



Abschrift

Verwaltungsgericht Gelsenkirchen
IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

15 K 2873/85

Verkündet am: 20. Februar 1987
Prüssner
Verwaltungsgerichtsangestellte
als Urkundsbeamter der
Geschäftsstelle

In dem Verwaltungsstreitverfahren

1. der Fraktion der GRÜNEN im Rat der Stadt Gladbeck, vertreten durch den Kläger zu 4.,
2. des Ratsmitglieds Hans-Georg Laacks, Kirchhellener Straße 44, 4390 Gladbeck,
3. des Ratsmitglieds Mario Herrmann, Dorstener Straße 56, 4390 Gladbeck,
4. des Herrn Gerd Brune-Backhaus, Allinghofstraße 11, 4390 Gladbeck,

Kläger,

- Prozeßbevollmächtigter der Kläger zu 1. bis 3.:
Herr Gerd Brune-Backhaus, Allinghofstraße 11, 4390 Gladbeck -

g e g e n

den Rat der Stadt Gladbeck, gesetzlich vertreten durch den
Bürgermeister, Stadtverwaltung, 4390 Gladbeck,

Beklagten,

- Prozeßbevollmächtigter:
Leitender Städtischer Rechtsdirektor Dreesen, Stadtver-
waltung, 4390 Gladbeck, GZ.: 30 V 213/85 -

...

weiter beteiligt: Der Vertreter des öffentlichen Interesses
beim Verwaltungsgericht Gelsenkirchen,
Domplatz 1, 4400 Münster,
- GZ.: 21.3 -

wegen Absetzung von der Tagesordnung

hat die 15. Kammer des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen
auf Grund der mündlichen Verhandlung

am 20. Februar 1987

durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Meier,
den Richter am Verwaltungsgericht SELLERING,
den Richter Bell,
die ehrenamtliche Richterin Doris Stahl und
den ehrenamtlichen Richter Manfred Teuber

für R e c h t erkannt:

Die Klage der Klägerin zu 1. wird abgewiesen.
Im übrigen wird das Verfahren eingestellt.

Die Kläger zu 2. bis 4. tragen ihre eigenen
außergerichtlichen Kosten jeweils selbst und
von den außergerichtlichen Kosten des Beklag-
ten jeweils ein Viertel. Die Klägerin zu 1.
trägt ihre eigenen außergerichtlichen Kosten,
die Gerichtskosten und ein Viertel der außer-
gerichtlichen Kosten des Beklagten.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig
vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner
kann die Vollstreckung durch Sicherheitslei-
stung oder Hinterlegung in Höhe des jeweils
beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht
der jeweilige Kostengläubiger vor der Voll-
streckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

T a t b e s t a n d

Der Kläger zu 2. ist Vorsitzender, der Kläger zu 3. Mitglied und
der Kläger zu 4. ehemaliges Mitglied der Klägerin zu 1..

Am 6. Mai 1985 beantragte der Kläger zu 2. beim Bürgermeister der
Stadt Gladbeck, folgende Punkte in die Tagesordnung der Ratssitzung
am 20. Mai 1985 aufzunehmen:

- Kündigung des Konzessionsvertrags mit dem RWE;
- Antrag an den Verband der kommunalen Aktionäre des RWE, hier: Müllverbrennung;
- Antrag an den Verband der kommunalen Aktionäre des RWE, hier: Entschwefelung, Entstickung, Entstaubung;
- Nebentätigkeit von Stadtdirektor Rump im Verwaltungsbeirat des RWE.

Wegen des Inhalts der Anträge im einzelnen wird auf Blatt 3 bis 12 der Beilagen verwiesen.

Die Anträge waren auf Briefbögen mit dem Briefkopf "DIE GRÜNEN, Friedenstr. 5, 4390 Gladbeck" geschrieben und trugen die Unterschrift des Klägers zu 2.; bei dem Antrag betreffend die Tätigkeit des Stadtdirektors im Verwaltungsbeirat des RWE war der Unterschrift des Klägers zu 2. der Zusatz "Fraktionsvorsitzender" beigelegt.

