

Entscheidung
In dem Statutenstreitverfahren
AZ: 3/2004/St.

Auf Antrag der Arbeitsgemeinschaft xy

- Antragstellerin -

Beteiligt:

1. x

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte

2. y

hat die Bundesschiedskommission am 17.01.2005 in Berlin unter Mitwirkung von

Hannelore Kohl, Vorsitzende,

Werner Ballhausen, stellvertretender Vorsitzender und

Prof. Dr. Roland Rixecker, stellvertretender Vorsitzender,

gemäß § 21 Abs. 4 Satz 1 SchiedsO im schriftlichen Verfahren beschlossen:

Es wird festgestellt, dass

1. § 10 Abs. 3 OrgStatut in der Fassung des Beschlusses des Parteitages vom 21.03.2004 mit höherrangigem Parteienrecht, insbesondere mit allgemeinen Wahlrechtsgrundsätzen, vereinbar ist,
2. allerdings dahin auszulegen ist, dass die nachträgliche Aberkennung des Stimmrechts von ordentlichen Delegierten, die als Teil einer quotierten Delegation gewählt wurden, unzulässig ist.

Gründe:

I.

Mit Schriftsatz vom 02.07.2004, bei der Bundesschiedskommission eingegangen am

06.07.2004, beantragte der Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft... im Landesverband die Einleitung eines Schiedsverfahrens. Er wehrt sich dagegen, dass der Juso-Bundeskongress, der vom 18.06. bis zum 20.06.2004 in München stattgefunden hat, seiner Delegation am 19.06.2004 ein Mandat aberkannt habe. Zur Begründung seines Antrags führt er aus, dass die von Sachsen-Anhalt entsandte Delegation gemäß der Satzung der Jusos quotiert gewählt gewesen sei- „drei Frauen, drei Männer“. Aus beruflichen Gründen habe eine weibliche Delegierte jedoch nicht anreisen können. Das offene Mandat habe mit einem Mann besetzt werden müssen, da lediglich drei Frauen auf der Landesdelegiertenkonferenz trotz mehrmaliger Nachfrage für die Bundeskonferenz kandidiert hätten. Er beantragt, ohne einen ausformulierten Antrag zu stellen, die Rechtmäßigkeit dieses Vorgehens zu überprüfen. Zugleich beantragt er die "rechtliche Überprüfung der 'harten' Frauenquote dahin,“ob diese mit in der Satzung der SPD geforderten Geschlechterquote in Einklang stehe“, ohne dieses Anliegen näher zu begründen.

Der Verfahrensbevollmächtigte des beigeladenen Juso-Bundesvorstandes beantragt festzustellen, dass

1. die Beschlüsse des Bundeskongresses der in der SPD vom 18.06 und 19.06.2004, der Delegation des Antragstellers zum Bundeskongress so viele männliche Delegierte abzuerkennen, dass 40% der Mitglieder der Delegation weibliche Delegierte waren, nicht gegen § 10 Abs. 3 OrgStatut verstießen und nicht aus anderen Gründen unwirksam waren,
2. § 10 Abs. 3 OrgStatut in der Fassung vom 21.03.2004 mit höherrangigem Recht vereinbar ist.

Der ebenfalls beigeladene Parteivorstand beantragt zuletzt mit Schriftsatz vom 13.12.2004 festzustellen, dass

§ 10 Abs. 3 OrgStatut in der Fassung vom 21.03.2004 mit höherrangigem Parteienrecht, insbesondere mit allgemeinen Wahlrechtsgrundsätzen, vereinbar ist,

und dass

die Bestimmung eine Verringerung der Delegiertenzahl eines Bezirks oder

Landesbezirks nur gestattet, soweit sich bei der Wahl auf Bezirks- bzw. Landeskonferenzen nicht genügend Vertreterinnen des unterrepräsentierten Geschlechts zur Wahl stellen. Eine nachträgliche Aberkennung des Stimmrechts von gewählten Delegierten, die als Teil einer quotierten Delegation gewählt wurden, ist unzulässig.

Die gestellten Anträge wurden von den Beigeladenen, dem ... und dem Parteivorstand ausführlich begründet; wegen der Einzelheiten dieser Begründungen wird auf den gesamten Inhalt der Verfahrensakten verwiesen, die Gegenstand der Beratung waren.

I.

Das Statutenstreitverfahren ist zulässig.

1.

Die erstinstanzliche Zuständigkeit der Bundesschiedskommission ist begründet. Gemäß § 21 Abs. 1 SchiedsO entscheidet die Bundesschiedskommission u.a. bei Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung des Organisationsstatuts, sofern sie nicht im Bereich eines Parteibezirks entstanden sind. Die aufgeworfenen Fragen berühren den überbezirklichen Bereich.

2.

