

Entscheidung
In dem Statutenstreitverfahren
2/2008/St

auf Antrag

- Antragsteller und Berufungsgegner -

Beteiligt:

- Antragsgegner und Berufungsführer -

wegen Neugliederung von Ortsvereinen

hat die Bundesschiedskommission auf Grund der mündlichen Verhandlung am 15. September 2008 in Berlin durch

Hannelore Kohl, Vorsitzende,
Werner Ballhausen, Stellvertretender Vorsitzender,
Prof. Dr. Roland Rixecker, Stellvertretender Vorsitzender,

beschlossen:

Die Berufung gegen die Entscheidung der Landesschiedskommission der ... wird mir folgender Maßgabe zurückgewiesen:

Die Beschlüsse des Vorstands des Unterbezirks ... vom 17. Dezember 2007 und 11. Februar 2008, die eine Neugliederung des ... betreffen, sind unwirksam.

Gründe:

I.

Nach dem Ortsgesetz über Beiräte und Ortsämter der Freien und Hansestadt X wählen die Bürgerinnen und Bürger im Gebiet der Stadtgemeinde X für 22 Stadt und Ortsteile Beiräte zur Wahrnehmung der örtlichen Angelegenheiten. Zu den Aufgaben dieser Beiräte zählt die Beratung aller Angelegenheiten von öffentlichem Interesse für den Stadt- oder Ortsteil sowie die Entscheidungen einzelner Maßnahmen, die die örtliche Gemeinschaft betreffen.

Dem Unterbezirk X der Landesorganisation Y der SPD gehören nördliche der X von Westen nach Osten betrachtet die Ortsvereine X und X an. Die territorialen Grenzen des Ortsvereins Y erstrecken sich im Westen in das „Beiratsgebiet“ des Stadtteils X.

Vor diesem Hintergrund regte der Ortsverein X im Februar 2006 eine diesen Zustand bereinigende Neugliederung an. Im Hinblick auf bevorstehende Wahlen stellte der Vorstand des Unterbezirks Y das Anliegen zunächst zurück. Nach in ihren Einzelheiten streitigen Versuchen einer Einbeziehung des Ortsvereins X in die Erörterungen beschloss der Vorstand des Unterbezirks Y ohne über eine förmliche Stellungnahme des Ortsvereins X zu verfügen nach einer am 19. November 2007 erfolgten Vorberatung am 17. Dezember 2007:

„Der Ortsverein X wird aufgelöst. Ein Teil des Ortsvereins wird dem Ortsverein ... und der andere Teil dem Ortsverein ... zugeordnet. Hiermit gibt es eine eindeutige Zuordnung für das jeweilige Beiratsgebiet.“

Von diesem Beschluss wurden der Vorsitzende des Ortsvereins X sowie die betroffenen, nunmehr dem Ortsverein Y zugeordneten Mitglieder alsbald unterrichtet. Der Ortsverein X rügte daraufhin, dass seine ordnungsgemäße Beteiligung unterblieben sei, und erhob unter Beifügung einer rechtsgutachterlichen Stellungnahme am 05. Februar Widerspruch gegen den Beschluss des Vorstands des Unterbezirks.

Nachdem Ortsverein und Unterbezirksvorstand im Januar 2008 keine gemeinsam wahrnehmbaren Termine zu einem Gespräch gefunden hatten, lud der Unterbezirk ... die Vorsitzenden der Ortsvereine ... und ... zu einer Sitzung seines Vorstandes mit der Tagesordnung „Beratung und Beschlussfassung zur Neuabgrenzung der Ortsvereine ... und ...“ ein. Zu Beginn der Sitzung wurde den Vorsitzenden der beiden Ortsvereine Gelegenheit zur Äußerung gegeben. Sodann fasste der Vorstand des Unterbezirks ... folgenden Beschluss:

„ Der UB-Vorstand privilegiert bei der Ortsvereinsreform freiwillige Lösungen ..., sieht dies aber im Falle ... für nicht machbar und hält an seinem am 17.12.2007 gefassten Beschluss fest. Im Unterschied zu den ... Ortsvereinen zerschneiden den Ortsverein ... Beirats- und Bundeswahlkreisgrenzen, was eine Organisationsreform umgehend notwendig macht...

Für den sofortigen Vollzug bedeutet dies als ersten Schritt, dass ein Teil des OV-... (18 Mitglieder) mit sofortiger Wirkung dem OV ... zugeordnet werden...

