Beglaubigte Abschrift

12 K 2531/15

VERWALTUNGSGERICHT ARNSBERG

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der Frau Barbara Hanning, Nelkenstraße 6, 58095 Hagen,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Meisterernst und andere, Oststraße 2, 48145 Münster, Gz.: 551/15,

g e g e n

die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen im Rat der Stadt Hagen, vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Joachim Riechel, Rathausstraße, 58095 Hagen,

Beklagte,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Himmelmann und andere, Prinz-Friedrich-Karl-Straße 3, 44135 Dortmund, Gz.: 2918/15 F01,

w e g e n

Kommunalrecht

hat die 12. Kammer des Verwaltungsgerichts Arnsberg

aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 15. April 2016

durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Gießau,
den Richter am Verwaltungsgericht Pollack,
die Richterin Klemke,

die ehrenamtliche Richterin Dr. Elke Drepper-Cramer,
den ehrenamtlichen Richter Wolfgang Wiedemeyer

f ü r R e c h t e r k a n n t :

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

T a t b e s t a n d :

Die Klägerin wendet sich gegen ihren Ausschluss aus der beklagten Ratsfraktion.

Die Klägerin gehörte seit 2009 dem Rat der Stadt Hagen und dort der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen an. Bei der Kommunalwahl 2014 kandierte sie für ihre Partei auf dem Listenplatz 1 und wurde erneut in den Rat gewählt.

An der konstituierenden Sitzung der beklagten Ratsfraktion am 26. Mai 2014 nahm die Klägerin nicht teil. Auf einer weiteren Fraktionssitzung am 2. Juni 2014 wurde sie nachträglich in die nun insgesamt sechsköpfige Fraktion aufgenommen.

Im Dezember 2014 beschlossen die übrigen Fraktionsmitglieder, gegen die Klägerin ein Fraktionsausschlussverfahren einzuleiten, und führten zur Begründung im Wesentlichen aus:

Bereits vor der Kommunalwahl 2014 habe sich die Klägerin kritisch zur bisherigen Arbeit der Ratsfraktion geäußert und eine Neuausrichtung der Fraktion angekündigt.

Im Kommunalwahlkampf habe sie ihre Rolle als Spitzenkandidatin radikal betont. Gesprächen mit anderen Fraktionsmitgliedern habe sich die Klägerin, die diesen gegenüber distanziert und im Einzelfall verachtend auftrete, verweigert. Sie beanspruche für sich die alleinige Deutungshoheit, was grüne Politik sei und was nicht.

Bei der konstituierenden Fraktionssitzung am 26. Mai 2014 habe sie ohne jede Angabe von Gründen gefehlt und sei tagelang nicht erreichbar gewesen. Ihre Abwesenheit von der konstituierenden Sitzung, die eine verantwortungslose Missachtung der gesamten Gruppe darstelle und öffentlich bekannt geworden sei, habe sie auch später nur unzureichend damit erklärt, dass sie nach der Wahl Zeit für sich gebraucht habe.

Für die konstituierende Ratssitzung am 3. Juli 2014 habe sie unabgesprochen eine Übertragung durch Gebärdensprachendolmetscherinnen organisiert und hier überraschend eine Ansprache zur barrierefreien Ausstattung der neuen Mikrofonanlage im Ratssaal gehalten. Damit sei die Fraktionsführung brüskiert und eine gute Gelegenheit versäumt worden, öffentlichkeitswirksame Presse zu diesem Thema zu machen.

In der zweiten Ratssitzung vom 28. August 2014 habe sie nicht gegen einen SPD-Antrag zu den Planungsabsichten der Sparkasse Hagen gestimmt, obwohl die grüne Fraktion in der Sitzung einen Alternativantrag gestellt habe. Sie habe damit eine mögliche Abstimmungsniederlage für die Fraktion in Kauf genommen und diese in der Öffentlichkeit bloßgestellt. Entsprechendes gelte für einen in derselben Sitzung gestellten Antrag der Linken zum Schumachermuseum.

In der Ratssitzung vom 18. September 2014 habe sie sich bei der Abstimmung eines Antrags der Linken zur Anzahl der Wortbeiträge je Ratsmitglied enthalten, obwohl die Fraktionsmehrheit die Ablehnung dieses Antrags vorgesehen habe. Hierdurch habe sie eine Abstimmungsniederlage der eigenen Fraktion herbeigeführt. Zudem habe sie ohne vorherige Ankündigung in der vorbereitenden Fraktionsbesprechung einen unabgesprochenen Redebeitrag zum Thema Wasser gehalten, in dem sie ihre persönliche Position und Sichtweise dargestellt habe. Ihr Verhalten habe sie später damit gerechtfertigt, dass sie „grün sei und bleibe", was ihre fehlende Integrationsbereitschaft und ihren Anspruch verdeutliche, insoweit die alleinige Deutungshoheit innezuhaben.

