HANSESTADT LÜNEBURG
DER OBERBÜRGERMEISTER

Vorlage-Nr.
/6891/16-1-1

DEZERNAT III
Moßmann, Markus

Datum:
06.12.2016

Beschlussvorlage

Beschließendes Gremium:
Rat der Hansestadt Lüneburg

Beschluss über die beanspruchten Ausschussvorsitze der Fraktionen und Gruppen; Benennung der Ausschussvorsitzenden
Korrektur in Bezug auf die Ernennung der oder des Vorsitzenden des Schulausschusses

Beratungsfolge:

Öffentl. Status	Sitzungs-datum	Gremium
Ö	15.12.2016	Rat der Hansestadt Lüneburg

Sachverhalt:
Der Rat der Hansestadt Lüneburg hat in seiner konstituierenden Sitzung vom 01.11.2016 nach dem Beschluss über die Bildung, Größe und Besetzung der Ausschüsse des Rates im Sinne von § 71 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NkomVG) das Verfahren über die Zuteilung der Ausschussvorsitze an die Fraktionen und die Gruppe im Sinne von § 71 Abs. 8 NKomVG durchgeführt. Aufgrund des Verzichtes der AfD-Fraktion für den Vorsitz des Ausschusses Nr. 10 hat der Oberbürgermeister unter Hinweis darauf, dass eine rechtliche Prüfung in der Kürze der Zeit naturgemäß nicht möglich sei, vorgeschlagen, das „Zugriffsverfahren“ für die Ausschussvorsitze Nr. 11, 12 und 13 nach dem in § 71 Abs. 8 NKomVG vorgesehenen Höchstzahlverfahren zunächst fortzusetzen und den Ausschussvorsitz Nr. 14 (als Ersatz für den aufgrund des Verzichts der AfD-Fraktion noch nicht besetzten Ausschussvorsitz Nr. 10) nach einem erneuten Losverfahren zuzuteilen. Weil die AfD-Fraktion auf den Ausschussvorsitz Nr. 10 zuvor verzichtet hatte, sollten an dem Losverfahren zu Ausschussvorsitz Nr. 14 die Gruppe und alle Fraktionen mit Ausnahme der AfD-Fraktion teilnehmen. Zwar fragte der Oberbürgermeister in der Sitzung nach dem Einverständnis aller Mitglieder des Rates, ohne dass es zu seinem Vorschlag Widerspruch gegeben hätte, doch wurde ein formaler Beschluss des Rates zum Vorgehen entsprechend des Vorschlages des Oberbürgermeisters nicht gefasst.

Nach Durchführung des erwähnten Losverfahrens wurde der Gruppe, bestehend aus den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, FDP und CDU der Ausschussvorsitz zugeteilt und Frau Sonja Jamme als Vorsitzende des Schulausschusses seitens der Gruppe benannt.

Dieses Verfahren war rechtsfehlerhaft und muss korrigiert werden.

Die entsprechende rechtliche Bewertung des Rechtsdezernates der Hansestadt Lüneburg

wurde durch die Stellungnahme des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport (MI) als Kommunalaufsichtsbehörde bestätigt.

Auf den als **Anlage 1** beigefügten Bericht der Hansestadt Lüneburg vom 28.11.2016 sowie die als **Anlage 2** beigefügte Stellungnahme des MI vom 05.12.2016 wird verwiesen. Aus ihnen geht die ausführliche rechtliche Bewertung des Sachverhalts hervor. Die Stellungnahme des MI zur rechtlichen Beurteilung des Sachverhalts wurde seitens der Hansestadt auf Bitte des Gruppensprechers der Gruppe Bündnis 90/Die Grünen, FDP und CDU, Herrn Niels Webersinn, eingeholt.

Nachdem die SPD-Fraktion zunächst mündlich und später schriftlich gegenüber dem Oberbürgermeister das am 01.11.2016 für die Zuteilung der Ausschussvorsitze durchgeführte Verfahren gerügt hatte, hatte dieser zunächst kurzfristig eine Stellungnahme beim Niedersächsischen Städtetag eingeholt, welche zu demselben Ergebnis wie die Verwaltung der Hansestadt Lüneburg und das MI kam.

