



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 98/12
(VG: 1 V 445/12)

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Traub, Dr. Harich und Dr. Grundmann am 14. August 2012 beschlossen:

**Die Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts
– 1. Kammer – vom 05.04.2012 wird zurückgewiesen.**

Die Kosten des Verfahrens trägt die Stadt Bremerhaven.

**Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf
5.000,-- Euro festgesetzt.**

G r ü n d e

Mit Beschluss vom 19.03.2012 wurde der Antragsteller aus der CDU-Fraktion der Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven ausgeschlossen. Über die Klage des Antragstellers auf Feststellung der Unwirksamkeit dieses Beschlusses ist bisher noch nicht entschieden worden. Auf Antrag des Antragstellers hat das Verwaltungsgericht – 1. Kammer - mit Beschluss vom 05.04.2012 die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Antragsteller einstweilen an ihren Sitzungen teilnehmen zu lassen.

Die dagegen erhobene Beschwerde, bei deren Überprüfung der Senat auf die dargelegten Gründe beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), hat keinen Erfolg. Der Auffassung des Verwaltungsgerichts, es spreche Überwiegendes dafür, dass sich der Ausschluss des Antragstellers als materiell rechtswidrig erweisen werde, ist jedenfalls im Ergebnis zuzustimmen.

Der Fraktionsausschluss bedarf nach § 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Antragsgegnerin zur Rechtfertigung eines wichtigen Grundes. Das Verwaltungsgericht hat unter Auswertung der einschlägigen Rechtsprechung zu Recht festgestellt, ein wichtiger Grund könne u.a. darin gesehen werden, dass ein Mitglied das Vertrauensverhältnis so nachhaltig gestört habe, dass den übrigen Fraktionsmitgliedern die weitere Zusammenarbeit nicht zugemutet werden könne. Auf diese Begründung hatte sich die Antragsgegnerin in ihrer Antragsrüge vom 29.03.2012 berufen. Es ist weiterhin nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht der Fraktion hinsichtlich der Würdigung, ob das Vertrauensverhältnis nachhaltig gestört ist und eine weitere Zusammenarbeit unzumutbar erscheint, einen Beurteilungsspielraum zubilligt und die gerichtliche Kontrolle auf einen Verstoß gegen das Willkürverbot beschränkt sieht.

Die Willkürkontrolle beinhaltet allerdings die Prüfung, ob die Entscheidung über den Fraktionsausschluss auf einer belastbaren Tatsachengrundlage beruht. Eine von sachfremden und willkürlichen Erwägungen freie Entscheidung der Fraktion setzt grundsätzlich voraus, dass die Fraktionsmitglieder

die zutreffenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse zu Grunde gelegt haben (BerlVerfGH, Urteil vom 22.11.2005 – VerfGH 53/05 -, NVwZ-RR, 441 <445>). Dies bedeutet für die hier gegebene Begründung einerseits, dass die Annahme, das ausgeschlossene Fraktionsmitglied habe das Vertrauensverhältnis nachhaltig gestört, auf Tatsachen beruht, die geeignet sind zu belegen, dass dieses Fraktionsmitglied für die Störung des Vertrauensverhältnisses verantwortlich ist. Nur wenn die Verantwortlichkeit für den entstandenen Konflikt dem Fraktionsmitglied eindeutig zuzuordnen ist, kann dieser Konflikt willkürfrei durch dessen Ausschluss gelöst werden. Weiterhin erfordert die Annahme, eine weitere Zusammenarbeit mit diesem Fraktionsmitglied sei den übrigen Fraktionsmitgliedern nicht zumutbar, eine mit Tatsachen unterlegte Prognose darüber, dass das gestörte Vertrauen nicht wieder hergestellt werden kann. Zu den Tatsachen, die die Fraktion zur Grundlage ihrer Entscheidung gemacht hat, ist das betroffene Fraktionsmitglied anzuhören. Die in § 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung niedergelegte Pflicht, dem Betroffenen vor der Beschlussfassung Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, stellt eine qualifizierte Anhörungspflicht dar. Der Betroffene muss die Möglichkeit haben, sich mit den gegen ihn erhobenen Vorwürfen im Einzelnen auseinanderzusetzen. Dies setzt voraus, dass ihm die Ausschlussgründe vollständig schriftlich mitgeteilt wurden (vgl. Schmidt-Jortzig/Hansen NVwZ 1994, 116 (118), OVG des Saarlandes, Beschluss vom 20.04.2012 – 2 B 105/12 -, BeckRS, 49898).

Gemessen an diesen Maßstäben spricht Überwiegendes dafür, dass der Fraktionsausschluss des Antragstellers keinen Bestand haben kann.

Für die Annahme, der Antragsteller sei allein für eine nachhaltige Störung des Vertrauensverhältnisses innerhalb der Fraktion verantwortlich, fehlt es an einer hinreichenden Tatsachengrundlage. Zwar hat er durch seine Presseerklärung vom 10.03.2012 eine mögliche Ursache für eine Störung des Vertrauensverhältnisses gesetzt. Ob nach der Veröffentlichung eine ernsthafte atmosphärische Störung zwischen den Mitgliedern der Antragsgegnerin und eine nachhaltige Schädigung des Ansehens der Antragsgegnerin in der Öffentlichkeit eingetreten ist, kann unter Zugrundelegung eines beschränkten gerichtlichen Überprüfungsmaßstabes offen bleiben. Es liegt jedoch nahe, dass das Vertrauensverhältnis bereits durch nicht vom Antragsteller herrührende Handlungen belastet war. Dies belegen nicht zuletzt die Vorgänge bei der Klausurtagung der Antragsgegnerin vom 10.03.2012. Mag auch nach Auffassung der den Ausschluss des Antragstellers tragenden Fraktionsmehrheit nach der Presseerklärung des Antragstellers vom 10.03.2012 „das Maß voll“ (vgl. Debattenbeitrag des Fraktionsmitglieds Skusa in der Fraktionssitzung der Antragsgegnerin vom 19.03.2012) gewesen sein, ist es vorliegend nicht sachlich begründet, hierfür nur den Antragsteller, der hierfür möglicherweise den zeitlich letzten Betrag geleistet hat, zur Verantwortung zu ziehen.

