

*Gemeinde
und
Stadt*



GStB

Gemeinde- und Städtebund
Rheinland-Pfalz

Die konstituierende Sitzung des Gemeinderates

Stefan Heck,
Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz

Helmut Lukas,
ehemals Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz

Ralf Schmorleiz,
Erster Beigeordneter der Verbandsgemeinde Weißenthurm

Beilage 3/2019
zu Heft 3/2019

Die Konstituierende Sitzung des Gemeinderates	3
Termin der konstituierenden Sitzung	3
Zwischen Wahltag und konstituierender Sitzung	3
Vorbereitung der konstituierenden Sitzung	4
Zuständigkeit für die Einberufung	4
Tagesordnung	4
Beschlussfähigkeit	4
Durchführung der konstituierenden Sitzung	6
1. Verpflichtung der Ratsmitglieder	6
2. Ernennung des Bürgermeisters, Vereidigung und Einführung in das Amt	6
3. Änderung der Hauptsatzung	7
4. Wahl der Beigeordneten, Ernennung, Vereidigung und Einführung in das Amt	8
4.1 Die technischen Vorkehrungen für die geheime Abstimmung	8
4.2 Ablauf der geheimen Abstimmung	8
4.3 Die Kennzeichnung des Stimmzettels	8
4.4 Der Wahlvorstand/Wahlausschuss	8
4.5 Aufbewahrung der Stimmzettel	8
4.6 Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen	9
4.7 Wahlverfahren, wenn nur eine Person vorgeschlagen ist	9
4.8 Wahlverfahren, wenn mehrere Personen vorgeschlagen sind	9
4.9 Unterbrechen, Vertagen und Absetzen des Tagesordnungspunktes Wahl	10
4.10 Ernennung, Vereidigung und Einführung in das Amt ...	10
4.11 Bildung von Geschäftsbereichen	10
5. Bildung der Ausschüsse	10
5.1 Allgemeines	11
5.2 Zusammensetzung der Ausschüsse	11
5.3 Wählbarkeitsvoraussetzungen für die sonstigen wählbaren Bürgerinnen und Bürger, Unvereinbarkeiten	12
5.4 Mitgliederzahl in den Ausschüssen	13
5.5 Bestellung von Stellvertretern	13
5.6 Wahl der Ausschussmitglieder	13
5.7 Wahl der Vertreter der Gemeinde in Gremien von Unternehmen in Privatrechtsform und die Verbandsversammlung von Zweckverbänden	20
6. Geschäftsordnung des Gemeinderates	20

Die konstituierende Sitzung des Gemeinderats¹

Termin der konstituierenden Sitzung

Am 1. Juni 2019 beginnt die Wahlzeit des am 26. Mai 2019 neu gewählten Gemeinderates (§ 71 Abs. 2 Halbsatz 1 KWG). Frühestens an diesem Tag kann seine konstituierende Sitzung stattfinden,² denn die Wahlzeit des am 25. Mai 2014 gewählten Gemeinderates endet mit Ablauf des 31. Mai 2019 (§ 71 Abs. 2 Halbsatz 2 KWG).

Nach § 34 Abs. 1 Satz 2 GemO ist die konstituierende Sitzung des neu gewählten Gemeinderates spätestens vier Wochen nach seiner Wahl einzuberufen. Die sich aus § 34 Abs. 1 Satz 2 GemO ergebende Verpflichtung ist erfüllt, wenn den am 26. Mai 2019 gewählten Ratsmitgliedern, die gemäß § 44 Abs. 1 KWG benachrichtigt wurden³ und hiernach die Wahl angenommen haben,⁴ spätestens am 23. Juni 2019 die Einladung zur konstituierenden Sitzung des Gemeinderates zugegangen ist (VV Nr. 1 zu § 34 GemO); die **Sitzung selbst kann später stattfinden**.⁵

Bei der Terminierung der konstituierenden Sitzung des Gemeinderates sind § 53 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 und § 53 a Abs. 2 GemO zu beachten (VV Nr. 1 Satz 2 Halbsatz 2 zu § 34 GemO).⁶ War zu der unmittelbaren Wahl des ehrenamtlichen Bürgermeisters keine gültige Bewerbung eingereicht worden, so fand keine Direktwahl des Bürgermeisters statt (§ 53 Abs. 2 Satz 1 GemO). In diesem Fall erfolgt die Wahl durch den Gemeinderat; die Wahl soll spätestens acht Wochen nach dem Tag der ausgefallenen Wahl, also bis zum 21. Juli 2019 erfolgen (§ 53 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 GemO). Gleiches gilt nach § 76 Abs. 1 Satz 4 GemO auch für die Wahl eines Ortsvorstehers durch den Ortsbeirat. Auch die Wahl der ehrenamtlichen Beigeordneten soll spätestens bis zu diesem Zeitpunkt erfolgen (§ 53 a Abs. 2 GemO).

Die rheinland-pfälzischen Sommerferien beginnen am 1. Juli 2019 und enden am 9. August 2019.

Zwischen Wahltag und konstituierender Sitzung

Die Wahlzeit des 2014 gewählten **Gemeinderats** endet mit Ablauf des 31. Mai 2019 (§ 71 Abs. 2 Halbsatz 2 KWG). Bis zu diesem Zeitpunkt kann der 2014 gewählte Gemeinderat seine Organkompetenz uneingeschränkt ausüben. Entsprechendes gilt für die von ihm eingerichteten **Ausschüsse**, die als Teilorgane des Gemeinderates dessen „Schicksal“ teilen,⁷ und für die **Fraktionen**.⁸ Die Vorschrift des § 71 Abs. 2 Halbsatz 2 KWG findet auch auf die **Ortsbeiräte** Anwendung, so dass auch deren Wahlzeit mit Ablauf des 31. Mai 2019 endet.

Dies gilt nicht für die in die **Gremien von Unternehmen** in einer Rechtsform des Privatrechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist (z. B. Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat), entsandten Vertreter. Die von dem im Jahr 2014 konstituierten Gemeinderat gemäß § 88 Abs. 1 GemO in diese Gremien durch Wahl berufenen Vertreter sind „auf Widerruf“ bestellt (§ 88 Abs. 1 Satz 5 GemO). Deren Funktion endet erst, wenn sie vom neu gewählten Gemeinderat durch andere Personen ersetzt werden.

Gemäß § 8 Abs. 2 Satz 3 KomZG gilt für die Bestellung der weiteren Vertreter, die neben dem Bürgermeister die Gemeinde in der **Verbandsversammlung von Zweckverbänden** vertreten, sinngemäß § 88 Abs. 1 Satz 5 GemO. Sie werden daher ebenfalls widerruflich bestellt. Aus der besonderen Stellung der Verbandsversammlung als Organ des Zweckverbandes und der engen kommunalrechtlichen Verflechtungen mit den für den Gemeinderat geltenden Vorschriften folgt jedoch, dass die Amtszeit der Verbandsversammlung der Wahlzeit des Gemeinderats entspricht.

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 KomZG gelten die dort aufgeführten Vorschriften der Gemeindeordnung sinngemäß für die Zweckverbände. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 KomZG tritt das Organ Verbandsversammlung an die Stelle des Gemeinderats. Die Verbandsversammlung ist also als „Gemeinderat des Zweckverbands“ zu verstehen. Seine Amtszeit endet daher ebenfalls mit Ablauf des 31. Mai 2019.⁹

Die Wahl der übrigen stimmberechtigten Mitglieder des Verwaltungsrats von **Anstalten des öffentlichen Rechts** (AöR, § 86 a GemO) erfolgt nach § 86 b Abs. 3 Satz 6 GemO durch den Gemeinderat in

sinngemäßer Anwendung von Vorschriften, die für die Wahl der Ausschussmitglieder gelten. Die Amtszeit endet daher wie bei den Ausschussmitgliedern mit dem Ablauf der Wahlzeit des Gemeinderats. Für die Vertretung der Träger von **Gemeinsamen kommunalen Anstalten** im Verwaltungsrat sind gemäß § 14 b Abs. 3 KomZG die für die Wahl der weiteren Vertreter in der Verbandsversammlung von Zweckverbänden geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden. Auch deren Amtszeit endet mit dem Ablauf der Wahlzeit des Gemeinderats.

Die Amtszeit des ehrenamtlichen **Bürgermeisters** entspricht der Dauer der gesetzlichen Wahlzeit des Gemeinderates (§ 52 Abs. 2 Satz 1 GemO). Der ehrenamtliche Bürgermeister ist also bis zum 31. Mai 2019 im Amt. Über diesen Zeitpunkt hinaus bleibt er gemäß § 52 Abs. 3 GemO bis zur Einführung **seines Nachfolgers „geschäftsführend“ im Amt**.¹⁰ Entsprechendes gilt für die ehrenamtlichen **Beigeordneten**.

Zwischen dem Wahltag am 26. Mai 2019 und dem 31. Mai 2019 sind die Gemeindeorgane vorhanden und in der Ausübung ihrer Organkompetenz keinen Einschränkungen unterworfen.

In der Zeit ab dem 1. Juni 2019 und der konstituierenden Sitzung des neugewählten Gemeinderates sind der Bürgermeister und in der Reihenfolge der Vertretungsbefugnis (§ 50 Abs. 2 GemO) die Beigeordneten im Amt und zu Handlungen für die Gemeinde befugt (§ 52 Abs. 3 GemO).¹¹

Sind der Bürgermeister und die Beigeordneten nicht mehr im Amt¹² oder sind sie aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen an der Ausübung ihres Amtes gehindert, so hat die Kommunalaufsichtsbehörde gemäß § 124 Abs. 1 Nr. 2 GemO einen Beauftragten zu bestellen.¹³

1 Die Darstellung stellt ab auf die konstituierende Sitzung eines Ortsgemeinderates. In der Darstellung werden die Grundorganbezeichnungen der GemO verwendet: Gemeinde, Gemeinderat, Bürgermeister und Beigeordneter. Auf die Besonderheiten von Gemeindefusionen wird nicht eingegangen. Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung der nachfolgenden Ausführungen verzichtet. Selbstverständlich gilt bei den verwendeten Begriffen jeweils die weibliche und männliche Formulierung gleichermaßen.

2 Dabei ist zu beachten: Die gewählten Ratsmitglieder müssen die Annahme der Wahl erklärt haben, zu der Sitzung muss unter Einhaltung der Mindesteinladungsfrist (§ 34 Abs. 3 Satz 1 GemO) eingeladen und die öffentliche Bekanntmachung nach § 34 Abs. 6 GemO muss vollzogen sein (§ 10 Abs. 2 und Abs. 4 DVO zu § 27 GemO).

3 Der Vorsitzende des Wahlausschusses benachrichtigt unverzüglich die Gewählten von der auf sie gefallenen Wahl mit der Aufforderung, sich innerhalb einer Woche nach Zustellung der Benachrichtigung über die Annahme der Wahl zu äußern (§ 44 Abs. 1 KWG). Nach § 44 Abs. 2 Satz 1 KWG gilt die Wahl als angenommen, wenn innerhalb der in § 44 Abs. 1 KWG genannten Frist keine Erklärung eingeht. Der Inhalt der Benachrichtigung ist durch § 64 KWO näher konkretisiert.

4 Die Wahl gilt als angenommen, wenn innerhalb der Wochenfrist beim Vorsitzenden des Wahlausschusses keine Erklärung eingeht (§ 44 Abs. 2 Satz 1 KWG). Wird jemand, der eines der in § 5 Abs. 1 KWG bezeichneten Ämter inne hat oder eine der in § 5 Abs. 1 KWG bezeichneten Aufgaben wahrnimmt, zum Mitglied des Gemeinderats gewählt, so kann er die Wahl nur annehmen, wenn er gleichzeitig nachweist, dass sein aktives Dienstverhältnis beendet ist oder dass er von seinem Dienstverhältnis ohne Bezüge beurlaubt ist. Bei den in § 5 Abs. 1 Nr. 7 KWG bezeichneten Personen genügt der Nachweis, dass sie von den dort genannten Aufgaben entbunden sind (§ 44 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 2 KWG).

5 Ministerium des Innern und für Sport, GStB-N 0189/2018.

6 Bei der Terminierung der konstituierenden Sitzung ist der Umstand einer Nachholungs- wahl nach § 62 Abs. 7 KWG nicht relevant.

7 Mit Ablauf des 31. Mai 2019 „gehen“ der am 25. Mai 2014 gewählte Gemeinderat und dessen Ausschüsse sowie die Ortsbeiräte „unter“.

8 Fraktionen sind Organteile des Gemeinderates.

9 Vgl. Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 18. 10 1985, MinBl. S. 494, zu § 8 – Verbandsversammlung –.

10 Gemäß § 9 Abs. 2 Satz 3 KomAEVO ist dem Ehrenbeamten die Aufwandsentschädigung für den gesamten Monat zu belassen, in dem er aus seinem Amt ausscheidet.

11 Das Organ Gemeinderat wird erst mit seiner Konstituierung handlungsfähig.

12 Der ehrenamtliche Bürgermeister bleibt gemäß § 52 Abs. 3 GemO solange im Amt, bis sein Nachfolger eingeführt ist. Findet in der Gemeinde eine Nachholungs- oder Wiederholungs- wahl statt, so bleibt der Bürgermeister über mehrere Monate „geschäftsführend“ im Amt, auch wenn vom neugewählten Gemeinderat bereits Beigeordnete gewählt und diese ernannt und in ihr Amt eingeführt worden sind. Der „geschäftsführende“ Bürgermeister scheidet nur vorzeitig aus dem Amt, wenn er entweder die Wählbarkeit verliert (Verlust des Bürgerrechts, z. B. durch Wegzug aus der Gemeinde) oder wenn er auf Antrag (§ 23 Abs. 1 Nr. 4 BeamtStG, §§ 7 Abs. 1, 31, 32 LBG) aus dem Ehrenbeamtenverhältnis entlassen wird.

13 Zum Beauftragten sollen nur Beamte bestellt werden, die die notwendige fachliche Eignung besitzen. Bei Ortsgemeinden kommt hierfür in erster Linie der Bürgermeister der Verbandsgemeinde oder ein anderer Beamter der Verbandsgemeindeverwaltung (z. B. der büroleitende Beamte) in Betracht (VV zu § 124 GemO).

Vorbereitung der konstituierenden Sitzung

Zuständigkeit für die Einberufung

Zuständig für die Einberufung der ersten Sitzung des neu gewählten Gemeinderats ist gemäß § 34 Abs. 2 Satz 1 GemO der Vorsitzende. Ist der Bürgermeister nicht mehr im Amt oder nicht nur vorübergehend verhindert die Einberufung selbst vorzunehmen, so obliegt die Einberufung zur ersten Sitzung des neu gewählten Gemeinderats den Beigeordneten in der Reihenfolge ihrer Vertretungsbefugnis (§ 50 Abs. 2 GemO). Sind der Bürgermeister und die Beigeordneten nicht mehr im Amt oder nicht nur vorübergehend verhindert, so obliegt bis zum 31. Mai 2019 dem ältesten Mitglied des 2014 gewählten Gemeinderats die Einladung (§ 34 Abs. 2 Satz 2 GemO); erfolgt die Einberufung nach diesem Zeitpunkt, so erfolgt die Einladung durch das an Lebensjahren älteste Ratsmitglied des neu gewählten Gemeinderates.^{14, 15}

Der am 26. Mai 2019 neu gewählte Bürgermeister ist hierzu nicht befugt. Er wird erst in der konstituierenden Sitzung des Gemeinderates ernannt, vereidigt und in sein Amt eingeführt.¹⁶ Erst ab diesem Zeitpunkt hat er Organkompetenz.

Der für die Einberufung der ersten Sitzung des neu gewählten Gemeinderates zuständige Vorsitzende bestimmt den Ort und unter Beachtung der Mitwirkungsrechte der Beigeordneten gemäß § 34 Abs. 5 Satz 1 GemO und des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde gemäß § 69 Abs. 1 Satz 3 GemO auch den Zeitpunkt und die Tagesordnung der konstituierenden Sitzung.¹⁷

Die dem neu gewählten Gemeinderat angehörenden Ratsmitglieder können Anträge gemäß § 34 Abs. 5 Satz 2 und § 34 Abs. 1 Satz 4 GemO hinsichtlich der ersten Sitzung des neu gewählten Gemeinderates bereits ab dem 1. Juni 2019 stellen; ihre Verpflichtung gemäß § 30 Abs. 2 Satz 1 GemO hat keine konstitutive Wirkung.¹⁸ Aus diesem Grund kann der Gemeinderat auch bereits vor Eintritt in die Tagesordnung der konstituierenden Sitzung Änderungen der Tagesordnung im Sinne des § 34 Abs. 7 GemO beschließen. Verweigert ein Ratsmitglied die Verpflichtung, so gilt dies nicht als Mandatsniederlegung, sondern lediglich als Verzicht auf den Amtsantritt. Die Verpflichtung kann in einer späteren Sitzung erfolgen.

Zwischen dem Zugang der Einladung und der konstituierenden Sitzung müssen mindestens vier volle Kalendertage liegen (§ 34 Abs. 3 Satz 1 GemO). Zeit, Ort und Tagesordnung der konstituierenden Sitzung sind gemäß § 34 Abs. 6 Satz 1 GemO öffentlich bekanntzumachen.

Tagesordnung¹⁹

Für die konstituierende Sitzung dürfte **in der Regel** folgende Tagesordnung vorzusehen sein:

1. Verpflichtung der Ratsmitglieder²⁰
2. Ernennung des Bürgermeisters, Vereidigung und Einführung in das Amt²¹
 - a) Wahl des mit der Ernennung, der Vereidigung und der Amtseinführung zu beauftragenden Ratsmitglieds²²
 - b) Ernennung, Vereidigung und Amtseinführung²³
3. Änderung der Hauptsatzung
4. Wahl der Beigeordneten, Ernennung, Vereidigung und Einführung in das Amt²⁴
 - a) Erster Beigeordneter
 - b) Weitere Beigeordnete
5. Bildung der Ausschüsse
 - a) Nähere Regelungen über die Zahl, die Aufgaben und die Bezeichnung der Ausschüsse sowie deren Mitgliederzahl und der Zahl der sonstigen wählbaren Bürger
 - b) Wahl der Ausschussmitglieder
6. Geschäftsordnung des Gemeinderates

Beschlussfähigkeit

Der Gemeinderat ist als Kollegialorgan das Willensbildungs- und Beschlussorgan der Gemeinde. Die Gemeindeordnung sieht vor, dass

die Willensbildung auch im Gemeinderat nach Maßgabe der sich aus dem Demokratieprinzip ergebenden Mehrheitsregel erfolgt. Die Bestimmungen über die Beschlussfähigkeit stellen sicher, dass die Willensbildung nur bei Anwesenheit einer Mindestzahl von Mitgliedern des Kollegialorgans erfolgen kann. Deshalb ist Voraussetzung jeder Beschlussfassung die Beschlussfähigkeit.

Der Gemeinderat ist beschlussfähig, wenn bei der Beschlussfassung mehr als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder anwesend ist (§ 39 Abs. 1 Satz 1 GemO).

„... bei der Beschlussfassung“

Die Beschlussfähigkeit ist für jeden Beschluss notwendig; die Verpflichtung der Ratsmitglieder, eine Berichterstattung, Unterrichtung, Information, Anhörung, Einwohnerfragestunde oder eine ausschließliche Beratung einer Angelegenheit erfordert mithin keine Beschlussfähigkeit.

Beschlussunfähigkeit kann bereits zu Beginn einer Sitzung durch die Abwesenheit von Ratsmitgliedern vorliegen. Es ist deshalb Aufgabe des Vorsitzenden, die Beschlussfähigkeit wegen ihrer Bedeutung als Handlungsvoraussetzung des Gemeinderates schon zu Beginn der Sitzung festzustellen. Beschlussunfähigkeit kann allerdings auch im Laufe der Sitzung eintreten, z. B. durch die vorübergehende oder endgültige Abwesenheit von Ratsmitgliedern vom Beratungstisch aus irgendwelchen Gründen.

Deshalb ist im Zweifel die Beschlussfähigkeit auch während der Sitzung durch den Vorsitzenden ggf. erneut festzustellen.

„... mehr als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder“

Die gesetzliche Zahl der Ratsmitglieder ergibt sich aus § 29 Abs. 1 Satz 1 GemO, wonach der Gemeinderat aus den gewählten Ratsmitgliedern und dem Vorsitzenden besteht.

14 vgl. VV Nr. 7 zu § 34 GemO.

15 Die Verpflichtung gemäß § 30 Abs. 2 Satz 1 GemO hat deklaratorische Bedeutung.

16 Erfolgt Ernennung, Vereidigung und Amtseinführung bis zum 15. eines Monats, steht ihm die volle Aufwandsentschädigung für den Ernennungsmonat zu. Erfolgt Ernennung, Vereidigung und Amtseinführung ab dem 16. eines Monats, wird für den Ernennungsmonat nur die Hälfte der monatlichen Aufwandsentschädigung gezahlt (§ 9 Abs. 2 Satz 2 KomAEVO).

17 Dem „geschäftsführenden“ Ortsbürgermeister steht das Recht zu, den Tag, die Uhrzeit und den Ort der Sitzung zu bestimmen. Dies hat das Verwaltungsgericht Koblenz mit Urteil vom 18. 03. 2010, Az.: 1 K 1272/09.KO, klargestellt. Die Entscheidung, am geplanten Termin für die konstituierende Sitzung und die in dieser Sitzung vorgesehenen Beigeordnetenwahl trotz des Antrags der Kläger und eines weiteren Ratsmitgliedes festzuhalten, stellt sich nicht als rechtsmissbräuchlich dar. Für ein taktisches Vorgehen des ehemaligen Ortsbürgermeisters mit dem Ziel, die Abwesenheit der Kläger und eines weiteren Ratsmitgliedes bewusst zu nutzen, etwa um Mehrheitsverhältnisse im Rat bei der anstehenden Beigeordnetenwahl zu beeinflussen, bestünden keine Anhaltspunkte (vgl. GStB N 0076/2010).

18 Stellungnahme des Ministeriums des Innern, für Sport und für Infrastruktur vom 4. Oktober 1994 – 331/17 381-0 – betreffend den Anspruch auf Sitzungsgeld für die konstituierende Sitzung des Gemeinderates vorbereitende Fraktionssitzung.

19 Die Tagesordnung im konkreten Einzelfall richtet sich nach den örtlichen Erfordernissen. Die Tagesordnung in dieser Darstellung ist gleichzeitig die Gliederung der weiteren Ausführungen.

