

Entscheidung

In dem Verfahren

des Ortsverbandes N,
vertreten durch seinen Vorstand, dieser vertreten durch L aus N,

-Antragsteller und Beschwerdeführer-

g e g e n

den Landesverband S,
vertreten durch den Landesvorstand, dieser vertreten durch den Landesgeschäftsführer F,

-Antragsgegner und Beschwerdeführer-

Das Bundesschiedsgericht hat auf die mündliche Verhandlung vom 7. November 1998 durch die gewählten Mitglieder Müller-Gazurek, Hasenbeck und Dr. Henrichfreise sowie durch die benannten Beisitzer Sascha Schleich und Guido Spohn folgende Entscheidung getroffen:

Die Entscheidung des Landesschiedsgerichtes S vom 30. Mai 1997 wird aufgehoben.

Es wird festgestellt, daß die Aufstellungen der KandidatInnenlisten durch die Landesversammlung S für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 13. März 1994 und für die Wahl zum Saarländischen Landtag am 29. Mai 1994 satzungswidrig waren.

Tatbestand

Im Saarland fanden im Jahre 1994 Landtagswahlen statt, in diesem Jahr fanden auch Wahlen zum Deutschen Bundestag statt.

Zur Vorbereitung dieser Wahlen führte der Antragsgegner am 13. März 1994 für die Listenaufstellung der Wahl zum Deutschen Bundestag und am 29. Mai 1994 für die Aufstellung der Liste für die Wahl zum Saarländischen Landtag Landesversammlungen durch.

Nach einer Diskussion und nachdem keine Frauen für Platz 1 kandidiert hatte, wurde auf der Versammlung für die Listenaufstellung der Bundestagswahlen ein Mann auf Platz 1 nominiert. Es fand nur ein Wahlgang statt, auch eine Abstimmung nur unter den anwesenden Frauen hatte mehrheitlich das Ergebnis gezeigt, daß sofort mit der Listenwahl für Platz 1 begonnen werden sollte. Im Gefolge wurde auf Platz 2 eine Frau und auf Platz 3 wiederum ein Mann gewählt.

Ein Mandat wurde aus dieser Liste nicht errungen.

Für die Aufstellung der Landesliste zu der Wahl des Saarländischen Landtages ist am 29. Mai 1994 wieder auf Platz 1 ein Mann gewählt worden. Auch hier wurde Platz 2 mit einer Frau und Platz 3 wieder mit einem Mann besetzt. Ein Widerspruch gegen dieses Verfahren wurde nicht erhoben.

Mit Schreiben vom 2. April 1994 beantragte der Antragsteller beim Landesschiedsgericht S die Feststellung, daß die Aufstellung der KandidatInnenliste zur Wahl des Bundestages wegen Verstoßes gegen Paragraph 7 Absatz 2 der Landessatzung S (LS) in Verbindung mit deren Frauenstatut nichtig sei.

Mit einem weiteren Schreiben vom 1. Juni 1994 begehrt der Antragsteller auch die Feststellung der Nichtigkeit der Aufstellung der KandidatInnenliste zur Wahl zum Saarländischen Landtag aus dem selben Grunde.

Die Landtagswahl fand am 16. Oktober 1994 statt und der Antragsgegner erzielte einen Anteil von 5,5 vom Hundert der Stimmen, zog also mit der beschlossenen KandidatInnenliste mit drei Mandaten in den Landtag ein.

Die Beteiligten stimmten vor dem Landesschiedsgericht überein, daß beide Anfechtungen durch Zeitablauf in der Hauptsache erledigt seien.

Der Antragsteller hat erstinstanzlich beantragt,

die Aufstellung der Landesliste zur Wahl des Deutschen Bundestages und
die Aufstellung der Landesliste zur Wahl des Saarländischen Landtags für
nichtig zu erklären.

Der Antragsgegner hat erstinstanzlich beantragt,

den Antrag abzuweisen.

Seiner Auffassung nach verstößt das Frauenstatut gegen das Gleichheitsgebot aus Art. 3 des Grundgesetzes (GG) und gegen das Prinzip der freien, gleichen und allgemeinen Wahlen, das auch für die Aufstellung der Kandidaten gelte.

