

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

Datum:  
23.06.2021

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:
Rat der Stadt Coesfeld	01.07.2021

Entscheidung
--------------

## Antrag der Fraktion FAMILIE - Auflösung und Neubesetzung von Ausschüssen

### Beschlussvorschlag 1 (Antrag der Fraktion FAMILIE):

Es wird beschlossen, die folgenden Ausschüsse aufzulösen und damit dem Antrag der Fraktion FAMILIE zu folgen:

- Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung (VHS) 9 Sitze
- Rechnungsprüfungsausschuss 10 Sitze
- Haupt- und Finanzausschuss 14 Sitze
- Umweltausschuss 14 Sitze
- Ausschuss für Planen und Bauen 14 Sitze
- Ausschuss für Kultur, Schule und Sport 14 Sitze
- Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales 14 Sitze

### Beschlussvorschlag 2:

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

### 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. Dieser Antrag ist der Vorlage als Anlage beigefügt.

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 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.

## Gegenüberstellung der Fraktionsstärken

Fraktion	Bisher	Neu
CDU	18	18
Bündnis 90/Die Grünen	9	8
SPD	7	7
Pro Coesfeld	7	7
Aktiv für Coesfeld	2	2
FDP	2	2
FAMILIE	---	2

Das Verwaltungsgericht Aachen hat mit Beschluss vom 17.01.2020 (Az. 7 L 1456/19) folgendes zu dem Begriff „wesentlich“ geurteilt:

„Schließlich ist eine wesentliche Änderung der Kräfteverhältnisse im Rat auch bei dem Zusammenschluss von zwei Ratsmitgliedern zu einer neuen Fraktion mit Blick auf die hierdurch bedingte Ausweitung von Mitwirkungs- und Teilhaberechten denkbar.“

Zu dieser Thematik – ob eine Pflicht zur Auflösung und zur Um- / Neusetzung der Ausschüsse gegeben ist – wurde sowohl der Kreis Coesfeld als Aufsichtsbehörde, als auch der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (NW STGB) um Stellungnahme gebeten. Laut Einschätzungen der Aufsichtsbehörde und des NW STGB besteht **keine Pflicht** zur Umbesetzung der Ausschüsse, da die Spiegelbildlichkeit in den Ausschüssen des Rates der Stadt Coesfeld noch stets gewahrt ist: Entscheidungen, die in einem Ausschuss des Rates der Stadt Coesfeld getroffen werden, können in Bezug auf die vorliegenden Mehrheitsverhältnisse, trotz der Neubildung der Fraktion FAMILIE noch stets im Rat getroffen werden. Die Änderung des Kräfteverhältnisses, die sich durch die Fraktionsneubildung ergibt, wird als nicht wesentlich eingestuft.

Gemäß § 57 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) und § 58 Abs. 1 S. 1 Gemeindeordnung NRW ist es eine Entscheidung des Rates Ausschüsse zu bilden und zu besetzen. So kann dies auch jederzeit innerhalb der Wahlperiode erfolgen.

Ob es in dem o.g. Fall nun zu einer Auflösung der Ausschüsse und somit zu einer Neu-/ Umbesetzung der Ausschüsse kommt und folglich dem Antrag der Fraktion FAMILIE stattgegeben wird, ist, nach Darstellung der verschiedenen Ansichten, eine alleinige Entscheidung des Rates der Stadt Coesfeld. Die Bürgermeisterin darf gemäß § 40 Abs. 2 GO NRW bei der Auflösung der Ausschüsse mitstimmen. Dies folgt aus der Formulierung des § 57 Abs. 1 GO NRW, der dem „Rat“ und somit nicht nur den „Ratsmitgliedern“ das entsprechende Recht einräumt. Bei der konkreten Besetzung der Ausschüsse und ihrer Vorsitze, hat die Bürgermeisterin kein Stimmrecht.

### **Betroffene Ausschüsse**

Aktuell gilt folgende Ausschussbesetzung:

#### **Gegenüberstellung der Ausschussbesetzung (bisherige Anzahl in Klammern)**

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

<b>Fraktion</b>	<b>14er Ausschuss</b>	<b>12er Ausschuss</b>	<b>10er Ausschuss</b>	<b>9er Ausschuss</b>
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.

Sollte sich der Rat für eine Auflösung und folglich auch Neubesetzung der Ausschüsse entscheiden, sind folgende Ausschüsse davon betroffen:

- Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung (VHS) 9 Sitze  
*Hier käme es zu einem Losentscheid zwischen Aktiv, FAMILIE und FDP*
- Rechnungsprüfungsausschuss 10 Sitze  
*Erläuterungen hierzu siehe unten*
- Haupt- und Finanzausschuss 14 Sitze  
*Die Fraktion B'90/ Die Grünen gibt einen Sitz an die Fraktion FAMILIE ab*
- Umweltausschuss 14 Sitze  
*Die Fraktion B'90/ Die Grünen gibt einen Sitz an die Fraktion FAMILIE ab*
- Ausschuss für Planen und Bauen 14 Sitze  
*Die Fraktion B'90/ Die Grünen gibt einen Sitz an die Fraktion FAMILIE ab*
- Ausschuss für Kultur, Schule und Sport 14 Sitze  
*Die Fraktion B'90/ Die Grünen gibt einen Sitz an die Fraktion FAMILIE ab*
- Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales 14 Sitze  
*Die Fraktion B'90/ Die Grünen gibt einen Sitz an die Fraktion FAMILIE ab*

