

## Verwaltungsgericht Bremen, Beschluss vom 18.07.2014 – 6 V 646/14

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen Az.: 6 V 646/14 Beschluss In der Verwaltungsrechtssache ... Antragsteller, Prozessbevollmächtigter: ... g e g e n die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch Performa Nord, Eigenbetrieb des Landes Bremen, Schillerstraße 1, 28195 Bremen, Antragsgegnerin, Prozessbevollmächtigter: Herr Regierungsdirektor ..., Performa Nord, Geschäftsbereich Personalbetreuung, Schillerstraße 1, 28195 Bremen, b e i g e l a d e n : ...

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - durch Richterin Korrell, Richter Vosteen und Richterin Dr. Blackstein am 18.07.2014 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 7.290,69 Euro festgesetzt.

- 3 - - 2 -

### G r ü n d e

I. Der Antragsteller begehrt die vorläufige Freihaltung der Stelle des hauptamtlichen Orts- amtsleiters / der hauptamtlichen Ortsamtsleiterin des Ortsamts Horn-Lehe.

Die Antragsgegnerin schrieb im April 2013 die Stelle des Ortsamtsleiters beim Ortsamt Horn-Lehe zur Besetzung ab dem 01.09.2013 öffentlich aus. Auf die Stellenausschreibung bewarben sich 16 Personen, darunter der Antragsteller und die Beigeladene. Am 13.06.2013 wählte der Beirat Horn-Lehe mit acht von 15 Stimmen die Beigeladene. Ein unterlegener Mitbewerber stellte dagegen einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung. Im Rahmen der Beschwerde obsiegte dieser Mitbewerber. Mit Beschluss vom 09.01.2014 (2 B 198/13) gab das Oberverwaltungsgericht Bremen der Antragsgegnerin auf, die ausgeschriebene Stelle nicht mit der Beigeladenen zu besetzen, bis über die Bewerbung des Mitbewerbers unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts entschieden worden sei. Auf die Gründe des Beschlusses des Oberverwaltungsgerichts Bremen wird verwiesen.

In seiner Sitzung vom 20.02.2014 hob der Beirat Horn-Lehe seinen Wahlbeschluss vom 13.06.2014 auf und bat die Senatskanzlei, ihm eine Verfahrensregelung zur Durchführung des Besetzungsverfahrens auf der Grundlage des Beschlusses des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 09.01.2014 vorzulegen. Die von der Senatskanzlei an den Beirat gegebene Verfahrensregelung zur Durchführung der Wahl einer Ortsamtsleiterin oder eines Ortsamtsleiters vom 23.01.2014 sieht vor, dass alle Bewerbungsunterlagen allen Beiratsmitgliedern zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt werden, die Einsichtnahme verpflichtend sei und dokumentiert werde. Die Senatskanzlei hob ferner die Auswahlentscheidung und die Ablehnungsentscheidungen auf und räumte den Bewerberinnen und Bewerbern mit Schreiben vom 21.02.2014 die Gelegenheit ein, ihre Bewerbungen bis zum Ablauf des 07.03.2014 zu erneuern. Hierauf bekundeten 12 Bewerberinnen und Bewerber erneut ihr Interesse, darunter der Antragsteller und die Beigeladene. In einem Schreiben der Senatskanzlei vom 10.03.2014 wurden dem Beirat die erneuerten Bewerbungen vorgestellt und angegeben, welche Bewerberinnen und Bewerber neue Unterlagen eingereicht hätten. Die Senatskanzlei stelle dem Beirat zusätzlich zu den vorliegenden Personalakten der Beigeladenen, des Antragstellers sowie zweier weiterer Bewerber aus dem Dienst der Antragsgegnerin alle weiteren Unterlagen der Bewerberinnen und Bewerber sowie das Anforderungsprofil der Ortsamtsleiterstelle zu Verfügung.

- 4 - - 3 - Die Beiratsmitglieder seien gehalten, sich einen umfassenden Überblick über die Bewerberinnen und Bewerber zu verschaffen. Nach der in der Behördenakte befindlichen Anwesenheitsliste zur Akteneinsicht nahmen sämtliche 15 Mitglieder des Beirats Horn-Lehe zwischen dem 12. und 20.03.2014 Einsicht in die Bewerberunterlagen.

Der 1957 geborene Antragsteller steht seit 1983 im Dienst der Antragsgegnerin. Zum 01.01.2014 wurde er zum Oberamtsrat im Dienst der Antragsgegnerin (Bes.Gr. A 13 S) ernannt. Er leitet seit dem 01.12.2007 das Referat 21, Ordnungs- und Gesundheitsangelegenheiten einschließlich Waffen-, Jagd- und Fischereirecht im Stadtamt Bremen. Seit dem 01.06.2012 ist dem Referat auch das Marktrecht und seit dem 18.07.2013 das Fundamt zugeordnet. In seiner letzten (Anlass-)Beurteilung vom 29.11.2013 erhielt er die Gesamtnote 4 („übertrifft die Anforderungen“).