**Der Ortsverein ... wird in einem ersten Schritt kleiner, in einem zweiten Schritt soll die Zusammenlegung mit den OVs ... und ... geprüft werden.“*

Mit einem dem Antragsteller am 14. April 2008 zugestellten Beschluss vom 25. März 2008 hat die Landesschiedskommission der Landesorganisation ... der SPD entschieden, dem Widerspruch des Ortsvereins ... gegen den Beschluss des Vorstands des Unterbezirks ... vom 11. Februar 2008 stattzugeben, und ihn abzuweisen, das Verfahren der Neugliederung unter Einbeziehung aller betroffenen Ortsvereine neu zu beginnen. Zur Begründung wird ausgeführt, das Verfahren des Vorstands des Unterbezirks ... entspreche den organisationsrechtlichen Vorgaben in verschiedener Hinsicht nicht; die Neugliederungsentscheidung sei auch materiell wegen ihrer konzeptionellen Mängel zu beanstanden.

Dagegen hat der Beteiligte am 28. April 2008 Berufung eingelegt und sie zugleich damit begründet, der Ortsverein ... sei ordnungsgemäß angehört worden.

II.

A.

Die Berufung ist zulässig. Sie ist nach §§ 21 Abs. 5, 25 Abs. 2, 26 Abs. 1 und 3 SchiedsO als solche statthaft und rechtzeitig eingelegt worden und – noch ausreichend – durch den Beteiligten begründet worden.

B.

Die Berufung hat jedoch in der Sache keinen Erfolg. Die angefochtene Entscheidung der Landesschiedskommission der Landesorganisation X der SPD ist im Ergebnis nicht zu beanstanden. Der Vorstand des Unterbezirks ... hat – dies gilt für alle seine Entscheidungen zur Neugliederung der Ortsvereine ... und ... – die formellen und materiellen Voraussetzungen einer Neugliederung von Ortsvereinen nicht hinreichend beachtet.

Allerdings darf der Vorstand eines Unterbezirks nach § 8 Abs. 2 Satz 1 und 2 OrgStatut über die territoriale Gliederung der Ortsvereine nach politischer und wirtschaftlicher Zweckmäßigkeit befinden. Ihm alleine kommt daher – scheitern Versuche einer Verständigung von Ortsvereinen oder vermag er ihr Ergebnis nicht zu billigen – die Letztentscheidung zu. Zwingende verfahrensrechtliche Voraussetzung ist insoweit nach § 8 Abs. 2 Satz 3 OrgStatut allein, dass den betroffenen Gliederungen Gelegenheit zur Äußerung gegeben ist.

Die Bundesschiedskommission der SPD hat schon in der Vergangenheit darauf aufmerksam gemacht, dass sie sich lediglich befugt sieht, solche organisationsrechtlichen Entscheidungen daraufhin nachzuprüfen, ob ihre formellen Voraussetzungen beachtet sind und ob das satzungsgemäße Ermessen des zur Entscheidung berufenen Organs missbräuchlich ausgeübt worden ist (Entscheidung vom 15.8.1997 – 3/1997/St; Entscheidung vom 2.1.1976 – 23/1975/St). In beiderlei Hinsicht begegnen die Beschlüsse des Vorstands des Unterbezirks ... durchgreifenden satzungsrechtlichen Bedenken, die zu ihrer Unwirksamkeit führen.

1.

Schon die von § 8 Abs. 2 Satz 3 OrgStatut vorgesehene Anhörung ist fehlerhaft erfolgt.

Muss einer betroffenen Gliederung Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden, so setzt dies voraus, dass ihr die in Erwägung gezogene Beschlussfassung und die dafür im Wesentlichen angeführten Gründe – durch das zur Entscheidung berufene Organ – bekannt gegeben werden. Äußern kann sich eine betroffene Gliederung nämlich nur, wenn sie weiß, worum es geht und aufgrund welcher Erwägungen es darum geht. Dazu genügt es weder, dass eine betroffene Gliederung durch Dritte oder gar nur gerüchteweise von einer möglichen organisatorischen Beschlussfassung gehört hat, noch dass ihr ein allgemein gehaltenes Gesprächsangebot über organisatorische Verbesserungen übermittelt wird. Will der Vorstand eines Unterbezirks einen Ortsverein neu gliedern, so muss er – der Vorstand des Unterbezirks durch seinen Vorsitzenden – folglich dem Vorstand des Ortsvereins mitteilen, welche territoriale Abgrenzung in Aussicht genommen wird und warum das so ist. Dass diesen Anforderungen vor dem Beschluss des Vorstands des Unterbezirks ... vom 17. Dezember 2007 genügt worden wäre, ist nicht erkennbar.