Bei einer Fraktionssitzung am 27. Oktober 2014 seien weitere Aktionen zur Sprache gekommen, die die Klägerin auf eigene Faust initiiert und durchgeführt habe. Sie habe dazu erklärt, dass sie ausschließlich Personen informiere, denen sie vertraue und die ihr genehm seien. Sie habe hier, wie auch an anderer Stelle, zudem eingeräumt, dass das Vertrauensverhältnis zu den anderen Fraktionsmitgliedern irreparabel gestört sei.

Im Rahmen einer Fraktionsklausur am 28./29. November 2014 habe die Klägerin mit Blick auf ihr Fernbleiben in der konstituierenden Fraktionssitzung bzw. ihre „grüne Grundhaltung" für sich in Anspruch genommen, sich auch künftig wie geschehen zu verhalten. Dies lasse auf das Fehlen jeder verlässlichen Fraktionsdisziplin und dem Beharren auf Sonderrechten schließen.

Die Klägerin trat dem im Wesentlichen wie folgt entgegen:

Angesichts guter Ergebnisse der weiblichen Kandidatinnen bei den Listenwahlen im Vorfeld der Kommunalwahl sei für sie eine Neugestaltung der Fraktion folgerichtig gewesen. In der letzten Fraktionssitzung vor der Kommunalwahl am 19. Mai 2014 sei ihr jedoch insbesondere auch von seiten der Frauen klar gemacht worden, dass sie keinerlei Chance hätte, als Fraktionsvorsitzende gewählt zu werden.

Diese Demütigung sei für sie eine der schlimmsten Situationen ihres politischen Engagements in der Fraktion gewesen, so dass ihr die Kraft gefehlt habe, zur konstituierenden Fraktionssitzung am 26. Mai 2014 zu kommen und hier zu unterliegen. Sie sei jedoch an ihrem Arbeitsplatz erreichbar gewesen und behauptete Versuche, mit ihr Kontakt aufzunehmen, hätten nicht stattgefunden.

In Bezug auf die Übertragung der konstituierenden Ratssitzung durch Gebärdendolmetscherinnen sei für sie überraschend gewesen, dass der Oberbürgermeister ihr hierfür in der Sitzung gedankt habe. Hinsichtlich der Mikrofonanlage im Ratssaal habe sie einen kurzen Redebeitrag gehalten, nachdem dieses Thema in der Fraktion zuvor keine Resonanz gefunden habe. Eine Hinderung, dieses Thema medienwirksam aufzubereiten, sei nicht erkennbar.

In der Ratssitzung am 28. August 2014 sei betreffend die Sparkasse Hagen kein Alternativantrag der Grünen, sondern lediglich ein ergänzender Antrag gestellt worden, dem sie auch zugestimmt habe. Den Antrag der SPD, bezüglich dessen sie sich zuvor enthalten habe, habe ihr Fraktionsvorsitzender als inhaltlich zustimmungsfähig bezeichnet. In der Abstimmung zum Emil- Schumacher- Museum habe sie sich zusammen mit einem weiteren Fraktionsmitglied enthalten.

In der Ratssitzung vom 18. September 2014 habe der Fraktionsvorsitzende zunächst selbst geäußert, dass man dem Geschäftsordnungsantrag der Linken eigentlich zustimmen müsse. Es sei auch übliche Praxis, dass sämtliche Fraktionsmitglieder in den laufenden Ratssitzungen eigene Wortbeiträge hielten. Inhaltlich habe sich ihr Beitrag an der bisherigen Diskussion innerhalb der Grünen orientiert.

Die ihr unterstellten Äußerungen bei den Fraktionstreffen am 27. Oktober 2014 und am 28. / 29. November 2014 habe sie nicht getätigt.

Hierauf machten die übrigen Fraktionsmitglieder unter Vertiefung ihres bisherigen Vorbringens ergänzend geltend:

Mit einer e-mail vom 29. Januar 2015 habe die Klägerin Unterlagen betreffend das Fraktionsausschlussverfahren entgegen der beschlossenen Verfahrensweise über die nach dem Fraktionsstatut zu beteiligenden Kreise hinaus öffentlich gemacht.

Desweiteren sei die Klägerin in einem Presseartikel vom 4. Februar 2015 selbst dahin wiedergegeben worden, dass das Vertrauensverhältnis zu den Fraktionskollegen schon lange zerstört sei, auch wenn diese Aussage in einem späteren Artikel wieder zurückgenommen worden sei.

Zudem habe sich die Klägerin in einer Fraktionssitzung vom 22. Juni 2015 in scharfer Form an haltlosen Vorwürfen gegen ein Fraktionsmitglied beteiligt und die Sitzung anschließend verlassen.

Mit Mehrheitsbeschluss vom 24. Juni 2015 schloss die Beklagte die Klägerin aus der Fraktion aus.