Der Zulässigkeit des Statutenstreitverfahrens steht nicht entgegen, dass der Antragsteller selbst nicht antragsbefugt ist. Zwar können Arbeitsgemeinschaften nach der gefestigten Rechtsprechung der Bundesschiedskommission keinen zulässigen Antrag auf Einleitung eines Statutenstreitverfahrens stellen, da sie lediglich unselbstständige Teile der Partei und damit keine Organisationsgliederungen der SPD im Sinne des § 8 OrgStatut sind. Vielmehr sind für ihre Tätigkeit die Vorstände der Partei auf der jeweiligen Organisationsebene verantwortlich, womit zugleich die maßgebliche organisatorische Entscheidungsbefugnis dieser Parteivorstände verbunden ist (vgl. Entscheidungen vom 22.08.1991- 6/1991/St- m.w.N. sowie vom 26.02.1997- 01/1997/St- und 10.07.1997- 05/1997/St -). An dieser ständigen Rechtsprechung hält die Bundesschiedskommission ausdrücklich fest.

Danach kann dahinstehen, ob das Begehren des Antragstellers jedenfalls in der auch ohne präzise Antragstellung zum Ausdruck gebrachten Zielrichtung ("Überprüfung der

Rechtmäßigkeit des Vorgehens" beim Bundeskongress am 18.-20.06.2004) auch schon deswegen nicht Gegenstand eines Statutenstreitverfahrens sein könnte, weil die Schiedskommissionen nur in den enumerativ im Satzungsrecht geregelten Fällen tätig werden können und nicht dazu da sind, auf Anfechtung hin jede einzelnen Maßnahme/Handlung/Beschlussfassung auf welcher Ebene der Partei und durch welches Gremium auch immer einer rechtlichen Überprüfung an den Maßstäben des Satzungs- bzw. Parteien- und allgemeinen Rechts zu unterziehen (vgl. etwa Entscheidungen vom 27.09.2002-06/2002 -; vom 22.09.2000- 02/2000/St -; vom 20.09.1999- 01/1999/St -; vom 14.10.1998-04/1998/St -).

Die gleichen Überlegungen haben zu gelten, soweit der JUSO-Bundesvorstand seinerseits Anträge in diesem Sinne - wenn auch mit gegensätzlicher Zielrichtung, nämlich der Feststellung der Wirksamkeit bestimmter Beschlüsse des Bundeskongresses - gestellt hat. Dieser Mangel der fehlenden Antragsbefugnis des ursprünglichen Antragstellers ist jedoch dadurch geheilt, dass der beigeladene Parteivorstand seinerseits "aus eigenem Recht" einen Feststellungsantrag gestellt hat, weil er die aufgeworfenen Fragen im allgemeinen Parteiinteresse für klärungsbedürftig hält.

Dieser gestellte Antrag wird den Anforderungen des § 21 Abs. 1 Satz OrgStatut gerecht, wonach die Bundesschiedskommission entscheidet bei "Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung des Organisationsstatuts und der Satzungen sowie der Grundsätze (§ 10 OrgStatut) und Arbeitsrichtlinien der Arbeitsgemeinschaften.

III.

Der danach zulässige Feststellungsantrag des Parteivorstandes ist begründet.

1.

§ 10 Abs. 3 OrgStatut- zuletzt in der Fassung des Parteitagsbeschlusses vom 21.03.2004- sieht folgende Regelung vor:

Im Rahmen eines Modellprojektes können bis zum 31.12.2005 für die Arbeitsgemeinschaften folgende Regelungen erprobt werden:

Unterschreitet bei Wahlen für den Bundesvorstand oder für Delegationen zum Bundeskongress die Zahl der gewählten Kandidatinnen einen Anteil von 40%, so verringert sich die Größe des Bundesvorstandes bzw. der Delegation so weit, dass die Zahl der weiblichen Mitglieder des Bundesvorstandes bzw. der Delegation einen Anteil von mindestens 40% erreicht.

Der Mann bzw. die Männer mit der niedrigsten Stimmenzahl gehört bzw. gehören in diesem Fall dem Bundesvorstand bzw. der Delegation nicht an; bei Stimmgleichheit entscheidet das Los. Für Delegationen zum Bundeskongress kann vorgesehen werden, dass verhinderte Mitglieder nur von Ersatzdelegierten des gleichen Geschlechts vertreten werden können.

