



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags  
Frau Carina Gödecke MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

29. September 2014

Seite 1 von 4

Telefon 0211 871-2458

Telefax 0211 871-162458

**Kleine Anfrage 2642 des Abgeordneten Torsten Sommer der Fraktion der Piraten „Sind Einzel- und Gruppenmitglieder in Räten und Kreistagen nur Mandatsträger 2. Klasse?“, LT-Drs. 16/6707**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

namens der Landesregierung beantworte ich die Kleine Anfrage 2642 wie folgt:

#### **Frage 1**

**Ist die Landesregierung der Auffassung, dass alle demokratisch gewählten Mandatsträger von Räten und Kreistagen die gleichen Aufgaben sowie das gleichwertige Recht auf politische Willens- und Entscheidungsbildung in ihren Gremien haben?**

#### **Frage 2**

**Sieht die Landesregierung in den Regelungen der Gemeinde- sowie Kreisordnung zu Rechten, die dort ausschließlich Fraktionen zuerkannt sind, keine Benachteiligung von Einzel- und Gruppenmitgliedern der Räte und Kreistage?**

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01

Telefax 0211 871-3355

poststelle@mik.nrw.de

www.mik.nrw.de



Der Minister

Seite 2 von 4

§ 43 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) bzw. § 28 Abs. 1 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) gewährleisten allen Rats- bzw. Kreistagsmitgliedern die Ausübung ihres freien Mandats. Bestandteil dieses Rechts ist es auch, dass sich alle Rats- bzw. Kreistagsmitglieder auf Grundlage politischer Übereinstimmung freiwillig zu Fraktionen zusammenschließen können. Ausdrücklich anerkannt ist das Recht auf Fraktionsbildung in § 56 GO NRW bzw. § 40 KrO NRW. Als ständige Gliederung der kommunalen Vertretungsorgane haben Fraktionen die Aufgaben, Meinungen zu bündeln und die Arbeit im Rat bzw. Kreistag und in den Ausschüssen vorzubereiten, um so den Arbeitsablauf im Rat bzw. Kreistag zu vereinfachen und die Funktionsfähigkeit des Gremiums zu erhöhen, sodass die Vielzahl der Aufgaben effektiv bewältigt werden kann. Die Fraktionen sind insofern „notwendige Teile der kommunalen Vertretungsorgane“ (OVG NRW, Ur. v. 29.04.1988 - 15 A 2207/85, in: DVBl. 1989, 164 (165)).

Daran anknüpfend ist es Aufgabe des Gesetzgebers, nicht nur die Beteiligungsrechte der einzelnen Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger, sondern auch der zulässig gebildeten Fraktionen oder Gruppen mit dem Ziel zu regeln, sowohl die Funktions- und Arbeitsfähigkeit der kommunalen Vertretungen und deren Ausschüsse zu gewährleisten als auch für einen ausreichenden Minderheitenschutz Sorge zu tragen. Dem werden die Regelungen der Gemeindeordnung und der Kreisordnung gerecht, so insbesondere auch hinsichtlich der in der Vorbemerkung der Kleinen Anfrage angesprochenen Regelungen zur Aufstellung der Tagesordnung. Hier ist es grundsätzlich Aufgabe der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters, die Tagesordnung des Rates festzusetzen (§ 48 Abs. 1 GO NRW). Ausnahmsweise können auch Fraktionen oder ein Fünftel der Ratsmitglieder Vorschläge anmelden, die sodann von der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister in die Tagesordnung aufzunehmen sind. Mit dieser Regelung hat der Landesgesetzgeber die Beteiligungs-



Der Minister

Seite 3 von 4

rechte der Ratsmitglieder bei der Aufstellung der Tagesordnung im Interesse der Arbeitsfähigkeit der kommunalen Vertretung sachgerecht auf Fraktionen beschränkt bzw. an die Erreichung eines bestimmten Quorums gebunden. Demgegenüber braucht die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister Vorschläge einzelner Ratsmitglieder, die nicht von dem gesetzlich vorgeschriebenen Quorum unterstützt werden, bei der Festsetzung der Tagesordnung nicht zu berücksichtigen. Ein solcher Anspruch folgt auch nicht aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG (OVG NRW, Beschl. v. 14.07.2004 - 15 A 1248/04, in: NVwZ-RR 2005, 427 (427)). Die Festsetzung des Quorums in § 48 Abs. 1 S. 2 GO NRW dient dazu, bereits im Vorfeld sicherzustellen, dass ein Tagesordnungspunkt auch ein Mindestmaß an Unterstützung findet. Dennoch ist es den Räten unbenommen, in ihren Geschäftsordnungen abweichend zu § 48 Abs. 1 S. 2 GO NRW zu regeln, dass auch fraktionslosen Ratsmitgliedern ein solches Antragsrecht zusteht (OVG NRW, Urt. v. 30.03.2004 - 15 A. 2360/02 -, in: NWVBl. 2004, 378 (380 f.)).

Entsprechendes gilt nach § 33 Abs. 1 S. 2 KrO NRW auch für die Kreise.

### **Frage 3**

**Hält die Landesregierung diese Benachteiligung für Einzel- und Gruppenmitgliedern von Räten und Kreistagen für verfassungskonform im Hinblick auf den Wahlrechtsgrundsatz der Stimmengleichheit?**

Eine Benachteiligung von Einzel- bzw. Gruppenmitgliedern von Räten und Kreistagen liegt - wie auch die Ausführungen zu den Fragen 1 und 2 zeigen - nicht vor.

Ungeachtet dessen gilt Folgendes:



Der Minister

Gemäß Art. 28 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz müssen die Gemeinden und Kreise eine Volksvertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Dabei besagt der Grundsatz der Gleichheit der Wahl, dass jede Wählerin bzw. jeder Wähler die gleiche Stimmenzahl hat (gleicher Zählwert) und jede Stimme bei der Sitzberechnung prinzipiell gleichermaßen berücksichtigt wird (gleicher Erfolgswert). Dies wird durch das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht gewährleistet.

Seite 4 von 4

Der Grundsatz der Wahlgleichheit umfasst dagegen nicht das Recht, Fraktionsrechte ausüben zu können. In diesem Sinne hat etwa das Oberverwaltungsgericht NRW entschieden, dass das Recht einer Gruppierung, nach den Grundsätzen der Wahlgleichheit entsprechend dem Wahlergebnis im Rat vertreten zu sein, sich nicht mit dem Recht deckt, bereits mit einer Stärke von zwei Personen Fraktionsrechte zu genießen (OVG NRW, Beschl. v. 01.08.2006 - 15 A 2611/06 -, Rn. 5 (zitiert nach *juris*)).

#### Frage 4

**Sieht die Landesregierung hier Handlungsbedarf?**

Nein.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL