VG Bayreuth, Beschluss v. 13.12.2024 – B 4 E 24.1157

Titel:

Eilrechtsschutz gegen den Ausschluss aus einer Kreistagsfraktion, Beschlussfähigkeit der Fraktion, Begründungserfordernis bei Fraktionsausschlüssen

Normenketten:

VwGO § 123

LKrO Art. 27 Abs. 2 S. 2, Art. 29 Abs. 1 S. 3

LKrO Art. 41 Abs. 2

Schlagworte:

Eilrechtsschutz gegen den Ausschluss aus einer Kreistagsfraktion, Beschlussfähigkeit der Fraktion, Begründungserfordernis bei Fraktionsausschlüssen

Fundstelle:

BeckRS 2024, 42763

Tenor

1. Der Antragsgegnerin wird aufgegeben, die Antragstellerin vorläufig bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache mit allen Rechten und Pflichten eines Fraktionsmitglieds zur Fraktionsarbeit zuzulassen.

2. Die einstweilige Anordnung ergeht mit der Maßgabe, dass ihre Wirkungen entfallen, wenn die Antragstellerin nicht binnen eines Monats nach Ablauf der für diesen Beschluss geltenden Beschwerdefrist eine Klärung des Rechtsstreits im Hauptsacheverfahren veranlasst.

3. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

4. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen ihren Fraktionsausschluss.

2
Die Antragstellerin wurde bei der Kommunalwahl am 15. März 2020 auf dem Wahlvorschlag der … in … (M...) in den Kreistag des Landkreises … gewählt. Sie schloss sich der (mit der Antragstellerin) aus 19 Mitgliedern bestehenden Antragsgegnerin an und wurde auf deren Vorschlag als deren Vertreterin in den Ausschuss für Soziales und Gesundheit und in das Begleitgremium Klimaschutzkonzept des Kreistages entsandt. Auf Vorschlag ihres Arbeitgebers wurde die Antragstellerin in den Jugendhilfeausschuss berufen.

3
Die Antragstellerin teilte im August 2023 einen Facebook-Post des Users „U. … AfD MV“ vom 3. Mai 2023 mit folgendem Inhalt: „Wir haben Einwanderung. Nur – die völlig falsche, nämlich direkt in die Sozialsysteme. Jetzt entdecken auch die (Leit) Medien, dass da was dran ist. Guten Morgen! Das ist EXAKT 1:1 was meine Kollegen und ich schon seit nunmehr 10 Jahren erzählen. Fast bis auf das Komma. Dass man diese faktische Wahrheit immer wieder niederschreit, hilft auch nicht. Die Realität hat uns schon längst eingefangen.“ Der Post bezog sich auf den Inhalt einer Debatte im Rahmen der Sendung „…“ vom 2. Mai 2023. Ca. neun Stunden nachdem die Antragstellerin den Post auf ihrem Facebook-Account teilte, wurde von diesem Post ein Screenshot angefertigt. Ebenfalls im August 2023 teilte die Antragstellerin einen Facebook-Post des Users „…S. …“ mit dem Inhalt: „Hier der Umgangston vom MdL … von der M.... Muss man sich das als Steuerzahler und anständiger Bürger von einem ehemaligen Nazi der sich selbst als

Gauleiter bezeichnet hat gefallen lassen? Leider wirken seine Einschüchterungsversuche bei mir nicht.“ Hiervon wurde ca. eine Stunde nach dem Teilen des Posts ein Screenshot angefertigt.

4
Am 3. Juni 2024 bat der Fraktionsvorsitzende der Antragsgegnerin die Antragstellerin per WhatsApp um einen Rückruf. Nach Angaben der Antragstellerin wurde ihr bei diesem Rückruf die Nähe zur politischen Partei Alternative für Deutschland (AfD) unterstellt und der freiwillige Fraktionsaustritt nahegelegt. Konkrete Nachfragen zum Anlass dieser Behauptung seien nicht beantwortet worden. Am 19. Juni 2024 teilte die Antragstellerin dem Fraktionsvorsitzenden der Antragsgegnerin mit, dass sie keinen Fraktionsaustritt erwäge. Entsprechend der Angaben der Antragstellerin habe der Fraktionsvorsitzende der Antragsgegnerin bei diesem Gespräch einen Post von „…S. …“ aus dem September 2023 erwähnt.

5
Am 19. Juni 2024 versandte der Fraktionsvorsitzende der Antragsgegnerin über WhatsApp im Gruppenchat der Antragsgegnerin eine Nachricht mit dem Titel „SAVE THE DATE“. Die Nachricht enthielt die Information, dass am 18. Juli 2024 um 19:30 Uhr eine Fraktionssitzung stattfinden solle, der Ort werde noch bekanntgegeben. Als Tagesordnungspunkt 1) war der „Ausschluss von Fraktionsmitglied(ern)“ und als Tagesordnungspunkt 2) die „Vorbesprechung Kreistag 22.7.“ genannt. Es wurde zudem ausgeführt, dass, „wegen der Bedeutung des Tagesordnungspunkts 1) auch auf die Partei“, die „Spitzenmandatsträger“ (Landrat, Abgeordnete) sowie die (stellv.) Vorsitzenden des Kreisverbandes eingeladen worden seien.

6
In der Sitzung am 18. Juli 2024, an welcher die Antragstellerin trotz vorheriger Zusage aus beruflichen Gründen nicht teilnehmen konnte, wurde unter Tagesordnungspunkt 1) einstimmig der Fraktionsausschluss der Antragstellerin beschlossen. Bei der Sitzung waren ausweislich einer WhatsApp-Nachricht des Fraktionsvorsitzenden an die Antragstellerin zehn von 19 Fraktionsmitglieder anwesend. Die WhatsApp-Nachricht enthält zudem die Angabe, dass die Antragstellerin nach Überzeugung der Antragsgegnerin mit dem Teilen des AfD-Posts auf Facebook – noch dazu während des Wahlkampfes – eine „rote Linie“ überschritten habe. Das allein habe der Antragsgegnerin als Grund ausgereicht.

7
In einem Telefongespräch am 23. Juli 2024 informierte der Fraktionsvorsitzende die Antragstellerin nach deren Angaben über den Beschluss zu ihrem Fraktionsausschluss. Als Hauptgrund hierfür wurde das Teilen des Facebook-Posts der AfD-Bundestagsabgeordneten U. … genannt. Am 23. Juli 2024 übermittelte der Fraktionsvorsitzende der Antragstellerin zudem einen Screenshot, wonach die Antragstellerin den oben beschriebenen Facebook-Post vom 3. Mai 2023 geteilt hat, per WhatsApp.

8
Per WhatsApp-Nachricht vom 24. Juli 2024 bat die Antragstellerin den Fraktionsvorsitzenden um die Übermittlung der schriftlichen Begründung zu der Fraktionsentscheidung. Hierauf antwortete der Fraktionsvorsitzende, dass es keine schriftliche Entscheidung gebe, in der Sitzung am 18. Juli 2024 aber ausführlich über den Ausschluss der Antragstellerin diskutiert und dieser einstimmig beschlossen worden sei. Mit dem Teilen eines AfD-Posts auf Facebook – noch dazu während des Wahlkampfs – habe die Antragstellerin eine „rote Linie“ überschritten. Der Fraktionsvorsitzende sei ermächtigt worden, den Beschluss solange nicht zu vollziehen, bis die Antragstellerin nach einem Gespräch Gelegenheit gehabt habe, die weitere Vorgehensweise zu vereinbaren oder bis weitere Gespräche sinnlos wären. Zudem habe der Fraktionsvorsitzende mit einigen der abwesenden Fraktionsmitgliedern gesprochen, die sich auch hinter die Fraktionsentscheidung gestellt hätten.

9
Am 31. Juli 2024 schlug die Antragstellerin dem Fraktionsvorsitzenden per WhatsApp-Nachricht als Gesprächstermin den 16. August 2024 vor, welchen dieser als deutlich zu spät betrachtete, da der Sachverhalt vor dem „Freischießen“ geklärt sein müsse, um Ruhe in die Partei und Fraktion zu bringen; man müsse nach vorne sehen. Unter dem 1. August 2024 hinterfragte die Antragstellerin gegenüber dem Fraktionsvorsitzenden den Zusammenhang zwischen dem Schützenfest und dem zu führenden Gespräch und verwies wegen der Terminfindung auf ihre anderweitigen Termine. Der Fraktionsvorsitzende informierte sie daraufhin, dass die Entscheidung der Fraktion auch irgendwann vollzogen werden müsse und er aktuell keinen Grund für ein Zuwarten erkennen könne. Er werde planmäßig im Laufe des morgigen Tages das Landratsamt und die örtlichen Medien informieren. Die Antragstellerin wurde am 2. August 2024 aus dem

WhatsApp-Gruppenchat der Fraktion gelöscht. Danach wurden die übrigen Fraktionsmitglieder am 2. August 2024 im WhatsApp-Gruppenchat durch den Fraktionsvorsitzenden über den Vollzug des Ausschlusses der Antragstellerin aus der Fraktion informiert. Als Grund für den Ausschluss wurde auf die Diskussion und den Beschluss vom 18. Juli 2024 verwiesen. Nach Überzeugung der Fraktion liege ein die Interessen der Fraktion schädigendes Verhalten der Antragstellerin vor.

10
In einem Schreiben an alle Fraktionsmitglieder vom 5. August 2024 erläuterte die Antragstellerin ihre Sicht der Geschehnisse und führte aus, dass sie sich an das Teilen der Facebook-Posts nicht mehr erinnern könne. Das Teilen des Posts der AfD-Bundestagsabgeordneten, der auch einen Ausschnitt aus einer TV-Sendung umfasst habe, sei sicherlich nicht wegen einer Affinität zur AfD erfolgt und wäre nicht geschehen, hätte sie sich den User genauer angesehen. Sie bedauere das sehr, könne es aber nicht mehr rückgängig machen. Sie sei Demokratin und lasse sich von niemanden in die Nähe der AfD rücken.