Das in § 10 Abs. 3 OrgStatut vom Parteitag beschlossene Modellprojekt ist rechtlich nicht zu beanstanden. Diesem zeitlich und sachlich auf die Arbeitsgemeinschaft des beschränkten Modellversuchs begegnen nach Auffassung der Bundesschiedskommission keine durchgreifenden Bedenken. Dabei hält sie die Entscheidung in dieser Frage vorrangig für eine politische und nicht für eine juristische. Deshalb braucht auch die Frage, inwieweit die Verfassungsmäßigkeit der Regelung in § 10 Abs. 3 OrgStatut geprüft werden muss oder nicht, hier nicht vertieft beantwortet werden. "Die Parteischiedsgerichtsbarkeit ist keine zweite oder 'Ersatzverfassungsgerichtsbarkeit', was nicht ausschließt, dass bei offensichtlichen und schon im Wortlaut eindeutig erkennbaren Verstößen gegen das Verfassungsrecht oder allgemeine Rechtsgrundsätze dies von der Parteischiedsgerichtsbarkeit zu berücksichtigen wäre" (so Entscheidung vom 09.12.1988 - 03/1988/St-). Derartige Verstöße gegen das Verfassungsrecht, höherrangiges Parteienrecht oder allgemeine Rechtsgrundsätze insbesondere des Wahlrechts sind weder vom Antragsteller vorgetragen noch - jedenfalls für das hier gegebene Modellprojekt - nach Auffassung der Bundesschiedskommission ersichtlich. Die Partei hat einen weiten Spielraum bei der Ausgestaltung ihrer inneren Verhältnisse. Dies gilt in besonderem Maße für Regelungen des Satzungsrechts, die ausschließlich für Arbeitsgemeinschaften gelten, die als solche bei der politischen Willensbildung des Volkes unmittelbar nicht mitwirken und deshalb programmatische Zielsetzungen zugespitzt verfolgen können. Ob etwas anderes zu gelten hätte für solche innerparteiliche Wahlverfahren, die mit staatlichen Wahlverfahren notwendigerweise verzahnt sind, erscheint fraglich, kann aber hier dahinstehen.

Die Arbeitsgemeinschaft ... hat geschlechterparitätische Vorstände und Delegationen zum Bestandteil ihres Selbstverständnisses erklärt. Bereits 1984 wurde der Grundsatzbeschluss über die Einführung einer Frauenquote gefasst. Damit waren diese der Partei vier Jahre voraus, die erst 1988 eine Geschlechterquote eingeführt hat. 1997 sprachen sich diese auf ihrem Bundeskongress für die sog. "harte" Quote aus, was heißt, dass freie Frauenplätze nicht mehr mit Männern aufgefüllt werden können. Einer derartigen Arbeitseinheit innerhalb der Partei im Rahmen eines befristeten Modellversuchs zu gestatten, Erfahrungen mit der "harten" Quote bei der Wahl von Vorständen und Delegationen zu sammeln, ist jedenfalls soweit hinzunehmen, wie nicht der Kernbereich demokratischer Grundsätze berührt wird. Dass der Kernbereich demokratischer Grundsätze berührt sei, wird weder von den Beteiligten dargelegt noch ist dies nach Auffassung der Bundesschiedskommission der Fall.

2.

Nach Auffassung der Bundesschiedskommission regelt § 10 Abs. 3 OrgStatut in Bezug auf die Größe von Delegationen zum Bundeskongress nur den Fall, dass sich bei der Wahl auf Bezirks- bzw. Landeskonferenzen nicht genügend Frauen zur Wahl stellen. Nur in diesem Fall ordnet- wie dies zu Recht auch der beigeladene Parteivorstand ausgeführt hat- die Vorschrift an, dass sich die Gesamtgröße der Delegation so weit verringert, dass die Zahl der weiblichen Mitglieder der Delegation einen Anteil von mindestens 40 %erreicht. Diese bloße Inhaltsbeschreibung der Regelung des § 10 Abs. 3 OrgStatut bedarf indes nach Auffassung der Bundesschiedskommission keiner gesonderten Feststellung im Tenor der Entscheidung.

Die nachträgliche Aberkennung des Stimmrechts von ordentlichen Delegierten, die als Teil einer ordnungsgemäß quotierten Delegation gewählt wurden, ist unzulässig. Ein entsprechender Beschluss der Bundeskonferenz der ... würde deshalb gegen §§ 5 und 11 Abs. 2 OrgStatut in Verbindung mit dem Wahlrechtsgrundsatz der Unmittelbarkeit verstoßen.

