

<p><b>Sitzungsvorlage</b></p> <p>Federführend: 1 Referat für Personal, Ordnung und Recht und Konversion</p> <p>Beteiligt:</p>	<p><b>Vorlage- Nr:</b>      <b>VO/2021/3985-R1</b></p> <p>Status:                      öffentlich</p> <p>Aktenzeichen:</p> <p>Datum:                      20.01.2021</p> <p>Referent:                    Christian Hinterstein</p>						
<p><b>Gründung der Fraktion "Volt/ÖDP/BM"</b> <b>Auswirkung auf städtische Gremien</b></p>							
<p>Beratungsfolge:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Datum</th> <th>Gremium</th> <th>Zuständigkeit</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>27.01.2021</td> <td>Stadtrat der Stadt Bamberg</td> <td>Entscheidung</td> </tr> </tbody> </table>		Datum	Gremium	Zuständigkeit	27.01.2021	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung
Datum	Gremium	Zuständigkeit					
27.01.2021	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung					

## I. Sitzungsvortrag:

Im Bamberger Stadtrat bestehen derzeit folgende Fraktionen (Mitgliederzahl in Klammern):

- Grünes Bamberg (12)
- CSU – BA (11)
- SPD (7)
- BBB (3)
- FW – BUB – FDP (3)
- BaLi – Die PARTEI (3)

Darüber hinaus wurden nachfolgend dargestellte Ausschussgemeinschaften gegründet (Mitgliederzahl in Klammern):

- a. Volt – ÖDP – BM (3) in allen 12er-Senaten
- b. FW – BuB – FDP – Volt – ÖDP – BM (6) im Rechnungsprüfungsausschuss (7)
- c. FW – BuB – FDP – ÖDP (4) im Jugendhilfeausschuss (8)

## A) Gründung der Fraktion „Volt / ÖDP / BM“:

### 1. Gründungsanzeige

Mit Schreiben vom 15.01.2021 wurde gegenüber dem Oberbürgermeister die vorgenannte Fraktionsgründung durch Übersendung einer Vereinbarung über die „Zusammenarbeit in der Stadtratsfraktion Volt / ÖDP / Bambergs Mitte“ vom 04.01.2021 angezeigt. Mit der Anzeige wurde ein stichpunktartiges Grundsatzzprogramm eingereicht, welches die inhaltliche Grundlage des künftigen politischen Zusammenwirkens verdeutlichen soll. Die Fraktion soll den Namen „Volt / ÖDP / BM“ tragen und aus den Stadtratsmitgliedern Dr. Brünker (Volt), Büchner (ÖDP) und Weichlein (BM) bestehen. Die Vereinbarung sowie das Fraktionsprogramm sind beigelegt (Anlagen 1 und 2).

## 2. Bewertung der Verwaltung

Hinsichtlich der Frage der Wirksamkeit der Fraktionsgründung ergeben sich keine Unterschiede im Vergleich zu den Fraktionsgründungen zu Beginn der aktuellen Wahlperiode. Auf die entsprechende Sitzungsvorlage zur Stadtratssitzung vom 24.06.2020 sei an dieser Stelle verwiesen (Anlage 3).

Der vorliegende Zusammenschluss begegnet gewissen Bedenken im Hinblick auf das grundsätzlich zu beachtende Abkehrerfordernis. Gleichwohl hat der Stadtrat bereits bei der damaligen Debatte zu wirksamen Fraktionszusammenschlüssen betreffend CSU-BA, FW-BuB-FDP und BaLi-Die PARTEI die Auffassung vertreten, dass er als zur Entscheidung berufenes Organ eigenständig über die Anerkennungswürdigkeit von Fraktionen zu befinden und insoweit auch über die Notwendigkeit sowie die entsprechende Bewertung bestimmter Indizien für/gegen eine Abkehr von bisherigen Wählerschaften zu bestimmen hat. In der Folge wurden die vorgenannten Zusammenschlüsse als Fraktionen anerkannt.

