

7,40 und 1,40 die kleinere Gruppe die gleiche Chance auf einen weiteren Sitz erhält und im Falle des Losglücks – zwar rechtlich korrekt aber überproportional – im Ausschuss vertreten ist. Die eingangs erwähnten Ausnahmen bei Beteiligung einer Ausschussgemeinschaft oder bei Veränderungen des ursprünglichen Stärkeverhältnisses im Gemeinderat bleiben hiervon unberührt. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die oben dargestellte **Überaufhebungs-Rechtsprechung** auch auf die Fälle anzuwenden ist, bei denen sich eine Überaufhebung erst aus der **Kombination zwischen Berechnungsverfahren und Pataufhebungsregel** ergibt.⁷⁰ Dieses Part darf nicht durch ein Vorgehen nach Art. 33 Abs. 1 Satz 3 GO (Rückgriff auf die Wahl der Wahlstimmen oder Losentscheid) aufgelöst werden, **sofern** es dabei zu einer Überaufhebung bei der Sitzverteilung kommen könnte. Vielmehr ist ein alternatives Berechnungsverfahren zu wählen, das der Spiegelbildlichkeit besser Rechnung trägt. Dies soll auch dann gelten, wenn im Falle der Pataufhebung durch Losentscheid lediglich die **Möglichkeit (Chance) einer Überaufhebung** besteht.⁷¹ Das Geschäftsordnungsmuster versucht dem Rechnung zu tragen, indem die Definition der Überaufhebung in § 7 Abs. 1 Satz 8 der Variante 2 (Sainte-Lague/Scheper's) bzw. Variante 3 (d'Hondt) jeweils auf das „Berechnungsverfahren“ bezogen ist, wie es in den vorhergehenden Sätzen dargestellt wird (nicht nur bezogen auf das in § 7 Abs. 1 Satz 2 jeweils festgelegte Verfahren). Zudem soll in der Formulierung „oder bewirkt werden kann“ zum Ausdruck kommen, dass auch die Kombination von Sitzverteilungsverfahren und Pataufhebung durch Losentscheid, also die Möglichkeit auf das Erreichen eines zusätzlichen Sitzes, zu einer Überaufhebung im Sinne der Rechtsprechung führen kann.

Ausschüsse: Vertreterregelung

In die Regelung zur **Stellvertretung der Ausschussmitglieder** (§ 7 Abs. 2) wurde jeweils zur Klarstellung der Zusatz aufgenommen, dass die Bestellung der Stellvertreter durch den Gemeinderat nur „auf **Vorschlag der Fraktion, Gruppe oder Ausschussgemeinschaft**“ erfolgen soll und kann, die das Ausschussmitglied stellt. Hintergrund dieser Ergänzung sind die Fälle, in denen eine Fraktion, Gruppe oder Ausschussgemeinschaft nicht über eine ausreichende Anzahl von Mitgliedern verfügt, um die in der Geschäftsordnung vorgesehenen Stellvertreter zu besetzen. Wird in diesem Fall kein Stellvertreter vor-

geschlagen, dann entfällt bei einer Verhinderung des Ausschussmitglieds (oder des ersten Stellvertreters usw.) die Vertretung und der Ausschusssitz bleibt unbesetzt.⁷² Gleiches gilt im Ergebnis, falls einem „Einzelgänger“ im Gemeinderat ein Ausschusssitz zustehen sollte. Hier bestünde zwar die Möglichkeit, vom Vorschlagsrecht Gebrauch dergestalt zu machen, dass ein Ratsmitglied aus einer anderen Fraktion, Gruppe oder Ausschussgemeinschaft vorgeschlagen wird. Dies setzt allerdings die Zustimmung des Betroffenen voraus, als Stellvertreter für eine andere Fraktion, Gruppe, Ausschussgemeinschaft oder die Gruppierung des „Einzelgängers“ zur Verfügung zu stehen. Eine Doppelvertretung ist jedenfalls nicht zulässig.

Die Ergänzungen in § 7 Abs. 3 betreffend den Vorsitz im Ausschuss gehen zurück auf die zum 01.04.2018 erfolgte Rechtsänderung in Art. 33 Abs. 2 GO.⁷³ Der missverständliche Wortlaut des Art. 33 Abs. 2 Satz 2 GO zur **Vertretung eines Ausschussmitglieds, das den Vorsitz in diesem Ausschuss übernimmt**, ist aufgrund der Entstehungsgeschichte der Norm weit auszulegen.⁷⁴ Die mit dem Bayerischen Staatsministerium des Innern abgestimmte Formulierung in § 7 Abs. 3 Satz 2 versucht, dem gerecht zu werden.

