

Bildung und Besetzung gemeinderätlicher Ausschüsse und anderer Vertretungen nach der Kommunalwahl 2024

Az. 062, 023, 022

Versandtag 26.06.2024

INFO 0406/2024

Auch in diesem Jahr möchten wir Sie zur Bildung und Besetzung gemeinderätlicher Ausschüsse und anderer Vertretungen nach der Kommunalwahl informieren. Bitte beachten Sie, dass das Innenministerium aktuell Hinweise zur Frage der Spiegelbildlichkeit bei der Besetzung der Ausschüsse erarbeitet. Wir haben uns nun jedoch entschlossen, Ihnen bereits vorab eine erste Übersicht zur Besetzung der gemeinderätlichen Ausschüsse zu übersenden. Sobald die Abstimmung mit dem Innenministerium zu den Hinweisen abgeschlossen ist, werden wir Ihnen diese unverzüglich zukommen lassen.

Zeitpunkt der Ausschussbesetzung

Die konstituierende Sitzung der neuen Gremien kann nach § 30 GemO erst stattfinden, wenn der Wahlprüfungsbescheid vorliegt oder die Wahlprüfungsfrist von einem Monat nach öffentlicher Bekanntmachung der Wahlergebnisse ungenutzt bleibt, sonst nach Rechtskraft der Wahl. Das bedeutet, im „Normalfall“ wird die konstituierende Sitzung noch vor der Sommerpause durchgeführt werden können. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Gt-info 0663/2023 vom 28. September 2023.

Die konstituierende Sitzung ist im Wesentlichen dazu bestimmt, den Gemeinderat rechtlich in die Lage zu versetzen, seine Tätigkeit als Repräsentativorgan der Bürger aufzunehmen. In der Praxis werden nach dieser Konstituierung sobald wie möglich auch die Ausschüsse des Gemeinderats gebildet und besetzt. Ein konkreter Zeitpunkt für die Bildung der Ausschüsse ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die Gemeindeordnung bestimmt allerdings, dass die beschließenden Ausschüsse nach jeder Wahl der Gemeinderäte neu zu bilden sind (§ 40 Abs. 1 GemO). Es liegt grundsätzlich im Ermessen des Gemeinderats als Hauptorgan der Gemeinde, überhaupt Ausschüsse zu bilden.

Die ständige Einrichtung eines beschließenden Ausschusses erfordert eine Hauptsatzungsregelung

Beschließende Ausschüsse, denen bestimmte Aufgabengebiete zur dauernden Erledigung übertragen

Alle Gt-Infos sind ausschließlich für den internen Gebrauch durch die Mitglieder bestimmt. Weitergabe ist nur mit Zustimmung des Gemeindetags zulässig.

werden, sind durch die Hauptsatzung zu bilden (§ 39 GemO). Die Hauptsatzungsregelung beinhaltet die Zahl der Ausschussmitglieder, ihre Bezeichnung, Zuständigkeiten u.a. Als ortsrechtliche Vorschriften gelten die Festlegungen in der Hauptsatzung auch für die Amtszeit der neuen Gemeinderäte grundsätzlich fort. Dem neuen Gemeinderat bleibt es allerdings unbenommen, die Hauptsatzung in diesem Punkt zu ändern, falls er der Auffassung ist, dass die Zahl der Ausschüsse, der Mitglieder oder die Aufgabenbereiche der Ausschüsse geändert werden müssen. Eine Änderung der Hauptsatzung bedarf nach § 4 Abs. 2 GemO der Beschlussfassung mit der Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats.