Das Landesschiedsgericht hat die beiden Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden und auf die mündliche Verhandlung vom 30. Dezember 1994 den Antrag abgewiesen.

Zur Begründung hat es im wesentlichen ausgeführt, der Antrag sei zulässig, da dem Antragsteller ein

Fortsetzungsfeststellungsinteresse zur Seite stehe, die verbindliche Frauenquote jedoch verstieße gegen die Grundsätze der gleichen und geheimen Wahlen und gegen das Gleichheitsgebot des Grundgesetzes.

Aus dem schriftsätzlichen Vorbringen des Antragstellers ergibt sich der Antrag,

Die Entscheidung des Landesschiedsgerichts S vom 31. Mai 1997 aufzuheben und festzustellen, daß die Aufstellung der KandidatInnenliste durch die Landesversammlung für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 13. März 1994 und für die Wahl zum Saarländischen Landtag am 29. Mai 1994 satzungswidrig war.

Der Antragsgegner beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Wegen des Sachverhalts im übrigen wird auf die Akten des Landesschiedsgerichts und des Bundesschiedsgerichts verwiesen, die bei der Beratung vorgelegen haben.

Entscheidungsgründe

Der Antrag ist statthaft (§ 15 Abs. 4 Ziffer 1 BS) und zulässig; insbesondere ist der Antragsteller als Parteiorgan antragsberechtigt.

Das BSchG konnte in Abwesenheit der Beteiligten verhandeln und entscheiden, da diese mit der ordnungsgemäßen Ladung auf diese Möglichkeit hingewiesen worden waren.

Die Listen sind nunmehr wirksam bei den Wahlbehörden eingereicht und die Wahlen durchgeführt, so daß die Hauptsache erledigt ist.

Der Antragsteller hat aber trotz Erledigung in der Hauptsache ein schützenswertes Interesse daran festzustellen, ob das Frauenstatut im Saarland und im Bund gültiges Satzungsrecht ist (Fortsetzungsfeststellungsinteresse).

Das BSchG ist der Auffassung, daß in Schiedsgerichtsverfahren der politischen Parteien an das Fortsetzungsfeststellungsinteresse geringere Anforderungen als bei staatlichen Gerichten zu stellen sind. Eine konkrete Wiederholungsgefahr ist hier nicht erforderlich, vielmehr reicht es aus, wenn in der Partei insgesamt die zu klärende Frage Bedeutung haben kann (vgl. Wilting, Der Feststellungsantrag bei erledigter Wahlanfechtung, in: 25 Jahre Bundesparteigericht der CDU, Bonn 1985).

Schon diese Voraussetzungen liegen hier vor. Darüber hinaus zeigt das Verhalten des Antragsgegners, der sein Wahlverfahren nach wie vor für satzungskonform und das entgegenstehende Frauenstatut für

unbeachtlich hält, daß eine Wiederholung nicht auszuschließen ist.

Schließlich ist das Feststellungsinteresse nicht durch die einmalige Entscheidung des BSchG vom 15. September 1994 erledigt: Einerseits reichte diese noch nicht aus, eine ständige Rechtsprechung zu bewirken, zum anderen ist sie über vier Jahre alt. Auch dass das Verfahren, mit dem im LV S die Frauenparität gewährleistet werden soll, zwischenzeitlich geändert wurde, vermag das Feststellungsinteresse nicht aufzuheben, rühmt sich doch der Antragsteller der Unbeachtlichkeit der Frauenquote insgesamt, unabhängig von dem jeweiligen zu ihrer Durchsetzung vorgesehenen Verfahren.

Der Antrag ist auch begründet, da die Wahl der KandidatInnenlisten wegen Verstoßes gegen die Landesatzung nichtig war und diese nicht gegen höherrangiges Recht verstößt, so daß die entgegenstehende Entscheidung des LSchG aufzuheben war.

§ 7 Abs. 1a Satz 2 LS in der 1994 geltenden Fassung sah für Landesvorstand und LSchG sowie für alle zu bildenden Kommissionen eine mindestens hälftige Besetzung mit Frauen vor und regelte ein Verfahren und dies zu gewährleisten. Dieses Verfahren wurde zwischenzeitliche im Juli 1997 geändert, nach wie vor jedoch sehen § 7 der LS, die hier nur für das Verfahren einschlägig ist, da KandidatInnenlisten für öffentliche Wahlen von ihm nicht erfaßt werde und das Frauenstatut eine Frauenquote vor. Das Frauenstatut (FS) aber als Bestandteil der LS sieht die Quote für alle Wahlen im LV S vor.

