

Landeshauptstadt Dresden Die Oberbürgermeisterin					
OB	PRf.	Rf.	Nr.: 8211	zK	zEr
1	2	3	29. OKT. 2010	bR	zSt
4	5	6		WV	zT
7	14	15		bE f. OB	Zwi
15.01	15.1	15.2	GZ:	zA	Wgl
15.3/4	15.5	15.6	Termin:	Kopie zK an: 15.1	
BA für:					

LANDESDIREKTION DRESDEN
PF 10 06 53 | 01075 Dresden

Ihr/-e Ansprechpartner/-in
André Rudolph

Durchwahl
Telefon +49 351 825-2111
Telefax +49 351 825-9201

andre.rudolph@
idd.sachsen.de*

Ihr Zeichen
(OB)30.11-5/15185-09

Ihre Nachricht vom
29. September 2010

Aktenzeichen
(bitte bei Antwort angeben)
21-2214.30/12/2010-01

Dresden,
26. Oktober 2010

Hausanschrift:
Landesdirektion Dresden
Stauffenbergallee 2
01099 Dresden

www.idd.sachsen.de

Öffnungszeiten:
Mo. - Do. 09:00 - 17:00 Uhr
Fr. 09:00 - 15:00 Uhr
(telefonische Termin-
absprache wird empfohlen)

Telefon-Zentrale:
+49 351 825-0

Telefax:
+49 351 825-9999

E-Mail: *
post@idd.sachsen.de

Bankverbindung:
Ostsächsische SpK Dresden
Kto.-Nr. 3 155 825 005
BLZ 850 503 00

Verkehrsverbindung:
Zu erreichen mit der Straßen-
bahnlinie 11,
Buslinie 64

Für Besucher mit Behinderungen
stehen gekennzeichnete Parkplätze zur
Verfügung. Rollstuhlfahrer melden sich
bitte über die Außensprechanlage beim
Portendienst.

*Kein Zugang für elektronisch signierte
sowie für verschlüsselte elektronische
Dokumente

Gegen Empfangsbekanntnis
Landeshauptstadt Dresden
Kreisfreie Stadt Dresden
Frau Oberbürgermeisterin
Helma Orosz

Landeshauptstadt Dresden
Büro der Oberbürgermeisterin - Abt. Stadtrat
Gelegenheit

PD	DB	OB	Nr.: 8211	zK	zSt
AD	ARat		01. NOV. 2010	zEr	bR
PatA				WV	
Sekt.	Fin.			zA	
CDU	Bg	LINK	BF	Spa. u.	
SPD	FDP	o.F.			

- im Postaustausch -

Vollzug der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO);

Widerspruch der Oberbürgermeisterin gegen den Beschluss des Stadtrats vom 23. September 2010 zu den Anträgen A0174-01/10 und A0189-01/10

Die Landesdirektion Dresden erlässt den folgenden

Bescheid:

1. Der Beschluss des Stadtrats vom 23. September 2010 zu den Anträgen A0174-01/10 und A0189-01/10 ist rechtswidrig.
2. Der Beschluss wird beanstandet. Der Stadt Dresden wird aufgegeben, den Beschluss bis zum 15. Dezember 2010 aufzuheben.
3. Sollte die Stadt Dresden der Anordnung unter Nummer 2 nicht termingerecht nachkommen, wird die Ersatzvornahme angedroht.
4. Die Stadt Dresden trägt die Kosten des Verfahrens.
5. Verwaltungskosten werden nicht geltend gemacht.

Gründe:

I.

Der Stadtrat der Kreisfreien Stadt Dresden befasste sich unter den Tagesordnungspunkten 1 und 2 seiner Sitzung am 23. September 2010 mit der Umbesetzung des Jugendhilfeausschusses. Der Befassung lagen zwei Anträge aus dem Stadtrat (A0174/10 und A0189/10) zugrunde, über die bereits in der Stadtratssitzung am 2. September 2010 beschlossen worden war. Dem Beschluss vom 2. September 2010 hatte die Oberbürgermeisterin wegen Rechtswidrigkeit widersprochen und für den 23. September die erneute Befassung anberaunt.

Zur Sitzung am 23. September 2010 waren 68 der 70 Stadtratsmitglieder anwesend. Weil eine Einigung über die Ausschussbesetzung nicht zustande

BürgerBündnis / Freie Bürger Fraktion

Franz-Josef Fischer	Anita Köhler
---------------------	--------------

Mithin erhielten dadurch die

CDU-Fraktion	zwei,
Fraktion DIE LINKE.	zwei
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen	einen
SPD	einen
FDP	einen
Bürgerbündnis/Freie Bürger	einen stimmberechtigten Sitz im Jugendhilfeausschuss.

Die Oberbürgermeisterin widersprach der Wahl mit einem an die Ratsmitglieder adressierten Schreiben vom 29. September 2010. Sie verwies zur Begründung auf das dem Widerspruch beigefügte Vorlageschreiben an die Landesdirektion Dresden. Danach sei die Wahl rechtswidrig, weil ihr Ergebnis bei Anwendung des Berechnungsverfahrens nach Hare-Niemeyer nicht die Kräfteverteilung im Stadtrat widerspiegeln.

Am 1. Oktober 2010 gingen der Widerspruch der Oberbürgermeisterin und die zugehörige Verwaltungsakte mit der Bitte um Entscheidung bei der Landesdirektion ein.

II.

1. Die Landesdirektion Dresden ist die für die Entscheidung sachlich und örtlich zuständige Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 52 Abs. 2 Satz 5, § 112 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO in Verbindung mit § 6 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Freistaates Sachsen (SächsVwOrgG), § 1 Abs. 2 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur räumlichen Gliederung der Direktionsbezirke sowie § 1 des Gesetzes zur Regelung des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungszustellungsrechts für den Freistaat Sachsen (SächsVwVfZG) und § 3 Abs. 1 Nr. 3b des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes (VwVfG).
2. Der Ratsbeschluss zu den Anträgen A0174-01/10 und A0189-01/10 vom 23. September 2010 ist materiell rechtswidrig. Gemäß § 52 Abs. 2 SächsGemO muss die Oberbürgermeisterin Ratsbeschlüssen widersprechen, wenn sie der Auffassung ist, dass sie rechtswidrig sind. Außerdem hat die Oberbürgermeisterin die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde über die mit ihrem Widerspruch angegriffene Entscheidung des Stadtrats herbeizuführen.

Der Ratsbeschluss ist rechtswidrig, weil er gegen § 42 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO verstößt. Danach soll die Zusammensetzung beschließender Ausschüsse der Mandatsverteilung im Stadtrat entsprechen. Der Jugendhilfeausschuss der Stadt Dresden ist gemäß § 3 Abs. 1 des Landesjugendhilfegesetzes (LJHG) ein solcher beschließender Ausschuss. Er unterliegt damit dem Gebot der spiegelbildlichen Zusammensetzung des § 42 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO.

- a) Das Verwaltungsgericht Dresden (VG Dresden) hat am 21. Juni 2006, Az.: 12 K 2266/04, durch ein rechtskräftiges Urteil festgestellt, dass die

einzelnen Ratsfraktionen einen Anspruch auf Berücksichtigung bei der Ausschussbesetzung nach Maßgabe ihrer jeweiligen Mitgliederzahl im Stadtrat haben. Jeder Ausschuss muss ein verkleinertes Bild des Plenums darstellen und in seiner Zusammensetzung die des Plenums widerspiegeln. Die verfassungsrechtlichen Grundsätze gebieten, dass die Ausschüsse nicht unabhängig von der Mandatsverteilung im Stadtrat besetzt werden dürfen, über die die Bürger bei der Wahl der Ratsmitglieder mitentschieden haben. Ebenso hat das Bundesverwaltungsgericht am 9. Dezember 2009, Az.: 8 C 17.08, entschieden. Danach ist Gegenstand und Bezugspunkt der spiegelbildlichen Abbildung das Stärkeverhältnis der politischen Kräfte, die sich zur Wahl der Gemeindevertretung gestellt und zwischen denen die Wähler entschieden haben. Der einfachgesetzliche § 42 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO eröffnet für den Stadtrat keinen davon abweichenden eigenen Gestaltungsspielraum. Dies gilt auch für die vom Stadtrat zu wählenden stimmberechtigten Mitglieder des Jugendhilfeausschusses (VG Dresden, Beschluss vom 8. Juli 2010, Az.: 7 L 36/10). Deutlich wird das Missverhältnis der Stimmenverteilung im Jugendhilfeausschuss, wenn auf die Mandatsverteilung der einzelnen Parteien abgestellt wird. Während ausweislich des Wahlergebnisses der Stadtratswahl vom 7. Juni 2009 die CDU einen Stimmenanteil von 31,0 % erreichte und ihr deshalb 23 Stadtratsmandate zufielen, erhielt DIE LINKE. mit 16,2 % und damit 12 Sitzen etwa halb so viel. Weil am 23. September 2010 auf die Fraktion DIE LINKE. zwei Ausschusssitze im Jugendhilfeausschuss - und damit ebensoviel wie auf die CDU - entfielen, spiegelt dies die Mehrheitsverhältnisse aus dem Stadtrat nicht wider.

- b) Beim Wahlergebnis vom 23. September 2010 handelt es sich auch nicht um eine möglicherweise hinzunehmende, nicht zu vermeidende Ungenauigkeit wegen der Ungewissheit von Wahlen und der Freiheit des Mandats.

Die Ungewissheit von Wahlen beruht im Wesentlichen auf der Möglichkeit, dass Mitglieder einer Fraktion Kandidaten anderer Fraktionen wählen. Dies ist rechtlich zulässig, nicht unüblich und beruht auf der Freiheit des Mandats. Es darf jedoch nicht zur Folge haben, dass sich die Mandatsverteilung im Plenum nicht in den Ausschüssen widerspiegelt. Die Freiheit des Mandats ist insoweit Schranken unterworfen. Die bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben zur Spiegelbildlichkeit bei der Besetzung kommunaler Ausschüsse beschränken das freie Mandat der Ratsmitglieder in zulässiger Weise zur Durchsetzung der verfassungsrechtlichen Prinzipien und damit auch zur Sicherung des Rechts der Minderheit auf eine ihrem Gewicht entsprechende Repräsentation in den Ausschüssen. Auch wenn die Ausschussmitglieder vom Stadtrat gewählt werden, wobei wegen des Wahlverhaltens der einzelnen Ratsmitglieder naturgemäß gewisse Unwägbarkeiten (siehe oben) entstehen können, sind bei der Gestaltung des Wahlverfahrens die Grundentscheidungen der Verfassung für die Prinzipien der Volkssouveränität und der Demokratie auch auf der Ebene der Gemeinden zu respektieren (Grundsatzurteil des BVerwG v. 10. Dezember 2003, Az.: 8 C 18.03, DVBl. 2004, S. 439 ff.). Auch das Sächsische Oberverwaltungsgericht hat dies in seinem Urteil vom 15. März 2005, Az.: 4 B 436/04 (LKV 2006 S. 82 ff.),

aufgegriffen. Mit dem auf die Mandatsverteilung bezogenen Wortlaut des § 42 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO werde eine gesetzliche Bindung im Hinblick auf ein rechtlich vorgegebenes Ergebnis zum Ausdruck gebracht. Nur innerhalb dieses Entscheidungsbereiches kann eine freie Entscheidung über die Zusammensetzung des Ausschusses erfolgen. Mit Beschluss vom 14. September 2010, Az.: 4 B 87/10, hat das Sächsische Obergerverwaltungsgericht diese Auffassung erneut bekräftigt. Es hat ausdrücklich festgestellt, dass das in § 42 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO niedergelegte Prinzip der demokratischen Repräsentation eine Bindung für das Wahlergebnis im Sinne eines Ergebnisrahmens bewirkt.

- c) § 42 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO stellt außerdem auf die reguläre Mandatsverteilung im Stadtrat ab. Damit hat sich die Ausschussbesetzung nach dem Ergebnis der letzten regelmäßigen Stadtratswahl zu richten. Unbesetzte Sitze oder auch die Abwesenheit einzelner Ratsmitglieder zum Zeitpunkt der Wahl zu einem Ausschuss dürfen keinen Niederschlag auf das dortige Stärkeverhältnis finden. Es wäre willkürlich, wollte man die Mandatsverteilung in dem zu besetzenden Ausschuss davon abhängig machen, wie viele Ratsmitglieder zum Zeitpunkt der Ausschusswahl anwesend sind und an der Wahl teilnehmen. Eine zeitweilige Unterrepräsentanz einer Fraktion würde sich dann zwangsläufig im Stimmergebnis und damit in der Sitzverteilung niederschlagen.
- d) Die Wahl vom 23. September 2010 kann auch nicht durch einen Verweis auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Dezember 2004, Az.: 2 BvE 3/02 (DVBl. 2005 S. 185 ff.), gerechtfertigt werden. Das Gericht führt aus, dass der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit nicht uneingeschränkt gilt. Es ist auf die Größe des zu wählenden Gremiums und die gegebenenfalls vorhandene Vielfalt des politischen Kräfteverhältnisses im Stadtrat Rücksicht zu nehmen. Im Konfliktfall muss der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit mit dem Prinzip stabiler parlamentarischer Mehrheitsbildung in Einklang gebracht werden. Kollidieren der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit und der Grundsatz, dass bei Sachentscheidungen die die Regierung tragende parlamentarische Mehrheit sich auch in verkleinerten Abbildungen des Bundestages (hier des Stadtrats) durchsetzen können müsse, so seien beide Grundsätze zu einem schonenden Ausgleich zu bringen. Wendet man diese Vorgabe auf den Jugendhilfeausschuss der Stadt Dresden an, muss man wiederum auf die Sitzverteilung an die einzelnen Parteien im Stadtrat abstellen. Auf die obigen Ausführungen wird verwiesen. Ein vom Bundesverfassungsgericht in obiger Entscheidung angenommener Konfliktfall ist bei der Besetzung des Jugendhilfeausschusses nicht zu besorgen. Die Einhaltung des Grundsatzes der Spiegelbildlichkeit würde nicht zu einer Verschiebung des Kräfteverhältnisses im Ausschuss führen. Auch die kleineren Parteien können ausreichend repräsentiert werden. Das Gegenteil ist hier der Fall, denn gerade das Wahlergebnis vom 23. September 2010 führt zu einer solchen Verschiebung, weil es die Fraktion DIE LINKE. im Ergebnis begünstigt.

3. Die Beanstandung des Beschlusses beruht auf § 114 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO. Danach kann die Rechtsaufsichtsbehörde Beschlüsse der Stadt Dresden, die das Recht verletzen, beanstanden und verlangen, dass sie von der Stadt

binnen einer angemessenen Frist aufgehoben werden. Zur Zuständigkeit der Landesdirektion wird auf die obigen Ausführungen unter II. 1. verwiesen.