Die 1979 geborene Beigeladene ist studierte Diplom-Verwaltungswirtin. Die Antragsgegnerin ernannte sie zum 01.10.2002 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe zur Verwaltungsinspektorin zur Anstellung. Seit Anfang 2005 wurde sie beim Amt für Soziale Dienste als Sachbearbeiterin eingesetzt. 2006 ernannte die Antragsgegnerin sie zur Beamtin auf Lebenszeit und beförderte sie zur Verwaltungsoberinspektorin (Bes.Gr. A 10). In der Zeit vom 07.06.2007 bis zum 07.06.2011 war die Beigeladene Abgeordnete der Bremischen Bürgerschaft und Mitglied der Fraktion Die Linke; mittlerweile ist sie Mitglied der SPD. Zum 08.06.2011 nahm sie ihren Dienst als Arbeitsvermittlerin im Amt für Soziale Dienste wieder auf. In ihrer letzten (Regel-)Beurteilung vom 08.01.2014 für den Zeitraum seit vom 08.06.2011 bis 30.09.2013 erhielt sie die Gesamtnote 3 („entspricht voll den Anforderungen“).

Nach Sichtung der Bewerberunterlagen verständigte sich der Beirat Horn-Lehe auf seiner Sitzung am 26.03.2014 darauf, den Antragsteller, die Beigeladene sowie zwei weitere Bewerber im weiteren Verfahren zu berücksichtigen. Am 28.04.2014 stellten sich der Antragsteller, die Beigeladene und die beiden weiteren Bewerber in öffentlicher Sitzung dem Beirat vor. Einer der beiden weiteren Bewerber zog seine Bewerbung in der öffentlichen Sitzung zurück (TOP 4 des Entwurfs eines Protokoll der öffentlichen Beiratssitzung vom 28.04.2014). Nach Anhörung, Vorstellung und Befragung der verbliebenen drei Bewerber erfolgte die Wahl der Ortsamtsleitung durch die 15 anwesenden Beiratsmitglieder in geheimer Wahl. Die Beigeladene erhielt sieben Stimmen, auf den Antragsteller entfielen zwei und auf die weitere Mitbewerberin sechs Stimmen (TOP 6 des Entwurfs eines Protokoll der öffentlichen Beiratssitzung vom 28.04.2014).

- 5 - - 4 - Mit Schreiben vom 30.04.2014 teilte die Senatskanzlei dem Antragsteller und der weiteren Bewerberin die Wahl der Beigeladenen mit. Dagegen erhob der Antragsteller am 13.05.2014 Widerspruch.

Am 21.05.2014 hat der Antragsteller um vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutz nachgesucht, mit dem er die Freihaltung der Stelle des hauptamtlichen Ortsamtsleiters des Ortsamts Horn-Lehe begehrt. Er trägt vor, die in § 35 Abs. 2 Satz 2 Ortsbeirätegesetz vorgesehene Mehrheitsregelung verstoße gegen das Demokratieprinzip. Die Wahl sei daher ungültig. Eine Regelung über eine nur relative Mehrheit im ersten Wahlgang sei im bundesdeutschen Parlaments- und Kommunalrecht unbekannt. Sie sei auch wegen Zweckverfehlung ungeeignet, da eine konsensuale Willensbildung von vornherein unterbunden werde. Die Regelung verstoße auch gegen den Grundsatz auf Chancengleichheit der Parteien gemäß Art. 21 GG. Den kleineren Parteien werde durch die Norm die Chance einer Mitwirkung an der Bestimmung des Ortsamtsleiters von vornherein genommen. Die Herabsenkung des Niveaus der demokratischen Legitimation – insbesondere im ersten Wahlgang – sei verfassungsrechtlich bedenklich. Sie sei unbegründet und willkürlich und werde den Anforderungen an das Amt eines Ortsamtsleiters nicht gerecht. Die Gleichstimmtheit von Wählern und Gewählten sei aber nach der Rechtsprechung konstitutiv für die Beamtenwahl und die Abschwächung von Art. 33 Abs. 2 GG. Diese rechtliche Sicht der Dinge habe sich auch der Senat in der Mitteilung des Senats vom 22.03.2011 (Drs. 17/708 S) zu eigen gemacht. Die besonderen Anforderungen sowie die Ausgestaltung des Amtes bedürften einer breiteren Legitimation. Dem müsse das Wahlverfahren Rechnung tragen. Mit dem unzureichenden Wahlverfahren korrespondiere auch der Ausschreibungstext. Das Abstellen auf politische Erfahrungen sei bedenklich. Zu fordern wäre dagegen das Kriterium der politischen Neutralität.

