

Gegen PZU

Stadt Starnberg
Frau Erste Bürgermeisterin
Eva John
Vogelanger 2
82319 Starnberg

Öffnungszeiten: Bitte innerhalb der Zeiten
Mo. - Do. 7.30 - 18.00, Fr. 7.30 - 16.00
einen Termin vereinbaren

Ansprechpartner Gerhard Hertlein
Zimmer-Nr. 227
Durchwahl 148-270
Telefax 148-11 270
hertlein.kommunalwesen@LRA-
starnberg.de

Ihre Zeichen / Ihre Nachricht vom
01/0251/1/6-EJ/MSt

Bitte in der Antwort angeben
20

Starnberg 30.10.2014

**Vollzug der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (im Folgenden: GO); Fraktionszusammen-
schluss von Stadtrat Herrn Dr. Rieskamp und Stadtrat Herrn Jann;
Beanstandung, Aufforderung zur Aufhebung und Ankündigung der Ersatzvornahme im Hinblick
auf die Stadtratsbeschlüsse vom 28.07.2014 bezüglich der Ausschussbesetzung, der Vertretung im
Abwasserzweckverband sowie der Vertretung im Trägerverein Volkshochschule Starnberger
See e. V.**

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin,

das Landratsamt Starnberg erlässt folgenden:

Bescheid

1. Die Beschlüsse des Stadtrats der Stadt Starnberg vom 28.07.2014 über die Änderung der Ausschussbesetzung sowie über die Änderung bei der Bestellung der Verbandsräte der Stadt Starnberg im Abwasserzweckverband und über die Änderung bei der Bestellung der städtischen Vertreter im Trägerverein Volkshochschule Starnberger See e.V. werden rechtsaufsichtlich beanstandet.
2. Die Stadt Starnberg wird aufgefordert, die unter Nr. 1 dieses Bescheides beanstandeten Beschlüsse binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides aufzuheben.
3. Für den Fall, dass die Stadt Starnberg ihrer Verpflichtung nach Nr. 2 dieses Bescheides nicht innerhalb der ihr dort gesetzten Frist nachkommt, wird die Ersatzvornahme durch die Rechtsaufsichtsbehörde angedroht.
4. Die sofortige Vollziehung der Nrn. 1 bis 3 wird angeordnet.

Hausadresse:
Dampfschiffstraße 2 a · 82319 Starnberg
Telefon 08151 148-900
Telefax 08151 148-999
gesundheitsamt@LRA-starnberg.de
www.landkreis-starnberg.de
Kreissparkasse München Starnbg. Ebersbg.
IBAN: DE37 7025 0150 0430 0500 47
BIC: BYLADEM1KMS
VR Bank Starnbg.-Herrschg.-Landsberg eG
IBAN: DE37 7009 3200 0002 9960 06
BIC: GENODEF1STH
So erreichen Sie uns mit den öffentlichen Verkehrsmitteln:
S6 Starnberg sowie Bushaltestelle Landratsamt

5. Für diesen Bescheid werden keine Kosten erhoben.

Gründe:

I.

Auf der Jahreshauptversammlung der Bürgerliste Starnberg (BLS) in der Gaststätte „Zur Schießstätte“ im Juli 2014 hat Stadtratsmitglied Herr Jann Folgendes mitgeteilt: „Noch genieße ich als Einzelkämpfer umworben zu sein, würde mich aber über ein Engagement mit jemandem freuen – ohne jemals die BLS aufzugeben“ (vgl. Starnberger Merkur, Ausgabe vom Donnerstag, den 17. Juli 2014, Nr. 162, S. 3).

Mit Schreiben vom 18.07.2014 teilten die Stadtratsmitglieder Herr Jann und Herr Dr. Rieskamp der ersten Bürgermeisterin der Stadt Starnberg mit, dass sie sich „zur Stärkung des Bürgerwillens im Rahmen des demokratischen politischen Prozesses und zur Erreichung gemeinsamer Ziele“ zum 18.07.2014 gemäß § 5 Abs. 1 der Geschäftsordnung für den Stadtrat der Stadt Starnberg (2014-2020) zu der Fraktion der BLS im Starnberger Stadtrat zusammengeschlossen hätten. Das Schreiben ist handschriftlich von der ersten Bürgermeisterin der Stadt Starnberg abgezeichnet und mit dem Datum („18/7“) versehen.

In der Folge berichtete die Presse über diesen Schritt, und es kam zu Anfragen und Beschwerden bei dem Fachbereich für Kommunalwesen am Landratsamt Starnberg (im Folgenden: Rechtsaufsicht).

Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp gab auf Nachfrage der Presse folgende Auskunft: „Der Wechsel erfolgt mit voller Zustimmung der WPS-Fraktion und des Vorstandes“ (vgl. Starnberger Merkur, Ausgabe vom 19./20. Juli 2014, Nr. 164).

Der Vorsitzende der WPS, Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker hat gegenüber der Presse kundgetan, dass „Rieskamp weiterhin Mitglied der WPS bleiben und auch seine Funktionen im Vorstand beibehalten werde“ (vgl. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom Montag, den 21.07.2014, S. 7). Die Presse berichtete auch im Folgenden, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp „seine Funktion im WPS-Vorstand als Schriftführer beibehalten soll“ (vgl. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom Dienstag, den 22.07.2014, S. 7).

Mit E-Mail vom 24.07.2014 übersandte die Rechtsaufsicht der Presse auf deren Nachfrage hin zu dem Thema Fraktionszusammenschluss eine Fundstelle in einem Kommentar zu Art. 33 GO (Fraktionswechsel zum Schein). Die Rechtsaufsicht leitete diese E-Mail noch am gleichen Tag an die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg weiter und teilte ihr mit, dass nach dem derzeitigen Kenntnisstand der „Fraktionswechsel“ als kritisch zu sehen sei. Die Rechtsaufsicht merkte an, dass eine rechtsaufsichtliche Prüfung noch nicht erfolgt sei. Die Fundstelle aus dem Kommentar zu Art. 33 GO mit der dort zitierten einschlägigen Rechtsprechung war der E-Mail angehängt.

Mit E-Mail vom 28.07.2014 (9.33 Uhr) übersandte der geschäftsleitende Beamte der Stadt Starnberg der Rechtsaufsicht – auf telefonische Bitte um Vorlage der einschlägigen Akten vom gleichen Tag hin – die Beschlussvorlagen (Nummern 2014/239 und 2014/240) für die Sitzung am 28.07.2014

und das erwähnte gemeinsame Schreiben von Stadtratsmitglied Herrn Jann und Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp vom 18.07.2014.

Auf der Sitzung am 28.07.2014 (18.00 Uhr bis 22.35 Uhr) beschloss der Stadtrat der Stadt Starnberg aufgrund des Fraktionszusammenschlusses mit jeweils 15 : 13 Stimmen die Änderung der Ausschussbesetzung (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat – öffentliche Sitzung – Beschlussprotokoll vom 28.07.2014, S. 280-283) sowie die Änderung bei der Bestellung der Verbandsräte der Stadt Starnberg im Abwasserzweckverband und die Änderung bei der Bestellung der städtischen Vertreter im Trägerverein Volkshochschule Starnberger See e.V. (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat – öffentliche Sitzung – Beschlussprotokoll vom 28.07.2014, S. 284).

Mit E-Mail vom 29.07.2014 bat die Rechtsaufsicht die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg um die Vorlage der Sitzungsprotokolle und der einschlägigen Akten.

Am 31.07.2014 wies die Homepage der WPS Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp nicht mehr als Mitglied des Vorstands auf. Auf der Homepage der BLS hieß es am 31.07.2014 unter der Überschrift „Ziel der Fraktion“: Ziel dieser Fraktion ist der gemeinsame politische Einsatz zur Schaffung einer bürgerfreundlichen Stadt unter Lösung des Verkehrsproblems und der damit einhergehende gesundheitlichen Gefahren für die Bevölkerung mittels einer Umfahrung“.

Am 01.08.2014 teilte die Rechtsaufsicht der Stadt Starnberg mit Anhörungsschreiben (mit Datum vom 30.07.2014) mit, dass sie beabsichtige, die genannten Beschlüsse vom 28.07.2014 zu beanstanden und ihre Aufhebung zu verlangen. Die Rechtsaufsicht schilderte hierbei die erheblichen Tatsachen und die rechtlichen Argumente. Die Stadt Starnberg erhielt die Gelegenheit, hierzu Stellung zu nehmen sowie die Stadtratsbeschlüsse aufzuheben. Die Rechtsaufsicht bat die Stadt Starnberg, bis spätestens 03.09.2014 Stellung zu nehmen.

Mit E-Mail vom 20.08.2014 erinnerte die Rechtsaufsicht die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg an die Vorlage der Sitzungsprotokolle und der einschlägigen Akten.

Am 20.08.2014 übergab die erste Bürgermeisterin der Stadt persönlich das Beschlussprotokoll der Stadtratssitzung vom 28.07.2014. Daraus ging unter anderem hervor, dass die Fraktion der UWG keine Vertreter für die Entsendung in die Ausschüsse in den Stadtrat der Stadt Starnberg benannt hatte (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat – öffentliche Sitzung – Beschlussprotokoll vom 28.07.2014, S. 281 f.).