Der Bürgermeister setzte die vorgeschlagenen Punkte als Nrn. 56 bis 59/1985 auf die Tagesordnung. Zu Beginn der Ratssitzung vom 20. Mai 1985 beantragte ein Ratsmitglied, die Punkte 56 bis 59/1985 von der Tagesordnung abzusetzen. Nachdem der Bürgermeister Gelegenheit gegeben hatte, gegen den Absetzungsantrag zu sprechen, ließ er über die Absetzung der Punkte 56 bis 59/1985 einzelnen abstimmen. Die Mehrheit der anwesenden Ratsmitglieder stimmte für die Absetzung (Ratsbeschlüsse 49 bis 52/1985).

Am 9. August 1985 haben die Kläger Klage erhoben. Die Kläger zu 2. bis 4. haben ihre Klagen am 19. Februar 1987 zurückgenommen.

Die Klägerin zu 1. sieht sich durch die Beschlüsse des Beklagten in ihren Mitgliedschaftsrechten verletzt. Sie behauptet, im Rahmen der Gegenrede zum Absetzungsantrag habe der Bürgermeister lediglich Ausführungen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung der Tagesordnungspunkte zugelassen. Versuche der Kläger zu 2. bis 4., von ihnen eingebrachte Tagesordnungspunkte im Rahmen von Geschäftsordnungsdebatten inhaltlich zu erläutern oder zu begründen, hätten bisher immer Ordnungsrufe des Bürgermeisters zur Folge gehabt.

Die Klägerin zu 1. beantragt,

festzustellen, daß sie das Recht hat, von ihr vorgeschlagene Tagesordnungspunkte in der betreffenden Ratssitzung mündlich zu erläutern und zu begründen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er ist der Auffassung, daß die Absetzung der Punkte 56 bis 59/1985 von der Tagesordnung der Ratssitzung am 20. Mai 1985 rechtsfehlerfrei gewesen ist. Die Behandlung der Tagesordnungspunkte 56 bis 59/1985 durch den Beklagten sei schon deshalb nicht zu beanstanden, weil der Bürgermeister nicht verpflichtet gewesen sei, diese Punkte auf die Tagesordnung zu setzen. Die Tagesordnungsanträge vom 6. Mai 1985 ließen nämlich nicht eindeutig erkennen, daß es sich um Anträge der Klägerin zu 1. handle.

Abgesehen davon stehe es dem Beklagten frei, Tagesordnungspunkte ohne sachliche Befassung abzusetzen. Allerdings dürfe über die Absetzung von Angelegenheiten, die der Bürgermeister auf Antrag einer Fraktion in die Tagesordnung aufgenommen habe, erst dann abgestimmt werden, wenn der Fraktion zuvor Gelegenheit zu einer mündlichen Erläuterung der betreffenden Tagesordnungspunkte gegeben worden sei. Entgegen der Behauptung der Klägerin zu 1. sei der Klägerin zu 1. stets, insbesondere auch in der Ratssitzung vom 20. Mai 1985, Gelegenheit gegeben worden, von ihr eingebrachte Tagesordnungspunkte kurz inhaltlich zu erläutern und zu begründen, bevor über Absetzungsanträge abgestimmt worden sei. Der Bürgermeister habe die Mitglieder der Klägerin zu 1. allenfalls dann zur Ordnung gerufen, wenn sie die Redezeit wesentlich überschritten oder nicht zu dem konkreten Tagesordnungspunkt geredet hätten. Der Beklagte sehe keine Veranlassung, von dieser Praxis abzugehen.

Schließlich meint der Beklagte, die Rechtmäßigkeit der Beschlüsse 49 bis 52/1985 folge auch daraus, daß er wegen fehlender Verbandskompetenz gehindert gewesen sei, sich mit den Tagesordnungspunkten 56 bis 59/1985 sachlich zu befassen.