Abstimmungsreihenfolge

In § 30 Abs. 2 Nr. 2 des Geschäftsordnungsmusters für große Gemeinden / Städte wird eine Änderung der Abstimmungsreihenfolge dergestalt vorgeschlagen, dass über **Anträge, die mit dem Beschluss eines Ausschusses übereinstimmen, vorrangig** vor allen anderen Anträgen zum gleichen Beratungsgegenstand abgestimmt ist. Dies betrifft in erster Linie solche Sachanträge bzw. Angelegenheiten, die in vorberatenden Ausschüssen mit einer entsprechenden Beschlussempfehlung an den Gemeinderat behandelt wurden. Nachdem der Gemeinderat über ein Einzelfall – z.B. nach Art. 32 Abs. 3 GO oder Mehrheitsbeschluss auf Antrag eines Gemeinderatsmitglieds (vgl. § 9 Abs. 2) – Entscheidung eines beschließenden Ausschusses nachprüfen kann, sind auch Konstellationen denkbar, in denen es um den Beschluss eines beschließenden Ausschusses geht.

Die Regelung wurde aufgrund positiver praktischer Erfahrungen einiger Städte und Gemeinden in das Geschäftsordnungsmuster übernommen.⁷⁵ Sie dient der Effektivierung der Entscheidungen.

Einmütigkeit in den Fällen, in denen sich ein (vorberatender oder beschließender) Ausschuss bereits Gedanken zu einem Beratungsgegenstand gemacht hat und – nach Beratung der Angelegenheit – eine Mehrheitsentscheidung getroffen bzw. eine von der Ausschussmehrheit getragene Beschlussempfehlung abgegeben hat. In vielen Fällen dürfte dieser Sachantrag auch im Plenum zuerst abzustimmen. Hiervon abweichende Sachanträge oder Änderungsanträge sind im Rahmen der Beratung zu erörtern, insoweit steht dem antragstellenden Ratsmitglied ein Antragsbegründungsrecht zu. Aus Sicht dieses Ratsmitglieds gilt es also, die Mehrheit des Gemeinderats von der Ablehnung des im Ausschuss zuvor gefassten Beschlusses zu überzeugen.

In der Praxis kann es in **Ausnahmefällen** vorkommen, dass statt der Vorgehensweise nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 eine **andere Reihenfolge der Beschlussfassung** vorzuziehen ist, worüber der Gemeinderat auf einen entsprechenden Antrag zur Geschäftsordnung hin mehrheitlich entscheidet. Hat zum Beispiel ein vorberatender Ausschuss empfohlen, dem Verein X einen Zuschuss von 4.000 € zuzukommen zu lassen, wird dieser Antrag im Gemeinderat eingebracht, aber von einem Ratsmitglied zusätzlich beantragt, den Zuschuss auf 8.000 € anzuheben, kann folgende Konstellation entstehen: Positionieren sich 4 Mitglieder des Gemeinderats gegen jeglichen Zuschuss, 8 Mitglieder gemäß Empfehlungsbefehl für den Zuschuss in Höhe von 4.000 € und 8 Ratsmitglieder für einen Zuschuss in Höhe von 8.000 €, würde die Beschlussempfehlung aus dem Ausschuss mit 8:10 Stimmen abgelehnt, der Antrag auf Zuschuss in Höhe von 8.000 € mit 6:12 Stimmen ebenfalls, sodass der Verbleib letztlich gar keinen Zuschuss erhält.⁷⁶ In solchen Fällen käme eine abweichende – vom Gemeinderat zu beschließende – Abstimmungsreihenfolge nach § 30 Abs. 2 Nr. 3 in Betracht, sodass die Ratsmitglieder, die bei ihrem Antrag auf Zuschussgewährung in Höhe von 8.000 € mit 6:12 Stimmen unterlegen, zumindest bei der vom Ausschuss beschlossenen Zuschussgewährung in Höhe von 4.000 € zustimmen können und sich so eine Mehrheit hierfür (4:4) ergibt.

Wird der bereits in einem Ausschuss beschlussmäßig behandelte Antrag im Gemeinderat angenommen, entfällt eine Abstimmung über die weiteren konkurrierenden Sachanträge (Änderungsanträge), weil sich dann für diese logischerweise keine Mehrheiten finden.

Wird dagegen im Gemeinderat kein mit dem Beschluss eines zuvor mit der Angelegenheit befassten Ausschusses überein-

stimmender Sachantrag gestellt, richtet sich die Reihenfolge der Abstimmung nach den § 30 Abs. 2 Nr. 3 und 4.