20 Der Punkt „Verpflichtung der Ratsmitglieder“ ist ein gesetzlicher Tagesordnungspunkt, der nicht ausdrücklich auf die Tagesordnung genommen werden muss.

21 Die nachfolgende Untergliederung des Tagesordnungspunktes ist nicht erforderlich.

22 vgl. § 54 Abs. 2 Satz 2 GemO.

23 Im Falle der Wiederwahl entfallen Vereidigung und Amtseinführung (§ 54 Abs. 1 Satz 3 GemO).

24 Der Punkt „Wahl der ehrenamtlichen Beigeordneten“ auf der Tagesordnung einer Gemeinderatssitzung umfasst nicht das Recht eines Ratsmitglieds, vor der Wahl Fragen an die vorgeschlagenen Kandidaten zu stellen. Der Tagesordnungspunkt „Wahl der ehrenamtlichen Beigeordneten“ umfasst ferner nicht die Möglichkeit einer Aussprache über die vorgeschlagenen Kandidaten. Deshalb können Ratsmitglieder, wenn der Tagesordnungspunkt so formuliert ist, unter diesem Tagesordnungspunkt keine Fragen an die für die Wahl des Ersten Beigeordneten vorgeschlagenen Kandidaten richten. Der Inhalt des Begriffs „Wahl“ ergibt sich aus den diesbezüglichen Regelungen der Gemeindeordnung: Gemäß § 40 Abs. 2 GemO können bei Wahlen nur solche Personen gewählt werden, die dem Gemeinderat vor der Wahl vorgeschlagen worden sind. Damit beginnt die Behandlung des Tagesordnungspunktes „Wahl“ mit dem Vorschlag der Kandidaten. Anschließend findet die Stimmabgabe im Sinne des § 40 Abs. 3 und Abs. 5 GemO statt. Beendet ist die Wahl mit der nach § 40 Abs. 4 Satz 1 GemO vorgeschriebenen Feststellung des Wahlergebnisses. Die zitierten Regelungen umschreiben den Begriff „Wahl“ abschließend und beschränken ihn demnach auf die Vorschläge der Kandidaten, den Wahlvorgang sowie die Feststellung des Wahlergebnisses. Ein Fragerecht im Rahmen einer Aussprache beinhaltet der Tagesordnungspunkt „Wahl“ somit nicht. Allerdings ist der Bürgermeister bei der Festsetzung der Tagesordnung berechtigt, gemäß § 34 Abs. 5 Satz 1 GemO den Punkt „Wahl mit vorheriger Aussprache“ auf die Tagesordnung zu setzen, um damit die Möglichkeit für Fragen an die Kandidaten zu schaffen. Insoweit kann auch der Gemeinderat die Tagesordnung nach Maßgabe des § 34 Abs. 7 Satz 2 GemO („sonstige Änderung der Tagesordnung“) ändern; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 19. März 2010, Az.: 2 A 10006/10.OVG, GStB N 0069/2010.

Die Zahl der **gewählten** Ratsmitglieder bestimmt § 29 Abs. 2 Satz 1 GemO in Abhängigkeit zur Einwohnerzahl der Gemeinde (§ 130 GemO).²⁵

Dieser Zahl ist der Vorsitzende hinzuzurechnen, wenn er **nicht gewähltes Ratsmitglied** ist (§ 36 Abs. 3 Satz 1 GemO).

Ein **Bürgermeister** kann in Rheinland-Pfalz nicht gewähltes Ratsmitglied sein, da sein Amt als Bürgermeister (unabhängig davon, ob er hauptamtlich oder ehrenamtlich bestellt ist; siehe § 51 GemO) mit einem Mandat als Ratsmitglied unvereinbar (inkompatibel) ist (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 KWG bzw. § 5 Abs. 4 KWG).

Bei den **ehrenamtlichen Beigeordneten**, sofern sie den Bürgermeister als Vorsitzenden des Gemeinderates vertreten, gilt, dass sie der Zahl der gewählten Ratsmitglieder hinzuzurechnen sind, wenn sie selbst **nicht gewählte Ratsmitglieder sind**. Hat der ehrenamtliche Beigeordnete dagegen sein „Mandat behalten“, wird er als Vorsitzender der Zahl der gewählten Ratsmitglieder **nicht** hinzugezählt, da er insoweit in der Zahl der gewählten Ratsmitglieder (§ 29 Abs. 2 GemO) bereits enthalten ist.

Führt das **älteste Ratsmitglied** den Vorsitz, wird es ebenfalls der Zahl der gewählten Ratsmitglieder nicht hinzugezählt, da es in der Zahl der gewählten Ratsmitglieder (§ 29 Abs. 2 GemO) bereits enthalten ist. Die Ruhenstatbestände des § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO finden bei den beiden letztgenannten Fallgestaltungen keine Anwendung.

Die gesetzliche Zahl der Ratsmitglieder für die Feststellung der Beschlussfähigkeit ist demnach wie folgt zu ermitteln:

- Zahl der gewählten Ratsmitglieder nach § 29 Abs. 2 Satz 1 GemO.
- Feststellung, wer amtierender Vorsitzender ist.

Ist der amtierende Vorsitzende

- **gewähltes Ratsmitglied**, dann ist der Berechnung ausschließlich die sich aus § 29 Abs. 2 Satz 1 GemO ergebende Zahl der gewählten Ratsmitglieder zugrunde zu legen.
- **nicht gewähltes Ratsmitglied**, dann ist der Berechnung zu der sich aus § 29 Abs. 2 Satz 1 GemO ergebenden Zahl der gewählten Ratsmitglieder der Vorsitzende hinzuzuzählen (§ 36 Abs. 3 Satz 1 GemO), es sei denn, sein Stimmrecht ruht im Einzelfall (§ 36 Abs. 3 Satz 2, 3 GemO), zum Beispiel bei Wahlen gemäß § 36 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 GemO.²⁶

„... anwesend ist“

Die Anwesenheit bezieht sich auf die Mitwirkung an der Beschlussfassung. Daher sind nur Ratsmitglieder im Sinne der Bestimmung anwesend, die an der Beschlussfassung mitwirken können. Die Anwesenheit und damit das Recht zur Teilnahme an Abstimmungen setzt nicht voraus, dass das Ratsmitglied sich ständig im Beratungsraum oder am Beratungstisch aufhält oder dem Beratungsgegenstand seine ungeteilte Aufmerksamkeit widmet.

Die Verpflichtung eines Ratsmitglieds gemäß § 30 Abs. 2 GemO in der laufenden Sitzung des Gemeinderates, der im Zeitpunkt der Verpflichtung nicht beschlussfähig ist, ist zulässig, macht das verpflichtete Ratsmitglied zum „anwesenden“ Ratsmitglied und kann zur ausreichenden Beschlussfähigkeit führen.

Anwesend sind nur die Ratsmitglieder, die ihre sich aus dem Mandat ergebenden Rechte auch wahrnehmen wollen. Nicht anwesend sind Ratsmitglieder, die lediglich als Zuhörer an der (öffentlichen) Sitzung teilnehmen. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte sich jedoch der Vorsitzende diesen Willen des Ratsmitglieds vor der Beschlussfassung ausdrücklich bestätigen lassen. Nicht anwesend sind ferner die Ratsmitglieder, die an der Sitzung nicht mehr teilnehmen und dabei sind, den Sitzungsraum zu verlassen. Nicht anwesend sind auch die gemäß § 22 GemO von der Beratung und Entscheidung ausgeschlossenen Ratsmitglieder.

Die nachfolgenden Beispiele, die sich an einer Gemeinde mit 10.250 Einwohnern orientieren, sollen die unterschiedlichen Fallszenarien des § 39 GemO darstellen:

Szenario:	I.	II.	III.	IV.	V.
Gesetzliche Zahl der Ratsmitglieder:	29	29	29	29	29
Ratsmitglieder abwesend:	14	15	14	14	0

Ratsmitglieder anwesend:	15	14	15	15	29
Ratsmitglieder § 22 GemO:	0	0	1	6	20
Ratsmitglieder anwesend:	15	14	14	9	9

Szenario I:

Der Gemeinderat ist nach § 39 Abs. 1 Satz 1 GemO beschlussfähig, da mehr als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder anwesend ist.

Szenario II:

Der Gemeinderat ist nach § 39 Abs. 1 Satz 1 GemO beschlussunfähig, da weniger als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder anwesend ist. Der Gemeinderat muss nach § 39 Abs. 1 Satz 2, Halbsatz 1 GemO hinsichtlich der betroffenen Tagesordnungspunkte zu einer zweiten Sitzung eingeladen werden. In dieser zweiten Sitzung ist der Gemeinderat beschlussfähig, wenn mindestens drei Ratsmitglieder anwesend sind. Im Einladungsschreiben ist auf die verminderte Beschlussfähigkeit ausdrücklich hinzuweisen (§ 39 Abs. 1 Satz 2, Halbsatz 2 GemO).

Szenario III:

Der Gemeinderat war mit zunächst 15 anwesenden Ratsmitgliedern nach § 39 Abs. 1 Satz 1 GemO beschlussfähig. Fraglich ist, ob der Gemeinderat durch den Ausschluss eines Ratsmitgliedes nach § 22 GemO beschlussunfähig wurde. Dies ist dann nicht der Fall, wenn die Ausnahmeregelung nach § 39 Abs. 2 GemO Anwendung findet. Diese Vorschrift setzt tatbestandlich voraus, dass ein zunächst beschlussfähiger Gemeinderat durch die rechtmäßige Anwendung des § 22 GemO beschlussunfähig wurde und mindestens ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder (hier: 10) anwesend ist. Maßgeblich ist in diesem Zusammenhang, dass gegen das ausgeschlossene Ratsmitglied auch tatsächlich Ausschlussgründe nach § 22 GemO vorlagen. Hierbei ist es ausreichend, dass die Beschlussfähigkeit durch die Anwendung des § 22 GemO lediglich mitverursacht wird (vgl. VV Nr. 1 zu § 39 GemO). Vorausgesetzt, gegenüber dem ausgeschlossenen Ratsmitglied lagen tatsächlich Ausschlussgründe vor, ist der Gemeinderat im oben dargestellten Szenario III nach § 39 Abs. 2 GemO beschlussfähig.

Szenario IV:

Die Ausnahmeregelung des § 39 Abs. 2 GemO findet keine Anwendung, da nach Anwendung des § 22 GemO weniger als ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder (hier: 10) anwesend ist. Es kommt folglich nach Anhörung der nicht ausgeschlossenen anwesenden Ratsmitglieder zum Ersatzentscheidungsrecht des Bürgermeisters im Sinne des § 39 Abs. 2, Halbsatz 2 GemO. In diesem Zusammenhang kann der Bürgermeister wahlweise eine Sachentscheidung oder eine Verfahrensentscheidung im Sinne einer Vertagung des Beratungsgegenstandes beschließen. Aufgrund der Tatsache, dass vorliegend 14 Ratsmitglieder ohne Berücksichtigung des § 22 GemO aus anderen Gründen nicht anwesend waren, bietet sich vorliegend eine Verfahrensentscheidung in Form einer Vertagung an. Der Gemeinderat hat damit in seiner nächsten Sitzung (keine zweite Sitzung im Sinne des § 39 Abs. 1 Satz 2 GemO) unter regulärer Beschlussfähigkeit die Möglichkeit, über den Beratungsgegenstand in der Sache zu entscheiden.

²⁵ Nach § 29 Abs. 2 Satz 2 GemO finden Veränderungen der Einwohnerzahl erst bei der nächsten Kommunalwahl Berücksichtigung.

²⁶ Fraglich ist, wie sich ein Ruhenstatbestand im Sinne des § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO auf die gesetzliche Zahl der Ratsmitglieder bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit im Sinne des § 39 GemO auswirkt.

Folgende Meinungen werden vertreten:

1. Meinung: Der Vorsitzende, der gemäß § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO an der Ausübung seines Stimmrechts rechtlich gehindert ist, muss bei der Berechnung der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder, die für die Beurteilung der Beschlussfähigkeit nach § 39 Abs. 1 GemO maßgeblich ist, unberücksichtigt bleiben. Sofern man dieser Meinung folgt, ist für die Beurteilung der Beschlussfähigkeit lediglich die Zahl der gewählten Ratsmitglieder im Sinne des § 29 Abs. 2 GemO maßgeblich. **Die Autoren folgen dieser Meinung!**

2. Meinung: Der Ruhenstatbestand des § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO ist lediglich auf die Ausübung des Stimmrechts bezogen und muss somit bei der Berechnung der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder, die zur Beurteilung der Beschlussfähigkeit nach § 39 Abs. 1 GemO maßgeblich ist, unberücksichtigt bleiben. Sofern man dieser Meinung folgt, ist die Zahl der gewählten Ratsmitglieder i.S.d. § 29 Abs. 2 GemO um den Vorsitzenden, der nicht gewähltes Ratsmitglied ist, zu erhöhen.

Szenario V:

Die Ausnahmeregelung des § 39 Abs. 2 GemO findet keine Anwendung, da nach Anwendung des § 22 GemO weniger als ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder (hier: 10) anwesend ist. Es kommt folglich nach Anhörung der nicht ausgeschlossenen anwesenden Ratsmitglieder zum Ersatzentscheidungsrecht des Bürgermeisters²⁷ im Sinne des § 39 Abs. 2, Halbsatz 2 GemO. In diesem Zusammenhang kann der Bürgermeister wahlweise eine Sachentscheidung oder eine Verfahrensentscheidung im Sinne einer Vertagung des Beratungsgegenstandes beschließen. Aufgrund der Tatsache, dass vorliegend gegenüber 20 Ratsmitgliedern Ausschließungsgründe vorliegen, kommt vorliegend faktisch lediglich eine Ersatzentscheidung im Sinne einer Sachentscheidung über den Beratungsgegenstand in Betracht. Sofern auch gegen den Bürgermeister sowie gegen die Beigeordneten in der Reihenfolge ihrer Vertretungsbefugnis (§ 50 Abs. 2 GemO) Ausschließungsgründe vorliegen sollten, steht das Ersatzentscheidungsrecht dem gemäß § 124 Abs. 1 Nr. 2 GemO von der Aufsichtsbehörde bestellten Beauftragten zu.

Durchführung der konstituierenden Sitzung

1. Verpflichtung der Ratsmitglieder

Der Bürgermeister verpflichtet die Ratsmitglieder vor ihrem Amtsantritt in öffentlicher Sitzung namens der Gemeinde durch Handschlag auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten (§ 30 Abs. 2 Satz 1 GemO). Die Pflichten der Ratsmitglieder ergeben sich insbesondere aus den §§ 20, 21 und 30 Abs. 1 GemO (VV Nr. 2 zu § 30 GemO).

Ist ein Ratsmitglied erneut gewählt worden, ist auch eine erneute Verpflichtung vorzunehmen, da das bisherige Mandat nicht fortgesetzt, sondern ein neues begonnen wird. Die Verpflichtung obliegt dem Bürgermeister als Organ der Gemeinde und nicht als Vorsitzenden des Gemeinderates. Dafür spricht bereits die im Gesetz verwendete Bezeichnung.²⁸ Ist kein „geschäftsführender“ Bürgermeister oder Beigeordneter (§ 52 Abs. 3 GemO) vorhanden, wird von der Aufsichtsbehörde hierfür ein Beauftragter bestellt (§ 124 Abs. 1 Nr. 2 GemO).

Die Verpflichtung auf die gewissenhafte Erfüllung der Pflichten als Ratsmitglied ist eine formale Bekräftigung. Sie ist darüber hinaus eine feierliche Deklaration, die die besondere Bedeutung des Amtes eines Ratsmitglieds zum Ausdruck bringt. Eine rechtsbegründende Wirkung hat die Verpflichtung jedoch nicht.²⁹ Den Ratsmitgliedern wird ihr Amt unmittelbar durch die rechtsgültige, konstitutiv wirkende Wahl übertragen. Beschlüsse, die der Gemeinderat ohne vorgenommene Verpflichtung fasst, sind gültig, da es sich bei der Verpflichtung um eine Ordnungsmaßnahme ohne Rechtsfolgen für das Tätigwerden des Gemeinderats handelt.

Verweigert ein Ratsmitglied die Verpflichtung, gilt dies als temporärer Verzicht auf den **Amtsantritt** (§ 30 Abs. 2 Satz 2 GemO). Der Verzicht auf das Mandat ist damit nicht verbunden. Der Verzicht auf den Amtsantritt bewirkt lediglich den vorläufigen Verzicht des Ratsmitglieds, die Mitgliedschaftsrechte ab diesem Zeitpunkt auch auszuüben. Die Verpflichtung kann jederzeit nachgeholt werden.

Auf die Verpflichtung von **Ausschussmitgliedern**, die nicht zugleich Ratsmitglieder sind, ist ebenfalls § 30 Abs. 2 GemO anzuwenden. Dies folgt aus § 46 Abs. 5 Satz 1 GemO, da für die Ausschüsse keine besonderen Regelungen getroffen wurden. Ihre Verpflichtung erfolgt ebenfalls in öffentlicher (Ausschuss-)Sitzung. Sofern der Ausschuss in nicht öffentlicher Sitzung tagt, ist für den Akt der Verpflichtung die Öffentlichkeit herzustellen; dies gilt auch, wenn zu einer nicht öffentlichen Ausschusssitzung eingeladen wurde und dies auch so bekannt gemacht worden ist (VV Nr. 4 zu § 34 GemO).

Entsprechendes gilt hinsichtlich der Verpflichtung der **Mitglieder der Ortsbeiräte** (§ 75 Abs. 8 Satz 4 GemO).

2. Ernennung des Bürgermeisters, Vereidigung und Einführung in das Amt

Der Bürgermeister wird in der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Gemeinderats ernannt, vereidigt und in sein Amt eingeführt.³⁰ Erst mit der Amtseinführung des neu gewählten Bürgermeisters endet die geschäftsführende Tätigkeit des bisherigen Bürgermeisters (§ 52 Abs. 3 GemO).³¹

In Ortsgemeinden lautet die Amtsbezeichnung des ehrenamtlichen Bürgermeisters „Ortsbürgermeister“ (§ 64 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 GemO). Soweit Ortsgemeinden Städte nach § 4 Abs. 2 GemO sind, führt der Ortsbürgermeister die Amtsbezeichnung „Stadtbürgermeister“ (§ 64 Abs. 3 Satz 2 GemO).³²

Die Ernennung, die Vereidigung und die Einführung des Bürgermeisters obliegt gemäß § 54 Abs. 2 GemO dem noch im Amt befindlichen Vorgänger, mithin dem „geschäftsführenden“ Bürgermeister **oder** im Vertretungsfalle dem „geschäftsführenden“ Beigeordneten. Ist ein all-gemeiner Vertreter nicht oder noch nicht vorhanden, so erfolgen die Ernennung, Vereidigung und die Einführung des Bürgermeisters durch ein vom Gemeinderat beauftragtes Ratsmitglied.

Das beauftragte Ratsmitglied ist vom Gemeinderat zu **wählen**. Grundsätzlich hat auch diese Wahl in geheimer Abstimmung durch Stimmzettel zu erfolgen. Der Gemeinderat kann gemäß § 40 Abs. 5 Halbsatz 2 GemO mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden Ratsmitglieder beschließen, diese Wahl durch offene Abstimmung mittels Handzeichen (Akklamation) vorzunehmen.

Der für die Ernennung, die Vereidigung und die Amtseinführung Zuständige hat die nach den Bestimmungen des BeamtStG³³ vorbereitete Ernennungsurkunde auszufertigen und den neu gewählten ehrenamtlichen Bürgermeister zum Ehrenbeamten zu ernennen. Nach der Aushändigung der Ernennungsurkunde hat er den Bürgermeister in öffentlicher Sitzung zu vereidigen und in sein Amt einzuführen. Bei **Wiederwahl** entfallen Vereidigung und Amtseinführung (§ 54 Abs. 1 Satz 3 GemO). Wurde ein bisheriger Beigeordneter zum Bürgermeister oder ein bisheriger Bürgermeister zum Beigeordneten gewählt, liegt **keine** Wiederwahl im Sinne des § 54 Abs. 1 Satz 3 GemO vor (VV Nr. 1 zu § 54 GemO), da ein anderes (Ehren-)Amt übertragen wird.

Den Vorsitz bei diesem Tagesordnungspunkt führt entweder der „geschäftsführende“ Bürgermeister oder, ggf. in der Reihenfolge der Vertretungsbefugnis (§ 50 Abs. 2 GemO), ein „geschäftsführender“ Beigeordneter (§ 36 Abs. 1 i.V.m. § 52 Abs. 3 GemO).

Ist kein geschäftsführender Bürgermeister oder Beigeordneter vorhanden, so führt den Vorsitz bei diesem Tagesordnungspunkt das älteste Ratsmitglied (geborener Vorsitzender, § 36 Abs. 1 Satz 2 GemO, § 11 Abs. 1 Satz 2 MGescho) oder das vom Gemeinderat gewählte Ratsmitglied (gekorener Vorsitzender, § 36 Abs. 1 Satz 3 GemO, § 11 Abs. 1 Satz 3 MGescho).

Nach § 5 Abs. 4 Satz 1 KWG darf, wer zum Mitglied des Gemeinderats gewählt ist und diese Wahl angenommen hat, nicht gleichzeitig ehrenamtlicher Bürgermeister der Gemeinde sein. Neben der ausdrücklichen Erklärung des Gewählten, die Wahl anzunehmen, gilt gemäß § 44 Abs. 2 Satz 1 KWG die Wahl in den Gemeinderat als angenommen, wenn innerhalb der in § 44 Abs. 1 KWG bestimmten Wochenfrist beim Vorsitzenden des Wahlausschusses keine Erklärung eingeht. Die Annahme der Wahl kann somit durch **Schweigen** bewirkt werden. Diese Rechtswirkung tritt hinsichtlich des Ratsmandats auch ein, wenn eine Person gleichzeitig in den Gemeinderat und zum ehrenamtlichen Bürgermeister gewählt worden ist.

In solchen Fällen erhält die in den Gemeinderat und zum ehrenamtlichen Bürgermeister gewählte Person zwei Benachrichtigungen, näm-

²⁷ Der Bürgermeister trifft die Ersatzentscheidung nach § 39 Abs. 2, Halbsatz 2 GemO als Organ der Gemeinde, nicht als Vorsitzender des Gemeinderates.