Zur Begründung ihrer hiergegen gerichteten Klage macht die Klägerin im Wesentlichen geltend:

Der Fraktionsausschluss könne nicht auf Vorfälle vor dem 2. Juni 2014 gestützt werden, da die übrigen Mitglieder sie seinerzeit in Kenntnis der bisherigen Geschehnisse in die Fraktion aufgenommen hätten. Es widerspreche daher dem Verbot widersprüchlichen Verhaltens und dem Grundsatz der Organtreue, sich nun hierauf zu berufen, zumal die Aufnahme der Klägerin der Fraktion zu mehr Sitzen in den Ausschüssen verholfen habe. Auch Abweichungen im Stimmverhalten nach der Beschlussfassung über den Fraktionsausschluss seien unerheblich, da sie mangels Einbindung in die Fraktion nicht mehr absehen könne, wie diese abstimme. Die sonstigen herangezogenen Gründe seien nicht hinreichend gewichtig, um einen Ausschluss aus der Fraktion zu rechtfertigen.

Die Klägerin beantragt,

festzustellen, dass ihr Ausschluss aus der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen im Rat der Stadt Hagen vom 24. Juni 2015 rechtswidrig ist und sie in ihren organschaftlichen Rechten verletzt.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie führt zur Begründung noch aus: Die Aufnahme der Klägerin in die Fraktion im Juni 2014 sei trotz bestehender Bedenken in der Hoffnung erfolgt, dass in der Zukunft eine Zusammenarbeit möglich sei. Dies sei jedoch nicht der Fall gewesen, was nicht zuletzt dadurch bestätigt werde, dass die Klägerin auch in jüngerer Zeit in zentralen Fragen abweichend von der Fraktion bzw. dem den Oberbürgermeister tragenden Bündnis abgestimmt habe.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte nebst Beiakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist unbegründet.

Der Ausschluss der Klägerin aus der beklagten Fraktion vom 24. Juni 2015 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren organschaftlichen Rechten.

Er findet seine Rechtsgrundlage in § 6 des Fraktionsstatuts der Beklagten vom 26. Mai 2014 (im Folgenden: FS).

Danach kann die Fraktion ein Mitglied mit den Stimmen der Mehrheit ihrer Mitglieder ausschließen, wenn eine weitere Zusammenarbeit mit diesem Mitglied nicht mehr möglich erscheint (Ziffer 1 S.1). Vor einer Abstimmung über eine Abwahl muss auch die Mehrheit der BezirksvertreterInnen und der sachkundigen Bürgerinnen gehört

werden (Ziffer 1 S.2). Der Fraktionsausschluss ist nur zulässig, wenn alle Fraktionsmitglieder – einschließlich der Auszuschließenden – ordnungsgemäß und fristgerecht schriftlich eine Woche vor dieser Sitzung zu dieser Sitzung geladen worden sind, der Punkt auf der Tagesordnung gestanden hat und dem Fraktionsmitglied, welches ausgeschlossen werden soll, zuvor die Möglichkeit des rechtlichen Gehörs eingeräumt worden ist (Ziffer 2 S.1). Ihm ist eine ausreichende Vorbereitungszeit zu seiner Verteidigung zu gewähren (Ziffer 2 S.2). Vor einem endgültigen Ausschluss aus einer Fraktion ist die Mitgliederversammlung des Kreisverbands Bündnis 90 / Die Grünen Hagen mit dem Ausschlussverfahren zu befassen (Ziffer 4).

Die hiernach maßgeblichen Voraussetzungen für einen Ausschluss der Klägerin aus der beklagten Fraktion lagen im Zeitpunkt der Beschlussfassung am 24. Juni 2015 vor.

Der Ausschluss begegnet zunächst im Hinblick auf das nach dem Fraktionsstatut einzuhaltende Verfahren keinen durchgreifenden Bedenken.

Soweit die Klägerin - erstmals - im Klageverfahren ausgeführt hat, eine Anhörung der Mehrheit der Bezirksvertreter/-innen und der sachkundigen Bürger/-innen (vgl. § 6 Ziffer 1 S.2 FS) sei aus der Verfahrensdokumentation nicht ersichtlich, ergibt sich aus dem Vorgang der Beklagten, dass die Bezirksvertreter/-innen und sachkundigen Bürger/-innen als Mitglieder der Gesamtfraktion mit e-mail vom 17. Mai 2015 (Bl.199 der Beiakte –BA - 2) zu dem Termin für ihre Anhörung am 26. Mai 2015 eingeladen wurden. Damit haben sämtliche Bezirksvertreter/-innen und sachkundigen Bürger/-innen Gelegenheit gehabt, sich dort zum Fraktionsausschluss zu äußern, und sind hiermit im Sinne des § 6 Ziffer 1 S.2 FS gehört worden. Ob sie die Gelegenheit wahrgenommen haben, sich im Rahmen der Anhörung zu äußern, ist demgegenüber unerheblich. Denn mit der Regelung soll ihnen ersichtlich nur die Möglichkeit eingeräumt, nicht aber die Pflicht statuiert werden, sich zu einem Fraktionsausschluss zu äußern, zumal es die Mehrheit der Bezirksvertreter/-innen

bzw. sachkundigen Bürger/-innen ansonsten in der Hand hätte, einen Fraktionsausschluss durch bloßes Schweigen zu verhindern.

Sind weitere Verfahrensfehler weder geltend gemacht worden noch sonst erkennbar, so erweist sich der angegriffene Fraktionsausschluss auch in der Sache als rechtens, denn bei Beschlussfassung über den Ausschluss der Klägerin erschien eine weitere Zusammenarbeit mit ihr im Sinne des § 6 Ziffer 1 S.1 FS nicht mehr möglich.

