

Wiss. Mit. Jan N. Henrich, Gießen*

„Wider die Zersplitterung der Stadtverordnetenversammlung!“

THEMATIK	Verwaltungsprozessrecht; Kommunalrecht; Verfassungsrecht
SCHWIERIGKEITSGRAD	Schwer/Anspruchsvoll
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Gesetzestexte

■ SACHVERHALT

Nach der Kommunalwahl im März 2021 in Hessen setzt sich die Stadtverordnetenversammlung der mittelhessischen Stadt W nunmehr aus insgesamt acht politischen Gruppierungen zusammen. In der vorangegangenen Wahlperiode waren dort lediglich sechs Fraktionen vertreten gewesen. Die insgesamt 37 vorhandenen Sitze verteilen sich dabei nunmehr wie folgt:

A-Partei	11 Sitze	≈ 30 % der Sitze
B-Partei	8 Sitze	≈ 22 % der Sitze
C-Partei	6 Sitze	≈ 16 % der Sitze
D-Partei	5 Sitze	≈ 14 % der Sitze
E-Partei	2 Sitze	≈ 5 % der Sitze
F-Partei (neu)	2 Sitze	≈ 5 % der Sitze
G-Partei (neu)	2 Sitze	≈ 5 % der Sitze
H-Partei	1 Sitz	≈ 3 % der Sitze

Der Kommunalwahlkampf war geprägt von teilweise heftigen verbalen Auseinandersetzungen zwischen den bisher vertretenen politischen Parteien und neuen Gruppierungen (der F- sowie der G-Partei), die erstmals auf kommunaler Ebene zur Wahl antraten. Die Stadtverordnetenversammlung trat wenige Wochen nach der Wahl zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen und führte zunächst ordnungsgemäß die notwendigen Wahlen durch. Unter Tagesordnungspunkt (TOP) 10 rief die soeben wiedergewählte Stadtverordnetenvorsteherin S sodann zur Bildung von Ausschüssen auf, wobei die Stadtverordnetenversammlung auf Antrag der A-Partei zunächst über eine Änderung der Geschäftsordnung der Stadtverordnetenversammlung (GO StVV) zu befinden hatte. Hierfür wurde, ebenfalls auf Antrag der A-Partei, der mit deutlicher Mehrheit gegen die Stimmen der G-Partei nach vorheriger Beratung und Abwägung der vorgetragenen Argumente in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen wurde, die Öffentlichkeit von der Sitzung ausgeschlossen. Die A-Partei beantragte nunmehr, die Mindestzahl der Stadtverordneten zur Bildung einer Fraktion von (bisher) zwei auf drei zu erhöhen und § 7 der GO StVV entsprechend zu ändern.

S eröffnete die Aussprache zu diesem Antrag, woraufhin der Fraktionsvorsitzende der A-Fraktion deren Antrag ausführlich begründete: Aufgrund der erhöhten Zahl der vertretenen politischen Kräfte sei es im Sinne der Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit der Stadtverordnetenversammlung (und insbesondere ihrer Ausschüsse) notwendig, die Mindeststärke für den Fraktionsstatus, der schließlich wichtige Teilhaberechte mit sich bringe, zu erhöhen. Die Fraktionsvorsitzende der B-Partei stimmte in ihrem Redebeitrag diesem Ansinnen zu und betonte, dass letzten Endes ohnehin nicht zu erwarten sei, dass die neu eingezogenen politischen Gruppierungen an einer konstruktiven Zusammenarbeit interessiert seien. V, eine Stadtverordnete der G-Partei, zeigte sich über diese „Unterstellung gegenüber neuen politischen Kräften“ empört und erklärte, dass die G-Partei den Antrag inhaltlich ablehne. Weitere Wortmeldungen zu diesem Antrag erfolgten nicht. Die anschließend erfolgte Beschlussfassung führte zum Ergebnis, dass die Geschäftsordnung mit einer Mehrheit von 33 Stimmen bei zwei Enthaltungen durch die beiden Stadtverordneten der F- sowie gegen die beiden Stimmen der G-Partei geändert wurde. Nach der Beschlussfassung stellte S sodann die Öffentlichkeit der Sitzung wieder her und gab das Ergebnis der Beschlussfassung bekannt.

Anschließend beschloss die Stadtverordnetenversammlung einstimmig, die Ausschüsse im sogenannten Benennungsverfahren gem. § 62 II HGO zu besetzen, sodass die Fraktionen ihre jeweiligen Ausschussmitglieder im Anschluss der Sitzung gemäß einem feststehenden Berechnungsschlüssel schriftlich gegenüber der Stadtverordnetenvorsteherin benennen mussten. Nach der Hauptsatzung der Stadt W bestehen die Ausschüsse jeweils aus 9 Mitgliedern.

* Der Autor ist Rechtsreferendar am LG Limburg a. d. Lahn und Wiss. Mit. an der Professur für Öffentliches Recht und Rechtstheorie (Lehrstuhl Prof. Dr. Franz Reimer), Justus-Liebig-Universität Gießen. Die Klausur wurde im Juli 2021 im Examensklausurenkurs dieser Universität gestellt. Für wertvolle Hinweise dankt der Autor Herrn Prof. Dr. Franz Reimer sowie den Herren Wiss. Mit. Leo M. Müller und Maximilian Roth.