Die Antragsgegnerin tritt dem Eilantrag entgegen. Die Wahl der Beigeladenen sei unter Berücksichtigung der Hinweise des Oberverwaltungsgerichts ausgestaltet worden. Sie sei auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden. Ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip liege nicht in der Regelung über die relative Mehrheit. Sie entspreche dem Demokratieprinzip. Sie sei auch nicht singulär. Selbst im Grundgesetz seien Abstimmungen bei relativer Mehrheit vorgesehen – etwa in Art. 54 Abs. 6 Satz 2 oder Art. 63 Abs. 4 Satz 3 GG. Die Rechtsprechung habe die Einführung der relativen Mehrheit bei den Bürgermeister- und Landratswahlen in Nordrhein-Westfalen gebilligt. Danach verfüge der Landesgesetzgeber bei der Ausgestaltung der Direktwahl der Bürgermeister und Landräte über einen weiten Gestaltungsspielraum. Diese Rechtsprechung lasse sich auf die verfassungsrechtliche Situation Bremens übertragen. Auch die bremische Landesverfassung enthalte in Art. 90 BremLV keine abschließenden Gestaltungsvorgaben. Zu beachten sei

- 6 - - 5 - auch, dass es sich bei Gemeindevertretungen und Kreistagen nicht um Parlamente im staatsrechtlichen Sinne handle. Sie seien Organe der Verwaltung und nähmen nur in diesem Rahmen Rechtsetzungsaufgaben wahr. Den Ortsamtsleitungen seien gar keine Hoheitsaufgaben zugewiesen. Der Beirat sei nicht rechtsfähig, wenn auch Staatsgewalt ausgeübt werde. Jedenfalls spreche die Ausgestaltung der Beiräte gerade nicht für ein gesteigertes Erfordernis demokratischer Legitimierung im Sinne eines bestimmten Quorums. Es verbleibe ein weiterer Gestaltungsspielraum. Weder das Demokratieprinzip noch der Grundsatz der Chancengleichheit gäben im Übrigen ein bestimmtes Wahlsystem vor. Schließlich sei nicht ersichtlich, weshalb eine konsensuale Willensbildung des Beirates überhaupt erforderlich sei.

Die Beigeladene hat keinen Antrag gestellt und sich in der Sache nicht geäußert.

Die Kammer hat den das Auswahlverfahren betreffenden Verwaltungsvorgang beigezogen.

II. Der zulässige Antrag bleibt in der Sache ohne Erfolg.

Der Antragsteller hat einen Anordnungsanspruch in Form der Verletzung seines Anspruchs auf chancengleichen Zugang zu einem öffentlichen Amt nach dem Leistungsgrundsatz (Art. 33 Abs. 2 GG, Art. 128 BremLV, § 9 BeamStG) nicht glaubhaft gemacht (§ 123 Abs. 1 und 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO).

1. In beamtenrechtlichen Konkurrenteneilverfahren hat der im Stellenbesetzungsverfahren unterlegene Bewerber bereits dann einen Anordnungsanspruch, wenn die Auswahlentscheidung zu seinen Lasten fehlerhaft erscheint und die Erfolgsaussichten bei einer erneuten Auswahl offen sind, seine Auswahl also möglich ist. Dieser Prüfungsmaßstab ist im Hinblick auf das Gebot der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) nicht nur im Hauptsacheverfahren, sondern auch im Verfahren zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO anzulegen (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 15.05.2012 – 2 B 151/11 –, m. w. N.).

2. Rechtsgrundlage für das Freihaltungsbegehren des Antragstellers ist der Bewerberverfahrensanspruch aus Art. 33 Abs. 2 GG. Dieser gewährt jedem Deutschen ein grundrechtsgleiches Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung. Daraus folgt, dass Ämter nur nach Kriterien vergeben werden, die unmittelbar Eignung, Befähigung und fachliche Leistung betreffen.

- 7 - - 6 - Art. 33 Abs. 2 GG dient damit sowohl dem öffentlichen Interesse an der bestmöglichen Besetzung einer Stelle im öffentlichen Dienst als auch dem berechtigten Interesse des Beamten an seinem beruflichen Fortkommen. Zudem vermittelt Art. 33 Abs. 2 GG Bewerbern ein grundrechtsgleiches Recht auf leistungsgerechte Einbeziehung in die Bewerberauswahl. Ein Bewerber um ein öffentliches Amt kann die Einhaltung des beamtenrechtlichen Leistungsgrundsatzes einfordern (BVerwG, Urt. v. 04.11.2010 - 2 C 16.09 - NVwZ 2011, 358 m. w. N.; BVerfG, Beschl. v. 29.07.2003 - 2 BvR 311/03 -, NVwZ 2004, 95) und die Auswahlentscheidung dahingehend überprüfen lassen, ob der

Dienstherr ermessens- und beurteilungsfehlerfrei über seine Bewerbung entscheiden hat.