Die Vorschrift ist unter Berücksichtigung der in der Rechtsprechung anerkannten Grundsätze zur rechtlichen Beurteilung eines Fraktionsausschlusses dahin zu verstehen, dass nicht jeder sachliche Dissens oder sonstige Konflikt zwischen einzelnen Fraktionsmitgliedern einen rechtfertigenden Grund für einen Fraktionsausschluss darstellt, sondern nur solche Umstände, die das Vertrauensverhältnis nachhaltig und derart stören, dass eine weitere Zusammenarbeit den übrigen Fraktionsmitgliedern nicht zugemutet werden kann.

> Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein- Westfalen (OVG NRW), Beschlüsse vom 21. November 1988 – 15 B 2380/88 – und vom 20. Juli 1992 – 15 B 1643/92 -, abrufbar in JURIS.

Eine in diesem Sinne nachhaltige und unzumutbare Störung des Vertrauensverhältnisses zwischen der Klägerin und den übrigen Fraktionsmitgliedern war im Juni 2015 gegeben.

Dies zeigen – ungeachtet ihrer jeweiligen Berechtigung – bereits die wechselseitigen Vorwürfe, mit denen sich die Beteiligten bis zu diesem Zeitpunkt überzogen hatten.

So hat namentlich die Klägerin selbst die übrigen Fraktionsmitglieder im Laufe des Ausschlussverfahrens schwerwiegendster Fehlverhaltensweisen bezichtigt, indem sie diesen – beispielsweise – „böswillige Verdrehungen", „bösartig interpretierende Unterstellungen", „fortgesetzt demütigendes, als unwürdig und bösartig empfundenes Verhalten", „öffentliche Demütigungen", „Verfälschungen", „Ehrverletzungen",

„persönliche Abrechnungen", „Pöbeleien" und „Alleingänge" vorgehalten hat (vgl. BA 2, S.119 ff).

Die übrigen Fraktionsmitglieder haben sich umgekehrt über die Klägerin in vergleichbarer Weise geäußert und ihr etwa „besonders perfides Verhalten", „Versuche, Kritiker fälschlich zu beschuldigen", „permanente Querelen", „offen zur Schau getragene Missachtung", „böswillige Unterstellungen" und „wiederholte Verfälschung von Tatsachen" vorgeworfen (vgl. BA 2, S.156 ff.).

Es unterliegt daher keinem Zweifel, dass das Verhältnis zwischen der Klägerin und den übrigen Fraktionsmitgliedern zum Zeitpunkt des Ausschlusses in einer Weise zerrüttet war, die eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Beteiligten in Zukunft nicht mehr zuließ. Insbesondere stellt sich die seitens der Klägerin mehrfach getätigte Äußerung, sie halte eine Zusammenarbeit mit ihren Fraktionskollegen nach wie vor für möglich, angesichts des Vorstehenden als schlichtes Bestreiten des Vorliegens der Voraussetzungen für einen Fraktionsausschluss dar. Ihrer Behauptung mangelt es indes nicht nur an tatsächlicher Substanz, sondern sie wird schon durch die eigenen Einlassungen der Klägerin, in denen die Zerstörung des Vertrauensverhältnisses innerhalb der Fraktion handgreiflich zum Ausdruck kommt, widerlegt.

Lagen die Voraussetzungen für eine weitere politische Zusammenarbeit der Fraktionsmitglieder demnach zum Zeitpunkt des Fraktionsausschlusses ersichtlich nicht mehr vor und kamen angesichts der Intensität der zuletzt wechselseitig erhobenen Vorwürfe auch – zuvor erfolglos unternommene - Maßnahmen zur Wiederherstellung des Vertrauensverhältnisses nicht mehr ernstlich in Betracht, so begegnet der Ausschluss der Klägerin auch im Hinblick auf das insoweit zu beachtende Willkürverbot keinen durchgreifenden Bedenken.

Dieses kann im Falle eines Fraktionsausschlusses allerdings verletzt sein, wenn als Grund für die Störung des Vertrauensverhältnisses nur Umstände in Frage kommen, die von einem anderen Fraktionsmitglied zu verantworten sind oder doch in dessen

alleinigem Einwirkungsbereich liegen. In diesem Fall kann ohne Verletzung des Willkürverbots nur dieses andere Mitglied gegen seinen Willen aus der Fraktion entfernt werden, nicht hingegen einer derjenigen, denen die Gründe für das Zerwürfnis nicht zurechenbar sind.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 21. November 1988 – 15 B 2380/88 -, JURIS.

Hiervon ausgehend verstieße der streitgegenständliche Fraktionsausschluss gegen das Willkürverbot, wenn die Gründe für die Zerstörung des gegenseitigen Vertrauens vorliegend allein Mitgliedern der Fraktionsmehrheit zuzurechnen wären. Dies trägt der von der Klägerseite in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen Überlegung Rechnung, es könne nicht angehen, dass die Fraktionsmehrheit die Voraussetzungen für den Ausschluss eines missliebig gewordenen Mitglieds durch gänzlich unberechtigte Vorwürfe selbst schaffe.

Eine solche den Fraktionsausschluss der Klägerin hindernde Fallgestaltung liegt hier indes nicht vor, denn die Ursachen für die zu konstatierende Zerrüttung des Vertrauensverhältnisses sind vorliegend nicht allein anderen Fraktionsmitgliedern, sondern zumindest auch der Klägerin zuzurechnen.

In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass es - ausgehend vom Befund der fehlenden Grundlage für eine weitere Zusammenarbeit - nicht Aufgabe des Gerichts ist, jede einzelne Handlung der beteiligten Personen, die im Lauf der Zeit zu diesem Ergebnis beigetragen haben mag, im Hinblick auf wechselseitige Verschuldensanteile zu untersuchen und zu gewichten. Dem Gebot des willkürfreien Handelns ist bei einer solchen Sachlage vielmehr bereits dann genügt, wenn dem ausgeschlossenen Fraktionsmitglied zumindest ein wesentlicher Beitrag am Entstehen des Konflikts zugeschrieben werden muss.

Vgl. zu diesem Gesichtspunkt etwa OVG Saarland, Beschluss vom 20. April 2012 – 2 B 105/12 -, JURIS.

Dies ist hier der Fall.

Ein wesentlicher Beitrag der Klägerin zum Entstehen des nunmehr gegebenen intrafraktionellen Konflikts liegt zunächst in ihrem Fernbleiben von der konstituierenden Fraktionssitzung am 26. Mai 2014. In tatsächlicher Hinsicht ist insofern unstreitig, dass die Klägerin nicht an der fraglichen Sitzung am Tag nach der Wahl teilgenommen hat, ohne die Fraktion davon zu unterrichten, dass und weshalb sie nicht erscheinen werde.

Die Beklagte geht insofern zu Recht davon aus, dass dies als gravierendes Fehlverhalten der Klägerin anzusehen ist, das geeignet war, das Vertrauen der übrigen Fraktionsmitglieder in die Klägerin als politische Mitstreiterin zu erschüttern.

Denn abgesehen davon, dass das unangekündigte Ausbleiben der Klägerin die Erledigung der zahlreichen an diesem Tag anstehenden Aufgaben verzögerte bzw. erschwerte (Fraktionsneubildung, Wahl Fraktionsvorstand, Verabschiedung Fraktionsstatut, Regelung der Beschäftigtenverhältnisse, Positionierung der Gesamtfraktion bei der Bürgermeisterwahl u.ä.), musste ihr unbegründetes Fernbleiben nach einem bescheidenden Wahlergebnis erhebliche Unsicherheiten über ihre künftige Zugehörigkeit zur Fraktion und damit über die – rechtlich wie politisch bedeutsame – Stärke der Fraktion und deren Geschlossenheit hervorrufen. Ebenso lag in der gegebenen Situation die Gefahr auf der Hand, dass die Abwesenheit der Spitzenkandidatin in der konstituierenden Fraktionssitzung – wie dann auch geschehen - öffentlich registriert werden und so zu einem erheblichen Schaden für das Ansehen der Fraktion führen könnte.

Ließ ihr unangekündigtes Fernbleiben von der Sitzung demnach in mehrfacher Hinsicht die gebotene Rücksicht vermissen, so wird dies auch nicht durch die nachträgliche Erklärung der Klägerin in Zweifel gezogen, nach der ihr angesichts der Vorgeschehnisse die Kraft gefehlt habe, die Sitzung durchzustehen. Denn insoweit war der Klägerin – auch wenn sie sich zur Teilnahme an der Sitzung nicht in der Lage gesehen haben mag – zumindest anzusinnen, die Fraktion vor Sitzungsbeginn in knapper Form hierüber in Kenntnis zu setzen.

Entgegen der Ansicht der Klägerin war die Beklagte auch nicht gehalten, ihr Fernbleiben von der konstituierenden Fraktionssitzung bei der Beschlussfassung über einen Fraktionsausschluss gleichsam auszublenden, weil dieses zeitlich vor der Aufnahme der Klägerin in die Fraktion am 2. Juni 2014 lag. Denn der Klägerin musste sich angesichts des von ihr gezeigten Verhaltens, das ihr in der Fraktionssitzung vom 2. Juni 2014 auch vorgehalten wurde, geradezu aufdrängen, dass ihre Aufnahme in die Fraktion nicht ohne Bedenken erfolgte und dass ihr Fernbleiben von der konstituierenden Sitzung – auch wenn die Fraktionsmehrheit sich hieraus ergebende Zweifel an der Möglichkeit einer Zusammenarbeit zum damaligen Zeitpunkt zurückgestellt haben mag – im Falle einer erneuten Auseinandersetzung bzw. Verschärfung des Konflikts weiterhin erheblich ins Gewicht fallen würde. Ein schutzwürdiges Vertrauen dahin, dass die Fraktionsmehrheit ihr Verhalten auch im Falle einer künftigen Verschlechterung des Verhältnisses nicht mehr berücksichtigen würde, konnte die Klägerin demnach nicht bilden, so dass der Fraktionsausschluss insofern weder im Hinblick auf den Grundsatz von Treu und Glauben noch im Hinblick auf den Grundsatz der Organtreue Bedenken begegnet.