Entscheidungsgründe

Die Klage der Klägerin zu 1. ist unzulässig.

Die Klage ist zwar als kommunalverfassungsrechtliche Feststellungsklage

- s. dazu Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH BW), Urteil vom 30. Oktober 1979 - I 1798/78 -, Rechtsprechung zum kommunalen Verfassungsrecht, § 33 GO, Nr. 6 (S. 27 f); Oberverwaltungsgericht für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein (OVG Lüneburg), Urteil vom 14. Februar 1984 - 5 A 217/83 -, S. 8; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 29. August 1984 - 7 A 19/84 -, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 1985, 283; Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, Urteil vom 21. März 1986 - 15 K 1873/85 -, Eildienst des Städtetages Nordrhein-Westfalen 1986, 307 (308 f) m. w. N.; Kopp, Verwaltungsgerichtsordnung, 7. Aufl., 1986, § 43, Rdnr. 10; Schmidt-Aßmann, in: Bes. Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 1985, S. 147 -

statthaft; der Zulässigkeit der Klage steht jedoch entgegen, daß die Klägerin kein berechtigtes Interesse an der begehrten gerichtlichen Feststellung (Feststellungsinteresse) hat.

Das gemäß § 43 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) für jede Feststellungsklage erforderliche Feststellungsinteresse ist als besondere Form des Rechtsschutzbedürfnisses eine Sachurteilsvoraussetzung, die am Schluß der mündlichen Verhandlung vorliegen muß.

- Jauernig, Zivilprozeßrecht, 19. Aufl., 1981, S. 114 (zu § 256 Abs. 1 ZPO); Kopp, § 43, Rdnr. 23 (S. 367); Redeker/von Oertzen, VwGO, 8. Aufl., 1985, § 43, Rdnr. 19 -

Das Feststellungsinteresse fehlt namentlich dann, wenn der Beklagte das mit der Klage geltend gemachte materielle Recht des Klägers - sei es auch erst in der mündlichen Verhandlung - anerkannt hat, weil damit die Rechtsunsicherheit, die durch ein Feststellungsurteil behoben werden soll, beseitigt ist. So liegt der Fall hier.

Streitgegenstand des vorliegenden Rechtsstreits ist die Frage, ob die Klägerin zu 1. das Recht hat, von ihr vorgeschlagene Tagesordnungspunkte in der betreffenden Ratssitzung mündlich zu erläutern und zu begründen.

Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 2 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW) hat der Bürgermeister Vorschläge, die ihm innerhalb einer in der Geschäftsordnung zu bestimmenden Frist von einem Fünftel der Ratsmitglieder oder einer Fraktion vorgelegt werden, in die Tagesordnung der nächsten Ratssitzung aufzunehmen. Diese Vorschrift gibt der Fraktion (bzw. der Ratsminderheit) zwar keinen Anspruch darauf, daß der Rat sich mit der betreffenden Angelegenheit inhaltlich beschäftigt, sondern der Rat kann die Angelegenheit auf Grund seiner Geschäftsordnungsautonomie auch ohne sachliche Befassung durch Geschäftsordnungsbeschluß von der Tagesordnung absetzen, vertagen oder an einen Ausschuß verweisen. § 33 Abs. 1 Satz 2 GO NW verleiht der Fraktion lediglich ein Initiativrecht, d. h. ein subjektiv-öffentliches Recht, die Aufnahme einer Angelegenheit in die Tagesordnung zu verlangen und so den Rat zu zwingen, eine Entscheidung darüber zu treffen, ob er sich mit der Angelegenheit sachlich befassen will oder nicht.