²⁸ Die Verpflichtung der Ratsmitglieder ist Aufgabe des Bürgermeisters als Organ der Gemeinde, nicht als Vorsitzender des Gemeinderats (§ 30 Abs. 2 Satz 1 GemO).

²⁹ vgl. HessVGH, Urteil vom 4. August 1958, OS II 259/57, VGHE 8, 159.

³⁰ Die Aufwandsentschädigung des Bürgermeisters wird gemäß § 9 Abs. 1 KomAEVO grundsätzlich in Form eines monatlichen Pauschetrags gezahlt. Entsteht der Anspruch auf Aufwandsentschädigung nach dem 15. Tag eines Monats, d. h. wird der neu gewählte Bürgermeister erst nach diesem Tag ernannt, wird für diesen Monat nach § 9 Abs. 2 Satz 2 KomAEVO nur der halbe Betrag gezahlt. In diesem Zusammenhang können auch § 1 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 Ehrensoldgesetz von Bedeutung sein.

³¹ Bis zu diesem Zeitpunkt besteht ein Anspruch auf Zahlung der Aufwandsentschädigung nach der KomAEVO. Scheidet der geschäftsführende bisherige Bürgermeister im Laufe des Monats aus, ist ihm die Aufwandsentschädigung für diesen Monat zu belassen (§ 9 Abs. 2 Satz 3 KomAEVO).

³² Für die Funktion „Ortsvorsteher“ kennt die Gemeindeordnung keine Amtsbezeichnung (siehe: §§ 74 bis 76 GemO). In der kommunalen Praxis wird die Funktionsbezeichnung „Ortsvorsteher“ als Amtsbezeichnung verwendet. LT-Drs. 14/5104.

³³ § 8 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG (Ernennungsfall); § 8 Abs. 2 Nr. 1 BeamtStG (Ernennungsform) i.V.m. § 10 LBG.

lich die hinsichtlich der auf sie gefallenen Wahl in den Gemeinderat und hinsichtlich der auf sie gefallenen Wahl zum ehrenamtlichen Bürgermeister. Reagiert der Gewählte auf keine der Benachrichtigungen, so gelten die Wahl in den Gemeinderat und die Wahl zum ehrenamtlichen Bürgermeister als angenommen (§ 44 Abs. 2 Satz 1 und § 58 i.V.m. § 44 Abs. 2 Satz 1 KWG).

Wird ein Mitglied des Gemeinderats zum ehrenamtlichen Bürgermeister ernannt, so scheidet es mit seiner **Ernennung**, ohne dass es dazu einer weiteren Erklärung bedarf, aus dem Gemeinderat als gewähltes Ratsmitglied aus (§ 5 Abs. 4 Satz 2 KWG). Auch in diesen Fällen ist dann für den aus dem Gemeinderat als gewähltes Ratsmitglied ausgeschiedenen Bürgermeister eine Ersatzperson gemäß § 45 Abs. 1 KWG einzuberufen, wobei die Benachrichtigung der Ersatzperson, die dieser zuzustellen ist, gemäß § 45 Abs. 5 KWG dem Wahlleiter (= dem neuen Bürgermeister) obliegt, der auch den Namen der einberufenen Ersatzperson öffentlich bekanntzumachen hat (§ 66 Abs. 3 Satz 1 KWO), und zwar in der gemäß § 27 Abs. 3 GemO geltenden Bekanntmachungsform (§ 91 Abs. 1 Satz 1 KWO).

In solchen Fallgestaltungen hätte dies Auswirkungen auf die Mehrheitsverhältnisse in der konstituierenden Sitzung, in der für die Arbeit des Gemeinderats in der kommenden Wahlzeit wesentliche Weichenstellungen erfolgen. Dies kann vermieden werden, wenn die Einberufung der Ersatzperson so vorbereitet wird, dass diese noch in die laufende konstituierende Sitzung nach der Ernennung des ehrenamtlichen Bürgermeisters und dessen Ausscheiden als gewähltes Ratsmitglied „**einwechseln**“³⁴ und in der Sitzung verpflichtet werden kann.³⁵

Diesem Vorgehen steht das Erfordernis, dass der Wahlleiter den Namen der einberufenen Ersatzperson öffentlich bekanntzumachen hat, nicht entgegen. Dies ergibt sich zunächst aus dem Wortlaut des § 66 Abs. 3 Satz 1 KWO, aber auch aus dem Umstand, dass es sich bei dieser Bekanntmachung, die in einem solchen Fall erst nach der konstituierenden Sitzung erfolgen kann, lediglich um eine Information der Einwohner ohne konstitutive Wirkung für die Ausübung des Mandats handelt. § 66 Abs. 3 Satz 1 KWO steht also der Einberufung der Ersatzperson nach der Ernennung des ehrenamtlichen Bürgermeisters bereits in der konstituierenden Sitzung des Gemeinderats nicht entgegen.³⁶

Die Ortsgemeinden A und B (beide der Verbandsgemeinde X angehörig) haben nach §§ 2 ff KomZG einen Zweckverband zum Betrieb einer Kindertagesstätte gegründet. Die Verwaltungsgeschäfte des Zweckverbandes werden von der Verbandsgemeinde X geführt. Eine Erzieherin des Zweckverbandes wird am 26. Mai 2019 in den Verbandsgemeinderat X gewählt. Ihre berufliche Tätigkeit ist mit der Mitgliedschaft im Verbandsgemeinderat nach § 54 Abs. 1 Nr. 3 KWG inkompatibel. Wird sie darüber hinaus zur Ortsbürgermeisterin der Ortsgemeinde C, die ebenfalls zur Verbandsgemeinde X gehört gewählt, besteht insoweit keine Inkompatibilität. Die Voraussetzungen des § 58 KWG i.V.m. § 53 Abs. 4 Nr. 2 GemO treffen nicht zu.

3. Änderung der Hauptsatzung

Die Hauptsatzung enthält insbesondere Regelungen über

- die Entschädigung für Inhaber von Ehrenämtern (§ 18 Abs. 4 GemO),
- die Form der öffentlichen Bekanntmachung (§ 27 Abs. 3 GemO),
- die Übertragung der Entscheidung über die in § 32 Abs. 2 Nr. 11 bis 13 GemO bezeichneten Angelegenheiten (§ 32 Abs. 3 GemO), sofern der Gemeinderat von seiner Übertragungsbefugnis Gebrauch gemacht hat,
- die dauernde Übertragung der Entscheidung bestimmter Angelegenheiten auf den Bürgermeister (§ 47 Abs. 1 Satz 3 GemO),
- die Gesamtzahl der Beigeordneten (§ 50 Abs. 1 GemO),
- die Zahl der Geschäftsbereiche für Beigeordnete (§ 50 Abs. 4 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 GemO),
- die Bildung und Abgrenzung von Ortsbezirken (§ 74 Abs. 1 GemO),
- die Entscheidung, dass von der Wahl eines Ortsbeirats abgesehen wird (§ 74 Abs. 3 GemO),
- die Zahl der Mitglieder der Ortsbeiräte (§ 75 Abs. 3 GemO)

(vgl. VV Nr. 1 zu § 25 GemO).

Es wird empfohlen, in der Hauptsatzung auch Bestimmungen über die Bildung von Ausschüssen (§ 44 Abs. 2 Satz 2 GemO) zu treffen (vgl. VV Nr. 2 zu § 25 GemO).

Die Hauptsatzung gilt unabhängig von der Wahlzeit des Gemeinderats. Daraus folgt, dass die Hauptsatzung nur geändert werden muss, sofern sie Bestimmungen enthält, z. B. hinsichtlich der Anzahl der Beigeordneten oder des Näheren über die Zahl, die Aufgaben und die Bezeichnung der Ausschüsse sowie deren Mitgliederzahl und die Zahl der sonstigen wählbaren Bürger in den einzelnen Ausschüssen, die den kommunalpolitischen Vorstellungen und Absichten des neu gewählten Gemeinderats entgegenstehen.

Die Beschlussfassung über die Hauptsatzung und ihre Änderung bedürfen jeweils der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Gemeinderats (§ 25 Abs. 2 GemO).

Bei den oben dargestellten Änderungsbereichen der Hauptsatzung hat auch der Vorsitzende des Gemeinderates, der nicht gewähltes Ratsmitglied ist, nach § 36 Abs. 3 Satz 1 GemO Stimmrecht. Ein Ruhen des Stimmrechts des Vorsitzenden nach § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO ergibt sich nicht.

Die Regelung der Zahl der Beigeordneten im Sinne des § 50 Abs. 1 GemO stellt kein Vorbereitungsbeschluss im Sinne des § 36 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 GemO dar, da ein unmittelbarer Zusammenhang mit der späteren Wahl nicht besteht. Vielmehr wird mit dieser Änderung der Hauptsatzung lediglich die rechtliche Grundlage für die spätere Wahl geschaffen, also die Frage geregelt, „ob“ eine spätere Wahl überhaupt stattfinden kann.

Sofern mit der Änderung der Hauptsatzung eine Erhöhung der Zahl der Beigeordneten im Sinne des § 50 Abs. 1 GemO verbunden ist, muss beachtet werden, dass die Wahl des zusätzlichen Beigeordneten erst erfolgen kann, wenn die Änderung der Hauptsatzung in Kraft getreten ist (§ 24 Abs. 3 Satz 1; § 24 Abs. 3 Satz 2; § 24 Abs. 3 Satz 3 GemO; § 10 Abs. 2 GemO-DVO).

Soweit die Hauptsatzung Bestimmungen über die Aufwandsentschädigung des Bürgermeisters und der Beigeordneten enthält, ruht gemäß § 36 Abs. 3 Satz 2 Nr. 5 GemO³⁷ das Stimmrecht des Vorsitzenden, sofern er nicht gewähltes Ratsmitglied oder nach § 22 Abs. 1 GemO von der Beratung und Entscheidung ausgeschlossen ist. Daher sind für den Satzungsbeschluss zwei Abstimmungen erforderlich. Zunächst ist ohne die Stimme des Vorsitzenden über die oben bezeichneten Bestimmungen der Hauptsatzung abzustimmen, sodann über die restlichen Bestimmungen; die getrennte Abstimmung ist in der Niederschrift festzuhalten (vgl. VV Nr. 3 zu § 25 GemO). Bei etwaigen späteren Änderungen der Hauptsatzung, die nicht die oben bezeichneten Bestimmungen betreffen, hat der Vorsitzende volles Stimmrecht.

Soweit Regelungen über die Aufwandsentschädigung der Ratsmitglieder getroffen werden, liegen bei den Ratsmitgliedern keine Ausschließungsgründe vor. Mit den Regelungen über die Aufwandsentschädigung werden keine individuellen Interessen eines einzelnen Ratsmitgliedes sondern deren gemeinsame Belange im Sinne des § 22 Abs. 3 GemO berührt. Das Stimmrecht des Vorsitzenden, der nicht gewähltes Ratsmitglied ist, ruht nicht. § 36 Abs. 3 Satz 2 Nr. 5 GemO umfasst nicht die Festsetzung der Aufwandsentschädigung der Ratsmitglieder.

Nach § 34a GemO kann in der Hauptsatzung bestimmt werden, dass der Gemeinderat einen Ältestenrat bildet, der den Bürgermeister in Fragen der Tagesordnung und des Ablaufs der Sitzungen des Gemeinderates berät. Den Vorsitz im Ältestenrat führt der Bürgermeister (§ 34 a Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 36 Abs. 1 Satz 1 GemO). Es bestehen keine Bedenken, wenn organisatorische Fragen bereits vor der konstituierenden Sitzung des Gemeinderates in einem „Vor-Ältestenrat“

34 vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 23. 03. 2009, Az.: 2 A 10100/09. OVG; GStB N 0071/2009.

35 Die in diesem Falle vorliegende Verletzung von Form und Frist der Einladung dieses Ratsmitglieds gilt gemäß § 34 Abs. 4 GemO als geheilt.

36 Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur, Schreiben vom 8. Dezember 1993 – 331/17010-1 (§ 45) –, GStB-N 0102/1994. OVG RhPf, Beschluss vom 23. 03. 2009 2 A 10100/09.OVG, GStB N 0071/2009.

37 vgl. VV Nr. 1 zu § 36 GemO.

erörtert werden. Obwohl letztlich der Bürgermeister als Vorsitzender des Gemeinderates die Sitzordnung³⁸ festlegt, kann diese Frage auch in diesem Gremium erörtert werden.

4. Wahl der Beigeordneten, Ernennung, Vereidigung und Einführung in das Amt

Gemäß § 40 Abs. 5 Halbsatz 1 GemO werden die Beigeordneten und im Falle des § 53 Abs. 2 GemO der Bürgermeister, stets durch Stimmzettel in geheimer Abstimmung und in öffentlicher Sitzung gewählt. Diese Vorgaben stehen nicht zur Disposition des Gemeinderats.

Gemäß § 40 Abs. 2 GemO können nur solche Personen gewählt werden, die dem Rat vor der Wahl vorgeschlagen worden sind.

Der Bürgermeister als Vorsitzender des Gemeinderates ist nach § 29 Abs. 1 Satz 1 GemO gesetzliches Ratsmitglied. Er hat somit grds. dieselben Mitgliedschaftsrechte wie die gewählten Ratsmitglieder. Nach § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO ruht bei Wahlen nur das Stimmrecht des Vorsitzenden, der nicht gewähltes Ratsmitglied ist. Dies hindert den Bürgermeister nicht, bei dem Tagesordnungspunkt „Wahl der Beigeordneten“ den Vorsitz zu führen und sein Antragsrecht auszuüben. Der Bürgermeister kann daher nach § 40 Abs. 2 GemO auch Personen zur Wahl vorschlagen. In der Praxis ist es jedoch üblich, dass diese Kandidaten von den gewählten Ratsmitgliedern und/oder Fraktionen vorgeschlagen werden.

Sofern im Wahlverfahren Verfahrensbeschlüsse erforderlich werden sollten (Sitzungsunterbrechung, Vertragung, Absetzung) hat der Vorsitzende als nicht gewähltes Ratsmitglied Stimmrecht. Die Ruhestatbestände nach § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO beziehen sich nur auf die Wahl und finden bei Verfahrensbeschlüssen somit keine Anwendung.

Ist nur ein Bewerber vorgeschlagen worden, so kann mit „Ja“ oder „Nein“ abgestimmt werden. Bei Abstimmungen, die eine klare Fragestellung in der Form von „Ja“ oder „Nein“ haben, oder bei Wahlen, wenn nur eine Person zur Wahl steht, sind Nein-Stimmen gültig (§ 25 Abs. 3 Satz 5 MGeschO).³⁹ Bei einer Wahl, zu der mehrere Personen vorgeschlagen wurden, ist der Name des Bewerbers, für den das Ratsmitglied seine Stimme abgeben will, einzutragen. Bei der Verwendung vorgedruckter Stimmzettel erfolgt die Stimmabgabe durch Ankreuzen oder eine andere eindeutige Kennzeichnung.

4.1 Die technischen Vorkehrungen für die geheime Abstimmung

Die geheime Abstimmung steht in engem Zusammenhang mit dem Grundsatz der freien Wahl und soll eine unbeeinflusste Stimmabgabe garantieren. Dazu bedarf es besonderer Vorkehrungen, die sicherstellen,

- dass jeder Wähler unbeobachtet von anderen Wählern oder Dritten (und auch ohne die Möglichkeit einer solchen Beobachtung) seine Stimme abgeben kann und
- dass das Wahlverhalten jedes Wählers auch nach der Stimmabgabe geheim bleibt und nicht rekonstruiert werden kann.

Zu den Vorkehrungen, die für eine geheime Abstimmung erforderlich sind, gehören die Bereitstellung von Abstimmungskabinen, Abstimmungsurnen, Stimmzetteln und Umschlägen. Ferner ist in der Abstimmungskabine ein Schreibstift bereit zu legen, auf dessen Benutzung der Vorsitzende vor Beginn des Abstimmungsvorgangs hinzuweisen hat.⁴⁰ Ein Papierkorb als Abstimmungsurne und ein Rednerpult als Abstimmungskabine sind keine ausreichenden Vorkehrungen für eine geheime Abstimmung.

4.2 Ablauf der geheimen Abstimmung

Vor Beginn des Abstimmungsvorgangs hat der Vorsitzende die Abstimmungsberechtigten auf den technischen Ablauf des Abstimmungsvorgangs eindeutig hinzuweisen. Diese Hinweise betreffen nicht nur die Benutzung der Abstimmungseinrichtungen (Abstimmungskabine, vorbereitete Stimmzettel, Verwendung des in der Abstimmungskabine bereit liegenden Schreibstiftes, Einlegen des Stimmzettels in den vorbereiteten Umschlag in der Wahlkabine und danach in die bereitgestellte Abstimmungsurne), sondern auch die Art der Kennzeichnung des Stimmzettels, wobei der Vorsitzende eine Kennzeichnungsart als verbindlich (z. B. Ankreuzen des Namens des Kandidaten mit einem „X“) vorgibt.

Der gesamte Abstimmungsvorgang muss wiederholt werden, wenn ein Ratsmitglied außerhalb der Wahlkabine seinen Stimmzettel ausfüllt und/oder in den Wahlumschlag oder ohne Wahlumschlag in die Wahlurne legen will. Das Abstimmungsgeheimnis muss auch gegenüber den Angehörigen der eigenen Fraktion gewahrt und sichergestellt sein.

Weigert sich ein an der Abstimmung teilnehmendes Ratsmitglied, die für die geheime Wahl bereitgestellten Einrichtungen zu benutzen und will es den Stimmzettel an seinem Platz oder sonst außerhalb der Abstimmungskabine ausfüllen, bleibt dem Vorsitzenden nur, einen solchen groben Verstoß gegen die Geschäftsordnung gemäß § 38 Abs. 1 GemO zu ahnden. In einem solchen Fall ist das dem Vorsitzenden gemäß § 38 Abs. 1 GemO zustehende Ermessen reduziert.

4.3 Die Kennzeichnung des Stimmzettels

Aus § 40 Abs. 4 Satz 3 GemO ergibt sich, dass die Stimmabgabe durch eindeutige Kennzeichnung auf dem Stimmzettel zu erfolgen hat. Um jeden Zweifel an der Gültigkeit einer Stimmabgabe oder an der Gültigkeit der gesamten Wahl auszuschließen, muss der Vorsitzende vor Beginn des Abstimmungsvorgangs auch deutlich ansagen, in welcher Form die Kennzeichnung der Stimmabgabe zu erfolgen hat.

Das OVG Rheinland-Pfalz⁴¹ hat keine Bedenken, wenn die Stimmzettel von den Ratsmitgliedern handschriftlich ausgefüllt werden. Dies widerspreche nicht den Grundsätzen einer geheimen Wahl, denn es stünde jedem Ratsmitglied frei, seine Handschrift zu verstellen oder in Druckbuchstaben zu schreiben. Dies unterliege ebenso seiner Disposition wie die nachträgliche Offenlegung seiner Stimmabgabe. Das Abstimmungsgeheimnis binde nicht das Ratsmitglied, sondern die für die Durchführung der Abstimmung verantwortliche Stelle.

Nach allgemeiner Lebenserfahrung kann der Versuch einer Rekonstruktion des Stimmverhaltens einzelner Ratsmitglieder nicht ausgeschlossen werden, wenn nicht der in der Wahlkabine bereit liegende Schreibstift, sondern z. B. ein Schreibstift mit anderer Farbe oder Schriftstärke zur Stimmabgabe verwendet wird. Das Gleiche gilt für den Fall, dass ein Ratsmitglied zwar den ausgelegten Schreibstift benutzt, sich jedoch nicht an die vom Vorsitzenden vorgegebene Art der Kennzeichnung hält (z. B. Ankreuzen des Kandidaten nicht mit „X“, sondern einer davon abweichenden Kennzeichnung [stehendes Kreuz oder Zusätze zum Kreuz wie Krinkel, Haken und dergleichen]).

Eine solche Abweichung von der vorgegebenen Kennzeichnungsart stellt einen **Verstoß** gegen die allgemeinen **Wahlgrundsätze der freien und geheimen Wahl** dar. Ein derartiger Verstoß führt zur Unwirksamkeit der gesamten Wahl. Unerheblich ist, ob die Unregelmäßigkeit auf das Wahlergebnis von Einfluss gewesen sein könnte oder nicht.⁴²

4.4 Der Wahlvorstand/Wahlausschuss

Gemäß § 25 Abs. 8 Satz 1 MGeschO werden die abgegebenen Stimmen durch den Vorsitzenden und von mindestens zwei von ihm beauftragten Ratsmitgliedern ausgezählt. Empfehlenswert ist, bei der Beauftragung von Ratsmitgliedern ggf. alle im Gemeinderat vertretenen Fraktionen zu berücksichtigen.

4.5 Aufbewahrung der Stimmzettel

§ 25 Abs. 8 Satz 2 MGeschO bestimmt, dass die Stimmzettel nach der Feststellung des Wahlergebnisses, das in die Niederschrift aufzunehmen ist, im Hinblick auf mögliche Wahlanfechtungen auf Grund des § 43 Abs. 1 GemO mindestens zwei Wochen nach der Feststellung des Wahlergebnisses in einem verschlossenen Umschlag vom Vorsitzenden aufzubewahren sind.

³⁸ Eine parlamentarische Sitzordnung geht auf den ersten Bundestag (1848) in Frankfurt zurück, wo die progressiven Parteien vom Rednerpult aus gesehen links und die konservativen Parteien rechts Platz genommen haben.

³⁹ vgl. VV Nr. 4 zu § 40 GemO.

⁴⁰ Es bestehen keine Bedenken, wenn die Stimmzettel, nach Abgabe der Wahlvorschläge (§ 40 Abs. 2 GemO) durch einen im Sitzungssaal zur Verfügung stehenden Computer erzeugt und ausgedruckt werden.

⁴¹ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 10. 07. 1978 – 7 A 75/78 –, AS 15 S. 132 = VZ GStB RHPf 1978 S. 131. Diese Entscheidung ist nach wie vor aktuell.

⁴² vgl. VG Mainz, Urteil vom 26. 02. 1991, Az.: 3 K 126/90; GStB N 0086/1991.

Wird die Wahl nicht gemäß § 43 Abs. 1 GemO angefochten, sind die Stimmzettel danach unverzüglich zu vernichten (§ 25 Abs. 8 Satz 2 Halbsatz 2 MGGeschO).

