien "DIE LINKE" und "FDP" sowie der BSD.NRW dar.

Die Fraktion Embrica zerbrach in ihrer Ursprungsformation (3 Ratsmitglieder) schon am 15.09.2015, nachdem ein Mitglied aus dieser Fraktion austrat und seither als fraktionsloses Mitglied im Rat vertreten ist.

Aufgrund dieser Verschiebung formulierte die Fraktion Bündnis 90 / GRÜNE bereits mit Schreiben vom 16.11.2015 den Prüfauftrag, welche Auswirkungen die Veränderung der Mitgliedsstärke der Fraktion Embrica habe und regte die Auflösung und Neubildung diverser Ausschüsse an.

Die verwaltungsseitig erstellte Vorlage 01- 16 0604/2015 wurde den politischen Entscheidungsträgern in der Sitzung des HFA am 26.01.2016 zugeleitet. Der HFA stellte seinerzeit fest, „dass eine Auflösung und Neubildung aller bzw. einzelner Ausschüsse aufgrund veränderter Fraktionsstärken nicht erforderlich sei.“

Die Fraktionsstruktur veränderte sich seither noch weiter:

Am 01.05.2016 erklärte ein Mitglied (Frau Bongers) seinen Austritt aus der Fraktion BGE. Dieses Mitglied blieb zunächst als fraktionsloses Einzelratsmitglied im Rat der Stadt und schloss sich mit Wirkung zum 01.02.2017 der CDU-Ratsfraktion an. Die BGE verfügte seitdem nur noch über 5 RM, die CDU-Fraktion vergrößerte sich auf 14 Mitglieder. Schließlich erklärten am 20.02.2017 zwei weitere Ratsmitglieder -die Herren Bartels (bis zu diesem Termin Fraktionsvorsitzender der BGE) und Brockmann (bis dato Fraktionsgeschäftsführer der BGE)- ihren sofortigen Austritt aus der Fraktion BGE. Beide schlossen sich unmittelbar nach ihren Austritten zu einer neuen 2er Fraktion "Unabhängige Wähler Emmerich; kurz UWE" zusammen.

Die Fraktionsstärken stellen sich zu diesem Zeitpunkt somit aktuell wie folgt dar:

CDU-Fraktion = 14 Mitglieder (14), SPD-Fraktion = 10 =BGE-Fraktion = 3, Fraktion Embrica = 2, Bündnis 90/DIE GRÜNEN = 2, UWE= 2. Hinzu kam das fraktionslose Ratsmitglied.

Am 21.02.2017 verstarb ein Mitglied der Fraktion UWE, so dass diese nunmehr nicht mehr besteht. Das verbliebene Mitglied gehört dem Rat nunmehr als fraktionsloses Ratsmitglied an. Der Nachfolger für den vakanten Sitz im Rat der Stadt bestimmt sich nach der Reserveliste der Fraktion BGE.

Durch die Fraktionsaus- und -übertritte haben sich die Kräfteverhältnisse innerhalb des Rates dergestalt verschoben, dass die Spiegelbildlichkeit zwischen Rat und Ausschüssen nicht mehr gegeben ist. Eine Beibehaltung der jetzigen Ausschussbesetzungen, basierend auf einem Beschluss vom 17.06.2014, wird daher als nicht zulässig bewertet. Verwaltungsseitig wird daher die Auflösung und Neubildung der kommunalen Ausschüsse empfohlen.

Eine Ausnahme bildet der Jugendhilfeausschuss. Die Bildung erfolgte aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen (§71 SBG VIII; AG-KJHG) für die Dauer der Wahlzeit des Rates.

Zusammensetzung der Ausschüsse

Der Rat regelt gemäß § 58 Abs. 1 GO NW die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse. Die Hauptsatzung der Stadt Emmerich am Rhein bildet in § 7 Abs. 3 die vor Ort zu bildenden Ausschüsse, deren Kompetenzen und die jeweilige Anzahl der stimmberechtigten Mitglieder ab.

Im Einzelnen sind dies:

Pflichtausschüsse gemäß § 57 Abs. 2 GO NW

- Haupt- und Finanzausschuss, 18 stimmberechtigte Mitglieder,
- Rechnungsprüfungsausschuss, 10 stimmberechtigte Mitglieder
(*beiden Ausschüssen können nur Ratsmitglieder angehören.*)

Pflichtausschüsse nach anderen gesetzlichen Bestimmungen

- Wahlprüfungsausschuss, 6 stimmberechtigte Mitglieder,
- Wahlausschuss, 8 Beisitzer
- Betriebsausschuss KBE, 17 stimmberechtigte Mitglieder
- Kulturausschuss, 17 stimmberechtigte Mitglieder
- *Jugendhilfeausschuss, 15 stimmberechtigte Mitglieder*

Freiwillige Ausschüsse

- Vergabeausschuss, 7 stimmberechtigte Mitglieder,
- Ausschuss für Stadtentwicklung, 21 stimmberechtigte Mitglieder,
- Sozialausschuss, 17 stimmberechtigte Mitglieder,
- Schulausschuss, 17 stimmberechtigte Mitglieder.