- VGH BW, Urteil vom 30. Oktober 1979 - I 1798/78 -, Rechtsprechung zum kommunalen Verfassungsrecht, § 33 GO, Nr. 6 (S. 28 f) (zu § 34 Abs. 1 Satz 4 GO BW);
- OVG Lüneburg, Urteile vom 14. Februar 1984 - 5 A 212/83 -, Dt. Verwaltungsblatt (DVBl.) 1984, 734 (735), und 5 A 217/83, S. 8 ff (zu § 34 Abs. 4 Satz 3 GO Schleswig-Holstein; Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NW), Urteil vom 16. Dezember 1983 - 15 A 2027/83 -, DVB. 1984, 155 (156 f); Hofmann, DVBl. 1984, 116 (119), Rehn/Cronauge, GO NW, § 33, Anm. I 2 (Stand: Mai 1985); von Loebell/Salmon, GO NW, § 33, Anm. 7 (Stand: März 1985); Schlüter, Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg 1987, 54 (59); Scholtis, Minderheitenschutz in kommunalen Vertretungskörperschaften, 1986, S. 303; Runderlaß (RdErl.) des Innenministers NW vom 29. Dezember 1982 - III A 1 - 11.00.10 - 3301/82 -, Mitteilungen des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes 1983, 36 (37). -

Die Gewährung eines solchen Initiativrechts hat allerdings nur dann einen Sinn, wenn die Fraktion die Möglichkeit hat, den Rat von der Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit einer Sachdiskussion und Sachentscheidung zu überzeugen. Andernfalls könnte § 33 Abs. 1 Satz 2 GO NW seinen Zweck, einen effektiven Minderheitenschutz zu gewährleisten

- s. dazu die Begründung zu Art. I Nr. 13 des Regierungsentwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, der Kreisordnung und anderer kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften, Landtag NW, Drucksache 8/3152, S. 62; OVG NW, Urteil vom 16. Dezember 1983 - 15 A 2027/83 -, DVBl. 1984, 155 (156); RdErl. des Innenministers NW vom 29. Dezember 1982, a. a. O., S. 36 -, ...

nur unzureichend erfüllen. Der At kann eine sachgerechte Entscheidung über die geschäftsordnungsmäßige Behandlung eines Antrags nur dann treffen, wenn ihm Inhalt, Motive und Ziele des Antrags bekannt sind. Um sich diese Kenntnis zu verschaffen, ist es in der Regel erforderlich, der Fraktion Gelegenheit zu geben, ihren Antrag mündlich zu erläutern und darzulegen, aus welchen Erwägungen sie den Antrag stellt.

- VGH BW, a. a. O.; OVG Lüneburg, Urteil vom 14. Februar 1984 - 5 A 217/83 -, S. 11 f; Rehn/Cronauge, a. a. O.; von Loebell/Salmon, a. a. O.; Scholtis, S. 303 f; RdErl. des Innenministers NW vom 29. Dezember 1982, a. a. O., S. 37. Einschränkung Rehn, Geschäftsordnung für Rat und Ausschüsse in NW, 2. Aufl., 1986, § 14, Anm. 2. Offengelassen in OVG NW, a. a. O., S. 157. -

Insbesondere muß der Fraktion auch dann Gelegenheit zu einer kurzen mündlichen Erläuterung und Begründung ihres Antrags gegeben werden, wenn der Rat mehrheitlich der Auffassung ist, daß die Angelegenheit nicht in die Verbandskompetenz der Gemeinde (§ 2 GO NW) fällt. Die Verbandskompetenz ist zwar nicht nur eine Sachentscheidungs-, sondern auch eine Sachverhandlungsvoraussetzung; eine sachliche Befassung ist aber so lange zulässig, als die Unzuständigkeit des Rates noch nicht feststeht. Ob der Gemeinde die Verbandskompetenz fehlt, kann der Rat abschließend in der Regel erst nach einer Geschäftsordnungsdebatte beurteilen, in der die Fraktion die Chance hatte, den Rat davon zu überzeugen, daß die Verbandskompetenz der Gemeinde gegeben ist. Dabei wird es häufig unumgänglich sein, zur Begründung der Verbandskompetenz auch auf den Inhalt des Antrags einzugehen. Abgesehen davon macht eine kurze inhaltliche Antrags-erläuterung und -begründung die Geschäftsordnungsdebatte noch nicht zu einer (unzulässigen) Sachdebatte, da nicht alle Ratsmitglieder, sondern lediglich ein Mitglied der antragstellenden Fraktion Gelegenheit zu Sachausführungen erhalten muß.