3. Für hauptamtliche Ortsamtsleiter der Antragsgegnerin ergeben sich Einschränkungen und Modifikationen des in Art. 33 Abs. 2 GG verankerten Leistungsprinzips aus § 7 Abs. 1 Satz 2 BremBG (in der Fassung vom 22.12.2009, Brem.GBl. 2010 S. 17, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen vom 28. 1. 2014 (Brem.GBl. S. 74). Danach setzt die Ernennung eines hauptamtlichen Ortsamtsleiters seine Wahl durch die Stadtbürgerschaft voraus, die die Befugnis zur Wahl durch Ortsgesetz auf den örtlich zuständigen Beirat oder die örtlich zuständigen Beiräte übertragen kann. Dies ist durch § 35 Abs. 2 Ortsgesetz über Beiräte und Ortsämter vom 02.02.2010, Brem.GBl. S. 130 - in der Fassung der Änderung durch Ortsgesetz vom 27.03.2012, Brem.GBl. S. 133; - Ortsbeirätegesetz - im Folgenden: OBG) geschehen. § 35 Abs. 2 Satz 1 OBG bestimmt, dass der Beirat die Ortsamtsleitung in geheimer Wahl wählt. Gewählt ist, wer von den abgegebenen Stimmen die meisten erhalten hat (§ 35 Abs. 2 Satz 2 OBG). § 35 Abs. 2 Satz 3 OBG sieht vor, dass das Besetzungsverfahren abgebrochen wird, wenn sich in drei Wahlgängen niemand durchsetzen kann. Ein Losentscheid nach § 17 Abs. 2 Satz 2 OBG findet nicht statt (§ 35 Abs. 2 Satz 4 OBG). Anschließend beruft der Senat die Ortsamtsleitung als haupt- oder ehrenamtliche Ortsamtsleitung (§ 35 Abs. 2 Satz 5 OBG).

Durch die Ausgestaltung der Ortsamtsleitung als Wahlbeamtenverhältnis ist nur noch eine eingeschränkte gerichtliche Überprüfung der Beiratsentscheidung möglich, da der Beirat in geheimer Abstimmung wählt und die Wahl nicht zu begründen ist. Ferner treten politische Erwägungen als Auswahlkriterien hinzu (OVG Bremen, Beschl. v. 09.01.2014 - 2 B 198/13 -). Dabei kann im Rahmen des Eilrechtsschutzes offen bleiben, ob die Anreicherung um politische Erwägungen selbständig neben dem Prinzip der Bestenauslese steht oder politische Erwägungen Teil der Eignungsbeurteilung sein können. In beiden Fällen wird der Aspekt der Bestenauslese weitgehend zurückdrängt. Dies ist zulässig, weil der Gewährleistungsanspruch des Art. 33 Abs. 2 GG verfassungsimmanente Be-

- 8 - - 7 - schränkungen unterliegt. Hierzu gehört das in Art. 20 Abs. 1 GG verankerte und durch Wahlen umgesetzte Demokratieprinzip.

Für den Fall der kommunalen Wahlbeamten ist in der Rechtsprechung geklärt, dass sich die mit der Wahl einhergehende Relativierung des Leistungsgrundsatzes aus dem Zweck des Wahlerfordernisses, eine politische „Gleichgestimmtheit“ zwischen den kommunalen Wahlbeamten und der demokratisch legitimierten Kommunalvertretung, für die sie tätig werden, zu ermöglichen, rechtfertigt (vgl. BVerfGE 7, 155; BVerwG, Urt. v. 25.06.2009 - 2 C 47/07 - ZBR 2010, 343). Sie ist jedenfalls dann hinzunehmen, wenn die Tätigkeit des Wahlbeamten durch eine enge Verzahnung mit dem kommunalen politischen Raum gekennzeichnet ist und dabei das Agieren auf der Grundlage eines Vertrauensvorschlusses sowie das Überzeugen und Gewinnen von Mehrheiten besondere Bedeutung hat.

Aus der eingeschränkten gerichtlichen Überprüfbarkeit des Auswahlermessens bei einer Wahl leitet das Oberverwaltungsgericht Bremen Vorgaben für das der Wahlentscheidung vorausgehende Verfahren ab und misst ihm eine besonders grundrechtssichernde Bedeutung zu. Um die leistungsbezogenen Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG nicht zugunsten eines Vorrangs politischer Erwägungen ins Leere laufen zu lassen, bedarf es zur Kompensation eines Verfahrens, welches sicherstellt, dass es nicht im Belieben der Mitglieder des Wahlgremiums steht, ob und in welchem Umfang sie sich Informationen über die Bewerberinnen und Bewerber verschaffen wollen. Entsprechend unterliegt es in besonderem Maße der gerichtlichen Überprüfung, ob der (Aus)Wahl eine zutreffende Tatsachengrundlage im Sinne einer vollständigen Informationsgrundlage der Mitglieder des Wahlgremiums zu Grunde gelegt wird (OVG Bremen, Beschl. v. 09.01.2014 a. a. O.).