Am 23.08.2014 veröffentlichte der Starnberger Merkur einen Leserbrief („Ungeheuerlich“) von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp als Antwort auf das Interview mit Stadtratsmitglied Dr. Busse "Laxer Umgang mit Juristerei" vom 16./17. August 2014 zu dem Thema Fraktionszusammenschluss.

Mit Schreiben vom 25.08.2014 teilte die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg der Rechtsaufsicht – unter anderem – mit, dass sich der Stadtrat der Stadt Starnberg in der nächsten ordentlichen Sitzung mit dem Thema des Fraktionszusammenschlusses auseinander setzen würde. Die Stellungnahme in Form eines Stadtratsbeschlusses werde voraussichtlich bis spätestens 03.10.2014 übermittelt.

Mit Schreiben vom 28.08.2014 teilte die Rechtsaufsicht der Stadt Starnberg – unter anderem – mit, dass sie das Schreiben der ersten Bürgermeisterin als Antrag auf Fristverlängerung werten würde. Die Rechtsaufsicht ließ sich hierbei von dem Umstand leiten, dass aufgrund der fehlenden

Benennung von Vertretern der UWG für die Ausschüsse in der streitbefangenen Besetzung, die vor der ersten ordentlichen Sitzung des Stadtrats der Stadt Starnberg am 29.09.2014 stattfinden sollten, nicht geladen werden konnte (vgl. Starnberger Merkur, Ausgabe vom 22.08.2014).

Am 11.09.2014 lud die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg zu einer Sitzung des Stadtrats am 18.09.2014 – unter anderem – zu dem Thema Fraktionszusammenschluss (TOP 9).

Am 16.09.2014 stellte Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp sich als Neu-Mitglied und seine kommunalpolitischen Ziele der BLS vor und „begründete seine Mitgliedschaft“ (Auszug aus der Homepage der BLS vom 19.09.2014).

Am 16.09.2014 übersandte die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg an die Mitglieder des Stadtrats – unter anderem – zu dem Thema Fraktionszusammenschluss (TOP 9) das Anhörungsschreiben der Rechtsaufsicht und die dazugehörige Beschlussvorlage (Nr. 2014/257) für die Sitzung am 18.09.2014. In der Beschlussvorlage hieß es unter anderem:

„Folgende wesentliche Punkte für die Bewertung der Ausschusswirksamkeit sind bekannt:

- Stadtrat Dr. Klaus Rieskamp ist am 18.07.2014 aus der WPS-Stadtratsfraktion und am 19.07.2014 aus der Wählergruppierung WPS ausgetreten.
- Sein Amt als Schriftführer der WPS hat Dr. Klaus Rieskamp am 19.07.2014 niedergelegt und ist aus dem Vorstand der WPS ausgeschieden.
- Die Stadträte Walter Jann und Dr. Klaus Rieskamp haben die BLS-Stadtratsfraktion gebildet und darüber am 18.07.2014 einen Fraktions-Vertrag geschlossen, der am 25.07.2014 vorgelegt wurde

...“

Auf der Stadtratssitzung am 18.09.2014 haben sich – unter anderem – folgende Personen zusammengefasst mit folgenden Wortbeiträgen zu Wort gemeldet:

Stadtratsmitglied Herr Jann hat darauf hingewiesen, dass, wenn es einen legalen Weg gebe, in Ausschüssen vertreten zu sein, man diesen Weg gehen werde. Der Wunsch, in den Ausschüssen vertreten zu sein, sei natürlich (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 2).

Stadtratsmitglied Herr Sengl hat sinngemäß gefragt, warum die Unterlagen zu dem „Scheidungsprotokoll“ am 19.07.2014 nicht bereits bei der Stadtratssitzung am 28.07.2014 vorgelegt worden seien (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 7).

Stadtratsmitglied Frau von Czetzritz hat festgestellt, dass in der Stadtratssitzung am 28.07.2014 nicht bekannt gewesen sei, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp aus der WPS ausgetreten wäre (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 8).

Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker hat darauf hingewiesen, dass die WPS-Fraktion Stadtratsmitglied Wegner von der CSU-Fraktion als zweiten Bürgermeister vorgeschlagen habe. Frau Ziebart von der FDP-Fraktion habe Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp als zweiten Bürgermeister vorgeschlagen. Zum Zeitpunkt der Stadtratssitzung am 28.07.2014 habe der Fraktionsvertrag vorgelegen. [Ab hier reißt das gesprochene Wort bzw. der Fließtext im Entwurf des Wortprotokolls ab, das daher im Original zitiert wird: „Zu der Sitzung, d.h. der war bei uns schon ausgeschieden, d.h. Rieskamp ist dann bei uns auch, dann haben wir das Verzögerungen, weil wir arbeitsmäßig nicht

so schnell waren, aus dem Vorstand rausgenommen, wir haben ihn rausgenommen als Schriftführer, er ist aus der WPS ausgetreten.“] (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 9).

Stadtratsmitglied Herr Sengl hat erneut gefragt, warum die Verträge und Beschlüsse dem Stadtrat vor der Stadtratssitzung am 28.07.2014 nicht vorgelegt worden seien (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 12).

Die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg hat daraufhin die Frage gestellt, warum in der Sitzung keiner gefragt habe (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 12).

Stadtratsmitglied Herr Jägerhuber hat Verwunderung darüber gezeigt, dass diese Argumente erst vorgetragen würden, nachdem die Rechtsaufsicht eingeschritten wäre (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 18).

Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp hat darauf hingewiesen, dass er nicht verstehe, warum man ihn in der Angelegenheit nicht befragt habe. Er werde Hinzuziehung beantragen. Die erste Bürgermeisterin habe sich professionell verhalten, sie habe gefragt, ob er und Stadtratsmitglied Herr Jann einen Fraktionsvertrag hätten. Er und Stadtratsmitglied Herr Jann hätten dies bejaht, sie habe ihn bekommen (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 19). Sie habe gefragt, ob es einen Beitritt zur BLS gebe. Sie habe gefragt, ob es einen Austritt aus der WPS als Schriftführer gebe. Er habe ihr die Austrittsdokumente vorgelegt (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 20 o.).

Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker hat gesagt, dass Stadtratsmitglied Herr Sengl hätte fragen können, ob Verträge vorgelegen hätten, aus denen hervorgehe, dass keine Scheinfraktion vorliege (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 22).

Stadtratsmitglied Herr Sengl hat darauf erwidert, dass er danach gefragt habe (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 22).

Der Stadtrat der Stadt Starnberg beschloss mit 14 : 13 Stimmen:

„1. Der Stadtrat der Stadt Starnberg hebt die Beschlüsse zu TOP 3 und TOP 4 der öffentlichen Sitzung des Stadtrats vom 28.07.2014 hinsichtlich der Änderung der Ausschussbesetzung, der Änderung bei der Bestellung der Verbandsräte beim Abwasserzweckverband und der städtischen Vertreter im Trägerverein der VHS nicht auf.“

Mit E-Mail vom 19.09.2014 leitete die Süddeutsche Zeitung der Pressesprecherin des Landratsamtes folgende E-Mail weiter, die der Vorsitzende der WPS, Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. G. Picker, am 20.07.2014 an die Süddeutsche Zeitung gesandt hatte:

„Sehr geehrter Herr Haake, der Guten Ordnung halber darf ich zum Wechsel meines Kollegen Dr. Klaus Rieskamp von der WPS-Fraktion zur BLS-Fraktion per 18.07.14 folgendes mitteilen:

Nachdem das Landratsamt Starnberg die Kommunalwahl 2014 nach fast 4 Monaten immer noch nicht endgültig festgestellt hat und damit Stadtrat und Ausschüsse immer noch nur vorläufig zusammengesetzt sind, aber wichtige Entscheidungen anstehen, bei denen auch der Wille der BLS-Wähler zu berücksichtigen ist, haben sich WPS und BLS zu diesem Schritt entschieden. Mit der jetzt möglichen Bildung einer BLS-Fraktion wird sich die Zusammensetzung der Ausschüsse zu Gunsten der BLS ändern. Kollege Rieskamp wird auch weiterhin Mitglied der WPS bleiben und seine Funktionen innerhalb des Vorstands der WPS beibehalten.

Mit freundlichen Grüßen Picker“

Mit Schreiben vom 22.09.2014 teilte die Rechtsaufsicht der ersten Bürgermeisterin der Stadt Starnberg mit, dass die Süddeutsche Zeitung die besagte E-Mail des Vorsitzenden der WPS, Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker, vom 20.07.2014 an das Landratsamt weitergeleitet hätte. Die Beschlussvorlage Nr. 2014/257 erwähne auf Seite 2 ("Folgende wesentliche Punkte für die Bewertung der Ausschusswirksamkeit sind bekannt") gegenüber dem Anhörungsschreiben der Rechtsaufsicht neue Tatsachen über Vorgänge, die in der Vergangenheit nahe des Fraktionswechsels lägen, ohne hierfür allerdings jeweils die Grundlage bzw. die Quelle und den entsprechenden Beleg anzugeben. Die Rechtsaufsicht bat die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg, die Antworten auf die nachfolgend aufgeführten Fragen sowie die erbetenen Belege – gegebenenfalls unter Berücksichtigung der erwähnten E-Mail – zusammen mit dem Beschluss des Stadtrats der Stadt Starnberg vom 18.09.2014 sowie dem schriftlichen Wort-Protokoll auf der Grundlage des Tonbands, sobald wie möglich, spätestens bis Freitag, den 26.09.2014, zu übermitteln:

„ 1. "Stadtrat Dr. Klaus Rieskamp ist am 18.07.2014 aus der WPS-Stadtratsfraktion und am 19.07.2014 aus der Wählergruppierung WPS ausgetreten" (erster bullet point)

- a) Bitte nennen Sie die Grundlage bzw. die Quelle, die Sie zu dieser Aussage veranlasst hat (insbesondere zu der Art und dem Datum der Austrittserklärung und dem Eingang der Austrittserklärung).
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg hierfür vor.
- c) Bitte benennen Sie uns den Zeitpunkt, zu dem Sie davon Kenntnis bekommen haben.
- d) Bitte legen Sie uns den Beleg für den Zeitpunkt der Kenntnisnahme vor.