4.6 Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen

Bei einer Wahl gilt nach § 40 Abs. 3 Satz 1 GemO die Bezugsgröße der anwesenden Ratsmitglieder. Bei der Feststellung der notwendigen Stimmenmehrheit zählen somit nach § 40 Abs. 4 Satz 1 GemO Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen nicht mit.

Stimmenthaltungen

Bei der Abstimmung durch Stimmzettel gelten unbeschrieben abgegebene Stimmzettel als Stimmenthaltungen (§ 40 Abs. 4 Satz 2 GemO). Diese gesetzliche Fiktion dient der Rechtsklarheit. Die Bestimmung, dass Stimmenthaltungen bei der Feststellung der Stimmenmehrheit nicht mitgezählt werden, kann dazu führen, dass ein vorgeschlagener Bewerber mit nur einer Ja-Stimme gewählt ist, sofern sich alle anderen Abstimmungsteilnehmer der Stimme enthalten oder an der Wahl – aus welchen Gründen auch immer – nicht teilnehmen.

Ungültige Stimmen

Stimmzettel, aus denen der Wille des Abstimmenden nicht unzweifelhaft erkennbar ist, und Stimmzettel, die einen Zusatz, eine Verwahrung oder einen Vorbehalt enthalten, sind ungültig (§ 40 Abs. 4 Satz 3 GemO). Das gleiche gilt bei mehreren Wahlvorschlägen für Stimmzettel, auf denen der Abstimmende mit „Nein“ gestimmt hat (VV Nr. 5 zu § 40 GemO).

Ebenfalls ungültig sind Stimmzettel, die den Namen eines nicht vor der Wahl vorgeschlagenen Bewerbers enthalten (§ 40 Abs. 2 i.V.m. Abs. 4 GemO).

Keine eindeutige Kennzeichnung und damit Ungültigkeit der Stimme liegt vor, wenn ein Ratsmitglied hinter „Ja“ bzw. den Namen eines vorgeschlagenen in das Abstimmungsfeld einen Smiley (☺) malt.⁴³ Ein zur Ungültigkeit führender Zusatz, eine Verwahrung oder ein Vorbehalt liegt vor, wenn diese Kennzeichnung diffamierenden oder beleidigenden Charakter hat (z. B. Schimpfwörter, „den nicht!“). Dagegen sind den Wählerwillen bekräftigende Zeichen oder Worte (z. B. „!“, „Guter Mann“) keine die Gültigkeit der Stimmabgabe beeinträchtigende Aussagen.⁴⁴

Durchführung der Wahl

Bei der Wahl sind zunächst alle Kandidaten, die gemäß § 40 Abs. 2 GemO zur Wahl vorgeschlagen sind, vor Eröffnung des Abstimmungsverfahrens vom Vorsitzenden zu nennen. Dann sollte der Vorsitzende das Abstimmungsverfahren klar, eindeutig und ausführlich darstellen. Das Stimmrecht des Vorsitzenden, der nicht gewähltes Ratsmitglied ist, ruht bei der Wahl (§ 36 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 GemO). Die Vorschriften über Ausschließungsgründe gelten bei Wahlen nicht (§ 22 Abs. 3 GemO).

4.7 Wahlverfahren, wenn nur eine Person vorgeschlagen ist

Gemäß § 40 Abs. 3 Satz 1 GemO ist gewählt, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. Sind z. B. 16 Ratsmitglieder anwesend, die auch alle an der Abstimmung teilnehmen und ihre Stimme abgeben, und stimmen 8 Ratsmitglieder für den einzigen Vorschlag, während 6 dagegen stimmen und 2 sich der Stimme enthalten, so ist der Kandidat mit 8 zu 6 Stimmen gewählt, da von den 16 abgegebenen Stimmen die beiden Stimmenthaltungen abzuziehen sind § 40 Abs. 4 Satz 1 GemO und die für die Mehrheit maßgebende Bezugsgröße 14 Stimmen beträgt.

Stimmen dagegen in dem aufgezeigten Beispielfall im ersten Wahlgang 7 für den einzigen Vorschlag und 7 dagegen, so ist die erforderliche Mehrheit (16 abgegebene Stimmen minus 2 Stimmenthaltungen = Bezugsgröße 14 Stimmen) nicht erreicht. Es findet dann ein **zweiter Wahlgang**⁴⁵ statt. Ein neuer Vorschlag kann bei diesem zweiten Wahlgang nicht gemacht werden, weil es sich bei dem Wahlverfahren um einen einheitlichen Wahlvorgang handelt.⁴⁶ Führt die Abstimmung auch im zweiten Wahlgang nicht zu der erforderlichen Mehrheit, ist der Vorschlag abgelehnt. Erst jetzt können neue Vorschläge für ein neues Wahlverfahren gemacht werden. Bei dieser neuen Wahl kann auch

dieselbe Person wieder vorgeschlagen werden, die im ersten „Durchgang“ nicht die notwendige Mehrheit erreicht hat.⁴⁷

4.8 Wahlverfahren, wenn mehrere Personen vorgeschlagen sind

Gemäß § 40 Abs. 3 Satz 1 GemO ist gewählt, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. Erreicht im ersten Wahlgang niemand mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen, ist nach § 40 Abs. 3 Satz 2 GemO die Wahl zu wiederholen, das heißt, es ist ein zweiter Wahlgang bei unveränderten Wahlvorschlägen durchzuführen.

Eine Stichwahl findet als „dritter Wahlgang“ statt, wenn bei mehreren Kandidaten auch beim zweiten Wahlgang niemand mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erreicht hat (§ 40 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 GemO). An der Stichwahl nehmen die beiden Kandidaten teil, die im zweiten Wahlgang die höchste Stimmenzahl erreicht haben.⁴⁸

Erstes Beispiel:

Von 16 gültigen Stimmen im zweiten Wahlgang erhält

Kandidat A = 4 Stimmen,

Kandidat B = 6 Stimmen und

Kandidat C = 6 Stimmen.

B und C kommen in die Stichwahl.

Zweites Beispiel:

Von 16 gültigen Stimmen im zweiten Wahlgang entfallen:

auf Kandidat A = 7 Stimmen,

auf Kandidat B = 5 Stimmen und

auf Kandidat C = 4 Stimmen.

A und B kommen in die Stichwahl.

Drittes Beispiel:

Von 16 gültigen Stimmen im zweiten Wahlgang entfallen

auf Kandidat A = 6 Stimmen,

auf Kandidat B = 5 Stimmen und

auf Kandidat C = 5 Stimmen.

Kandidatin A kommt in die Stichwahl.

Wer von B und C in die Stichwahl kommt, wird durch Los entschieden (§ 40 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 GemO). Der Losentscheid erfolgt durch den Vorsitzenden entsprechend dem unten aufgezeigten Verfahren (§ 40 Abs. 3 Satz 5 GemO).

Eine Stichwahl findet auch statt, wenn zu der Wahl nur zwei Kandidaten vorgeschlagen wurden, die im ersten und im zweiten Wahlgang die gleiche Stimmenzahl erreicht haben. Dies folgt aus dem Demokratieprinzip, das eine bewusste Willensentscheidung der gewählten Mandatsträger fordert. Losentscheide als Zufallsergebnisse müssen die Ausnahme und das letzte Mittel bleiben (§ 25 Abs. 4 Satz 5 MGGeschO).

Führt die Stichwahl bei den beiden zur Wahl stehenden Personen jeweils zu gleicher Stimmenzahl, so entscheidet das Los darüber, wer gewählt ist (§ 40 Abs. 3 Satz 4 GemO). Im Falle des **Losentscheids** ist durch geeignete Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, dass keine Unkorrektheiten vorkommen.

Ein etwaiger Losentscheid sollte entsprechend § 63 Abs. 7 KWO durchgeführt werden. Diese Bestimmung lautet:

43 VG Mainz, Urt. vom 22.11.2004 – 6 K 759/04.MZ – zur Ungültigkeit einer für das Wahlergebnis entscheidenden Stimme bei der Urwahl eines Ortsbürgermeisters. Bei dieser Art der Kennzeichnung bestehen schon Zweifel, ob überhaupt eine ernsthafte Stimmabgabe gewollt war. Stubenrauch in: Geschäftsordnung für Gemeinderäte in Rheinland-Pfalz, Erl. zu § 25 Rn.18.

44 Stubenrauch in: Geschäftsordnung für Gemeinderäte in Rheinland-Pfalz, Erl. zu § 25 Rn. 20.

45 Wiederholungswahl im Sinne des § 40 Abs. 3 Satz 2 GemO.

46 VV Nr. 4 zu § 40 GemO.

47 vgl. § 25 Abs. 5 MGGeschO.

48 vgl. § 25 Abs. 4 Satz 3 MGGeschO.

„Bei Losentscheid sind Loszettel von gleicher Größe und Beschaffenheit entsprechend zu beschriften, in Umschläge von gleicher Größe und Beschaffenheit zu stecken und in einen nach oben offenen Behälter zu legen. Das Los wird durch den Wahlleiter⁴⁹ oder seinen Stellvertreter gezogen. Vor der Ziehung sind die Umschläge durch ein anderes Mitglied des Wahlausschusses⁵⁰ zu mischen.“

4.9 Unterbrechen, Vertagen und Absetzen des Tagesordnungspunktes Wahl⁵¹

Wahlen sind nach ihrem Rechtscharakter Gemeinderatsbeschlüsse, für die lediglich besondere Abstimmungsregeln gelten. Diese Besonderheiten bestehen u. a. darin, dass der Gesamtvorgang der Wahl unter Umständen aus mehreren Verfahrensstufen besteht. Solange noch keine positive Entscheidung erzielt worden ist, hat der Gemeinderat nach Abschluss einer Verfahrensstufe die Möglichkeit, das weitere Verfahren mit Verfahrensbeschlüssen zu bestimmen. Der Gemeinderat kann eine Unterbrechung der Sitzung für eine bestimmte Zeit oder eine Vertagung des weiteren Wahlverfahrens beschließen. Das Verfahren ist, bei Unterbrechung in der gleichen Sitzung, bei einer Vertagung in der nächsten Sitzung, in dem Stadium fortzusetzen, in dem es unterbrochen worden ist. Mit diesen Verfahrensbeschlüssen wird also der Gesamtvorgang der Wahl nicht abgebrochen, so dass es bei mehreren Kandidaten zwangsläufig zu einer Entscheidung kommt, letztlich durch Losentscheid (VV Nr. 6.1 zu § 40 GemO).

Ein Abbruch des Wahlverfahrens ist nur möglich, wenn der Gemeinderat mit der nach § 34 Abs. 7 Satz 1 Nr. 2 GemO erforderlichen Zweidrittelmehrheit der anwesenden Ratsmitglieder eine Absetzung des Tagesordnungspunktes „Wahl“ beschließt. Dann kann unter einem neuen Tagesordnungspunkt das Wahlverfahren in einer folgenden Sitzung mit (neuen) Wahlvorschlägen und mit einem ersten Wahlgang neu begonnen werden (VV Nr. 6.2 zu § 40 GemO).

4.10 Ernennung, Vereidigung und Einführung in das Amt

Die Ernennung, Vereidigung und die Einführung in das Amt obliegen dem in der konstituierenden Sitzung des Gemeinderats ernannten und in sein Amt eingeführten neuen Bürgermeister. Ist der neue Bürgermeister (noch) nicht vorhanden, da in der Gemeinde z. B. eine Nachholungs-⁵² oder Wiederholungswahl⁵³ durchzuführen ist, obliegt diese Aufgabe dem „geschäftsführenden“ Bürgermeister oder Beigeordneten oder dem vom Gemeinderat hiermit beauftragten Ratsmitglied. Im Falle der Wiederwahl eines Beigeordneten entfallen die Vereidigung und Amtseinführung (§ 54 Abs. 1 Satz 3 GemO). Wird der bisherige Bürgermeister zum Beigeordneten gewählt, liegt keine Wiederwahl im Sinne des § 54 Abs. 1 Satz 3 GemO vor (VV Nr. 1 zu § 54 GemO); dem bisherigen Bürgermeister wird ein anderes (Ehren-)Amt übertragen. Dies gilt auch im Falle der Wahl eines bisherigen weiteren Beigeordneten zum Ersten Beigeordneten. Im Falle der Wahl eines bisherigen weiteren Beigeordneten zum weiteren Beigeordneten (Beispiel: Weiterer [dritter] Beigeordneter wird weiterer [zweiter] Beigeordneter) liegt eine Wiederwahl im Sinne des § 54 Abs. 1 Satz 3 GemO vor.

Das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur hat mit Schreiben vom 19. Mai 2005 – 333/17 312-7 – zur Amtsbezeichnung der Beigeordneten der Gemeinden und Verbandsgemeinden folgende Hinweise gegeben:⁵⁴

Der allgemeine Vertreter des Bürgermeisters führt die Amtsbezeichnung „**Erster Beigeordneter**“; die **weiteren Beigeordneten** führen die Amtsbezeichnung „**Beigeordneter**“ (§ 50 Abs. 2 Satz 1 bis 3 GemO).

Die Reihenfolge der Vertretung (z. B. „Zweiter“) wird der Amtsbezeichnung nicht vorangestellt (§ 50 Abs. 2 Satz 3 GemO); die Festlegung der Reihenfolge der Vertretung ergibt sich aus dem der Wahl zugrundeliegenden Ratsbeschluss. Dies ist dann auch in der Niederschrift festzuhalten (§ 50 Abs. 2 Satz 4 GemO).

Für die Beigeordneten der Gemeinden und Verbandsgemeinden ist das Führen einer Zusatzbezeichnung Orts-, bzw. Stadt-, (§ 64 Abs. 3 GemO) oder Verbandsgemeinde-, nicht vorgesehen.⁵⁵

4.11 Bildung von Geschäftsbereichen

Die Festlegung, ob und wie viele Geschäftsbereiche zu bilden sind, erfolgt durch den Gemeinderat gemäß § 50 Abs. 4 Satz 1 GemO in der

Hauptsatzung (Erste Stufe). Entsprechende Formulierungsvorschläge hierzu enthält das vom Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz herausgegebene Hauptsatzungsmuster.⁵⁶

Im Rahmen der Vorgabe in der Hauptsatzung obliegt die Initiative hinsichtlich der inhaltlichen Bildung der Geschäftsbereiche und die Übertragung ihrer Leitung auf die Beigeordneten gemäß § 50 Abs. 4 Satz 2 GemO ausschließlich dem Bürgermeister (**Zweite Stufe**); hierüber können keine näheren Bestimmungen in die Hauptsatzung aufgenommen werden.

Gemäß § 50 Abs. 4 Satz 4 GemO bedarf allerdings die Entscheidung des Bürgermeisters über die Bildung und die Übertragung der Geschäftsbereiche der Zustimmung des Gemeinderates.

Ehrenamtliche Beigeordnete, die zugleich Ratsmitglieder sind, verlieren in verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden mit der Übertragung eines Geschäftsbereichs ihre Mitgliedschaft im Gemeinderat bzw. Verbandsgemeinderat (§ 50 Abs. 8 Satz 1 GemO). In Ortsgemeinden behalten sie ihr Ratsmandat (§ 50 Abs. 8 Satz 2 GemO), es sei denn, dass sie es niederlegen.

5. Bildung der Ausschüsse

5.1 Allgemeines

Gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GemO steht es grundsätzlich im Ermessen des Gemeinderats, für bestimmte Aufgabenbereiche Ausschüsse zu bilden. Die Notwendigkeit hierfür hängt vom Umfang der Arbeit des Gemeinderats ab. Auch die Zahl der Mitglieder des Gemeinderats, wenn sie eine gewisse Größe überschreitet, kann Anlass sein, Entscheidungen in einem kleineren Gremium vorzubereiten oder Aufgaben, die weniger bedeutsam sind, zur abschließenden Entscheidung zu delegieren. Ausschüsse bieten die Möglichkeit, bei zahlenmäßig kleinerer Besetzung, Einzelfragen intensiver zu diskutieren. Die Bildung von Ausschüssen sichert die Funktionsfähigkeit des Gemeinderats und stellt damit auch die Wahrnehmung des kommunalen Mandats der Ratsmitglieder sicher.⁵⁷

Aus spezialgesetzlichen Bestimmungen kann sich eine Pflicht zur Bildung von Ausschüssen ergeben. Zu den sog. Pflichtausschüssen zählen der Werkausschuss (§ 86 Abs. 4 GemO), der Jugendhilfeausschuss, der in den kreisfreien Städten und in den Gemeinden einzurichten ist, die darüber hinaus örtlicher Träger der Jugendhilfe sind (§ 69 Abs. 3 i.V.m. § 70 Abs. 1 und 71 SGB VIII sowie § 2 Abs. 3 i.V.m. § 4 AGKJHG) und der Schulträgerausschuss (§ 90 SchulG).

Zur Einrichtung des Rechnungsprüfungsausschusses enthält § 110 Abs. 1 Satz 1 GemO eine Sollvorschrift. Diese ermöglicht kleineren Gemeinden, hierauf zu verzichten. Nach der VV Nr. 2 zu § 110 GemO kann in Gemeinden bis zu 1.000 Einwohnern von der Bildung eines Rechnungsprüfungsausschusses abgesehen werden.

Auch der Rechnungsprüfungsausschuss ist entsprechend dem Stärkeverhältnis der politischen Gruppen im Gemeinderat zu bilden. Dies ist bei der Auslegung des § 110 Abs. 1 Satz 2 GemO zu berücksichtigen, wonach der Rechnungsprüfungsausschuss, abweichend von § 46 GemO, einen Vorsitzenden wählt, der Ratsmitglied ist. Dies bedeutet jedoch nicht, dass dem Rechnungsprüfungsausschuss nur Ratsmitglieder angehören dürfen (vgl. VV Nr. 1 zu § 110 GemO). Vielmehr kann der Rechnungsprüfungsausschuss auch als gemischter Ausschuss konstituiert werden. Zum Vorsitzenden darf jedoch nur ein Ratsmitglied gewählt werden. Die Wahl eines stellvertretenden Ausschussmitgliedes ist nicht zielführend. Dabei ist zu beachten, dass der Vorsitzende für die gesamte Wahlzeit des Gemeinderates zu wählen ist, also nicht nur übergangsweise, etwa von Prüfungsjahr zu Prüfungsjahr (vgl. VV Nr. 1 zu § 110 GemO).

49 Vorsitzender (§ 25 Abs. 4 Satz 7 MGGeschO).

50 zur Zusammensetzung siehe § 25 Abs. 8 MGGeschO.

51 § 25 Abs. 6 MGGeschO.

52 § 62 Abs. 7 KWG.

53 § 53 Abs. 1 Satz 6 und Satz 9 GemO; § 46 Abs. 1 Satz 6 und Satz 9 LKO.

54 GStB N 0133/2005.

55 zur Funktionsbezeichnung „Stellv. Ortsvorsteher“ siehe Fußnote 32.

56 www.kosdirekt.de, GStB, Muster.

57 vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 3. November 1981 – 10 C 12/81 –, DVP RhPf 1982, S. 30.

Die sondergesetzlichen Regelungen beinhalten neben der Pflicht zur Bildung der genannten Ausschüsse zum Teil auch die gesetzliche Zuweisung bestimmter Aufgaben und eine von § 44 Abs. 1 Satz 2 GemO abweichende Zusammensetzung.

Der Hauptausschuss gehört nach dem rheinland-pfälzischen Kommunalrecht nicht zu den Pflichtausschüssen (§ 46 Abs. 1 Satz 4 GemO), obwohl er sicherlich der Ausschuss ist, der am häufigsten eingerichtet ist, vielfach auch mit einer erweiterten Aufgabenstellung als Haupt- und Finanzausschuss.

Der Gemeinderat bestimmt das Nähere über die Zahl und die Bezeichnung der einzelnen Ausschüsse, ihre Aufgaben und ihre Zusammensetzung (§ 44 Abs. 2 Satz 1 GemO). Den Ausschüssen können bestimmte Aufgabenbereiche zur Vorbereitung der Beschlüsse des Gemeinderats (beratende Ausschüsse) oder zur abschließenden Entscheidung (beschließende Ausschüsse) übertragen werden.⁵⁸ Bei der Bestimmung der Aufgabenbereiche ist daher auch festzulegen, ob dem Ausschuss lediglich die Befugnis zur Vorbereitung von Beschlüssen des Gemeinderats oder zur abschließenden Entscheidung an Stelle des Gemeinderats übertragen wird. Beide Formen der Aufgabenübertragung können auch nebeneinander gewählt werden. Der Gemeinderat regelt das Nähere, soweit (bei Pflichtausschüssen) die Aufgaben nicht bereits kraft Gesetzes bestimmt sind. Hierbei sind für jeden Ausschuss die Aufgabenbereiche, die ihm zur Vorbereitung oder abschließenden Entscheidung übertragen werden, zu bezeichnen. Insbesondere bei der Übertragung der abschließenden Entscheidung empfiehlt es sich, die Aufgabenbereiche konkret zu bestimmen, damit von vornherein Klarheit über die Zuständigkeiten besteht.⁵⁹

Der Gemeinderat kann nur solche Aufgaben übertragen, für die er selbst zuständig ist. In die Organkompetenz des Bürgermeisters darf nicht eingegriffen werden. Hinsichtlich der Übertragung der Vorbereitung der Beschlüsse kann festgelegt werden, dass dies generell in allen Angelegenheiten innerhalb des übertragenen Aufgabenbereichs oder nur in Einzelfällen, für die die maßgebenden Kriterien näher zu bestimmen sind, erfolgt.

In der Praxis werden die Zuständigkeiten des Hauptausschusses häufig so bestimmt, dass er alle Angelegenheiten vorbereitet, über die der Gemeinderat beschließen soll, d. h. der Gemeinderat wird erst dann mit der Angelegenheit befasst, nachdem diese zuvor den Hauptausschuss durchlaufen hat. Die Vorbereitung der Beschlussfassung kann in Angelegenheiten, in denen der Gemeinderat die Organkompetenz besitzt, uneingeschränkt übertragen werden. Die Übertragung der Befugnis zur abschließenden Entscheidung ist hingegen für den in § 32 Abs. 2 GemO bestimmten Aufgabenkatalog (Ratsvorbehalt) ausgeschlossen, kann jedoch in den in § 32 Abs. 3 GemO genannten Fällen bis zu einer bestimmten Wertgrenze durch Regelung in der Hauptsatzung zugelassen werden. Das Delegationsverbot des § 32 Abs. 2 GemO soll verhindern, dass sich der Gemeinderat seiner originären Aufgaben in einem nicht unbedenklichen Umfang entledigt.