Anderes gilt indessen zunächst für den Beschluss vom 11. Februar 2008, vor dem der Vorsitzende des Ortsvereins ... Gelegenheit hatte sich zu erklären und diese Gelegenheit auch wahrnahm. Auch die Einladung zu dieser Anhörung machte im Zusammenhang mit dem gewechselten Mailverkehr und den geführten Telefonaten hinreichend deutlich, worum es ging. Dennoch genügte auch diese Anhörung den satzungsrechtlichen Vorgaben nicht. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob nicht auch den Ortsvereinen ... und ... hätte Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden müssen, wofür angesichts ihrer Betroffenheit nach dem Wortlaut des am 11. Februar 2008 gefassten Beschlusses, der sie in die Neugliederungsüberlegungen einbezieht, viel spricht.

Anzuhören ist nämlich die betroffene Gliederung und nicht der Vorsitzende ihres Vorstands. Unabhängig davon, dass nach der Satzung des Ortsvereins nicht der Vorsitzende des Vorstands, sondern „der Vorstand“ den Ortsverein bei Verhandlungen mit übergeordneten Gliederungen einer Partei vertritt, ist auch der Vorstand als solcher nicht befugt, sich ohne vorherige Befassung der Mitgliedschaft zugrundelegenden Entscheidungen wie dem territorialen Bestand des Ortsvereins selbst zu äußern. Zwar liegt es insoweit in seiner Verantwortung, die Mitgliedschaft angemessen zu beteiligen. Dazu muss ihm allerdings das über die Neuabgrenzung entscheidende Organ eine auch in zeitlicher Hinsicht bei vernünftiger Betrachtung und Wahrung der satzungsrechtlichen bestehenden Ladungsfristen genügende Gelegenheit geben. Wird, wie hier, außerhalb jeder Dringlichkeit erst durch eine Einladung vom 5. Februar 2008 auf den 11. Februar 2008 deutlich, dass sich ein Ortsverein zu seinem Fortbestand äußern soll, so ist es von vornherein ausgeschlossen, eine demokratischen Erfordernissen entsprechende Stellungnahme herbeizuführen.

2.

Die Beschlussfassung des Vorstands des Unterbezirks ... ist indessen auch der Sache nach zu beanstanden. Sie beachtet die Grenzen des ihm zustehenden Ermessens nicht.

a.

Es kann dahinstehen, ob das schon daraus erfolgt, dass es den Entscheidungen des Vorstands des Unterbezirks ... an einem konsistent verwirklichten Konzept fehlt.

Neugliederungsentscheidungen sind nur dann nicht ermessensmissbräuchlich, wenn sie einem Konzept folgen, das ihre politische und wirtschaftliche Zweckmäßigkeit erkennen lässt.

Zwar ist es unbestreitbar, dass eine innerparteiliche Neugliederung, die auf wahl- oder kommunalrechtliche Vorgaben reagiert – die Übereinstimmung der innerparteilichen Gliederung mit der politischen eines Landes oder einer Gebietskörperschaft – sachlich ohne weiteres einsichtig und gerechtfertigt ist. Verwirklicht daher der Vorstand eines Unterbezirks ein System, das „Beirats-“, oder gar Wahlkreisgrenzen mit den Grenzen der innerparteilichen Gliederung in Einklang bringt, so ist das auf Anhieb einleuchtend und entspricht den Vorgaben des § 8 Abs. 2 OrgStatut. Das gilt unabhängig davon, ob aufgrund der Neugliederungsentscheidung künftig der territoriale Bereich eines einzigen Ortsvereins der

territorialen Ordnung des „Beiratsgebiets“ oder des Wahlkreises entspricht, oder ob die politische Arbeit dort in Zukunft von mehreren Ortsvereinen geleistet werden soll, deren „Außengrenzen“ aber den Grenzen des Gebiets oder Kreises entsprechen.

Ein solches Konzept ist zwar für das „Beiratsgebiet“ ... klar erkennbar. Darauf könnte sich der Vorstand des Unterbezirks ... auch beschränken. Dass er dies indessen mit seinen Entscheidungen gewollt hat, ist unklar. Schon der Umstand, dass in dem am 11. Februar 2008 „bestätigten“ Beschluss vom 17. Dezember 2007 der Ortsverein ... (-Rest) dem Ortsverein ... zugeordnet werden sollte, von dessen Gebiet ihn das Gebiet des Ortsvereins Innenstadt trennt, begründet Zweifel daran, dass eine systemgerechte und konsequente Vorstellung über die künftige territoriale Ordnung der Ortsvereine vorliegt. Aber auch der mit * bezeichnete Anhang zu dem Beschluss vom 11. Februar 2008, der die Prüfung einer weiteren Neugliederung „in einem zweiten Schritt“ vorsieht, begründet Bedenken, ob die organisationsrechtlichen Vorstellungen schlüssig und abschließend gebildet worden sind. Das gilt vor allem im Hinblick darauf, dass mehrfache, eine Gliederung zeitnah treffende Neuorganisationen im Hinblick auf die damit verbundene Belastung der politischen Willensbildung und der Außendarstellung einer politischen Partei tunlichst vermieden werden sollten und, wenn sie dem zuständigen Organ unvermeidbar erscheinen, jedenfalls einer besonderen Plausibilisierung bedürfen könnten. Das kann jedoch dahingestellt bleiben.

b.

Die angefochtenen Entscheidungen sind nämlich auch aus anderen materiellen Gründen unwirksam. Es ist nämlich schon nicht klar, was der Vorstand des Unterbezirks ... überhaupt entschieden hat. Mit seinem Beschluss vom 11. Februar hat er nämlich zunächst seinen Beschluss vom 17. Dezember 2007 „bestätigt“. Am 17. Dezember 2007 hatte er allerdings beschlossen, der Ortsverein ... werde „aufgelöst“. Das hat er am 11. Februar 2008 so offenbar doch nicht bekräftigen wollen, sondern eine schlichte neue Zuordnung einzelner Mitglieder vorgenommen und eine „Auflösung“ lediglich für die Zukunft – und wiederum eine Abweichung von der Beschlussfassung vom 17. Dezember 2007, die eine Zuordnung der Mitglieder des Ortsvereins ... (-Rest) zum Ortsverein ... vorsah, nunmehr wahlweise die Prüfung einer Zusammenlegung mit den Ortsvereinen ... oder ... – in Aussicht gestellt. Schon damit ist der Beschluss vom 11. Februar 2008 in sich widersprüchlich und verletzt die Gebote der Klarheit und Bestimmtheit von Neugliederungsentscheidungen.

c.

Davon abgesehen sind die Beschlüsse vom 17. Dezember 2008 und 11. Februar 2008 auch deshalb rechtsfehlerhaft, weil sie keine vollständige Neugliederungsentscheidung enthalten, sondern lediglich dem territorialen – und als solchem durchaus nachvollziehbarem – Anliegen des Ortsvereins ... entsprechen. Die Neuabgrenzung von Gliederungen der SPD kann und darf sich nicht in einer Beschlussfassung über die Zuordnung einzelner Mitglieder – oder die Erfassung von Ortsteilen oder Straßenzügen – erschöpfen. Als vereinsrechtliche Grundlagenentscheidungen müssen sie alle sachlichen und rechtlichen Fragen, die durch die organisatorische Veränderung berührt werden, beantworten. Das bedeutet nicht nur, dass der für die Zuordnung der Mitgliedsbeiträge, die innerparteiliche Wahlberechtigung und die Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes maßgebliche Zeitpunkt bestimmt werden muss, zu dem die Neuabgrenzung wirksam werden soll. Vor allem ist gerade im Hinblick auf die Verantwortung der politischen Parteien für die Erzielung und Verwendung ihrer Einnahmen von entscheidender Bedeutung, mit einer Neugliederungsentscheidung über die wesentlichen Grundzüge der finanziellen und wirtschaftlichen Auseinandersetzung der betroffenen Gliederungen mit zu befinden. Daran fehlt es allen angegriffenen Beschlüssen. Sie sind auch deshalb unwirksam.

3.

Ungeachtet des Umstands, dass die Berufung daher zurückzuweisen ist, bedarf die Entscheidung der Landesschiedskommission der Landesorganisation... der Klarstellung ihres Ausspruchs: Im Statutenstreitverfahren wird, geht es um Neugliederungen, festgestellt, ob sie wirksam sind oder nicht. Über das weitere Verfahren darf eine Schiedskommission nicht entscheiden. Denn zu dem Ermessen eines Unterbezirksvorstands gehört es auch darüber zu befinden, ob und wann er seine Erwägungen zu organisatorischen Veränderungen wieder aufnimmt und wen er in sie – allerdings nach Maßgabe der verfahrensrechtlichen Vorgaben, die diese Entscheidung der Bundesschiedskommission dargestellt hat – einbezieht.

Hannelore Kohl