Bestellung der Ausschussmitglieder

Für die Bestellung der Ausschussmitglieder gelten die besonderen Vorschriften des § 40 GemO sowie § 10 DVO GemO. Einem beschließenden Ausschuss müssen nach § 40 Abs. 1 GemO außer dem Vorsitzenden mindestens vier weitere Mitglieder aus der Mitte des Gemeinderats angehören. Neben den ordentlichen Mitgliedern sind Stellvertreter zu bestellen. Es obliegt dem Gemeinderat durch einfachen Beschluss, nähere Einzelheiten zur Zahl der Stellvertreter zu regeln. Eine Regelung dazu in der Hauptsatzung ist nicht erforderlich. Die Stellvertreter müssen nicht zwingend „in gleicher Zahl“ wie die ordentlichen Mitglieder des Ausschusses bestellt werden. Insofern hat der Gemeinderat eine gewisse Flexibilität, vor allem, wenn auf Grund einer ungeraden Zahl von Gemeinderäten, eine Stellvertretung in gleicher Zahl gar nicht gewährleistet werden kann. Nach wie vor kann jedoch der Gemeinderat auch bestimmen, dass Stellvertreter in gleicher Zahl wie ordentliche Mitglieder bestellt werden. Bei der Bestimmung der Zahl der Stellvertreter und der Art der Stellvertretung hat der Gemeinderat darauf zu achten, dass eine Stellvertretung stets gesichert ist. Der Kollision, dass ein Stellvertreter u.U. zwei Ausschussmitglieder gleichzeitig vertreten sollte, muss durch eindeutige Regelungen vorgebeugt werden (z.B. durch Festlegung der Stellvertreter in einer gewissen Reihenfolge - so genannte Reihenfolge-Stellvertreter). Die Zahl der Stellvertretung muss nicht in der Hauptsatzung geregelt werden (vgl. Formulierung Hauptsatzungsmuster Gemeindetag, BWGZ 2000, Seite 507, § 4). Sie wird bei der Neubildung der Ausschüsse festgelegt, entweder im Wege der Einigung oder im Falle der Wahl durch einen Beschluss (vgl. auch unten). Weiter muss der Gemeinderat bei jeder Neubildung der Ausschüsse (durch einfachen Beschluss) festlegen, ob die Vertretung durch bestimmte Stellvertreter (persönliche Stellvertreter) oder durch die Stellvertreter in einer bestimmten festgelegten Reihenfolge wahrgenommen wird. Findet eine Wahl der Ausschussmitglieder auf Grund mehrerer Wahlvorschläge statt (Verhältniswahl) ergeben sich die Stellvertreter in der Reihenfolge ihrer Benennung im Wahlvorschlag; bei Mehrheitswahl in der Reihenfolge ihrer Stimmenzahlen (§ 10 Abs. 3 Satz 4 DVO GemO). Wegen der Art der Stellvertretung bei Einigung über die Zusammensetzung der Ausschüsse vgl. unten.

Besetzung der Ausschüsse grundsätzlich durch Einigung

§ 40 Abs. 2 GemO geht davon aus, dass die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse in der Regel im Wege der Einigung erfolgt. Das bedeutet, dass alle anwesenden stimmberechtigten Mitglieder (einschließlich des Bürgermeisters) dem Vorschlag über die Verteilung der Sitze auf die Parteien und Wählervereinigungen und die personelle Besetzung zustimmen müssen (durch Akklamation). Bei auch nur einer Ablehnung oder einer Enthaltung ist die Einigung nicht zustande gekommen. Nähere Regelungen zum Verfahren der Einigung trifft die Gemeindeordnung bzw. die

Alle Gt-Infos sind ausschließlich für den internen Gebrauch durch die Mitglieder bestimmt. Weitergabe ist nur mit Zustimmung des Gemeindetags zulässig.

DVOGemO nicht. In der Praxis werden sich die Mitglieder des Gemeinderats bei der Besetzung der Ausschüsse darauf verständigen, dass die im Gemeinderat vertretenen Parteien und Wählervereinigungen wegen des Prinzips der Spiegelbildlichkeit entsprechend ihres Stärkeverhältnisses im Gemeinderat zum Zug kommen.

In Vorbereitung dieser Einigung wird die Verwaltung Vorschläge über die zahlenmäßige Verteilung der Sitze auf die Parteien und Wählervereinigungen zusammenstellen. Dabei wird sicher auch in Erwägung gezogen, wie die Verteilung der Sitze im Falle einer notwendigen Wahl (s. unten) aussehen könnte. Allermeist werden von den Parteien und Gruppierungen Vorschläge für die von ihnen als ordentliche Mitglieder und Stellvertreter zu berufenden Gemeinderäte gemacht.

Beratende Mitglieder aus dem Kreis der sachkundigen Einwohner (Vgl. § 40 Abs. 1 Satz 4 GemO) sind - soweit sie berufen werden - hier nicht einzubeziehen. Ihre widerrufliche Benennung erfolgt durch entsprechende Beschlüsse des Gemeinderats.

