

15 B 725/14
2 L 457/14 Minden

Beschluss

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]

Antragsteller,

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

g e g e n

die

[REDACTED]

Antragsgegnerin,

wegen Kommunalrechts
hier: Beschwerde nach § 123 VwGO

hat der 15. Senat des

OBERVERWALTUNGSGERICHTS FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN
am 24. Juni 2014

durch

den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. K a l l e r h o f f,
den Richter am Oberverwaltungsgericht S a n d e r,
den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. R o h d e

auf die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts
Minden vom 17. Juni 2014

beschlossen:

1. Die Beschwerde wird aus den zutreffenden
Gründen des angegriffenen Beschlusses, die das
Beschwerdevorbringen nicht zu entkräften ver-

[REDACTED]

- 2 -

mochte, zurückgewiesen. Lediglich bekräftigend ist anzumerken: Die vom Verwaltungsgericht betreffend seiner Entscheidung zugrunde gelegte ständige Rechtsprechung des Senats erfasst auch die Fälle, in denen Ratsmitglieder, die nicht auf der Grundlage von Wahlvorschlägen derselben Partei oder Wählergruppe in den Rat gewählt worden sind, nach der Wahl infolge eines Übertritts in die zuvor noch als Konkurrent aufgetretene Partei oder Wählergruppe gemeinsam eine Fraktion bilden wollen. Auch in einem solchen Fall besteht Anlass für die nähere Prüfung, ob der Zusammenschluss lediglich darauf zielt, finanzielle Vorteile und/oder eine Verstärkung der Rechtsposition der Vereinigung zu erlangen. Dabei darf die Prüfung nicht allein deshalb zu Gunsten der Antragsteller ausfallen, weil sie nunmehr – nach der Wahl – der gleichen Partei angehören. Mit Blick auf ihre vormalige Konkurrenzsituation im Wahlkampf reicht ein solch rein formaler Akt nicht aus, um zuverlässig auf ein nachhaltiges Zusammenwirken der Antragsteller schließen zu können. Vielmehr muss auch bei den Antragstellern aus der praktischen Erfahrung heraus feststellbar sein, ob ihr erklärter Zusammenschluss zu möglichst gleichgerichtetem Wirken einen sichtbaren praktischen Ausdruck gefunden hat.

2. Die Antragsteller tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens als Gesamtschuldner, § 154 Abs. 2, § 159 Satz 2 VwGO.
3. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 10.000,- Euro festgesetzt, §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Dr. Kallerhoff

Sander

Dr. Rohde



Ausgefertigt

[Handwritten signature]
~~_____~~

~~_____~~

VERWALTUNGSGERICHT MINDEN

Beschluss

2 L 457/14

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

[REDACTED]

Antragsteller,

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

gegen

den Bürgermeister der Stadt

[REDACTED]

Antragsgegnerin,

wegen Anerkennung des Fraktionsstatus;
hier: einstweiliger Rechtsschutz

hat die 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Minden

am 17. Juni 2014

durch

den Präsidenten des Verwaltungsgerichts F r e n z e n ,
den Richter am Verwaltungsgericht K a i s e r ,
die Richterin am Verwaltungsgericht S c h o l l e

beschlossen:

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Die Kosten des Verfahrens tragen die Antragsteller als Gesamtschuldner.

[REDACTED]

3. Der Streitwert wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe:

Die Anträge der Antragsteller zu 1. und zu 2.,

den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten,
ihnen vorläufig den Fraktionsstatus anzuerkennen,

hilfsweise,

den Antragsgegner zu verpflichten, bis zum Abschluss des Hauptverfahrens die Wahl der stellvertretenden Bürgermeister, die Wahl der Ausschüsse und die Wahl der wirtschaftlichen Gremien von der Tagesordnung der Ratssitzungen zu nehmen,

sind zulässig.

Der Anspruch auf Anerkennung als Fraktion ist in der Hauptsache darauf gerichtet, dass der Antragsgegner den Antragstellern die Fraktionsrechte zugesteht. Die im einstweiligen Rechtsschutzverfahren hierfür entsprechend § 42 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung - VWGO - zu fordernde Antragsbefugnis besteht. Nach den in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zum Kommunalverfassungsstreitverfahren ist das geltend gemachte Recht - hier der Fraktionsstatus - dem klagenden Organ oder Organteil als wehrfähiges subjektives Organrecht zur eigenständigen Wahrnehmung zugewiesen.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 05.02.2002 - 15 A 2604/99 -, juris, Beschluss vom 21.05.2002 - 15 B 238/02 -, juris; Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch, Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar, Loseblatt Stand März 2012, § 56 GO, I. 4.

Die Anträge sind jedoch nicht begründet.

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann eine einstweilige Anordnung auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis getroffen werden, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Der Erlass einer einstweiligen Anordnung setzt voraus, dass der zu Grunde liegende materielle Anspruch, der Anordnungsanspruch (a), und die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung, der Anordnungsgrund (b), glaubhaft gemacht sind, § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. §§ 294, 920 Abs. 2 Zivilprozessordnung - ZPO -.

Sowohl Haupt- als auch Hilfsantrag setzen dem Grunde nach voraus, dass sich die Antragsteller auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben (vgl. § 56 Abs. 1 Satz 1 der Gemeindeordnung des Land Nordrhein-Westfalen - GO NRW -). Dies vorausgeschickt haben die Antragsteller hier keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Es kann hier nicht mit der erforderlichen überwiegenden Wahrscheinlichkeit festgestellt werden, dass die Antragsteller in einem Hauptsacheverfahren eine Verpflichtung des Antragsgegners erreichen könnten, sie als Fraktion i.S.v. § 56 Abs. 1 GO NRW anzuerkennen. Danach ist eine Fraktion in einer kreisangehörigen Gemeinde eine freiwillige Vereinigung von mindestens 2 Ratsmitgliedern, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Das Bestehen einer Fraktion muss, um die mit dem Fraktionsstatus verbundenen Rechte in Anspruch nehmen zu können, positiv feststehen. Hierfür tragen diejenigen, die sich auf das Bestehen einer Fraktion berufen, die materielle Beweislast.