2. "Sein Amt als Schriftführer der WPS hat Dr. Klaus Rieskamp am 19.07.2014 niedergelegt und ist aus dem Vorstand der WPS ausgeschieden" (zweiter bullet point)

- a) Bitte nennen Sie die Grundlage bzw. die Quelle, die Sie zu dieser Aussage bewogen hat (insbesondere zu der Art und dem Datum der Niederlegungserklärung und dem Eingang der Niederlegungserklärung sowie zu der Art und dem Datum der Ausscheidenserklärung und dem Eingang der Ausscheidenserklärung).
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg hierfür vor.
- c) Bitte benennen Sie uns den Zeitpunkt, zu dem Sie davon Kenntnis bekommen haben.
- d) Bitte legen Sie uns dafür den Beleg (in Kopie) vor.

3. "Die Stadträte Walter Jann und Dr. Klaus Rieskamp haben die BLS-Stadtratsfraktion gebildet und darüber am 18.07.2014 einen Fraktions-Vertrag geschlossen, der am 25.07.2014 vorgelegt wurde ..." (dritter bullet point)

- a) Bitte legen Sie uns den Fraktionsvertrag vor.
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg für den Eingang des Fraktionsvertrags vor.
- c) Bitte benennen Sie uns den Zeitpunkt, zu dem Sie davon Kenntnis bekommen haben.
- d) Bitte legen Sie uns den Beleg für die Kenntnisnahme vor.

4. "Die Fraktionsbildung wurde per Pressemitteilung am 18.07.2014 kommuniziert" (vierter bullet point)

- a) Bitte fügen Sie uns die Pressemitteilung bei.
- b) Bitte teilen Sie uns mit, wie Sie über die Fraktionsbildung unterrichtet wurden.
- c) Bitte legen Sie uns entsprechende Belege vor.

5. "Stadtrat Dr. Klaus Rieskamp ist seit 18.07.2014 Mitglied der Bürgerliste Starnberg e. V." (letzter bullet point)

- a) Bitte nennen Sie uns Ihre Informationsquelle.
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg hierfür vor.
- c) Bitte nennen Sie uns den Zeitpunkt, wann Sie von der Mitgliedschaft erfahren haben.“

Mit Schreiben vom 26.09.2014 übersandte die erste Bürgermeisterin der Stadt Starnberg an den Landrat die Akten, den Beschlussbuchauszug und den Entwurf des Wortprotokolls der Sitzung des Stadtrats vom 18.09.2014. Aus den Akten ergäben sich die Antworten auf die Fragen vom 22.09.2014. Lediglich die Pressemitteilung von 18.07.2014 selbst liege nicht im Original vor, hier habe man sich auf den Presseartikel des Starnberger Merkurs vom 19./20.07.2014 bezogen. Die erste Bürgermeisterin habe Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp, soweit erinnerlich, am

22.07.2014 zur Fraktionsbildung gefragt und u.a. um Vorlage geeigneter Nachweise gebeten. Die Umstände der Fraktionsbildung seien in der Sitzung des Stadtrates am 28.07.2014 vorgetragen worden.

Den Akten beigelegt war eine Kopie (wohl) eines Briefumschlags. Darauf steht handschriftlich: „Frau 1. Bürgermeisterin Eva John persönlich“. Der Umschlag ist abgezeichnet, und darauf befindet sich der Eingangsstempel der Stadt Starnberg vom 25.07.2014. Beigelegt (hinter die Kopie des Umschlags geheftet) eine Kopie des Fraktionsvertrags datiert vom 18.07.2014. Der Fraktionsvertrag ist nicht abgezeichnet und trägt keinen Eingangsstempel. Ziel dieser Fraktion sei danach der gemeinsame politische Einsatz zur Schaffung einer bürgerfreundlichen Stadt unter Lösung des Verkehrsproblems und der damit einhergehenden gesundheitlichen Gefahren für die Bevölkerung mittels einer Umfahrung. Dahinter geheftet war eine Kopie eines Schreibens von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp an Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker, datiert vom 19.07.2014. Darin erklärt Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp, dass er sein Amt als Schriftführer im Vorstand der WPS mit sofortiger Wirkung niederlege. Er bitte, beizeiten auch seinen Namen aus der Vorstandsliste der WPS-Homepage zu nehmen. Das Schreiben trägt keinen Eingangsstempel und ist auch nicht mit Kürzel und Datum abgezeichnet. Beigelegt (hinter die Kopie des ersten Schreibens geheftet) ist eine weitere Kopie des vorgenannten Schreibens, allerdings mit einem handschriftlichem Postskriptum, auf dem steht: „Gleichzeitig kündige ich die Mitgliedschaft bei der WPS“. Das handschriftliche Postskriptum ist nicht mit einem Datum versehen. Auch dieses Schreiben trägt keinen Eingangsstempel und ist nicht mit Kürzel und Datum abgezeichnet.

Mit Schreiben vom 08.10.2014 zog die Rechtsaufsicht die Fraktionen der „Unabhängigen Wählergemeinschaft“ auf deren Antrag vom 01.09.2014 (im Folgenden: UWG), der „Sozialdemokratischen Partei Deutschlands“ auf deren Antrag vom 22.09.2014 (im Folgenden: SPD), der Freien Demokratischen Partei (im Folgenden: FDP) und der WPS sowie Stadtratsmitglied Herrn Jann und Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp in deren Eigenschaft als Stadtratsmitglieder, die sich zu der „Fraktion der BLS im Stadtrat der Stadt Starnberg“ zusammengeschlossen haben, gemäß Art. 13 BayVwVfG als Beteiligte zu dem Verfahren hinzu und gab gemäß Art. 28 BayVwVfG Gelegenheit zur Stellungnahme unter Fristsetzung bis zum 16.10.2014.

Hierbei bat die Rechtsaufsicht speziell Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp, unter Berücksichtigung der E-Mail von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker vom 20.07.2014 an die Süddeutsche Zeitung, die politische **Abwendung** von der WPS näher zu erläutern. Außerdem bat sie, sich bei der Stellungnahme auch an den nachstehenden Fragen zu orientieren, welche dem Fragenkatalog nachempfunden waren, den die Rechtsaufsicht an die Stadt Starnberg übersandt hatte:

1. "Stadtrat Dr. Klaus Rieskamp ist am 18.07.2014 aus der WPS-Stadtratsfraktion und am 19.07.2014 aus der Wählergruppierung WPS ausgetreten" (erster bullet point)

a) Bitte nennen Sie die Art und das Datum der Austrittserklärung sowie die Art und das Datum des Zugangs der Austrittserklärung sowohl bei der Stadt Starnberg als auch bei der WPS.

b) Bitte legen Sie uns den Beleg vor oder benennen hierfür Zeugen.

2. "Sein Amt als Schriftführer der WPS hat Dr. Klaus Rieskamp am 19.07.2014 niedergelegt und ist aus dem Vorstand der WPS ausgeschieden" (zweiter bullet point)

a) Bitte nennen Sie die Art und das Datum der Niederlegungserklärung sowie die Art und das Datum des Zugangs der Niederlegungserklärung sowohl bei der Stadt Starnberg als auch bei der WPS sowie zu Art und Datum der Ausscheidenserklärung sowie Art und Datum des Zugangs der Ausscheidenserklärung sowohl bei der Stadt Starnberg als auch bei der WPS.

b) Bitte legen Sie uns den Beleg hierfür vor oder benennen Sie hierfür Zeugen.

3. "Die Stadträte Walter Jann und Dr. Klaus Rieskamp haben die BLS-Stadtratsfraktion gebildet und darüber am 18.07.2014 einen Fraktions-Vertrag geschlossen, der am 25.07.2014 vorgelegt wurde ..." (dritter bullet point)

- a) Bitte nennen Sie die Art und den Zeitpunkt der Übermittlung des Fraktionsvertrags, insbesondere des Eingangs des Fraktionsvertrags bei der Stadt Starnberg.
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg für die Art und den Zeitpunkt der Übermittlung des Fraktionsvertrags, insbesondere den Eingang des Fraktionsvertrags bei der Stadt Starnberg, vor.