Im FS ist im Gegensatz zu § 7 LS erkennbar gewollt, daß davon auch Kandidaturen zu öffentlichen Wahlämtern umfaßt werden sollen. Diese Praxis der Gesamtpartei war bei Beschlußfassung auch im Saarland bekannt, sie ist daher von den dort gewählten Begriffen ..“Wahlen“ und ..“Wahllisten“ erfaßt. Da das Landesfrauenstatut bestimmt, daß alle ungeraden Plätze für Frauen reserviert sind, wurde es durch die Wahl von Männern auf solche Plätze verletzt. Daran ändert nichts, daß insgesamt die Parität der Liste gegeben ist, zumal immer dann, wenn eine ungerade Zahl von Gewählten einträte, eine männliche Mehrheit entstünde, so daß sich selbst diese Parität bei näherer Betrachtung als eine nicht gesicherte erweist. Genau dieser Fall ist bei der Fraktion im Saarländischen Landtag eingetreten, die aus zwei Männern und einer Frau besteht.

Es ist daher festzustellen, daß die Aufstellung der KandidatInnenlisten gegen das FS verstieß, daraus ergibt sich ohne weiteres die Nichtigkeit der Wahl der KandidatInnen (vgl. Soergel/Schulze v. Lasaulx, BGB, § 32 Rn. 11 ff m. w. N.), sofern sie, wie hier, angefochten wird.

Dieses Ergebnis hat auch vor höherrangigem, staatlichem Recht Bestand:

Das Frauenstatut des Antragsgegners verstößt ebensowenig wie das wortgleiche Bundesfrauenstatut gegen das Grundgesetz, so daß seine Anwendung beim Antragsgegner ebenfalls rechtlich zulässig ist.

Dieses Ergebnis entspricht herrschender Literaturmeinung und der Rechtsprechung, soweit vorhanden und bekannt (vgl. Kowal, Frauenquotierung beim Zugang zum Öffentlichen Dienst und Art. 3 II GG, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 1989, Seite 445 ff; Pfarr, Verfassungsrechtliche Beurteilung von Frauenquoten, in: Neue Juristische Wochenschrift, 1988, Seite 220 I ff; Lange, „Frauenquoten“ in politischen Parteien, in: NJW 1988, Seite 1174 ff; Hofmann, Das Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 II

GG, in: JuS 1988, Heft 4; Fuchsloch, Erforderliche Beseitigung des Gleichberechtigungsdefizits oder verfassungswidrige Männerdiskriminierung? in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1991, Seite 442 ff; Bezirksschiedskommission der SPD -Bezirk Mittelrhein-, Entscheidung vom 4. Februar 1994; Landgericht Oldenburg, Urteil vom 8. August 1991 –13.O.19115/91-.)

Zunächst ist festzuhalten, daß, was in der Literatur und Rechtsprechung bislang nicht genügend beachtet wurde, alle Ausführungen zur Verfassungskonformität von Frauenquoten innerhalb der politischen Parteien unter der Maßgabe von Art. 21 GG stehen. Danach besitzen die Parteien eine weitgehende Programmfreiheit von hohem Verfassungsrang, die lediglich an den grundlegenden demokratischen Grundsätzen ihre Begrenzung findet. Dabei sind die Grundsätze der im staatlichen Bereich praktizierten Demokratieform nicht schematisch auf die Parteien zu übertragen (Maunz/Dürig/Herzog, GG, Art. 21 Rdnr. 56).

Insbesondere dürfen daher grundlegende programmatische Zielvorstellungen der Parteien - wie hier die besondere Praktizierung der materiellen Aufhebung der Benachteiligung von Frauen - solange im Binnenleben der Parteien praktiziert werden, als dies zur Glaubwürdigkeit des Programms der Partei nach außen erforderlich ist und nicht den absoluten Kernbereich demokratischer Grundsätze verletzt.

Das bedeutet: Auch Benachteiligungen bestimmter Gruppen, die im staatlichen Raum von Verfassungen wegen verboten wären, können im Binnenraum einer Partei zulässig sein. Dies gilt auch für den Bereich, in dem die Parteien durch Aufstellung von KandidatInnen öffentliche Wahlen mit vorbereiten. Es handelt sich insoweit um einen Mischbereich, in dem der staatliche Eingriff ins Binnenleben der Parteien zwar grundsätzlich zulässig, aber immer nur unter Beachtung der Freiheit der Parteien gem. Art. 21 GG möglich ist. Dementsprechend finden die Satzungen der Parteien für die Aufstellung der KandidatInnen Anwendung, soweit die staatlichen Wahlgesetze keine vorrangigen Regelungen enthalten.

Jedoch selbst im staatlichen Binnenbereich sind vorübergehende Benachteiligungen von Männern möglich, um die tatsächliche, trotz der formalen Gleichstellung der Geschlechter in Art. 3 Abs. 2 GG, weiter fortbestehende Benachteiligung von Frauen auszugleichen. Die früher vertretene Auffassung, Art. 3 Abs. 2 GG wolle Männer und Frauen gleichermaßen vor Diskriminierung schützen, wofür der bloße Wortlaut auf den ersten Blick in der Tat spricht (so noch: von Münch, GG, Art. 3 Rdnr. 69), der aber in der Literatur widersprochen wird (Ebsen, Quotenregelung, S. 16) ist nunmehr durch die Rechtsprechung (des Bundesverfassungsgerichtes -BVerfG- der Boden entzogen:

Bereits in der Entscheidung zum Altersruhegeld für Frauen zeichnete sich dies ab (NJW 1987, S. 1541 f). In dieser Entscheidung hielt das BVerfG die Regelung des § 25 Abs. 3 Angestelltenversicherungsgesetz bzw. § 1248 Abs. 3 Reichsversicherungsordnung für verfassungskonform. In diesen Normen war festgelegt, daß Frauen unter bestimmten Voraussetzungen bereits ab dem 60. Lebensjahr Altersruhegeld beziehen konnten, Männer unter gleichen versicherungsrechtlichen Vorgaben aber erst später. Nach der alten Lehre zu Art. 3. Abs. 2 GG wäre diese Entscheidung nicht möglich gewesen, da sie eindeutig eine Diskriminierung von Männern beinhaltet; erhalten diese doch auch bei gleicher Beitragsleistung aufgrund gesetzlicher Anordnung weniger Gegenleistung, nämlich später Rente. Das BVerfG führt aus, diese Regelung sei aus dem Gedanken des sozialen Ausgleichs zu verstehen und gerechtfertigt. Der

Gesetzgeber sei befugt, faktische Nachteile, denen Frauen ausgesetzt seien, durch Regelungen zu kompensieren, die Frauen privilegieren. Der Gesetzgeber sei, so daß BVerfG (a. a. O.) zu einer Ungleichbehandlung auch dann befugt, wenn er einen sozialstaatlich motivierten typisierenden Ausgleich für Nachteile anordne, die ihrerseits auch auf biologische Unterschiede zurückgehen. Darin liege keine Ungleichbehandlung „wegen des Geschlechts“.

Bei der Prüfung, ob solche Nachteile entstanden sind, wie lange sie fortwirken und welche Maßnahmen als Ausgleich in Betracht kommen, sei grundsätzlich von der Einschätzung des Gesetzgebers auszugehen. Dies muß erst Recht für den Satzungsgeber der gem. Art. 21 GG freien Partei (vgl. oben zu Art. 21 GG) gelten. Die Partei insgesamt jedoch und auch deren Landesverband S waren der Auffassung, daß es Tatsache sei, daß Frauen in politischen Ämtern nach wie vor deutlich unterrepräsentiert sind und daß die Quotenregelung geeignet sei, dies auszugleichen.

An diese Einschätzung ist das BSchG durch Satzungsrecht, so wie das BVerfG nach seiner Auffassung durch Gesetzesrecht gebunden.

Eine noch deutlichere Absage erteilte das BVerfG der alten, formellen Auffassung zu Art. 3 Abs. 2 GG in seiner Entscheidung vom 5. 3. 1991 (NJW 91, 1602). Dort bekennt sich das BVerfG ausdrücklich dazu, daß Art. 3 Abs. 2 GG einen Verfassungsauftrag zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse der Geschlechter enthalte, wenn es ausführt, "das verfassungsmäßige Gebot verlöre seine Funktion, für die Zukunft die Gleichberechtigung der Geschlechter durchzusetzen, wenn die vorgefundene gesellschaftliche Wirklichkeit hingenommen werden müßte.