In diesem Zusammenhang ist im Übrigen auch nichts Belastbares dafür ersichtlich, dass die Klägerin am 2. Juni 2014 allein wegen der mit ihrer Aufnahme verbundenen Vorteile bei der Ausschussbesetzung in die Fraktion aufgenommen worden wäre.

Hiergegen spricht vielmehr bereits der Umstand, dass ein Fraktionsausschlussverfahren erst im Dezember 2014 nach erfolglosen Versuchen zur Konfliktbeilegung eingeleitet wurde und anschließend – wenn auch mitbedingt durch eine Erkrankung der Klägerin - bis Juni 2015 andauerte. Zudem musste die Fraktionsmehrheit infolge des Ausschlusses der Klägerin und der hiermit verbundenen Verringerung der Fraktionsstärke damit rechnen, dass dies dem Rat Anlass geben würde, die Ausschussbesetzung – wie dann auch geschehen – zu ihren Ungunsten zu ändern. Wäre es der Fraktionsmehrheit ausschlaggebend um Vorteile bei der Ausschussbesetzung gegangen, hätte es daher nahe gelegen, von einem Fraktionsausschluss Abstand zu nehmen.

Stellt das Fernbleiben der Klägerin von der konstituierenden Fraktionssitzung mithin ein gewichtiges und auch zu berücksichtigendes Fehlverhalten dar, sind ihr darüber hinaus weitere, insgesamt nicht unwesentliche Beiträge zur Störung des fraktionsinternen Vertrauensverhältnisses zuzurechnen.

So ist sie bei verschiedenen Abstimmungen im Rat in einem überschaubaren Zeitraum mehrfach in öffentlicher Sitzung vom Stimmverhalten der Fraktionsmehrheit abgewichen.

Dies gilt etwa im Hinblick auf ihre Enthaltung zu einem Antrag der SPD- Fraktion in der Ratssitzung vom 28. August 2014, nach dem der Rat eine näher bezeichnete Aufforderung an die Mitglieder des Verwaltungsrates der Sparkasse betreffend die Neuausrichtung des Filialnetzes beschließen sollte. Insofern trifft zwar zu, dass der Fraktionsvorsitzende die „Intention" dieses Antrags in der Ratsdebatte als folgerichtig bezeichnete. Dies ändert indes nichts daran, dass der SPD- Antrag von der Fraktionsmehrheit als (rechtlich oder doch politisch) zu weitgehend eingestuft und daher abgelehnt wurde. In derselben Ratssitzung folgte eine weitere Enthaltung betreffend einen Antrag der Linken zur Einforderung von Geldern von der Emil-Schumacher- Stiftung, wobei die Klägerin für ihr von der Fraktionsmehrheit abweichendes Stimmverhalten keinen sachlichen Grund angeführt, sondern lediglich darauf verwiesen hat, dass sich ein weiteres Fraktionsmitglied ebenfalls enthalten habe.

Mit ihrer Enthaltung zu einem Geschäftsordnungsantrag der Linken in der Ratssitzung am 18. September 2014 wich die Klägerin ebenfalls von der Fraktionslinie ab. Dies hatte zur Folge, dass der von der Fraktionsmehrheit abgelehnte Antrag letztlich erfolgreich war, womit nun auch ein ergebniswirksames Abweichen der Klägerin von der Fraktionsdisziplin in öffentlicher Sitzung sichtbar wurde. Der klägerische Einwand, der Fraktionsvorsitzende habe vor der Abstimmung intern geäußert, dass man dem Antrag „eigentlich" zustimmen müsse, zieht insofern nicht in Zweifel, dass sich die übrigen Fraktionsmitglieder sodann gleichwohl – ad-

hoc – darauf verständigten, den Antrag abzulehnen. Im Hinblick auf diese Abstimmung ist der Beklagten auch darin beizupflichten, dass die Erklärung der Klägerin für ihr Stimmverhalten („Wir haben bisher immer mit den Kleinen gestimmt, wenn es um Minderheitenrechte ging. Ich bin und bleibe da Grüne und bei dieser Linie") gegen die (fortbestehende) Bereitschaft der Klägerin spricht, ihre persönliche Auffassung regelmäßig zugunsten einer Mehrheitsentscheidung zurückzustellen.

Soweit die Klägerseite in diesem Zusammenhang in der mündlichen Verhandlung unter Hinweis auf die Freiheit des Mandats zum Ausdruck gebracht hat, dass Abweichungen im Stimmverhalten, die keine zentralen Sachfragen betreffen, grundsätzlich nicht geeignet seien, einen Fraktionsausschluss zu begründen, greift dies zu kurz.