Zudem bat sie Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp, die bislang erfolgte politische **Hinwendung** zu der BLS, insbesondere das (bislang) erarbeitete **gemeinsame Sachprogramm** inhaltlich näher zu erläutern. Schließlich bat sie ihn, sich bei der Stellungnahme an dem Ausschnitt aus dem Fragenkatalog zu orientieren, den die Rechtsaufsicht an die Stadt Starnberg am 22.09.2014 versandt hat:

„ 5. "Stadtrat Dr. Klaus Rieskamp ist seit 18.07.2014 Mitglied der Bürgerliste Starnberg e. V." (letzter bullet point)

- a) Bitte nennen Sie die Art und den Zeitpunkt der Eintrittserklärung sowie die Art und das Datum des Zugangs der Eintrittserklärung.
- b) Bitte legen Sie die Belege hierfür vor."

Daneben bat sie speziell Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker, unter Berücksichtigung von dessen E-Mail an die Süddeutsche Zeitung, die politische **Abwendung** von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp von der WPS näher zu erläutern. Sie bat ihn, sich bei der Stellungnahme auch an den nachstehenden Fragen zu orientieren, welche dem Fragenkatalog nachempfunden waren, den die Rechtsaufsicht an die Stadt Starnberg übersandt hatte:

1. "Stadtrat Dr. Klaus Rieskamp ist am 18.07.2014 aus der WPS-Stadtratsfraktion und am 19.07.2014 aus der Wählergruppierung WPS ausgetreten" (erster bullet point)

- a) Bitte nennen die Art und das Datum des Zugangs der Austrittserklärung bei der WPS.
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg vor oder benennen hierfür Zeugen.

2. "Sein Amt als Schriftführer der WPS hat Dr. Klaus Rieskamp am 19.07.2014 niedergelegt und ist aus dem Vorstand der WPS ausgeschieden" (zweiter bullet point)

- a) Bitte nennen Sie die Art und das Datum des Zugangs der Niederlegungserklärung bei der WPS sowie Art und Datum des Zugangs eventuell der Ausscheidenserklärung bei der WPS.
- b) Bitte legen Sie uns den Beleg vor oder benennen hierfür Zeugen.

Ergänzend hierzu:

Sollte die WPS den Austritt, die Niederlegung oder das Ausscheiden selbst bestätigt (oder anderweitig dokumentiert) haben, benennen Sie die Art, das Datum des Versands oder Zugangs der Bestätigung (oder der anderweitigen Dokumentation).

Bitte legen Sie uns den Beleg vor oder benennen hierfür Zeugen."

Mit Schreiben im Anhang der E-Mail vom 08.10.2014 teilte der Vorsitzende der WPS Fraktion, Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker, mit, dass seine Akten folgende Unterlagen enthielten:

1. Schreiben Rieskamp an Picker WPS vom 19.07.2014 mit anwaltschaftlichen Eingangsstempel vom 19.07.2014. Darin heiße es: „wie in unserem gestrigen Gespräch erklärt, bekenne ich mich zu den politischen Zielen der BLS und werde deswegen mein Amt als Schriftführer im Vorstand der WPS mit sofortiger Wirkung niederlegen. Ferner bitte ich, beizeiten auch meinen Namen aus der Vorstandsliste der WPS-Homepage zu nehmen.
2. Dieses Schreiben vom 19.07.2014 habe er noch gemäß anwaltschaftlichem Eingangsstempel vom 24.07.2014 nochmals mit dem Zusatz erhalten:„P.S. lieber Günther, ich schicke Dir noch den Mitgliedsantrag BLS und Bestätigung zur Info“. Gleichzeitig kündige ich die Mitgliedschaft bei der WPS. ...“

3. Beide in diesem Schreiben genannten Anlagen vom 18.07.2013 (Mitgliedsantrag) und 19.07.2014 (Mitgliedsaufnahmebestätigung der BLS) lägen diesem Schreiben bei und trügen ebenfalls seinen anwaltschaftlichen Eingangsstempel vom 24.07.2014.

Belege bezüglich der erwähnten Unterlagen waren der Stellungnahme nicht beigelegt.

Am 13.10.2014 reichte die Fraktion der SPD ihre Stellungnahme ein. Darin ist – unter anderem – ausgeführt, dass die Hinweise von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker in der Stadtratssitzung auf ein Zerwürfnis zwischen Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp und der WPS-Fraktion nachgeschoben und unglaubwürdig seien. Der Wechsel im WPS-Fraktionsvorsitz von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp zu Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker sei lediglich erfolgt, um Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp in das Rennen für den Vize-Bürgermeisterposten zu schicken. Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker habe bei der Vize-Bürgermeisterwahl Stadtratsmitglied Herrn Weger von der CSU als Kandidaten vorgeschlagen. Dies sei ein Versuch gewesen, einen Keil zwischen die CSU-Fraktion und die Fraktionen von UWG, GRÜNEN und SPD zu treiben. Es sei nicht Ausdruck eines Zerwürfnisses in der WPS gewesen, vielmehr sollten auf diesem Weg die Chancen für den eigenen Kandidaten, Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp, erhöht werden.

Am 16.10.2014 ging die Stellungnahme der Fraktion der FDP ein. Darin teilte sie mit, dass sie von einem ausschusswirksamen Fraktionswechsel ausgehe, da Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp von der WPS zur BLS übergetreten sei. Dieser Parteiwechsel sei nach Kenntnis der beteiligten Personen und Gruppierungen kein „Scheinwechsel“.

Am 16.10.2014 übergab Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp persönlich seine Stellungnahme. Darin teilte er mit, dass die politische Abkehr von der WPS und die Hinwendung zur BLS gegen Ende der Kommunalwahlen begonnen hätten und bereits in der Stadtratssitzung am 26.05.2014 öffentlich zutage getreten seien. Obwohl er von der FDP als zweiter Bürgermeister nominiert worden sei, habe die WPS Stadtratsmitglied Herrn Weger von der CSU vorgeschlagen. Es sei übereinstimmender Wunsch gewesen, eine Trennung herbeizuführen, aber zu Beginn der neuen Legislaturperiode, bei der im Gegensatz zum alten Stadtrat eine harmonischere Zusammenarbeit mit allen Stadträten habe möglich werden sollen, gleichzeitig keine öffentliche Schlammschlacht zu führen. Die sich daran anschließenden Gespräche mit der BLS hätten dazu geführt, dass er am 18.07.2014 mit Stadtratsmitglied Jann einen Fraktionsvertrag abgeschlossen habe und schriftlich Mitgliedsaufnahmeantrag bei der BLS gestellt habe. Die BLS habe am 19.07.2014 die Aufnahme als BLS-Mitglied schriftlich bestätigt. Am 18.07.2014 habe er dem WPS-Vorsitzenden Prof. Dr. Picker mitgeteilt, dass er sich zu den politischen Zielen der BLS bekenne und deswegen aus der WPS und der WPS-Fraktion austrete und sein Amt als Schriftführer im Vorstand der WPS mit sofortiger Wirkung niederlege. Gleichzeitig habe er ihn gebeten, seinen Namen beizeiten aus der Vorstandsliste zu nehmen. Dieses habe er ihm am 19.07.2014 nochmals schriftlich bestätigt. Über den Fraktionsaustritt bei der WPS und die BLS-Fraktionsbildung sei die erste Bürgermeisterin am 18.07.2014 unterrichtet worden. Am 19.07.2014 sei die schriftliche Unterrichtung der Presse erfolgt. Auf seiner Kopie des Schreibens vom 19.07.2013 habe er Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker die Kündigung der WPS-Mitgliedschaft nochmals schriftlich nachgereicht. Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker habe ihm gegenüber den Eingang der schriftlichen Kündigung am 24.07.2014 mündlich bestätigt. Laut Satzung der WPS sei Wirksamkeitsvoraussetzung einer Mitgliedschaftskündigung deren Schriftlichkeit. Damit habe sich auch die Presseerklärung der WPS an die SZ vom 20.07.2014 überholt. Die von der ersten Bürgermeisterin der Stadt Starnberg erbetenen Nachweise für den Fraktionswechsel habe er am 25.07.2014 in den Briefkasten des Rathauses eingeworfen.

Belege waren der Stellungnahme nicht beigelegt.

Ebenfalls am 16.10.2014 reichte die Fraktion der UWG ihre Stellungnahme ein. Darin ist – unter anderem – ausgeführt, dass es unmöglich sei, die E-Mail von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker vom 20.7.2014 an die Süddeutsche Zeitung in Einklang zu bringen mit dessen Stellungnahme vom 08.10.2014. Außerdem zeigten die Erklärung gegenüber der Süddeutschen Zeitung, dass „sich WPS und BLS zu diesem Schritt entschieden haben“, und die Äußerung von Stadtratsmitglied Herrn Jann in der Stadtratssitzung am 18.09.2014 „und wenn es einen Weg gibt, einen legalen Weg gibt, in Ausschüssen vertreten zu sein, so werden wir diesen Weg gehen“ sowie die weiteren Harmonie zwischen WPS und BLS herausstellenden Erklärungen, dass es keine politische Ab- und Hinwendung gebe, sondern dass es sich um ein Manöver handele, um Ausschusssitze zu erlangen. Im Übrigen gelte der allgemeine Rechtssatz, dass nach Vornahme eines Rechtsgeschäfts liegende Umstände dessen objektiven Inhalt nicht mehr beeinflussen könnten. Es gehe immer nur um Rückschlüsse, nicht Neu- und Umdeutungen, zur Ermittlung des tatsächlichen Willens und das tatsächliche Verständnis der an dem damaligen Rechtsgeschäft Beteiligten.

Am 17.10.2014 bat die Rechtsaufsicht Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker telefonisch, die Belege für die in dessen Stellungnahme erwähnten Unterlagen vorzulegen (vgl. Aktenvermerk vom 17.10.2014). Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker teilte mit, dass er über die entsprechenden Unterlagen verfügen, sie jedoch erst bei einem Gerichtsverfahren aushändigen würde. Er verstehe nicht, warum ihm als Anwalt diese Aussagen nicht geglaubt würden. Die Rechtsaufsicht müsse die Anforderung schon begründen, er lege die Unterlagen nicht so einfach vor (vgl. Aktenvermerk vom 17.10.2014).

II.

1.

Das Landratsamt Starnberg ist als Rechtsaufsichtsbehörde nach Art. 112, 113 in Verbindung mit Art. 110 Satz 1 GO, Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b BayVwVfG zum Erlass dieses Bescheides sachlich und örtlich zuständig.

Die Rechtsaufsicht hat am 01.08.2014 mit Anhörungsschreiben (versehen mit Datum vom 30.07.2014) der Stadt Starnberg gemäß Art. 28 BayVwVfG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Rechtsaufsicht hat zudem mit Schreiben vom 08.10.2014 den Fraktionen der UWG (auf deren Antrag vom 01.09.2014), der SPD (auf deren Antrag vom 22.09.2014), der FDP und der WPS sowie Stadtratsmitglied Herrn Jann und Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp in deren Eigenschaft als Stadtratsmitglieder, die sich zu der „Fraktion der BLS im Stadtrat der Stadt Starnberg“ zusammengeschlossen haben, gemäß Art. 28 in Verbindung mit Art. 13 BayVwVfG Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

2.

Die Beschlüsse vom 28.07.2014 über die Änderung der Ausschussbesetzung (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat – öffentliche Sitzung – Beschlussprotokoll vom 28.07.2014, S. 280-283) sowie über die Änderung bei der Bestellung der Verbandsräte der Stadt Starnberg im Abwasserzweckverband und über die Änderung bei der Bestellung der städtischen Vertreter im Trägerverein Volkshochschule Starnberger See e.V. (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat – öffentliche Sitzung – Beschlussprotokoll vom 28.07.2014, S. 284) werden rechtsaufsichtlich beanstandet, ihre Aufhebung wird verlangt.

Nach Art. 112 Satz 1 GO kann das Landratsamt rechtswidrige Beschlüsse von Gemeinden beanstanden und ihre Aufhebung verlangen.

a.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 112 Satz 1 GO liegen vor. Die Beschlüsse vom 28.07.2014 sind materiell rechtswidrig, weil sie nicht dem Stärkeverhältnis der im Stadtrat der Stadt Starnberg vertretenen Parteien und Wählergruppen gemäß Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO entsprechen.

Aufgrund eines bestimmten Wahlvorschlags gewählte Vertreter einer Partei oder einer Wählergruppe sind nicht an deren Weisungen gebunden, und es steht ihnen grundsätzlich frei, während der Wahlzeit in eine andere Fraktion oder Gruppe im Stadtrat überzutreten.

Eine im Sinne von Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO relevante Änderung des Stärkeverhältnisses wird jedoch nur bewirkt, wenn der jeweilige Schritt, ein Fraktionswechsel bzw. ein Fraktionszusammenschluss, anhand der äußerlich erkennbaren Gesamtumstände als Ausdruck eines geänderten politischen Verhaltens zu werten ist. Das setzt im Allgemeinen eine Abkehr von bisherigen Positionen und Wählerschaften verbunden mit einer Hinwendung zu der neuen Gruppierung voraus (vgl. BayVGh, Beschluss v. 28.09.2009, 4 ZB 09.859, juris, Rn. 2; Urteil v. 01.03.2000, 4 B 99.1172, juris, Rn. 14; Urteil v. 15.07.1992, 4 B 91.3106, juris, Rn. 12 ff.; VG Regensburg, Urteil v. 18.02.2009, RN 3 K 08.01408, juris, Rn. 45). Nach den Umständen des Einzelfalles kann die Hinwendung zu einer anderen Gruppierung (auch) ohne Auswirkungen auf das Stärkeverhältnis im Sinn von Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO bleiben, vor allem dann, wenn sie nur zum Schein oder in Umgehungsabsicht etwa zu dem Zweck vorgenommen wurde, Stadträte einer ausschussunfähigen Gruppe in die Ausschüsse zu bringen (vgl. BayVGh, Beschluss v. 28.09.2009, 4 ZB 09.859, juris, Rn. 2).

Nach Auffassung der Rechtsaufsicht ist dies bei Gesamtschau der äußerlich erkennbaren Umstände der Fall.

aa.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der äußerlich erkennbaren Gesamtumstände ist hierbei zunächst der Zeitraum bis zu dem Schritt, welcher den Anlass für die Änderung über die Verteilung der Ausschusssitze bietet (vgl. BayVGh, Beschluss vom 28.09.2009, 4 ZB 09.858, juris, Rn. 2: „Ein solcher Schritt“ und BayVGh, Urteil vom 01.03.2000, 4 B 99.1172, juris, Rn. 14: „mit einem solchen Schritt“ sowie Rn. 15: „seinerzeit“). Dies ist hier der Fraktionszusammenschluss.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der in der Presse dokumentierte Aufruf von Stadtratsmitglied Herrn Jann am 15.07.2014 in der Gaststätte zur Schießstätte denkbar allgemein formuliert („jemand“), also faktisch an „jedermann“ gerichtet war, ohne inhaltlich eine bestimmte politische Richtung vorzugeben. Der Aufruf war allein von dem taktischen Ziel der politischen Einflussmehrung geprägt.

In dem gemeinsamen Schreiben vom 18.07.2014 haben Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp und Stadtratsmitglied Herr Jann den Fraktionszusammenschluss außerdem allein mit der „Stärkung des Bürgerwillens im Rahmen des demokratischen politischen Prozesses“ und zur „Erreichung gemeinsamer Ziele“ begründet. Diese beiden Ausdrücke sind denkbar vage gehalten, sie enthalten keinerlei konkrete Aussagen zu einem gemeinsamen politischen Sachprogramm. Stadtratsmitglied Herr Jann und Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp haben in dem gemeinsamen Schreiben vom 18.07.2014 überdies ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp „in bestem Einvernehmen die Fraktion der WPS“ verlasse, und damit die fortbestehende Nähe betont. Bei Gründungen und Zusammenschlüssen im politischen Bereich sind die Beteiligten

nach allgemeiner Lebenserfahrung grundsätzlich darum bemüht, die Gemeinsamkeiten untereinander herauszustreichen und sich von bisherigen Verhältnissen abzugrenzen. Von einer Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS, einem Austritt aus der WPS und einem Eintritt in die BLS ist in dem gemeinsamen Schreiben nicht die Rede.

In diesem Zusammenhang ist auch die zeitliche Nähe der Ereignisse von Bedeutung. Denn der Fraktionszusammenschluss erfolgte nur wenige Wochen nach den Kommunalwahlen. Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp hatte also noch wenige Wochen zuvor für die WPS und deren Wahlprogramm Wahlkampf gemacht und sich damit in den Stadtrat wählen lassen. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass der Fraktionszusammenschluss nur wenige Tage nach dem faktisch an jedermann („jemand“) gerichteten Aufruf von Stadtratsmitglied Herrn Jann ohne inhaltliche politische Zielvorgabe. Dies spricht dafür, dass der Fraktionszusammenschluss die Reaktion auf diesen Aufruf ist. Dies wiederum legt es nahe, dass der Fraktionszusammenschluss nicht auf einer inhaltlichen politischen Ab- und Hinwendung beruht.

bb.

Maßgeblich für die Beurteilung der äußerlich erkennbaren Gesamtumstände ist auch der Zeitraum bis (einschließlich) zu der Beschlussfassung des Stadtrats der Stadt Starnberg am 28.07.2014. Zum einen lassen die Ereignisse in diesem Zeitraum aufgrund der zeitlichen Nähe noch Rückschlüsse über den Schritt als solchen zu. Zum anderen sind die Beschlüsse selbst Gegenstand der Beanstandung.

Die Rechtsaufsicht hat hierbei berücksichtigt, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp selbst auf Nachfrage gegenüber der Presse geäußert hat, dass er Mitglied der WPS bleiben wollte (vgl. Starnberger Merkur, Ausgabe vom 19./20. Juli 2014 und Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom 24.07.2014).

Die Rechtsaufsicht hat des Weiteren berücksichtigt, dass auch der Vorsitzende der WPS, Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker, gegenüber der Presse kundgetan hat, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp weiterhin Mitglied der WPS bleiben und auch seine Funktionen im Vorstand beibehalten würde (vgl. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe vom Montag, den 21.07.2014, S. 7). Die Darstellung in der Süddeutschen Zeitung wird durch die von der Süddeutschen Zeitung weitergeleitete E-Mail von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker bestätigt, die dieser am 20.07.2014 an die Süddeutsche Zeitung versandte. In dieser E-Mail kommt unmissverständlich zum Ausdruck, dass aus Sicht der WPS Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp immer noch einer der ihren ist, und zwar in herausgehobener Funktion. Außerdem zeigt sie („haben sich WPS und BLS zu diesem Schritt entschieden“), dass es sich um ein konzertiertes Vorgehen der Fraktion der WPS mit Stadtratsmitglied Jann handelt, mit dem Ziel, Ausschusssitze zu erlangen („Mit der jetzt möglichen Bildung einer BLS-Fraktion wird sich die Zusammensetzung der Ausschüsse zu Gunsten der BLS ändern.“).