Der Gleichheitsgrundsatz sei strikt anzuwenden, so das BVerfG weiter: dies gelte namentlich dort, wo Frauen benachteiligt sind; denn Art 3 Abs. 2 GG soll vor allem dem Abbau solcher Benachteiligungen dienen. Die Tatsache jedoch, daß Frauen in der gesamten staatlichen Politik und innerhalb der Parteien, auch innerhalb der Partei Bündnis90/DIE GRÜNEN, bei weitem nicht die Rolle spielen, die ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entspräche, ist Folge der traditionellen Benachteiligung von Frauen im öffentlichen Leben, zu deren Beseitigung nach der zitierten Rechtsprechung des BVerfG Art. 3 Abs. 2 GG einen Verfassungsauftrag enthält.

Die Frauenquote im FS des Antragsgegners erfüllt daher einen Verfassungsauftrag aus Art. 3 GG und verstößt nicht gegen diesen.

Die Auffassung des LSchG, das FS beinhalte einen Verstoß gegen Wahlrechtsgrundsätze analog Art. 38 GG, beruht auf einer Verwechslung von Wahlrecht und Wahlorganisationsrecht (vgl. Lange a.a.O., Seite 1180).

Das Wahlorganisationsrecht regelt das Wahlverfahren, es umfaßt etwa die Frage, ob einzeln oder in Listen gewählt wird, wie viele Stimmen bei Listenwahlen zu vergeben sind oder auch – und dem entspricht die Frauenquote gedanklich – wieviel BewerberInnen aufgestellt werden sollen. Sind etwa in eine Körperschaft wie den Saarländischen Landtag 50 Mitglieder zu wählen und eine Partei beschließt, nur 10 BewerberInnen aufzustellen, es kandidieren aber 12 BewerberInnen und ein Mitglied möchte alle 12 wählen, so kann es dies nicht tun, der entsprechende Stimmzettel wäre ungültig, da er mehr als 10

abgegebene Stimmen enthielte. Dennoch liegt in dieser Beeinträchtigung der Wahlfreiheit kein Verstoß gegen die in Art. 38 GG normierten Grundsätze, da die Entscheidung, lediglich 10 BewerberInnen aufstellen zu wollen, die Organisation der Wahl umfaßt, die von Art. 38 GG nicht geregelt wird. Genauso liegt es auch bei der Entscheidung, nur zur Hälfte Männer und zur anderen Hälfte Frauen kandidieren zu lassen und den Frauen dabei die ungeraden Plätze vorzubehalten um diese Parität für jeden denkbaren Wahlausgang zu gewährleisten.

Art. 38 GG schützt nämlich nur den Wahlgang selbst: Bei der Wahl der einzelnen Männer und Frauen auf den ihnen durch das Wahlorganisationsrecht des FS vorgegebenen Plätzen aber ist eine Beeinflussung oder Vorentscheidung, welcher Mann und welche Frau zu wählen ist, durch das Frauenstatut nicht gewollt und nicht gegeben.

Auch das passive Wahlrecht der Männer ist nicht verletzt. Dafür gelten die gleichen Grundsätze wie für das aktive Wahlrecht: Jeder Mann konnte frei auf jeden für Männer offenen Platz kandidieren. Der Eingriff, der darin liegt, daß Männer nicht auch auf den für Frauen reservierten Plätzen kandidieren durften, ist dadurch gerechtfertigt, daß, wie oben dargelegt, auf Grund des Verfassungsauftrages aus Art. 3 Abs. 2 GG Männer derartige Eingriffe hinzunehmen haben, bis die vom GG postulierte materielle Gleichheit der Geschlechter hergestellt ist.

Dies ist offensichtlich derzeit noch nicht der Fall.

Da nach alledem wirksames Satzungsrecht des Antragsgegners verletzt war, mußte die vom Antragsteller begehrte Feststellung getroffen werden.

Von der Möglichkeit der Kostenerstattung macht das BSchG keinen Gebrauch.