Zwar ist richtig, dass ein unterschiedliches Abstimmungsverhalten innerhalb einer Fraktion als solches vom freien Mandat der gewählten Gemeinderatsmitglieder gedeckt ist und die Annahme einer grundsätzlichen politischen Übereinstimmung ihrer Mitglieder nicht in Frage stellt, soweit es sich auf vereinzelte, zahlenmäßig begrenzte Vorgänge bezieht und nicht wesentliche Fragen des kommunalpolitischen Programms der Fraktion betrifft.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 25. Februar 2016 – 15 B 1521/15 -.

Dies bedeutet indes nicht, dass nur vereinzelte, weniger bedeutsame Fragen betreffende Abweichungen bei Abstimmungen – auch wenn sie als solche von der Freiheit des Mandats des einzelnen Mitglieds gedeckt sind – bei der hier vorzunehmenden Bewertung, ob das einzelne Mitglied durch sie zur Zerrüttung des fraktionsinternen Vertrauensverhältnisses beigetragen hat, von vorneherein unberücksichtigt zu bleiben hätten.
Denn der Wesenskern einer Fraktion ist es, dass die Mitglieder auf die Ausübung eines Teils ihrer politischen Gestaltungsrechte zu Gunsten einer Bündelung durch die Fraktion verzichten, was grundsätzlich eine Willensbildung der Fraktion nach dem Mehrheitsprinzip erfordert.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 24. Januar 2005 – 15 B 2713/04 -, JURIS.

Ist eine Fraktion demnach auf die regelhafte Einhaltung ihrer Mehrheitsbeschlüsse angewiesen, können unter Umständen auch weniger gewichtige Abweichungen von der Fraktionsdisziplin – die das Bestehen einer grundsätzlichen politischen Übereinstimmung der Fraktionsmitglieder nicht in Zweifel ziehen mögen – das über diesen Konsens hinaus erforderliche Vertrauensverhältnis innerhalb einer Fraktion (zusätzlich) stören und daher als Gründe für einen Fraktionsausschluss ins Gewicht fallen.

So liegt es hier, denn das genannte Stimmverhalten der Klägerin ist zunächst dadurch gekennzeichnet, dass mehrfache Abweichungen in vergleichsweise kurzer Zeit erfolgten.

Hierbei hat die Klägerin in Bezug auf die Abstimmungen in der Ratssitzung vom 28. August 2014 nicht dargelegt, inwiefern die in Rede stehenden Sachentscheidungen derart mit ihrer persönlichen Überzeugung konfligiert haben sollten, dass ein Abweichen von der Fraktionslinie auch unter Berücksichtigung der grundsätzlichen Unterordnung unter den Mehrheitswillen für sie unausweichlich schien. Abgesehen davon ist im Hinblick auf die Beratungsgegenstände vom 28. August 2014 – ohne dass es hierauf entscheidend ankäme – auch nicht ersichtlich, dass die Klägerin ihre abweichende Haltung der Fraktion in der gebotenen Weise vorab kundgetan hätte.

Hinsichtlich ihrer dissentierenden Stimmabgabe in der Ratssitzung vom 18. September 2014 hat die Klägerin zwar den aus ihrer Sicht in der damaligen Situation vorrangigen Minderheitenschutz als Grund angeführt. Dies geschah jedoch mit einer Formulierung (vgl. oben), die, zumal in Ansehung der vorangegangenen Abstimmungen, geeignet war, für die Zukunft generelle Zweifel an einer Einhaltung der Fraktionsdisziplin in solchen Fällen zu nähren, in denen der Standpunkt der

Fraktionsmehrheit nach dem persönlichen Verständnis der Klägerin nicht „grünen Grundsätzen“ entspricht.

Darüber hinaus steht das abweichende Stimmverhalten der Klägerin vorliegend auch nicht allein, sondern im Zusammenhang mit weiteren Handlungen, die zur Entstehung bzw. Eskalierung des Konflikts innerhalb der Fraktion beigetragen haben.

Hierzu zählt auch, dass die Klägerin im Rahmen des Fraktionsausschlussverfahrens die maßgeblichen Unterlagen (Begründung der Fraktionsmehrheit und eigene Erwiderung) unabgesprochen über den nach dem Fraktionsstatut zu beteiligenden Kreis hinaus bekannt gemacht hat, denn der ihrerseits gewählte e-mail- Verteiler debatte@gruene-hagen.org enthielt unbestritten auch Personen, die weder Mitglied der Gesamtfraktion noch der Partei waren. Auch dieses Verhalten ließ eine Rücksichtnahme auf die Belange der Fraktion vermissen, indem während des noch laufenden Verfahrens durch die Verbreitung der Unterlagen über den notwendig zu informierenden Kreis hinaus die Gefahr in Kauf genommen wurde, dass Einzelheiten des dem Ansehen und der politischen Schlagkraft der Fraktion abträglichen Konflikts in eine breitere Öffentlichkeit getragen werden könnten.

Liegen nach dem Vorstehenden insgesamt jedenfalls hinreichende Gründe für einen Fraktionsausschluss der Klägerin vor, so kann dahinstehen, ob die weiteren von der Beklagten hierfür angeführten Gesichtspunkte insofern ebenfalls ins Gewicht fallen. Insbesondere kann offenbleiben, ob die Geschehnisse in der Gesamtfraktionssitzung am 22. Juni 2015, die sich nach der förmlichen Beteiligung der Gremien zugetragen haben, oder das abweichende Stimmverhalten der Klägerin seit ihrem Fraktionsausschluss diesen tragend oder doch bestätigend herangezogen werden können.