In die Einigung sind jedoch die Stellvertreter und die Art der Stellvertreter (persönliche Stellvertreter oder Reihenfolge-Stellvertreter) mit einzubeziehen. Für den Fall des Ausscheidens eines Ausschussmitglieds aus dem Gemeinderat oder aus dem Ausschuss ist es überlegenswert auch die Ersatzpersonen mit in die Einigung einzubeziehen. Im anderen Fall müsste bei Ausscheiden von Mitgliedern und Wiederbesetzung des frei gewordenen Sitzes während der Amtszeit jeweils wieder eine neue Einigung bzw. eine Wahl über die Zusammensetzung des Ausschusses herbeigeführt werden.

Ausnahme ist die Wahl

Wird Einigung über die Besetzung der Ausschüsse nicht erzielt, muss gewählt werden. Für jeden Ausschuss getrennt. Dazu kann jeder Gemeinderat einen Wahlvorschlag einreichen. Nähere Einzelheiten vgl. § 10 DVO GemO. Liegen mehrere Wahlvorschläge vor, dann findet Verhältniswahl nach dem System der streng gebundenen Liste statt. Wird ein gültiger oder gar kein Wahlvorschlag eingereicht, so ist Mehrheitswahl durchzuführen. Ein Wahlvorschlag darf auch Bewerber anderer Fraktionen enthalten (Bildung einer „Koalition“ bzw. eines „gemeinsamen Wahlvorschlags“, einer Zählgemeinschaft nur zum Zwecke der Ausschussbesetzung). Dazu vgl. auch unten „Zählgemeinschaften bei der Bildung von Ausschüssen“. Bei Wahl der Ausschussmitglieder durch Verhältniswahl hat jeder Gemeinderat eine Stimme, die er auf einen Wahlvorschlag insgesamt abgibt. Bei Mehrheitswahl hat jeder Gemeinderat so viel Stimmen, wie Mitglieder für den betreffenden Ausschuss zu wählen sind. Wählbar ist jeder Gemeinderat, ohne Bindung an einen eventuellen Wahlvorschlag. Der (Ober)Bürgermeister hat nach der klaren Vorschrift des § 40 Abs. 2 Satz 1 GemO („von den Gemeinderäten ... gewählt“) bei der Wahl von Ausschüssen kein Stimmrecht (jedoch bei der Einigung- vgl. oben).

Die Wahl selbst muss grundsätzlich geheim mit Stimmzetteln vorgenommen werden; es kann offen gewählt werden, wenn kein Mitglied widerspricht (§ 37 Abs. 7 GemO). Die Vorschriften über die Verwendung bestimmter Abstimmungsschutzvorschriften für die Gemeinderatswahl finden hier jedoch keine Anwendung (vgl. auch VGH, BWGZ 1993, S. 164).

Nach § 10 Abs. 3 DVOGemO gelten bei Verhältniswahl für die Verteilung der Ausschusssitze auf die

Alle Gt-Infos sind ausschließlich für den internen Gebrauch durch die Mitglieder bestimmt. Weitergabe ist nur mit Zustimmung des Gemeindetags zulässig.

eingereichten Wahlvorschläge die Bestimmungen für die Wahl des Gemeinderats entsprechend. Hiermit ist maßgebliche Vorschrift für die Sitzverteilung § 25 Abs. 1 KomWG und dort ist das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Lague/Schepers vorgegeben. Somit gilt im Falle einer Wahl, dass die Ausschussbesetzung nach dem Höchstzahlverfahren nach Sainte-Lague/Schepers zu erfolgen hat. Dazu vgl. Beispiel unten. Die Aufteilung der Sitze innerhalb eines Wahlvorschlags erfolgt in der Reihenfolge der Bewerber auf dem Wahlvorschlag (§ 10 Abs. 3 Satz 1 DVO GemO).

Bei Mehrheitswahl sind die Bewerber mit dem höchsten Stimmenzahlen in der Reihenfolge dieser Zahlen gewählt (vgl. § 10 Abs. 3 Satz 2 DVO GemO).

Die danach nicht gewählten Bewerber sind Stellvertreter. Der Gemeinderat regelt die Stellvertretung im Einzelnen (vgl. oben).

Besetzung beratender Ausschüsse

Die Bestellung der Mitglieder von beratenden Ausschüssen aus der Mitte des Gemeinderats ist in der Gemeindeordnung nicht näher geregelt (§ 41 Abs. 1 GemO). Der Gemeinderat kann aufgrund eines Geschäftsordnungsbeschlusses die Vorschriften über die Besetzung beschließender Ausschüsse (Einigung, Wahl) für anwendbar erklären; andernfalls finden die Vorschriften des § 37 Abs. 7 GemO (Einzelwahl) Anwendung.

Zählgemeinschaften bei der Bildung von Ausschüssen

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Gt-info 0443/2023 vom 4. Juli 2023 und die oben angekündigten Hinweise des Innenministeriums.

Nicht zulässig sind insbesondere gemeinsame Wahlvorschläge mehrerer (größerer) Fraktionen, die das politische Kräfteverhältnis in den Ausschüssen gegenüber dem Gemeinderat erheblich zu Lasten der Minderheit verschieben (BVerwG, Urteil vom 09.12.2009, Az. 8 C 17/08, Rn. 26 ff.; Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Juni 2023, § 40, Rn. 8a).

Entsendung von Vertretern in Verbandsversammlung von Zweckverbänden und Verwaltungsgemeinschaften

Über die Entsendung mehrerer Vertreter der Gemeinde in die Verbandsversammlung eines Zweckverbands, einer Verwaltungsgemeinschaft oder in einen gemeinsamen Ausschuss einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft hat der neugewählte Gemeinderat ebenfalls zu entscheiden (§ 13 Abs. 4 GKZ bzw. §§ 60 Abs. 3 und 4 GemO i.V.m. § 13 GKZ). Hierbei finden die Vorschriften über die Einigung bzw. Wahl der Mitglieder beschließender Ausschüsse des Gemeinderats entsprechend Anwendung. Es wird deshalb auf die Ausführungen oben verwiesen.

Vertretung der Gemeinde in Organen von Unternehmen in Privatrechtsform

Regelungen dazu sind in § 104 Abs. 1 (Gesellschafterversammlung) und in Abs.2 (Aufsichtsrat und entsprechende Organe) enthalten. Soweit der Gemeinde das Recht eingeräumt ist, mehr als ein Mitglied zu entsenden, finden die Vorschriften über die Wahl der Mitglieder beschließender Ausschüsse des Gemeinderats Anwendung, wenn eine Einigung über die Entsendung nicht zu Stande

Alle Gt-Infos sind ausschließlich für den internen Gebrauch durch die Mitglieder bestimmt. Weitergabe ist nur mit Zustimmung des Gemeindetags zulässig.

kommt. Es gilt auch hierbei zunächst der Grundsatz der Einigung. Im Übrigen kommt § 40 Abs. 2 GemO entsprechend zur Anwendung. Vgl. dazu auch Ausführungen oben.

Beispiel Ausschuss-Besetzung

Untenstehend finden Sie ein Beispiel für eine Ausschuss-Besetzung für den Fall, dass eine Wahl mit mehreren Wahlvorschlägen stattfindet, weil die Einigung gescheitert ist. Diese Berechnung kann auch als „Proberechnung“ fungieren, um Vorschläge zur Einigung zu untermauern („...so würde es aussehen, wenn gewählt wird...“).

Gemeinderat: Partei A (8 Sitze), Partei B (7 Sitze), Partei C (3 Sitze) - Ausschuss: 9 Sitze

Für die Ausschuss-Wahl haben die im Gemeinderat vertretenen Parteien jeweils einen Wahlvorschlag für die Ausschussbesetzung eingereicht. Es wird im Beispiel davon ausgegangen, dass die jeweiligen Wahlvorschläge alle Stimmen „ihrer“ Mitglieder bekommen haben und keine Zählgemeinschaften gebildet sind.

Die Wahl ergab folgendes Ergebnis:

Divisor	Wahlvorschlag A	Wahlvorschlag B	Wahlvorschlag C
1	8 (1)	7 (2)	3 (3)
3	2,66 (4)	2,33 (5)	1 (9) Los
5	1,66 (6)	1,4 (7)	0,6
7	1,14 (8)	1	0,428
9	0,888	0,777	0,333
11	0,7272	0,6363	0,2727
	4 Sitze	3 Sitze	2 Sitze

Alle Gt-infos sind ausschließlich für den internen Gebrauch durch die Mitglieder bestimmt. Weitergabe ist nur mit Zustimmung des Gemeindetags zulässig.