11
Am 19. September 2024 fand ein Gespräch zwischen dem stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und weiteren vier Fraktionsmitgliedern sowie des dem örtlichen Landtagsabgeordneten statt.

12
Mit Schreiben vom 30. September 2024 wandte die Antragstellerin sich erneut an alle Fraktionsmitglieder. Sie erwähnte, dass ihr im Gespräch am 19. September 2024 „konspirative Handlungen“ vorgeworfen worden seien. Sie sei bereit, allen Kreisratsmitgliedern die Hand zu reichen und würde sich wünschen, dass alle wieder zu einem sachlichen Miteinander in der Fraktion zurückkommen und Vertrauen aufbauen würden. Dazu sei sie bereit.

13
Mit Schreiben vom 1. Oktober 2024 informierte die Antragsgegnerin den Landrat des Landkreises … über den Beschluss, die Antragstellerin aus der Fraktion auszuschließen.

14
Mit Schreiben ihres Bevollmächtigten an die Antragsgegnerin vom 11. November 2024 ließ die Antragstellerin rügen, dass der Beschluss zu ihrem Ausschluss aus der Fraktion an formellen und materiellen Fehlern leide und daher nicht rechtmäßig sei. So liege dem Beschluss weder ein faires Verfahren zugrunde noch sei ein wichtiger Grund für den Ausschluss der Antragstellerin gegeben (wird näher ausgeführt). Die Antragstellerin fordere daher, dass die Antragsgegnerin per Beschluss in der nächsten Fraktionssitzung anerkenne, dass der Fraktionsausschluss unwirksam und somit gegenstandslos sei. Alternativ könne sich die Antragstellerin auch eine Wiederaufnahme in die Fraktion vorstellen.

15
Hierauf antwortete der Fraktionsvorsitzende der Antragsgegnerin per E-Mail vom 11. November 2024, dass die Antragsgegnerin bei ihrer Entscheidung bleibe. AfD-Posts oder Nazi-Beschimpfungen gegen den eigenen Landtagskandidaten während des Wahlkampfs öffentlich durch Teilen auf Facebook zu verbreiten, werde von der Antragsgegnerin nicht toleriert. Die Antragsgegnerin sehe einer Klage gelassen entgegen und freue sich, das der Entscheidung zugrundeliegende Verhalten der Antragstellerin in einer öffentlichen Verhandlung ausführlich darstellen zu können.

16
Bei einer weiteren Fraktionssitzung am 17. November 2024 sei nach Angaben der Antragsgegnerin über „den Vorgang …“ diskutiert worden.

17
Mit Beschluss des Kreistages vom 18. November 2024 wurden die Ausschusssitze aufgrund der nunmehr verminderten Fraktionsstärke der Antragsgegnerin neu verteilt.

18
Mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 26. November 2024, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am selben Tag, ließ die Antragstellerin im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes beantragen,

Der Antragsgegnerin wird aufgegeben, die Antragstellerin vorläufig bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache mit allen Rechten und Pflichten eines Fraktionsmitglieds zur Fraktionsarbeit zuzulassen.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Beschluss der Fraktion vom 18. Juli 2024 sei rechtswidrig, sodass die Antragstellerin einen Anspruch auf Verbleib in der Fraktion mit allen Rechten und Pflichten eines Fraktionsmitglieds sowie Teilhabe an der Fraktionsarbeit habe. Die Antragsgegnerin sei bei der Beschlussfassung nicht nach Art. 41 Abs. 2 der Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO) analog beschlussfähig gewesen. Da ein solches Quorum auch in anderen gesetzlichen Regelungen, nämlich in Art. 47 Abs. 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO), Art. 38 Abs. 1 Satz 2 der Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (Bezirksordnung – BezO) und § 122 der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag (BayLTGeschO) vorgesehen werde, würden keine Gründe gegen die analoge Anwendung sprechen. Gerade für die bedeutsame Entscheidung des Fraktionsausschlusses sei es wichtig, dass sich der Beschluss auf die Beratung und Abstimmung einer erheblichen Zahl von Mitgliedern stütze. Eine entgegenstehende fraktionsinterne Regelung sei nicht ersichtlich. Nach der per WhatsApp übermittelten Anwesenheitsliste seien zehn von 20 Fraktionsmitgliedern und damit nicht mehr als die Hälfte der Fraktionsmitglieder bei der Beschlussfassung anwesend gewesen. Auf den darüber hinausgehenden Vortrag der Antragstellerin, dass ein Mitglied sogar erst nach der Beschlussfassung zur Sitzung hinzugekommen sei, komme es nicht mehr an. In formeller Hinsicht entspreche die Vorgehensweise nicht der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450), wonach die Prüfung des Fraktionsausschlusses analog zum Ausschluss aus einem Verein nach bürgerlichem Recht vorgenommen werde. Der Ausschluss müsse auf nachvollziehbaren Gründen beruhen und in einem fairen Verfahren erfolgen, sodass es insbesondere dem Betroffenen ermöglicht werde, sich gegen die Vorwürfe zu verteidigen und somit die Ausschlussgründe auszuräumen. Die Ausschlussgründe seien dabei zum einen den Abstimmenden gegenüber darzulegen, zum anderen müssten die Gründe in einer Weise festgehalten werden, dass der Betroffene sie zum Gegenstand einer gerichtlichen Überprüfung machen könne. Die Gründe müssten so konkret formuliert sein, dass sich die abstimmenden Mitglieder über ihren Inhalt im Klaren seien und sie den angenommenen Lebenssachverhalt genau umschreiben, damit das Gericht diesen auf seine Richtigkeit überprüfen könne. Dies könne in der Praxis durch ein vorheriges Anhörungsschreiben, durch die Protokollierung der Beschlussfassung oder durch eine nachträgliche Mitteilung geschehen. Ein eventueller Mitteilungsmangel sei im gerichtlichen Verfahren nicht heilbar. Dem sei die Antragsgegnerin hier nicht nachgekommen. Bereits die Ladung sei nicht ausreichend gewesen, um den Fraktionsausschluss der Antragstellerin überhaupt zur Abstimmung zu stellen. Hierfür wäre – wie nach dem Vereinsrecht – zu verlangen, dass zumindest ihre Identität ausdrücklich aufgenommen werde, damit anderen Mitgliedern klar sei, wer aus der Fraktion ausgeschlossen werden solle. Der hier gewählte pauschale Hinweis „Ausschluss eines Mitglieds“ reiche nicht. Welche Ausschlussgründe den Fraktionsmitgliedern dargelegt worden seien, erschließe sich mangels Protokoll zur Sitzung nicht. Es sei unklar, in welcher Form und Ausführlichkeit den anderen Fraktionsmitgliedern der für ihre Entscheidung unabdingbare Kontext des Facebook-Posts sowie der Zeitpunkt der Veröffentlichung mitgeteilt worden seien. Mangels näherer Informationen könne daher nur unterstellt werden, dass den Fraktionsmitgliedern die entsprechenden Gründe nicht ausreichend bekannt gewesen seien, um einen Ausschluss tragfähig zu begründen. Auch nachträglich seien die Beschlussgründe nicht hinreichend mitgeteilt worden. Die erfolgte Übersendung des Screenshots des Facebook-Beitrags sowie die Formulierung, dass eine „rote Linie“ überschritten worden sei, würden nicht genügen, um die Betroffene über die tatsächlichen Beweggründe der Fraktion in Kenntnis zu setzen. Dies gelte umso mehr als zwischen der Archivierung des Beitrags und der Entscheidung über den Fraktionsausschluss fast ein ganzes Jahr gelegen habe. Die Gründe für ein derart langes Abwarten seien weder erkennbar noch genannt worden. Es sei naheliegend, dass ein anderes aktuelles Verhalten der Antragstellerin Auslöser für die Entscheidung gewesen sei, wofür auch das Erwähnen eines politischen Verlierens der Antragstellerin seitens des Fraktionsvorsitzenden, welches eine kontinuierliche Entwicklung andeute, spreche. Unabhängig davon sei der Rechtsgedanke des § 314 Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), wonach eine Kündigung aus wichtigem Grund nur innerhalb einer angemessenen Frist nach Kenntnisnahme möglich sei, heranzuziehen. Das Einhalten einer solchen Frist sei nicht erkennbar. Materiell liege kein Grund für den Fraktionsausschluss vor. Das einmalige Teilen von Äußerungen einer anderen Partei stelle keine derartige Illoyalität dar, dass deswegen ein Fraktionsausschluss gerechtfertigt sei. Es sei nicht näher dargelegt worden, inwieweit sich die Antragstellerin inhaltlich mit den geteilten Aussagen (ggf. auch kritisch) auseinandergesetzt habe oder auch öfter Aussagen aus dem Politik- oder Medienbereich geteilt habe, um entsprechende Diskussionen auszulösen. Angesichts des zeitlichen Abstandes zwischen dem Teilen des Facebook-Posts und dem

Beschluss dürfte der Vorwurf jedenfalls nicht mehr als gravierend genug für einen Fraktionsausschluss einzustufen sein. Zudem seien in der E-Mail des Fraktionsvorsitzenden vom 11. November 2024 nunmehr weitere oder andere Gründe als dieser eine Facebook-Post angegeben worden, indem nun von AfD-Posts (Plural) sowie „Nazi-Beschimpfungen gegen den eigenen Landtagskandidaten“ die Rede sei. Auch werde davon gesprochen, das der Entscheidung zugrundeliegende Verhalten nunmehr darstellen zu können. Diese Äußerungen ließen den Schluss zu, dass eben nicht das angegebene Verhalten der Antragstellerin der Beweggrund für den Ausschluss gewesen sei, sondern weitere Gründe vorlägen, die aber bewusst nicht angeführt worden seien. Ein Anordnungsgrund ergebe sich daraus, dass die Antragstellerin voraussichtlich zu Unrecht ihre Mitgliedschaftsrechte in der Fraktion und dem Ausschuss nicht wahrnehmen könne. Sie sei von wesentlichen politischen Mitwirkungsrechten ausgeschlossen, was für sie einen wesentlichen Nachteil bedeute. Als fraktionslose Kreisrätin habe sie nur eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. Die Ausschüsse im Kreistag, in denen die Antragstellerin vertreten gewesen sei, hätten nach §§ 34 und 39 der Geschäftsordnung des Kreistages … i.d.F. des Kreistagsbeschlusses vom 18. Mai 2020 (GeschO) weitgehende Zuständigkeiten für bedeutende politische Entscheidungen. Ein Zuwarten bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache würde erhebliche Teile der Amtsperiode betreffen und möglicherweise auch zur Ungültigkeit der Beschlüsse des in falscher Zusammensetzung tagenden Ausschusses führen. Antrags- und ggf. Rederechte würden die fehlende Mitgliedschaft nicht ausgleichen. Eine Vorwegnahme der Hauptsache sei hier ausnahmsweise möglich, denn die Ausschlussentscheidung genüge den rechtsstaatlichen Minimalanforderungen nicht, sodass die einstweilige Anordnung auch im Interesse des Kreistages und einer geordneten kommunalverfassungsrechtlichen Tätigkeit notwendig sei.