Sofern Spezialgesetze keine anderen Regelungen treffen, sind hinsichtlich der Besetzung der einzelnen Gremien folgende **Grundsätze** zwingend zu beachten:

- Gemäß § 58 Abs. 3 GO NW können zu Mitgliedern der Ausschüsse mit Ausnahme der in § 59 GO vorgesehenen Ausschüsse (HFA, RPA) neben **Ratsmitgliedern** auch **sachkundige Bürger** bestellt werden.
Bei Ausschussbildung darf die Anzahl der sachkundigen Bürger gemäß § 58 Abs. 3 Satz 3 GO NW die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen. Im späteren Verfahren sind Ausschüsse nur dann beschlussfähig, wenn die Zahl der anwesenden Ratsmitglieder die Zahl der anwesenden sachkundigen Bürger übersteigt.
- § 58 Abs. 1 Satz 3 GO NW stellt dem Rat die Bestellung **stellvertretender Ausschussmitglieder** grundsätzlich frei. Sofern sich der Rat für eine solche Bestellung entscheidet, sind die Einzelheiten der Vertretung, bei mehreren Vertretern, insbesondere die Reihenfolge der Stellvertretung, festzulegen, um spätere Unklarheiten über die Vertretungsbefugnis auszuschließen. Soweit der Rat wünscht, dass jedes Ratsmitglied, das einem Ausschuss nicht angehört, jedes Ausschussmitglied seiner Fraktion vertreten kann, empfiehlt es sich, alle Ratsmitglieder in die Wahlvorschläge aufzunehmen und den verwaltungsseitig im Beschlussvorschlag unter Ziffer 2 formulierten Grundsatzbeschluss zu fassen.

Diese erweiterte Vertretungsbefugnis betrifft folgende Gremien:

HFA/RPA (*Ordentliche Mitglieder sowie Stellvertreter nur Ratsmitglieder*),
Ausschuss für Stadtentwicklung,
Kulturausschuss,
Schulausschuss,
Sozialausschuss,
Wahlprüfungsausschuss.

- Die **persönliche Stellvertretung** ist für folgende Gremien gesetzlich vorgeschlagen bzw. aufgrund der Beratungsmaterie geboten:

Jugendhilfeausschuss

Gemäß § 4 Abs. 3 AG-KJHG ist für jedes stimmberechtigte Mitglied ein persönlicher Stellvertreter zu wählen.

Betriebsausschuss KBE

Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 der Betriebssatzung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung KBE ist für jedes Mitglied ein Stellvertreter zu wählen.

Wahlausschuss

Gemäß Kommunalwahlgesetz ist für jeden Beisitzer ein namentlicher Vertreter zu benennen.

Vergabeausschuss

Einvernehmen besteht seit der erstmaligen Bildung dieses Gremiums darüber, dass sich ein relativ kleiner Kreis (7 Mitglieder) mit der Materie befassen sollte. Daher empfiehlt sich auch hier, die persönliche Stellvertretung zu beschließen.

Besetzung der Ausschüsse

Einheitlicher Besetzungsvorschlag

Haben sich **alle Fraktionen** zur Besetzung der Ausschüsse auf einen **einheitlichen Besetzungsvorschlag** geeinigt, so ist der **einstimmige** Beschluss der Ratsmitglieder über die Annahme dieses Wahlvorschlages ausreichend. Auf Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen kommt es hier nicht an.

Bei einer Gegenstimme ist das Einigungsverfahren gescheitert.

Besetzung nach den Grundsätzen der Verhältniswahl

Kommt ein einheitlicher Wahlvorschlag nicht zustande, so wird 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 (Verfahren Hare / Niemeyer). Bei gleichen Zahlenbruchteilen entscheidet das Los. Scheidet jemand vorzeitig aus einem Ausschuss aus, wählen die Ratsmitglieder auf Vorschlag der Fraktion oder Gruppe, welcher das ausgeschiedene Mitglied bei seiner Wahl angehörte, einen Nachfolger.

Der Vorlage beigelegt (Anlage 1) sind mit Anmerkungen zur Besetzung versehene Leertabellen für jeden zu besetzenden Ausschuss als Basis für die im Vorfeld von den Fraktionen zu erzielende Einigung zur Besetzung der Gremien als einzigen und einheitlichen Wahlvorschlag.

Basis für die Ermittlung der Anzahl der zu entsendenden Vertreter je Ratsfraktion bildet hierbei das Berechnungsverfahren Hare / Niemeyer.

Die Darstellung erfolgt zum einen auf der Annahme einer künftigen Ratsarbeit mit 6 Fraktionen (CDU (14), SPD (10), BGE (3), Embrica (2), GRÜNE (2) und UWE (2) –Anlage 1 Annahme 1.

Darüber hinaus wurde verwaltungsseitig die Ausschussbesetzung auf Basis einer Ratsarbeit mit 5 Fraktionen (CDU (14), SPD (10), BGE (4), Embrica (2) und GRÜNE (2) errechnet. Die entsprechenden Seiten wurden zur besseren Unterscheidung in blau kenntlich gemacht – Anlage 1 Annahme 2.

Gemäß § 40 Abs. 2 Satz 6 GO NW hat der Bürgermeister bei der Besetzung der Ausschüsse durch einheitlichen Wahlvorschlag oder Verhältniswahl kein Stimmrecht.

Finanz- und haushaltswirtschaftliche Auswirkungen :

Die Maßnahme hat keine finanz- und haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen.

Leitbild :

Die Maßnahme steht im Einklang mit den Zielen des Leitbildes Kapitel 6.2

Peter Hinze
Bürgermeister

Anlage/n:
01 - 16 1079 2017 A 1 Besetzung Ausschüsse