Vor diesem Hintergrund ist das Zuteilungsverfahren für die Ausschussvorsitze nach § 71 Abs. 8 NKomVG in Bezug auf den 14. Ausschussvorsitz (als Ersatz für den 10. von der AfD-Fraktion nicht beanspruchten Ausschussvorsitz) zu korrigieren und erneut durchzuführen. Nach dem in § 71 Abs. 8 NKomVG vorgesehenen Höchstzahlverfahren steht dieser Ausschussvorsitz der SPD-Fraktion zu. Diesbezüglich wird auf die Tischvorlage zu Vorlage VO/6891/16-1 verwiesen, welche der Einfachtheit halber auszugsweise als **Anlage 3** dieser Vorlage beigefügt ist.

Für den Schulausschuss benennt die SPD-Fraktion _____
als Vorsitzende/r.

Beschlussvorschlag:
Der Rat nimmt die o. g. Benennung in Bezug auf den Vorsitz des Schulausschusses zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

Kosten (in €)

a) für die Erarbeitung der Vorlage: **50,00 €**

aa) Vorbereitende Kosten, z.B. Ausschreibungen, Ortstermine, etc.

b) für die Umsetzung der Maßnahmen:

c) an Folgekosten:

d) Haushaltsrechtlich gesichert:

Ja
Nein
Teilhaushalt / Kostenstelle:
Produkt / Kostenträger:
Haushaltsjahr:

e) mögliche Einnahmen:

Anlage/n:
1. Bericht der Hansestadt Lüneburg vom 28.11.2016
2. Stellungnahme des MI vom 05.12.2016
3. Auszug Tischvorlage zu VO/6891/16-1

Beratungsergebnis:

	Sitzung am	TOP	Ein-stimmig	Mit Stimmen-Mehrheit Ja / Nein / Enthaltun-gen	lt. Be-schluss-vorschlag	abweichende(r) Empf /Beschluss	Unterschr. des Proto-kollf.
1							
2							
3							
4							

Beteiligte Bereiche / Fachbereiche:

Anlage 1

DEZERNAT III
Umwelt, Nachhaltigkeit, Verkehr, Sicherheit,
Europa und Recht

Stadtrat Markus Moßmann

Rathaus, Zimmer 8
☎ **04131 - 3 09-3130**
Fax: 04131 - 3 09-3399
E-Mail: Markus.Mossmann@Stadt.Lueneburg.de

Datum: **28.11.2016**

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport
Herrn Markus Steinmetz
Lavesallee 6
30169 Hannover

Verteilung der Ausschussvorsitze im Rat der Hansestadt Lüneburg in seiner konstituierenden Sitzung am 01.11.2016

Sehr geehrter Herr Steinmetz,
sehr geehrte Damen und Herren,

erneut muss ich mich mit der Bitte um Ihre Stellungnahme als Kommunalaufsichtsbehörde an Sie wenden. Hintergrund ist die Frage, ob die Verteilung der Ausschussvorsitze im Rat der Hansestadt Lüneburg im Sinne des § 71 Abs. 8 NKomVG in seiner konstituierenden Sitzung am 01.11.2016 in rechtmäßiger Weise erfolgte.

Ich komme nach rechtlicher Prüfung (s. hierzu II.) zu dem Ergebnis, dass dies nicht der Fall ist und die Verteilung der Ausschussvorsitze daher teilweise neu vorzunehmen ist. Folgender Sachverhalt liegt der Problematik zu Grunde:

I. Sachverhalt
Nach dem amtlichen Ergebnis der Kommunalwahlen vom 11.09.2016 und unter Berücksichtigung des Umstandes, dass vor der konstituierenden Sitzung des Rates am 01.11.2016 dem Oberbürgermeister die Bildung einer Gruppe, bestehend aus den Fraktionen von Bündnis90/Die Grünen, FDP und CDU, angezeigt worden war, hatte die Verwaltung im Vorgriff auf die konstituierende Ratssitzung das nach § 71 Abs. 8 Satz 1 und 2 NKomVG vorgesehene Verfahren zur Zuteilung der Ausschussvorsitze an die Fraktionen und Gruppe durchgeführt, anhand einer Tischvorlage aufbereitet und zur Sitzung allen Abgeordneten zur Verfügung gestellt. Die Tischvorlage enthielt sowohl eine Tabelle, aus der die Berechnung nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren hervorging, als auch eine Übersicht zur Verteilung der Ausschussvorsitze, aus der sich wiederum die Notwendigkeit eines Losverfahrens für die Ausschussvorsitze 8, 9 und 10 ergab (s. Anlage 1).

