

## **Geschlechter-paritatisch besetzte Doppelspitzen in Stadtratsfraktionen**

Antrag der LINKEN vom 18.03.2026

### 1. Doppelspitzen generell

Eine Auswertung der Geschäftsordnungen und der Satzungen zur Regelung des Gemeindeverfassungsrechts der bayerischen Großstädte ergab, dass Aufteilungen des Fraktionsvorsitzes bzw. Doppelspitzen dort bereits verbreitet sind. Auch den Nachrichten sind derartige Konstellationen bereits zu entnehmen, z.B. in Nürnberg und Bamberg.

Wichtige zu regelnde Aspekte sind die Vertretungsreihenfolge (insbesondere für den Ältestenrat sowie die Vertretung des Oberbürgermeisters bei Verhinderung auch der weiteren Bürgermeister, § 23 GeschO) und die Aufteilung der Fraktionsvorsitzenden-Entschädigung, da eine Mehrung der Zahlungen haushaltsmäßig nicht vertretbar sein dürfte. Hier könnte man sich an den Regelungen in Würzburg orientieren, wo die GeschO (§ 5 Abs. 2 S. 2) bestimmt: *„Bei Fraktionen mit mehr als einem Vorsitzenden (...) ist von der Fraktion die Vertretungsreihenfolge zu bestimmen.“* Zur Entschädigung bestimmt Würzburg: *„(...) Die zusätzliche Aufwandsentschädigung und die Verwaltungspauschale nach Satz 1 sind maximal auf zwei Fraktionsvorsitzende (Doppelspitze) aufteilbar.“* (Entschädigungssatzung § 1 Abs. 2 Satz 2)

Vorstellbar wäre auch der Weg aus Ingolstadt, wo eine Stellvertretung durch einen zweiten gleichberechtigten Vorsitz ersetzt werden kann: *„Anstelle eines Stellvertreters kann ein weiterer gleichberechtigter Fraktionsvorsitzender bestellt werden.“* Und *„Im Fall des § 3 Abs. 2 Satz 2 erhalten zwei gleichberechtigte Fraktionsvorsitzende die Summe der zusätzlichen monatlichen Aufwandsentschädigung eines Fraktionsvorsitzenden und eines stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden jeweils zur Hälfte.“* (Satzung zur Regelung des örtlichen Gemeindeverfassungsrechts § 3 Abs. 2 Satz 2 und § 9 Abs.4).

### 2. Verpflichtung zur Doppelspitze bzw. zur paritätischen Besetzung im Fall einer Doppelspitze

Die genannten Regelungen der anderen Städte sehen die Doppelspitze als fakultativ vor. Eine Vorgabe zur geschlechterparitätischen Besetzung wird nicht gemacht.

Rechtsprechung aus Bayern liegt zu einem Fall vor. Im Verfahren VG München, B. v. 08.02.2022 M 7 E 21.5691 ging es um eine Geschäftsordnungsregelung eines Kreistags, der eine fakultative Doppelspitze mit männlicher und weiblicher Besetzung eingeführt hat. Die Regelung lautete: *„Jede Fraktion und Wählergruppe benennt je eine Person für den Vorsitz sowie eine Stellvertretung. Die Fraktionen und Wählergruppen können ein männliches und ein weibliches Mitglied gleichberechtigt für den Vorsitz sowie den stellvertretenden Vorsitz benennen (Doppelspitze). Jede Vorsitzende und jeder Vorsitzende ist im Verhältnis zur Landkreisverwaltung für die jeweilige Fraktion oder Wählergruppe einzelvertretungs- und empfangsberechtigt. Regelungen für fraktions- bzw. gruppeninterne Abstimmung haben die Fraktionen bzw. Wählergruppen selbst festzulegen.“*

Das VG hat dies (auf Klage und Eilantrag einer rein männlich besetzten Fraktion) in einem obiter dictum (weil der Antrag schon am Anordnungsgrund scheiterte) als zulässig erachtet und ausgeführt: *„Entscheidet sich ein kommunales Vertretungsorgan - wie vorliegend der Kreistag des Antragsgegners*