4. Diesen Anforderungen genügt das Verfahren um die Besetzung der streitgegenständlichen Ortsamtsleiterstelle. Nach Aktenlage haben alle 15 Beiratsmitglieder die zum Teil aktualisierten Bewerbungsunterlagen der 12 aufrechterhaltenen Bewerbungen eingesehen. Diesen Unterlagen

vorangestellt war eine Zusammenstellung über die einzelnen Bewerberinnen und Bewerber, die deren Ausbildung und aktuelle Tätigkeit beschrieb. Auch im Rahmen der Vorauswahl durch den Beirat am 26.03.2014 lagen die Unterlagen vor und war nochmals das Anforderungsprofil der zu besetzenden Stelle vorangestellt. Die Beiratsmitglieder wählten in der Vorauswahl die vier Bewerberinnen und Bewerber für die Anhörung aus, die die meisten Stimmen erhielten. Jedes Beiratsmitglied konnte drei Stimmen vergeben. Auf die Beigeladene entfielen hierbei sieben Stimmen, auf den Antragsteller entfielen 10 Stimmen. Die beiden weiteren Bewerber erhielten ebenfalls je sieben Stimmen. Nach Anhörung des Antragstellers, der Beigeladenen und der weiteren verbliebenen Bewerberin ist eine geheime Wahl gemäß § 35 Abs. 2 Satz 1 OBG durch-

- 9 - - 8 - geführt worden. Nach der Protokollierung der Beiratssitzung vom 28.04.2014 ist die Beigeladene nach dem in § 35 Abs. 2 Satz 2 OBG festgelegten Wahlmodus gewählt worden. Sie erhielt mit sieben von 15 Stimmen die meisten Stimmen.

5. Die Auswahlentscheidung begegnet auch keinen materiell-rechtlichen Bedenken.

Gemäß § 35 Abs. 2 Satz 2 OBG ist gewählt, wer von den abgegebenen Stimmen die meisten erhalten hat. Kann sich in drei Wahlgängen niemand durchsetzen, wird das Besetzungsverfahren abgebrochen. Ein Losentscheid nach § 17 Abs. 2 Satz 2 OBG wird nicht durchgeführt.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist die Wahl nicht ungültig. Der in § 35 Abs. 2 Sätze 2, 3 OBG festgelegte Wahlmodus ist insbesondere im Sinne einer demokratischen Legitimation rechtlich unbedenklich. Weder aus dem Demokratieprinzip noch aus der Bremischen Landesverfassung oder dem Grundgesetz ergeben sich zwingende Vorgaben für die Festlegung des Wahlmodus im Sinne einer bestimmten Mehrheitsregelung im Sinne der vom Antragsteller vertretenen Auffassung.

5.1. Im Verfassungsrecht des Bundes und der Länder sowie auf kommunaler Ebene herrscht bei Wahlentscheidungen das Prinzip, dass der Wille eines Organs oder Gremiums, der seiner Mehrheit ist. Dieses Mehrheitsprinzip entspricht einem fundamentalen Grundsatz der Demokratie (Grzeszick, in: Maunz/ Dürig, Grundgesetz-Komm., 70. Erg. Lieferung 2013, Art. 20 RNr. 42). Er beinhaltet, dass grundlegende Entscheidungen nach der Mehrheitsregel getroffen werden (BVerfG, Urt. v. 02.03.1977 - 2 BvE 1/76 - BVerfGE 44, 125, 144).

5.2. Allerdings ist das Mehrheitsprinzip nicht auf eine bestimmte Definition festgelegt. Bei den Mehrheiten ist zwischen verschiedenen Klassifikationen zu unterscheiden, die auch miteinander kombiniert werden können. So sieht auch etwa das Grundgesetz selbst unterschiedlich Mehrheitsformen vor. Ihnen allen ist indes gemein, dass sie demokratisch legitimiert sind. Sie unterscheiden sich allerdings in den Anforderungen an die Mehrheitsbildung. So bestehen Unterschiede in der Ausgestaltung im Wesentlichen in der Festlegung der Höhe des Mehrs in Bezug auf den Grundwert und der Festlegung der Grundmenge, auf dessen Grundlage sich das Mehr berechnet. Da das Mehrheitsprinzip indes auf den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der demokratischen Freiheit und Gleichheit beruht, ist zu berücksichtigen, dass qualifizierte Anforderungen an Mehrheiten wegen der damit

- 10 - - 9 - verbundenen Aufwertung der Position der Minderheit gegenüber der Mehrheit einer besonderen Rechtfertigung bedürfen (Grzeszick, in: Maunz/ Dürig, Grundgesetz-Komm., 70. Erg. Lieferung 2013, Art. 20 RNr. 43).