So OVG NRW, Beschluss vom 19.06.2013 - 15 B 279/13 -; Beschluss vom 20.06.2008 - 15 B 788/08 -, in: NWVBI 2009 - 28 f.

Wie sich aus dem gesetzlichen Erfordernis, dass sich die Ratsmitglieder zusammengeschlossen „haben“ müssen, ergibt, entsteht die Fraktionseigenschaft nicht schon mit der bloßen - wenn auch bereits rechtlich verfestigten - Absicht eine Fraktion zu bilden. Vielmehr muss der Zusammenschluss bereits verwirklicht sein. Weiter ergibt sich aus der finalen Präposition „zu“ möglichst gleichgerichtetem Wirken, dass die Fraktionseigenschaft nicht davon abhängt, dass ein so gleich gerichtetes Wirken auf

der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung bereits vorliegt. Allerdings folgt daraus, dass dieser Zweck dem Zusammenschluss zu Grunde liegen muss, was unter Umständen - etwa bei schon längerem Bestehen der vermeintlichen Fraktion - nur dann als glaubhaft angesehen werden kann, wenn sich der Zweck des Zusammenschlusses nicht nur aus einer politischen Absichtserklärung ergibt, sondern darüber hinaus auch sichtbaren - praktischen - Ausdruck gefunden hat.

So OVG NRW, Beschlüsse vom 20.06.2008 sowie vom 19.06.2013 a.a.O.

Diese Voraussetzung - Zusammenschluss zu möglichst gleichgerichtetem Wirken - ist dabei ohne Weiteres gegeben bei einem Zusammenschluss, der aus Personen besteht, die für ein und dieselbe Partei oder Wählergruppe bei der Wahl angetreten sind. In einem solchen Fall bedarf es eines weiteren Indizes durch Verwirklichung des beabsichtigten Zweckes nicht.

An dieser Annahme fehlt es allerdings bei Ratsmitgliedern, die - wie hier - nicht auf der Grundlage von Wahlvorschlägen derselben Partei oder Wählergruppe gewählt wurden. In einem solchen Fall besteht Anlass zu der Prüfung, ob der Zusammenschluss lediglich darauf zielt, finanzielle Vorteile oder auch eine Verstärkung der Rechtsposition der Vereinigung zu erlangen. Zu untersuchen sind in diesem Fall nicht nur die Vereinbarungen im Rahmen des Zusammenschlusses, sondern auch ihre tatsächliche Anwendung.

Im Rahmen der Beweislast reicht dabei die bloße Bekundung der Absicht gleichgerichteten Wirkens ebenso wenig aus wie vereinzelt gemeinsame Aktionen. Vielmehr muss sich aus den Gesamtumständen der zuverlässige Schluss auf ein nachhaltiges Zusammenwirken ziehen lassen. Hier lässt sich mangels einer praktischen Erfahrung mit der Zusammenarbeit der Antragsteller bislang nicht feststellen, dass der erklärte Wille der Antragsteller einen sichtbaren praktischen Ausdruck gefunden hat. So haben sich die Antragsteller, die sich noch vor der Kommunalwahl am 25.05.2014 in Konkurrenz um die Wählerstimmen befanden, mit Fraktionsstatut vom 03.06.2014 zusammengeschlossen und am gleichen Tag die Anerkennung als gemeinsame Fraktion beantragt. Der vorliegende Antrag ist somit keine 2 Wochen nach Einigung über das Fraktionsstatut erfolgt. Dass sich angesichts dieses Zeitraumes nicht der

Nachweis führen lässt, die Zusammenarbeit habe bereits einen praktischen Ausdruck gefunden, liegt auf der Hand.

Insgesamt erweist sich das seit der Fraktionsgründung verwirklichte gleichgerichtete Wirken

vgl. dazu auch OVG NRW, Beschluss vom 19.06.2013 a.a.O.

als zu unbedeutend, um einen hinreichend sicheren Schluss auf das Bestehen einer Fraktion zu erlauben. Dies schließt nicht aus, dass nach einer gewissen Zeit des Zusammenwirkens ein solcher Schluss möglich ist. Die derzeitige Unaufklärbarkeit geht jedoch zu Lasten der Antragsteller.

Nach alledem ist auch kein Anspruch der Antragsteller glaubhaft gemacht, die anstehenden Wahlen der stellvertretenden Bürgermeister, die Besetzung der Ausschüsse und die Wahl der Mitglieder in den wirtschaftlichen Gremien zu verhindern.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 159 Satz 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 1 des Gerichtskostengesetzes - GKG - i.V.m. Ziffer 22.7 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen den Beschluss zu 1. kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung bei dem Verwaltungsgericht Minden (Königswall 8, 32423 Minden oder Postfach 32 40, 32389 Minden) schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen – ERVVO VG/FG – vom 07.11.2012 (GV. NRW. S. 548) Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist eingeht bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, AegidiiKirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die

Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Die Beschwerde ist einzulegen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen 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, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen.

Der Beschluss zu 2. ist nicht selbstständig anfechtbar.

Gegen den Beschluss zu 3. kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem diese Entscheidung Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Minden (Königswall 8, 32423 Minden oder Postfach 32 40, 32389 Minden) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Hierfür besteht kein Vertretungszwang. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.

Frenzen

Kaiser

Scholle



Ausgefertigt