- a) Die Rechtswidrigkeit des Beschlusses ergibt sich aus den obigen Ausführungen.
- b) Die Beanstandung des Beschlusses liegt im öffentlichen Interesse. Die verfassungs- und gesetzeswidrige Wahl der Vertreter des Stadtrats in den Jugendhilfeausschuss vom 23. September 2010 schadet dem Ansehen der öffentlichen Verwaltung. Auch der zum Jugendhilfeausschuss der Stadt Dresden ergangene Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 8. Juli 2010 stützt die hier vertretene Position. Der Jugendhilfeausschuss bedarf für die Erfüllung seiner Aufgaben in den sozialen Belangen der Stadt Dresden und ihrer Einwohner einer gesicherten Basis. Dauerhafte Zweifel und Unsicherheiten ob der Rechtmäßigkeit seiner Zusammensetzung würden eine langjährige erfolgreiche Arbeit behindern. Die hier verfügte Maßnahme verhindert eine Verfälschung des Wählervotums. Sie stellt sicher, dass eine dem Willen des Wählers entsprechende Zusammensetzung des Ausschusses erfolgen kann.
- c) In ihre Ermessensentscheidung hat die Landesdirektion Dresden neben der Gewichtung des öffentlichen Interesses am Einschreiten im konkreten Einzelfall auch den hohen Rang der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung eingestellt. Dieser gebietet es, Ratsbeschlüsse, die gegen das Gesetz verstoßen, zu prüfen und gegebenenfalls zu beanstanden. Die rechtswidrige Wahl führt zu einer vom Stärkeverhältnis im Stadtrat abweichenden Ausschussbesetzung, die wiederum erhebliche Auswirkungen auf die Entscheidungen des Jugendhilfeausschusses in den nächsten vier Jahren haben kann. Zudem ist der Stadtrat ausweislich der inzwischen mehrmaligen Wahl, des wiederholten rechtsaufsichtlichen Einschreitens vom Vorjahr und der zwischenzeitlichen Rechtsprechung offensichtlich nicht Willens, diese Fehlentscheidungen selbst zu korrigieren. Deshalb vermag lediglich das rechtsaufsichtliche Eingreifen zur Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit zu führen. Die verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltung gemäß Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 84 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen steht der Anordnung zur Aufhebung nicht entgegen. Sie ist nur im Rahmen der Gesetze gewährleistet.
- d) Insoweit entspricht die Beanstandung der Ausschusssitzverteilung durch die Landesdirektion auch den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit. Anordnungen der Rechtsaufsichtsbehörde dürfen grundsätzlich nur so weit gehen, wie dies zur Erreichung des Zieles, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sicherzustellen, erforderlich ist. Die Rechtsaufsichtsbehörde kann daher die Rückgängigmachung von Maßnahmen, die aufgrund gesetzeswidriger Anordnungen oder Beschlüsse einer Kommune getroffen wurden, nur verlangen, wenn für die Kommune ein anderer Weg, den Gesetzesverstoß zu beseitigen, nicht gegeben ist oder von der Kommune offensichtlich nicht gegangen werden will. Die Rechtsaufsichtsbehörde kann zudem nur dann, solange und in dem Ausmaß von der Kommune die Beseitigung rechtswidriger Maßnahmen verlangen, wie die Kommune selbst rechtlich hierzu in der Lage ist. Die Verfügung gibt der Stadt Dresden die Möglichkeit, sich nochmals mit der Angelegenheit zu

befassen und ihre rechtswidrige Wahlentscheidung vom 23. September 2010 zu korrigieren.

4. Die Androhung der Ersatzvornahme beruht auf § 116 SächsGemO. Danach kann die Rechtsaufsichtsbehörde in den Fällen, in denen die Stadt Dresden einer Anordnung nach den §§ 113 bis 115 SächsGemO nicht innerhalb der im Tenor bestimmten Frist nachkommt, die Anordnung an Stelle und auf Kosten der Stadt selbst durchführen oder einen Dritten mit der Durchführung beauftragen. Diese Androhung der Ersatzvornahme erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen. Sie ist insbesondere im Hinblick auf die obigen Ausführungen zur Sach- und Rechtslage erforderlich und geboten, um Klarheit über die rechtmäßige Zusammensetzung des städtischen Jugendhilfeausschusses zu schaffen.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 des Verwaltungskostengesetzes für den Freistaat Sachsen (SächsVwKG).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe bei der Landesdirektion Dresden, Stauffenbergallee 2, 01099 Dresden, schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch erhoben werden.



Jörg Weihe
Referatsleiter