Zur Auflösung und Neubesetzung des Rechnungsprüfungsausschusses: Die Fraktion B'90/ Die Grünen benannten in der konstituierenden Sitzung des Rates am 12.11.2020 Frau Angela Kullik als ordentliches Mitglied im Rechnungsprüfungsausschuss. Frau Kullik ist seit April 2021 nicht mehr Mitglied der Fraktion B'90/ Die Grünen und seit Juni 2021 nicht mehr Mitglied in der Partei B'90/ Die Grünen. Laut VG Düsseldorf (AZ: 1 K 8645/16) steht der Ausschusssitz der jeweils gewählten Person, nicht der Fraktion zu, auf deren Vorschlag das Ausschussmitglied gewählt wurde. Nach dem vom Bundesverfassungs- und vom Bundesverwaltungsgericht festgelegten Grundsatz der Spiegelbildlichkeit dürfen Ausschüsse nicht unabhängig von dem Stärkeverhältnis der Fraktionen besetzt sein, sondern müssen die Zusammensetzung des Plenums (Rat) und das darin wirksame politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln. Es muss vom Rat daher geprüft werden, ob sich durch den o.a. Austritt die Mehrheitsverhältnisse im Rat verschoben haben bzw. der Rat nun eine andere Ausschussbesetzung vornehmen würde. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass aus Gründen der Funktionsfähigkeit von Rat und Ausschüssen nicht jede Änderung der Kräfteverhältnisse im Rat während der Wahlperiode dazu führen darf, dass ein Ausschuss aufgelöst und neu besetzt werden muss. Die Neubesetzung steht somit im (Organisations-) Ermessen des Rates.

Die Auflösung und Neubesetzung des Wahlprüfungsausschusses (10 Mitglieder) sowie des Wahlausschusses erscheinen aus Verwaltungssicht nicht erforderlich, da sich die Sitzverteilung bei den 10er Ausschüssen auch durch die Neubildung der Fraktion FAMILIE nicht verändert. Der Wahlprüfungsausschuss hat seine Aufgabe, die ihm gem. § 40 KWahlG NRW zukommt, mit der Sitzung am 23. November 2020 bereits erfüllt. Der Wahlausschuss besteht aus zehn Beisitzer:innen und deren Vertreter:innen.

## Nicht betroffene Ausschüsse

Im Gegensatz zu den oben genannten Ausschüssen, sind folgende Ausschüsse aufgrund spezialgesetzlicher Regelungen nicht betroffen:

- Jugendhilfeausschuss: Spezialgesetzliche Regelung- § 71 SGB VIII, § 4 Abs. 2 AG-KJHG:  
„Die stimmberechtigten Mitglieder werden für die Dauer der Wahlzeit der Vertretungskörperschaft von dieser gewählt.“
- Bezirksausschuss: § 39 Abs. 4 S.1 Nr. 1 GO NRW:  
„Auf die Bezirksausschüsse sind die für die Ausschüsse des Rates geltenden Vorschriften mit folgenden Maßgaben anzuwenden:  
1. Bei der Bestellung der Mitglieder durch den Rat ist das bei der Wahl des Rates im jeweiligen Gemeindebezirk erzielte Stimmenverhältnis zu Grunde zu legen; [...]“
- Aufsichtsrat der Wirtschaftsbetriebe: § 8 Abs. 5 Gesellschaftsvertrag für die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH:  
„Die Amtszeit des Aufsichtsrates endet mit Ablauf der Wahlperiode des Rates der Stadt Coesfeld. Der alte Aufsichtsrat führt seine Geschäfte bis zur Bildung eines neuen Aufsichtsrates weiter.“
- Betriebsausschuss des Abwasserwerkes: § 5 Abs. 1 Betriebssatzung für das Abwasserwerk der Stadt Coesfeld:  
„Für die Dauer der Wahlzeit des Rates wird ein Betriebsausschuss mit 12 Mitgliedern gebildet, dem sowohl Ratsmitglieder als auch sachkundige Bürger angehören können. Für die Zusammensetzung, Besetzung und das Verfahren des Betriebsausschusses sind die für Ausschüsse geltenden Vorschriften der Gemeindeordnung NRW entsprechend anzuwenden.“

## 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.**

### **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. Fachausschuss für Angelegenheiten der Weiterbildung (VHS).
5. Ausschuss für Familie, Senioren und Soziales
6. Rechnungsprüfungsausschuss

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 der Bürgermeister. 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
Rechnungsprüfungsausschuss	SPD	1. SPD 2. Pro Coesfeld
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:**

- Antrag der Fraktion FAMILIE auf Neu-/Umbesetzung der Ausschüsse