Schließlich hat die Rechtsaufsicht berücksichtigt, dass die Homepage der WPS Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp am 28.07.2014 noch als Schriftführer im Vorstand aufführte. Dies bedeutet, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp in diesem Medium nach außen hin zu dem Zeitpunkt des Fraktionszusammenschlusses und auch noch zu dem Zeitpunkt der Stadtratsbeschlüsse – entsprechend seiner eigenen Ankündigung und der von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker – als Mitglied des Vorstandes der WPS fungierte.

Damit wurde sowohl in den Tageszeitungen für den Landkreis Starnberg als auch im Internet die Botschaft nach außen getragen, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp nach wie vor zu der WPS gehört und auch weiterhin gehören wird. Berichte in der Presse sowie Einträge im Internet können als äußerlich erkennbare Gesamtumstände herangezogen werden, zumal wenn sie unwidersprochen auf die Betroffenen selbst zurückzuführen sind.

Bei Zusammenschau aller bis dahin (bis einschließlich zu dem Zeitpunkt der Beschlussfassung am 28.07.2014) äußerlich erkennbaren Gesamtumstände kommt die Rechtsaufsicht zu dem Schluss, dass es an einer Abkehr von bisherigen Positionen verbunden mit einer Hinwendung zu der neuen Gruppierung fehlt.

cc.

Daran ändert sich auch nichts durch das Vorbringen, das – auf das Anhörungsschreiben der Rechtsaufsicht vom 01.08.2014 und der Gelegenheit zur Stellungnahme hin – erstmals am 17.09.2014 und damit nachträglich in der Beschlussvorlage Nr. 2014/257 zu TOP 9 für die Stadtrats-sitzung am 18.09.2014 und später – auf das Hinzuziehungs- und Anhörungsschreiben der Rechtsaufsicht vom 08.10.2014 hin – nach außen getragen wurde.

Zwar können nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung für die Frage der Ausschuss-wirksamkeit äußere Gesichtspunkte auch teils bis zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung maßgeblich sein und herangezogen werden (vgl. BayVGh, Beschluss vom 28.09.2009, Az. 4 ZB 09.858, juris, Rn. 3: „ist nach wie vor“; BayVGh, Urteil vom 15.07.1992, 4 B 91.3106, juris, Rn. 14: „sowohl im Zeitpunkt des Gemeinderatsbeschlusses über die Ausschussbesetzung als auch im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgerichtshof Mitglied“).

Hierbei gilt es indes zu berücksichtigen, dass die genannte Rechtsprechung den Fall fortgesetzten gleichartigen Verhaltens betrifft. Konkret ging es um die fortgesetzte Mitgliedschaft in einer Partei oder Wählergruppe. Davon zu unterscheiden ist der Fall späteren andersgearteten Verhaltens. Davon wiederum zu unterscheiden ist der Fall späteren, gleichsam nachträglichen Vorbringens, dass bereits früher ein anderes Verhalten vorgelegen haben soll. Es ist zweifelhaft, ob in dieser letzten Konstellation die genannte Rechtsprechung überhaupt herangezogen werden kann.

Dies kann jedoch letztendlich dahinstehen. Erstens lässt späteres Verhalten naturgemäß mit fortschreitender Zeit nur in schwächerem Maße Rückschlüsse auf früheres Verhalten zu. Zweitens reicht hierfür jedenfalls die schlichte unsubstantiierte nachträgliche Behauptung, dass bereits früher ein anderes Verhalten vorgelegen haben soll, nicht aus. Würde es hinreichen, schlicht nachträglich zu behaupten, dass bereits zu einem früheren Zeitpunkt ein Austritt aus einer Grup-pierung oder eine Niederlegung von Ämtern erfolgt ist, so würde die geschilderte verwaltungsge-richtliche Rechtsprechung zu Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO ineffektiv. Eine solche Interpretation würde es den Betroffenen faktisch ermöglichen, zunächst in ihrer bisherigen Gruppierung zu verbleiben und abzuwarten, ob und inwieweit sich gegen den Schritt eines Fraktionswechsels oder Fraktions-zusammenschlusses Kritik regt, um dann gegebenenfalls je nach wachsendem Druck den Schritt und damit die Änderung der Verteilung der Ausschusssitze mit nachträglichem Vorbringen zu legi-timieren. Bei einer solchen Interpretation würden die von einem derartigen Vorgehen nachteilig betroffenen Fraktionen kaum mehr versuchen, eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO geltend zu machen. Bei einer solchen Interpretation fände sich kaum mehr eine Rechtsauf-sicht bereit, zur Einhaltung der vorgenannten verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung einzu-schreiten. Dies würde Sinn und Zweck des Art. 33 Abs. 1 Satz 2 konterkarieren.

Das nachträgliche Vorbringen ist bereits aus sich selbst heraus unsubstantiiert und daher bereits im Beweiswert herabgemindert.

Die Beschlussvorlage Nr. 2014/257, die am 17.09.2014 versandt wurde, erwähnt lediglich, dass am 25.07.2014 der Fraktionsvertrag vorgelegt worden sei. Im Hinblick auf die Vorlage der Belege für die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS, den Austritts aus der WPS sowie den Eintritt in die BLS, insbesondere das Datum bzw. die Daten, schweigt sich die Beschlussvorlage Nr. 2014/257 dagegen aus.

Stadtratsmitglied Herr Jann hat auf der Stadtratssitzung am 18.09.2014 im Ergebnis lediglich ausgeführt, dass eine politische Teilhabe der BLS in den Ausschüssen erstrebenswert sei.

Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker hat auf der Stadtratssitzung am 18.09.2014 einen Grund für eine politische Abwendung von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp im Ergebnis lediglich angedeutet („Haben Sie denn so wenig Feingefühl, dass sie das nicht mitbekommen haben?“). Außerdem hat die Fraktion der SPD in ihrer Stellungnahme eine alternative plausible Erklärung für die damalige Benennung eines Kandidaten für die Wahl des zweiten Bürgermeisters durch die WPS dargelegt, nämlich, dass dieses Vorgehen Teil eines Manövers gewesen sei, um die Fraktion der CSU für die Wahl von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp als zweiten Bürgermeister zu gewinnen. Diese Erklärung ist im Übrigen auch in der Presse so berichtet worden (vgl. Süddeutsche Zeitung, Ausgabe Mittwoch/Donnerstag, 28./29.Mai 2014, S. R7: „durchsichtiges Manöver, um die knappe Mehrheit von CSU, UWG, Grünen und SPD im Stadtrat zu knacken“). Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker hat außerdem lediglich gesagt, dass zum Zeitpunkt des 28.07.2014 der Fraktionsvertrag vorgelegen hätte. Zu der Vorlage der Belege für die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS, den Austritt aus der WPS sowie den Eintritt in die BLS, insbesondere das Datum bzw. die Daten, äußert er sich nicht zusammenhängend. Die sich anschließende Aussage ist im Entwurf des Wortprotokolls bezüglich des Vorgänge, Abläufe und Daten unverständlich (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 9).

Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp hat auf der Stadtratssitzung am 18.09.2014 ebenfalls lediglich gesagt, dass die erste Bürgermeisterin den Fraktionsvertrag bekommen hätte (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 19). Liest man die nächsten zwei Sätze im Zusammenhang, so könnte man daraus schließen, dass er einen Beleg über die Niederlegung des Amtes als Schriftführer übergeben hat (vgl. Stadt Starnberg, Stadtrat, TOP 9, Entwurf des Wortprotokolls vom 26.09.14, S. 20 o.). Er hat allerdings nicht davon gesprochen, dass er einen Beleg über den Austritt aus der WPS übergeben hätte. Er hat nur davon gesprochen, dass die erste Bürgermeisterin nach dem BLS-Austritt gefragt habe. Er hat nicht gesagt, dass er einen Beleg über den Eintritt in die BLS vorgelegt hätte.