Unterschieden wird zwischen den Formen der relativen, der einfachen, der absoluten und der qualifizierten Mehrheit, wobei sich die Reihenfolge der Aufzählung am Maß der Anforderungen an die Wahl orientiert. Die relative Mehrheit hat, wer mehr Stimmen auf sich vereint, als jeder andere für sich (<http://www.bundestag.de/wissen/glossar/M/mehrheitswahl.html>). Für sie wird die Formulierung „die meisten Stimmen“ benutzt (Art. 63 Abs. 4 GG). Die einfache Mehrheit – formuliert als „die Mehrheit der abgegebenen Stimmen“ – hat, wer mehr Stimmen auf sich vereint als alle anderen in ihrer Gesamtheit (vgl. Art 42 Abs. 2 GG; diese einfache Mehrheit wird z.T. auch als „absolute Abstimmungsmehrheit“

bezeichnet, vgl. etwa: Sodan, GG Komm., Art. 42 RNr. 6). Von der absoluten Mehrheit wird dagegen gesprochen, wenn jemand mehr Stimmen auf sich vereint als alle anderen in ihrer Gesamtheit unter Berücksichtigung der Enthaltungen (Art. 63 Abs. 2 GG, Art. 54 Abs. 6 Satz 1 GG). Eine qualifizierte Mehrheit hat dagegen erreicht, wer einen festgelegten Anteil (Quorum) der Stimmen auf sich vereint (etwa mehr als 50 % oder Zweidrittel, vgl. Art. 79 Abs. 2 GG).

5.3. Weder das Grundgesetz noch das Landesverfassungsrecht enthalten zwingende Vorgaben für die Ausgestaltung der Mehrheitsregel bezogen auf die streitgegenständliche Ortsamtsleiterwahl. Vielmehr besteht ein weiterer Gestaltungsspielraum des Ortsgesetzgebers bei der Festlegung der anzuwendenden Mehrheitsregel.

5.3.1. Das Grundgesetz sieht Mehrheitsformen in unterschiedlicher Ausgestaltung vor. Allerdings lässt sich der unterschiedlichen Ausgestaltung der jeweiligen Mehrheitsform in Bezug auf eine Personenwahl im Grundgesetz die Wertung entnehmen, dass bei der Besetzung von besonders herausgehobenen staatspolitischen Ämtern eine relative Mehrheit erst dann hinreichend sein soll, wenn eine absolute Mehrheit nicht erreichbar ist (Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 26.05.2009 – 2/09 – juris RNr. 62). So sieht Art. 63 Abs. 2 GG für die Wahl des Bundeskanzlers und sieht Art. 54 Abs. 6 Satz 1 GG für die Wahl des Bundespräsidenten die Anwendung der absoluten Mehrheit vor. Gewählt ist jeweils, wer die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages bzw. der Bundesversammlung erhält. Erst wenn eine solche Mehrheit weder im ersten noch im zweiten Wahlgang erreicht wird, ist in einem dritten Wahlgang ge-

- 11 - - 10 - wählt, wer die meisten Stimmen auf sich vereinigt (Art. 63 Abs. 4 Sätze 1 und 3, Art. 54 Abs. 6 Satz 2 GG).

5.3.2. Auf der Ebene des Landesverfassungsrechts sieht Art. 107 Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen (im Folgenden: BremLV) vor, dass der Präsident des Senats in nur einfacher Mehrheit (Mehrheit der abgegebenen Stimmen der Bürgerschaft) gewählt wird. Diese einfache Mehrheitsform ist auch der der Bürgerschaft grundsätzlich – d. h. soweit die Verfassung nichts anderes bestimmt – gemäß Art. 90 Satz 1 BremLV zugeordnete Wahlmodus für Beschlussfassung und Wahlen, der über Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV Geltung auch für die Stadtbürgerschaft erlangt hat und in § 54 der Geschäftsordnung der Stadtbürgerschaft ausgestaltet ist. Allerdings sieht Art. 89 Abs. 1 Satz 1 BremLV durch das Quorum zur Beschlussfähigkeit in Höhe der Teilnahme der Hälfte der Bürgerschaftsmitglieder eine zusätzliche Anforderung zur einfachen Mehrheit vor. Entsprechendes regelt die Geschäftsordnung der Stadtbürgerschaft in § 55 Abs. 1. Für die von der Bürgerschaft vorzunehmenden Wahlen können durch Gesetz oder Geschäftsordnung Ausnahmen zugelassen werden (Art. 90 Satz 2 BremLV). Ferner ist zu beachten, dass der Mehrheitsmodus des Art. 90 Satz 1 BremLV nur die Bürgerschaft als solche, also das Plenum, und nicht etwa die Ausschüsse bindet (Neumann, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 90 RNr. 3).