20
Die Antragsgegnerin beantragte mit Schriftsatz vom 4. Dezember 2024

die Ablehnung des Antrages.

21
Sie erwiderte, dass keine Eilbedürftigkeit bestehe. Die Antragstellerin sei zum Zeitpunkt des Ausschlusses lediglich noch Mitglied des Ausschusses für Soziales und Gesundheit gewesen, welcher nach § 39 Abs. 1 GeschO ein vorberatender Ausschuss sei, der seit 2018 nicht mehr getagt habe und planmäßig im ersten Halbjahr 2025 nicht tagen werde. Bei dem Begleitgremium Klimaschutzkonzept handele es sich um einen nur temporär eingerichteten Arbeitskreis aus Verwaltung und Kreistagsmitgliedern, der das Klimaschutzkonzept erarbeitet habe, welches bereits im Juli 2023 beschlossen worden sei. Im Übrigen sei die Antragstellerin die im Vertretungsfall zweite, dritte, fünfte oder siebte Vertreterin in den Ausschüssen. Im Jahr 2023 sei sie kein einziges Mal als Vertreterin herangezogen worden, sodass man diese Vertretungsmöglichkeit kaum als Mitwirkung bezeichnen könne. Der Kreistag sei kein Parlament. Die Hauptarbeit finde daher im Kreisausschuss statt (Art. 26 LKrO), in dem die Antragstellerin kein Mitglied sei. Der Fraktionsausschluss wirke sich somit allein auf die Mitwirkungsmöglichkeit in einem vorberatenden Ausschuss aus, der faktisch nicht tage und in absehbarer Zeit nicht tagen werde. Weitere Auswirkungen habe der Ausschluss auf ihre Funktion als Kreisrätin nicht. Die Antragsgegnerin müsse ohne den Ausschluss der Antragstellerin massive Auswirkungen auf den „Betriebsfrieden“ fürchten. Die Vereinigungsfreiheit spreche dagegen, dass andere Fraktionsmitglieder gezwungen würden, mit der Antragstellerin in einer Fraktion zu verbleiben. Der streitgegenständliche Beschluss sei formell rechtmäßig. An der Fraktionssitzung am 18. Juli 2024 hätten zehn von 19 Fraktionsmitglieder teilgenommen. Im Übrigen habe die Fraktion das Recht, sich selbst zu organisieren. Auf eine Geschäftsordnung habe sie verzichtet, sodass die übliche Praxis greife. Üblicherweise würden Fraktionssitzungen auch dann stattfinden und Beschlüsse gefasst werden, wenn weniger als die Hälfte der Mitglieder anwesend seien. Dies ermögliche eine pragmatische Arbeitsweise der vielfältig beruflich und ehrenamtlich engagierten Mitglieder der Fraktion. Der Austausch in der gemeinsamen WhatsApp-Gruppe würde einen Informationsfluss über die Fraktionssitzung und Diskussionsmöglichkeiten gewährleisten. Dieser Umgang mit der Beschlussfähigkeit sei für die Fraktionsmitglieder als Parteimitglieder der M... nicht unbekannt, da nach § 46 Nr. 1 der Satzung der M... eine Beschlussfähigkeit bei Mitgliederversammlungen ohne Rücksicht auf die Zahl der erschienenen Mitglieder gegeben sei. Alle übrigen Organe der Partei seien nur beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder bzw. Delegierten anwesend seien. Die Beschlussfähigkeit bestehe solange, bis auf Antrag das Gegenteil festgestellt werde. Die Fraktionssitzung sei – im Gegensatz zu Sitzungen des Fraktionsvorstandes (Vorstand und drei Stellvertreter) – eine Sitzung, welche mit der Mitgliederversammlung vergleichbar sei. Dementsprechend sei die Fraktionssitzung immer

beschlussfähig. Zudem habe niemand bei der Fraktionssitzung die Feststellung der Beschlussfähigkeit beantragt. Die Fraktion habe am 18. Juli 2024 sehr lange und umfassend über den Ausschluss der Antragstellerin diskutiert. Dabei seien zwei öffentliche Facebook-Posts der Antragstellerin aus dem August 2023 – während des Wahlkampfes im Rahmen der bayerischen Landtagswahl am 8. Oktober 2023 – vorgelesen und Ausdrucke in Papierform den Fraktionsmitgliedern gezeigt worden. Die Diskussion der Fraktionsmitglieder habe ergeben, dass vor allem das öffentliche Verbreiten eines AfD-Posts ein Überschreiten einer „roten Linie“ sei, für die es keine Rechtfertigung geben könne und die eine Zusammenarbeit für die Anwesenden unmöglich mache. Den Landtagsabgeordneten, mit dem die Fraktion vertrauensvoll und konstruktiv zusammenarbeite, in ein schlechtes Licht zu rücken, sei ebenfalls auf heftiges Missfallen gestoßen. Nachdem es monatelang in einem anderen Zusammenhang kampagnenartige Angriffe gegen den Landtagsabgeordneten gegeben habe, hätten die Fraktionsmitglieder nicht mehr mit einem solchen Mitglied in der Partei bleiben wollen. Gerade die Abgrenzung zur AfD, einer rechtsextremen Partei, sei sehr wichtig für die Antragsgegnerin. Die AfD-Bundestagsabgeordnete U. … gehöre beispielsweise zu den Erstunterzeichnern der „Erfurter Resolution“ von … Nach intensiver Diskussion habe die Fraktion am 18. Juli 2024 einstimmig den Ausschluss der Antragstellerin beschlossen und den Fraktionsvorsitzenden ermächtigt, den Beschluss solange nicht zu vollziehen, bis er nach einem Gespräch mit der Antragstellerin die Gelegenheit gehabt habe, die weitere Vorgehensweise zu vereinbaren oder bis er zur Überzeugung komme, dass weitere Gespräche keinen Sinn mehr machen würden. Bei dem Gespräch am 19. September 2024 sowie in ihrem Schreiben vom 30. September 2024 habe die Antragstellerin eine öffentliche Entschuldigung wegen des Facebook-Posts sowie einen freiwilligen Austritt aus der Fraktion abgelehnt. Dementsprechend habe ein ausreichender Grund für den Fraktionsausschluss vorgelegen. An den Ausschluss aus einer Fraktion seien im Gegensatz zum Ausschluss aus einer Partei, die verfassungsmäßig eine besondere Stellung einnehme, niedrigere Maßstäbe anzulegen. Eine Kreistagsfraktion habe weder in der Landkreisordnung noch in der Geschäftsordnung des Kreistages eine herausgehobene Funktion. Ein Kreisrat habe als fraktionsloses Mitglied nicht weniger Rechte oder Mitwirkungsmöglichkeiten in der Arbeit. Soweit die Antragstellerin Vergleiche mit Gemeinderatsmitgliedern anführe, sei dies irreführend. Im Gegensatz zu einem Gemeinderatsmitglied hätten Kreisräte nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 LKrO z.B. auch individuelle Auskunftsrechte, wohingegen dies auf Gemeindeebene nur dem Gemeinderat als Kollegialorgan zustehe. Auch Parallelen zu Parlamenten seien irreführend, da dort tatsächlich Antrags- und Rederechte davon abhängig seien, ob man diese über die Fraktion wahrnehmen könne oder nicht. Parallelen zum Arbeitsrecht zu ziehen, sei geradezu obszön, da dort der sozialstaatliche Schutzgedanke zugunsten des abhängigen Arbeitnehmers gelte. Eine Analogie zum Verhältnis zwischen Fraktion und gewähltem Kreistagsmitglied zu ziehen, sei eine unerträgliche Herabsetzung der Stellung des gewählten Kreistagsmitglieds. Abgesehen davon, sei die Antragstellerin in keiner Weise von der Antragsgegnerin abhängig. Am 2. Dezember 2024 sei in einem neuen Votum über einen Ausschluss und über eine Wiederaufnahme der Antragstellerin abgestimmt worden. Daran hätten alle 18 Mitglieder der Fraktion teilgenommen; 16 Mitglieder hätten für einen Ausschluss bzw. gegen eine Wiederaufnahme und zwei Mitglieder gegen einen Ausschluss bzw. für eine Wiederaufnahme gestimmt.

22
Als Anlage zum Schriftsatz fügte die Antragsgegnerin einen Auszug aus dem WhatsApp-Gruppenchat der Fraktion vom 2. Dezember 2024 bei. Im Chat wurde nochmals auf den Beschluss vom 18. Juli 2024, das Gespräch am 19. September 2024 sowie die Diskussion in der Fraktionssitzung vom 17. November 2024 verwiesen. Angesichts dessen wolle der Fraktionsvorsitzende der Antragsgegnerin nochmals über den Gruppenchat ein Votum herbeiführen. Im Anschluss enthält der vorgelegte Chat-Auszug eine WhatsApp-Umfrage mit der Überschrift „… – Ausschluss, keine Wiederaufnahme“ und das Ergebnis, dass 16 Mal „JA, Ausschluss. Sie soll auch nicht wieder aufgenommen werden.“ und zwei Mal „NEIN, kein Ausschluss, sie soll wieder aufgenommen werden.“, angeklickt wurde.

