

Antwort der Verwaltung : **B90/Die Grünen-Ratsfraktion**
auf die Anfrage der
für die Sitzung des Verwaltungsausschusses am : **07.11.2011**
THEMA : **Aus Gruppenbildung resultierende**
Rechte und Pflichten
Antwort erteilt : **Oberbürgermeister Meyer**

Für die Begrifflichkeiten der „Fraktion“ und der „Gruppe“ gem. § 57 Nds. Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) gibt es keine gesetzliche Definition. Im Sprachgebrauch geht man bei „Fraktionen“ von einem Zusammenschluss von Ratmitgliedern des gleichen Wahlvorschlags aus.

Bei „Gruppen“ spricht man von allen anderen Zusammenschlüssen, etwa von Einzelbewerbern miteinander, von Fraktionen miteinander oder von Einzelbewerbern mit Fraktionen (siehe auch § 18 Abs. 1 und 2 der Geschäftsordnung).

Gruppen sind den Fraktionen gleichgestellt. Das bedeutet, dass sowohl eine „Fraktion“ als auch die „Gruppe“ Teile und ständige Gliederung des Rates sein können. Sie haben den technischen Ablauf der Meinungsbildung und Beschlussfassung in gewissen Grade zu steuern und damit zu erleichtern (vgl. Thiele, NKomVG, 1. Aufl. 2011, zu § 57). Mitglieder einer Fraktion oder Gruppe können nur Ratsmitglieder sein.

Dies vorausgeschickt wird die Anfrage wie folgt beantwortet:

zu 1.)

Gem. § 57 Abs. 2 Satz 1 NKomVG wirken Fraktionen und Gruppen bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung im Rat, Verwaltungsausschuss und in den Ausschüssen mit. Gruppen haben die gleiche Rechtsstellung wie Fraktionen. Aufgrund der rechtlichen Gleichstellung von Fraktionen und Gruppen haben auch Gruppen bspw. das Recht Akteneinsicht zu verlangen (§ 58 Abs. 4 NKomVG), finden Berücksichtigung bei der Sitzverteilung in den Ausschüssen (§ 71 Abs 2, 3, 4, 8 NKomVG) und die Stellvertreter im Verwaltungsausschuss können sich gegenseitig vertreten (§ 75 Abs. 1 NKomVG).

Die in der Geschäftsordnung näher beschriebenen Rechte (Antragsrecht, Rederecht etc) gelten sowohl für das einzelne Ratsmitglied, als auch für Fraktionen und Gruppen.

Innerhalb einer Gruppe bestehen beteiligte Fraktionen fort. Einschränkungen bestehen aber dort, wo eine Fraktion ggf. die gleiche Rechte geltend machen will, wie die Gruppe, an der sie beteiligt ist. Hat die Gruppe das betreffende Recht bereits ausgeübt (wie z.B. das Vorschlagsrecht gem. §§ 71 II, 105 I NKomVG), kann eine beteiligte Fraktion diese gleichen Rechte nicht noch einmal beanspruchen (Thiele, a.a.O. § 57 R. 3 a.E.).

zu 2.)

Pflichten speziell für Gruppen bestehen nicht. Hier sei auf die Pflichten jedes einzelnen Ratsmitgliedes (vgl. §§ 40-42 NKomVG) und die Pflichten der Fraktionen, beispielsweise Nachweise über Verwendungen zu führen (§ 18 Geschäftsordnung), hingewiesen.

zu 3.)

Ein Gruppenvorsitz kann selbstverständlich installiert werden. Die Regelung der inneren Organisation obliegt der Fraktion / Gruppe. Innerhalb einer Gruppe können die beteiligten Fraktionen fortbestehen bleiben und sie bleiben grundsätzlich auch handlungsfähig (s. o. Ziff. 1).

zu 4.)

Die rechtliche Zulässigkeit wird sich letztlich nach der noch zu erlassenden neuen Entschädigungssatzung richten. Vorsitzende von Gruppen stehen Fraktionsvorsitzenden gleich. Allerdings erscheint es, wenn der Gruppe auch eine Fraktion angehört, angemessen, die erhöhte Aufwandsentschädigung nur entweder dem Gruppen- oder dem Fraktionsvorsitzenden zu gewähren (vgl. Thiele: Kommentar zum NKomVG zu § 55 Abs 2). Dies wurde und wird bei der Stadt Göttingen auch so praktiziert.

zu 5.)

Bei der Berechnung der Geschäftsbedürfnisse wird die Summe der Mitglieder der Gruppe, so als ob es sich um eine Fraktion handeln würde, zugrunde gelegt. Im Ergebnis ergibt dies den gleichen Betrag wie bei einer Fraktion mit der gleichen Anzahl von Mitgliedern.

Auf Redeordnung und andere Aspekte der Geschäftsordnung hat die Gruppenbildung keine Auswirkung. Die Rechte (z. B. Rederecht, Antragsrecht, etc.) gelten für jedes Ratsmitglied.

zu 6.)

Die rechtliche Zulässigkeit wird letztlich von der Geschäftsordnung des Rates abhängen, welche noch zu verabschieden ist. Es lässt sich aber festhalten, dass z.B. eine Gruppenbildung in der alleinigen Absicht, Aufwandsentschädigungen für möglichst viele Vorsitze oder mehrfache Fraktionszuweisungen zu erzielen, außerhalb des Zwecks von Fraktionen und Gruppen läge und als missbräuchlich zu behandeln wäre (vgl. Thiele: Kommentar zum NKomVG zu § 57, S. 142). Jedoch kann jeder Abgeordnete jederzeit seine Fraktion oder Gruppe verlassen. Sollte sich außerdem eine Gruppe etwa nach Bildung der Ausschüsse auflösen, wäre eine Ausschussumbildung unter Berücksichtigung der dann bestehenden neuen Mehrheitsverhältnisse notwendig.

Dem Grundsatz des freien Mandats folgend ergibt sich, dass Fraktionszwang nicht ausgeübt werden darf.

Die Fraktionsdisziplin setzt jedoch voraus, dass die Bildung einer Fraktion/Gruppe und die Willensbildung innerhalb dieser nur dann sinnvoll ist, wenn sich das Ratsmitglied freiwillig dem Ergebnis der Meinungsbildung unterwirft. Dies hat das Ratsmitglied mit seiner Zustimmung zur Fraktions- oder Gruppenbildung anerkannt. Es ist Grundvoraussetzung des demokratischen Mehrheitsprinzips, dass sich die unterlegene Minderheit einer Mehrheitsentscheidung beugt und sie gemeinschaftlich mit der Mehrheit nach außen vertritt (vgl. Blum: Kommentar zum NKomVG § 57 Rn 22).