- im Rahmen der ihm in Art. 40 Abs. 1 LKrO eingeräumten Geschäftsordnungsautonomie dazu, eine Dopplung von Funktionsstellen vorzusehen, um sowohl die weibliche als auch die männliche Sicht auf das kommunale Lebensumfeld angemessen vertreten zu wissen, dürfte diese Entscheidung als Ausfluss des Selbstorganisationsrechts des Kreistags rechtlich nicht zu beanstanden sein (...).“ (Rz. 33). Dabei hatte der Kreistag im entschiedenen Fall sogar jeder Person mit Vorsitzfunktion die volle Entschädigung zugesprochen, so dass Fraktionen mit Doppelspitze einen monetären Vorteil genossen. Das VG sah auch dies durch den erhöhten Koordinierungsbedarf der Doppelspitzen als gerechtfertigt und von der Selbstverwaltungshoheit gedeckt an.

In der Literatur wird diese Entscheidung teilweise mit dem Argument kritisiert, dass alle Mandatsträger alle Bürgerinnen und Bürger zu vertreten hätten, unabhängig vom Geschlecht: „Alle Mitglieder der Vertretungskörperschaft sind jeweils Repräsentanten aller Bürger unabhängig von deren Geschlecht. Die männlichen Mandatsträger haben die Belange der Bürgerinnen ebenso zu berücksichtigen wie die weiblichen Mandatsträger die der Bürger. In der Praxis dürften jedenfalls die Leitung der Fraktion und die Erledigung der damit zusammenhängenden organisatorischen Aufgaben nicht von einer geschlechtsspezifischen Perspektive abhängig sein, die die angegriffene Ungleichbehandlung rechtfertigen könnte.“ (Heusch, Neue Rechtsprechung zum Kommunalrecht, NVwZ 2022, 1432, 1434). Auch liege eine Ungleichbehandlung kleinerer Fraktionen vor (Meyer, PdK Bu C-1 Ziff. 5.3.5.1), wohl weil diese weniger Auswahl unter ihren Mitgliedern haben. Eine Fraktion von 4 Mitgliedern mit drei Männern und einer Frau „muss“ praktisch diese Frau zur Co- Vorsitzenden bestimmen, wenn sie eine Doppelspitze haben will.

### 3. Diskussion

Die grundsätzliche Zulässigkeit von Doppelspitzen ist gegeben und könnte in Fürth eingeführt werden. Vorstellbar wären Formulierungen wie in Würzburg oder in Ingolstadt (Co-Vorsitz anstelle einer Stellvertretung). Wichtig ist die Entscheidung über die Aufteilung der Entschädigung, um die Doppelspitzen haushaltsneutral zu gestalten, sowie klare Vorgaben zur Aufgabenverteilung, damit die Zusammenarbeit der Fraktionen untereinander bzw. des Oberbürgermeisters mit den Fraktionsvorsitzenden auch unter Zeitdruck praktikabel funktioniert.

Die Verpflichtung, im Fall einer Doppelspitze diese dann geschlechterparitätisch zu besetzen, ist kritischer zu sehen. Der zitierte Beschluss des VG München ist eben nur ein obiter dictum in einem Eilverfahren und kein obergerichtliches Urteil. Allerdings hatte in dem entschiedenen Fall auch die Regierung von Oberbayern die Regelung als von der Geschäftsordnungsautonomie gedeckt gehalten und durch die kommunale Pflicht zur Förderung der Gleichberechtigung gerechtfertigt angesehen. Das Argument der Literatur, kommunale Mandatsträger und Mandatsträgerinnen seien Repräsentanten unabhängig vom Geschlecht verkennt h.E. die Vorbildwirkung des Stadtrats sowie die Bedeutung unterschiedlicher Perspektiven für die Entscheidungsfindung. Zugleich sollte aber eine allgemein-politische Zuspitzung des Fraktionsvorsitzendenamtes vermieden werden.

In der Geschäftsordnungskommission zu diskutieren wäre, ob es als Signal für Gleichstellung auch ausreichen würde, Doppelspitzen generell vorzusehen und davon auszugehen, dass die Fraktionen wegen der politischen Außenwirkung dann schon je einen Mann und eine Frau ernennen werden.

Rechtsamt, 24.03.2026

(Dr. Gawehns)