Bauangelegenheiten: Besonderheiten in Großen Kreisstädten und Delegationsgemeinden

Die Geschäftsordnungsmuster des Bayerischen Gemeinderats sind auf kreisangehörige Städte und Gemeinden zugeschnitten, bei denen das Landratsamt als untere Bauaufsichtsbehörde Bauangelegenheiten bearbeitet. Insbesondere bestehen in Bezug auf die sogenannten Delegationsgemeinden nach Art. 33 Abs. 2 BayBO (vgl. § ZustVBau), die Großen Kreisstädte und auch die kreisfreien Städte, die gleichzeitig Baugenehmigungsbehörden sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) entfällt bei **Identität von Baugenehmigungsbehörde und Gemeindebehörde** die Herstellung des förmlichen Einvernehmens; die Gemeinde könne nicht gegenüber sich selbst als Genehmigungsbehörde erklären, dass sie ihr Einvernehmen erteilt oder versagt.⁷⁷ Dementsprechend wirkt auch die Zwei-Monats-Fiktion aus § 36 Abs. 2 Satz 2 BauGB in diesen Fällen nicht.⁷⁸ Das BVerwG hat in diesem Zusammenhang betont, dass es Sache der Gemeinde sei, im Rahmen der Kommunalverwaltung (Geschäftsordnung) dafür zu sorgen, dass die Belange der gemeindlichen Planungshoheit hinreichend gewahrt bleiben. Dabei ist zu beachten, dass die Frage, welche Entscheidungen im Rahmen der Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens als laufende Angelegenheiten bereits kraft Gesetzes (Art. 37 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO) in die Organzuständigkeit des Oberbürgermeisters/ersten Bürgermeisters fallen, weder in der Literatur noch in der Rechtsprechung abschließend und rechtsicher beantwortet wird. Umso wichtiger ist es, im Rahmen der GO Rechtssicherheit zu schaffen. In der Praxis existieren hierzu unterschiedliche Modelle:

- Teilweise wird die **Zuständigkeitsverteilung** aus den **Geschäftsordnungsmustern** wortgleich oder mit Modifikationen übernommen. Im Konfliktfall oder wenn der Bauausschuss sein „Einvernehmen“ aus „politischen“ – nicht aus rein bau-planungsrechtlich relevanten Gründen – verweigert, bleibt dem Oberbürgermeister/ersten Bürgermeister – wenn er sich nicht über die Geschäftsordnung und die Pflicht zum Vollzug von Beschlüssen aus Art. 36 Satz 1 GO hinwegsetzen will – nur, den Beschluss entweder förmlich nach Art. 39 Abs. 2 GO zu beanstanden oder die höhere Bauaufsichtsbehörde zur Stärkung seiner Argumentation außerhalb dieses Verfahrens mit der Bitte um fachliche Stellungnahme zur Vorlage an den Stadt- bzw. Gemeinderat einzuschalten, was sich im Einzelfall

76 So auch die Kritik an dieser Neuregelung von Busse/Keller, Taschenbuch für Gemeinde- und Stadträte in Bayern, 5. Aufl. 2020, S. 63 f.
77 Vgl. BVerwG, B. v. 22.12.1989 – 4 B 211/89; Urt. v. 19.08.2004 – 4 C 16/03, NVWZ 2005, S. 83; B. v. 24.06.2010 – 4 B 60/09, Baur 2010, S. 1737 (alle juris).
78 Dirmeberger, in: Simon/Busse, Art. 67 BayBO Rn. 6 f.; Sofker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, § 36 BauGB Rn. 15, 39b.

70 BayVGh, Urt. v. 08.05.2015 – 4 BV 15.201, BayVbl. 2015, S. 712 (juris).
71 Vgl. IMS vom 27.05.2015, FSt 2016 Rn. 186; BayVGh, Urt. v. 08.05.2015 – 4 BV 15.201, Rn. 31 (juris).
72 Vgl. Schulz/Waldsmuth/Zwick, Efl. 9 zu Art. 33 GO.
73 Gesetz v. 22.03.2018 (GVBl. S. 145).
74 Vgl. Galb, BayGTZ 2018, S. 120/124; Weisch, KommP Bay 2018, S. 129/131.
75 Eine solche Regelung war im letzten amtlichen Muster aus dem Jahr 1990 enthalten (AIMBl. 1990 S. 292, dort § 31 Abs. 2 Nr. 2) allerdings in Kombination mit einer weiteren Bestimmung, wonach über Änderungsanträge zum Hauptantrag „in der Regel sofort zu beraten und abzustimmen“ war (§ 30 Abs. 5 Satz 3 des amtlichen Musters aus 1990), was in der Praxis zu Auslegungsschwierigkeiten und bei Vorliegen mehrerer Änderungsanträge zu Unübersichtlichkeit geführt hat. Vgl. zur damaligen Rechtslage Wegmann, KommBt Bay 1992, S. 97/107/973.