Werden einem Ausschuss Aufgaben zur abschließenden Entscheidung übertragen, ersetzt dessen Beschluss den ansonsten notwendigen Gemeinderatsbeschluss. Auch ein vorbereitender Ausschuss fasst nach Abschluss seiner Beratungen einen Beschluss. Dieser beinhaltet das Ergebnis seiner Vorbereitung in Form einer **Beschlussempfehlung** an den Gemeinderat.

Die zur Bildung der Ausschüsse im einzelnen notwendigen Regelungen können durch einfachen Beschluss oder durch die Hauptsatzung (§ 44 Abs. 2 Satz 2 GemO) erfolgen. Die durch einfachen Beschluss getroffenen Regelungen gewährleisten eine größere Flexibilität. Sie gelten vom Zeitpunkt der Beschlussfassung an. Die Wahl der Ausschussmitglieder kann unmittelbar im Anschluss hieran erfolgen. Hingegen kann von den geänderten Regelungen in der Hauptsatzung erst nach deren Inkrafttreten Gebrauch gemacht werden (§ 24 Abs. 3 GemO, § 10 Abs. 2 GemO-DVO). Andererseits wird durch eine Regelung in der Hauptsatzung die Stellung der Ausschüsse aufgewertet und durch die öffentliche Bekanntmachung der Satzung wird deren Existenz als weitere kommunalpolitische Gestaltungsgremien neben dem Gemeinderat auch der Bevölkerung bewusst gemacht.

Das Ministerium des Innern für Sport und Infrastruktur empfiehlt in VV Nr. 2 zu § 25 GemO die Bestimmungen über die Bildung der Ausschüsse in der Hauptsatzung zu treffen.

Die Ausschüsse werden grundsätzlich für die Dauer der gesamten Wahlzeit des Gemeinderats eingerichtet (sog. ständige Ausschüsse). Der Gemeinderat kann aber auch sog. nicht ständige Ausschüsse bilden. So verliert ein Ausschuss, der zu dem Zweck gebildet wurde, die Durchführung einer größeren Investition oder die Gestaltung einer gemeindlichen Jubiläumsfeier vorzubereiten, nach Aufgabenerledigung seine kommunalrechtliche Stellung.

Der Gemeinderat wird zu Beginn seiner Wahlzeit Überlegungen darüber anzustellen haben, ob er die in der vorangegangenen Wahlzeit eingerichteten Ausschüsse unverändert beibehalten, auf entbehrliche Ausschüsse verzichten oder bei zusätzlichem Bedarf neue Ausschüsse einrichten möchte. Waren die Ausschüsse auf der Grundlage eines einfachen Beschlusses eingerichtet, bedarf es, auch wenn keine Änderungen beabsichtigt sind, einer erneuten Entscheidung, in der die Bezeichnung, die übertragenen Aufgaben, die Mitgliederzahl und die Zusammensetzung aus Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern festzulegen sind. Die in der vorangegangenen Wahlzeit getroffene Organisationsentscheidung gilt nämlich zeitlich begrenzt nur für die abgelaufene Wahlzeit, da die Ausschüsse mit Ablauf des 31. Mai 2019 untergegangen sind.

Wurden hingegen die näheren Bestimmungen in der Hauptsatzung getroffen und sind keine Änderungen beabsichtigt, ist eine erneute Beschlussfassung nicht erforderlich, da der Regelungsinhalt der Hauptsatzung als gemeindliche Rechtsnorm über die Dauer der Wahlzeit hinaus weitergilt.

Die Amtszeit der Ausschussmitglieder endet mit dem Ablauf der Wahlzeit des Gemeinderats.⁶⁰ Daher können die Ausschüsse auch nur solange als Teilorgan tätig werden, wie der sie legitimierende Gemeinderat im Amt ist. Deshalb sind in der konstituierenden Sitzung des am 26. Mai 2019 neu gewählten Gemeinderats oder in einem engen zeitlichen Zusammenhang die Ausschussmitglieder neu zu wählen.

Auch die Ausschüsse konstituieren sich. In der konstituierenden Sitzung des Ausschusses hat die Verpflichtung der Ausschussmitglieder, die nicht bereits als gewählte Ratsmitglieder verpflichtet wurden, zu erfolgen (§ 46 Abs. 5 i.V.m. § 30 Abs. 2 GemO).

5.2 Zusammensetzung der Ausschüsse

Die Ausschüsse setzen sich gemäß § 44 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 GemO entweder nur aus Ratsmitgliedern (sog. Ratsausschüsse) oder aus Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern (sog. gemischte Ausschüsse) zusammen. Die Entscheidung hierüber steht im Ermessen des Gemeinderats.

Mindestens die Hälfte der Ausschussmitglieder soll gemäß § 44 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 GemO Ratsmitglied sein. Diese Einschränkung dient der Sicherung der für die Meinungsbildung des Gemeinderats notwendigen Verzahnung zwischen Gemeinderat und Ausschüssen. Ein für ein Abweichen von der Soll-Regelung atypischer Fall liegt zum Beispiel dann vor, wenn eine politische Gruppe, die entsprechend ihrem Stärkeverhältnis in den Ausschüssen nur ein Mitglied stellt, gezwungen wäre, jeweils ein Ratsmitglied zu benennen. Dies würde unter Umständen zu einer Überlastung der (wenigen) Ratsmitglieder dieser Gruppe führen und ihr die Möglichkeit nehmen, andere interessierte Mitglieder in die kommunalpolitische Arbeit einzubinden.

Nach Auffassung des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur⁶¹ müssen im konkreten Einzelfall sachliche Gründe eine Abweichung von der gesetzlichen Regel gebieten. Es sei daher nicht zulässig, in abstrakter Form durch die Hauptsatzung für alle Ausschüsse des Gemeinderats allgemein das Vorliegen von Ausnahmegründen zu unterstellen. Dies stelle einen Rechtsverstoß dar, den die Aufsichtsbehörde beanstanden könne.

Der Gemeinderat kann generell für alle Ausschüsse regeln, dass sie sich nur aus Ratsmitgliedern oder aus Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern zusammensetzen, er kann aber auch die Zusam-

58 Zur Sitzungsform von Ausschusssitzungen vgl. § 46 Abs. 4 Satz 1 i.V.m. § 35 GemO.

59 siehe hierzu § 6 des vom Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz herausgegebenen Satzungsmusters für eine Hauptsatzung: www.kosdirekt.de, GSTB, Muster.

60 Mit dem Ablauf des 31. Mai 2019 endet daher auch die Amtszeit der Ausschussmitglieder, die von dem am 25. Mai 2014 gewählten Gemeinderat in ihr Amt gewählt wurden.

61 Mitteilung GSTB N 0176/1979.

menetzung der einzelnen Ausschüsse unterschiedlich gestalten. Vor der Wahl der Ausschussmitglieder ist die Gesamtmitgliederzahl und bei den gemischten Ausschüssen der Anteil der sonstigen wählbaren Bürger zu bestimmen, soweit die Hauptsatzung hierüber keine Festlegung trifft.

Bei den gemischten Ausschüssen kann die Zahl der Ratsmitglieder und der sonstigen wählbaren Bürger abschließend festgelegt werden oder es kann bestimmt werden, dass eine bestimmte Zahl von Ratsmitgliedern dem Ausschuss mindestens angehören muss. Die vorgegebene Zusammensetzung gilt nicht nur für den Zeitpunkt der Wahl, sondern für die gesamte Wahlzeit. Daraus folgt, dass bei der durch das Ausscheiden von Ausschussmitgliedern notwendigen Wahl von Ersatzmitgliedern das zahlenmäßige Verhältnis von Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern zu wahren ist.

Gestaltungsmöglichkeiten – Auszug aus der Hauptsatzung

Beispiel 1:

§ 5 Ausschüsse des Gemeinderats

(1) Der Gemeinderat bildet folgende Ausschüsse:

...

(2) Die Ausschüsse haben neun Mitglieder und für jedes Mitglied einen Stellvertreter.

(3) Die Mitglieder und Stellvertreter des Haupt- und Finanzausschusses und des Rechnungsprüfungsausschusses werden aus der Mitte des Gemeinderats gewählt. Die übrigen Ausschüsse werden aus Mitgliedern des Gemeinderats und aus sonstigen wählbaren Bürgerinnen und Bürgern gebildet. Mindestens die Hälfte der Ausschussmitglieder soll Mitglied des Gemeinderats sein; entsprechendes gilt für deren Stellvertreter.“

Beispiel 2: (Alternative zu § 5 Abs. 3 der Hauptsatzung in Beispiel 1)

„(3) Die Mitglieder und Stellvertreter des Haupt- und Finanzausschusses sowie des Rechnungsprüfungsausschusses werden aus der Mitte des Gemeinderats gewählt. Die übrigen Ausschüsse können aus Mitgliedern des Gemeinderats und aus sonstigen wählbaren Bürgerinnen und Bürgern gebildet werden. Ihnen müssen mindestens sechs Mitglieder des Gemeinderats als Mitglied angehören; entsprechendes gilt für deren Stellvertreter.“

Beispiel 3: (Alternative zu § 5 Abs. 3 der Hauptsatzung in Beispiel 1)

„(3) Die Mitglieder und Stellvertreter des Haupt- und Finanzausschusses sowie des Rechnungsprüfungsausschusses werden aus der Mitte des Gemeinderats gewählt. Die übrigen Ausschüsse werden aus Mitgliedern des Gemeinderats und aus sonstigen wählbaren Bürgerinnen und Bürgern gebildet. Vier Mitglieder müssen sonstige wählbare Bürger der Gemeinde sein; entsprechendes gilt für deren Stellvertreter.“

Beispiel 4: (Entspricht § 5 Abs. 3 der Hauptsatzung in Beispiel 1, berücksichtigt jedoch die spezielle Regelung des § 90 Abs. 1 LPersVG)

„(3) Die Mitglieder und Stellvertreter des Haupt- und Finanzausschusses und des Rechnungsprüfungsausschusses werden aus der Mitte des Gemeinderats gewählt. Die übrigen Ausschüsse werden aus Mitgliedern des Gemeinderats und aus sonstigen wählbaren Bürgern gebildet. Mindestens die Hälfte der Ausschussmitglieder soll Mitglied des Gemeinderats sein; entsprechendes gilt für deren Stellvertreter. Zum Werkausschuss treten drei Vertreterinnen und Vertreter der Beschäftigten hinzu.⁶² Für jeden Vertreter wird ein Stellvertreter bestellt.“

In den Beispielen 1 und 2 ist die nach dem Gesetz bzw. der Hauptsatzung vorgegebene Mindestzahl von Ratsmitgliedern zu wählen. Der Anteil der Ratsmitglieder kann aber auch zu Lasten des Anteils der sonstigen wählbaren Bürger höher sein. Wie viele Ratsmitglieder über die Mindestzahl hinaus dem jeweiligen Ausschuss angehören, bestimmt der Gemeinderat vor Durchführung der Wahl. Die Hauptsatzung lässt eine flexible Handhabung zu.

Lediglich im Beispiel 3 ist die Zahl der sonstigen wählbaren Bürger abschließend festgelegt. Ein Abweichen von dieser Vorgabe ist nicht zulässig.

Im Beispiel 4 wurden die Regelungen über die Wahl der Ausschussmitglieder um Vorschriften über das Hinzutreten von Vertretern der Beschäftigten⁶³ ergänzt. Diese entsprechen der in § 90 Abs. 1 LPersVG vorgegebenen Mindestzahl. Da im Beispielfall dem Werkausschuss neun Mitglieder angehören, müssen mindestens drei Vertreter der Beschäftigten hinzutreten. Sie haben beratende Stimme. Ihnen steht kein Antrags- und auch kein Stimmrecht zu (§ 37 Abs. 3 GemO). Die Zahl von einem Drittel kann durch Regelung in der Hauptsatzung erhöht werden; sie muss jedoch weniger als die Hälfte betragen.⁶⁴

5.3 Wählbarkeitsvoraussetzungen für die sonstigen wählbaren Bürger, Unvereinbarkeiten

Die sonstigen wählbaren Bürger müssen für den Gemeinderat wählbar sein. Die Wählbarkeitsvoraussetzungen ergeben sich aus § 4 KWG. Wählbarkeit setzt zunächst Wahlberechtigung (aktives Wahlrecht) nach § 1 KWG voraus. Hiernach ist wahlberechtigt jeder Deutsche i.S.v. Artikel 116 GG oder jeder ausländische EU-Bürger (Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG; Art. 50 Abs. 1 Satz 2 LV), der am Tag der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet hat (Eintritt der Volljährigkeit, § 2 BGB) und seit mindestens drei Monaten mit Hauptwohnung (§§ 21, 22 BMG) in der Gemeinde wohnt. Darüber hinaus darf das Wahlrecht nicht gemäß § 2 KWG ausgeschlossen sein. Ebenso dürfen die weiteren Tatbestände des § 4 Abs. 2 Nr. 2 bis 4 KWG, die zum Ausschluss der Wählbarkeit führen, nicht zutreffen.

Auf die Mitgliedschaft im Ausschuss finden gemäß § 44 Abs. 1 Satz 3 GemO die für die Ratsmitglieder geltenden Bestimmungen über die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat Anwendung. Solche Unvereinbarkeitstatbestände ergeben sich aus § 5 KWG. Aus § 44 Abs. 1 Satz 3 GemO i.V.m. § 5 Abs. 1 Nr. 1 KWG folgt, dass hauptamtliche Bürgermeister und Beigeordnete nicht zugleich gewählte Ausschussmitglieder sein dürfen. Dies gilt gemäß § 44 Abs. 1 Satz 3 GemO i.V.m. § 5 Abs. 4 KWG auch für die ehrenamtlich bestellten Bürgermeister. Ehrenamtlich tätige Beigeordnete in verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden dürfen einem Ausschuss als gewählte Mitglieder dann nicht angehören, wenn sie einen eigenen Geschäftsbereich verwalten (§ 44 Abs. 1 Satz 3 GemO i.V.m. § 50 Abs. 8 Satz 1 GemO).

Davon unberührt bleibt, dass auch bei Unvereinbarkeit Bürgermeister und Beigeordnete, wenn sie nach Maßgabe des § 46 Abs. 1 GemO den Vorsitz führen, in dieser Funktion kraft Amtes Ausschussmitglieder sind. Sie können Anträge stellen und haben im Rahmen des § 36 Abs. 3 GemO auch Stimmrecht. Im Übrigen gilt, dass ehrenamtliche Beigeordnete zugleich gewählte Ratsmitglieder sein dürfen und daher auch einem Ausschuss als Mitglied angehören können.

Die Vorschriften über die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat erfassen auch andere hauptamtlich tätige Beamte sowie Beschäftigte (soweit sie nicht überwiegend körperliche Arbeit verrichten), wenn sie in einem der in § 5 Abs. 1 KWG abschließend genannten Beschäftigungsverhältnisse stehen. Dies trifft insbesondere auf die Bediensteten der Gemeinde und in Ortsgemeinden auf die Bediensteten der Verbandsgemeinde zu. Die Vorschriften über die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat beschränken nicht die Wählbarkeit der betroffenen Personen, d. h. sie stehen der Kandidatur und der Wahl nicht entgegen. Die Wahl kann jedoch nicht angenommen werden, wenn das mit dem Mandat unvereinbare Amt weiterhin ausgeübt werden soll (Inkompatibilität).

Die Möglichkeit von Interessenkollisionen bei der Ausübung des Ausschussmandats schließt die Wählbarkeit nicht aus. Der Befangenheit (z. B. eines Architekten im Bauausschuss), sei es, dass sie nur gelegentlich in Erscheinung treten kann oder mit einer bestimmten Regelmäßigkeit zu erwarten ist, ist mit einer Ausschließung nach § 22 GemO zu begegnen.⁶⁵

Bei der Wahl der Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses wird aber zu überlegen sein, ob und wie weit es opportun ist, z. B. den

⁶² Nach § 90 Abs. 1 LPersVG müssen zu den Mitgliedern des Werkausschusses mindestens in einem Drittel der Mitgliederzahl Vertreter der Beschäftigten hinzutreten; sie haben beratende Stimme.

⁶³ Beschäftigtenvertreter üben ein Ehrenamt aus (Ministerium des Innern und für Sport, Schreiben vom 10. Juli 2001, GSStB N 0458/2001).

⁶⁴ Im Falle des Ausgangsbeispiels 4 also nicht mehr als vier Beschäftigtenvertreter.

⁶⁵ OVG Rhld.-Pf., Urteil vom 28. Februar 1977 – 7 A 65/76 –, GV RhPf 1977 Nr. 277.

Sohn des Bürgermeisters in diesen Ausschuss zu wählen; denn der Sohn des Bürgermeisters könnte in diesem Ausschuss seine Mitwirkungsrechte infolge von Ausschließungsgründen nur sehr eingeschränkt ausüben.⁶⁶

Sondergesetzliche Vorschriften können Abweichendes von den vorstehenden Wählbarkeitsvoraussetzungen und den Unvereinbarkeitsbeständen regeln. Dies gilt z. B. gemäß § 90 Abs. 2 SchulG für den Schulträgerausschuss insoweit, als diesem auch an den Schulen des Schulträgers tätige Lehrkräfte und gewählte Elternvertreter angehören sollen. Die Vorschrift setzt nicht voraus, dass diese in der Gemeinde wohnen und insoweit eine grundlegende Voraussetzung für die Entstehung des Bürgerrechts erfüllen müssen.

Dies gilt auch für die Frauen und Männer, die gemäß § 71 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII i.V.m. § 5 AGKJHG auf Vorschlag der im Bereich des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe wirkenden Jugendverbände und sonstigen anerkannten Träger der freien Jugendhilfe vom Stadtrat gewählt werden. Diese Personen können auch im Bezirk eines unmittelbar benachbarten örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ihren Wohnsitz haben.

Die dem Werkausschuss gemäß § 90 Abs. 1 LPersVG hinzutretenden Vertreter der Beschäftigten müssen ebenfalls nicht die Voraussetzung, wählbare Bürger der Gemeinde zu sein, erfüllen. Auf diesen Personenkreis finden auch die Vorschriften über die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat keine Anwendung. Als Vertreter der Beschäftigten können daher auch hauptamtlich tätige Beamte und Beschäftigte der Gemeinde dem Werkausschuss angehören.⁶⁷

5.4 Mitgliederzahl in den Ausschüssen

Die Bedeutung der Ausschüsse wächst mit der Größe der Gemeinde. Je größer aber die Bedeutung der Ausschüsse ist, umso stärker wird das Bestreben der im Gemeinderat vertretenen politischen Gruppen sein, eine möglichst große Anzahl Mitglieder in die Ausschüsse zu entsenden. Kleinere politische Gruppen werden für eine Mitgliederzahl plädieren, die es ihnen ermöglicht, überhaupt im Ausschuss vertreten zu sein. Es liegt im **Ermessen des Gemeinderats** über die Zahl der Mitglieder der Ausschüsse zu entscheiden. Aus der Ermächtigung, die Zusammensetzung der Ausschüsse zu regeln (§ 44 Abs. 2 GemO), ergibt sich nach Auffassung des OVG Rheinland-Pfalz⁶⁸ ein relativ weiter Ermessensspielraum für den Gemeinderat. Grundsätzlich ist eine Entscheidung, nach der die Zahl der Ausschussmitglieder so hoch bemessen wird, dass nicht alle (auch kleinere) Gruppen noch einen Vertreter in den Ausschüssen stellen, nicht ermessensfehlerhaft.

Die Grenze der Gestaltungsfreiheit ist erst dann überschritten, wenn ansehnlich große Gruppen von einer Vertretung in den Ausschüssen ausgeschlossen würden.

Ein Ratsmitglied, das keiner Fraktion angehört, hat keinen Anspruch auf seine Wahl in einen Ausschuss des Gemeinderates als ordentliches stimmberechtigtes Mitglied oder zumindest als antrags- und redeberechtigtes Ausschussmitglied.⁶⁹

5.5 Bestellung von Stellvertretern

Die Gemeindeordnung schreibt die Bestellung von Vertretern nicht ausdrücklich vor. Lediglich in § 45 Abs. 1 Satz 1 GemO wird die Wahl von Stellvertretern angesprochen. Hiernach obliegt es den im Gemeinderat vertretenen politischen Gruppen, Vorschläge für die Wahl der Ausschussmitglieder und **ihrer Stellvertreter** einzubringen. Der Gemeinderat bestimmt auf Grund seines Organisationsrechts das Nähere. Er kann daher auch generell von der Wahl von Stellvertretern absehen.

Enthält die Hauptsatzung eine entsprechende Regelung oder entscheidet sich der Gemeinderat in anderer Form für die Bestellung von Stellvertretern (§ 44 Abs. 2 Satz 2 GemO), ist nach dem objektiven Sinn des Gesetzes die Stellvertretung so zu gestalten, dass sie nur hinsichtlich der Verhinderung einzelner und bestimmter Ausschussmitglieder erfolgt (sog. persönliche Stellvertretung). Demzufolge sind einem Ausschussmitglied jeweils eine oder mehrere Personen als Stellvertreter zuzuordnen (VV Nr. 3 zu § 45 GemO). Nach § 27 Abs. 2 Satz 2 MGesCh ist für jedes vorgeschlagene Ausschussmitglied ein Stellvertreter zu benennen. Diese Regelung schließt nicht aus, auch mehrere persönliche Vertreter zu bestellen.

Bei sog. gemischten Ausschüssen muss bei der Wahl der Stellvertreter die Zuordnung so erfolgen, dass Ratsmitglieder nur von Ratsmitgliedern und sonstige wählbare Bürger nur von solchen vertreten werden können. Die Auffassung, sonstige wählbare Bürger könnten auch von Ratsmitgliedern vertreten werden, weil auch Ratsmitglieder wählbare Bürger seien, übersieht, dass das Gesetz ausdrücklich die Mitgliedschaft von sonstigen wählbaren Bürgern, also von solchen Personen, die nicht bereits gewähltes Ratsmitglied sind, verlangt. Ständige Veränderungen der Anteile der Ratsmitglieder und der sonstigen wählbaren Bürger in der Zusammensetzung der Ausschüsse je nachdem, ob die ordentlichen Mitglieder oder ihre Vertreter tätig werden, würde auch dem Grundsatz der Kontinuität widersprechen.

