

Bestenauslese durch Kommunalpolitik

Neues und Bewährtes zur Besetzung kommunaler Beigeordnetenstellen*

Neueste Gerichtsentscheidungen (insbesondere für Sachsen und Brandenburg) haben bisher bestehende Unsicherheiten bei der Besetzung kommunaler Beigeordnetenstellen ausgeräumt. Der Verfasser gibt einen Überblick über die aktuellen rechtlichen Verfahrensfragen.

I. Kommunale Beigeordnete zwischen Beamten- und Kommunalrecht

Kommunale Beigeordnete sind „Grenzgänger zwischen Politik und Verwaltung“¹. Das BVerfG sieht kommunale Wahlbeamte – es ging um einen hauptamtlichen Bürgermeister – auf einer „Grenzposition“ zwischen Beamten- und Kommunalrecht: Anders als „klassische“ Beamte, die einen funktionalen Dienstposten in der hierarchisch organisierten Landes- oder Kommunalverwaltung wahrnehmen, könnte ein Bürgermeister bei der Erfüllung seiner kommunalen Aufgaben weitgehend frei und schöpferisch gestalten und damit der Verwaltungsorganisation eine persönliche Prägung geben². Auch die kommunalen Beigeordneten haben – freilich mit Abstrichen – eine solche Schlüsselstellung inne: Ihnen obliegt regelmäßig die Leitung eines selbstständigen Verwaltungsbereichs mit Vorgesetztenfunktion für nachgeordnete Bedienstete, und sie vertreten in ihrem Geschäftsbereich den Hauptverwaltungsbeamten im Außenverhältnis der Gebietskörperschaft³. Kommunale Beigeordnete benötigen für diese herausgehobene Funktion das politische Einvernehmen mit der Gemeindevertretung. Neben den kommunalverfassungsrechtlich abgesicherten Kontrollbefugnissen der Gemeinderäte und Kreistagsabgeordneten gewährleisten insbesondere das Bestellungs- und das – hier ausgeklammerte – Abberufungsverfahren eine sachliche und im weitesten Sinne politische Übereinstimmung auch zwischen dem Beigeordneten und den maßgeblichen Kräften der Kommunalpolitik. Wie weit dabei eine politische Einflussnahme auf die Beigeordnetenbestellung zugelassen oder berücksichtigt wird, bestimmen die Landesgesetzgeber im Rahmen des demokratisch-parlamentarischen Prinzips (Art. 28 I GG)⁴. Die Verfahrensvorschriften für die Beigeordnetenwahl sollen einen „Zielkonflikt“ auflösen zwischen dem Wunsch, einen vertrauenswürdigen Bewerber zu wählen, und der Gewährleistung von Befähigung und Sachkunde kommunaler Führungskräfte⁵.

Für das Bestellungsverfahren der hauptamtlichen Beigeordneten sind die Befugnisse des Vertretungsorgans einerseits und des Hauptverwaltungsbeamten andererseits in den Bundesländern unterschiedlich geregelt: Am schwächsten ist die Stellung des Hauptverwaltungsbeamten in *Mecklenburg-Vorpommern* ausgeprägt: Hier kann der Bürgermeister bzw. der Landrat lediglich – und auch nur im Einvernehmen mit der Gemeindevertretung bzw. dem Kreistag – den Aufgaben-

* Der Verf. ist Rechtsanwalt in der bundesweit tätigen und auf Fragen des öffentlichen Rechts spezialisierten Kanzlei *Dombert* Rechtsanwälte, Potsdam.

1) *Knirsch*, *VerwRdsch* 2003, 10 (12) m. w. Nachw.

2) *BVerfGE* 7, 155 (164 f.) = *NJW* 1957, 1795.

3) Für Einzelheiten: *Germer*, *LKV* 1995, 20 (23).

4) *BVerfGE* 7, 155 (168 f.) = *NJW* 1957, 1795.

5) Vgl. *Matzick*, *KommunalPraxis* Mitte-Ost (KommP MO) 2002, 174 (178).

kreis des Beigeordneten bestimmen⁶. Zwar ist ein dienstrechtlicher Vorrang des Bürgermeisters und Landrats durch das fachliche Weisungsrecht gesichert⁷, auf die Auswahl der Kandidaten haben diese jedoch keine rechtlich gesicherte Einflussmöglichkeit: Weder steht ihnen ein Antrags- bzw. Vorschlagsrecht im Wahlverfahren zu, noch ist ihre Zustimmung zur Wahl durch die Gemeindevertretung bzw. den Kreistag vorgeschrieben. Dem direkt gewählten Bürgermeister (§ 37 I MVKommVerf.) bzw. Landrat (§ 116 I MVKommVerf.) könnte also von der Gemeindevertretung bzw. vom Kreistag ein politischer Gegenspieler beigeordnet werden. Eine Einflussnahme auf die Bewerberauswahl ist dem Bürgermeister bzw. Landrat allein durch die ihm obliegende Vorbereitung der Beschlüsse der Gemeindevertretung bzw. des Kreistags (§ 38 III 1 bzw. 115 II 1 MVKommVerf.) möglich⁸.

Nur wenig stärker ist die Stellung des Hauptverwaltungsbeamten in Sachsen-Anhalt und Sachsen ausgestaltet. In *Sachsen-Anhalt* hat der Bürgermeister als Mitglied des Gemeinderats bzw. der Landrat als Mitglied des Kreistags immerhin ein Vorschlags- und Stimmrecht bei der Beigeordnetenwahl⁹. Eine Zustimmung des Hauptverwaltungsbeamten ist für die Wahl durch das Vertretungsorgan jedoch vom Gesetz nicht vorgeschrieben: Für das nach § 66 I 2 SachsAnhGO bzw. § 55 I 2 SachsAnhLKO erforderliche „Benehmen“ genügt es, dem Hauptverwaltungsbeamten vor dem Wahlbeschluss die Möglichkeit einer Stellungnahme einzuräumen¹⁰.

Auch in *Sachsen* steht dem Bürgermeister als Vorsitzenden des Gemeinderats (§ 51 I 1 SächsGO) ein Vorschlags- und Stimmrecht im Vertretungsorgan zu. Im Übrigen bleibt dem Bürgermeister die Möglichkeit, im Einvernehmen mit dem Gemeinderat den Geschäftskreis der Beigeordneten festzulegen (§ 55 III 2 SächsGO). Jedoch kann er eine Personalauswahl durch Verweigerung oder Widerruf seines Einvernehmens zur Geschäftskreisregelung nicht verhindern¹¹. Demgegenüber steht dem Landrat neben seinem Vorschlagsrecht als Mitglied des Kreistags (§ 48 I 1 SächsLKO) ein Zustimmungsvorbehalt gegenüber der Wahlentscheidung des Kreistags zu (§ 52 II i. V. mit § 24 III 1 SächsLKO). Diesen Vorbehalt kann der Kreistag freilich mit der Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden stimmberechtigten Mitgliedern übergehen¹².

Eine wesentliche stärkere Stellung kommt dem Hauptverwaltungsbeamten in *Thüringen* zu. Hier hat der Gesetzgeber ein gleichberechtigtes Vorschlagsrecht des Bürgermeisters und der Gemeinderatsmitglieder (§ 32 V 7 ThürKO) bzw. von Landrat und Kreistagsmitgliedern (§ 110 IV 6 ThürKO) vorgesehen. Die Wahlvorschläge sind einer vom Hauptverwaltungsbeamten erstellten „Kandidatenliste“ derjenigen Bewerber zu entnehmen, die die Anforderungen der Stellenausschreibung erfüllen¹³. Bürgermeister und Landrat können dem hauptamtlichen Beigeordneten einzelne Geschäftsbereiche bzw. Amtsgeschäfte ohne Beteiligung des Vertretungsorgans übertragen¹⁴.

Am stärksten ist die Stellung des Hauptverwaltungsbeamten bei der Bestellung von Beigeordneten im Kommunalverfassungsrecht *Brandenburgs* ausgeprägt. Die Mitglieder der Gemeindevertretung bzw. des Kreistags sind darauf beschränkt, Personalvorschläge des Hauptverwaltungsbeamten abzulehnen oder anzunehmen¹⁵. Damit soll gewährleistet werden, dass der Hauptverwaltungsbeamte und seine Beigeordneten ohne politischen Konkurrenzdruck vertrauensvoll zusammenarbeiten – kurz: Landrat und Bürgermeister müssen sich keinen Beigeordneten vom Vertretungsorgan „aufzwingen“ lassen¹⁶.

II. Anforderungen an die Qualifikation der Bewerber

Die Kommunalverfassungen der neuen Bundesländer haben keine formellen Eignungsmerkmale wie eine Laufbahnprüfung, Hochschulabschlüsse oder die Überschreitung bzw.

Vollendung einer bestimmten Altersgrenze für den Zugang zum Beigeordnetenamt normiert¹⁷. Allgemein wird verlangt, dass die Bewerber die „erforderliche fachliche Befähigung“ und „notwendige persönliche Erfahrung“ für die zu erfüllenden Aufgaben besitzen müssen. Von den Bewerbern wird erwartet, dass sie die mit dem Beigeordnetenamt verbundenen Aufgaben ab dem Amtsantritt¹⁸ erfüllen, jedenfalls nach einer überschaubaren Einarbeitungszeit¹⁹. Heute ist zudem anerkannt, dass die Beigeordneten nicht mehr nur „oberste Sachbearbeiter“ sein können, sondern richtungsweisende Steuerungsentscheidungen vorbereiten und verantworten müssen²⁰. Auf Grund ihres beruflichen Werdegangs sollen die Bewerber Verwaltungsabläufe analysieren und organisatorische und personelle Maßnahmen zur Durchsetzung ihrer Steuerungsentscheidungen treffen können²¹. Ob die Kandida-

6) § 40 IV 4 bzw. § 117 II 4 MVKommVerf.

7) Vgl. § 40 IV 5 bzw. § 117 II 5 MVKommVerf.

8) *Matzick*, KommP MO 2002, 174 (175), empfiehlt hingegen die Einsetzung einer Auswahlkommission des Vertretungsorgans bzw. die Beauftragung des Hauptausschusses mit der Vorauswahl unter den Bewerbern; die Verwaltung soll dabei lediglich für die Ablauforganisation z. B. bei Vorstellungsgesprächen zuständig sein. Immerhin soll dem Hauptverwaltungsbeamten die Befugnis zustehen, in der Beschlussvorlage zur Beigeordnetenwahl eine Stellungnahme zur Qualifikation der Kandidaten abzugeben. Damit soll jedoch nicht dem Bedürfnis nach einer vertrauensvollen Zusammenarbeit, sondern dem Risiko eines Widerspruchs der Kommunalaufsichtsbehörde gegen den Wahlakt Rechnung getragen werden.

9) § 36 I SachsAnhGO bzw. § 25 I SachsAnhLKO. Die Stimmen der Hauptverwaltungsbeamten zählen bei der Beigeordnetenwahl mit, § 54 I 2 SachsAnhGO bzw. § 43 I 2 SachsAnhLKO.

10) *Wiegand/Grimberg*, SachsAnhGO, 2. Aufl. (1997), § 66 Rdnr. 5. Zur Rechtslage bei Einführung der Kommunalverfassung vgl. *Beck*, LKV 1994, 393 (396).

11) *OVG Bautzen*, LKV 2002, 333 f.: Die Mitwirkung des Gemeinderats bei der Festlegung des Geschäftskreises soll sicherstellen, dass der Beigeordnete seinem Wahlauftrag gerecht werden kann. Das Einvernehmen des Bürgermeisters gelte deshalb fort, bis eine andere einvernehmliche Regelung der Geschäftsbereiche erzielt wird.

12) § 52 II i. V. mit § 24 III 2 SächsLKO.

13) § 32 V 6 bzw. § 110 IV 5 ThürKO. Der Hauptverwaltungsbeamte kann den Kreis der Bewerber weiter einschränken, indem er die Neuausschreibung der Stelle einleitet, sofern – nach seiner Einschätzung – keine geeigneten Bewerber mehr zur Verfügung stehen (§ 32 V 9 bzw. § 110 IV 9 ThürKO). Eine Neuausschreibung der Beigeordnetenstelle kann das Vertretungsorgan mit der Zweidrittelmehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl nur verhindern, wenn der bisherige Beigeordnete zur Wiederwahl gestellt wird (§ 32 V 10 bzw. § 110 IV 10 ThürKO).

14) § 32 VII 1 bzw. § 110 VI ThürKO.

15) § 70 I 1 BbgGO bzw. § 49 I 1 BbgLKO.

16) Vgl. *Gerner*, LKV 1995, 20 (21); *Bernet*, in: *Muth*, KommunalR in Bbg, § 70 Rdnr. 2. Dabei hat der Landesgesetzgeber auch für den Fall vorgesorgt, dass im Vertretungsorgan nur knappe Mehrheiten erreichbar sind: Nach § 70 I 3 BbgGO bzw. § 59 I 3 BbgLKO genügt in einem zweiten Wahlgang die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen für die Wahl. Der zweite Wahlgang kommt dabei auch zu Stande, wenn der Kandidatenvorschlag des Bürgermeisters im ersten Wahlgang mehr Nein- als Ja-Stimmen erhalten hat. *Schumacher*, KommP MO 1995, 39 (42); *Gerner*, LKV 1995, 20 (22).

17) § 40 V 3 bzw. § 117 II 3 MVKommVerf. stellen auf die für das Amt erforderliche Eignung, Befähigung und Sachkunde ab. Nach § 69 III 1 BbgGO bzw. § 58 III 1 BbgLKO müssen Beigeordnete die für das Amt erforderlichen fachlichen Voraussetzungen erfüllen und eine ausreichende Erfahrung für dieses Amt nachweisen. Nach § 32 V 4 bzw. § 110 IV 4 ThürKO legen der Bürgermeister bzw. der Landrat die für das Amt erforderlichen Voraussetzungen in der Stellenausschreibung fest.

18) Vgl. *VG Oldenburg*, DÖV 1961, 549 (550 f.), das sofort einsetzbare, umfangreiche fachliche Kenntnisse verlangt, die den kommunalen Wahlbeamten von vornherein in den Stand versetzen, alle Arbeiten in dem von ihm zu leitenden Dienststellen zu beaufsichtigen, zu beurteilen und notfalls zu verbessern.

19) *Matzick*, KommP MO 2002, 174 (178).

20) *Knirsch*, VerwRdsch 2003, 10. Die Bewerber müssen aber weder eine übliche noch eine vorgeschriebene Ausbildung nachweisen oder Prüfungen bestanden haben: vgl. nur *VG Potsdam*, LKV 2006, 566 (in diesem Heft).

21) *Knirsch*, VerwRdsch 2003, 10 (12). Weil sie Mitarbeiter auch in Krisensituationen führen und motivieren müssen, ist Entscheidungsfähigkeit und Durchsetzungsfähigkeit auch für die Realisierung einschneidender organisatorischer und personeller Veränderungen unentbehrlich: *Beck*, LKV 1994, 393 (395) – dort Fußn. 29.

ten hierzu in der Lage sind, und zudem die Verzahnung mit dem kommunalpolitischen Raum, die notwendige Zusammenarbeit mit privatrechtlichen Organisationen und sonstigen Institutionen, insbesondere den Fach- und Aufsichtsbehörden gewährleisten können, richtet sich auch nach der Größe der zu leitenden Verwaltung (Mitarbeiteranzahl und Aufgabenspektrum)²².

Aktuelle Rechtsprechungsnachweise, wonach eine Wahlentscheidung wegen fehlender fachlicher Qualifikation des Bewerbers beanstandet wurde, sind nicht publiziert. Empfehlungen in einzelnen Abhandlungen²³ sind für konkrete Stellenbesetzungen nicht maßgeblich – es kommt im Einzelfall auf die detailgenaue Würdigung der Bewerbungsunterlagen an: Selbst für einen Beigeordneten, dem die Aufsicht über das Rechtsamt obliegt, wird keine fachliche Ausbildung und Befähigung verlangt, Rechtsangelegenheiten persönlich bearbeiten zu können²⁴. Sofern vorgeschrieben ist, dass der Hauptverwaltungsbeamte, der Beigeordnete oder einer von mehreren Beigeordneten die Befähigung für den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst oder zum Richteramt besitzen muss oder besitzen soll²⁵, handelt es sich um Ordnungsbestimmungen des kommunalen Organisationsrechts. Verfügen Bedienstete unterhalb der Leitungsebene über diese Befähigung, oder waren qualifizierte Bewerber ohne formale Laufbahnbefähigung bereits in einem kommunalen Leitungsamt (nicht notwendig derselben Körperschaft) tätig²⁶, kann die kommunale Personal- und Organisationshoheit auch im Spielraum von Ausnahmeentscheidungen der Aufsichtsbehörden ausgeübt werden²⁷.

Im Hinblick auf die kommunalpolitischen Erfahrungen kommen neben einschlägigen ehrenamtlichen Tätigkeiten auch entsprechende Verwendungen im öffentlichen Dienst bzw. geeignete Funktionen im parlamentarischen Bereich – jedoch nicht ausschließlich kommunalbezogen – in Betracht. Sofern § 58 III BbgLKO ausreichende Erfahrungen „für“ das Beigeordnetenamt verlangt, müssen diese nicht „in“ einem solchen erworben worden sein²⁸. Angesichts der oben aufgezeigten Aufgaben, die auf den Beigeordneten zukommen, hat auch die Kommunalpolitik ein Interesse daran, fachlich qualifizierte, führungserfahrene Persönlichkeiten zu berufen²⁹. Wird im Einzelfall über die Eignung bestimmter Bewerber kaum Einigkeit zu erreichen sein, haben die Verfahrensregelungen eine Rationalisierung der Wahlentscheidung zu leisten. Da deren Handhabung im kommunalen Kräftespiel nicht immer reibungslos abläuft, bleibt auch für den Beigeordneten stets ein Restrisiko: Der Bestand der beamtenrechtlichen Ernennung knüpft an den rechtswirksamen Wahlakt an³⁰.

III. Eigenart der Wahlentscheidung

Die Mitglieder des kommunalen Vertretungsorgans unterliegen als vom Volk gewählte „Repräsentanten“ einer normativen Verpflichtung auf die Interessen der kommunalen Körperschaft. Als Bestandteil des objektiven Organisationsrechts entfaltet das Leistungsprinzip gem. Art. 33 II GG deshalb auch bei der Auswahlentscheidung durch das Vertretungsorgan objektive Rechtsgeltung³¹. Bei der Besetzung von Planstellen und Dienstposten haben politische Anschauungen der Bewerber zwar regelmäßig außer Betracht zu bleiben (Art. 3 III GG) – es sei denn, sie sind gegen die verfassungsmäßige Ordnung gerichtet³². Der Gesetzgeber hat jedoch mit der Wahlbefugnis des Vertretungsorgans einen Einfluss der Kommunalpolitik auf die Auswahlentscheidung in Kauf genommen. Die Wahl eines Beigeordneten kann deshalb auch auf der übereinstimmenden Überzeugung von der Richtigkeit bestimmter kommunalpolitischer Ziele, landsmannschaftlichen Gründen oder der Aussicht auf eine bestmögliche Zusammenarbeit mit der Kommunalvertretung und den Verwaltungsmitarbeitern beruhen, ohne dass Art. 3 III GG verletzt wäre³³. Demgemäß ist einem Wahlgremium das Recht zuzubilligen, sich für einen anderen Bewerber als den mit den

besten Noten zu entscheiden, wenn Eignungsmerkmale wie das Organisationsvermögen oder die Innovationsbereitschaft im Vordergrund stehen³⁴.

Gleiches gilt für die Auswahlentscheidung nach § 56 II 2 der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGO): Danach sollen bei der Besetzung mehrerer Beigeordnetenstellen die Vorschläge der Parteien und Wählervereinigungen nach dem Sitzverhältnis im Gemeinderat berücksichtigt werden. Daraus ergibt sich jedoch keine Verpflichtung zur Besetzung der Beigeordnetenposten nach „politischem Proporz“³⁵. Für die Personalwahl kommunaler Wahlbeamter kommt es nicht auf die Weitergabe der durch die Volkswahl festgelegten politischen Kräfteverhältnisse an, wie dies für die Besetzung kommunaler Ausschüsse von Art. 28 I 1 GG verlangt wird³⁶. § 56 II 2 SächsGO appelliert an den Willensbildungs- und

22) *Brinkmeier*, *VerwRdsch* 1999, 25 (27).

23) Vgl. *Brinkmeier*, *VerwRdsch* 1999, 25 (27), der einem stellvertretenden Hauptamtsleiter einer kreisfreien Stadt mit 620 000 Einwohnern und 30 unterstellten Mitarbeitern die fachliche Befähigung abspricht.

24) *Lange/Daschkewitz*, *VerwRdsch* 2003, 67 (68). Die Personal- und Organisationshoheit einer Gebietskörperschaft könnte nur durch Gesetz dahin gehend eingeschränkt werden, dass eine formale Laufbahnqualifikation für die Wahrnehmung der Aufsichtsfunktionen über Rechts- oder Ordnungsbehördenangelegenheiten verlangt wird. Maßgeblich ist sonst, ob der Beigeordnete die von den Mitarbeitern vorgelegten Gutachten, Vermerke und Arbeitsergebnisse nach ihrem wesentlichen Inhalt versteht und – in allgemeinverständlicher Form – vertreten kann.

25) Vgl. § 69 III 2 BbgGO bzw. § 58 III 2 BbgLKO, § 65 II Sachs-AnhGO bzw. § 54 II SachsAnhLKO wobei die Vorschrift in Sachsen-Anhalt genügen lässt, dass ein leitender Bediensteter der Gemeinde oder des Landkreises diese Voraussetzung erfüllt. Für die Auslegung der Vorschrift in Brandenburg kommt eine Ausnahme vom Vorliegen derartiger Laufbahnbefähigungen bei einem besonderen Personalgewinnungsinteresse in Betracht – vgl. *VG Potsdam*, LKV 2006, 566 (in diesem Heft). Den Materialien des Gesetzgebungsverfahrens sei zu entnehmen, dass langjährige kommunalpolitische Erfahrungen – unter Berücksichtigung und großzügiger Betrachtungsweise der Verhältnisse in den neuen Ländern auch zur Erfüllung der „fachlichen Voraussetzungen“ führen können.

26) Die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst haben in Sachsen-Anhalt auf Grund der Übergangsregelung des § 147 Sachs-AnhGO auch leitende Verwaltungsbedienstete, die sich am 1. 7. 1994 in einem vergleichbaren kommunalen Amt befunden haben. Auch in anderen neuen Bundesländern – wie Brandenburg – gilt, dass eine entsprechende Laufbahnbefähigung nach Maßgabe der Bewährungsanforderungsanpassungsverordnung erworben werden konnte bzw. entsprechende Ausbildungsnachweise zu berücksichtigen sind.

27) Vgl. *Lange/Daschkewitz*, *VerwRdsch* 2003, 67 (68).

28) *VG Potsdam*, LKV 2006, 566 (in diesem Heft).

29) *Knirsch*, *VerwRdsch* 2003, 10 (11).

30) Vgl. etwa § 15 IV BbgBG; hierzu *OVG Frankfurt (Oder)*, *VerwaltungsRechtsReport Mittel-Ost (VwRR MO)* 2001, 187; Unwirksamkeit der Wahl eines Amtsdirektors wegen Verstoßes gegen das Öffentlichkeitsgebot; *OVG Weimar*, LKV 1996, 415, zur Unwirksamkeit einer Ernennung wegen Mitwirkung ausgeschlossener Personen an der Wahl.

31) *Bracher*, DVBl 2001, 19 ff.; in diese Richtung bereits: *Schick*, DVBl 1975, 741 (743).

32) *BVerfGE* 39, 334 (355) = NJW 1975, 1641; *BVerfGE* 61, 176 (177 ff.) = NJW 1981, 1386; *BVerfGE* 73, 263 (267) = NJW 1982, 779 = NVwZ 1982, 191 L.

33) Vgl. *VGH Kassel*, Beschl. v. 10. 5. 1991 – 1 TG 1058/91; *OVG Schleswig*, NVwZ 1993, 1124 m. w. Nachw.; *OVG Frankfurt (Oder)*, LKV 1997, 173 m. w. Nachw.; *VG Göttingen*, Beschl. v. 30. 7. 2003 – 3 B 182/03, juris = BeckRS 2003, 23771.

34) *OVG Schleswig*, NVwZ 1993, 1124 m. w. Nachw.; DVBl 1999, 937; *OVG Frankfurt (Oder)*, LKV 1997, 173 (174) m. w. Nachw.; *OLG Rostock*, Urt. v. 8. 6. 2000 – 1 U 179/98, juris. Sofern die Verwaltungsgerichte dabei Personalvorschläge eines Wahlvorbereitungsausschusses als „politische Entscheidung, die im Konkurrentenstreitverfahren zu respektieren ist“, bezeichnet haben (*VGH Kassel*, Beschl. v. 10. 5. 1991 – 1 TG 1058/91), heißt das nur, dass eine Überprüfung der strukturierten Auswahlentscheidung ausgeschlossen ist und die vom Gesetzgeber eröffnete politische Entscheidungsweise noch nicht zu einer fehlerhaften Auswahl führt.

35) Entgegen *Goerlich/Schmidt*, LKV 2005, 7 (10).

36) *BVerfGE*, NVwZ 2004, 621: Kommunale Ausschüsse sollen als „verkleinerte Abbilder des Plenums“ dessen Zusammensetzung sowie das in ihnen wirkende politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln.

Willensäußerungsprozess der Gemeinderatsmitglieder und bringt – nach der mit Bundesrecht im Einklang stehenden Auslegung des sächsischen Kommunalverfassungsrechts durch das OVG Bautzen – die Notwendigkeit einer politischen Gleichgestimmtheit zwischen dem Gemeinderat und der Verwaltungsspitze zum Ausdruck³⁷. Die interne Willensbildung des Wahlgremiums selbst wäre einer gerichtlichen Überprüfung aber nicht zugänglich³⁸.

IV. Stellenausschreibung, Einsichtsrecht und Vorauswahl

Die Kommunalverfassungen aller neuen Bundesländer ordnen die öffentliche Ausschreibung von Beigeordnetenstellen an³⁹. Weil die Ausschreibung jedoch ausschließlich dem öffentlichen Interesse an einem qualifizierten Bewerberkreis dient, kann von der Stellenausschreibung regelmäßig abgesehen werden, wenn die Amtszeit eines bewährten Beigeordneten, der das Vertrauen des Wahlgremiums genießt, verlängert werden soll⁴⁰. Liegen die Ausschreibungsbedingungen (als so genanntes Anforderungsprofil) dem gesamten Auswahlvorgang, insbesondere der Aussonderung aussichtsloser Bewerber zu Grunde, muss hierbei besondere Sorgfalt aufgebracht werden. Für die Qualität und Bandbreite des Bewerberfelds ist es misslich, wenn besonders nachgefragte Eignungskriterien (z. B. Fachkenntnisse) den Eindruck einer gesetzlichen Wählbarkeitsvoraussetzung erwecken und Bewerber, die solche Defizite durch möglicherweise überzeugende Stärken ausgleichen könnten, von einer aussichtsreichen Bewerbung abgehalten werden⁴¹. Um einen großen und ausdifferenzierten Bewerberkreis zu erreichen, sollte die Stellenausschreibung nicht nur im Amtsblatt, sondern in überregionalen Wochen- und Tageszeitungen sowie Fachzeitschriften erscheinen⁴². Neben allgemeinen Angaben zur ausschreibenden Gebietskörperschaft und zur ausgeschriebenen Stelle, insbesondere zu Art und Umfang der Aufgaben⁴³, müssen die Obliegenheiten der Bewerber aufgeführt werden, etwa zur Abgabe der Bewerbungsunterlagen binnen einer angemessenen festzusetzenden Frist⁴⁴. Wegen der Bedeutung der Stellenausschreibung und des Anforderungsprofils wird regelmäßig verlangt, dass das Wahlgremium selbst die Ausschreibungsbedingungen festlegt⁴⁵. Für die Qualität der Auswahl und die Sicherung der Chancengleichheit der Bewerber ist es aber unerheblich, welches Organ die Ausschreibung veranlasst. Die Wahlentscheidung ist nicht deswegen rechtswidrig, weil die Kompetenzverteilung zwischen den Gemeindeorganen bei der Beschlussfassung über die Stellenausschreibung nicht beachtet wird⁴⁶.

Jedem einzelnen Mitglied des Wahlgremiums steht ein Anspruch auf vollständige und richtige Informationen über die Bewerber zu. Das Informationsrecht dient dem öffent-

lichen Interesse⁴⁷ an einer soliden Kenntnisgrundlage für die Wahlentscheidung. Zudem eröffnet es die Möglichkeit alternativer Personalvorschläge und fördert die Diskussion einzelner Eignungskriterien anhand eines Bewerbervergleichs⁴⁸. Zu gewährleisten ist das Informationsrecht grundsätzlich durch das den Wahlbeschluss fassende Organ. Das Informationsrecht umfasst die Einsichtnahme in alle Bewerbungsunterlagen, auch der nicht vorgeschlagenen bzw. in einer Vorauswahl ausgeschiedenen Bewerber⁴⁹. Je nach Anzahl der Bewerbungen müssen diese während eines Zeitraums von drei bis sechs Wochen auf der Geschäftsstelle des Vertretungsorgans oder im Hauptamt von den Mitgliedern des Wahlgremiums (und nur diesen) vor dem Wahltag eingesehen werden können. Aus den gleichen Gründen steht

39) Eine allgemeine Ausschreibungspflicht ergibt sich weder aus dem Grundsatz der Bestenauslese (§ 33 II GG) noch aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 33 V GG) – vgl. *BVerwGE* 49, 232 (238), a. A. *Koll*, LKV 2001, 394 (395 ff.). In *Mecklenburg-Vorpommern* sind die Stellen des Beigeordneten nach § 40 V 1 i. V. mit § 37 II 3 MVKommVerf. auf Antrag einer Fraktion oder eines Viertels aller Gemeindevertreter bzw. Kreistagsmitglieder (vgl. § 117 III i. V. mit 116 II 3 MVKommVerf.) spätestens drei Monate vor dem Wahltag öffentlich auszuschreiben. Nach § 56 III 2 SächsGO bzw. § 52 III 2 SächsLKO sind die Beigeordnetenstellen in *Sachsen* spätestens zwei Monate vor der Besetzung öffentlich auszuschreiben. §§ 66 II i. V. mit 60 II 1 SächsAnhGO bzw. §§ 55 II i. V. mit 49 II 1 SächsAnhLKO sehen vor, dass die Bekanntmachung der Wahl des Beigeordneten sowie die Ausschreibung der Stelle in *Sachsen-Anhalt* spätestens zwei Monate vor dem Wahltag zu erfolgen haben. Die Stellen der hauptamtlichen Beigeordneten in *Thüringen* sind nach § 32 V 3 bzw. 110 IV 3 ThürKO rechtzeitig vor der Wahl mindestens im Thüringer Staatsanzeiger öffentlich auszuschreiben. In *Brandenburg* ergibt sich die Ausschreibungspflicht für Beigeordnetenstellen aus §§ 70 II 1 BbgGO bzw. 59 II 1 BbgLKO.

40) § 32 V 10 bzw. § 110 IV 10 ThürKO, § 70 II 2 BbgGO bzw. § 59 II 2 BbgLKO. Zust. für Mecklenburg-Vorpommern: *Koll*, LKV 2001, 394 (397), der darauf abstellt, dass die Ausschreibung ihre Funktion nicht erfüllen könnte, wenn eine Wahl mit hoher Wahrscheinlichkeit nur zwischen bereits bekannten Kandidaten stattfinden wird. Wie die Wahrscheinlichkeit einer derart beschränkten Personalauswahl nachgewiesen werden kann, um die Ausnahmegenehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde zu erlangen, erläutert *Matzick*, KommP MO 2002, 174 ff. Für eine uneingeschränkte Ausschreibungspflicht selbst bei der Wiederwahl (Sachsen-Anhalt): *Wiegand/Grimberg* (o. Fußn. 10), § 66 Sachs-AnhGO Rdnr. 3.

41) Vgl. *Gerner*, LKV 1995, 20 (21); *Koll*, LKV 2001, 394 (397); *VG Weimar*, ThürVbl 2005, 21 ff.

42) *Koll*, LKV 2001, 395 (397); *BVerwGE* 56, 324.

43) *Koll*, LKV 2001, 394 (397), und *Wiegand/Grimberg* (o. Fußn. 10), § 66 Sachs-AnhGO Rdnr. 3, empfehlen, einen Vorbehalt aufzunehmen, dass die Dezernats- bzw. Aufgabenverteilung gegebenenfalls abändert werden kann.

44) Die Bewerbungsfrist ist regelmäßig keine Ausschlussfrist, das Wahlgremium kann also auch verspätet eingegangene Bewerbungen qualifizierter Kandidaten berücksichtigen, vgl. *Koll*, LKV 2001, 394 (397).

45) *Beck*, LKV 1994, 393 (395); *Matzick*, KommP MO 2002, 174 (175); *Gerner*, LKV 1995, 20 (21). In Brandenburg bleibt dem Hauptverwaltungsbeamten auf Grund seiner ausschließlichen Befugnis, Wahlvorschläge zu unterbreiten, die Formulierung des Anforderungsprofils vorbehalten, nach dem er seinen Kandidatenvorschlag ermittelt. Zur kommunalpolitischen Absicherung eines späteren Kandidatenvorschlags empfiehlt *Schumacher*, KommP MO 1995, 39 (42), Absprachen mit den maßgeblichen Kräften des Wahlgremiums.

46) OVG *Koblenz*, NVwZ 1985, 852 ff., unter Verweis auf die Befugnis des Wahlgremiums, die vorgeschlagenen Kandidaten nicht zu wählen und stattdessen eine Neuausschreibung anzuordnen, falls Zweifel an der Eignung der durch die Stellenausschreibung gefundenen Bewerber bestehen.

47) Der Informationsanspruch kann vom einzelnen Mitglied des Wahlgremiums nicht aufgegeben bzw. verwirkt werden, etwa durch Beauftragung eines Personalberatungsbüros – OVG *Münster*, NVwZ-RR 2003, 225 (226).

48) OVG *Münster*, NVwZ-RR 2003, 225 (226).

49) OVG *Münster*, NVwZ-RR 2003, 225 (226): Die Vorlage einer anonymisierten Übersicht über das Bewerberfeld ist unzureichend; VG *Potsdam*, LKV 2006, 566 (in diesem Heft); *Gerner*, LKV 1995, 20 (21). OVG *Lüneburg*, DVbl 1965, 535 ff., betraf den Fall, dass zwischen dem Ablauf der Bewerbungsfrist und dem Wahltag lediglich ein Werktag und ein Wochenende lagen.

37) OVG *Bautzen*, LKV 2006, 82 (85 ff.); bestätigt durch *BVerwG*, LKV 2006, 82. Bereits für den wortgleichen baden-württembergischen § 50 II GO haben *Gerr/Schneider*, VBIBW 1999, 281 (283), herausgearbeitet, dass wegen der Notwendigkeit einer politischen Gleichgestimmtheit der Verwaltungsspitze mit dem Gemeinderat notfalls die Parteizugehörigkeit den Ausschlag für die Wahlentscheidung geben dürfe, wenn andere Kandidaten mit größerer Eignung, Befähigung und fachlicher Kompetenz nicht vorhanden sind.

38) So auch *Bracher*, DVbl 2001, 19 ff. Eine Begründung des Wahlbeschlusses könnte auch nach OVG *Frankfurt (Oder)*, LKV 1997, 173 (174), über die u. U. widersprüchlichen Motive der Mitglieder des Wahlgremiums keinen Aufschluss geben. Bewerbern, die bereits bei der Vorauswahl ausscheiden, müsste deshalb keine nachvollziehbare Begründung für die Ablehnung ihrer Bewerbung erteilt werden. Das Unterlassen einer Mitteilung über die Ernennung eines Mitbewerbers zum Beigeordneten stellt zudem nach OLG *Rostock*, Urt. v. 8. 6. 2000 – 1 U-179/98 – juris, keine zum Schadensersatz verpflichtende Amtspflichtverletzung gegenüber übergangenen Bewerbern dar, weil diese ohnehin keinen Eilrechtsschutz gegen die Wahlentscheidung der Gemeindevertretung in Anspruch nehmen könnten – a. A. (allerdings ohne Begründung) *Rothfuchs*, LKV 2006, 114 (115).

den Mitgliedern des Wahlgremiums auch die Befugnis zu, Bewerber zu Vorstellungsgesprächen zu laden. Dem steht jedoch kein Anspruch der Bewerber gegenüber, zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden⁵⁰. Bewerber, die aus Sicht des Wahlgremiums bzw. Vorschlagsberechtigten nicht vorschlagsfähig sind, müssen durch ein Vorstellungsgespräch nicht noch Gelegenheit zur weiteren Profilierung erhalten.

Erfahrungsgemäß gehen eine Vielzahl von Bewerbungen ein, bei denen die erforderliche Befähigung und Eignung zweifelhaft ist. Auch fehlt den ehrenamtlichen Mitgliedern des Wahlgremiums regelmäßig die Zeit, Vorstellungsgespräche mit allen Bewerbern zu führen. Um eine Zersplitterung des Wahlgremiums zu vermeiden, sollen sich die Wahlvorschläge der Mitglieder und Fraktionen des Wahlgremiums bzw. des Hauptverwaltungsbeamten deshalb auf den oder die – aus ihrer Sicht – am besten geeigneten Kandidaten beschränken. Diese Vorauswahl verletzt auch nicht die Rechte der Bewerber⁵¹. Das passive Wahlrecht sichert den Bewerbern zwar gleiche Wahlchancen vor dem zuständigen Wahlgremium. Chancengleichheit bedeutet aber nicht, dass letztlich alle Bewerber zur Abstimmung gestellt werden müssten. Das gesetzlich verankerte, jedenfalls aus der Geschäftsordnungsautonomie folgende Antragsrecht von Fraktionen und Mitgliedern sowie gegebenenfalls des Hauptverwaltungsbeamten rechtfertigt die Beschränkung des Wahlakts auf den oder die vorgeschlagenen Kandidaten und damit den Ausschluss der nicht vorgeschlagenen Bewerber aus dem Abstimmungsverfahren des Wahlgremiums. Ob die Mitglieder des Wahlgremiums als „Herren des Verfahrens“ zur Ermittlung ihrer Wahlvorschläge den Ältestenrat, eine Sichtungskommission oder einen Auswahlausschuss einsetzen, berührt deshalb weder die Wahlrechtsgleichheit noch den Grundsatz der Bestenauslese⁵².

V. Rechtsschutzfragen

Anders als dies vereinzelt dargestellt wurde⁵³, bleiben verwaltungsgerichtliche Klagen und Eilanträge unterlegener Bewerber im Vorfeld der Wahlentscheidung oder gegen die Ernennung des gewählten Kandidaten regelmäßig ohne Erfolg. Das Gleiche gilt – jedenfalls nach der neueren Rechtsprechung – auch für Kommunalverfassungsstreitigkeiten, etwa zwischen dem Wahlgremium und ihren überstimmten Fraktionen bzw. Mitgliedern. Neben Problemen beim Nachweis oder der Glaubhaftmachung von Verfahrensfehlern scheitern diese Rügen daran, dass die Auswahlentscheidung des Wahlgremiums hinsichtlich ihrer Beweggründe nicht überprüft werden kann⁵⁴. Mit dem Wesen der Wahl als freier, nur den Bindungen des Gesetzes und des Gewissens unterworfenen Entscheidung wäre es nach Auffassung des OLG Rostock nicht zu vereinbaren, hier dieselben Grenzen wie bei Ermessensentscheidung zu ziehen⁵⁵. Für den Rechtsschutz übergangener Konkurrenten und überstimmter Mitglieder bzw. Fraktionen des Wahlgremiums gilt demnach Folgendes:

Auch wenn das Wahlgremium bei seiner Auswahlentscheidung nicht von den Grundsätzen der Bestenauslese nach Art. 33 II GG befreit ist, fehlt es im Hinblick auf die Wahlentscheidung an subjektiv-öffentlichen Rechten der Bewerber. Mit der aufgezeigten Eigenart der Wahlentscheidung wäre eine rechtliche Bindung des Wahlgremiums zur (Nicht-) Berücksichtigung eines Bewerbers unvereinbar. Auch die gesetzlichen Anforderungen an Sachkunde und Erfahrung dienen allein öffentlichen Interessen und nicht dem Schutz der Bewerber⁵⁶. Zuletzt bewirkt auch die Stellenausschreibung keine Bindung, dass Kandidaten zu einem Vorstellungsgespräch im Auswahlverfahren eingeladen werden müssten⁵⁷.

Einem übergangenen Konkurrenten steht demnach gegen die bevorstehende Ernennung des Gewählten kein Anordnungsanspruch für ein verwaltungsgerichtliches Eilverfahren zu⁵⁸. Zweifel bestehen aber schon im Hinblick auf den für einen Eilantrag erforderlichen Anordnungsgrund: Richtet sich der Antrag gegen die Ausübung des Wahlvorschlags (eines Mitglieds des Wahlgremiums oder des Hauptverwaltungsbeamten) oder die Aufnahme eines Wahlgangs in die Tagesordnung, muss es dem VG verwehrt bleiben, mit der Annahme der drohenden Rechtsverletzung der Eignungsbewertung des Wahlgremiums vorzugreifen. Dem Gemeinderat oder Kreistag steht es frei, Wahlvorschläge bzw. Kandidaten ohne Begründung abzulehnen⁵⁹.

Neuere Entscheidungen haben auch wichtige Rechtsfragen der Kommunalverfassungsstreitverfahren über die Beigeordnetenwahl geklärt. Auszugehen ist davon, dass eine einstweilige Anordnung gem. § 123 I S. 1 VwGO auch zum Schutz von Rechtspositionen ergehen kann, die im Kommunalverfassungsstreit verteidigt werden könnten⁶⁰. § 61 Nr. 2 VwGO verleiht (Teil-) Organen einer Gebietskörperschaft, z. B. einer Gemeinderatsfraktion, insofern eine Beteiligungsfähigkeit im Verwaltungsprozess, als dieser

50) VGH Kassel, Beschl. v. 10. 5. 1991 – 1 TG 1058/91.

51) Entgegen Gern/Schneider, VBIBW 1999, 281 (282).

52) Sofern OVG Münster, NVwZ-RR 2003, 225 (226), einer Findungskommission des Wahlgremiums bzw. einem beauftragten Personalberatungsbüro die Befugnis zur Vorauswahl der Bewerber abgesprochen hat, bezog sich dies auf die damit verbundene Einschränkung des Einsichtsnahme- und Informationsrechts der Mitglieder des Wahlgremiums. OVG Frankfurt (Oder), LKV 1997, 173 (174), hat es unbeanstandet gelassen, dass den Mitgliedern des Wahlgremiums Unterlagen aller Bewerber (für eine Amtdirektorenstelle) vorgelegen haben und nach der Vorauswahl lediglich sieben Bewerber eingeladen worden sind.

53) Rothfuchs, LKV 2006, 114.

54) Vgl. Bracher, DVBl 2001, 19 ff. m. w. Nachw., der darauf abstellte, dass die maßgeblichen Einschätzungen der Mitglieder des Wahlgremiums mangels Begründung des Wahlaktes nicht nachvollzogen werden könnten – s. bereits OVG Frankfurt (Oder), LKV 1997, 173 (174).

55) OLG Rostock, Urt. v. 8. 6. 2000 – 1 O 179/98, juris; OVG Schleswig, NVwZ 1993, 1124 (1125).

56) OVG Schleswig, NVwZ 1993, 1124 m. w. Nachw.; VG Göttingen, Beschl. v. 30. 7. 2003 – 3 B 182/03, juris = BeckRS 2003, 23771.

57) Vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 10. 5. 1991 – 1 TG 1058/91. VG Weimar, ThürVBl 2005, 21 ff., vertritt hingegen die Auffassung, dass auch bei der Beigeordnetenwahl aus Art. 33 II GG ein so genannter Bewerbungsverfahrensanspruch mit dem Inhalt einer verfahrens- und beurteilungsfehlerfreien Behandlung der Bewerbung sowie Auswahl der Bewerber unter Einhaltung der kommunalverfassungsrechtlichen Verfahrensvorschriften einschließlich der Wahrung von Anhörungs- und Beteiligungsrechten zu entnehmen wäre. Im Hinblick auf den Wahlakt selbst komme jedoch dem demokratischen Prinzip Vorrang zu. Der einzelne Bewerber könnte sich deshalb mit einem Eilantrag gegen seinen Ausschluss aus dem Auswahlverfahren wenden, wenn in der Stellenausschreibung eine förmliche Laufbahnbefähigung verbindlich vorgeschrieben wurde, obwohl das Gesetz für diese Stellenbesetzung entsprechende Anforderungen nicht stellte.

58) OLG Rostock, Urt. v. 8. 6. 2000 – 1 O 179/98, juris.

59) Vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 10. 5. 1991 – 1 TG 1058/91. Erwas anderes ergibt sich – entgegen Rothfuchs, LKV 2006, 114 (116) – nicht aus dem Einzelrichterbeschluss VG Potsdam v. 18. 8. 2005 – 2 L 387/05, BeckRS 2005, 29066: Hier hat die Einzelrichterin die Verfahrenskosten nach übereinstimmender Erledigungserklärung beiden Beteiligten je zur Hälfte auferlegt: Im Hinblick auf den mit der Wahl zum Beigeordneten gem. § 59 BbgLKO entstehenden Ernennungsanspruch wäre ein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht. Zutreffend ist zwar, dass die Ernennung nach Streichung der früheren Anfechtungsfrist von vier Wochen (§ 145 III BbgBG) durch Gesetz vom 22. 3. 2004 (GVBl S. 59) unmittelbar im Anschluss an den Wahlakt vollzogen werden konnte. Der Ast. hatte jedoch keine Sicherung vermeintlicher Rechte im Hinblick auf die drohende Ernennung begehrt, sondern beantragt, dem Landrat die Ausübung des Vorschlagsrechts und hilfsweise dem Kreistag den Wahlakt zu untersagen. Im Übrigen ist es zweifelhaft, ob dem Kandidaten, der seine Wahl angenommen hat, ein Anspruch auf Ernennung zusteht – in diesem Sinne: Beck, LKV 1994, 393 (396) m. w. Nachw.; Lange/Daschkewitz, VerwRdsch 2003, 67 (68); OVG Münster, OVGE 13, 237; a. A. Gern, Dt. KommunalR, 3. Aufl. (2003), Rdnr. 393; OVG Frankfurt (Oder), VwRR MO 2001, 187.

60) Vgl. OVG Münster, DVBl 1973, 647 ff.; Kopp/Schenke, VwGO, 13. Aufl. (2004), § 123 Rdnr. 5.