23
Unter dem 9. Dezember 2024 ließ die Antragstellerin durch ihren Bevollmächtigten replizieren, dass zwar zehn von 19 Fraktionsmitglieder an der Fraktionssitzung am 18. Juli 2024 teilgenommen hätten, das Fraktionsmitglied L. jedoch erst nach der Besprechung und der Beschlussfassung zum Ausschluss der Antragstellerin zur Sitzung gekommen sei (ein entsprechender Screenshot eines WhatsApp-Chatverlaufs vom 18. Juli 2024, wonach Herr L. schreibt, dass er heute um spätestens halb neun dazukomme, wurde als Anlage zum Schriftsatz beigefügt). Der Verweis auf die M...-Satzung gehe fehl, da diese parteiintern für die Parteiorgane gelte, die kommunale Fraktion dagegen ein verselbständigter Teil eines Kommunalorgans sei,

sodass das Kommunalverfassungsrecht gelte. Grundsätzlich dürfe unterstellt werden, dass die Ausschüsse, die der Kreistag eingerichtet habe, auch eine Funktion und Bedeutung hätten. Dass es bis zum Ende der Amtsperiode keine Sitzung des Gesundheits- und Sozialausschusses mehr gebe, sei äußerst fraglich, insbesondere vor dem Hintergrund der von der Bundespolitik angekündigten massiven Änderungen im Krankenhausbereich und Gesundheitssektor. Im Übrigen sei der Ausschusssitz der Antragstellerin neu vergeben worden, sodass diesem doch eine gewisse Relevanz zukommen müsse. Im Weiteren würden auch der Austausch sowie die gegenseitige Information über die Themen der Kreistagsarbeit eine gewichtige Rolle spielen. Dies gelte umso mehr, da im Kreistag schon gesetzlich weite Teile der Arbeit auf den Kreisausschuss verlagert würden. Hinsichtlich der Ausschlussgründe bleibe es beim Dargestellten. Es bleibe unklar, warum ein ein Jahr alter Facebook-Post nun der Grund für eine derart brisante Entscheidung sein solle. Weitere Hintergründe, auf welchem Wege es zum Ausschluss gekommen sei, seien weder den übrigen Fraktionsmitgliedern noch in der Antragserwiderung dargelegt worden. Die angesprochenen kampagnenartigen Angriffe gegen den Landtagsabgeordneten stünden in keinem Zusammenhang mit der Antragstellerin. Im Übrigen könne das Nachschieben von Gründen im gerichtlichen Verfahren die Rechtmäßigkeit des Ausschlusses nicht mehr herstellen. Im Schreiben an alle Fraktionsmitglieder habe die Antragstellerin ihre persönliche Sicht dargestellt und ausgeführt, eine inhaltliche Nähe zur Partei AfD sei fernliegend, sie bedauere das Teilen des Posts. Ob das Abstellen auf Dauerschuldverhältnisse bei Vereinigungen wirklich obszön sei, möge die Antragsgegnerin ggf. mit dem Landgericht Frankfurt, dessen Entscheidung zitiert wurde, klären. Das Verbot des „venire contra factum proprium“ sei jedenfalls ein anerkannter Rechtsgrundsatz. Warum die Antragsgegnerin die Mitgliedschaft einer Kreisrätin mit angeblich fast einem Jahr offenkundiger AfD-Nähe in ihren Reihen geduldet habe und es erst jetzt zum Bruch gekommen sei, erhelle sich indes weiter nicht. Hinsichtlich der Abstimmung am 17. November 2024 (gemeint wohl: 2. Dezember 2024) sei anzunehmen, dass es sich nicht um eine erneute Ausschlussentscheidung handele, die separat anzufechten wäre. Der diesseits gestellte Antrag gehe nicht auf die Aufhebung der (ersten) Ausschlussentscheidung, sondern auf das Gestatten der Weiterarbeit in der Fraktion, sodass hieran auch eine zweite (unterstellt grundlose) Ausschlussentscheidung nichts ändern würde. Die Antragstellerin sei zu dieser Sitzung nicht geladen worden. Die Fraktion unterstelle also, dass der erste Ausschluss wirksam sei und die Antragstellerin kein Fraktionsmitglied mehr sei. Die zweite Beschlussfassung könne somit die erste weder ersetzen noch heilen. Auch sei nicht ersichtlich, dass den Fraktionsmitgliedern weitere oder gar alle Informationen über die Gründe des Fraktionsausschlusses der Antragstellerin vorgelegen oder die Begründung des hiesigen Eilantrages gekannt hätten. Für das vorliegende Verfahren habe diese Entscheidung somit weder prozessual noch materiell eine Bedeutung.

24
Unter dem 11. Dezember 2024 legte der Bevollmächtigte der Antragstellerin vom Gericht angeforderte Unterlagen vor.

25
Die Antragsgegnerin führte mit Schriftsatz vom 11. Dezember 2024 aus, dass es keine Protokolle zur Sitzung am 18. Juli 2024 und zum Gesprächstermin am 19. September 2024 gebe. Es gebe noch kein Protokoll der Landkreisverwaltung über die Sitzung am 18. November 2024. Der Antrag der Antragstellerin sei unbestimmt bzw. unbegründet. Es sei unklar, ob es der Antragstellerin im gerichtlichen Verfahren um den Ausschluss aus der Fraktion oder um eine Wiederaufnahme in die Fraktion gehe. Es stelle sich die Frage, ob die Antragstellerin ein Rechtsschutzbedürfnis bzgl. des Vorgehens gegen Ausschluss vom 18. Juli 2024 habe, da die Mehrheit der Fraktionsmitglieder am 2. Dezember 2024 klargestellt hätten, nicht mehr mit der Antragstellerin zusammenarbeiten zu wollen. Begehre die Antragstellerin mittels des gerichtlichen Eilrechtsschutzes die vorläufige Wiederaufnahme in die Fraktion, liege eine Vorwegnahme der Hauptsache vor, die die Antragsgegnerin in ihrem Anspruch auf rechtliches Gehör verletze.

26
Als Anlage legte die Antragsgegnerin den Screenshot eines WhatsApp-Chatverlaufs vom 10. Dezember 2024 vor, in welchem das Fraktionsmitglied L. ausführte, dass er sich nach kurzer Erläuterung dem einstimmigen Beschluss der übrigen Fraktionsmitglieder vom 18. Juli 2024 angeschlossen habe.

27
Ergänzend wird in entsprechender Anwendung des § 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auf die Gerichtsakte verwiesen.

II.

28
I. Der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten ist gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet, da das zwischen der Antragstellerin und der Antragsgegnerin bestehende Rechtsverhältnis maßgeblich öffentlich-rechtlicher Natur ist. Kreistagsfraktionen sind, obwohl die Landkreisordnung sie nur implizit in den Vorschriften über die Ausschussbesetzung (Art. 27 Abs. 2 Satz 2, Art. 29 Abs. 1 Satz 3 LKrO) anspricht, entgegen der früheren vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof vertretenen und vielfach kritisierten Auffassung (BayVGH, U.v. 9.3.1988 – 4 B 86.03226 – NJW 1988, 2754; abgelehnt z.B. Rothe, BayVBl 1989, 359; Schmidt-Jortzig/Hansen, NVwZ 1994, 116/117) keine privatrechtlichen Vereinigungen. Sie stellen vielmehr öffentlich-rechtliche Zusammenschlüsse von Mandatsträgern zur gemeinsamen Wahrnehmung ihrer organschaftlichen Mitwirkungsbefugnisse dar (vgl. BayVGH, B.v. 28.10.2024 – 4 C 24.1657 – juris Rn. 12; U.v. 3.12.2014 – 4 N 14.2046 – juris Rn. 29; B.v. 13.2.2007 – 4 C 06.2676 – juris Rn. 4) und gelten als teilrechtsfähige Untergliederungen der jeweiligen kommunalrechtlichen Vertretungen (vgl. zu Gemeinderatsfraktionen: BayVGH, B.v. 28.10.2024 a.a.O. Rn. 12 m.w.N.). Dementsprechend sind Streitigkeiten über den Fraktionsausschluss eines Fraktionsmitglieds ebenfalls öffentlich-rechtlicher Natur.

29
II. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (§ 123 Abs. 1 VwGO) ist zulässig und hat in der Sache Erfolg. Die Antragstellerin geht, entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin und der im Schriftsatz vom 9. Dezember 2024 enthalten Äußerung zum Wiedereintritt in die Fraktion, entsprechend ihres (sonstigen) schriftsätzlichen Vorbringens gegen den am 18. Juli 2024 erfolgten Fraktionsausschluss vor und begehrt im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes (§§ 122 Abs. 1, 88 VwGO), die Antragstellerin vorläufig mit allen Rechten und Pflichten eines Fraktionsmitglieds zur Fraktionsarbeit zuzulassen.

30
1. Der Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO ist zulässig, er ist insbesondere statthaft. Nach § 123 Abs. 5 VwGO gelten § 123 Abs. 1 bis 3 VwGO nicht für die Fälle der §§ 80 und 80a VwGO. Der Ausschluss aus einer Fraktion des Kreistages ist mangels Behördeneigenschaft der Fraktion und wegen Fehlens eines Subordinationsverhältnisses kein Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 Satz 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG). Dementsprechend wäre die Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO in einem (noch zu erhebenden) Klageverfahren unstatthaft. Im einstweiligen Rechtsschutz scheidet daher ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO aus (vgl. VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 – B 5 E 17.872 – juris Rn. 21 m.w.N.; so auch i.E., aber ohne nähere Begründung: BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 12; VG Schleswig, B.v. 11.1.2024 – 6 B 21/23 – juris Rn. 5 f.).