Ein Verfahren, das es den politischen Gruppen überlässt, die Stellvertreter von sich aus für die Vertretungsfälle zu benennen, ist unzulässig, weil dies eine Abkehr von den Vorschriften über die Wahl der Mitglieder der Ausschüsse und ihrer Stellvertreter bedeuten und auf ein Benennungs- bzw. Entsendungsverfahren hinauslaufen würde.

Die Gemeindeordnung geht von einer personengebundenen Stellvertretung aus, was durch die Formulierung „ihre Stellvertreter“ in § 45 Abs. 1 Satz 1 GemO zum Ausdruck kommt. Nicht nur die Ausschussmitglieder, sondern auch ihre Stellvertreter bedürfen einer Legitimation durch Wahl.⁷⁰

Ein Wechsel zwischen einem ordentlichen und einem stellvertretenden Ausschussmitglied während der laufenden Sitzung ist zulässig. Der Aspekt der Kontinuität der Ausschussarbeit erfordert jedoch, dass der Wechsel nur zu Beginn der Behandlung eines Tagesordnungspunktes erfolgt.

Es bestehen keine rechtlichen Bedenken, dass ein stellvertretendes Ausschussmitglied als Stellvertreter mehrerer Ausschussmitglieder gewählt wird. Dieselbe Person kann selbstverständlich nur ein verhindertes Mitglied in der jeweiligen Ausschusssitzung vertreten, was vor Eintritt in die Tagesordnung festgelegt werden muss. Eine Stimmenkumulation durch Mehrfachvertretung ist unzulässig. Aus tatsächlicher und auch kommunalpolitischer Sicht erscheint eine Mehrfachvertretung nicht sinnvoll.

5.6 Wahl der Ausschussmitglieder

Die Gemeindeordnungen einzelner Bundesländer bestimmen, dass die Bestellung der Ausschussmitglieder nach dem sog. Benennungs- bzw. Entsendeverfahren erfolgt. Hierdurch ist gewährleistet, dass die politische Zusammensetzung der Ausschüsse die politische Zusammensetzung des Gemeinderats widerspiegelt. Der rheinland-pfälzische Gesetzgeber hat sich im Gegensatz hierzu ausdrücklich für eine Legitimation durch Wahl entschieden (§ 45 Abs. 1 Satz 1 GemO).

Sofern die Wahl der Ratsmitglieder am 26. Mai 2019 nach den Grundsätzen der Verhältniswahl erfolgte und somit politische Gruppen im Gemeinderat vertreten sind, haben die rheinland-pfälzischen Wahlvorschriften zwar ebenfalls zum Ziel, die politischen Stärkeverhältnisse im Gemeinderat auf die Ausschüsse zu übertragen, indem die Wahl der Ausschussmitglieder auf Grund von Vorschlägen der im Gemeinderat vertretenen politischen Gruppen erfolgt. Durch Wahlergebnisse, die nicht dem Stärkeverhältnis der Gruppen entsprechen, ist dies jedoch nicht immer gewährleistet.

Die Wahlsysteme der Ausschussmitglieder im Überblick:

• Verhältniswahl (Listenwahl)

Werden **mehrere Wahlvorschläge**⁷¹ gemacht, ist gemäß § 45 Abs. 1 Satz 3 GemO nach dem System der Verhältniswahl zu wählen. Die Sitzuteilung erfolgt nach dem in § 41 Abs. 1 und 2 KWG geregelten

⁶⁶ vgl. VV Nr. 4 zu § 114 GemO zum Mitwirkungsrecht des Bürgermeisters und der Beigeordneten im Rechnungsprüfungsausschuss.

⁶⁷ Zur Gestaltung der Vorschlagsliste zur Wahl der Beschäftigtenvertreter s. GSTB N 0664/2000.

⁶⁸ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 3. November 1981 – 10 C 12/81 –, DVP RhPf 1982, S. 30.

⁶⁹ OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 3. Februar 1995 – 7 B 13079/94.OVG –, GSTB N 0100/1995; Verwaltungsgericht Koblenz, Urteil vom 29. August 2008, – 1 K 478/08.KO –, GSTB N 0247/2008.

⁷⁰ vgl. VV Nr. 3 zu § 45 GemO.

⁷¹ Wahlvorschlagsberechtigt sind die politischen Gruppen im Sinne des § 45 Abs. 1 GemO.

Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers.⁷²

• Sogenannte Unehchte Mehrheitswahl

Liegt nur ein **Wahlvorschlag** vor, wird hierüber abgestimmt. Gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 GemO sind die in dem Wahlvorschlag benannten Personen gewählt, wenn der Gemeinderat mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl (§ 29 Abs. 1 Satz 1, § 36 Abs. 3) seiner Mitglieder dem Wahlvorschlag zustimmt.

• Mehrheitswahl (Personenwahl)

Kommt es zu **keinem Wahlvorschlag**, wird gemäß § 45 Abs. 2 GemO nach den in § 33 Abs. 3 KWG geregelten Grundsätzen der Mehrheitswahl gewählt.

Die Mitglieder der Ausschüsse und ihre Stellvertreter werden gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 GemO auf Grund von Vorschlägen der im Gemeinderat vertretenen politischen Gruppen (Ratsmitglieder oder Gruppe von Ratsmitgliedern) gewählt. Der Begriff „politische Gruppe“ ist als Oberbegriff für Parteien und Wählergruppen, die an der Wahl des Gemeinderats mit eigenen Wahlvorschlägen teilgenommen haben und mit mindestens einem Mitglied im Gemeinderat vertreten sind, zu verstehen.⁷³

Das Vorschlagsrecht wird von dem auf Grund des Wahlvorschlags der politischen Gruppe in den Gemeinderat gewählten Ratsmitglied (wenn die politische Gruppe nur mit einem Mitglied vertreten ist) bzw. der Gruppe von Ratsmitgliedern, d. h. den Fraktionen, ausgeübt. Vorschlagsberechtigte politische Gruppen sind nur dann im Gemeinderat vertreten, wenn die Ratsmitglieder nach dem System der Verhältniswahl gewählt wurden, also bei der Wahl des Gemeinderats mehrere Wahlvorschläge zugelassen waren. Erfolgte bereits die Wahl der Ratsmitglieder nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl, ist die Einbringung von Wahlvorschlägen mithin nicht möglich. In diesem Fall ist es folgerichtig, auch die Wahl der Ausschussmitglieder ohne Wahlvorschläge nach den gleichen Grundsätzen im Sinne des § 33 KWG durchzuführen.

Auch wenn die Ratsmitglieder nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl gewählt wurden, weil nur ein Wahlvorschlag vorlag, (§§ 22, 30 Abs. 2, 33 Abs. 2 KWG), bilden die in diesem Wahlvorschlag aufgeführten Bewerber, die in den Gemeinderat gewählt wurden, keine vorschlagsberechtigte politische Gruppe. Die Ratsmitglieder werden nämlich in diesem Wahlsystem ohne Bindung an vorgeschlagene Bewerber gewählt. Um eine im Gemeinderat vertretene politische Gruppe handelt es sich deshalb nicht, weil die Ratsmitglieder nicht auf Grund des Wahlvorschlags in den Gemeinderat gewählt werden. Es handelt sich um eine spezielle Form der Mehrheitswahl, nicht jedoch um eine Verhältniswahl, die für das Entstehen einer vorschlagsberechtigten politischen Gruppe maßgeblich ist.⁷⁴

Durch die Gemeindeordnung vom 14. Dezember 1973 wurde erstmals gesetzlich geregelt, dass gemeinsame Wahlvorschläge zulässig sind. Hierdurch sollte eine rechtliche Klarstellung zu einem auch bereits in der Vergangenheit praktizierten Verfahren erfolgen. Wahlvorschläge konnten von mehreren, aber auch von allen politischen Gruppen gemeinsam eingebracht werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts⁷⁵ folgt aus dem Prinzip der demokratischen Repräsentation, dass Ausschüsse als verkleinerte Abbilder des Gemeinderats grundsätzlich dessen Zusammensetzung und das darin wirksame politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln müssen. Die Verteilung der Ausschusssitze unter Berücksichtigung der auf einen gemeinsamen Wahlvorschlag entfallenen Stimmen, den einzelne politische Gruppen zum Zweck der Erlangung eines zusätzlichen Ausschusssitzes eingebracht haben, ist mit dem Demokratieprinzip nicht vereinbar. Als Folge dieser Entscheidung wurde § 45 Abs. 1 Satz 2 GemO a.F.: „Gemeinsame Wahlvorschläge sind zulässig.“ durch Landesgesetz vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57) gestrichen.

In den vorangegangenen Wahlzeiten ist überwiegend von der Möglichkeit Gebrauch gemacht worden, auf der Grundlage eines gemeinsamen Wahlvorschlags aller im Gemeinderat vertretenen politischer Gruppen die Ausschussmitglieder nach dem Verfahren der sog. unehchten Mehrheitswahl zu wählen (§ 45 Abs. 1 Satz 2 GemO). Dieser kommt dann zustande, wenn die einzelnen politischen Gruppen die Möglichkeit haben, die ihrem politischen Stärkeverhältnis im Gemein-

derat entsprechende Zahl von Kandidaten in den Wahlvorschlag einzubringen. Die Risiken einer Wahl, die für alle politischen Gruppen gleichermaßen bestehen, indem nicht alle Mitglieder einer politischen Gruppe dem Wahlvorschlag der eigenen Gruppe die Stimme geben oder sich der Stimme enthalten oder eine ungültige Stimme abgeben oder Ratsmitglieder an der Wahl – aus welchen Gründen auch immer – nicht teilnehmen oder teilnehmen können oder wollen, mit der Folge, dass sich hierdurch die politische Gewichtung in der Zusammensetzung des Ausschusses verschiebt, werden auf diesem Wege ausgeschlossen. Gegen die Wahl der Ausschussmitglieder auf dieser Grundlage bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken, weil der Zusammenschluss nicht die Gewinnung eines zusätzlichen Mandats zu Lasten und gegen den Willen einer anderen Gruppierung verfolgt.

Auch nachdem § 45 Abs. 1 Satz 2 GemO in seiner bis 2006 geltenden Fassung gestrichen wurde, d. h. ohne eine ausdrückliche gesetzliche Regelung, ist daher die Einbringung eines gemeinsamen (zusammengefassten) Wahlvorschlags aller politischer Gruppen in der oben beschriebenen Form weiterhin möglich.

Die politischen Gruppen entscheiden, wen sie zur Wahl vorschlagen. Sie können hierbei auch Mitglieder anderer politischer Gruppen benennen. Hiervon wird häufig dann Gebrauch gemacht, wenn nach vorangegangenen politischen Absprachen (sog. Rathauskoalitionen) kleineren Gruppen eine Mitwirkung in den Ausschüssen ermöglicht werden soll, die auf der Grundlage eines eigenen Wahlvorschlags wegen ihrer geringen Mitgliederzahl im Gemeinderat und entsprechend geringer Stimmzahl für diesen Wahlvorschlag keinen Sitz erhalten würden.

Grenzen für eine solche Gestaltung des Wahlvorschlags ergeben sich, sofern es sich hierbei um einen verdeckten gemeinsamen Wahlvorschlag handelt, der also mit dem Ziel eingebracht wird, zusätzliche Sitze zu Lasten anderer politischer Gruppen zu erlangen. Die Wahl der Ausschussmitglieder, die auf der Grundlage eines solchen Wahlvorschlags erfolgt, wäre rechtswidrig. Hier besteht verfahrenstaktisch nur die Möglichkeit, getrennte Wahlvorschläge einzubringen und den Wahlvorschlag der kleinen politischen Gruppe mit so vielen Stimmen von Ratsmitgliedern der größeren politischen Gruppe zu unterstützen („Leihstimmen“), dass diese einen Sitz erlangt, die größere Gruppe dennoch die ihrem politischen Stärkeverhältnis im Gemeinderat entsprechende Zahl von Ausschusssitzen erhält. Eine solche Gestaltungsmöglichkeit ist unten bei Verhältniswahl (Listenwahl) als Beispiel aufgezeigt.

Werden sonstige wählbare Bürger vorgeschlagen, müssen diese nicht Mitglied der sie vorschlagenden Partei oder mitgliederschaftlich organisierten Wählergruppe sein. Eine Zustimmung zur Kandidatur ist nicht erforderlich. Den politischen Gruppen ist jedoch zu empfehlen, das Einverständnis der vorzuschlagenden Person einzuholen, da sonst die Gefahr besteht, dass die Annahme des Mandats abgelehnt wird (§ 18 Abs. 1 Halbsatz 2 GemO).

Wahl der Vertreter der Beschäftigten in den Werkausschuss

Die Vertreter der Beschäftigten im Werkausschuss und deren Stellvertreter werden gemäß § 90 Abs. 2 LPersVG auf Vorschlag des Personalsrats gewählt. Der Gemeinderat ist an diesen Vorschlag gebunden.⁷⁶ Die Wahl erfolgt nicht nach einem der vorstehend genannten Systeme, sondern nach § 40 Abs. 2 bis 4 GemO. Die hiernach durchzuführende Mehrheitswahl hat die Auswahl oder Bestimmung einer Person zum Gegenstand. Dies bedeutet, dass die Vertreter der Beschäftigten und deren Stellvertreter einzeln zu wählen sind. Aus verfahrensökonomischen Gründen kann eine verbundene Einzelwahl durchgeführt werden.

72 - André Sainte-Laguë (1882–1950) war ein französischer Mathematiker und Professor der Mathematik am Conservatoire National des Arts et Métiers in Paris. Er war der Erste, der zu Beginn des 20. Jahrhunderts das Verfahren mit der optimalen Erfüllung der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen rechtfertigte.

- Hans Schepers (*1928) ist ein deutscher Beamter. Er entwickelte das seit 2009 für Bundestagswahlen gültige Sitzuteilungsverfahren.

73 OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 14. 7. 1982 – 7 B 29/82, DVP Rheinland-Pfalz 1982 S. 49.

74 vgl. Lukas in Gabler, Höhle u.a. Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz, Erl. 2.5 zu § 44 GemO.

75 Urteil vom 10. 12. 2003, BVerwG 8 C 18.03, GSStB-N 0049/2004.

76 GSStB N 0664/2000.

Verhältnswahl (Listenwahl) nach § 45 Abs. 1 Satz 3 GemO

Das Verhältniswahlssystem ist anzuwenden, wenn mindestens zwei Wahlvorschläge zur (Aus-)Wahl stehen. Die Vorschrift trägt dem Gedanken des Minderheitenschutzes Rechnung, indem sie verhindert, dass die Ratsmehrheit die Ausschüsse völlig frei besetzt und damit auch größere Minderheiten von der Ausschussarbeit fernhalten kann. Vielmehr soll grundsätzlich das Stärkeverhältnis in den Ausschüssen ein möglichst getreues Abbild der Mehrheiten im Gemeinderat darstellen.

Die Zusammensetzung der Ausschüsse bestimmt sich ausschließlich nach dem Ergebnis der Wahl. Eine über das Wahlergebnis hinausgehende Aufstockung der Mitgliederzahl ist unzulässig.

Ausgehend vom zahlenmäßigen Verhältnis der auf die Wahlvorschläge entfallenen Stimmen findet als Sitzverteilungsverfahren **das Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers** Anwendung. Die für die Kommunalwahlen geltende Vorschrift des § 41 Abs. 1 und 2 KWG ist gemäß § 45 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 GemO entsprechend anzuwenden.

Hiernach wird die Zahl der insgesamt zu vergebenden Ausschusssitze wie folgt verteilt:

Zunächst wird ein Sitzverteilungsdivisor errechnet, in dem die Gesamtzahl aller abgegebenen gültigen Stimmen durch die Zahl der insgesamt zu vergebenden Ausschusssitze dividiert wird (= Divisor). Anschließend wird die Zahl der Stimmen, die der Wahlvorschlag einer politischen Gruppe (Partei/Wählergruppe) jeweils erhalten hat, durch den Divisor geteilt. Bei den Berechnungen sind der Zuteilungsdivisor, die Divisor Kandidaten und die einzelnen Sitzzahlen jeweils auf vier Stellen nach dem Komma zu bestimmen; dabei ist die vierte Nachkommastelle nicht zu runden (§ 41 Abs. 1 Satz 11 KWG).

Die außer den ganzen Zahlen (Zahl vor dem Komma) nach Zahlenbruchteilen (Zahl nach dem Komma) zu vergebenden Sitze, werden bei Resten unter 0,5 abgerundet, bei Resten über 0,5 aufgerundet (§ 41 Abs. 1 Satz 2 KWG; Standardrundung). Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, werden so aufgerundet oder abgerundet, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird; ergeben sich dabei mehrere mögliche Sitzteilungen, entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los (§ 41 Abs. 1 Satz 3 KWG).⁷⁷

Werden hiernach so viele Ausschusssitze verteilt, wie insgesamt Ausschusssitze zu vergeben sind, stehen die Sitzzahlen der Parteien/Wählergruppen fest. Weitere Rechenschritte erfolgen nicht. Die Mandatzuteilung ist abgeschlossen.

1. Beispiel:

Nach dem Ergebnis der Kommunalwahl setzt sich der Gemeinderat der verbandsfreien Gemeinde (13.000 Einwohner) wie folgt zusammen:

Partei-A	6 Ratsmitglieder
Partei-B	17 Ratsmitglieder
Partei-C	1 Ratsmitglied
Wählergruppe-D	4 Ratsmitglieder

Zur Wahl des Haupt- und Finanzausschusses, dem ausschließlich 13 Ratsmitglieder angehören sollen, werden vier Wahlvorschläge der im Gemeinderat vertretenen politischen Gruppen gemacht. Diese beinhalten folgende Bewerber:

Politische Gruppe A: Abel, Albrecht, Alles, Allmann, Anton

Politische Gruppe B: Balter, Baulig, Bellmann, Bengel, Bertram, Boder, Burg, Butter

Politische Gruppe C: Calvi, Ceasar, Cortmann

Politische Gruppe D: Dauber, Dausner, Delber, Dittmann, Durbach.

Vor Durchführung der Wahl beschließt der Gemeinderat, diese offen per Handzeichen durchzuführen (§ 40 Abs. 5 Halbsatz 2 GemO).

Im Rahmen der anschließenden Wahl hat der Wahlvorschlag der politischen Gruppe A sechs Stimmen, der Wahlvorschlag der politischen Gruppe B 17 Stimmen, der Wahlvorschlag der politischen Gruppe C eine Stimme und der Wahlvorschlag der politischen Gruppe D vier Stimmen erhalten.

Das Wahlergebnis entspricht somit dem Stärkeverhältnis der im Gemeinderat vertretenen politischen Gruppen, da alle gewählten Ratsmitglieder anwesend waren und offensichtlich jedes Ratsmitglied den Wahlvorschlag der eigenen politischen Gruppe gewählt hat.

Der **Sitzverteilungsdivisor** berechnet sich wie folgt:

$$\frac{28 \text{ (Zahl der Gesamtstimmen)}}{13 \text{ (Gesamtzahl der Ausschusssitze)}} = \mathbf{2,1538}$$

Die Ausschusssitze werden nunmehr den Wahlvorschlägen unter Berücksichtigung der Standardrundung (§ 41 Abs. 1 Satz 2 KWG) wie folgt zugeteilt:

Politische Gruppe A: 6 : 2,1538 = 2,7857 = 3 Sitze

Politische Gruppe B: 17 : 2,1538 = 7,8930 = 8 Sitze

Politische Gruppe C: 1 : 2,1538 = 0,4642 = 0 Sitze

Politische Gruppe D: 4 : 2,1538 = 1,8571 = 2 Sitze

Es wurden genau 13 Ausschusssitze verteilt. Weitere Rechenschritte sind somit nicht erforderlich. Die politische Gruppe B hat die absolute Mehrheit der Ausschusssitze (8 von 13) erhalten. Eine Mehrheitsicherung nach § 41 Abs. 2 KWG ist nicht erforderlich. Die den Wahlvorschlägen zugefallenen Sitze werden den darin enthaltenen Bewerbern in der Reihenfolge ihrer Benennung zugewiesen.

So werden die auf den **Wahlvorschlag der politischen Gruppe A** entfallenden drei Sitze von den Bewerbern Abel, Albrecht und Alles besetzt. Die Bewerber Allmann und Anton wurden nicht gewählt. Die auf den **Wahlvorschlag der politischen Gruppe B** entfallenden acht Sitze werden besetzt von den Bewerbern: Balter, Baulig, Bellmann, Bengel, Bertram, Boder, Burg und Butter. Nach der o. a. dargestellten Sitzverteilung erhält der **Wahlvorschlag der politischen Gruppe C** keinen Sitz im Haupt- und Finanzausschuss. Die Bewerber Calvi, Ceasar und Cortmann wurden nicht gewählt. Die auf den **Wahlvorschlag der politischen D** entfallenden zwei Sitze werden besetzt von den Bewerbern Dauber und Dausner. Die Bewerber Delber, Dittmann und Durbach wurden nicht gewählt.

2. Beispiel:

Im Gemeinderat sind fünf politische Gruppen (A, B, C, D und E) vertreten. Der Gruppe A gehören zehn Ratsmitglieder, der Gruppe B fünf Ratsmitglieder, der Gruppe C ein Ratsmitglied, der Gruppe D zwei Ratsmitglieder und der Gruppe E sechs Ratsmitglieder an. Der Gemeinderat setzt sich somit aus 24 gewählten Ratsmitgliedern zusammen. Zur Wahl der acht Mitglieder des Bauausschusses bringt jede Gruppe einen Wahlvorschlag ein. Vor Durchführung der Wahl beschließt der Gemeinderat, diese offen per Handzeichen (§ 40 Abs. 5 Halbsatz 2 GemO) durchzuführen.

Es werden folgende Bewerber vorgeschlagen:

Politische Gruppe A:	Müller, Meyer, Meister, Mannebach
Politische Gruppe B:	Schneider, Schulze
Politische Gruppe C:	Lehmann
Politische Gruppe D:	Vogt
Politische Gruppe E:	Wagner, Weber

Auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallen folgende Stimmen:

Politische Gruppe A:	9 Stimmen
Politische Gruppe B:	4 Stimmen
Politische Gruppe C:	2 Stimmen
Politische Gruppe D:	2 Stimmen
Politische Gruppe E:	5 Stimmen

Insgesamt werden nur 22 Stimmen abgegeben, weil jeweils ein zu den politischen Gruppen A und B gehörendes Ratsmitglied in der Sitzung nicht anwesend war.

Der **Sitzverteilungsdivisor** berechnet sich wie folgt:

$$\frac{22 \text{ (Zahl der Gesamtstimmen)}}{8 \text{ (Gesamtzahl der Ausschusssitze)}} = \mathbf{2,7500}$$

⁷⁷ Hinsichtlich des Losentscheides wird auf die in § 63 Abs. 7 KWO beschriebene Verfahrensweise verwiesen.

Politische Gruppe A:	9 : 2,7500 = 3,2727 = 3 Sitze
Politische Gruppe B:	4 : 2,7500 = 1,4545 = 1 Sitz
Politische Gruppe C:	2 : 2,7500 = 0,7272 = 1 Sitz
Politische Gruppe D:	2 : 2,7500 = 0,7272 = 1 Sitz
Politische Gruppe E:	5 : 2,7500 = 1,8181 = 2 Sitze

Es wurden genau 8 Ausschusssitze verteilt. Weitere Rechenschritte sind somit nicht erforderlich.

Gewählt sind die Kandidaten in der Reihenfolge ihrer Benennung im Wahlvorschlag. So werden die auf den Wahlvorschlag der politischen Gruppe A entfallenden drei Sitze von Müller, Meyer und Meister besetzt. Der Kandidat Mannebach wurde nicht gewählt. Dies gilt auch für den von der politischen Gruppe B vorgeschlagenen Kandidaten Schulze, da dieser Gruppe nur ein Sitz zusteht, der von Schneider eingenommen wird. Aus den Wahlvorschlägen der politischen Gruppen C bis E sind die vorgeschlagenen Bewerber Lehmann, Vogt, Wagner und Weber in den Bauausschuss gewählt.

Anmerkungen zum 2. Beispiel:

Im vorstehenden Beispiel fehlte jeweils ein zur politischen Gruppe A und zur politischen Gruppe B gehörendes Ratsmitglied und ein Mitglied der politischen Gruppe E hat nachvollziehbar, da offen abgestimmt wurde, für den Wahlvorschlag der Gruppe C gestimmt. Dieses Abstimmungsverhalten bewirkt, dass die Gruppe C überhaupt einen Sitz erhält. Wäre nämlich deren Wahlvorschlag nicht von einem Ratsmitglied der politischen Gruppe E unterstützt worden, d. h. hätte dieses Ratsmitglied dem Wahlvorschlag der eigenen politischen Gruppe die Stimme gegeben, würde die politische Gruppe C keinen Ausschusssitz erhalten, was durch die nachfolgende Berechnung belegt wird:

Politische Gruppe A:	9 : 2,7500 = 3,2727 = 3 Sitze
Politische Gruppe B:	4 : 2,7500 = 1,4545 = 1 Sitz
Politische Gruppe C:	1 : 2,7500 = 0,3636 = 0 Sitze
Politische Gruppe D:	2 : 2,7500 = 0,7272 = 1 Sitz
Politische Gruppe E:	6 : 2,7500 = 2,1818 = 2 Sitze

Im ersten Rechenschritt werden nur 7 Ausschusssitze zugeteilt. Die Gesamtsitzzahl ist im ersten Rechenschritt **unterschritten**.

Entfallen zu wenig Sitze auf die Wahlvorschläge, ist der Sitzverteilungsdivisor gemäß § 41 Abs. 1 Satz 10 KWG entsprechend herunterzusetzen. Dies macht die Bestimmung von Divisorikandidaten erforderlich. Hierzu wird die Sitzverteilung je politischer Gruppe um jeweils 0,5 erhöht, was aus der nachfolgenden Berechnung deutlich wird:

Politische Gruppe A:	3 Sitze + 0,5 = 3,5000
Politische Gruppe B:	1 Sitz + 0,5 = 1,5000
Politische Gruppe C:	0 Sitze + 0,5 = 0,5000 ⁷⁸
Politische Gruppe D:	1 Sitz + 0,5 = 1,5000
Politische Gruppe E:	2 Sitze + 0,5 = 2,5000

Nunmehr sind entsprechend der Anzahl der Wahlvorschläge der politischen Gruppen Divisorikandidaten zu bestimmen, was durch die nachfolgende Berechnung erfolgt:

Politische Gruppe A:	9 : 3,5000 = 2,5714
Politische Gruppe B:	4 : 1,5000 = 2,6666
Politische Gruppe C:	1 : 0,5000 = 2,0000
Politische Gruppe D:	2 : 1,5000 = 1,3333
Politische Gruppe E:	6 : 2,5000 = 2,4000

Der neue Sitzverteilungsdivisor wird aus dem Mittelwert zwischen dem größten und zweitgrößten Divisorikandidaten bestimmt. Im Berechnungsbeispiel ergibt sich folglich ein neuer Sitzverteilungsdivisor **2,6190** (Mittelwert aus dem größten Divisorikandidat 2,6666 und dem zweitgrößten Divisorikandidat 2,5714), was zu folgender Berechnung führt:

Politische Gruppe A:	9 : 2,6190 = 3,4364 = 3 Sitze
Politische Gruppe B:	4 : 2,6190 = 1,5273 = 2 Sitze
Politische Gruppe C:	1 : 2,6190 = 0,3818 = 0 Sitze
Politische Gruppe D:	2 : 2,6190 = 0,7636 = 1 Sitz
Politische Gruppe E:	6 : 2,6190 = 2,2909 = 2 Sitze

Es wurden nunmehr genau 8 Ausschusssitze verteilt. Weitere Rechenschritte sind somit nicht erforderlich.

Der politischen Gruppe E würden, auch wenn ihr Wahlvorschlag von allen ihr angehörenden anwesenden Mitgliedern unterstützt worden wäre, auch nur zwei Sitze zugeteilt. Die politische Gruppe B würde jedoch in diesem Fall zwei Sitze erhalten und die politische Gruppe C würde keinen Sitz erhalten.

Das Abstimmungsverhalten des der politischen Gruppe E angehörenden Ratsmitglieds, wie es in der oben dargestellten Form gewählt wurde, begegnet **keinen rechtlichen Bedenken**. Hier wurde kein gemeinsamer (zusammengefasster) Wahlvorschlag eingebracht. Auch ist das (sicherlich nicht zufällige) Abstimmungsverhalten nicht als unzulässige Umgehung zu werten. Jedes Ratsmitglied ist frei in der Entscheidung, welchem Wahlvorschlag es seine Stimme gibt (§ 30 Abs. 1 GemO). Das Berechnungsbeispiel zeigt, dass die Wahl auf der Grundlage mehrerer Wahlvorschläge nicht zwingend zur Spiegelbildlichkeit im Vergleich mit der Zusammensetzung des Gemeinderats führen muss. Dies wäre nur dann der Fall, wenn alle Ratsmitglieder anwesend sind und dem Wahlvorschlag der eigenen politischen Gruppe die Stimme geben. Maßgebend für die Zusammensetzung des Ausschusses ist jedoch alleine das Wahlergebnis.

Im Falle eines gemeinsamen (zusammengefassten) Wahlvorschlags der politischen Gruppen E und C würde der gemeinsame Wahlvorschlag, auf den insgesamt sieben Stimmen entfielen (sechs Stimmen der Mitglieder der Gruppe E und eine Stimme aus der Gruppe C), auch drei Sitze erhalten. Der gemeinsame Wahlvorschlag hätte also die Gewinnung eines zusätzlichen Mandats zu Lasten einer anderen Gruppierung (hier: politische Gruppe B) zum Ziel und wäre somit **rechtswidrig**.

Diese Aussage wird durch die nachfolgende Berechnung belegt:

Politische Gruppe A:	9 : 2,7500 = 3,2727 = 3 Sitze
Politische Gruppe B:	4 : 2,7500 = 1,4545 = 1 Sitz
Politische Gruppe C+E:⁷⁹	7 : 2,7500 = 2,5454 = 3 Sitze
Politische Gruppe D:	2 : 2,7500 = 0,7272 = 1 Sitz

Ebenso wäre ein Wahlvorschlag, den ausschließlich die Gruppe E einbringt, auf dem aber auch ein Kandidat der Gruppe C benannt ist, als verdeckter gemeinsamer Wahlvorschlag zu werten. Ein solches Vorgehen würde wie oben ausgeführt gegen das Prinzip der demokratischen Repräsentation verstoßen. Die Wahl wäre **rechtswidrig**.

Mehrheitssicherung § 41 Abs. 2 KWG

Die auf die Verteilung der Ausschusssitze entsprechend anzuwendende Vorschrift des § 41 Abs. 2 KWG regelt die sog. **Mehrheitssicherung**.

Erhält bei der Verteilung der Ausschusssitze nach § 41 Abs. 1 KWG der Wahlvorschlag einer Partei oder Wählergruppe, auf den mehr als die Hälfte der für die Bewerber aller Wahlvorschläge abgegebenen Stimmen entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der zu vergebenden Ausschusssitze, wird ihm abweichend von § 41 Abs. 1 KWG zunächst ein weiterer Sitz zugeteilt. Danach zu vergebende Sitze werden, wie in § 41 Abs. 1 KWG normiert, zugeteilt (§ 41 Abs. 1 Satz 8 KWG).

3. Beispiel:

Dem Gemeinderat gehören 24 gewählte Ratsmitglieder an. Es besteht folgende Sitzverteilung im Gemeinderat:

Politische Gruppe A:	13 Mitglieder
Politische Gruppe B:	7 Mitglieder
Politische Gruppe C:	2 Mitglieder
Politische Gruppe D:	2 Mitglieder

⁷⁸ In dem Falle, dass die Sitzanzahl überschritten und damit im Rahmen der Neuberechnung des Zuteilungsdivisors die erreichte Sitzanzahl jeder Partei/Wählergruppe um 0,5 zu vermindern ist, ist vorab zu prüfen, ob das jeweilige Ergebnis nicht negativ wird (Beispiel: Sitzanzahl 0-0,5 = - 0,5). Tritt ein solcher Fall auf, so nimmt die betreffende Partei/Wählergruppe an der Divisorneuberechnung nicht teil; Vermerk Landeswahlleiter 04. 02. 2014 – Az.: 11 603.

⁷⁹ (Unzulässiger) gemeinsamer Wahlvorschlag.

Es wird ein Finanzausschuss gebildet, der sich aus acht Ratsmitgliedern zusammensetzen soll. Jede politische Gruppe bringt einen Wahlvorschlag ein. An der nachfolgenden Wahl beteiligen sich alle Ratsmitglieder. Die einzelnen Wahlvorschläge erhalten jeweils so viele Stimmen, wie es dem Stärkeverhältnis der politischen Gruppen im Gemeinderat entspricht.

Der **Sitzzuteilungsdivisor** berechnet sich wie folgt:

$$24 \text{ (Zahl der Gesamtstimmen)} = 3,0000$$

$$8 \text{ (Gesamtzahl der Ausschusssitze)}$$

Hiernach berechnet sich folgende Sitzverteilung im Finanzausschuss:

Politische Gruppe A: $13 : 3,0000 = 4,3333 = 4 \text{ Sitze}$

Politische Gruppe B: $7 : 3,0000 = 2,3333 = 2 \text{ Sitze}$

Politische Gruppe C: $2 : 3,0000 = 0,6666 = 1 \text{ Sitz}$

Politische Gruppe D: $2 : 3,0000 = 0,6666 = 1 \text{ Sitz}$

Nach dieser Sitzverteilung wären der politischen Gruppe A, obwohl auf ihren Wahlvorschlag 13 Stimmen und somit mehr als die Hälfte der insgesamt abgegebenen Stimmen (24) entfallen, nur die Hälfte der Ausschusssitze zuzuteilen.

Zur Mehrheitssicherung wird dem Wahlvorschlag der politischen Gruppe A vorab ein weiterer Sitz (4+1 = 5) zur Sicherung der absoluten Mehrheit zugeteilt (§ 41 Abs. 2 KWG). Die danach noch zu vergebenden Ausschusssitze (3) werden gemäß § 41 Abs. 2 Satz 2 KWG nach den Vorschriften des § 41 Abs. 1 KWG auf die Wahlvorschläge der politischen Gruppen B, C und D verteilt.

Der diesbezügliche **Sitzzuteilungsdivisor** berechnet sich wie folgt:

$$11 \text{ (Zahl der Gesamtstimmen)} = 3,6666$$

$$3 \text{ (Gesamtzahl der verbleibenden Ausschusssitze)}$$

Politische Gruppe B: $7 : 3,6666 = 1,9091 = 2 \text{ Sitze}$

Politische Gruppe C: $2 : 3,6666 = 0,5454 = 1 \text{ Sitz}$

Politische Gruppe D: $2 : 3,6666 = 0,5454 = 1 \text{ Sitz}$

Demnach entfallen auf den Wahlvorschlag der politischen Gruppe B zwei Sitze und auf die Wahlvorschläge der politischen Gruppen C und D jeweils ein Ausschusssitz. Durch die Anwendung der Mehrheitsregelung im Sinne des § 41 Abs. 2 KWG wird die Gesamtzahl der noch zu vergebenden Ausschusssitze (8) überschritten (A=5 + B=2 + C=1 + D=1 = 9 Ausschusssitze).

Entfallen zu viel Sitze auf die Wahlvorschläge, ist der Sitzverteilungsdivisor gemäß § 41 Abs. 1 Satz 6 Halbsatz 1 KWG entsprechend heraufzusetzen. Dies macht die Bestimmung von Divisorikandidaten erforderlich. Hierzu wird die Sitzverteilung je politischer Gruppe um jeweils 0,5 vermindert, was aus der nachfolgenden Berechnung deutlich wird:⁸⁰

Politische Gruppe B: $2 \text{ Sitze} - 0,5 = 1,5000 \quad 7 : 1,5000 = 4,6666$

Politische Gruppe C: $1 \text{ Sitz} - 0,5 = 0,5000 \quad 2 : 0,5000 = 4,0000$

Politische Gruppe D: $1 \text{ Sitz} - 0,5 = 0,5000 \quad 2 : 0,5000 = 4,0000$

Der Mittelwert (§ 41 Abs. 1 Satz 7 KWG) zwischen dem kleinsten und dem zweitkleinsten Divisorikandidaten fällt im vorliegenden Beispiel auf den Wert 4,0000. Mithin ergibt sich folgende Berechnung:

Politische Gruppe B: $7 : 4,0000 = 1,7500 = 2 \text{ Sitze}$

Politische Gruppe C: $2 : 4,0000 = 0,5000 = \text{Losentscheidung}$

Politische Gruppe D: $2 : 4,0000 = 0,5000 = \text{Losentscheidung}$

Im Ergebnis erhält der Wahlvorschlag der politischen Gruppe A folglich 5 Ausschusssitze, der Wahlvorschlag der politischen Gruppe B erhält 2 Ausschusssitze. Grundsätzlich sind Zahlenbruchteile, die gleich 0,5 sind, so aufzurunden oder abzurunden, dass die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze eingehalten wird. Dies ist aber im konkreten Fall nicht möglich, da zwei Zahlenbruchteile mit exakt 0,5 vorliegen. Der letzte Ausschusssitz wird durch Losentscheidung des Vorsitzenden (vgl. § 63 Abs. 7 KWG) zwischen den Wahlvorschlägen der politischen Gruppen C und D vergeben (§ 41 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 KWG).

Gemischte Ausschüsse

Probleme können bei der Wahl der Mitglieder sog. gemischter Ausschüsse entstehen, d. h. wenn ein Ausschuss sich aus Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern zusammensetzt. Nach § 44 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 GemO soll mindestens die Hälfte der Mitglieder eines Ausschusses Ratsmitglied sein. Der Gemeinderat bestimmt vor der Wahl die Zahl der sonstigen wählbaren Bürger (§ 44 Abs. 2 GemO).

Das Ergebnis der Wahl muss dem vom Gemeinderat bestimmten Anteil der Ratsmitglieder und der sonstigen wählbaren Bürger entsprechen. Dies gilt auch für die Bestellung der Stellvertreter. Hat der Gemeinderat z. B. festgelegt, dass der Bauausschuss sich aus drei Ratsmitgliedern und drei sonstigen wählbaren Bürgern zusammensetzt, muss dieses Verhältnis zwingend eingehalten werden. Es kommt nur darauf an, dass insgesamt die festgesetzten Anteile eingehalten wurden; wie sich im Einzelnen die Verteilung auf die politischen Gruppen darstellt, ist unerheblich. So können z. B. auf Vorschlag einer politischen Gruppe, der vier Ausschusssitze zustehen, drei Ratsmitglieder und ein sonstiger wählbarer Bürger gewählt werden, hingegen auf Vorschlag einer anderen politischen Gruppe auf die zwei Ausschusssitze entfallen, diese ausschließlich mit sonstigen wählbaren Bürgern besetzt werden.

Die Wahl der Ausschussmitglieder entsprechend den vom Gemeinderat festgesetzten Anteilen wird dann erreicht, wenn die Zusammensetzung der einzelnen Wahlvorschläge bereits diesen Vorgaben entspricht. Der Vorsitzende hat auf die Einreichung entsprechender Wahlvorschläge hinzuwirken (§ 27 Abs. 1 Satz 4 MGesChO). Voraussetzung ist darüber hinaus, dass als Ergebnis der Wahl jeweils der dem Stärkeverhältnis der politischen Gruppen im Gemeinderat entsprechende Anteil an Ausschusssitzen auf die einzelnen Wahlvorschläge entfällt. In anderen Fällen kann es durchaus sein, dass die Zusammensetzung des Ausschusses nicht mit den vorgegebenen Anteilen an Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern übereinstimmt.

Beispiel 1:

Dem Stadtrat gehören 28 gewählte Ratsmitglieder an. Im Stadtrat sind vier politische Gruppen vertreten:

Politische Gruppe A: 13 Mitglieder

Politische Gruppe B: 10 Mitglieder

Politische Gruppe C: 3 Mitglieder

Politische Gruppe D: 2 Mitglieder

Der Stadtrat wählt einen Bauausschuss. Nach der Hauptsatzung besteht dieser aus insgesamt neun Mitgliedern. Fünf Mitglieder sind aus der Mitte des Stadtrats und vier Mitglieder aus dem Kreis der sonstigen wählbaren Bürger zu wählen.

Es werden folgende Wahlvorschläge gemacht:

Gruppe A	Gruppe B	Gruppe C	Gruppe D
Schneider*	Wagner*	Bäcker*	Felix
Schulze*	Weber*	Bertram*	Fritzen
Schmidt	Wiesen		
Schäfer	Wirges		
Schreiner			

Bei den mit dem Zeichen * gekennzeichneten Kandidaten handelt es sich um Ratsmitglieder, die übrigen Bewerber sind sonstige wählbare Bürger. Alle Ratsmitglieder sind anwesend. Die Ratsmitglieder geben in offen durchgeführter Wahl (§ 40 Abs. 5 Halbsatz 2 GemO) jeweils dem Wahlvorschlag der eigenen politischen Gruppe ihre Stimme.

Die Sitzverteilung erfolgt nach dem Ergebnis der nachfolgenden Berechnung:

⁸⁰ In dem Falle, dass die Sitzanzahl überschritten und damit im Rahmen der Neuberechnung des Zuteilungsdivisors die erreichte Sitzanzahl jeder Partei/Wählergruppe um 0,5 zu vermindern ist, ist vorab zu prüfen, ob das jeweilige Ergebnis nicht negativ wird (Beispiel: Sitzanzahl 0-0,5 = - 0,5). Tritt ein solcher Fall auf, so nimmt die betreffende Partei/Wählergruppe an der Divisorneuberechnung nicht teil; Vermerk Landeswahlleiter 04. 02. 2014 – Az.: 11 603.

Der **Sitzzuteilungsdivisor** berechnet sich wie folgt:

$$\frac{28 \text{ (Zahl der Gesamtstimmen)}}{9 \text{ (Gesamtzahl der Ausschusssitze)}} = \mathbf{3,1111}$$

Hiernach berechnet sich folgende Sitzverteilung im Bauausschuss:

Politische Gruppe A:	13 : 3,1111 = 4,1785 = 4 Sitze
Politische Gruppe B:	10 : 3,1111 = 3,2142 = 3 Sitze
Politische Gruppe C:	3 : 3,1111 = 0,9642 = 1 Sitz
Politische Gruppe D:	2 : 3,1111 = 0,6428 = 1 Sitz

Demnach wurden folgende Ratsmitglieder und sonstige wählbare Bürger gewählt:

Politische Gruppe A:	Schneider*, Schulze*, Schmidt und Schäfer
Politische Gruppe B:	Wagner*, Weber*, Wiesen
Politische Gruppe C:	Bäcker*
Politische Gruppe D:	Felix

Der Bauausschuss setzt sich entsprechend den Bestimmungen der Hauptsatzung aus fünf Ratsmitgliedern und vier sonstigen wählbaren Bürgern zusammen.

Beispiel 2:

Abweichend von Beispiel 1 bestimmt die Hauptsatzung, dass dem Bauausschuss auch sonstige wählbare Bürger angehören können; mindestens fünf Mitglieder müssen Ratsmitglied sein. Die Gruppe D schlägt an Stelle des sonstigen wählbaren Bürgers Felix das Ratsmitglied Franzen als ersten Kandidaten vor.

Wenn die Wahl mit dem gleichen Stimmenergebnis durchgeführt wird, setzt sich der Bauausschuss aus den Ratsmitgliedern Schneider und Schulze (Gruppe A), Wagner und Weber (Gruppe B), Bäcker (Gruppe C) und Franzen (Gruppe D) sowie den sonstigen wählbaren Bürgern Schmidt und Schäfer (Gruppe A) und Wiesen (Gruppe B) zusammen. Dem Bauausschuss gehören damit insgesamt sechs Ratsmitglieder und drei sonstige wählbare Bürger an. Dieses Ergebnis kollidiert nicht mit den Festsetzungen der Hauptsatzung, da hier die Zahl der Ratsmitglieder lediglich in Form einer Mindestzahl festgelegt wurde.

Beispiel 3:

Es ist von Beispiel 1 auszugehen, nach dem der Bauausschuss aus neun Mitgliedern besteht und dieser sich aus fünf Mitgliedern des Stadtrats und vier sonstigen wählbaren Bürgern zusammensetzt. Ebenfalls werden die genannten Wahlvorschläge eingebracht. In geheimer Wahl werden 27 Stimmen abgegeben. Ein Ratsmitglied fehlt in der Sitzung. Auf die Wahlvorschläge entfallen:

Politische Gruppe A:	10 Stimmen
Politische Gruppe B:	10 Stimmen
Politische Gruppe C:	5 Stimmen
Politische Gruppe D:	2 Stimmen

Die nunmehr für die Sitzverteilung anzustellende Berechnung führt zu folgendem Ergebnis:

Der **Sitzzuteilungsdivisor** berechnet sich wie folgt:

$$\frac{27 \text{ (Zahl der Gesamtstimmen)}}{9 \text{ (Gesamtzahl der Ausschusssitze)}} = \mathbf{3,0000}$$

Hiernach berechnet sich folgende Sitzverteilung im Bauausschuss:

Politische Gruppe A:	10 : 3,0000 = 3,3333 = 3 Sitze
Politische Gruppe B:	10 : 3,0000 = 3,3333 = 3 Sitze
Politische Gruppe C:	5 : 3,0000 = 1,6666 = 2 Sitze
Politische Gruppe D:	2 : 3,0000 = 0,6666 = 1 Sitz

Gewählt wurden demnach folgende Bewerber:

	<u>Ratsmitglieder</u>	<u>sonstige wählbare Bürger</u>
Politische Gruppe A:	Schneider, Schulze	Schmidt
Politische Gruppe B:	Wagner, Weber	Wiesen
Politische Gruppe C:	Becker, Bertram	–
Politische Gruppe D:	–	Felix

Die Zusammensetzung des Bauausschusses mit sechs Ratsmitgliedern und drei sonstigen wählbaren Bürgern entspricht **nicht** den zwingenden Vorgaben der Hauptsatzung. Die Wahl ist rechtswidrig und daher ungültig.

Zur Gewährleistung eines Wahlergebnisses, das der in der Hauptsatzung vorgeschriebenen Verteilung der Sitze auf die Ratsmitglieder und die sonstigen wählbaren Bürger entspricht, würde sich eine Aufteilung der Wahl in zwei Wahlverfahren anbieten. Zunächst könnten die Ratsmitglieder und dann die sonstigen wählbaren Bürger gewählt werden. Ein solches Vorgehen ist jedoch mit der Vorschrift des § 45 Abs. 1 Satz 3 GemO, aber auch mit § 41 Abs. 1 KWG nicht vereinbar. Im Vergleich mit dem Ergebnis einer Wahl, in der in einem Wahlakt alle Ausschussmitglieder gewählt werden, würde es in vielen Fällen zu einer anderen Sitzverteilung auf die politischen Gruppen kommen. Das Stärkeverhältnis der politischen Gruppen würde von vornherein relativiert, weil die Wählbarkeitschancen der Minderheiten in unzulässiger Weise stark verkürzt würden.⁸¹ Je weniger Plätze zu verteilen sind, umso mehr schwinden die Chancen der kleineren Gruppen auf eine ihrem Stärkeverhältnis entsprechende Vertretung im Ausschuss.

Entspricht die Zusammensetzung des Ausschusses nach dem Ergebnis der durchgeführten Wahl nicht den verbindlichen Vorgaben, ist eine erneute Wahl durchzuführen. Nach § 27 Abs. 1 Satz 5 MGesO ist die Wahl auf der Grundlage neuer Wahlvorschläge zu wiederholen. Dies gilt sowohl für den Fall, dass nach dem Ergebnis der Wahl ein Ausschuss sich überwiegend aus Bürgern zusammensetzen würde, die nicht Ratsmitglieder sind, aber auch dann, wenn der Gemeinderat den Anteil der Ratsmitglieder und der sonstigen wählbaren Bürger festgelegt hat und nach dem Ergebnis der Wahl die Zusammensetzung des Ausschusses diesen verbindlichen Vorgaben nicht entspricht.

Scheidet ein Ratsmitglied aus dem Gemeinderat aus, so hat dies auch automatisch das Ausscheiden aus dem Ausschuss zur Folge. Aus der Formulierung „setzen sich zusammen“ (§ 44 Abs. 1 Satz 2 GemO) ist zu schließen, dass das Gesetz die dauernde Zugehörigkeit zu einer der genannten Gruppen verlangt.

Das **Abstimmungsverfahren** wird bei mehreren Wahlvorschlägen so durchgeführt, dass das Ratsmitglied sich für einen Wahlvorschlag entscheidet. Findet die Wahl **geheim** mittels Stimmzettel statt, reicht es aus, wenn auf dem Stimmzettel die Namen der politischen Gruppen, die einen Vorschlag gemacht haben, aufgeführt sind. Das Ratsmitglied kennzeichnet durch ein Kreuz den Wahlvorschlag, dem es seine Stimme geben will. Es können auch leere Stimmzettel ausgeteilt werden. In diesem Fall ist der Name der politischen Gruppe auf dem Stimmzettel zu notieren, deren Wahlvorschlag die Stimme zukommen soll. Es ist aber auch möglich zu vereinbaren, dass an Stelle des Namens eine Nummer notiert wird, die für einen bestimmten Wahlvorschlag steht. Hat der Gemeinderat gemäß § 40 Abs. 5 Halbsatz 2 GemO beschlossen, die Wahl **offen** durchzuführen, wird auf die entsprechende Frage des Vorsitzenden durch Handzeichen die Stimmabgabe für den einzelnen Wahlvorschlag bekundet. Die Wahl ist bei mehreren Wahlvorschlägen auf eine positive Stimmabgabe angelegt. Nein-Stimmen sind daher in diesem Fall als ungültige Stimmen zu werten.

Die Namen der in den einzelnen Wahlvorschlägen aufgeführten Kandidaten müssen nicht auf dem Stimmzettel wiedergegeben werden. Diese müssen jedoch vor der Wahl bekannt gegeben werden. Der Vorsitzende ist nicht verpflichtet, die Namen der Vorgeschlagenen vor der Wahl zu verlesen, wenn die Wahlvorschläge der politischen Gruppen schriftlich eingebracht wurden. Bei schriftlicher Einbringung besteht die Möglichkeit, diese der Beschlussvorlage zum Tagesordnungspunkt „Wahl der Ausschussmitglieder“ anzuhäften. Ist dies zeitlich nicht mehr möglich, kann hierüber in Form einer Tischvorlage in der Sitzung informiert werden. Werden die Wahlvorschläge in der Sitzung des Gemeinderats mündlich eingebracht, erfolgt auf diesem Wege auch die Information über die in dem Wahlvorschlag benannten Kandidaten. Das VG Koblenz⁸² verneint eine Pflicht des Vorsitzenden, die Namen der Kandidaten eines Wahlvorschlags, die auf einer Liste

⁸¹ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18. November 1980 – 7 A 34/80 –, AS 16 S. 156.

⁸² Urteil vom 18. Dezember 1990 – 2 K 462/90.KO –, n.v.

enthalten sind, die ihm erst kurz vor der Wahl überreicht wurde und daher nicht wie die übrigen Wahlvorschläge den Ratsmitgliedern schriftlich in Form einer Beschlussvorlage zugegangen ist, zu verlesen. Es sei Sache der Vorschlagenden selbst, den übrigen Ratsmitgliedern vom Inhalt des Vorschlags Kenntnis zu verschaffen, sei es indem der Vorschlag so rechtzeitig eingereicht wird, dass er den übrigen Ratsmitgliedern noch schriftlich zugeleitet werden kann oder indem er in der Sitzung mündlich vorgetragen wird.

Wahl von stellvertretenden Ausschussmitgliedern

Wird von der Möglichkeit, Stellvertreter für die Ausschussmitglieder zu bestellen, Gebrauch gemacht, erfolgt deren Wahl in einem Abstimmungsverfahren mit der Wahl der Ausschussmitglieder. Dem zu wählenden Ausschussmitglied werden eine oder mehrere Personen als Stellvertreter zugeordnet (sog. persönliche Stellvertreter). Diese werden unmittelbar neben dem Kandidaten aufgeführt und sind mit der Wahl des ordentlichen Mitglieds als dessen Stellvertreter gewählt.

„Unechte Mehrheitswahl“ nach § 45 Abs. 1 Satz 2 GemO

Wird nur ein Wahlvorschlag gemacht, ist hierüber abzustimmen (§ 45 Abs. 1 Satz 2 GemO). Es findet also keine Mehrheitswahl statt, wie das nach §§ 22, 33 KWG der Fall ist, wenn nur ein Wahlvorschlag für die Wahl des Gemeinderats eingereicht wird.

Alle im Wahlvorschlag benannten Kandidaten sind gewählt, wenn die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Gemeinderats dem Wahlvorschlag zustimmt. Es wird zwar über eine Liste abgestimmt, das Abstimmungsverhalten der einzelnen Ratsmitglieder wird sich jedoch entscheidend an der personellen Zusammensetzung des Wahlvorschlags orientieren. Von daher stehen die Elemente der Mehrheitswahl im Vordergrund. Hieraus leitet sich die Bezeichnung „unechte Mehrheitswahl“ ab.

Die Zahl der gewählten Ratsmitglieder gemäß § 29 Abs. 2 GemO bildet die maßgebende Berechnungsgröße. Das Stimmrecht des Vorsitzenden, der kein gewähltes Ratsmitglied ist, ruht gemäß § 36 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 GemO bei Wahlen. Er wird daher gemäß § 36 Abs. 3 Satz 3 GemO in die Berechnung der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Gemeinderats nicht einbezogen.

Jede Wahl ist mit Risiken behaftet.⁸³ Das Risiko, dass bei mehreren Wahlvorschlägen das Wahlergebnis nicht das Stärkeverhältnis der politischen Gruppen im Gemeinderat widerspiegelt und daher in der Zusammensetzung der Ausschüsse abweichende Mehrheitsverhältnisse denkbar sind, kann durch die Einbringung eines gemeinsamen Wahlvorschlags aller politischen Gruppen, auf die entsprechend ihrem Stärkeverhältnis im Gemeinderat Ausschusssitze entfallen, ausgeschlossen werden.

Wird ein solches Verfahren im Sinne des § 45 Abs. 1 Satz 2 GemO gewählt – dies ist in der kommunalen Praxis der Regelfall – kann von folgender Ausgangslage ausgegangen werden: Ausgehend von dem Stärkeverhältnis der politischen Gruppen im Gemeinderat unter Anwendung des Divisorverfahrens mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers (§ 41 Abs. 1 und 2 KWG) wird die Sitzverteilung in den Ausschüssen ermittelt. Jede Gruppe benennt in dem gemeinsamen Wahlvorschlag die auf sie entfallende Anzahl von Kandidaten. Hierbei können – wie oben ausgeführt – auch Mitglieder anderer politischen Gruppen als Kandidaten benannt werden. Der Wahlvorschlag ist angenommen, d. h. alle vorgeschlagenen Personen sind gewählt, wenn der Gemeinderat mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder (sog. absolute Mehrheit) zustimmt. Im Regelfall wird es zu einer einstimmigen Annahme des Wahlvorschlags kommen, da alle relevanten Gruppen sich mit eigenen Kandidaten im Wahlvorschlag wiederfinden. Es ist zu empfehlen, dass die gesamte Verfahrensweise beispielsweise im Rahmen einer Sitzung des (Vor-) Ältestenrates erörtert wird.

Mehrheitswahl (Personenwahl) nach § 45 Abs. 2 GemO

Die Ausschussmitglieder werden nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl gewählt, wenn kein Wahlvorschlag eingebracht wurde. Die Grundsätze, die bei der Durchführung der Mehrheitswahl zu beachten sind, sind dem Kommunalwahlgesetz zu entnehmen. Maßgebende Vorschrift für die Stimmabgabe ist § 33 Abs. 3 KWG. Es wäre emp-

fehlenswert, in den Klammerzusatz in § 45 Abs. 2 GemO auch den § 43 KWG, der die Sitzverteilung regelt, aufzunehmen.

Bei der Mehrheitswahl werden die Mitglieder nicht einzeln, sondern in einem Wahlakt gewählt. § 45 Abs. 2 GemO trifft insoweit eine von § 40 Abs. 2 GemO abweichende Regelung, als die Wahl ohne vorherigen Wahlvorschlag durchzuführen ist. Jedes Ratsmitglied kann so viele Namen wählbarer Personen auf dem Stimmzettel auführen, wie Mitglieder in den Ausschuss zu wählen sind. Auf jede Person, deren Name auf dem Stimmzettel vermerkt wurde, entfällt eine Stimme. Einer Person können nicht mehrere Stimmen gegeben werden. Die Sitze werden in der Reihenfolge der auf die einzelnen Personen entfallenen Stimmenzahl besetzt (§ 43 Satz 1 KWG). Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los (§ 43 Satz 2 KWG).

Für die Bestellung von stellvertretenden Ausschussmitgliedern ist eine weitere Wahl durchzuführen. Der Gemeinderat kann jedoch vor der Wahl bestimmen, dass entsprechend dem Wahlergebnis die Personen, die auf Grund ihrer Stimmenzahl nicht dem Ausschuss als Mitglied angehören, in der Reihenfolge der auf sie entfallenden Stimmen zu stellvertretenden Ausschussmitgliedern gewählt sind.

Beispiel zur Mehrheitswahl im Sinne des § 45 Abs. 2 GemO:

Dem Ortsgemeinderat gehören 12 gewählte Ratsmitglieder an. Es soll ein Ausschuss gebildet werden, der sich aus fünf Mitgliedern und fünf Stellvertretern zusammensetzt. Zu Mitgliedern und Stellvertretern sollen ausschließlich Ratsmitglieder gewählt werden.

Es werden nach Durchführung der Mehrheitswahl folgende Stimmenzahlen festgestellt:

Meyer	9	Friedberg	4
Müller	9	Lehmann	4
Rheinberg	8	Christensen	3
Waldmann	7	Anker	2
Schulze	5	Schmitz	2
Ferdinand	5	Schmidt	1

Die Kandidaten Meyer, Müller, Rheinberg und Waldmann sind als ordentliche Mitglieder gewählt. Wer als 5. Mitglied dem Ausschuss angehört, muss zwischen den Kandidaten Schulze und Ferdinand durch Los entschieden werden (§ 43 Satz 2 KWG, § 63 Abs. 7 KWG).

Sofern der Gemeinderat dies vor der Wahl bestimmt hat, sind zu Stellvertretern die Personen gewählt, die nach den in den Ausschuss gewählten Ratsmitgliedern die höchsten Stimmenzahlen erreicht haben. Wer als stellvertretendes Ausschussmitglied gewählt wurde, ist zunächst vom Ergebnis des o. a. Losentscheids abhängig. Neben Schulze oder Ferdinand sind dies im weiteren Friedberg, Lehmann und Christensen. Das Los muss entscheiden, ob Anker oder Schmitz als fünftes stellvertretendes Mitglied gewählt wurde.

Ein Losentscheid zwischen den Kandidaten Meyer und Müller sowie Friedberg und Lehmann ist ebenfalls erforderlich, da hiervon abhängt, durch wen sie vertreten werden bzw. wen sie vertreten. Dies ist notwendig, weil die ordentlichen Mitglieder jeweils im Sinne einer persönlichen Vertretung vertreten werden (VV Nr. 2 Satz 2 zu § 45 GemO). Im Ergebnis bedeutet dies, dass z. B. das ordentliche Mitglied mit der höchsten Stimmenzahl von dem stellvertretenden Mitglied mit der höchsten Stimmenzahl vertreten wird.

Setzen sich Ausschüsse aus Ratsmitgliedern und sonstigen wählbaren Bürgern zusammen, sind in zwei getrennten Wahlverfahren die Ratsmitglieder und ihre Vertreter sowie die sonstigen wählbaren Bürger und deren Vertreter in den Ausschuss zu wählen. Die Gründe, die bei der Verhältniswahl gegen zwei getrennte Wahlverfahren angeführt wurden,⁸⁴ stehen dieser Verfahrensweise im Fall der Mehrheitswahl nicht entgegen.

⁸³ Risiken in diesem Sinne sind, dass Ratsmitglieder zur Teilnahme an der Gemeinderatssitzung verhindert sind bzw. Ratsmitglieder nicht den Wahlvorschlag der eigenen politischen Gruppe wählen, sondern einen Wahlvorschlag einer anderen politischen Gruppe unterstützen.

⁸⁴ vgl. hierzu oben.

Die vorstehend dargestellte Durchführung der Wahl der Ausschussmitglieder zeigt, dass nach den verfahrensmäßigen Voraussetzungen die Stimmabgabe zwingend mittels Stimmzettel erfolgen muss. Per Handzeichen ist die Mehrheitswahl nicht durchführbar. Beschließt gemäß § 40 Abs. 5 Halbsatz 2 GemO der Gemeinderat, von der geheimen Stimmabgabe abzuweichen, kann dies nur zur Folge haben, dass die Stimmzettel nicht unbeobachtet von anderen Wählern oder Dritten (z. B. in einer Wahlkabine), sondern am Beratungstisch ausgefüllt werden können.

5.7 Wahl der Vertreter der Gemeinde in Gremien von Unternehmen in Privatrechtsform und die Verbandsversammlung von Zweckverbänden

Die vorstehend aufgezeigten Grundsätze gelten gemäß § 88 Abs. 1 Satz 5 und Abs. 3 GemO sinngemäß auch für die widerrufliche Bestellung etwaiger weiterer Vertreter der Gemeinde in die Gremien von Unternehmen in Privatrechtsform, an denen die Gemeinde beteiligt ist (z. B. Gesellschafterversammlung, Aufsichtsrat).

§ 88 Abs. 1 Satz 5 GemO ist gemäß § 8 Abs. 2 Satz 3 KomZG auch auf die Wahl der weiteren Mitglieder der Gemeinde in der Verbandsversammlung eines Zweckverbandes sinngemäß anzuwenden.

6. Geschäftsordnung des Gemeinderats

Die Geltung der Geschäftsordnung ist gemäß § 37 Abs. 2 Satz 1 GemO auf die Wahlzeit des Gemeinderats beschränkt. Deshalb hat der neu gewählte Gemeinderat mit Geltungsdauer für seine Wahlzeit eine Geschäftsordnung zu beschließen (§ 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 GemO).

Gemäß § 37 Abs. 1 GemO ist für die Beschlussfassung über die Geschäftsordnung eine Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder erforderlich. Das Stimmrecht des Vorsitzenden, der nicht gewähltes Ratsmitglied ist, ruht bei dieser Beschlussfassung nicht (vgl. § 36 Abs. 3 Satz 2 GemO). Bis zu der Beschlussfassung über die neue Geschäftsordnung gilt die bisherige Geschäftsordnung weiter (§ 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 GemO). Kommt innerhalb eines halben Jahres nach der Neuwahl des Gemeinderats am 26. Mai 2019, also bis zum 25. November 2019, kein Beschluss über die Geschäftsordnung des neu gewählten Gemeinderats zustande, so gilt die Mustergeschäftsordnung des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur.⁸⁵

Der Gemeinderat kann ungeachtet dessen jederzeit seine Geschäftsordnung ändern oder durch eine neue ersetzen. Da die Geschäftsordnung nicht durch Ausfertigung und öffentliche Bekanntmachung in Kraft gesetzt wird, gilt sie vom Zeitpunkt der Beschlussfassung an. Dies gilt auch für nachträgliche Änderungen. Im Einzelfall können auch ohne ausdrückliche Änderung Abweichungen von der Geschäftsordnung mit der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder beschlossen werden (§ 34 MGeschO).

In der Geschäftsordnung trifft der Gemeinderat organisationsinterne Regelungen mit dem Ziel der Straffung und Beschleunigung der Organisationsabläufe im Gemeinderat. Diese Befugnis ergibt sich aus der Stellung des Gemeinderats als Kollegialorgan und dem daraus abgeleiteten Selbstorganisationsrecht. Verfahrensregelungen in der Geschäftsordnung können nur im Rahmen der Bestimmungen der Gemeindeordnung getroffen werden. Hiervon abweichende Regelungen (sog. normerweiternde oder -beschränkende Regelungen) sind nur zulässig, soweit die Gemeindeordnung hierzu ausdrücklich ermächtigt. Solche Ermächtigungen ergeben sich aus den §§ 16a, 33 Abs. 4, 35 Abs. 1 Satz 2, 38 Abs. 1 Satz 3, 40 Abs. 1 Satz 3 und 41 Abs. 2 Satz 3 GemO.

Der Gemeinderat kann beispielsweise durch eine Regelung in der Geschäftsordnung die Mindeststärke einer Fraktion nicht auf mindestens drei Mitglieder festsetzen. Diese Frage ist in § 30a GemO und somit gesetzlich abschließend geregelt. Diese Vorschrift beinhaltet keine Ermächtigung, eine normerweiternde oder -beschränkende Regelung in die Geschäftsordnung aufzunehmen.

Die in § 34 Abs. 3 Satz 1 GemO bestimmte Mindesteinladungsfrist von vier vollen Kalendertagen zwischen dem Zugang der Einladung und dem Sitzungstag steht nicht zur Disposition des Gemeinderates

und kann somit nicht durch eine Regelung in der Geschäftsordnung verlängert werden.⁸⁶ Eine dem § 27 Abs. 3 Satz. 1 Halbsatz 2 LKO entsprechende Ermächtigung sieht die Gemeindeordnung nicht vor.

Die Geschäftsordnung darf Verfassungsprinzipien und allgemeinen Rechtsgrundsätzen nicht widersprechen. Dies gilt insbesondere für das aus dem Prinzip der repräsentativen Demokratie abgeleitete Recht des einzelnen Ratsmitglieds, an der Willensbildung und Entscheidungsfindung des Gemeinderats durch die Teilnahme an den Sitzungen und die Ausübung des Beratungs-, Antrags- und Stimmrechts mitzuwirken. Dieses Recht darf zwar durch die Geschäftsordnung im Einzelnen ausgestaltet und infolgedessen auch eingeschränkt, nicht jedoch gänzlich entzogen werden.

So ist eine Redeordnung im Sinne des § 22 MGeschO sicherlich geeignet, das den Ratsmitgliedern eröffnete Rederecht einzuschränken. Durch eine Geschäftsordnungsregelung darf dieses Rederecht jedoch nicht gänzlich entzogen werden.

⁸⁵ VV des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur vom 21. November 1994 (MinBl. S. 539, ber. 1996 S. 338), zuletzt geändert durch VV vom 5. Mai 2009 (MinBl. S. 150).

⁸⁶ Stubenrauch in: KVR RP, Erl. 3.2 zu § 37 GemO.