10

2015-06-10/12 65
Bearbeiter/in: Herr Kleinschmidt
E-Mail: AKleinschmidt@schwerin.de

01/ Herr Czerwonka
im Hause

DS 00370/2015
Antrag der Fraktionen der StV zur Änderung der Geschäftsordnung für die Stadtvertretung; hier: fachamtliche Stellungnahme

Beschlussvorschlag:

Paragraph 10 Abs. 2 der Geschäftsordnung für die Stadtvertretung wird wie folgt neu gefasst: „Bei der Behandlung von Anträgen oder Vorlagen ist auf Verlangen erst der Einbringerin oder dem Einbringer das Wort zu erteilen. Die Redezeit für die Einbringung beträgt höchstens 5 Minuten; bei mehr- oder interfraktionellen Anträgen höchstens 10 Minuten."

Fachamtliche Stellungnahme gemäß § 8 Abs. 2 der Geschäftsordnung der StV

Sehr geehrter Herr Czerwonka,

Zusammenfassung: Eine Erweiterung des Rederechts für mehr- oder interfraktionelle Antragsteller erscheint mangels hinreichender sachlicher Gründe für eine Ungleichbehandlung rechtlich nicht zulässig.

Aus den Gründen:

Zunächst einmal dürfte es keiner Beanstandung unterliegen, das Rederecht von Mitgliedern der Gemeindevertretern im Zusammenhang mit der Einbringung von Anträgen und Vorlagen zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Sitzungsverlaufs durch die GeschO bzw. durch Ordnungsmaßnahmen des Vorsitzenden einschränken zu dürfen (vgl. Darsow KV, 4. Aufl., § 23 Rn. 10 u.Hinw.a. Meyer, Kommunalrecht, Rz 327 m.w.N.). Dies ist vorliegend in der aktuellen GeschO der StV geschehen, indem in dem dortigen § 10 Abs. 2 ohne weitergehende Differenzierung im Übrigen allein auf den Einbringer eines Antrages oder einer Vorlage abgestellt wird.

Fraglich ist allein, ob insoweit Raum für eine weitergehende Differenzierung zugunsten von mehr/- interfraktionellen Anträgen im Verhältnis zu Anträgen der einzelnen Mitglieder der StV oder Anträgen einzelner Fraktionen verbleibt.

Der durch Art. 28 Abs. 1 Satz 2 gewährleistete Status der Mitglieder des Gemeinderats als der Vertretung des Volkes auf Gemeindeebene wird dadurch bestimmt, dass die Vertretung des Volkes vom Gemeinderat als Ganzem, d.h. in der Gesamtheit seiner Mitglieder als

Volksvertreter bewirkt wird. Dies setzt grundsätzlich die gleiche Mitwirkungsbefugnis aller voraus (so für den insoweit vergleichbaren Status der Volksvertreter auf Bundesebene BVerfG v. 13.6.1989 betr. "Die Grünen" BVerfGE 80, 188 = NJW 1990, 373 und BVerfG v. 16.7.1991 betr. "PDS/Linke Liste" BVerfGE 84, 304 = NJW 1991, 2474). Eine Ungleichbehandlung kann vor diesem speziellen Gleichheitssatz nur bestehen, wenn dafür sachliche Gründe vorhanden sind und die Ungleichbehandlung die für das Mandat wesentliche gleichberechtigte Mitwirkung im Gemeinderat und gegebenenfalls seinen Ausschüssen nicht beeinträchtigt (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 16. Februar 2000 – 4 N 98.1341 –, Rn. 28, juris; vgl. auch Darsow a.a.O., § 105 Rn. 22)).

Hieran gemessen habe ich erhebliche rechtliche Bedenken an der Rechtmäßigkeit der beabsichtigten Ungleichbehandlung.

In der Begründung vermag ich keine sachlichen Unterscheidungsgründe zu erkennen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich auch die Anträge (oder Vorlagen) einzelner Mitglieder der Stadtvertretung über komplexe Sachverhalte verhalten. Gleiches gilt für Anträge und Vorlagen einzelner Fraktionen. Mit einer Erweiterung der Redezeit auf 10 Minuten ist ferner nicht ausgeschlossen, dass auch weiterhin Redezeiten „übertragen" werden. Mangels hinreichender sachlicher Gründe erscheint eine Ungleichbehandlung damit nicht zulässig.

Schließlich ist gerade wegen der vg. gleichen Mitwirkungsbefugnis aller zu gegenwärtigen, dass insbesondere die fraktionslosen Mitglieder der Stadtvertretung im Verhältnis zu denjenigen mit Zugehörigkeitsstatus zu einer Fraktion bei der Durchsetzung Ihrer mandatierten Aufgabenstellung ohnehin bereits schlechter gestellt sind. Hierzu hatte u.a. das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Urteil vom 30. März 2004 – 15 A 2360/02 –, juris im Zusammenhang mit der Ausgestaltung eines Initiativrechtes für fraktionslose Gemeinderatsmitglieder ausgeführt: „Dennoch gibt es einen sachlichen Grund, der die Differenzierung trägt: Zwar verliert das fraktionsgebundene Ratsmitglied mit dem Eintritt in die Fraktion das den fraktionslosen Ratsmitgliedern zustehende Gestaltungsrecht. Jedoch wächst auf der anderen Seite die Gestaltungsmacht des fraktionsgebundenen Ratsmitgliedes gerade durch die Koordination seiner Ratstätigkeit mit der der übrigen Fraktionskollegen. In der Erhöhung der Durchsetzungsmacht durch Koordination liegt gerade der Sinn der Fraktionsbildung. Daher bleibt das fraktionslose Ratsmitglied in der politischen Realität auch regelmäßig vereinzelt ohne relevante Durchsetzungsmacht. Dieser qualitative Unterschied rechtfertigt es, das fraktionslose Ratsmitglied hinsichtlich der Gestaltung der Tagesordnung in der beschlossenen Weise zu bevorteilen.(OVG NRW a.a.O.).

Dies in die Betrachtung mit einbezogen würde dazu führen, dass die ohnehin bereits vorhandene Benachteiligung fraktionsloser Mitglieder einer Stadtvertretung sich bei einer Verdoppelung des Rederechts für mehr-oder interfraktionelle Antragsteller noch weiter zunehmen würde. Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheint eine Ungleichbehandlung nicht zulässig.

Mit freundlichen Grüßen

Hartmut Wollenteit