Der Fraktionszusammenschluss Volt/ÖDP/BM ist mit den damaligen Zusammenschlüssen vergleichbar. Die Verwaltung geht im Rahmen eines einheitlichen Vorgehens davon aus, dass der Stadtrat auch dieser Fraktionsgründung zustimmen wird. Vor diesem Hintergrund wird, ungeachtet weiterhin bestehender rechtlicher Bedenken der Verwaltung hinsichtlich eines möglichen Abkehrerfordernisses, dem Stadtrat vorgeschlagen, die Fraktion anzuerkennen.

## 3. Änderung des Stärkeverhältnisses und Folgen für die Ausschussbesetzung

Die Annahme einer wirksamen Fraktionsgründung Volt / ÖDP / BM führt zu einer Änderung des Stärkeverhältnisses im Gesamtgremium, welcher gem. Art. 33 Abs. 3 S. 1 GO aufgrund des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes (Art. 33 Abs. 1 S. 2 GO) im Rahmen der Ausschussbesetzung Rechnung zu tragen ist.

### a) *12er-Senate*

Da die Gruppierung bereits als Ausschussgemeinschaft in gleicher Weise in die Senatsberechnung eingeflossen war, wie dies nun nach dem Fraktionszusammenschluss zu erfolgen hätte (d. h. Berücksichtigung mit einer Stärke von drei Mitgliedern), sind hinsichtlich der Besetzung der 12er-Senate keine Änderungen veranlasst. Die Änderung des Stärkeverhältnisses im Stadtrat bleibt damit ohne Auswirkung für die 12er-Senatsbesetzung; der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz ist gewahrt.

### b) *Rechnungsprüfungsausschuss (7)*

Wie einleitend aufgezeigt, hatten sich die bisherigen Einzelstadtratsmitglieder von Volt, ÖDP und BM mit der FW-BUB-FDP-Fraktion für diesen Ausschuss zu einer Ausschussgemeinschaft zusammengeschlossen. Mit dem Zusammenschluss der ehemaligen Einzelstadträte zu einer Fraktion kann jedoch ohne weitere Erklärung betreffend das neuerliche Eingehen einer Ausschussgemeinschaft – nunmehr als Fraktion – nicht von der Fortführung der bisherigen Ausschussgemeinschaft ausgegangen werden. Vielmehr ist die Fraktion Volt / ÖDP / BM als solche, d. h. mit einer Stärke von drei Mitgliedern, in die Ausschussberechnung einzustellen. Gleiches gilt für die FW-BUB-FDP-Fraktion.

Dadurch ergibt sich folgendes Bild:

Grüne:	2 Sitze	
CSU-BA:	2 Sitze	
SPD:	1 Sitz	<i>(keine Änderung)</i>

Jedoch sind die verbleibenden zwei Ausschusssitze nun gem. § 11 Abs. 2 S. 3 GeschO unter den rechnerisch gleichberechtigten vier Fraktionen mittels Losentscheiden zu verteilen, so dass im Ergebnis zwei dieser Fraktionen keinen Ausschusssitz erhalten:

BBB:	0/1*	
FW-BUB-FDP:	0/1*	
BaLi-Die PARTEI:	0/1*	
Volt / ÖDP / BM:	0/1*	(*Losentscheid über 2 Sitze)

c) *Jugendhilfeausschuss (8):*

Die ursprüngliche Ausschussgemeinschaft zwischen FW-BUB-FDP-Fraktion und dem Einzelstadtratsmitglied der ÖDP kann aufgrund dessen nunmehriger Zurechnung zur Fraktion Volt / ÖDP / BM nicht mehr berücksichtigt werden. Im Übrigen kann auf die Ausführungen unter b) mit der Maßgabe verwiesen werden, dass unter den vier Fraktionen drei Sitze mittels Losentscheid zu verteilen sind, wodurch letztlich eine dieser Fraktionen keinen Ausschusssitz erhält:

Grüne:	2 Sitze	
CSU-BA:	2 Sitze	
SPD:	1 Sitz	(keine Änderung)

BBB:	0/1*	
FW-BUB-FDP:	0/1*	
BaLi-Die PARTEI:	0/1*	
Volt / ÖDP / BM:	0/1*	(*Losentscheid über 3 Sitze)

Aus Sicht der Verwaltung ist angezeigt, die unter b) und c) dargelegten Losentscheide durchzuführen und die Besetzung des Rechnungsprüfungs- sowie des Jugendhilfeausschusses entsprechend der Vorschläge der im Losentscheid erfolgreichen Fraktionen zu beschließen (s. TOP 6).