Ergänzend sei insofern allerdings angemerkt, dass die in der genannten Sitzung getätigten Äußerungen der Klägerin gegenüber einem Fraktionskollegen – etwa: er sei die Speerspitze einer Säuberungsaktion – sowie der Umstand, dass die Klägerin zwischenzeitlich unter anderem gegen den von der Fraktionsmehrheit mitgetragenen

Haushalt gestimmt hat, jedenfalls nichts für die Annahme hergeben, eine vertrauensvolle politische Zusammenarbeit der Beteiligten erscheine weiterhin möglich.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs.1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 S.1 und 2 der Zivilprozessordnung (ZPO).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung beim Verwaltungsgericht Arnsberg (Jägerstraße 1, 59821 Arnsberg, Postanschrift: Verwaltungsgericht Arnsberg, 59818 Arnsberg) schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG) vom 7. November 2012 (GV. NRW. 2012 S. 548) Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt werden. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist.

Die Berufung ist nur zuzulassen,
1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Zulassungsantrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, bzw. Postfach 6309, 48033 Münster) schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG einzureichen. Über den Antrag entscheidet das Oberverwaltungsgericht durch Beschluss.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen; dies gilt auch für Prozesshandlungen,

durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, sowie die ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen. Auf die zusätzlichen Vertretungsmöglichkeiten für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse wird hingewiesen (vgl. § 67 Abs. 4 Satz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in der Fassung gemäß Art. 13 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts vom 12. Dezember 2007, BGBl. I S. 2840, und § 5 Nr. 6 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz – RDGEG -). Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen unter den dort genannten Voraussetzungen vor dem Oberverwaltungsgericht als Bevollmächtigte zugelassen.

Der Antragsschrift sollen möglichst Abschriften für die übrigen Beteiligten beigefügt werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es der Beifügung von Abschriften nicht.

Gießau Pollack Klemke

Ferner ergeht der

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 10.000 € festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs.1 des Gerichtskostengesetzes (GKG) i.V.m. Ziffer 22.7 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 1. Februar 2011 – 15 E 94/11 -, JURIS.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen die Streitwertfestsetzung können die Beteiligten schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte – ERVVO VG/FG) vom 7. November 2012 (GV. NRW. 2012 S. 548) beim Verwaltungsgericht Arnsberg (Jägerstraße 1, 59821 Arnsberg, Postanschrift: Verwaltungsgericht Arnsberg, 59818 Arnsberg) Beschwerde einlegen, über die das Oberverwaltungsgericht entscheidet, falls das beschließende Gericht ihr nicht abhilft. Die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 EUR nicht überschreitet.

Der Beschwerdeschrift sollen möglichst Abschriften für die übrigen Beteiligten beigefügt werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es der Beifügung von Abschriften nicht.

Gießau Pollack Klemke

VERWALTUNGSGERICHT ARNSBERG

Beglaubigt
Buxot, VG-Beschäftigte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Öffentliche Sitzung
der 12. Kammer
des Verwaltungsgerichts Arnsberg

Arnsberg, den 15. April 2016

Az.: 12 K 2531/15

Anwesend:

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Gießau,
Richter am Verwaltungsgericht Pollack,
Richterin Klemke,

ehrenamtliche Richterin Dr. Elke Drepper-Cramer,
ehrenamtlicher Richter Wolfgang Wiedemeyer.

Verwaltungsgerichtsbeschäftigte Ritschel
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle.

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der Frau Barbara Hanning, Nelkenstraße 6, 58095 Hagen,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Meisterernst und andere, Oststraße 2, 48145 Münster,
Gz.: 551/15,

g e g e n

die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Rat der Stadt Hagen, vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Joachim Riechel, Rathausstraße, 58095 Hagen,

Beklagte,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Himmelmann und andere, Prinz-Friedrich-Karl-Straße 3, 44135 Dortmund,
Gz.: 2918/15 F01,

w e g e n

Kommunalrecht (ohne kommunales Abgabenrecht nach Nrn 600 ff) *

erscheinen in dem Termin zur mündlichen Verhandlung nach Aufruf der Sache um 11.20 Uhr:

1. Die Klägerin und Rechtsanwalt Achelpöhler.

2. Für die Beklagte: Der Fraktionsvorstand in Gestalt von Frau Pfefferer und Herrn Riechel und Rechtsanwalt Pohlmann.

Der Berichterstatter trägt den wesentlichen Inhalt der Akte vor.

Die Sach- und Rechtslage wird mit den Erschienenen eingehend erörtert.

Die Klägerin beantragt,

festzustellen, dass ihr Ausschluss aus der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Rat der Stadt Hagen vom 24. Juni 2015 rechtswidrig ist und sie in ihren organschaftlichen Rechten verletzt.

Laut diktiert und genehmigt.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Laut diktiert und genehmigt.