Der Rat hatte in seiner konstituierenden Sitzung zunächst die Bildung von 13 Ausschüssen im Sinne des § 71 Abs. 1 NKomVG beschlossen (s. Anlage 2). Nach Aufruf des Tagesordnungspunktes "Ausschussvorsitze" erläuterte der Oberbürgermeister mit Verweis auf die o.g. Tischvorlage zunächst, wie sich das Zuteilungsverfahren nach § 71 Abs. 8 Satz 1 und 2 NKomVG unter Berücksichtigung von zuvor 13 gebildeten Ausschüssen auswirke und machte auf die Notwendigkeit eines Losverfahrens für einige Ausschussvorsitzende aufmerksam.

...

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass der Vorsitzende des Rates der Hansestadt Lüneburg erstmalig in den Rat gewählt wurde und nach meinem Kenntnisstand erstmalig die Sitzung einer Vertretung zu leiten hatte, bei der es sich aufgrund der Konstituierung zudem um eine von vielen Formalien geprägten Sitzung handelte. Bei dem Tagesordnungspunkt "Ausschussvorsitze" trat er sitzungsleitend gar nicht in Erscheinung, sondern war nach meinem Eindruck für die Erläuterungen und die Organisation des Ablaufes durch den Oberbürgermeister dankbar.

Nach den Erläuterungen des Oberbürgermeisters begann sodann das "Zugriffsverfahren" im Sinne des § 71 Abs. 8 NKomVG und bis zum Ausschussvorsitz 7 einschließlich benannten die Gruppe sowie die SPD-Fraktion die Ausschüsse, deren Vorsitz sie beanspruchten, sowie die Vorsitzenden aus der Mitte der Ausschussmitglieder, die in einem vorangegangenen Tagesordnungspunkt durch Beschluss festgestellt worden waren.

Für den Ausschussvorsitz 8 ergab das zwischen der Gruppe, den Fraktionen Die Linke und AfD durch den Ratsvorsitzenden durchgeführte Losverfahren das Zugriffsrecht der Gruppe, das Losverfahren zu Ausschussvorsitz 9 zwischen den Fraktionen Die Linke und AfD das Zugriffsrecht der Fraktion Die Linke. Für den Ausschussvorsitz 10, der nach dem Unterliegen in den beiden vorgenannten Losverfahren der AfD-Fraktion zugestanden hätte, erklärte der Vertreter der AfD-Fraktion, auf den Ausschussvorsitz zu verzichten, weil auf den seitens der AfD-Fraktion favorisierten Sportausschuss-Vorsitz bereits seitens der Gruppe zugegriffen worden war.

Vor diesem Hintergrund stellte sich kurzfristig die Frage, wie in diesem - wohl sehr ungewöhnlichen - Fall des Verzichts auf einen Ausschussvorsitz zu verfahren sei. Hierzu erklärte der Oberbürgermeister mit Hinweis darauf, dass er - ohne eine rechtliche Prüfung kurzfristig vorgenommen zu haben - vorschlage, das Zugriffsverfahren zunächst weiter durchzuführen (also mit dem Zugriff auf den Ausschussvorsitz 11 fortzusetzen) und den am Ende verbleibenden 13. Ausschussvorsitz zwischen der Gruppe sowie den Fraktionen der SPD und Die Linke wegen des erklärten Verzichts der AfD-Fraktion auszulosen. Verbunden hat der Oberbürgermeister seinen Vorschlag mit der Frage, ob die Anwesenden damit einverstanden seien. Zwar erklärte keiner der Abgeordneten seinen Widerspruch, doch wurde unterlassen, diesbezüglich einen Beschluss des Rates herbeizuführen. Sodann wurde entsprechend des Vorschlages des Oberbürgermeisters verfahren und die SPD-Fraktion griff auf den Ausschussvorsitz 11 zu, die Gruppe auf die Ausschussvorsitze 12 und 13. Für den aufgrund des erklärten Verzichtes der AfD-Fraktion "ausgelassenen" Ausschussvorsitz 14 ergab das Losverfahren zwischen der Gruppe und den Fraktionen SPD und Die Linke das Zugriffsrecht der Gruppe, die dieses entsprechend ausübte. Die SPD-Fraktion hat mit Schreiben vom 04.11.2016 gegenüber dem Oberbürgermeister das Zugriffsverfahren, soweit es den Zugriff auf Ausschussvorsitz 14 betrifft, gerügt.