Das Anschreiben der ersten Bürgermeisterin vom 26.09.2014 (Eingang: 29.09.2014) an die Rechtsaufsicht geht auf den Fragenkatalog der Rechtsaufsicht nicht ein. Es belässt es bei der Aussage, dass „sich die Antworten zu den Fragen aus den Akten ergäben“. Dem Anschreiben ist indes lediglich zu entnehmen, dass sich die erste Bürgermeisterin daran erinnert, zur Fraktionsbildung gefragt und um Belege gebeten zu haben. Ob, in welchem Umfang und wann der ersten Bürgermeisterin Belege zu der Niederlegung des Amtes als Schriftführer in dem Vorstand der WPS, zu dem Austritt aus der WPS und zu dem Eintritt in die BLS vorgelegt wurden, geht aus dem Anschreiben nicht hervor. Der Zugang also solcher und das Datum bzw. die Daten des Zugangs bleiben weiterhin im Dunkeln. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die am 29.09.2014 übersandten zwei Schreiben, datiert vom 19.07.2014, von Stadtratsmitglied Herrn Dr. Rieskamp (einmal ohne handschriftliches Postskriptum und einmal mit handschriftlichem Postskriptum) selbst keinen Ein-

gangsstempel aufweisen und auch nicht mit Kürzel und Datum abgezeichnet sind. Dies steht im Gegensatz zu dem gemeinsamen Schreiben von Stadtrat Herr Dr. Rieskamp und Stadtrat Herr Jann vom 18.07.2014, das mit Kürzel und Datum abgezeichnet ist. Damit ist nicht zweifelsfrei dokumentiert, ob sich diese beiden Schreiben vom 19.07.2014 überhaupt oder nur eines, gegebenenfalls, welches der beiden Schreiben, – neben dem Fraktionsvertrag – in dem Briefumschlag mit Eingangsstempel vom 25.07.2014 befanden und bei der Stadt Starnberg eingingen. Das im Fraktionsvertrag beschriebene Ziel ist – ebenso wie das auf der Homepage der BLS am 31.07.2014 beschriebene Ziel – weiterhin denkbar vage gehalten. Speziell zu der in dem Fraktionsvertrag und auf der Homepage der BLS am 31.07.2014 erwähnten „Lösung des Verkehrsproblems ... mittels einer Umfahrung“ ist festzustellen, dass verschiedene konkrete Szenarien einer Umfahrung der Stadt Starnberg diskutiert und vertreten werden (z.B.: „Westumfahrung“, „Ostumfahrung“, Nordumfahrung“ und „Nord-Ost-Umfahrung“ sowie „ortsnahe Tangente“ und „ortsferne Tangente“). Stadtratsmitglied Herr Jann und Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp haben sich jedoch nicht auf eine konkrete Umfahrungslösung festgelegt. Ein Beleg über den Eintritt in der BLS liegt nicht bei, insbesondere auch nicht die von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker erwähnte Mitgliedsaufnahmebestätigung der BLS.

Stadtratsmitglied Herr Prof. Dr. Picker hat zwar in seiner Stellungnahme vom 08.10.2014 die Vorgänge samt den Daten geschildert und entsprechende Unterlagen erwähnt. Er hat sich jedoch – trotz des Fragenkatalogs und trotz einer telefonischen Nachfrage – ausdrücklich geweigert, diese der Rechtsaufsicht zu dem gegenwärtigen Stand des Verwaltungsverfahrens vorzulegen.

Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp hat in seiner Stellungnahme vom 16.10.2014 lediglich davon gesprochen, der ersten Bürgermeisterin die „erbetenen Nachweise für den Fraktionswechsel“ vorgelegt zu haben. Die Vorlage der konkreten Belege für die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS, den Austritt aus der WPS und den Eintritt in die BLS hat er nicht erwähnt. Die Ausführungen zu der politischen Abwendung erschöpfen sich in der Wiederholung des bereits geschilderten Hinweises von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker auf die Benennung des Kandidaten für die Wahl des zweiten Bürgermeisters durch die WPS. Den Inhalt der „anschließenden Gespräche“ mit der BLS hat er nicht näher erläutert. Zu der politischen Hinwendung, insbesondere zu dem (bislang) erarbeiteten gemeinsamen Sachprogramm, hat er sich trotz des Fragenkatalogs nicht geäußert. Belege hat er insgesamt nicht vorgelegt. Insbesondere die von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker erwähnte Mitgliedsaufnahmebestätigung der BLS hat er nicht vorgelegt. Der Rechtsaufsicht liegt daher gegenwärtig überhaupt kein Beleg über den Eintritt in die BLS vor. Zwar ist aus der Homepage der BLS am 19.09.2014 ersichtlich, dass er am 16.09.2014 gegenüber den Mitgliedern der BLS seine Ziele der BLS und seine Mitgliedschaft begründet hat. Dies lässt indes den Rückschluss zu, dass selbst bei der BLS zu diesem Zeitpunkt noch Erklärungsbedarf bestand. Außerdem ist festzustellen, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp die Ziele und die Gründe der Rechtsaufsicht nicht mitgeteilt hat. Es kann daher weiterhin nur spekuliert werden, ob überhaupt ein konkretes politisches Sachprogramm und gegebenenfalls welches politische Sachprogramm erarbeitet und besprochen worden ist. Wie dargelegt, hat er sich zu der politischen Hinwendung, insbesondere zu dem (bislang) erarbeiteten gemeinsamen Sachprogramm, trotz des Fragenkatalogs nicht geäußert. Nach allgemeiner Lebenserfahrung machen Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens grundsätzlich Ausführungen und legen Belege vor, zumal auf einen Fragenkatalog hin, die für ihre Position nach dem eigenen Vorbringen günstig sein können.

Stadtratsmitglied Herr Jann hat, wie dargestellt, gar nicht Stellung genommen.

Insgesamt bleibt bei dem nachträglichen Vorbringen insbesondere aufgrund der geschilderten Aussparungen und Auslassungen weiterhin im Dunkeln, ob und gegebenenfalls wann Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp gegenüber der WPS die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS und den Austritt aus der WPS erklärt hat, ob, inwieweit und wann diese Erklärungen bei der WPS eingegangen sind, bzw. ob und inwieweit dies nach dem Willen der Beteiligten tatsächlich Wirkung entfalten sollte. Weiterhin bleibt im Dunkeln, falls diese Erklärungen abgegeben und eingegangen sein sollten, ob, inwieweit und wann diese gegebenenfalls gegenüber der ersten Bürgermeisterin der Stadt Starnberg kommuniziert worden sind. Gleiches gilt für den Eintritt in die BLS. Die geschilderten Aussparungen und Auslassungen sind – neben dem späten Zeitpunkt des Vorbringens – objektive Umstände, die ebenfalls darauf hindeuten, dass mangels politischer Ab- und Hinwendung ein Fraktionszusammenschluss zum Schein vorliegt.

Abgesehen davon, dass das nachträgliche Vorbringen selbst insbesondere aufgrund der Aussparungen und Auslassungen unsubstantiiert und damit von herabgesetztem Beweiswert ist, steht dieses nachträgliche Vorbringen weiterhin im Widerspruch zu den vorangegangenen Ereignissen:

Das nachträgliche Vorbringen steht vor allem weiterhin im Widerspruch zu der E-Mail von dem Vorstandsvorsitzenden der WPS, Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker, vom 20.07.2014 an die Süddeutsche Zeitung. Die Aussage von Herrn Dr. Rieskamp, dass sich die Presseerklärung der WPS an die Süddeutsche Zeitung vom 20.07.2014 „überholt“ habe, leistet diesbezüglich keinerlei Aufklärung.

Das nachträgliche Vorbringen steht außerdem im Widerspruch zu dem Umstand, dass der geschäftsleitende Beamte der Stadt Starnberg der Rechtsaufsicht per E-Mail vom 28.07.2014 die einschlägigen Unterlagen übersandt und die erste Bürgermeisterin am 20.08.2014 die (weiteren) einschlägigen Akten übergeben hat. Wären die Belege für die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS, den Austritt aus der WPS und den Eintritt in die BLS zu den genannten bei der Stadt Starnberg vorhanden gewesen, hätten sie dementsprechend auch vorgelegt werden müssen.

Das nachträgliche Vorbringen steht des Weiteren im Widerspruch dazu, dass die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS und der Austritt aus der WPS nicht in den Beschlussvorlagen Nrn. 2014/239 2014/240 für die Stadtratssitzung am 28.07.2014 erwähnt waren und auch während den Beratungen in der Stadtratssitzung am 28.07.2014 nicht thematisiert wurden. Mehrere Stadtratsmitglieder haben auf der Stadtratssitzung vom 18.09.2014 unwidersprochen zum Ausdruck gegeben, dass dies nicht geschehen ist. Insofern setzt die Beschlussvorlage Nr. 2014/257 als bekannt voraus, was offenkundig nicht bekannt war.

Das nachträgliche Vorbringen steht weiterhin im Widerspruch zu dem Umstand, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp am 28.07.2014 auf der Homepage der WPS als Mitglied des Vorstandes ausgewiesen war. Die sinngemäße Aussage von Stadtratsmitglied Herrn Prof. Dr. Picker dass „man arbeitsmäßig nicht so schnell gewesen sei“ ist angesichts der Umstände nicht hinreichend substantiiert und vermag insoweit die Tatsache nicht zu entkräften, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp am 28.07.2014 in der beschriebenen Funktion aufgeführt war.

Das nachträgliche Vorbringen steht außerdem weiterhin im Widerspruch zu dem Umstand, dass Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp am 23.08.2014 in dem Starnberger Merkur einen Leserbrief zu dem Thema „Fraktionszusammenschluss“ verfasst hat, ohne die Niederlegung des Amtes als Schriftführer im Vorstand der WPS, den Austritt aus der WPS und den Eintritt in die BLS erwähnt zu haben. Hätte Stadtratsmitglied Dr. Rieskamp zu den angegebenen Zeitpunkten die genannten

Erklärungen abgegeben, so ist bei lebensnaher Betrachtung davon auszugehen, dass er dies auch in dem Leserbrief erwähnt hätte.