Die Prognose der Antragsgegnerin darüber, dass die vertrauensvolle Zusammenarbeit in der Fraktion mit dem Antragsteller auch in Zukunft nicht möglich sei, deckt sich inhaltlich mit ihren Überlegungen zur Verhältnismäßigkeit des Fraktionsausschlusses. Sie stützt sich insoweit auf die ihrer Meinung nach fehlende Bereitschaft des Antragstellers, die bestehenden Konflikte zu klären. Die mit der Beschwerde vorgetragene Annahme, dem Antragsteller fehle eine grundsätzliche Bereitschaft zur Kompromissfindung, bei seiner erklärten Bereitschaft zur sachorientierten Zusammenarbeit handele es sich um ein Lippenbekenntnis und der Antragsteller habe infolge seines Geltungsstrebens eine ungezügelte Neigung, Parteiinterna zu veröffentlichen, um die Aufmerksamkeit der Presse zu erregen, könnten zwar abstrakt geeignet sein, eine solche fehlende Mitwirkungsbereitschaft zu belegen. Sie beruhen jedoch einerseits nicht auf einer feststehenden Tatsachengrundlage und andererseits nicht auf Tatsachen, zu denen der Antragsteller im Ausschlussverfahren angehört wurde.

Die Antragsgegnerin stützt ihre Annahmen auf die Nichtbeachtung des Gesprächsangebots des Fraktionsvorsitzenden am 10.03.2012 durch den Antragsteller, auf von ihm ausgegangene frühere Medieninformationen, auf sein Verhalten während der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 20.03.2012 und auf dessen Übertritt zur niedersächsischen CDU am 13.04.2012.

Ob der Antragsteller ein Gesprächsangebot des Fraktionsvorsitzenden zur Konfliktklärung vom 10.03.2012 ignoriert hat, erscheint jedoch nach derzeitigem Sachstand offen. Die hierzu von den Beteiligten vorgetragene Tatsachenbehauptungen sind widersprüchlich. So hat der Antragsteller geltend gemacht, er habe den Fraktionsvorsitzenden am 10.03.2012 auf den Vorfall aufmerksam gemacht, hierauf jedoch keine Reaktion erhalten. Der Fraktionsvorsitzende macht demgegenüber geltend, den Antragsteller aufgefordert zu haben, ihn am selben Abend zur Klärung der Angelegenheit anzurufen, was der Antragsteller bestreitet. Sollte sich insoweit der Sachverhalt nicht weiter aufklären lassen, ginge dies zu Lasten der Antragsgegnerin. Sollte der Antragsteller ein am 10.03.2012 gemachtes Gesprächsangebot unbeachtet gelassen haben, würde dies allein nicht ausreichen, um auf seine fehlende Bereitschaft zur Wiederherstellung des Vertrauensverhältnisses zu schließen, denn er hat am

19.03.2012 seine Bereitschaft zur weiteren sachlichen Zusammenarbeit in der Fraktion erklärt und seine Äußerung über den angeblich schlechten Charakter seiner Fraktionskollegen als Fehler bezeichnet.

Zu den der Pressemitteilung vom 10.03.2012 vorangegangenen Informationen des Antragstellers an die Medien wurde der Antragsteller nicht angehört. Das Verhalten des Antragstellers vor dem 10.03.2012 war nicht Gegenstand des Fraktionsausschlussverfahrens. Der gegenüber dem Antragsteller erhobene Vorwurf lautete ausweislich des an ihn gerichteten Schreibens des Fraktionsvorstandes vom 17.03.2012 lediglich, er habe aus einer internen Sitzung der Fraktion im Rahmen ihrer Klausurtagung am 10.03.2012 Informationen an die örtliche Presse gegeben, ohne eine Klärung mit dem Fraktionsvorstand zu suchen.

Soweit sein Verhalten vor dem 10.03.2012 bei der Entscheidung der Fraktionsmehrheit für seinen Ausschluss eine Rolle gespielt haben sollte, wurde der Antragsteller über diese Gründe nicht vorher schriftlich unterrichtet und er hatte demzufolge auch keine Gelegenheit, hierzu Stellung zu nehmen.

Für zeitlich nach dem Beschluss über den Fraktionsausschluss eingetretene Tatsachen war naturgemäß eine vorhergehende Anhörung nicht möglich. Diese können auch nicht Grundlage der Entscheidung der Fraktion vom 19.03.2012 gewesen sein.

Da erhebliche Gründe für einen Erfolg des Antragstellers in der Hauptsache bestehen, ist auch die Annahme eines Anordnungsgrundes durch das Verwaltungsgericht nicht zu beanstanden.

Die Verfahrenskosten hat die Bremerhaven zu tragen (vgl. OVG Bremen, Beschluss vom 20.04.2010 – 1 A 192/08 -).

Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 53 Abs. 3, 52 Abs. 1 GKG.

gez. Traub

gez. Dr. Harich

gez. Dr. Grundmann