II. Rechtliche Bewertung

Ich komme nach rechtlicher Prüfung zu dem Ergebnis, dass das Zugriffsverfahren den Ausschussvorsitz 13 (fiktiv Ausschussvorsitz 14) betreffend nicht nach dem gesetzlich vorgesehenen Verfahren erfolgte und die Voraussetzungen für ein Abweichen von diesem Verfahren in der konstituierenden Sitzung des Rates am 01.11.2016 nicht vorlagen.

Dabei unterstelle ich, dass § 71 Abs. 8 NKomVG den Fraktionen und Gruppen zwar ein Recht auf den Zugriff des jeweiligen Ausschussvorsitzes einräumt, aber gerade keine Pflicht hierzu statuiert.

Wie der Anlage 1 zu entnehmen ist, hätte der Zugriff auf Ausschussvorsitz 14 nach dem Höchstzahlverfahren der SPD-Fraktion zugestanden.

...

Unstrittig führte der Ratsvorsitzende einen Beschluss im Sinne des § 71 Abs. 10 NKomVG nicht herbei. Fraglich ist, ob die Frage des Oberbürgermeisters, ob die Abgeordneten mit der von ihm vorgeschlagenen Vorgehensweise einverstanden seien, nachdem die AfD-Fraktion den Verzicht auf den Ausschussvorsitz 10 erklärt hatte, und der mangelnde Widerspruch aller Abgeordneten zu seinem Vorschlag als ein dem § 71 Abs. 10 NKomVG entsprechender Beschluss gedeutet werden könnte.

Hierbei könnte zu berücksichtigen sein, dass der Ratsvorsitzende in der Verhandlungsleitung unerfahren war und diese de facto während des Tagesordnungspunktes "Ausschussvorsitze" an den Oberbürgermeister abgeben hatte. Gleichwohl obliegt die Verhandlungsleitung nach § 63 Abs. 1 NKomVG originär dem oder der Vorsitzenden der Vertretung und zu ihr zählt die Leitung von Abstimmungen und die Feststellung von Abstimmungsergebnissen (vgl. Blum in: Blum/Häusler/Meyer, NKomVG, § 63, Rn. 5). Mit dem im Nds. Kommunalverfassungsgesetz angelegten Balanceverhältnis zwischen Vorsitz der Vertretung und dem Hauptverwaltungsbeamten als dessen Mitglied kraft Amtes dürfte es unvereinbar sein, dass Abstimmungen durch den Hauptverwaltungsbeamten durchgeführt werden und sich dieser an die Stelle des oder der Vorsitzenden der Vertretung setzt. Insofern mangelt es im vorliegenden Fall an einer Beschlussfassung i.S.d. § 71 Abs. 10 NKomVG.

Allenfalls darüber nachzudenken wäre, ob der Hauptverwaltungsbeamte als "Hüter der Rechtsstaatlichkeit" (vgl. Mielke in: Blum/Häusler/Meyer, NKomVG, § 88, Rn. 4) nicht dazu verpflichtet ist, im Bedarfsfall auf eine entsprechende Abstimmung durch den oder die Ratsvorsitzende hinzuwirken und im Falle eines unterbliebenen Hinweises ein Beschluss im vorliegenden Fall fingiert werden könnte. Hiergegen spricht allerdings, dass das Zuteilungsverfahren für die Ausschussvorsitze nach § 71 Abs. 8 NKomVG eine gerechte Verteilung der Ausschussvorsitze zwischen allen Fraktionen sicherstellen soll und wegen des Minderheitenschutzes hohe Anforderungen an die Voraussetzungen des § 71 Abs. 10 NKomVG zu stellen sind (vgl. Schwind in: Blum/Häusler/Meyer, NKomVG, § 71, Rn. 7).