31
Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin liegt ein Rechtsschutzbedürfnis vor. Dieses entfällt nicht wegen der Abstimmung der Fraktionsmitglieder im Rahmen eines WhatsApp-Chats am 2. Dezember 2024. Die Abstimmung stellt bereits inhaltlich keinen (erneuten) Beschluss zum Fraktionsausschluss der Antragstellerin dar. Dies ergibt sich daraus, dass sich die Abstimmung wohl auf das Schreiben des Bevollmächtigten der Antragstellerin vom 11. November 2024 und den darin enthaltenen Antrag bzw. die Aufforderung bezieht, dass die Antragsgegnerin per Beschluss in der nächsten Fraktionssitzung anerkennen solle, dass der Fraktionsausschluss unwirksam und somit gegenstandslos sei. Alternativ könne sich die Antragstellerin auch eine Wiederaufnahme in die Fraktion vorstellen. Hierüber bzw. über den “Vorgang …“ wurde nach Angaben der Antragsgegnerin bereits in der Sitzung der Fraktion am 17. November 2024 diskutiert; eine Abstimmung fand nicht statt. Aufgrund dieses Kontextes und den im Chat vom 2. Dezember 2024 angegebenen Auswahlmöglichkeiten „JA, Ausschluss. Sie soll auch nicht wieder aufgenommen werden.“ und „NEIN, kein Ausschluss, sie soll wieder aufgenommen werden“ geht es in der Abstimmung nicht um einen erneuten Ausschluss. Die Auswahlmöglichkeiten „JA, Ausschluss.“ und „Nein, kein Ausschluss.“ in Kombination mit der Frage um die Wiederaufnahme decken genau die von der Antragstellerin im Schreiben vom 11. November 2024 geforderten Optionen, den Fraktionsausschluss nochmals zu überdenken oder ihre Wiederaufnahme in die Fraktion zu beschließen, ab. Zudem gingen die Fraktionsmitglieder am 2. Dezember 2024 offenkundig von einem wirksamen Fraktionsausschluss durch den Beschluss vom 18. Juli 2024 aus, da sie die Antragstellerin zwischenzeitlich von jeglicher Mitwirkung in der Fraktion und damit auch von der Sitzung am 17. November 2024 ausgeschlossen haben und der Landrat des Landkreises … am 1. Oktober 2024 über den Fraktionsausschluss informiert wurde.

32
2. Der Antrag hat in der Sache Erfolg.

33
Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (Sicherungsanordnung). Einstweilige Anordnungen sind nach Satz 2 der genannten Vorschrift auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig erscheint (Regelungsanordnung). Dabei sind sowohl die tatsächlichen Voraussetzungen des zugrunde liegenden materiellen Anspruchs (Anordnungsanspruch) als auch die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) vom Antragsteller glaubhaft zu machen, § 123 Abs. 1 und 3 VwGO i.V.m. §§ 920 Abs. 2, 294 der Zivilprozessordnung (ZPO).

34
a. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsgrund und damit die Eilbedürftigkeit der gerichtlichen Entscheidung glaubhaft gemacht.

35
Die Eilbedürftigkeit folgt nicht daraus, dass die Antragstellerin durch den Ausschluss aus der Fraktion an einer angemessenen Wahrnehmung ihres Mandats gehindert wäre. So ist sie weiterhin Kreisrätin und entscheidet bei Angelegenheiten mit, die der Kreistag nicht auf den Kreisausschuss oder andere Ausschüsse übertragen hat bzw. übertragen darf (Art. 23 Abs. 1 Satz 2, Art. 30 LKrO). Ferner muss jeder Kreisrätin und jedem Kreisrat durch das Landratsamt Auskunft erteilt werden (Art. 23 Abs. 2 Satz 2 LKrO). Jedoch geht es der Antragstellerin erklärtermaßen auch um die Fraktionsarbeit und die daraus resultierenden Einflussmöglichkeiten im Kreistag. Diese ergeben sich gerade nicht nur aus der Mitgliedschaft in den Ausschüssen des Kreistages, sondern in erster Linie aus der Teilnahme an Fraktionssitzungen und der damit verbundenen fortlaufenden Mitwirkung an der fraktionsinternen Willensbildung. Aus der Zugehörigkeit zur Fraktion folgen Anwesenheits-, Rede-, Antrags- und Stimmrechte (vgl. zum Ausschluss aus einer Gemeinderatsfraktion: BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 18). Vorliegend hat die Antragstellerin ihre aus der Zugehörigkeit zur Fraktion folgenden Rechte durch die Ausschlussentscheidung vom 18. Juli 2024 mit sofortiger Wirkung bzw. spätestens mit dem Ausschluss aus dem Fraktionsgruppenchat am 2. August 2024 und der WhatsApp-Nachricht des Fraktionsvorsitzenden an die übrigen Fraktionsmitglieder vom 2. August 2024, wonach der Ausschluss vollzogen werde, verloren. Darüber hinaus wurde der Landrat des Landkreises … vom Fraktionsausschluss der Antragstellerin am 1. Oktober 2024 informiert. Anschließend wurde der Antragstellerin die Mitgliedschaft im Ausschuss für Soziales und Gesundheit entzogen und diese neu vergeben. Der Kreistag hat nach Art. 27 Abs. 2 Satz 2, Art. 29 Abs. 1 Satz 3 LKrO und § 33 Abs. 2 Satz 1, § 36 Abs. 2 GeschO bei der Bestellung der Mitglieder des Kreisausschusses sowie der Mitglieder der vom Kreistag gebildeten vorberatenden und beschließenden Ausschüsse dem Stärkeverhältnis der im Kreistag vertretenen Parteien und Wählergruppen Rechnung zu tragen. Während der Wahlzeit im Kreistag eingetretene Änderungen des Stärkeverhältnisses der Parteien oder Wählergruppen sind auszugleichen. Scheidet ein Mitglied aus der von ihm vertretenen Partei oder Wählergruppe aus, so verliert es seinen Sitz im Kreisausschuss bzw. in den vorberatenden und beschließenden Ausschüssen (Art. 27 Abs. 3, Art. 29 Abs. 1 Satz 3 LKrO und § 33 Abs. 5, § 36 Abs. 2 GeschO). Dementsprechend hat ein Fraktionsausschluss kraft Gesetzes den Ausschluss des betroffenen Fraktionsmitglieds aus dem Ausschuss zur Folge. Auf Vorschlag der betroffenen Fraktion oder Gruppe ist der Ausschusssitz neu zu besetzen, es sei denn, die Änderung des Stärkeverhältnisses hat sich auf die Sitzverteilung im Ausschuss ausgewirkt; in diesem Fall ist der Ausschuss unter Berücksichtigung des neuen Stärkeverhältnisses umzubilden (vgl. Gaß in Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Stand Januar 2024, Art. 37 LKrO Rn. 17). Der Fraktionsausschluss der Antragstellerin hatte demnach ihren Ausschluss aus dem Ausschuss für Soziales und Gesundheit sowie den Verlust ihrer Stellvertretungsrechte in anderen Ausschüssen zur Folge. Als fraktionslose Abgeordnete stehen ihr solche Rechte nicht zu (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 3, § 36 Abs. 2 GeschO, wonach Einzelmitglieder und kleine Gruppen des Kreistages sich allenfalls zu Ausschussgemeinschaften zusammenschließen können, um Vertreter in die Ausschüsse zu entsenden). Unerheblich für die Eilbedürftigkeit ist, dass der Ausschuss für Soziales und Gesundheit im ersten Halbjahr 2025 nicht tagen wird und der Stellvertretungsfall nur selten eintritt. Dem Ausschuss für

Soziales und Gesundheit kommt entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin durchaus Bedeutung zu, was die Neuvergabe der Ausschusssitze nach dem Fraktionsausschluss der Antragstellerin zeigt. Ein Stellvertretungsfall kann jederzeit eintreten und ist unvorhersehbar.

36
Dem von der Antragstellerin verfolgten Begehren, bis zu einer rechtskräftigen Hauptsacheentscheidung vorläufig in vollem Umfang in der Fraktion mitarbeiten zu können, steht nicht das Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache entgegen. Im Rahmen einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO ist es dem Gericht nur möglich, eine vorläufige Regelung hinsichtlich des Streitgegenstandes zu treffen. Unter Beachtung des Verbots der Vorwegnahme der Hauptsache ist es dem Gericht grundsätzlich verwehrt, eine abschließende und endgültige Entscheidung zu treffen, wie sie nur im Hauptsacheverfahren nach Klageerhebung zu erreichen wäre. Im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG) gilt dies jedoch dann nicht, wenn eine bestimmte Regelung zur Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist, d.h. wenn das Abwarten in der Hauptsache für den Antragsteller schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile zur Folge hätte (vgl. BVerwG, B.v. 26.11.2013 – 6 VR 3.13 – juris Rn. 5; BayVGH, B.v. 15.11.2024 – 23 CE 24.1363 – juris Rn. 34; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 123 Rn. 66a). Der vorliegende Antrag zielt aber nicht auf eine so weitreichende, nicht mehr abänderbare Entscheidung. Die Fraktionsmitgliedschaft stellt ein auf die laufende Wahlperiode (1. Mai 2020 bis 30. April 2026, vgl. Art. 23 Abs. 1 des Gesetzes über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte (Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz – GLKrWG)) befristetes Dauerrechtsverhältnis dar. Daher wird durch eine antragsgemäß ergehende Verpflichtung, die Antragstellerin weiterhin an der Fraktionsarbeit teilhaben zu lassen, das Ergebnis des Klageverfahrens auch im Hinblick auf die zu erwartende Verfahrensdauer nicht bereits faktisch vorweggenommen (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 20). Dass ein auf einer stattgebenden Eilentscheidung beruhendes zeitweiliges Mitwirken der Antragstellerin sich im Falle einer späteren Klageabweisung nicht ungeschehen machen ließe, genügt für sich genommen nicht, um eine – prinzipiell unzulässige – Vorwegnahme der Hauptsache annehmen zu können. Davon ließe sich vielmehr erst dann sprechen, wenn sich aus der einstweiligen Anordnung auch noch nach Abschluss des Hauptverfahrens irreversible Folgen ergäben (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2018 a.a.O. Rn. 21; W.-R. Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 30. Aufl. 2024, § 123 Rn. 14). Geht es bei einem Eilrechtsschutzbegehren nicht um die Gewährung einer Leistung, sondern wie hier lediglich um die vorläufige Aussetzung einer belastenden Maßnahme, die bei entsprechendem Ausgang des Hauptsacheverfahrens wieder volle Geltung erlangt, so macht die Tatsache, dass die zeitweilige Aussetzung als solche nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, die vorläufige Regelung noch nicht zu einer faktisch endgültigen (vgl. BVerfG, B.v. 31.3.2003 – 2 BvR 1779/02 – juris Rn. 4; BayVGH, B.v. 10.4.2018 a.a.O. Rn. 21).