5.3.3. Aus diesem verfassungsgerichtlichen Befund kann nur abgeleitet werden kann, dass das unterschiedliche Maß der Anforderungen der verschiedenen Wahlmodi regelmäßig dem erforderlichen Maß demokratischer Legitimation entsprechen soll. Allerdings bestehen keine zwingenden Vorgaben für die Festlegung bestimmter Wahlmodi. Ein weiterer Gestaltungsspielraum wird von der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung auch für die Ausgestaltung der Direktwahlen der Bürgermeister und Landräte in den Flächenbundesländern, die kommunale Wahlbeamte sind, angenommen (Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 26.05.2009 – 2/09 – juris RNr. 55 ff., 72 ff.). Entsprechend unterschiedlich ist die Ausgestaltung dieser Wahlen in den Flächenstaaten. Sie reicht vom Erfordernis der absoluten Mehrheit, zum Teil kombiniert mit einer Stichwahl bis zu der Festlegung auf die relative Mehrheit im ersten Wahlgang. Nach Auffassung des Landesverfassungsgerichtshofs des Landes Nordrhein-Westfalen lässt sich deshalb auch keine gemeinsame Verfassungsüberzeugung feststellen. Der Verfassungsgerichtshof hat daher die die

relative Mehrheit im ersten Wahlgang vorsehende Regelung des § 46 c Abs. 2 Satz 2 KomWG NW für vereinbar gehalten mit der Landesverfassung Nord- rhein-Westfalen und insbesondere dem Demokratieprinzip. Eine ausführliche verfas-

- 12 - - 11 - sungsgerichtliche Rechtsprechung zum Wahlmodus eines (direkt gewählten) Wahlgremi- ums existiert – soweit ersichtlich - bisher nicht, (lediglich Nichtannahmebeschluss BVerfG v. 21.06.1989 – 2 BvR 143/89 – wonach die Festlegung des relativen Mehrheitswahl- rechts für Delegiertenwahlen zum Kreisparteitag verfassungsrechtlich unbedenklich sei).

5.3.4. Dies zu Grunde gelegt lässt sich auch bezüglich der Regelung in § 35 Abs. 2 Satz 2 OBG ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip nicht begründen. Die Mehrheit in Form der re- lativen Mehrheit entspricht dem Demokratieprinzip. Der vom Antragsteller behauptete Mangel an demokratischer Legitimation liegt nicht vor. Der Ortsgesetzgeber durfte seinen Gestaltungsspielraum dahin ausüben, den Wahlmodus auf die unterste Ebene der Mehr- heitsbildung durch Erreichen einer relativen Mehrheit festzulegen.

Das Amt des Ortsamtsleiters ist auch kein besonders herausgehobenes staatspolitisches Amt. Der Ortsamtsleiter steht dem Ortsamt vor, dessen Aufgaben sich im Wesentlichen aus §§ 29 ff. OBG ergeben. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um das Unterstützen und Ausführen von Beiratsbeschlüssen, die Koordinierung zwischen Beirat, Einwohnern und zuständigen Stellen sowie das Stadtteilmanagement. Diese Aufgabe macht es erfor- derlich, dass die Ortsamtsleitung durch eine Person wahrgenommen wird, die aufgrund eines durch Wahlentscheidung in sie gesetzten Vertrauens tätig wird (VG Bremen, Be- schl. v. 23.08.2014 – 6 V 827/13 – und OVG Bremen, Beschl. v. 09.01.2014 – 2 B 198/13 -). Zuzugeben ist, dass dieses Vertrauen umso wichtiger ist, als im Ortsbeirätegesetz keine vorzeitige Abwahl des auf 10 Jahre berufenen Ortsamtsleiters vorgesehen ist. Die- sem Erfordernis genügt indes die Wahl aufgrund der meisten Stimmen. Es ist eben nicht zu sehen, dass das erforderliche Vertrauen durch eine Wahl nach relativer Mehrheit von vornherein nicht gegeben ist.