Vereinigung ein Recht zustehen kann, das sich gerade auf den Streitgegenstand bezieht⁶¹. Das Kommunalverfassungsrecht legt demnach auch den Umfang der Durchsetzbarkeit und Fehlerkontrolle im Verwaltungsprozess fest⁶². Dabei kann die Rechtswidrigkeit eines Ratsbeschlusses zwar grundsätzlich Gegenstand eines kommunalverfassungsrechtlichen Organstreits sein, dieses Verfahren dient jedoch nur dem Schutz der dem klagenden Organ bzw. Organteil zugewiesenen Befugnisse und Rechtspositionen – nach der Systematik der §§ 42, 113 VwGO findet auch im Kommunalverfassungsstreit keine so genannte Popularklage zur allgemeinen Rechtmäßigkeitsprüfung statt⁶³. Einem Gemeinderatsmitglied steht demnach kein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Satzungsbeschlusses des Gesamtoorgans zu, selbst wenn die Aufsichtsbehörde ein Einschreiten aus Gründen der Opportunität ablehnt. Ein Klagerecht der Minderheitsfraktion gegen vermeintlich rechtswidrige Ratsbeschlüsse lässt sich auch nicht dem Demokratieprinzip (Art. 20 I, 28 I 1 GG) entnehmen⁶⁴.

Anhand des bereits erläuterten § 56 II 2 SächsGO ist geklärt, dass sich auch aus dem Berücksichtigungsgebot weder für die dort genannten Parteien und Wählervereinigungen, noch für Fraktionen als „deren Vertreter“ im Gemeinderat ein Anspruch auf Berücksichtigung ihrer Wahlvorschläge oder auf Bildung eines einvernehmlichen Vorschlags ergibt⁶⁵. Auch das Berücksichtigungsgebot kann nicht verhindern, dass die im Gemeinderat überstimmte Minderheit nach der demokratischen Verfahrensregel der Mehrheitsentscheidungen systembedingt leer ausgeht⁶⁶. Mit einer ähnlichen Begründung hat das VG Potsdam den Eilantrag einer Kreistagsfraktion gegen die Ausübung des Vorschlagsrechts des Landrats gem. § 59 I 1 BbgLKO als unzulässig verworfen⁶⁷: § 59 BbgLKO ermächtigt den Kreistag und nicht seine (Minderheits-) Fraktionen, über den Wahlvorschlag des Landrats zu entscheiden⁶⁸. Die Rechte der Fraktionen und der einzelnen Mitglieder des Wahlgremiums zur Mitwirkung an der Wahlentscheidung wären dadurch gewährleistet, dass Wahlvorschläge abgelehnt werden könnten. Auch aus dem Demokratieprinzip abzuleitende Aspekte des allgemeinen Minderheitenschutzes verschafften einer Kreistagsfraktion keinen Anspruch auf eine rechtmäßige Entscheidung des Wahlgremiums.

VI. Fazit

Die Beigeordnetenwahl in den neuen Bundesländern findet nach kommunalverfassungsrechtlichen Verfahrensregeln statt, die nur den qualifizierten Kandidaten Erfolgsaussichten verschaffen, die das Vertrauen der Mitglieder des Wahlgremiums gewinnen können. Auf welchen Eignungskriterien die Wahlbeschlüsse der Gemeinde- und Kreisvertretungen letztlich beruhen, kann jedoch – mangels Begründung – bei einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung nicht nachvollzogen werden. Deshalb steht den in Wahlvorschlägen und Wahlbeschlüssen übergangenen Bewerbern kein verwaltungsgerichtlicher (Eil-) Rechtsschutz gegen die Wahlhandlungen der Kommunalorgane zu. Dessen ungeachtet empfiehlt sich ein transparentes Vorgehen unter Wahrung der Mitwirkungsbefugnisse aller Mitglieder des Wahlgremiums, vor allem der gerichtlich durchsetzbaren Informationsrechte vor dem Wahlakt. Gegen eine fehlerfrei vorbereitete und

durchgeführte Beigeordnetenwahl stehen aber weder den überstimmten Mitgliedern oder Fraktionen noch den kommunalpolitisch agierenden Parteien und Wählervereinigungen Rechtsbehelfe zu, den Kandidaten der Mehrheit zu verhindern oder gar die Berufung ihres Kandidaten zu erzwingen.

63) Vgl. OVG Münster, NVwZ-RR 2003, 225, wonach erst durch Auslegung der landesgesetzlichen Befugnisnorm zu ermitteln ist, ob eine geschützte Rechtsposition eines Organ(-teils) im Hinblick auf die gerügte Beschlussfassung besteht und ob deren Verletzung zur Unwirksamkeit/Rechtswidrigkeit des angegriffenen Beschlusses führt, s. auch Schumacher, KommunalverfassungsR Bbg., Stand: August 2005, § 40 GO Anm. 10.5; Schmidt-Aßmann, Bes. VerwR, 12. Aufl. (2003), 59 f.

64) BVerwG, NVwZ-RR 1994, 352; Nierhaus, KommunalR für Bbg., 2003, Rdnr. 916. Die Auffassung des VG Oldenburg, DÖV 1961, 549, ist deshalb überholt, wonach die unterlegene Stadtratsfraktion im Kommunalverfassungsstreit berechtigt wäre, die Berufung von Gemeindebeamten nachprüfen zu lassen, weil auch die Ratsminderheit berufen wäre, „den einwandfreien rechtlichen Status der Körperschaft und des Beschlussorgans zu wahren“. Nach OVG Lüneburg, DÖV 1961, 548, soll sich eine Ratsfraktion jedoch nicht gegen den Wahlbeschluss des Vertretungsorgans wenden können, wenn sie mit ihren eigenen Stimmen zu dem Wahlergebnis beigetragen hat.

65) Vgl. OVG Bautzen, LKV 2006, 82 (84), und bereits LKV 2002, 333 (334). Das BVerwG, LKV 2006, 82, hat das Urteil bestätigt, weil die Beigeordnetenwahl allein die Auslegung der jeweiligen Gemeindeordnung betreffe und keine klärungsbedürftigen Fragen im Zusammenhang mit dem bundesrechtlichen Demokratieprinzip bzw. der Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 I GG) aufwerfe.

66) S. bereits Kraß/Starke, SächsVBl 2004, 182, zu VG Dresden, SächsVBl 2004, 163.

67) Beschl. v. 29. 11. 2005 – 2 L 618/05, LKV 2006, 566 (in diesem Heft).

68) Bestätigt durch OVG Berlin-Brandenburg, LKV 2006, 565 (in diesem Heft).

61) Vgl. OVG Münster, OVG 27, 250; DVBl 1978, 150.

62) Vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. 7. 1987 – 4 B 145/87, wonach einer Gemeinderatsfraktion in Niedersachsen keine Beteiligtenfähigkeit im Hinblick darauf zusteht, die Beschlussfassung der Ratsmehrheit als rechtswidrig zu beanstanden. Die Gemeinderatsfraktion und einzelne Gemeinderatsmitglieder sind darauf beschränkt, Entscheidungen der Gemeindeorgane im Innenverhältnis politisch zu bekämpfen.