#### 4. Folgen für die Besetzung sonstiger Gremien

Die vorigen Ausführungen zur Notwendigkeit der Angleichung der Ausschussbesetzung an die geänderten Stärkeverhältnisse im Stadtrat gelten unmittelbar nur für die Besetzung von Ausschüssen im Sinne der Gemeindeordnung, welche über Art. 33 Abs. 1 S. 2 das Spiegelbildlichkeitsgebot explizit normiert. Im Hinblick auf die Besetzung sonstiger Gremien, wie bspw. Aufsichtsräte einer GmbH (Stadtwerke, Stadtbau, bce GmbH, etc.) oder des Stiftungsrates der Sozialstiftung sind Änderungen im Stärkeverhältnis unbeachtlich. Unter Beachtung etwaiger spezialgesetzlicher Vorschriften (z. B. Sparkassengesetz) können gleichwohl Proporzverfahren unter analoger Heranziehung des Art. 33 GO ebenso bei der Besetzung dieser Gremien angewendet werden, was in der Vergangenheit auch regelmäßig so praktiziert wurde (s. zuletzt Beschluss des Stadtrats v. 24.06.2020: Anwendung des Hare/Niemeyer-Verfahrens). Der Stadtrat ist formal jedoch frei, die Sitze auch abweichend von Proporzverfahren zu vergeben.

Die für die Besetzung sonstiger Gremien teils eingegangenen „Ausschussgemeinschaften“, sind allerdings nicht als Ausschussgemeinschaften i. S. d. Art. 33 Abs. 1 S. 5 GO zu verstehen, sondern stellen lediglich einen gesetzlich nicht näher definierten Zusammenschluss von Stadtratsmitgliedern dar, der bei der analogen Anwendung des Hare/Niemeyer-Verfahrens in die Berechnung eingestellt wurde – entsprechend der zahlenmäßigen Stärke des jeweiligen Verbunds.

Vor diesem Hintergrund sind für die Besetzung sonstiger Gremien keine Änderungen veranlasst.

## **B) Geänderte Rechtsprechung des VGH zu Ausschussgemeinschaften**

### **1. Inhalt der geänderten Rechtsprechung**

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (VGH) hat durch Beschluss vom 07.08.2020 seine bisherige Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Ausschussgemeinschaften geändert bzw. konkretisiert. Demnach sind derartige Zusammenschlüsse nur noch möglich, wenn eine Gruppe von Stadtratsmitgliedern, die über eine gemeinsame Liste in den Stadtrat gewählt wurde, nicht ihren einzigen (sicheren) Ausschusssitz an die Ausschussgemeinschaft verliert.

### **2. Auswirkung auf städtische Senate / Ausschüsse**

Der VGH-Beschluss hat nach Auffassung der Verwaltung Auswirkung nur für gebildete Ausschussgemeinschaften im Sinne des Art. 33 Abs. 1 Satz 5 GO. Hingegen ist der Beschluss nach hiesigem Verständnis ohne Relevanz, wenn Ausschussgemeinschaften nicht (mehr) bestehen.

Durch die Gründung der Fraktion Volt / ÖDP / BM entfallen zunächst die für den Rechnungsprüfungs- und Jugendhilfeausschuss bislang eingegangenen Ausschussgemeinschaften (s. o.). Mithin hat sich die Frage nach einer möglichen Auswirkung auf die Senats-/Ausschussbesetzung ohne die neuerliche Gründung von Ausschussgemeinschaften erledigt.

### **3. Auswirkung auf sonstige Gremien**

Für die Besetzung sonstiger Gremien (Aufsichtsräte, Verbandsversammlungen, etc.) mit – seitens des Stadtrats zu bestimmenden – Stadtratsmitgliedern ist Art. 33 GO und die insoweit ergangene Rechtsprechung nach Auffassung der Verwaltung unbeachtlich.