Zu berücksichtigen in diesem Zusammenhang ist auch, dass der Oberbürgermeister seinen Vorschlag mit dem Hinweis darauf gegeben hat, eine rechtliche Prüfung nicht vorgenommen zu haben und sich bei der nachträglichen Bewertung - ohne den Zeitdruck im Rahmen einer Sitzung - sein Vorschlag als nicht im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften herausgestellt hat. Insofern beruhte das "Einverständnis" der Abgeordneten auf einer fehlerhaften Empfehlung des Oberbürgermeisters.

Zusammenfassend komme ich zu dem Ergebnis, dass in der kommenden Sitzung des Rates der Hansestadt Lüneburg das Zugriffsverfahren für den 13. Ausschussvorsitz erneut durchzuführen ist und entsprechend Anlage 1 das Zugriffsrecht der SPD-Fraktion zusteht, so dass die fehlerhafte Zuteilung vom 01.11.2016 korrigiert wird.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie mir so schnell wie möglich mitteilen könnten, ob Sie meine Rechtsauffassung teilen, da die kommende Sitzung des Rates für den 15.12.2016 terminiert ist. Sollten Sie noch Rückfragen zu dem Sachverhalt haben, stehe ich Ihnen unter den o.g. Kontaktdaten gerne zur Verfügung. Für Ihre Bemühungen danke ich Ihnen im Voraus!

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Moßmann

Anlage

Anlage 2

Moßmann, Markus

Von: Steinmetz, Markus (MI) <Markus.Steinmetz@mi.niedersachsen.de>
Gesendet: Montag, 5. Dezember 2016 18:14
An: Moßmann, Markus
Betreff: AW: Verteilung der Ausschussvorsitze

Sehr geehrter Herr Moßmann,

ich teile Ihre in Ihrem Bericht vom 28.11.2016 geschilderte Rechtsauffassung, wonach das am 1.11.2016 durchgeführte Verteilverfahren für die Ausschussvorsitze aufgrund der von Ihnen dargelegten Gründe fehlerhaft war. Ich empfehle, die fehlerhafte Zuteilung in der nächsten Ratssitzung zu korrigieren.

Mit freundlichen Grüßen

Markus Steinmetz

Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Referat 31 (Kommunale Verfassung, Organisation und Dienstrecht)
Lavesallee 6
30169 Hannover
0511/120-4651
markus.steinmetz@mi.niedersachsen.de

Ausschussvorsitze - Gruppenbildung CDU/Grüne/FDP
16 Ausschüsse

Teiler	SPD 14		Gruppe CDU/Grüne/FDP 20		DIE LINKE. 4		AfD 4		
1	14	(2)	20	(1)	4	(8) oder (9) oder (10)	4	(8) oder (9) oder (10)	
2	7	(4)	10	(3)	2		2		
3	4,6666667	(7)	6,6666667	(5)	1,3333333		1,3333333		
4	3,5	(11)	5	(6)					
5	2,8	(14)	4	(8) oder (9) oder (10)					
6	2,3333333	(16)	3,3333333	(12)					
7	2		2,8571429	(13)					
8	1,75		2,5	(15)					
9	1,5555556		2,2222222						
10	1,4		2						
11	1,2727273		1,8181818						
12	1,1666667								
gesamt		6		8		1		1	16

Übersicht Verteilung des Ausschussvorsitzes

Vorsitz Ausschuss: 1 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 2 SPD
Vorsitz Ausschuss: 3 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 4 SPD
Vorsitz Ausschuss: 5 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 6 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 7 SPD
Vorsitz Ausschuss: 8 Gruppe CDU/Grüne/FDP **oder** Die Linke **oder** AfD
Vorsitz Ausschuss: 9 Gruppe CDU/Grüne/FDP **oder** Die Linke **oder** AfD (einer der beiden "Verlierer" des Loses zu Ausschussvorsitz 8)
Vorsitz Ausschuss: 10 Gruppe CDU/Grüne/FDP **oder** Die Linke **oder** AfD ("Verlierer" der Losverfahren zu den Ausschussvorsitzen 8 und 9)
Vorsitz Ausschuss: 11 SPD
Vorsitz Ausschuss: 12 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 13 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 14 SPD
Vorsitz Ausschuss: 15 Gruppe CDU/Grüne/FDP
Vorsitz Ausschuss: 16 SPD

GESAMT:

SPD	6
Gruppe CDU/Grüne/FDP	8
LINKE	1
AfD	1

Anlage 3