Eine mündliche Antragserläuterung erscheint schließlich selbst dann nicht entbehrlich, wenn dem Rat eine so eingehende schriftliche Antragsbegründung vorliegt, daß hinsichtlich des Antragsinhalts, der Beweggründe und Ziele der Antragstellerin sowie der Zuständigkeit des Rates keine Zweifel bestehen können. Der von § 33 Abs. 1

Satz 2 GO NW beabsichtigte effektive Minderheitenschutz ist nämlich nur dann gewährleistet, wenn die Fraktion, die einen Sachantrag eingebracht hat, vor der Abstimmung über einen Absetzungsantrag Gelegenheit erhält, auf die mit dem Absetzungsantrag vorgetragenen Einwände und Bedenken sofort durch eine entsprechende Abänderung ihres Sachantrags zu reagieren. Insbesondere in Angelegenheiten, die die Minderheitsfraktion für dringlich hält, würde sie in ihrem Initiativrecht unzumutbar beschränkt, wenn sie sich darauf verweisen lassen müßte, den abgeänderten Antrag in die nächste Ratssitzung einzubringen.

Das Recht der Fraktion, einen von ihr eingebrachten Antrag mündlich zu erläutern und zu begründen, findet seine Schranken lediglich in der Redezeitbegrenzung (§ 9 Abs. 2 Satz 2 Geschäftsordnung für den Rat der Stadt Gladbeck vom 26. Oktober 1979) sowie darin, daß nur solche Ausführungen zulässig sind, die sich auf den konkreten Tagesordnungspunkt beziehen.

Das so umrissene Recht der Klägerin zu 1., von ihr vorgeschlagene Tagesordnungspunkte in der betreffenden Ratssitzung mündlich zu erläutern und zu begründen, hat der Beklagte in seinem Schriftsatz vom 6. Februar 1987 und in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich anerkannt.

Nachdem die Kläger zu 2. bis 4. ihre Klagen zurückgenommen haben, ist das Verfahren insoweit gemäß § 92 Abs. 2 VwGO einzustellen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 155 Abs. 2 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 Satz 1 ZPO analog.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Berufung beim Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, Bahnhofsvorplatz 3, 4650 Gelsenkirchen, eingelegt werden.

Über die Berufung entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster.

Vorsitzender Richter am VG Meier
hat Urlaub und ist daher verhin-
dert, seine Unterschrift beizu-
fügen.

Sellering

Sellering

Bell

B e s c h l u ß :

Der Streitwert wird für die Zeit bis einschließlich 19. Februar 1987 auf 16000,-- DM, für die Zeit danach auf 4000,-- DM festgesetzt.

G r ü n d e

Die Entscheidung beruht auf § 13 Abs. 1 Satz 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG) in der bis zum 31. Dezember 1986 geltenden Fassung (§ 73 Abs. 1 Satz 1 GKG), § 5 ZPO analog i. V. m. § 173 VwGO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluß kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde beim Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, Bahnhofsvorplatz 3, 4650 Gelsenkirchen, eingelegt werden. Über die Beschwerde entscheidet das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster, falls das beschließende Gericht ihr nicht abhilft. Die Beschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes hundert Deutsche Mark nicht übersteigt.

Vorsitzender Richter am VG Meier
hat Urlaub und ist daher verhin-
dert, seine Unterschrift beizu-
fügen.

Sellering

Sellering

Bell