Bei Zusammenschau aller bis in die Gegenwart äußerlich erkennbaren Gesamtumstände kommt die Rechtsaufsicht daher zu dem Schluss, dass es im Zeitpunkt des Fraktionszusammenschlusses und im Zeitpunkt des Erlasses der Beschlüsse am 28.07.2014 an einer Abkehr von bisherigen Positionen verbunden mit einer Hinwendung zu der neuen Gruppierung fehlte und auch gegenwärtig fehlt.

Nach Art. 112 Satz 1 GO kann die Rechtsaufsichtsbehörde auch die Aufhebung verlangen. Die Aufhebung der Beschlüsse vom 28.07.2014 ist ohne Weiteres möglich. Der Stadtrat der Stadt Starnberg hat zwar im Rahmen des Anhörungsverfahrens gemäß Art. 28 BayVwVfG bei der Gelegenheit zur Stellungnahme am 18.09.2014 beschlossen, die Beschlüsse vom 28.07.2014 nicht aufzuheben. Das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht gemäß Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BayVerf gebietet es indes, von der Stadt Starnberg unter Fristsetzung die Aufhebung zu verlangen und ihr auf diese Weise die Gelegenheit zur (Selbst-)Abhilfe zu geben.

b.

Die Rechtsaufsicht hat ihr Ermessen bezüglich ihrer Befugnis, die Beschlüsse vom 28.07.2014 zu beanstanden und die Aufhebung zu verlangen, pflichtgemäß ausgeübt und kommt zu dem Ergebnis, dass beides im vorliegenden Fall geboten ist.

Die Rechtsaufsicht hat dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, den in Art. 108 GO genannten Zwecken der Rechtsaufsicht sowie dem gemeindlichen Selbstbestimmungsrecht der Stadt Starnberg Rechnung getragen.

Die Rechtsaufsicht hat berücksichtigt, dass die gemeindliche Verwaltungstätigkeit gemäß Art. 56 Abs. 1 GO mit den Gesetzen in Einklang zu stehen hat. Dementsprechend sind Verstöße gegen Gesetze nach dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung grundsätzlich zu beseitigen und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften soweit wie möglich sicherzustellen.

Die Rechtsaufsicht hat zudem berücksichtigt, dass sowohl Stadtratsmitglied Herr Dr. Rieskamp als auch Stadtratsmitglied und Vorstandsvorsitzender der WPS, Herr Prof. Dr. Picker, sich an die Presse gewandt haben und dass die Tageszeitungen für den Landkreis Starnberg über den Fraktionszusammenschluss ausführlich berichtet haben. Die Beschlüsse vom 28.07.2014 haben daher eine beachtliche Außenwirkung entfaltet, und zwar über das Gebiet der Stadt Starnberg hinaus auch in den anderen Gemeinden des Landkreises. Weitere Bezugsfälle gilt es indes zu vermeiden.

Überdies hat die Rechtsaufsicht zur Förderung und zum Schutz der Stadt Starnberg im Sinne von Art. 108 GO berücksichtigt, dass die Beschlüsse vom 28.07.2014 mittelbar (unmittelbar wegen der fehlenden Benennung von Vertretern für die Ausschüsse durch die Fraktion der UWG) dazu geführt haben, dass keine Ausschüsse in der streitbefangenen Besetzung tagen. Dies droht mittlerweile die Funktionsfähigkeit der Verwaltung der Stadt Starnberg zu beeinträchtigen.

Schließlich hat die Rechtsaufsicht im Laufe der Kommunikation auch dem Gebot der verständnisvollen Beratung gemäß Art. 108 GO genüge getan (vgl. E-Mails vom 24.07.2014 <19:36 Uhr>, vom 29.07.2014 <16:03 Uhr>; vom 15.09.2014 <18:11 Uhr>; vom 15.09.2014 <18:25 Uhr>; vom 16.09.2014 <16:25 Uhr> und vom 02.10.2014 <08.43 Uhr>).

Im vorliegenden Fall streitet gegen die Beanstandung und das Aufhebungsverlangen – wie in allen Fällen rechtsaufsichtlichen Einschreitens – allein das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht. Zusammenfassend überwiegen daher die Gründe, die für eine Beanstandung und ein Aufhebungsverlangen sprechen, die Gründe, die dagegen sprechen.

Zur Erfüllung des Aufhebungsverlangens wird der Stadt Starnberg eine Frist von vier Wochen ab Zustellung dieses Bescheides gesetzt. Innerhalb dieser Frist ist es grundsätzlich möglich, dass der Stadtrat der Stadt Starnberg seine Beschlüsse vom 28.07.2014 aufhebt. Hierbei hat die Rechtsaufsicht die Vorbefassung des Stadtrats der Stadt Starnberg sowie die aktuelle Situation im Stadtrat der Stadt Starnberg und dessen Ausschüsse nach dem Sitzungskalender berücksichtigt.

3.

Die Androhung der Ersatzvornahme für den Fall der Missachtung der Nr. 2 des Bescheidtenors stützt sich auf Art. 113 Satz 1 GO, der bestimmt, dass die Rechtsaufsichtsbehörde zur Ersatzvornahme befugt ist, wenn die Gemeinde binnen einer ihr gesetzten Frist den Anordnungen der Rechtsaufsichtsbehörde nicht nachkommt. Wie sich insbesondere aus dem Erfordernis der Fristsetzung ergibt, umfasst die Befugnis zur Ersatzvornahme auch die Befugnis ihrer Androhung.

4.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung folgt aus § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Hiernach kann die sofortige Vollziehung in den Fällen angeordnet werden, in denen sie im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten geboten ist.

Beides ist im vorliegenden Fall nach Auffassung der Rechtsaufsicht gegeben. Sowohl die Öffentlichkeit als auch die beteiligten Fraktionen, welche durch die Beschlüsse vom 28.07.2014 nachteilig betroffen sind, haben ein Interesse daran, dass zeitnah ein rechtmäßiger Zustand geschaffen und nicht erst der Abschluss eines unter Umständen langwierigen verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahrens abgewartet wird. Sowohl die Öffentlichkeit als auch die beteiligten Fraktionen haben ein Interesse daran, dass die Ausschüsse im Stadtrat der Stadt Starnberg entsprechend Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO besetzt sind. Es gilt zu vermeiden, dass fortgesetzt bis zu dem Abschluss des verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahrens aufgrund der rechtswidrigen Besetzung (formell) rechtswidrige Entscheidungen getroffen werden. Speziell im vorliegenden Fall ist zudem zu berücksichtigen, dass die Beschlüsse vom 28.07.2014 mittelbar (unmittelbar wegen der fehlenden Benennung von Vertretern für die Ausschüsse durch die Fraktion der UWG) dazu geführt haben, dass die Ausschüsse in der streitbefangenen Besetzung nicht tagen. Dies droht mittlerweile die Funktionsfähigkeit der Verwaltung der Stadt Starnberg zu beeinträchtigen. Eine fortgesetzte Duldung könnte überdies aufgrund der geschilderten Außenwirkung infolge der Berichterstattung in den Tageszeitungen des Landkreises Starnberg weitere Bezugsfälle herausfordern. Aus genannten Gründen wiegt das Vollzugsinteresse im vorliegenden Fall schwerer als das Interesse an der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage gegen den rechtsaufsichtlichen Bescheid.

5.

Dieser Bescheid ist gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 KG kostenfrei.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann **innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage** bei dem

Bayerischen Verwaltungsgericht in München,
Postfachanschrift: 200543, 80005 München,
Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts erhoben werden. **Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (Freistaat Bayern) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen** und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, der angefochtene Bescheid soll in Urschrift oder in Abschrift beigelegt werden. Der Klage und allen Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigelegt werden.

Wegen der Anordnung der sofortigen Vollziehung (Nr. 4 dieses Bescheides) hat eine Anfechtungsklage gegen diesen Bescheid keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO). Gegen die Anordnung des Sofortvollzugs kann beim vorgenannten Verwaltungsgericht nach § 80 Abs. 5 VwGO die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden. Unabhängig davon kann das Landratsamt Starnberg auf Antrag nach § 80 Abs. 4 VwGO die Vollziehung aussetzen.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung:

- Durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 22. Juni 2007 (GVBl S. 390) wurde das Widerspruchsverfahren im Bereich des Kommunalrechts abgeschafft. Es besteht keine Möglichkeit, gegen diesen Bescheid Widerspruch einzulegen.
- Die Klageerhebung in elektronischer Form ist unzulässig.
- Kraft Bundesrechts ist in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten seit 1. Juli 2004 grundsätzlich ein Gebührenvorschuss zu entrichten.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Wiedmann
Oberregierungsrätin

In Ausfertigung
Gegen PZU

an

Stadtratsfraktion
Unabhängige Wählergemeinschaft
z.H. des Fraktionsvorsitzenden
Herrn Prof. Dr. Otto Gaßner
Augustenstr. 1
82319 Starnberg

mit der Bitte um Kenntnisnahme. Ihre Fraktion ist dem Verfahren als Beteiligte hinzugezogen worden. Die vorstehende Rechtsbehelfsbelehrung gilt für Ihre Fraktion entsprechend.

Starnberg, 30.10.2014

Dr. Wiedmann
Oberregierungsrätin