37
Dass die Antragsgegnerin ohne den Ausschluss der Antragstellerin „massive Auswirkungen auf den ´Betriebsfrieden`“ befürchtet und es ihrer Meinung nach mit Blick auf die Vereinigungsfreiheit nicht akzeptabel sei, dass die anderen Fraktionsmitglieder gezwungen würden, mit der Antragstellerin in einer Fraktion zu verbleiben, führt zu keiner anderen Beurteilung der Eilbedürftigkeit. Zum einen beruhte der Fraktionsausschluss der Antragstellerin nach Angaben der Antragsgegnerin maßgeblich auf dem Social-Media-Verhalten der Antragstellerin im August 2023, sodass die Fraktionsmitglieder noch bis zur Entscheidung des Fraktionsausschlusses am 18. Juli 2024 mit der Antragstellerin zusammenarbeiten konnten. Darüber hinaus wurde in der Sitzung am 18. Juli 2024 beschlossen, dass der Fraktionsausschluss solange nicht vollzogen werde, bis der Fraktionsvorsitzende nach einem Gespräch mit der Antragstellerin die Gelegenheit hatte, die weitere Vorgehensweise zu vereinbaren oder bis er zur Überzeugung komme, dass weitere Gespräche keinen Sinn mehr machen würden. Dementsprechend sahen die Fraktionsmitglieder keine Notwendigkeit dafür, den Fraktionsausschluss sofort zu vollziehen; eine übergangsweise weitere Zusammenarbeit war ihnen zumutbar. Für die Antragstellerin ist der Fraktionsausschluss hingegen mit gravierenden Eingriffen in ihre Rechte verbunden (vgl. obige Ausführungen), sodass im vorliegenden Fall die Interessen der Fraktionsmitglieder hinter denen der Antragstellerin zurücktreten.

38
b. Die Antragstellerin hat das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs in Gestalt einer subjektiven Rechtsposition der Antragstellerin glaubhaft gemacht. Eine – im Eilverfahren nur mögliche – summarische

Prüfung der Sach- und Rechtslage ergibt, dass der von der Antragsgegnerin beschlossene Fraktionsausschluss rechtswidrig war, da er rechtsstaatlichen Minimalanforderungen nicht gerecht wurde. Hierbei wird berücksichtigt, dass die gerichtliche Kontrolle beschränkt ist und fraktionsspezifische Wertungen nicht durch Beurteilungen durch das Gericht ersetzt werden dürfen (vgl. VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 – B 5 E 17.872 – juris Rn. 29 m.w.N.).

39
aa. Nach summarischer Prüfung des Gerichts ist der beschlossene Fraktionsausschluss der Antragstellerin vom 18. Juli 2024 bereits aus formellen Gründen rechtswidrig.

40
(1) Ein Mehrheitsbeschluss der Fraktionsversammlung als Voraussetzung für den Fraktionsausschluss (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 24.11.1988 – 4 CE 88.2620 – NVwZ 1989, 494/495) liegt vor. Insbesondere war die Fraktionsversammlung am 18. Juli 2024 bei der Abstimmung über den Fraktionsausschluss beschlussfähig.

41
Zu Recht wendet sich die Antragsgegnerin dagegen, die Bestimmung des Art. 41 Abs. 2 LKrO zur Beschlussfähigkeit des Kreistages (ähnlich auch in Art. 47 Abs. 2 GO, Art. 38 Abs. 1 Satz 2 BezO und § 122 BayLTGeschO) im vorliegenden Fall entsprechend anzuwenden. Die in Art. 41 Abs. 2 LKrO geregelte Beschlussfähigkeit, die nur bei der Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder gegeben ist, bezieht sich auf Sitzungen des Kreistages und gilt für den Kreisausschuss (Art. 40 Abs. 2 Satz 2, 41 Abs. 2 LKrO) und andere beschließenden Ausschüsse. Die auf rechtsverbindliche Beschlüsse der Volksvertreter zugeschnittene Regelung zur Beschlussfähigkeit lässt sich nicht im Wege der Analogie auf fraktionsinterne Entscheidungsvorgänge übertragen. Die Fraktionen als frei gebildete Personenvereinigungen sind keine Organe des Landkreises i.S.d. bayerischen Kommunalrechts. Die Landkreisordnung und die Geschäftsordnung des Kreistages … erwähnen die im Kreistag vertretenen „Parteien und Wählergruppen“ nur in Zusammenhang mit Ausschussbesetzungen (vgl. Art. 27 Abs. 2 Satz 2, Art. 29 Abs. 1 Satz 3 LKrO) und überlassen es im Übrigen der jeweiligen Geschäftsordnung (Art. 40 LKrO) die Rechte und Pflichten der Fraktionen näher zu bestimmen. Solche Bestimmungen können sich aber nur auf das Außenverhältnis der Fraktionen zum Kreistag und seinen Organen beziehen; die fraktionsinternen Abläufe gehören dagegen nicht mehr zum „Geschäftsgang des Kreistages“ (Art. 40 LKrO) und lassen sich daher nur von den einzelnen Fraktionen durch interne Geschäftsordnungen regeln (so zur Anwendbarkeit der Regelung des Art. 49 GO auf Gemeinderatsfraktionen: BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 24). Fehlt es an einer Fraktionsgeschäftsordnung oder enthält diese keine dem Art. 41 Abs. 2 LKrO vergleichbare Regelung zur Beschlussfähigkeit der Fraktion, ist die Beschlussfähigkeit der Fraktion sogar gegeben, wenn nicht sämtliche Mitglieder ordnungsgemäß geladen und die Mehrheit der Mitglieder anwesend und stimmberechtigt sind.

42
Ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen ein Fraktionsmitglied ausgeschlossen werden kann, richtet sich in erster Linie nach den bei der Errichtung der Fraktion getroffenen Absprachen. Fehlt – wie im vorliegenden Fall – eine entsprechende Fraktionsgeschäftsordnung, so kann auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze zurückgegriffen werden, die ein auf persönliches Zusammenwirken mehrerer Beteiligter angelegtes Dauerschuldverhältnis kennzeichnen, insbesondere also auf die für rechtsfähige ebenso wie für nichtrechtsfähige Vereine geltenden Vorschriften der §§ 24 bis 54 BGB (vgl. BayVGH, B.v. 24.11.1988 – 4 CE 88.2620 – NVwZ 1989, 494/495 f.; B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 24 f. m.w.N.; VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 – B 5 E 17.872 – juris Rn. 30). § 32 BGB enthält keine dem Art. 41 Abs. 2 LKrO vergleichbare Regelung zur Beschlussfähigkeit der Fraktionssitzung. Die Beschlussfähigkeit besteht daher schon bei Erscheinen eines einzigen Mitglieds (vgl. Mansen in Jauernig, BGB, 19. Aufl. 2023, § 32 Rn. 3).

43
Dementsprechend war die Beschlussfähigkeit bei der Abstimmung zum Tagesordnungspunkt 1) der Sitzung der Fraktion am 18. Juli 2024, in der neun von 19 Fraktionsmitglieder anwesend waren, gegeben. Es kann somit dahinstehen, wie die (nach kurzer Erläuterung) nachträgliche Billigung des einstimmigen Beschlusses durch das erst nach der Beschlussfassung zur Fraktionssitzung hinzugekommene Fraktionsmitglied L. rechtlich zu bewerten ist. Der Fraktionsausschluss der Antragstellerin wurde auch einstimmig durch die in der Fraktionssitzung zu Tagesordnungspunkt 1) anwesenden Fraktionsmitglieder beschlossen.

44

(2) Gleichwohl ist der Beschluss der Fraktion vom 18. Juli 2024 formell rechtswidrig und dadurch unwirksam, weil der Antragstellerin die Gründe für den Fraktionsausschluss nicht in gebotener Weise erläutert wurden.

45
Nach den allgemeinen Regelungen für die Beendigung von Beteiligungen in Dauerrechtsverhältnissen, die durch die persönliche Zusammenarbeit der Beteiligten geprägt werden, insbesondere nach denjenigen für das Vereinsrecht, ist es erforderlich, dass dem Ausschluss des Fraktionsmitgliedes eine Anhörung des Betroffenen vorausgeht und zu der Sitzung, in der über den Ausschluss befunden werden soll, sämtliche Fraktionsmitglieder eine Ladung unter konkreter Benennung dieses Tagesordnungspunktes erhalten. Darüber hinaus sind dem ausgeschlossenen Mitglied die Ausschlussgründe schriftlich mitzuteilen (vgl. BayVGH, B.v. 24.11.1988 – 4 CE 88.2620 – NVwZ 1989, 494/495 f.; B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 30 f.; VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 – B 5 E 17.872 – juris Rn. 30).

46
Beschlüsse über den Ausschluss aus einem Verein unterliegen der gerichtlichen Überprüfung nur mit dem Inhalt, mit welchem sie tatsächlich gefasst worden sind, d.h. allein mit derjenigen Begründung, mit der die entsprechenden Anträge zur Abstimmung gestellt und angenommen worden sind. Die Vorwürfe, die dem auszuschließenden Mitglied gemacht werden, müssen daher im Ausschließungsverfahren so konkret bezeichnet werden, dass die zur Entscheidung berufenen Mitglieder sich über den Inhalt der Vorwürfe im Klaren sind und dass nach der Abstimmung eindeutig feststeht, aufgrund welcher als erwiesen angesehenen Tatsachen der Ausschluss erfolgt ist. Denn nur dann kann der Betroffene sachgerecht über die Einlegung eines Rechtsmittels entscheiden und kann das ggf. angerufene Gericht darüber befinden, ob die der Ausschließungsentscheidung zugrunde gelegten Tatsachen zutreffend festgestellt worden sind (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 30 m.w.N.).

47
Da ein solcher Mangel nicht durch Nachholung im Gerichtsverfahren heilbar ist, müssen die für einen Vereins- bzw. Fraktionsausschluss maßgebenden Gründe dem betreffenden Mitglied mit Bekanntgabe der Entscheidung, jedenfalls aber noch vor einer Klageerhebung, persönlich erläutert oder schriftlich mitgeteilt werden. Auf eine solche nachträgliche Begründung kann nur verzichtet werden, wenn die Abstimmung über den Ausschluss unter ausdrücklicher Bezugnahme auf ein zuvor dem Betroffenen übermitteltes Anhörungsschreiben erfolgt ist, das die Sachverhalte, die der beabsichtigten Ordnungsmaßnahme zugrunde liegen, im Einzelnen erläutert (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 31 m.w.N.).

48
Gemessen an diesen Grundsätzen leidet der Beschluss vom 18. Juli 2024 unter formellen Mängeln, die zu dessen Unwirksamkeit führen. Eine schriftliche Anhörung der Antragstellerin vor der Beschlussfassung am 18. Juli 2024, in der ihr konkrete Vorwürfe, die zum Fraktionsausschluss führen könnten, genannt wurden, erfolgte nicht. Nach Angaben der Antragstellerin, die die Antragsgegnerin nicht hinreichend substantiiert bestritten hat, wurde der Antragstellerin bei einem Telefonat mit dem Fraktionsvorsitzenden um den 3. Juni 2024 die Nähe zur politischen Partei AfD unterstellt und der freiwillige Fraktionsaustritt nahegelegt. Konkrete Nachfragen der Antragstellerin dazu seien nicht beantwortet worden. Bei einem weiteren Telefonat am 19. Juni 2024 wurde von Seiten des Fraktionsvorsitzenden das Teilen eines Posts des Users „…S. …“ durch die Antragstellerin im Sommer 2023 erwähnt. Detaillierte Informationen hierzu gab es nach Angaben der Antragstellerin ebenfalls nicht. Screenshots der beiden Facebook-Posts wurden der Antragstellerin vor der Beschlussfassung nicht übermittelt. Aus dem Inhalt der Telefongespräche kann daher nicht geschlussfolgert werden, dass die Antragstellerin vor der Beschlussfassung hinreichend über alle tatsächlichen Grundlagen, die dem Fraktionsausschluss zugrunde lagen, informiert wurde. Aus der per WhatsApp am 19. Juni 2024 erfolgten Ladung zur Fraktionssitzung am 18. Juli 2024 ergab sich der genaue Inhalt der gegen die Antragstellerin erhobenen Vorwürfe ebenso wenig. Als Tagesordnungspunkt 1) wurde pauschal und ohne die Nennung näherer Details „Ausschluss von Fraktionsmitglied(ern)“ angegeben. Die Antragstellerin musste die Teilnahme an der Fraktionssitzung am 18. Juli 2024 aufgrund eines beruflichen Termins, der länger dauerte, sowie Problemen mit der Deutschen Bahn absagen. Mangels einer Protokollierung des Sitzungsverlaufs und des zur Abstimmung gestellten Beschlussvorschlags lässt sich für einen Außenstehenden nicht klar erkennen, welche tatsächlichen Feststellungen die Fraktionsmehrheit am Ende zu ihrer Entscheidung bewogen haben.

49
Dies blieb bis zur Erhebung des Eilantrags am 26. November 2024 und selbst noch im gerichtlichen Eilverfahren offen. So wurde nach der Sitzung am 18. Juli 2024 gegenüber der Antragstellerin durch eine Nachricht über WhatsApp dargestellt, dass sie nach Überzeugung der Fraktion mit dem Teilen des AfD-Posts auf Facebook – noch dazu während des Wahlkampfes – eine „rote Linie“ überschritten habe. Das allein habe der Antragsgegnerin als Grund ausgereicht. Welchen AfD-Post die Antragstellerin genau geteilt hat, welchen Inhalt dieser gehabt hat und warum die Fraktionsmitglieder deshalb zu der Überzeugung gelangten, ein Grund für den Ausschluss der Antragstellerin liege vor, ließ die Chatnachricht hingegen offen. Dass die Antragstellerin eine „rote Linie“ überschritten habe, ist zudem eine nicht aussagekräftige und unbestimmte Formulierung, die dem Begründungserfordernis nicht gerecht wird. Erst im Telefongespräch und der anschließenden WhatsApp-Nachricht vom 23. Juli 2024 wurde der Antragstellerin mitgeteilt, um welchen Facebook-Post es sich gehandelt hat. So übermittelte der Fraktionsvorsitzende der Antragstellerin einen Screenshot ihres Facebook-Profils, wonach sie ca. neun Stunden vor Erstellung des Screenshots einen Facebook-Post einer AfD-Bundestagsabgeordneten vom 3. Mai 2023 geteilt hat. Nach den Angaben der Antragstellerin, welche von der Antragsgegnerin nicht qualifiziert bestritten wurden, teilte sie den Post bereits im August 2023. Über die Gründe, weshalb diese schon fast ein Jahr zurückliegende Facebook-Aktivität der Antragstellerin zu ihrem Fraktionsausschluss geführt hat, wurde die Antragstellerin wiederum nicht informiert. Eine entsprechende Begründung wurde der Antragstellerin auch bei dem Gespräch am 19. Juli 2024 mit dem stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, weiteren vier Fraktionsmitgliedern sowie dem örtlichen Landtagsabgeordneten nicht mitgeteilt. Vielmehr wurden hierbei angebliche „konspirativen Handlungen“ der Antragstellerin angesprochen (vgl. Schreiben der Antragstellerin vom 30. September 2024), was einen zusätzlichen Ausschlussgrund darstellen könnte. Um welche Handlungen es sich hierbei handelte, ist mangels Gesprächsprotokolls unklar. Das Schreiben des Bevollmächtigten der Antragstellerin vom 11. November 2024 beantwortete der Fraktionsvorsitzende der Antragsgegnerin mit E-Mail vom selben Tag damit, dass das öffentliche Verbreiten von AfD-Posts oder Nazi-Beschimpfungen gegen den eigenen Landtagskandidaten während des Wahlkampfs durch Teilen dieser Posts auf Facebook nicht toleriert werde. Erstmalig wurde der Antragstellerin explizit als weiterer Grund für ihren Fraktionsausschluss das – angebliche – öffentliche Teilen von Nazi-Beschimpfungen gegen den eigenen Landtagskandidaten vorgeworfen. Zudem wurde von „AfD-Posts“ im Plural und nicht im Singular gesprochen, sodass offen bleibt, ob noch ein weiterer „AfD-Post“ als Ausschlussgrund in Frage gekommen ist. Aufgrund der unterschiedlichen Angaben in den Mitteilungen an die Antragstellerin ist nicht erkennbar, auf welchen Grund sich die Fraktionsmitglieder am 18. Juli 2024 für den Ausschluss der Antragstellerin stützten; sprich ob auf das Teilen des Posts der AfD-Bundestagsabgeordneten, auf ggf. weitere „AfD-Posts“, auf das Teilen des Posts des Users „…S. …“, auf „konspirative Handlungen“ der Antragstellerin oder auf eine Kombination hieraus.

50
Unabhängig davon, dass der Begründungsmangel nicht durch Nachholung im Gerichtsverfahren heilbar ist, führen die schriftlichen Ausführungen der Antragsgegnerin im gerichtlichen Eilverfahren zu weiteren Unklarheiten hinsichtlich der tatsächlichen Erwägungen, denen der Fraktionsausschluss zugrunde gelegen hat. So führte die Antragsgegnerin in der Antragserwiderung vom 4. Dezember 2024 aus, dass in der Fraktionssitzung am 18. Juli 2024 sowohl das Teilen des Posts der AfD-Bundestagsabgeordneten als auch des Posts des Users „…S. …“ zum Landtagskandidaten während des Wahlkampes diskutiert worden sei und vor allem das öffentliche Verbreiten eines AfD-Posts ein Überschreiten einer „roten Linie“ sei. Parteizugehörige Landtagsabgeordnete in ein schlechtes Licht zu rücken sei ebenfalls auf heftiges Missfallen gestoßen. Nachdem es monatelang in einem anderen Zusammenhang kampagnenartige Angriffe gegen den Landtagsabgeordneten gegeben habe, hätten die Fraktionsmitglieder nicht mehr mit einem solchen Mitglied in der Fraktion bleiben wollen. Nunmehr werden also als weiterer Grund für den Fraktionsausschluss nicht näher beschriebene monatelange kampagnenartige Angriffe gegen den Landtagsabgeordneten vorgebracht. In welchem Zusammenhang diese mit der Antragstellerin stehen sollen, wurde nicht erläutert. Ob auch dieser Grund für sich genommen oder zusammen mit den erwähnten Facebook-Posts sowie den angeblich „konspirativen Handlungen“ der Antragstellerin zum Ausschluss geführt hat, bleibt unklar.