Es liegt auch keine – vom Antragsteller als solche empfundene - „Absenkung“ des Wahlmodus vor. Vor der mit Gesetzesänderung von 2012 eingeführten Wahl des Orts- amtsleiters durch den Beirat hatte der Beirat ein Vorschlagsrecht gegenüber dem die Ernennung vornehmenden Senat. Es mag zwar zutreffen, dass der Vorschlag nach der seinerzeitigen Geschäftsordnung des Beirats aufgrund einfacher Mehrheit getroffen wur- de (so jedenfalls § 9 der seinerzeitigen Muster-Geschäftsordnung in Anlage 1 Ortsamts- beiräte-GO-Richtlinie). Diese Ausgangslage entzieht sich aber bereits wegen der grund- legenden Änderung bzw. Stärkung der Beiratsrechte bei der Bestimmung des Ortsamts- leiters durch die Einführung der Wahl eines Vergleichs. Eine Absenkung ergibt sich auch nicht aus der Delegation der Wahl von der Bürgerschaft auf den Beirat. Auch die Bürger- schaft ist bei Wahlen nicht zwingend auf die einfache Mehrheit festgelegt. Zwar fasst die

- 13 - - 12 - Bürgerschaft – und über Art. 148 Abs. 1 BremLV eben auch die Stadtbürgerschaft – ihre Beschlüsse gemäß Art. 90 Satz 1 BremLV mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Art. 90 Satz 2 BremLV lässt hiervon aber gerade für die Wahlen Ausnahmen durch Ge- setz oder Geschäftsordnung zu.

Schließlich lässt sich die Behauptung des Antragstellers, der Senat habe sich die von ihm vertretene Erforderlichkeit des Wahlmodus der einfachen Mehrheit selbst zu eigen ge- macht, nicht nachvollziehen. Aus der mit Schriftsatz vom 11.06.2014 vorgelegten Mittei- lung des Senats vom 22.03.2011 (Drs. 17/708 S) ergibt sich dieses jedenfalls nicht. Es wird bei der Vorstellung der Alternative der Ausgestaltung der Ortsamtsleiterstelle als kommunales Wahlbeamtenverhältnis auf die Beachtung des Demokratiegebotes schlechthin hingewiesen. Diese Ausführung war zudem im Zusammenhang mit dem As- pekt der Delegation der Wahlbefugnis der Bürgerschaft auf den Beirat erfolgt, ohne eine bestimmte Mehrheitsregelung zu diskutieren.

6. Das Gericht folgt dem Antragsteller auch nicht darin, dass bereits das Anforderungs- profil der ausgeschriebenen Ortsamtsleiterstelle fehlerhaft war. Es liegt im Organisati- onsermessens der

aufsichtsführenden Senatskanzlei, die Anforderungen an die Stelle und die von den Stellenbewerberinnen und Bewerber zu erfüllenden Voraussetzungen im Vorhinein festzulegen. Diese Voraussetzungen dürfen nicht in Widerspruch zu der rechtlichen Ausgestaltung einer Stelle stehen. Das Abstellen auf „Erfahrungen in der Stadtteilpolitik oder vergleichbaren Bereichen“ ist deshalb nicht rechtlich bedenklich. Der Ortsamtsleiter ist die Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung. Auch das Obergerverwaltungsgericht hat die Aufgaben des Ortsamtsleiters als durch dessen besondere Stellung im politischen Raum gekennzeichnet angesehen (OVG Bremen, Beschl. v. 09.01.2014, a. a. O.). Mit dieser Stellung korrespondiert auch die Anreicherung der Auswahl um politische Erwägungen durch die Wahl durch den Beirat und das damit angestrebte Vertrauen in die reibungslose Umsetzung der Beiratsbeschlüsse. Eine politische Unparteilichkeit ist hierfür nicht Voraussetzung.

7. Nach den vorstehenden Ausführungen und angesichts des für den Antragsteller nachteiligen Wahlergebnisses in Höhe von nur zwei von 15 Stimmen kann offen bleiben, ob dem Eilantrag auch bereits deshalb der Erfolg versagt bleibt, weil ernstliche Zweifel bestehen, dass der Antragsteller in einem neuen Auswahlverfahren selbst bei einem Wahlmodus der einfachen Mehrheit gewählt worden wäre (zu diesem Aspekt OVG Bremen, Beschl. v. 11.01.2012 - 2 B 107/11 -).

- 13 - 8. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Es besteht kein Anlass, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen gemäß § 162 Abs. 3 VwGO dem Antragsteller aufzuerlegen, da die Beigeladene keinen Antrag gestellt und sich daher keinem eigenen Kostenrisiko ausgesetzt hat.

9. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2, Satz 4 GKG i. V. m. Ziffer 10.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (OVG Bremen, Beschl. v. 09.01.2014 - 2 B 198/13 -).

#### Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Obergerverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Korrell gez. Vosteen gez. Dr. Blackstein



Zitiervorschlag: Verwaltungsgericht Bremen, Beschluss vom 18.07.2014 – 6 V 646/14

Quelle: Open Legal Data, abgerufen 09.07.2026

Entscheidungstext bereitgestellt über Open Legal Data (openlegalddata.io), lizenziert unter der Open Database License (ODbL) v1.0.

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Ausfertigung des Gerichts

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/vg-bremen/2014-07-18/6-v-646-14>