

Prüfergebnis bezüglich der Inkompatibilität von Amt und Mandat, Frau Karen Meyer in der Bezirksvertretung Brackwede:

Sehr geehrter Herr Bezirksbürgermeister von Kuczkowski,

in der Sitzung der Bezirksvertretung Brackwede am 24.03.2022 hat sich ein Mitglied der Bezirksvertretung Brackwede zu Wort gemeldet und die Auffassung vertreten, Frau Meyer könne nicht Mitglied der Bezirksvertretung Brackwede sein, da sie als "Teamspezialist für Corona-Nachverfolgung" tätig sei. Der Fall müsse umgehend überprüft werden; bisherige Beschlüsse der Bezirksvertretung Brackwede müssten "auf den Prüfstand".

Nach Diskussion und Unterbrechung der Sitzung haben Sie mitgeteilt, dass in der Sitzung lediglich Einwohnerfragen, Informationsvorlagen und Anträge und Beschlussvorlagen mit einstimmigen Ergebnis behandelt würden. Weitere Tagesordnungspunkte würden vertagt.

Sodann fasste die Bezirksvertretung Brackwede folgenden Beschluss:

"Das Rechtsamt wird beauftragt, die Tätigkeit der Frau Karen Meyer (Bündnis 90/Die Grünen) als "Teamspezialist für Corona-Nachverfolgung" im Bielefelder Gesundheitsamt, anscheinend seit November 2020 gem. § 13 Kommunalwahlgesetz NRW Abs. 1 e) sowie die Veröffentlichungspflicht der Frau Karen Meyer (Bündnis 90/Die Grünen) zu prüfen."

Oberbürgermeister Clausen, hat mich geben, Ihnen das Ergebnis der Prüfung weiterzugeben. Nach Rücksprache mit der Bezirksregierung kann ich Ihnen mitteilen, dass die Tätigkeit von Frau Meyer im Gesundheitsamt der Stadt Bielefeld nicht unvereinbar mit ihrer Tätigkeit als Mitglied der Bezirksvertretung Brackwede ist. Frau Meyer hat auch nicht gegen die Veröffentlichungspflicht verstoßen.

*Frau Karen Meyer ist seit Beginn der aktuellen Wahlperiode (wieder) Mitglied in der Bezirksvertretung Brackwede; seit dem 01.08.2021 hat sie dort den Fraktionsvorsitz inne. Seit dem 16.11.2020 ist Frau Meyer im Gesundheitsamt der Stadt Bielefeld in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis tätig. Die aktuelle Befristung endet am 30.04.2022. Die Stadt beabsichtigt, Frau Meyer eine weitere Beschäftigung bis zum 30.09.2022 anzubieten. Frau Meyer ist im Gesundheitsamt als sogenannter "Containment-Scout" für Kontaktnachverfolgungen bei positiven Coronafällen im Sachgebiet Kita und Schule zuständig. In diesem Team werden Quarantäneanordnungen getroffen und die Einrichtungsleitungen hinsichtlich weiterer Maßnahmen beraten, wenn positive Fälle auftreten. Seit dem 15.03.2022 vertritt Frau Meyer außerdem als Hauptsachbearbeiterin die Sachgebietsleitung bei Abwesenheiten, verteilt Aufgaben an die Kolleg*innen im Sachgebiet und führt Statistiken im Auftrag der Abteilungsleitung.*

Zur Rechtslage:

1. Unvereinbarkeit von Amt und Mandat

Maßgebliche Vorschrift für die Vereinbarkeit von Amt und Mandat ist § 13 Abs. 1 a) Kommunalwahlgesetz NRW. Danach können Beamte und Arbeitnehmer grundsätzlich nicht der Vertretung ihrer Anstellungskörperschaft angehören, es sei denn, sie verrichten überwiegend körperliche Arbeit oder können sonst die Verwaltungsführung ihres Dienstherrn inhaltlich nicht beeinflussen.

§ 13 Abs. 1a) KWahlG untersagt also grundsätzlich städtischen Bediensteten, ein Mandat einer städt. Vertretung anzunehmen. Damit beeinträchtigt die Vorschrift das passive Wahlrecht der städt. Bediensteten. Eine Beschränkung des passiven Wahlrechts in Anknüpfung an das Dienstverhältnis kann nur durch Gesetz auf der Grundlage des Art. 137 Abs. 1 GG angeordnet werden. Hiernach kann die Wählbarkeit von Beamten, Richtern und Angestellten des öffentlichen Dienstes in Bund, Ländern und Gemeinden gesetzlich beschränkt werden.