Der Stadtrat hat sich zwar dazu entschlossen, soweit möglich das Berechnungsverfahren nach Hare/Niemeyer auch bei der Besetzung sonstiger Gremien zur Anwendung zu bringen (s. o.). Die aus Art. 33 GO und der dbzgl. Rechtsprechung erwachsenden Vorgaben zum Minderheitenschutz, der Spiegelbildlichkeit oder eben auch der Zulässigkeit von Ausschussgemeinschaften spielen gleichwohl keine Rolle.

### **4. Anfrage bei der Regierung von Oberfranken (ROF)**

Die ROF wurde mit Schreiben vom 10.12.2020 um dahingehende Stellungnahme ersucht, ob die obigen Rechtsauffassungen der Stadt Bamberg auch aus Sicht der kommunalen Aufsichtsbehörde zutreffend sind.

Dabei wurde auch um rechtliche Einschätzung zu der Frage gebeten, ob die in Rede stehende Rechtsprechung des VGH selbst dann eine Änderung der Sitzverteilung erforderte, wenn sich die Mitglieder einer Ausschussgemeinschaft zu einer Fraktion zusammenschließen würden.

Die Stellungnahme der ROF steht derzeit noch aus. Diese wird allen Stadtratsmitgliedern zur Verfügung gestellt, sobald sie vorliegt.

## **C) Anträge der BBB-Fraktion**

Die BBB hat mit Schreiben vom 03.12.2020 und 07.12.2020 unter Bezugnahme auf die unter B) dargestellten Rechtsprechung zwei Anträge gestellt (Anlagen 4 und 5).

Die Anträge zielen darauf ab, die Bildung der Fraktionen von CSU-BA, FW-BuB-FDB, BaLi-Die PARTEI sowie der bislang bestehenden Ausschussgemeinschaft Volt/ÖDP/BM im Hinblick auf den Beschluss des VGH vom 07.08.2020 insgesamt neu zu bewerten. Weiterhin soll bis zu einer weiteren Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Zusammenschlüsse keine Fraktionsentschädigungen an die Genannten ausgezahlt werden. Die Fraktionen und die Sitze in den Senaten und Aufsichtsratsgremien sollen entsprechend neu festgelegt werden.

Die Anträge gehen dabei ersichtlich davon aus, dass aus dem Beschluss des VGH vom 07.08.2020 die Unzulässigkeit der benannten Gruppierung abgeleitet werden könne. Wie unter B) dargestellt, betrifft die Änderung der VGH-Rechtsprechung den Fall einer Ausschussgemeinschaft. Durch die Gründung der

Fraktion Volt / ÖDP / BM sowie im Hinblick auf die Besetzung sonstiger Gremien ist diese Rechtsprechung nach Auffassung der Verwaltung aber nicht einschlägig.

Zu der Frage der Wirksamkeit einer Fraktionsgründung trifft der VGH-Beschluss indes keine neuen Aussagen. Daher ist allein aufgrund des VGH-Beschlusses die weitere Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Zusammenschlüsse, vor dem Hintergrund der Ausführungen unter A) dieser Vorlage, nach Auffassung der Verwaltung nicht veranlasst.

## II. Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat nimmt den Sitzungsvortrag zur Kenntnis.
2. Der Zusammenschluss Volt / ÖDP / BM wird als Fraktion anerkannt.
3. Die Anträge der BBB-Fraktion vom 03.12.2020 und 07.12.2020 sind damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.

## III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

	<b>1.</b>	keine Kosten
<b>x</b>	<b>2.</b>	Kosten in Höhe von <b>11.856 €</b> für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan 2021 gegeben ist
	<b>3.</b>	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	<b>4.</b>	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

### Anlage/n:

Anlage 1 - Fraktionsvereinbarung Volt/ÖPD/BM

Anlage 2 - öffentlich Anlage 2 - Fraktionsprogramm Volt/ÖPD/BM

Anlage 3 - öffentlich Anlage 3 - Sitzungsvortrag Vollsitzung 24.06.2020

Anlage 4 - öffentlich Anlagen 4 - Antrag BBB vom 03.12.2020

Anlage 5 - öffentlich Anlagen 5 - Antrag BBB vom 07.12.2020

### Verteiler: