



# Verwaltungsgericht Osnabrück

Im Namen des Volkes

## Urteil

**5 A 16/22**

In der Verwaltungsrechtssache

Fraktion der FDP im Rat der Gemeinde Wallenhorst vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden

Markus Steinkamp,  
Rathausallee 1, 49134 Wallenhorst

– Klägerin –

Prozessbevollmächtigter:



gegen

Rat der Gemeinde Wallenhorst  
vertr. d.d. Ratsvorsitzenden Hans Stegemann,  
Rathausallee 1, 49134 Wallenhorst

– Beklagter –

Prozessbevollmächtigte:



wegen Verfassung, Verwaltung u. Organisation der Gemeinden und Gemeindeverbände

hat das Verwaltungsgericht Osnabrück - 5. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 30.05.2022 durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Müller, den Richter am Verwaltungsgericht Rammes, die Richterin am Verwaltungsgericht Benesch

sowie die ehrenamtliche Richterin Jauk und den ehrenamtlichen Richter Geesen für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

## **Tatbestand**

Die Beteiligten streiten über die Entscheidung des Beklagten über die Besetzung des Verwaltungsausschusses der Gemeinde Wallenhorst und des Aufsichtsrates der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH für die Wahlperiode vom 1.11.2021 bis zum 31.10.2026 nach der Kommunalwahl in Niedersachsen vom 12.9.2021.

Der Beklagte wendete bei der Ermittlung der Besetzung der Sitze im Verwaltungsausschuss und im Aufsichtsrat der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 13. Oktober 2021 (Nds. GVBl. S. 700, 730) an. Zuvor wurden nach § 71 Abs. 2 a.F. NKomVG und § 36 NKWG die bei der Kommunalwahl errungenen Sitze in der Vertretung (Rat) und die den Fraktionen bzw. Gruppen zustehenden Ausschusssitze nach dem Verfahren Hare/Niemeyer zugeteilt.

Das Gesetz vom 13. Oktober 2021 änderte insoweit durch § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG nur die Verteilung der Ausschusssitze auf das Zählverfahren d'Hondt, während die Verteilung der Sitze in der Vertretung weiterhin nach dem Verfahren Hare/Niemeyer erfolgt.

Die Wahl der Vertretung der Gemeinde Wallenhorst ergab folgendes Ergebnis:

- SPD      10 Vertreter
- CDU      8 Vertreter
- CDW/W   7 Vertreter

- Grüne 5 Vertreter
- FDP 3 Vertreter
- AfD 1 Vertreter

In der konstituierenden Sitzung des Beklagten (Rates) vom 4.11.2021 beantragte die Klägerin die Änderung des Sitzverteilungsverfahrens für die zu besetzenden Ausschüsse auf Hare/Niemeyer. Dieser Antrag wurde mehrheitlich abgelehnt.

Daraufhin wurde einstimmig die Sitzverteilung der auf die einzelnen Fraktionen und Gruppen entfallenden Sitze im Hauptausschuss (Verwaltungsausschuss), der um 2 Sitze erhöht wurde, wie folgt festgestellt:

- SPD-Fraktion 3 Beigeordnete
- CDU-Fraktion 2 Beigeordnete
- CDW/W-Fraktion 2 Beigeordnete
- Fraktion GRÜNE 1 Beigeordneter

Die Klägerin wurde nicht berücksichtigt, sondern entsendet lediglich ein beratendes Mitglied in den Hauptausschuss (Verwaltungsausschuss).

Für den Aufsichtsrat der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH wurden durch einstimmigen Beschluss entsandt:

- SPD-Fraktion 2 Mitglieder
- CDU-Fraktion 2 Mitglieder
- CDW/W- Fraktion 2 Mitglieder
- Fraktion GRÜNE 1 Mitglied

Auch hier wurde die Klägerin nicht berücksichtigt.

Gegen diese Entscheidungen hat die Klägerin am 11.1.2022 Klage mit dem Ziel, sie bei einer Neuverteilung mit einem (stimmberechtigten) Sitz im Verwaltungsausschuss und einem Sitz im Aufsichtsrat der Gemeinde Wallenhorst GmbH zu berücksichtigen,

erhoben. Gleichzeitig hat sie angeregt, das Verfahren dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof zur Klärung der Frage vorzulegen, ob die Neufassung des § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG mit der niedersächsischen Verfassung, namentlich dem Demokratieprinzip und dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit vereinbar sei.

Sie macht im Wesentlichen geltend, die Änderung des Zählverfahrens betreffend die Ausschüsse von dem Verfahren nach Hare/Niemeyer hin zum Höchstzahlverfahren nach d`Hondt wirke sich zulasten kleinerer Parteien und hier in besonderer Weise nachteilig zu ihren – der Klägerin - Lasten aus. Eine Verteilung nach dem Verfahren Hare/Niemeyer würde folgende Sitzverteilung aufgrund des Wahlergebnisses vom 12.9.2021 für den Hauptausschuss (Verwaltungsausschuss) ergeben:

- SPD-Fraktion            2 Beigeordnete
- CDU-Fraktion            2 Beigeordnete
- CDW/W- Fraktion      2 Beigeordnete
- Fraktion GRÜNE        1 Beigeordneter
- FDP-Fraktion            1 Beigeordneter

Gleiches gelte für den Aufsichtsrat der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH:

- SPD-Fraktion            2 Mitglieder
- CDU-Fraktion            2 Mitglieder
- CDW/W- Fraktion      1 Mitglied
- Fraktion GRÜNE        1 Mitglied
- FDP-Fraktion            1 Mitglied

Die Klägerin ist der Auffassung, die in der Verteilung der Ausschusssitze zu Tage tretende Differenz zwischen den tatsächlichen Wahlergebnissen und den Ausschusssitzen verstoße gegen den auch bei kommunalrechtlichen Wahlen zu beachtenden verfassungsrechtlichen Grundsatz der Spiegelbildlichkeit, nach dem die Besetzung der Ausschüsse die Zusammensetzung des Plenums (hier des Rats/der Vertretung) widerspiegeln müsse. Hinzu komme, dass für die Besetzung der Ausschüsse ein anderes Zählverfahren gelte als für die Verteilung der Sitze auf die Wahlvorschläge. Die Anwendung unterschiedlicher Sitzzuteilungsverfahren bei Entscheidungen, die die Verteilung

der Sitze auf die Wahlvorschläge und die Besetzung der Ausschüsse unmittelbar miteinander verknüpft, sei unzulässig. Der Gesetzgeber sei verpflichtet, das gewählte Wahlsystem in seinen Grundelementen folgerichtig zu gestalten und dürfe keine strukturwidrigen Elemente einführen. Sonst könne der Fall eintreten, dass sich in einem Ausschuss andere Mehrheitsverhältnisse als in der Vertretung ergeben.