Umgesetzt wurde die Wählbarkeitsbeschränkung des Art. 137 Abs. 1 GG dergestalt, dass lediglich die gleichzeitige Ausübung von Amt und Mandat unzulässig ist. Das heißt konkret, ein*e Bewerber*in darf weder die rechtliche Möglichkeit sich als Kandidat*in aufstellen zu lassen noch die Annahme oder Ausübung des Mandats untersagt werden (BVerfG, Beschluss vom 21.01.1975 - 2 BvR 193/74, NJW 1975, 633, 634). Der/die gewählte Mandatsträger*in muss sich jedoch in der Konsequenz entscheiden, ob er/sie sein/ihr Amt oder das politische Mandat ausüben möchte.

Sinn und Zweck der Regelung ist es, die organisatorische Gewaltenteilung gegen Gefahren zu sichern, die durch die Personalunion zwischen einem Exekutivamt und einem "Abgeordnetenmandat" entstehen können. Insbesondere sollen Verwaltungsbedienstete nicht derjenigen gewählten Vertretungskörperschaft angehören, der eine Kontrolle über ihre Behörde obliegt. Es gilt zu verhindern, dass Mandatsträger letztlich sich selbst kontrollieren, sofern sie zugleich Aufgaben und Verantwortung innerhalb der Verwaltung wahrnehmen, und damit die Gefahr von Entscheidungskonflikten abzuwehren.

Die Regelung darf jedoch nicht unterschiedslos alle Arbeitnehmer, die nicht überwiegend körperliche Arbeit verrichten, von der Wählbarkeit ausschließen. Ein Ausschluss darf nicht auf solche Arbeitnehmer*innen erstreckt werden, die keine Möglichkeit haben, inhaltlich auf die Verwaltungsführung der Kommune Einfluss zu nehmen. In solchen Fällen besteht typischerweise kein Interessenkonflikt zwischen der Aufgabe als Mandatsträger, im Rat die Verwaltung zu kontrollieren, und der beruflichen Tätigkeit für die Verwaltung. Namentlich besteht nicht die Gefahr einer zurückhaltenderen Kontrolltätigkeit im Rat, die bei Arbeitnehmern begründet wäre, die nach ihrer dienstlichen Tätigkeit und Funktion Einfluss auf vor dem Rat zu verantwortende inhaltliche Entscheidungen haben (BVerwG Urteil vom 14.06.2017 - 10 C 2.16).

§ 46a KWahlIG erstreckt die Anwendung der Vorschriften dieses Gesetzes dabei auch auf die Wahl der Bezirksvertretungen. Im Hinblick auf die Wahl der Bezirksvertretungen hat das OVG Münster diese Regelung allerdings insoweit konkretisiert, als dass entscheidend für die Beurteilung der Inkompatibilität von Mandat und Beruf sei, ob der Aufgabenkreis des Beamten oder Angestellten auf seinem Dienstposten Gegenstände betreffe, die in den Aufgabenbereich der Vertretung fallen, in die er gewählt sei (OVG Münster, Beschluss vom 23.06.1997 - 15 A 3457/95).

Das OVG führt hierzu aus, dass die maßgebliche Vorschrift dazu diene, Interessenkollisionen zu verhindern, die sich daraus ergäben, dass jemand in Personalunion einerseits Mitglied der Vertretung der Bürgerschaft und somit zur Entscheidung berufen und andererseits Bediensteter der Gemeindeverwaltung sei, die die Entscheidungen der Vertretung vorbereitet und deren Beschlüsse durchführt. Im Hinblick auf ein Mandat in der Bezirksvertretung sei dieser Zweck der Vermeidung einer Interessenkollision aufgrund des beschränkten Wirkungskreises der Bezirksvertretung dabei aber nur in entsprechend abgeschwächtem Umfang übertragbar. Ein pauschaler Ausschluss aller Beamter und Angestellter von der Mitgliedschaft in der Bezirksvertretung kommt daher nicht in Betracht.

Insofern kommt es, wie zuvor beschrieben, darauf an, ob der Aufgabenkreis auf dem Dienstposten mit dem der Bezirksvertretung, in die er gewählt ist, Überschneidungen aufweist. Bezüglich des hier in Rede stehenden Falls bedeutet dies, dass maßgeblich für eine Vereinbarkeit von Mandat und Beruf ist, ob der Aufgabenkreis als Containment-Scout im Gesundheitsamt Gegenstände betrifft, die gleichzeitig in den Aufgabenkreis der Bezirksvertretung Brackwede fallen.

Die Bezirksvertretungen entscheiden, wie sich aus § 7 Abs. 1 der Hauptsatzung ergibt, soweit nicht der Rat nach § 41 Abs. 1 GO NRW ausschließlich zuständig ist, in allen Angelegenheiten, deren Bedeutung nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausgeht.

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Corona-Pandemie haben die Bezirksvertretungen keine eigenen bezirksbezogenen Entscheidungskompetenzen; es handelt sich vielmehr um eine gesamtstädtische Aufgabe zur Gefahrenabwehr.

Kontaktnachverfolgungen und Quarantäneanordnungen sind nach den gesetzlichen Vorschriften, der Coronaschutzverordnung, der Coronabetreuungsverordnung, der CoronaTestQuarantäneVO sowie den jeweiligen Empfehlungen des Robert-Koch-Institutes zu treffen. Entscheidungen darüber, ob und wie in der Pandemielage zur Abwendung der Gefahren für Leib und Leben zu verfahren ist, trifft nach den geltenden Coronabestimmungen die Stadt Bielefeld als örtliche Ordnungsbehörde (§ 7 Abs. 1 CoronaSchVO), gegebenenfalls nach Weisung des Krisenstabes (vgl. § 36 BHKG).

Dem Krisenstab kommt dabei eine besondere Rolle zu. Er ist eine besondere Organisationsform der Behörde, der ereignisabhängig gebildet wird, und als Instrument des Katastrophenschutzes den politisch gesamtverantwortlichen Hauptverwaltungsbeamten administrativ-organisatorisch unterstützt. Das Krisenmanagement durch Krisenstäbe ist durch Erlass des Ministeriums für Inneren vom 26.09.2016 für das Land NRW geregelt. Für die Bewältigung der Corona-Pandemie hat die Stadt Bielefeld sich dieser besonderen Organisationsform bedient. Die Aufgaben werden dort koordiniert und maßgebliche Entscheidungen getroffen (zum Beispiel Aufbau Test-/Impfstruktur, Erlass Allgemeinverfügungen etc.). Für politische Entscheidungen der Bezirksvertretungen bleibt insoweit kein Raum.

Die Bezirksvertretung Brackwede hat sich - ohne einen Beschluss zu fassen - hinsichtlich der Infektionslage im Stadtbezirk von der Verwaltung berichten lassen (vgl. Anfragen in der Sitzung am 28.01.2021 zu TOP 4.1 und 4.5). Hinsichtlich des reinen Austausches von Informationen ist ein Interessenskonflikt grundsätzlich nicht anzunehmen.

Aber selbst wenn die genannten Anfragen gegebenenfalls als Kontrolle der Verwaltung verstanden werden könnten, ergibt sich daraus keine andere Bewertung. Sinn der Inkompatibilitätsregeln ist es zu vermeiden, dass Verwaltungsbedienstete derjenigen Vertretungskörperschaft angehören, der eine Kontrolle über die Behörde obliegt.

Die GO NRW sieht aber bereits kein Kontrollrecht der Bezirksvertretung gegenüber der Verwaltung vor (siehe Urteil OVG Münster, Rn. 26). Die Ausübung einer derartigen Kontrollfunktion wäre schon deshalb nicht zulässig, weil eine Kontrolle der Verwaltung seitens der Politik nur über Angelegenheiten ausgeübt werden kann, die zu ihrem Aufgabenbereich gehören (vgl. § 55 Abs. 2 und 5 GO NRW). Für gesamtstädtische Angelegenheiten des Gesundheitswesens wäre hier aber jedenfalls nicht die Bezirksvertretung zuständig. Die Zuständigkeit - sofern man die Aufgaben der Pandemiebewältigung nicht ohnehin als Geschäft der laufenden Verwaltung unter besonderer Einbindung des Krisenstabes betrachtet - beziehungsweise die Kontrollfunktion liegt hier bei beim Sozial- und Gesundheitsausschuss sowie beim Rat.

Die Bezirksvertretung kann zwar Anregungen gem. § 7 Abs. 6 der Hauptsatzung geben, wie in der Pandemielage mit Sachverhalten, die die Belange des Bezirkes wesentlich berühren, verfahren werden sollte (vgl. Antrag in der Sitzung am 17.06.2021 zu TOP 6.1). Das Recht Anregungen zu geben, besteht aber allgemein und führt nach der Rechtsprechung des OVG Münster nicht zu einer generellen Unvereinbarkeit von Amt und Mandat.

2. Veröffentlichungspflicht

Der Eintrag bei Frau Meyer unter Berufsangabe: Kaufmännische Angestellte - in den Unterlagen zur Kommunalwahl 2020 ist mit Blick auf die weitere Terminlage "Kommunalwahl 13.09.2020, Einstellung bei Stadt BI am 16.11.2020" ebenfalls nicht zu beanstanden.

Zusammenfassend halte ich daher fest:

- es ergibt sich kein Interessenkonflikt für Frau Meyer, da sie in der Bezirksvertretung Brackwede keinerlei Entscheidungen (mit-)trifft, die sie in ihrer Eigenschaft als Mitarbeiterin des Gesundheitsamtes vorbereitet oder nach Beschlussfassung umsetzen müsste. Außerdem obliegt der Bezirksvertretung Brackwede nicht die Kontrolle über die Arbeit der Corona-Abteilung.
- Frau Meyer hat ihre Obliegenheiten zu den Veröffentlichungspflichten erfüllt.

*Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag*

Frauke Ley

Büro des Oberbürgermeisters und des Rates | 002