51

bb. Da sich der Ausschluss der Antragstellerin aus der Fraktion am 18. Juli 2024 schon aus formalen Gründen als rechtswidrig und damit unwirksam erweist, sind die mitgliedschaftlichen Rechte der Antragstellerin wie im Tenor angeordnet, sicherzustellen.

52
(1) Hieran ändert die Abstimmung der Fraktionsmitglieder am 2. Dezember 2024 nichts. Diese Abstimmung stellt entsprechend obiger Ausführungen keinen (erneuten) Beschluss über den Fraktionsausschluss der Antragstellerin dar. Selbst wenn die Abstimmung am 2. Dezember 2024 als (weiterer) Beschluss zum Fraktionsausschluss der Antragstellerin betrachtet werden würde, würde auch dieser dem oben dargestellten Begründungserfordernis nicht entsprechen. Der Verweis auf den Beschluss vom 18. Juli 2024, das Gespräch vom 19. September 2024 sowie die Diskussion in der Fraktionssitzung am 17. November 2024 lassen nicht erkennen, auf welche tatsächliche Grundlage sich der Fraktionsausschluss genau bezieht. Unklar ist zudem, ob zwischenzeitlich, beispielsweise aufgrund der von der Antragsgegnerin vorgetragenen Weigerung der Antragstellerin, sich öffentlich für das Teilen der Facebook-Posts zu entschuldigen, neue Tatsachen, die für einen Fraktionsausschluss sprechen könnten, hinzugetreten sind. Dass in der Abstimmung am 2. Dezember 2024 16 von 18 Fraktionsmitgliedern gegen die Aufhebung des Fraktionsausschlusses bzw. die Wiederaufnahme der Antragstellerin in die Fraktion votierten, muss ferner nicht bedeuten, dass sich dieses Abstimmungsverhalten bei einer möglichen erneuten Abstimmung zum Fraktionsausschluss, bei der die Fraktionsmitglieder ordnungsgemäß über die Tatsachengrundlagen informiert wurden, wiederholt.

53
(2) Im Rahmen des dem Gericht zukommenden Gestaltungsermessens hinsichtlich der vorläufigen Regelung war der Antragstellerin aufzugeben, gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 926 Abs. 1 ZPO alsbald im Hauptsacheverfahren die Rechtslage klären zu lassen, da ihr im Wege der eilbedürftigen einstweiligen Anordnung und aufgrund der hier einzig möglichen summarischen Prüfung nur eine vorläufige Zulassung zur Fraktionsarbeit ermöglicht wird. Das Gericht darf dabei den Fortbestand der einstweiligen Anordnung auch ohne Antrag eines Beteiligten nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 926 Abs. 1 ZPO von der rechtzeitigen Erhebung der Klage in der Hauptsache abhängig machen (NdsOVG, B.v. 30.5.2018 – 8 ME 3/18 – juris Rn. 51).

54
cc. Da schon wegen des Begründungsmangels die angegriffene Entscheidung der Antragsgegnerin nach summarischer Prüfung des Gerichts unwirksam ist, bedarf es keiner näheren Befassung mit den gegen die materielle Rechtmäßigkeit vorgebrachten Bedenken. Im Hinblick auf die Möglichkeit einer künftigen (verfahrensfehlerfreien) Wiederholung der Abstimmung weist die Kammer aber klarstellend auf Folgendes hin:

55
In materieller Hinsicht gilt das Grundprinzip, dass ein unter der Voraussetzung grundsätzlicher Übereinstimmung der Beteiligten und mit dem Ziel ihrer persönlichen Zusammenarbeit auf längere Dauer eingegangenes Rechtsverhältnis aus wichtigem Grund beendet werden können muss. Die mit der Bildung einer Fraktion verfolgten politischen Zwecke lassen sich nur solange erreichen, wie die Mitglieder der Fraktion zumindest in den Grundsatzfragen einig und in Randfragen zu Kompromissen bereit sind (vgl. OVG NW, B.v. 26.2.2018 – 15 B 19/18 – juris Rn. 21 f. m.w.N.). Ein wichtiger Grund ist gegeben, wenn Umstände vorliegen, die das Vertrauensverhältnis nachhaltig und derart stören, dass den übrigen Fraktionsmitgliedern ein weiteres Zusammenarbeiten nicht zugemutet werden kann, wobei auf den Zeitpunkt der Beschlussfassung der Fraktion abzustellen ist (vgl. VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 – B 5 E 17.872 – juris Rn. 38 m.w.N.). Ob dies der Fall ist, ist unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips im Wege der Abwägung zwischen dem Status des Betroffenen und dem Zweck der praktischen, politischen Arbeitsfähigkeit der Fraktion festzustellen (vgl. OVG NW, B.v. 26.2.2018 a.a.O. Rn. 25 f. m.w.N.). Dementsprechend ist zu berücksichtigen, dass ein Ausschluss aus einer Fraktion nur das letzte Mittel der Wahl sein kann. Er darf erst angeordnet werden, wenn alle milderen Maßnahmen versagt haben oder wegen der besonderen Umstände des Einzelfalls ausnahmsweise nicht in Betracht gezogen werden mussten (vgl. VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 a.a.O. Rn. 35 m.w.N.). Die materielle Beweislast für einen wichtigen, den Fraktionsausschluss rechtfertigenden Grund liegt im Hauptsacheverfahren bei der Fraktion (vgl. OVG NW, B.v. 26.2.2018 a.a.O. Rn. 27 f.; VG Bayreuth, B.v. 24.11.2017 a.a.O. Rn. 38; jeweils m.w.N.).

56
Gemessen hieran ist fraglich, ob allein das Teilen zweier Facebook-Posts im August 2023 – zu den weiteren Vorwürfen gegen die Antragstellerin fehlen dem Gericht nähere Informationen – einen wichtigen Grund für den Ausschluss der Antragstellerin aus der Fraktion darstellen können. Da das Teilen der Facebook-Posts im August 2023 stattfand, der Fraktionsausschluss jedoch erst am 18. Juli 2024 beschlossen wurde, wurden diese Social-Media-Aktivitäten der Antragstellerin von Seiten der Antragsgegnerin nicht als so gravierend eingeschätzt, dass sie den sofortigen Ausschluss der Antragstellerin aus der Fraktion zur Folge hatten. Daher sind aus Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten zunächst mildere Mittel als der Fraktionsausschluss in Betracht zu ziehen. Ferner müsste bei einer ggf. erneuten Abstimmung zum Fraktionsausschluss der Antragstellerin die zwischenzeitlich erfolgte Distanzierung der Antragstellerin vom Teilen des Facebook-Posts der AfD-Bundestagsabgeordneten (vgl. Schreiben vom 5. August 2024) und ihre Bereitschaft für eine weitere geordnete und Vertrauen aufbauende Zusammenarbeit mit den übrigen Fraktionsmitgliedern (vgl. Schreiben vom 30. September 2024) berücksichtigt werden.

57
Bezüglich des zeitlichen Ablaufs wäre ferner zu beachten, dass die allgemeinen und im Zivilrecht an verschiedenen Stellen normierten Rechtsgrundsätze für Dauerschuldverhältnisse, die durch ein persönliches Zusammenwirken mehrerer Beteiligter gekennzeichnet sind, auf das Innenverhältnis der Fraktionsmitglieder zueinander angewandt werden (vgl. obige Ausführungen). Zwar stellt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in neueren Entscheidungen (bspw. BayVGH, B.v. 10.4.2018 – 4 CE 17.2450 – juris Rn. 25) insbesondere auf die zivilrechtlichen Vorschriften für nicht rechtsfähige Vereine ab. Bereits in einer Entscheidung aus dem Jahre 1988 hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof aber klargestellt, dass auch die Vorschrift des § 626 BGB zur Kündigung aus wichtigem Grund auf Fraktionsausschlüsse anwendbar ist (vgl. BayVGH, B.v. 24.11.1988 – 4 CE 88.2620 – NVwZ 1989, 494/495). Soweit die Antragsgegnerin meint, es sei „obszön“, Vorschriften des Arbeitsrechts auf Fraktionen anzuwenden, ist dies gerade nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs geboten. Nach § 626 Abs. 2 BGB kann eine fristlose Kündigung aus wichtigem Grund nur innerhalb von zwei Wochen nach dem Zeitpunkt der Kenntniserlangung von den maßgeblichen Tatsachen erfolgen. Ob die Jahresfrist des § 314 Abs. 3 BGB, die sich auf alle Dauerschuldverhältnisse und nicht nur auf solche, die von einem persönlichen Zusammenwirken mehrerer Beteiligter gekennzeichnet sind, bezieht, auf den Fraktionsausschluss anwendbar ist, kann somit dahinstehen. Jedenfalls die zweiwöchige Frist zur fristlosen Kündigung nach § 626 Abs. 2 BGB zeigt, dass ein möglicher wichtiger Grund durch Zeitablauf sukzessive an Bedeutung verliert. Der zwischen dem Teilen der Facebook-Posts im August 2023 und einer möglichen (erneuten) Abstimmung zum Fraktionsausschluss liegende lange Zeitraum würde daher zu einem Bedeutungsverlust dieser Handlungen führen, der bei einer (weiteren) Entscheidung der Fraktionsmitglieder über den Fraktionsausschluss der Antragstellerin hinreichend berücksichtigt werden müsste.

58
Der Umstand, dass in der Abstimmung am 2. Dezember 2024 16 von 18 Fraktionsmitglieder für die Aufrechterhaltung des Ausschlusses bzw. gegen die Wiederaufnahme der Antragstellerin in die Fraktion votierten, bedeutet nicht, dass dieses Abstimmungsverhalten bei ordnungsgemäßer Darlegung aller tatsächlichen Grundlagen und unter Beachtung der von der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen an einen Fraktionsausschluss beibehalten wird.

59
III. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO, wonach der unterliegende Teil die Kosten des Verfahrens trägt.

60
IV. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG) i.V.m. Nr. 1.5, 22.7 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ-Beilage 2013, 57).