Der hier vorgenommenen Wechsel von einem Sitzverteilungssystem zu einem anderen sei aus diesen Gründen in besonderer Weise begründungsbedürftig. Eine solche plausible Begründung sei nicht erfolgt. Die Gesetzesbegründung stelle darauf ab, dass das nunmehr gewählte Verfahren eher geeignet sei, stabile Mehrheitsverhältnisse in den Ausschüssen zu gewährleisten. Die Entwicklung hin zu einer verstärkten Fragmentierung der kommunalen Vertretungen durch eine Zunahme der jeweils vertretenen Gruppierungen sei unbestritten. Die Mitwirkung eines größeren Kreises von Fraktionen, Gruppen oder Einzelabgeordneten führt in aller Regel zu einer schwerfälligeren Meinungsbildung. Diese Begründung sei nicht nachvollziehbar.

Die Klägerin sei auch in ihren subjektiven Rechten verletzt. Ihr Anspruch auf angemessene Berücksichtigung in den Ausschüssen resultiere aus Verfassungsrecht.

Sie regte an, die Frage, ob § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG n.F. mit der niedersächsischen Verfassung, namentlich dem Demokratieprinzip und dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit vereinbar sei, gemäß Art. 54 Nummer 4 NV, § 35 NStGHG dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof zur Entscheidung vorzulegen.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, über die Besetzung des Verwaltungsausschusses der Gemeinde Wallenhorst sowie des Aufsichtsrates der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH erneut mit der Maßgabe zu entscheiden, dass sie bei der Zuteilung der Sitze mit einem Sitz im Verwaltungsausschuss sowie mit einem Sitz im Aufsichtsrat der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH zu berücksichtigen ist.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie macht geltend, die Einführung des Höchstzahlverfahren nach d'Hondt durch die Änderung des § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG sei verfassungsgemäß. Keines der bekannten Berechnungsverfahren zur Sitzverteilung gewährleistet eine optimale Abbildung des Plenums in den einzelnen Ausschüssen. Deshalb würden die bekannten Be-

rechnungsverfahren (d'Hondt, Hare/Niemeyer, Sainte-Lague/Schapers) in der Rechtsprechung grundsätzlich als gleichwertig angesehen werden. Die Entscheidung, welches Berechnungssystem zur Anwendung käme, bleibe daher dem Gesetzgeber überlassen. Anhaltspunkte dafür, dass die Gesetzesänderung willkürlich mit dem Ziel kleinere Parteien und Fraktionen systematisch zu benachteiligen, gebe es nicht. Auch die Gesetzesbegründung sei nicht zu beanstanden. Sie führe jedenfalls nicht zur Rechtswidrigkeit der gesetzlichen Regelung.

Es liege auch kein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot vor. Weder liege eine echte noch eine sogenannte unechte Rückwirkung vor. Im Übrigen sei eine unechte Rückwirkung grundsätzlich zulässig, es sei denn dem schutzwürdigen Vertrauen auf den Bestand der Rechtslage käme ausnahmsweise ein besonderes Gewicht zu. Dies sei jedoch nicht der Fall.

Wegen des weiteren Vortrags der Beteiligten wird auf deren Schriftsätze, wegen des Sachverhalts im Übrigen wird auf die Gerichtsakten sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

Die Klage ist zulässig.

Die Klägerin als Fraktion der Vertretung (Rates) ist gem. § 42 VwGO klagebefugt.

Die Klagebefugnis gem. § 42 VwGO setzt in Kommunalverfassungsverfahren voraus, dass es sich bei der geltend gemachten Rechtsposition um ein durch das Innenrecht eingeräumtes, dem um Rechtsschutz nachsuchenden Organ oder Organteil zur eigenständigen Wahrnehmung zugewiesenes wehrfähiges subjektives Organrecht handelt. Geht es um die Rechtmäßigkeit von Ratsbeschlüssen, setzt die Klagebefugnis voraus, dass die Ratsbeschlüsse ein subjektives Organrecht des um Rechtsschutz nachsuchenden Organs oder Organteils nachteilig betreffen, also dessen Verletzung möglich ist. Das gerichtliche Verfahren dient nicht der Feststellung der objektiven Rechtswidrigkeit von Ratsbeschlüssen, sondern dem Schutz des um Rechtsschutz nachsuchenden Organ oder Organteils durch das Innenrecht zugewiesenen subjektive Rechtsposition. Eine Ratsfraktion – hier die Klägerin – ist nach § 57 NKomVG eine Vereinigung, der in erster Linie innerorganschaftliche Rechte zustehen, die sie in einem kommunalrechtlichen Organstreitverfahren geltend machen kann. Eine Ratsfraktion wie die Klägerin beruht auf dem freiwilligen Zusammenschluss zweier oder mehr Abgeordneter nach § 57 Abs. 1 NKomVG. Zweck einer solchen Fraktionsbildung ist

insbesondere die Gewährleistung einer gleichgerichteten und damit wirksamen politischen Ausübung der ihren Mitgliedern zustehenden Kompetenzen sowie die Steuerung des Ablaufs der Meinungsbildung und Beschlussfassung im Gemeinderat (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 20. Februar 2019 – 4 KN 251/16 –, juris, Rn. 6).

Ob eine geschützte Rechtsposition der Klägerin als Fraktion im Hinblick darauf, dass die Vertretung (Rat) zur Beschlussfassung befugt ist, vorliegt, ist durch Auslegung der jeweils einschlägigen Norm zu ermitteln (vgl. VG Osnabrück, Beschl. vom 14.6.2019 – 1 B 24719 - ; Blum, in: Blum/u. a., NKomVG, Losebl., 48. Nachlieferung, Stand; Dezember 2018, § 54 Rn. 26f., m. w. N.).

Danach kann die Klägerin geltend machen, in ihren Rechten verletzt zu sein. Denn – unstreitig – führt die Änderung des § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG dazu, dass die Klägerin weder im Hauptausschuss (Verwaltungsausschuss) mit stimmberechtigten Mitgliedern noch im Aufsichtsrat der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH vertreten ist.

Durch diese Sitze würden ihr auch Entscheidungsbefugnisse zustehen, über die sie nach der derzeitigen Ausschussbesetzung nicht verfügt.

Der Hauptausschuss (Verwaltungsausschuss) bereitet zwar gem. § 76 Abs. 1 NKomVG in erster Linie die Beschlüsse der Vertretung (Rat) vor, er verfügt aber als eigenständiges Organ der Kommune auch über eigene Entscheidungskompetenzen gem. § 76 Abs. 2 NKomVG und ist gem. § 7 Abs. 1 NKomVG neben der Vertretung und dem Hauptverwaltungsbeamten ein eigenständiges Organ der Kommune. Er beschließt über diejenigen Angelegenheiten, über die nicht die Vertretung, der Stadtbereichsrat, der Ortsrat oder der Betriebsausschuss zu beschließen hat und für die nicht nach § 85 NKomVG die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte zuständig ist. Er beschließt zudem über Angelegenheiten nach § 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 NKomVG (Geschäfte der laufenden Verwaltung), wenn er sich im Einzelfall die Beschlussfassung vorbehalten hat. Er kann auch über die in Satz 2 genannten Angelegenheiten beschließen, wenn sie ihm von der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Er kann ferner über Angelegenheiten beschließen, für die der Betriebsausschuss zuständig ist, wenn sie ihm von diesem zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Auch der Aufsichtsrat der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH ist gem. § 137 Abs. 1 Nr. 6 NKomVG verpflichtet, einen angemessenen Einfluss der Kommune im Unternehmen zu gewährleisten. Gem. § 52 GmbHG i.V.m. § 111 AktG hat der Aufsichtsrat die Ge-

schäftsführung der Gesellschaft zu überwachen. Hierzu gehört auch die Pflicht, den Jahresabschluss und den Lagebericht der Gesellschaft sowie den Vorschlag für die Verwendung des Jahresgewinns zu überprüfen.

Die Anwendung der Neufassung des § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG ist auch kausal für die Zusammensetzung des Aufsichtsrates der Gemeindewerke Wallenhorst GmbH, obwohl er kein Ausschuss im Sinne des § 71 NKomVG ist.

Zwar wird in § 137 Abs. 1 Ziffer 6 NKomVG nur festgelegt, dass die Kommune einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat, erhalten muss und dieser durch den Gesellschaftervertrag, durch Satzung oder in anderer Weise gesichert werden muss. Gem. § 138 Abs. 1 NKomVG werden die Vertreter und Vertreterinnen der Kommune in Unternehmen durch die Vertretung (Rat) gewählt. Für die Benennung der Ratsmitglieder findet gem. § 71 Abs. 6 NKomVG auch § 71 Abs. 2, 3 und 5 NKomVG und damit das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren Anwendung, weil es sich um die Besetzung unbesoldeter Stellen gleicher Art handelt.

Zwar kann die Vertretung (Rat) gem. § 71 Abs. 10 NKomVG einstimmig ein von den Regelungen der Absätze 2 (hier streitig), 3, 4, 6 und 8 abweichendes Verfahren beschließen. Der diesbezügliche Antrag der Klägerin vom 15.10.2021 ist aber in der konstituierenden Ratssitzung vom 4.11.2021 mehrheitlich abgelehnt worden (Punkt 2.10 der Sitzungsniederschrift).

Die zulässige Klage ist allerdings nicht begründet.

§ 71 Abs. 1 NKomVG bestimmt, dass die Vertretung (der Rat) aus der Mitte der Angeordneten beratende Ausschüsse bilden kann. Nach § 71 Abs. 2 Satz 1 NKomVG legt die Vertretung die Zahl der Sitze in den Ausschüssen fest. Hierbei handelt es sich um eine Entscheidung, die grundsätzlich in das Organisationsermessen der Vertretung gestellt ist (vgl. Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 15.3.2006 - 2 LB 48/05 -, juris; VG Regensburg, Urteil vom 14.1.2015 - RN 3 K 14.1045 -, juris). Die Anzahl der Ausschusssitze darf nicht willkürlich festgelegt werden. Bestimmte Mindest- oder Höchstgrenzen bestehen allerdings nicht. Die Vertretung ist auch nicht verpflichtet, eine gerade oder - etwa um eine absolute Mehrheit im Rat proportional besser abbilden zu können - eine ungerade Anzahl an Sitzen zu bestimmen. Es besteht nicht einmal die Pflicht, die Zahl der Ausschusssitze so zu bemessen, dass alle im Rat vertretenen Fraktionen und Gruppen stimmberechtigt in jedem Ausschuss vertreten sind. Allerdings

darf die Zahl der Ausschusssitze nicht so bemessen werden, dass im Rat vertretene Fraktionen oder Gruppen zielgerichtet von der stimmberechtigten Ausschussmitgliedschaft ausgeschlossen werden (Sächsisches OVG, Beschluss vom 14.9.2010 - 4 B 87/10 -, juris; Schleswig-Holsteinisches OVG, Urteil vom 15.3.2006 - 2 LB 48/05 -, juris). Entscheidend ist, dass einerseits die Ausschüsse nicht so groß bemessen werden, dass eine effektive politische Arbeit in ihnen erschwert wird, andererseits aber auch nicht so klein gehalten werden, dass eine den weiteren gesetzlichen Vorgaben der Ausschussbesetzung entsprechende Abbildung der Mehrheitsverhältnisse im Rat nicht mehr gewährleistet ist.

Dafür gibt es hier keine Anhaltspunkte, dies ist im Übrigen von der Klägerin auch nicht geltend gemacht worden.

Auch die Verteilung der Ausschusssitze auf die unterschiedlichen Fraktionen der Vertretung ist rechtmäßig und verfassungsgemäß.

Die von der Vertretung (Rat) vorgenommene Besetzung des Hauptausschusses (Verwaltungsausschuss) und des Aufsichtsrates der Gemeindewerke Wallenhorst nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren entspricht unstreitig den gesetzlichen Vorgaben des § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG.

Diese Vorschrift ist zur Überzeugung der erkennenden Kammer auch verfassungsgemäß und hält sich noch im Rahmen des dem Landesgesetzgeber eingeräumten weiten Ermessenspielraums. Die hier zuvörderst von der erkennenden Kammer vorzunehmende richterliche Normprüfung dient dem elementaren Zweck, die Bindung der dritten Gewalt an gültiges Recht und Gesetz zu sichern (Art. 20 Abs. 3 GG). Daraus folgt die Verpflichtung, aber auch Berechtigung der Verwaltungsgerichte, im Wege der Überprüfung einer Maßnahme der Exekutive in Fällen ihrer Entscheidungserheblichkeit inzident auch die Gültigkeit der zu Grunde liegenden Rechtsnormen zu prüfen (st.Rspr. des Bundesverwaltungsgerichts, vgl. BVerwG, Urt. v. 28.06.2000 - 11 C 13/99 Rn. 29). Nur außerhalb des Anwendungsbereiches von Art. 100 Abs. 1 GG sind alle Gerichte selbst berechtigt, entscheidungserhebliche untergesetzliche Normen, die gegen höherrangiges Recht verstoßen und deshalb nichtig sind, nicht anzuwenden (Giesberts in: BeckOK VwGO, Posser/Wolff, Stand Januar 2022, § 47 Rn. 15). Soweit es sich jedoch – wie bei § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG - um formelle Gesetze handelt, ist die Befugnis, eine Norm für verfassungswidrig zu erklären, auf die Verfassungsgerichte beschränkt. Dann ist das erkennende Gericht zur Vorlage an das zuständige Verfassungsgericht, hier – weil es sich um ein Landesgesetz handelt – gem. Art. 54 Nds. Verfassung i.V.m. § 35 NStGHG an den Nds. Staatsgerichtshof, verpflichtet.

Die durch das Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften vom 13. Oktober 2021 (Nds. GVBl. S. 700, 730) durch § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG vorgenommene Änderung des Zählverfahrens bezüglich der Ausschussbesetzungen ist verfassungsgemäß. Sie verstößt entgegen der Auffassung der Klägerin weder gegen das Demokratieprinzip noch gegen den Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit. Eine Vorlage an den Nds. Staatsgerichtshof kommt daher nicht Betracht.

Dabei ist bereits zweifelhaft, ob hinsichtlich der Besetzung des Hauptausschusses als eigenständigem Organ der Kommune gem. § 7 Abs. 1 NKomVG die gesetzliche Verteilungsregelung des § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG zwingend durch die Kommune angewendet werden muss. Denn der Hauptausschuss ist insbesondere nicht mit einem Ausschuss der Vertretung im Sinne der §§ 71 f. NKomVG gleichzusetzen (Thiele, NKomVG, 2. Aufl. 2017, § 74 Rn. 1). Ob das Gebot der sog. „Spiegelbildlichkeit“ (siehe dazu unten) deshalb auch für die Besetzung eines derartigen Organs gilt (zweifelnd Menzel in Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, Stand: Juni 2019, § 75 NKomVG Rn. 22; bejahend OVG Lüneburg, Urteil vom 27.06.2008 – 10 LC 194/07 –, juris Rn. 24, 27, für die Besetzung des Samtgemeindeausschusses; verneinend BVerwG, Urteil vom 28.04.2010 – 8 C 18.08 –, juris Rn. 22, für die Wahl der ehrenamtlichen Mitglieder des Magistrats nach hessischem Recht), kann allerdings offenbleiben (vgl. Nds. OVG, Beschluss vom 19.9.2019 – 10 LA 50/19 – juris Rn.21), weil dieser Grundsatz durch die Anwendung des durch § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG vorgegebenen Zählsystems – wie noch ausgeführt wird – gewahrt bleibt.

Bis zur hier streitbefangenen Gesetzesänderung folgte aus den Sätzen 2 bis 6 des § 71 Abs. 2 NKomVG, dass die Verteilung der Sitze in den Ausschüssen grundsätzlich nach dem sogenannten Proportionalitätsverfahren gemäß Hare-Niemeyer zu erfolgen hat (Ipsen [Hrsg.], NKomVG, 2011, § 71 Rn. 8). Die Sitze eines jeden Ausschusses wurden entsprechend dem Verhältnis der Mitgliederzahl der einzelnen Fraktionen oder Gruppen zur Mitgliederzahl aller Fraktionen und Gruppen verteilt (Satz 2). Dabei erhielten jede Fraktion oder Gruppe zunächst so viele Sitze, wie sich für sie ganze Zahlen ergaben (Satz 3). Waren danach noch Sitze zu vergeben, so waren sie in der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile, die sich bei der Berechnung nach Satz 2 ergeben, auf die Fraktionen und Gruppen zu verteilen (Satz 4). Bei gleichen Zahlenbruchteilen entschied das Los (Satz 5).

Nach jetzt geltender Rechtslage werden gem. § 71 Abs. 2 Satz 2 NKomVG die Sitze eines jeden Ausschusses auf die Fraktionen und Gruppen nach der Reihenfolge der Höchstzahlen verteilt, die sich durch Teilung der Mitgliederzahlen der Fraktionen und

Gruppen durch 1, 2, 3 usw. ergeben (Satz 3). Über die Zuteilung übrig bleibender Sitze entscheidet bei gleichen Höchstzahlen das Los (Satz 4).

Die zur Überprüfung der Verfassungsgemäßheit dieser Regelung zu stellenden Anforderungen an die Regelung der Zusammensetzung parlamentarischer Ausschüsse und Gremien ergeben sich in erster Linie aus dem Grundsatz der „Spiegelbildlichkeit“. Dieser ist ein Ausfluss des Demokratieprinzips und des Grundsatzes der Wahlgleichheit. Er gründet in der Freiheit und Gleichheit des Abgeordnetenmandats und erfordert deshalb eine möglichst getreue Abbildung des Stärkeverhältnisses der Fraktionen, enthält jedoch kein Optimierungsgebot. Abweichungen von dem Spiegelbildlichkeitsgrundsatz können je nach Stärke der Abweichung aus unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Gründen gerechtfertigt sein.

Der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz erfordert eine möglichst getreue Abbildung der Stärke der im Plenum vertretenen Fraktionen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Februar 2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318 [354]; Beschluss vom 19. Juni 2012 – 2 BvC 2/10 –, BVerfGE 131, 230 [235]; BVerfG, Urteil vom 22. September 2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115 [151], Rn. 93). Damit gewährleistet er zwar keinen Anspruch auf „vollständige Gleichheit“ (vgl. BVerfG, Urteil vom 22. September 2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115 [152], Rn. 96), aber einen Anspruch auf eine Sitzverteilung, die – regelmäßig durch Anwendung der „üblichen“ Zählverfahren – in einem „noch akzeptablen Umfang“ die tatsächlichen politischen Kräfteverhältnisse im Plenum des Parlaments wiedergibt (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Dezember 2004 – 2 BvE 3/02 –, BVerfGE 112, 118 [146], Rn. 83).

Er verlangt also keine optimale Abbildung des Stärkeverhältnisses der Fraktionen, sondern lediglich eine „Berücksichtigung“ der Fraktionen nach ihrer Stärke (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Dezember 2004 – 2 BvE 3/02 –, BVerfGE 112, 118 [137], Rn. 57) bzw. eine „Orientierung“ hieran (vgl. dahingehend BVerfG, Urteil vom 9. November 2011 – 2 BvC 4/10 –, BVerfGE 129, 300 [328], Rn. 104). Als staatsorganisationsrechtlicher Grundsatz begründet er demnach kein Optimierungsgebot, sondern er gibt nur einen Rahmen vor, der nicht auf einen reinen „Verfassungsvollzug“ beschränkt ist (VerfVGH Rheinland – Pfalz, Urteil vom 23.1.2018 – VGH O 17/17 – juris Rn. 64 m.w.N.).

Abweichungen von dem Spiegelbildlichkeitsgrundsatz können je nach Stärke der Abweichung aus unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Gründen zulässig sein.

Auf einer gleitenden Skala gelten dabei umso höhere Anforderungen an die Rechtfertigung, je erheblicher die Besetzung des Ausschusses von dem „exakten“ Stärkeverhält-

nis der Fraktionen im Plenum abweicht. So sind geringfügige Über- und Unterrepräsentationen, die im Rahmen von Auf- oder Abrundungen bei der Sitzverteilung durch Anwendung der anerkannten Proportionalverfahren entstehen, nicht zu vermeiden und deshalb bereits durch den Effizienzgewinn des Parlaments durch die Einrichtung von Ausschüssen – also durch das Verfassungsgut der Funktionsfähigkeit des Parlaments – gerechtfertigt. Stärkere, „echte“ Abweichungen vom Spiegelbildlichkeitsgrundsatz, die durch die Ergänzung der anerkannten Zählverfahren um „Korrekturfaktoren“ entstehen, sind hingegen nur in besonders gelagerten Fällen (vgl. BVerfG, Urteil vom 22.9.2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115, 154, juris Rn. 100) bzw. in engen Grenzen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28.2.2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318, 355, juris Rn. 130) zulässig.

Geringfügige Abweichungen von dem exakten Stärkeverhältnis der Fraktionen im Plenum, die bei „normaler“ Ausschussgröße durch Auf- oder Abrundungen bei der Sitzverteilung durch die Anwendung der anerkannten Proportionalverfahren entstehen, sind unvermeidlich und deshalb bereits durch den Effizienzgewinn des Parlaments bzw. der kommunalen Vertretung bei der Einrichtung von Ausschüssen – also durch das Verfassungsgut der Funktionsfähigkeit des Parlaments bzw. der kommunalen Vertretung – gerechtfertigt.

Die Zuweisung von Ausschusssitzen nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen bedarf nämlich, da nur ganze Sitze verteilt werden können, des Einsatzes von Zählverfahren, die in eingeschränktem Umfang zu Abweichungen im Zuweisungsergebnis führen können (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. 12.2004 – 2 BvE 3/02 –, BVerfGE 112, 118, 136, juris Rn. 56). Für die Bewältigung bzw. Vermeidung von nicht abbildbaren „Teilungsresten“ (Brüchen bzw. Dezimalstellen) werden in ständiger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung deshalb verschiedene etablierte Proportionalverfahren als zulässig und den Anforderungen des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes genügend angesehen. Dies gilt auch für das Höchstzahlverfahren nach d’Hondt (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 19.6.2012 – 2 BvC 2/10 –, BVerfGE 131, 230, 236 juris, Rn. 15; Urteil vom 28.2. 2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318, 355, juris, Rn. 129; vgl. auch eingehend BayVerfGH, Entscheidung vom 26.10. 2009 – Vf. 16-VII-08 –, NVwZ-RR 2010, 257, 258 ff.) sowie für das Verfahren Hare-Niemeyer und das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.9.1997 – 2 BvE 4/95 –, BVerfGE 96, 264, 283, juris; Urteil vom 28..2.2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318, 354 f., juris, Rn. 129).

Die Abweichungen von der exakten Proportionalität, die durch die Übertragung der Stärkeverhältnisse auf die Ausschüsse mithilfe anerkannter Zählverfahren entstehen,

sind deshalb keine „echten“ Abweichungen vom Grundsatz der Spiegelbildlichkeit, sondern gleichsam dessen immanente inhaltliche Grenzen. Der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz vermittelt den Fraktionen von vornherein keinen Anspruch auf exakte Abbildung ihres proportionalen Anteils in Form von Sitzanteilen mit Dezimalstellen, sondern auf eine „Spiegelung“ durch Anwendung eines anerkannten Proportionalverfahrens mit der Folge, dass der exakte proportionale Sitzanteil auf „ganze“ Sitze auf- oder abgerundet wird. Der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz erfordert also gerade nicht, dass sich das Verhältnis von Fraktionssitzen im Ausschuss und Mandaten im Plenum exakt deckt. Er wurzelt denn auch nicht unmittelbar in der Wahlrechtsgleichheit, sondern in dem Anspruch der Mitglieder der Vertretung und der Fraktionen auf grundsätzlich gleiche Beteiligung an der parlamentarischen Willensbildung. Dieser Anspruch ist im Hinblick auf die Besetzung von Ausschüssen operationalisiert und modifiziert durch die Organisations- und Geschäftsordnungsautonomie des Parlaments, welche die Bildung von Ausschüssen im Interesse seiner Funktionsfähigkeit grundsätzlich ermöglicht und zulässt (vgl. BVerfG, Urteil vom 13.6.1989 – 2 BvE 1/88 –, BVerfGE 80, 188 [219]). Der Anspruch auf Beteiligung der Fraktionen an der Willensbildung im Parlament bzw. in der kommunalen Vertretung durch die gleiche Beteiligung an Ausschüssen geht deshalb – als Ergebnis der Abwägung zwischen der grundsätzlichen Gleichheit der Mitglieder der Vertretung einerseits und den Funktionsinteressen der Vertretung andererseits – gerade nicht auf strenge und formale Gleichbehandlung durch exakte Übertragung des Proporz, sondern lediglich auf „spiegelbildliche“ Abbildung der Stärkeverhältnisse des Plenums in den Ausschüssen durch Anwendung eines anerkannten Zählverfahrens.

Abweichungen von der „exakten“ proportionalen Gleichheit, die bereits durch die notwendige Verkleinerung im Rahmen der notwendigen Projektion der Stärkeverhältnisse des Plenums auf den Ausschuss durch Anwendung der anerkannten Zählverfahren entstehen, bedürfen folglich keiner weiteren Rechtfertigung als den allgemeinen Effektivitätsgewinn, den das Ausschusswesen für die Funktionsfähigkeit des arbeitsteilig organisierten Parlaments bewirkt. Die Funktionsinteressen des Parlaments sind damit – bei „normalen“ Fachausschüssen – generell schon der erforderliche „besondere Grund“ von verfassungsrechtlichem Gewicht, das „der Gleichheit der Abgeordneten die Waage halten kann“ und damit Abweichungen von der exakten Gleichheit rechtfertigt (BVerfG, Beschluss vom 19.6.2012 – 2 BvC 2/10 –, BVerfGE 131, 230, 235, juris).

Vor diesem Hintergrund fällt die Entscheidung für das anzuwendende Zählverfahren grundsätzlich in die autonome Entscheidungsbefugnis des Parlaments. Es besteht kein Anspruch einer Fraktion auf Anwendung eines „bestmöglichen“ Zählverfahrens (vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. 9.1997 – 2 BvE 4/95 –, BVerfGE 96,

264 [283]; Urteil vom 28.2.2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318 [354 f.], Rn. 129; BVerfG, Urteil vom 22.9.2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115 [354 f.], Rn. 96; vgl. auch BayVerfGH, Entscheidung vom 26.10.2009 – Vf. 16-VII-08 –, juris Rn. 31 ff.). Das vom Landesgesetzgeber gewählte d'Hondt'sche Verfahren für die Besetzung der von der kommunalen Vertretung zu bildenden Ausschüsse ist grundsätzlich rechtmäßig. Dass dieses Verfahren, das die größeren Fraktionen und Wählergruppen tendenziell begünstigt, aus mathematischer Sicht kritisiert wird, weil es die verfassungsrechtliche Zielvorgabe der Erfolgswertgleichheit nicht in gleichem Maße erfüllt wie etwa das in neuerer Zeit vielfach verwendete Verfahren Sainte-Laguë/Schepers (vgl. Rauber, NVwZ 2014, 626), ändert an dieser rechtlichen Beurteilung nichts (BayVGH, Beschluss vom 20.3.2017 – 4 ZB 16.1815 – BayVBI 2018, 173, juris, Rn. 12).

Die Auswahl zwischen den „üblichen“ Zählverfahren unterliegt deshalb nach Maßgabe des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes keinem Optimierungsgebot und bedarf – sofern keine besonderen Umstände vorliegen, die einen Willkürverdacht begründen – keiner weiteren Begründung oder Rechtfertigung (VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 23.1.2018 – VGH O 17/17, juris Rn. 71).

Die vom Landesgesetzgeber vorgenommene Gesetzesänderung verstößt nicht gegen das Willkür- bzw. Missbrauchsverbot (vgl. entspr. BVerfG, Urteil vom 14.7.1959 – 2 BvE 2/58 –, BVerfGE 10, 4, 13 ff., juris Rn. 43 u. Rn. 52 [Redezeitbegrenzung]; Beschluss vom 17. 9.1997 – 2 BvE 4/95 –, BVerfGE 96, 264, 283, Rn. 81, juris – Rn. 81 [Wechsel des Zählverfahrens während laufender Wahlperiode]; Beschluss vom 14.6.2017 – 2 BvQ 29/17 –, juris Rn. 38 [Zeitpunkt der Beschlussfassung über Gesetzentwürfe – „Ehe für alle“]. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 17.9.1997 - 2 BvE 4/95 – BVerfGE 96, 264, 283 – juris, Rn. 81 entschieden, dass sogar der Wechsel des Zählverfahrens nach d'Hondt an Stelle des sonst üblichen Verfahrens nach Ste. Lague/Schepers während der laufenden Wahlperiode (hier bei der Besetzung des Vermittlungsausschusses) nicht gegen das Missbrauchsverbot verstößt. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht in einem Beschluss vom 17.9.1997 die Angabe eines speziellen sachlichen Grundes verlangt, wenn innerhalb einer Wahlperiode wechselnde Zählverfahren für die Besetzung unterschiedlicher Gremien eingesetzt werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. 9.1997 – 2 BvE 4/95 –, BVerfGE 96, 264, 283). Seit diesem Beschluss verwendet das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung – jedoch ohne dass dies nochmals entscheidungserheblich geworden wäre – die Formulierung: „Auch ein Wechsel zu einem anderen Zählverfahren kann gerechtfertigt sein, wenn hierfür sachliche Gründe bestehen“ (vgl. BVerfG, Urteil vom 28.2.2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318, 355, juris Rn. 129; Urteil vom 22.9.2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115, 152, juris Rn. 96).

Im vorliegenden Fall ist allerdings das Zählverfahren schon nicht während einer laufenden (Kommunal-)Wahlperiode gewechselt worden, sondern vor der Kommunalwahl mit der Folge, dass es einer besonderen Begründung für den Wechsel des Zählverfahrens nicht bedurfte.

Zwar ist das Gesetz erst nach der Kommunalwahl am 12.9.2021 beschlossen worden, die Wahlperiode begann allerdings erst am 1.11.2021. Eine Rückwirkung des Gesetzes lag daher schon nicht vor. Allein aus diesem zeitlichen Ablauf kann auch nicht auf eine Verletzung des Willkürverbotes geschlossen werden.

Wann über ein Gesetzesvorhaben abzustimmen ist, bestimmt sich nämlich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Ablehnung einer einstweiligen Anordnung vom 14.6.2017 – 2 BvQ 29/17 – BVerfGE 145, 348- 364, juris Rn. 38) gerade in politisch und gesellschaftlich umstrittenen Zusammenhängen auch nach Gesichtspunkten, die in stärkerem Maße das Ergebnis einer politischen Mehrheitsbildung als dasjenige einer rechtlich strukturierten und gerichtlich überprüfbaren Entscheidung sind. An eine Grenze stößt dieser politische Gestaltungsspielraum erst dort, wo ein Missbrauch zu Lasten parlamentarischer Minderheiten vorliegt.

Dabei ist es auch aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Gewaltenteilung nicht Sache der Gerichte, etwaige subjektive Motive der am Verfahren der Gesetzgebung beteiligten Mitglieder des Landtags zu ermitteln und diese auf ihre sachliche Berechtigung zu überprüfen; vielmehr kommt es allein darauf an, ob die getroffene Regelung objektiv sachlich gerechtfertigt ist (vgl. zum Vorstehenden VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 23.1.2018 – VGH O 17/17 –, juris, Rn. 131 ff) und kein Missbrauch zu Lasten parlamentarischer Minderheiten vorliegt. Auf einen solchen Missbrauch kann allein aus dem objektiven zeitlichen Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens in Korrelation zu den Zeitabständen zwischen Kommunalwahl, In-Kraft-Treten der Gesetzesänderung und Beginn der neuen Wahlperiode nicht geschlossen werden. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Dauer eines Gesetzgebungsverfahrens variabel ist und politischen Überlegungen unterliegt, die nach der oben dargelegten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur einer Missbrauchskontrolle unterzogen werden können. Soweit sich die Klägerin darauf beruft, dass die Zusammensetzung der Vertretung und damit auch der Ausschüsse durch die Kommunalwahl quasi verbindlich feststehen würden und durch die hier streitgegenständliche Änderung des Zählverfahrens für die Ausschüsse ein Vertrauensschutz der Wähler bzgl. ihres aktiven und passiven Wahlrechts verletzt worden sei, folgt die Kammer dem nicht. Denn jedenfalls bei der Frage der Besetzung der Ausschüsse kann es einen solchen Vertrauensschutz des

Wählers schon deshalb nicht geben, weil bei der Besetzung der Ausschüsse – wie bereits dargelegt – auch die Funktionsfähigkeit der Vertretung und ihrer Ausschüsse als Kriterium für die Besetzung herangezogen werden kann und muss. Wenn es einen konkreten – justiziablen – Vertrauenstatbestand auch des sein passives Wahlrecht Ausübenden geben würde, wären auch die Regelungen, die Zahl der Ausschussmitglieder durch die Vertretung – nach der Kommunalwahl in der konstituierenden Sitzung der Vertretung – festzulegen, nicht zulässig. Davon geht aber nicht einmal die Klägerin aus.

Nach diesen Maßgaben wäre auch kein Verstoß gegen das Begründungserfordernis festzustellen, wenn man davon ausginge, dass nach der oben dargelegten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nunmehr bei jedem durch den Gesetzgeber festgelegten Wechsel eines Zählverfahrens eine Rechtfertigung durch sachliche Gründe vorliegen und dies in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommen müsste.

Die Gesetzesbegründung verweist darauf, dass die Änderungen des § 71 NKomVG die Umstellung des Sitzverteilungsverfahrens für die Ausschüsse auf das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren bedeuteten. Zur Begründung der Gesetzesänderung wird ausgeführt (LT Drucks. 18/9075, Seite 27):

„Dieses Verfahren ist eher geeignet, stabile Mehrheitsverhältnisse in den Ausschüssen zu gewährleisten als das bisherige Verfahren Hare-Niemeyer. Die Entwicklung hin zu einer verstärkten Fragmentierung der kommunalen Vertretungen durch eine Zunahme der jeweils vertretenen Gruppierungen ist unbestritten. Die Mitwirkung eines größeren Kreises von Fraktionen, Gruppen oder Einzelabgeordneten in der Vertretung führt in aller Regel zu einer schwerfälligeren Meinungsbildung. Das gilt ebenso für die Tatsache, dass der organisatorische und finanzielle Aufwand für die Vorbereitungen und Durchführung der Sitzungen dadurch steigt. Vor diesem Hintergrund ist die Sitzverteilung nach dem d'Hondtschen Verfahren eine Maßnahme, um entsprechende Erschwernisse zu reduzieren. Fraktionen und Gruppen, die bei der Sitzverteilung leer ausgehen, haben wie bisher Anspruch auf ein sogenanntes Grundmandat. Die verfassungs- und verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung hält nach gegenwärtigem Stand neben anderen Sitzverteilungsverfahren auch das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren für verfassungsrechtlich zulässig (vgl. Nachw. Zur Wahl von Parlamentsausschüssen - BVerfGE 130, 318, 354 f.; umfassende weitere Nachw. bei Theodor Elster, D'Hondt, Hare/Niemeyer und Saint-Laguë bei Kommunalwahlen in Deutschland, 2016, S. 81 ff.). Insofern liegt die Entscheidung, welches Sitzverteilungsverfahren angewendet werden soll,

grundsätzlich, d. h. in den Grenzen jener Anforderungen, in der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers.“

Diese Erwägungen sind nicht zu beanstanden. Nach dem bereits Ausgeführten ist die Funktionsfähigkeit der Vertretung und der Ausschüsse stets ein sachgerechter Grund, um sich für eines der „üblichen“ Zählverfahren zu entscheiden.

Deshalb ist die vom Landesgesetzgeber gewählte Regelung auch objektiv gerechtfertigt, weil sie nach den oben dargelegten Maßstäben den Anforderungen des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes genügt, indem sie den Funktionsinteressen der Vertretung Rechnung trägt. Einen über den Spiegelbildlichkeitsgrundsatz hinausgehenden, gleichsam „strengerem“ Gleichheitsmaßstab vermag das allgemeine staatsorganisationsrechtliche Willkürverbot an sich nicht zu begründen. Die Maßstäbe des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes sind vielmehr grundsätzlich auf den Willkürmaßstab zu übertragen, denn der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz enthält für die Besetzung von parlamentarischen Gremien und Ausschüssen im Einzelnen ausdifferenzierte Maßstäbe und stellt damit eine Konkretisierung und besondere Ausformung des allgemeineren innerparlamentarischen Diskriminierungsverbots dar. Dem Anspruch einer Fraktion auf Gleichbehandlung mit den anderen Fraktionen ist folglich regelmäßig bereits dann Genüge getan, wenn der Ausschuss dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit entsprechend besetzt ist (vgl. BVerfG, Urteil vom 22.9. 2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115, 152, juris Rn. 95).

Hiervon ausgehend ist es nicht Aufgabe des Gerichts, noch weitergehend zu prüfen, ob eine andere Regelung „sachgerechter“, „besser“ oder „zweckmäßiger“ gewesen wäre. Die Entscheidung, welche der möglichen Varianten die sachgerechteste ist, steht dem Gesetzgeber zu, nicht den Gerichten (vgl. zum Vorstehenden VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 23.1.2018 – VGH O 17/17 – juris, Rn. 131 ff).

Insoweit weist die Kammer auch darauf hin, dass das Berechnungsverfahren von d´Hondt nach wie vor Anwendung in den Landeswahlgesetzen von Niedersachsen (§ 33 Abs. 5 Satz 1 NLWG), bei der Besetzung der Ausschüsse des Nds. Landtages (§ 11 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 2 Satz 2 der GO des Nds. Landtages), des Saarlandes (§ 38 Abs. 2 Satz 1 SaarLWG), einigen weiteren Kommunalwahlgesetzen (§ 21 Abs. 1, § 22 Abs. 1 SächsKomWG; § 41 SaarlWG) und auf Bundesebene bei der Besetzung von Richterwahlausschüssen (§ 5 Abs. 2 RiWG, § 6 Abs. 2 BVerfGG) findet.

Die Klägerin kann auch nicht geltend machen, dass die gewählte Ausschussgröße dazu führe, dass sie in diesen nicht vertreten sei. Auch hier ist kein Verstoß gegen das Willkür- bzw. Missbrauchsverbot festzustellen.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts enthält der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit auch für sich genommen keine Aussage über die zulässige Größe eines Ausschusses oder eines anderen Untergremiums (vgl. BVerfG, Urteil vom 14.1.1986 – 2 BvE 14/83 –, BVerfGE 70, 324, 363, juris; Urteil vom 28.2.2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318,354, juris, Rn. 128; Urteil vom 22.9.2015 – 2 BvE 1/11 –, BVerfGE 140, 115, 152 f. ,juris, Rn. 97). Anhaltspunkte dafür durch den Zuschnitt der Ausschüsse diese so „klein“ werden, dass selbst „ansehnlich große“ Fraktionen oder eine Vielzahl von ggfls. kleineren Fraktionen darin nicht mehr vertreten sind (vgl. dazu SächsOVG, Urteil vom 19.4. 2011 – 4 C 32/08 –, juris Rn. 94 f.; BayVGH, Beschluss vom 12. 9. 2006 – 4 ZB 06.535 –, juris Rn. 9; OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 15.3. 2006 – 2 LB 48/05 –, juris Rn. 52; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 23. 3. 2006 – OVG 7 N 111.05 –, juris Rn. 9) liegen nicht vor und sind auch nicht geltend gemacht worden. Hier ist es zudem so, dass die Vertretung in ihrer konstituierenden Sitzung die Zahl der Sitze im Hauptausschuss um 2 erhöht hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Die Zulassung der Berufung erfolgt gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3, 4 i.V.m. § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO .

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht zu. Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form bei dem

Verwaltungsgericht Osnabrück,  
Hakenstraße 15,  
49074 Osnabrück,

einzulegen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem

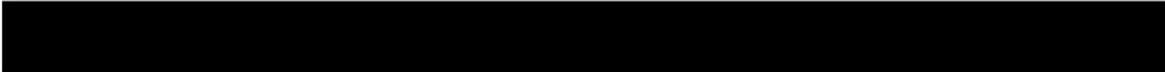
Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,  
Uelzener Str. 40,  
21335 Lüneburg,

einzureichen.

Der Antragsteller muss sich von einer zur Vertretung berechtigten Person oder Organisation als Bevollmächtigten vertreten lassen.

**Hinweis:**

Näheres zum Kreis der vertretungsberechtigten Personen und zu den Anforderungen an die Begründung des Zulassungsantrags entnehmen Sie bitte §§ 67, 124, 124 a VwGO. Ab dem 1. Januar 2022 müssen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vorbereitende Schriftsätze und ihre Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen als elektronisches Dokument übermitteln (§ 55 d Satz 1 VwGO – aktive Nutzungspflicht –). Gleiches gilt für die vorstehend bezeichneten vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55 a Absatz 4 Nummer 2 VwGO zur Verfügung steht. Die elektronische Form muss den Anforderungen aus § 55 a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) entsprechen. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.



## Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

## Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 22.7 des Streitwertkataloges des Bundesverwaltungsgerichts.

## Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht statthaft, wenn der Beschwerdewert 200 € übersteigt. Sie ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von 6 Monaten nach Rechtskraft der Entscheidung in der Hauptsache oder nach anderweitiger Erledigung des Verfahrens bei dem

Verwaltungsgericht Osnabrück,  
Hakenstraße 15,  
49074 Osnabrück,

schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form eingelegt wird.

### Hinweis:

Ab dem 1. Januar 2022 müssen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vorbereitende Schriftsätze und ihre Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen als elektronisches Dokument übermitteln (§ 55 d Satz 1 VwGO – aktive Nutzungspflicht –). Gleiches gilt für die vorstehend bezeichneten vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55 a Absatz 4 Nummer 2 VwGO zur Verfügung steht. Die elektronische Form muss den Anforderungen aus § 55 a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) entsprechen. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

Beglaubigt  
Osnabrück, 07.06.2022

- elektronisch signiert -