Auf die A-Partei entfielen danach 3 Sitze in den Ausschüssen, auf die B-Partei, die C-Partei und die D-Partei jeweils 2 Sitze. Alle anderen Parteien erhielten mangels Fraktionsstatus keine Ausschusssitze mit Stimmrecht. Nach zuvor geltender Mindestfraktionsstärke hätten die E-, die F- und die G-Partei jeweils an einem Losverfahren um zwei Ausschusssitze teilgenommen. Die aktualisierte Fassung der GO StVV wurde den Stadtverordneten im Anschluss an die Sitzung in schriftlicher Form übergeben und im internen „Ratsinformationssystem“ eingestellt. Eine separate Bekanntmachung in der Tageszeitung oder auf der Website der Stadt W erfolgte nicht.

In den Folgetagen wendeten sich V und W, nach ausführlicher Lektüre der GO StVV und interner Beratung, schriftlich an S und teilten dieser mit, dass sie zwischenzeitlich zu der Erkenntnis gelangt seien, dass der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung über die Mindeststärke der Fraktionen – noch dazu unter Ausschluss der Öffentlichkeit – rechtswidrig sein müsse. Schließlich werde damit die basale demokratische Mitwirkungsmöglichkeit der kleineren Gruppierungen in der Stadtverordnetenversammlung erheblich beschnitten. Es liege auf der Hand, dass die „Altparteien“ die neue politische Konkurrenz mit einem „Taschenspielertrick“ auszuschalten versuchten. Schließlich seien auch noch weitere Rechte und Vergünstigungen in der HGO an den Fraktionsstatus geknüpft. Der Landesgesetzgeber sehe zudem als Mindestfraktionsstärke lediglich zwei Mitglieder vor, was angesichts der Größe der Stadtverordnetenversammlung in W auch einzig und allein angemessen sei. Da S auf das Schreiben nicht reagiert, sehen sich V und W veranlasst, gemeinsam in ihrer Funktion als Stadtverordnete einen Antrag auf gerichtliche Überprüfung der neuen Regelung in der GO StVV beim HessVGH zu stellen. Dieser geht dem Gericht formgerecht am 30.6.2021 durch Schreiben der gemeinsamen Prozessbevollmächtigten von V und W zu.

S, die beruflich als Anwältin in einer renommierten Anwaltskanzlei tätig ist, wird in der Folge von der Stadtverordnetenversammlung als deren Prozessvertreterin beauftragt. In der Antragsrüge trägt sie vor, die Änderung der Geschäftsordnung sei formell ordnungsgemäß zustande gekommen. Die Öffentlichkeit sei ausgeschlossen worden, um das Ansehen der neugewählten Stadtverordnetenversammlung nicht zu beschädigen. Es sei sonst der Eindruck erweckt worden, diese beschäftige sich hauptsächlich mit internen Streitigkeiten, statt das Wohl der Bürgerinnen und Bürger in den Blick zu nehmen. Als Regelung ohne Außenwirkung habe die Neufassung des § 7 GO StVV auch nicht förmlich bekannt gemacht werden müssen. In der Sache stehe der Stadtverordnetenversammlung außerdem ein Gestaltungsspielraum zu, der gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar sei. Der Antrag müsse daher abgewiesen werden.

Hat der gemeinsame Antrag der V und des W Aussicht auf Erfolg?

Prüfen Sie gegebenenfalls hilfsgutachtlich. Die Verfassungsmäßigkeit des § 36 a HGO ist zu unterstellen.

Hinweis:

Auszug aus der Geschäftsordnung für die Stadtverordnetenversammlung der Stadt W (GO StVV):

§ 7 Bildung von Fraktionen

(1) Stadtverordnete können sich zu einer Fraktion zusammenschließen. Eine Fraktion ist ein Zusammenschluss von mindestens drei Stadtverordneten.

...

§ 41 Recht weiterer Stadtverordneter zur Sitzungsteilnahme

(1) Die Stadtverordnetenvorsteherin oder der Stadtverordnetenvorsteher, ihre oder seine Stellvertreterinnen und Stellvertreter sowie die Fraktionsvorsitzenden sind berechtigt, an allen Ausschusssitzungen mit beratender Stimme teilzunehmen. Fraktionen, auf die bei der Besetzung eines Ausschusses kein Sitz entfallen ist, sind berechtigt, in diesen Ausschuss eine Stadtverordnete oder einen Stadtverordneten mit beratender Stimme zu entsenden. Sonstige Stadtverordnete können an nichtöffentlichen Sitzungen nur als Zuhörerinnen oder Zuhörer teilnehmen. Stimmrecht haben nur die Mitglieder des Ausschusses.

...

Auszug aus der Hauptsatzung der Stadt W:

§ 8 Öffentliche Bekanntmachungen

(1) Öffentliche Bekanntmachungen der Stadt W erfolgen durch kostenfreie Bereitstellung auf der Internetseite <http://www.stadtw.de> unter der Angabe des Bereitstellungstages.

ÜBUNGSBLÄTTER STUDENTEN · EXAMINATORIUM **KLAUSUR ÖFFENTLICHES RECHT · „WIDER DIE ZERSPLITTERUNG“**

(2) Auf die öffentliche Bekanntmachung wird jeweils in der Tageszeitung „W Aktuell“ unter der Angabe der städtischen Internetadresse hingewiesen.

...