Den Ausschluss von - unter Berücksichtigung der "harten Quote" - gewählten ordentlichen Delegierten eröffnet die in § 10 Abs. 3 OrgStatut angelegte "Sanktionsregelung" aber gerade nicht. Zu Recht hat der beigeladene Parteivorstand unter Hinweis auf den Wortlaut der Vorschrift darauf hingewiesen, dass die mit dem Modellprojekt zu erprobende Regelung ausschließlich "bei Wahlen für den Bundesvorstand oder für Delegationen zum Bundeskongress" (siehe Wortlaut der Vorschrift) greift. Für die - nachträgliche- Aberkennung von ordnungsgemäßerworbenen ordentlichen Delegiertenmandaten, die unter Beachtung der

Frauenquote besetzt wurden, bietet § 10 Abs. 3 OrgStatut hingegen keine Rechtsgrundlage. Eine gleichwohl darauf gestützte Aberkennungsentscheidung verstieße gegen den Wahlrechtsgrundsatz der Unmittelbarkeit. Der Wahlrechtsgrundsatz der Unmittelbarkeit schließt jedes Wahlverfahren aus, bei dem zwischen dem Willen der Landesdelegiertenkonferenz und der dort bestimmten Zusammensetzung der Delegation "eine weitere Instanz eingeschaltet ist, die mehr oder minder nach ihrem Ermessen berechtigt oder in der Lage ist, den Bewerber auszuwählen und damit dem einzelnen Wähler letztlich die Möglichkeit nimmt, die zukünftigen Mitglieder ... durch die Stimmabgabe selbsttätig (selbstständig) zu bestimmen. Dem- wie die übrigen Wahlrechtsgrundsätze- streng formal (strikt) zu interpretierenden Unmittelbarkeitsprinzip ist deshalb stets nur dann Genüge getan, wenn die Wahl so gestaltet ist, dass jede abgegebene Stimme bestimmten oder genau bestimmbar Kandidaten zugerechnet wird und nach Abschluss der Stimmabgabe niemand mehr auf das Wahlergebnis Einfluss nehmen kann; es darf nur die mathematische Ermittlung und die Feststellung des Wahlergebnisses, nicht aber ein mehr oder minder freier Bestimmungswille dazwischen geschaltet sein, m.a.W., es darf keine Unterbrechung der Legitimationskette vom Wähler zum Gewählten eintreten" (Schreiber, Wolfgang: Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, § 1 Rdnr. 10). Danach begründen lediglich Handlungen des Gewählten wie Nichtannahme der Wahl oder Mandatsverzicht keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl. Eine nachträgliche Aberkennung von ordentlichen Delegiertenmandaten wäre indes mit dem Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl unvereinbar.

Die nachträgliche Aberkennung des Stimmrechts von ordentlichen Delegierten, die als Teil einer quotierten Delegation gewählt wurden, würde zudem § 11 Abs. 2 OrgStatut (Verlust von Funktionen) verletzen. Der Inhaber des aberkannten Mandats ist von der zuständigen Landesdelegiertenkonferenz für diese bestimmte Funktion (Mitglied der Delegation zum Bundeskongress) gewählt worden. Die Aberkennung eines Mandats aus den Gründen des "Modellprojekts" des § 10 Abs. 3 OrgStatut sieht der abschließende Katalog des § 11 Abs. 2 OrgStatut aber gerade nicht vor. Dazu müssen demokratische Parteien ihren gewählten Mandatsträgern auch die entsprechenden Mitwirkungsrechte gewähren. So sieht § 5 OrgStatut vor, dass jedes Mitglied das Recht hat, sich im Rahmen der Statuten an der politischen Willensbildung, den Wahlen und Abstimmungen zu beteiligen. Deshalb würde auch § 5 Abs. 2 OrgStatut die nachträgliche Aberkennung eines quotierten ordentlichen Mandats hindern.

Zugleich ergibt sich aus dem Vorstehenden aber auch, dass keine Bedenken dagegen bestehen, dass die in § 10 Abs. 3 Satz 4 OrgStatut vorgesehene Nachrückerregelung für den Fall Anwendung findet, dass ordentliche Delegierte verhindert sind. Für deren Anwendung mit der Folge, dass bei Ausfall einer ordentlichen Delegierten, für die keine Frau als Nachrückerin (mehr) zur Verfügung steht, deren Platz frei bleibt, bedürfte es auch keines ausdrücklichen Beschlusses des Bundeskongresses; sie ergibt sich vielmehr dann von selbst, wenn bei einer Landeskonferenz nicht mehr Kandidatinnen angetreten sind, als mindestens Plätze durch Frauen zu besetzen sind, um die vorgeschriebene Quotierung zu erreichen. In diesem Fall steht im Sinn der o.g. Wahlrechtsgrundsätze die Wahl der- dann rein männlichen- Ersatzdelegierten von vornherein unter dem Vorbehalt, dass sie nur nachrücken können, wenn ein männlicher Delegierter ausfällt; dies muss den Mitgliedern der Versammlung, die die ordentlichen und die Ersatzdelegierten in einem Wahlgang wählt, angesichts der Satzungslage auch bewusst sein, so dass sowohl die Ausübung des Wahlrechts als auch die Annahme des Ersatzdelegiertenmandats unter diesem Vorbehalt erfolgt.

Soweit § 10 Abs. 3 Satz 4 OrgStatut damit strenger gefasst ist als die Nachrückerregelung in § 8 Abs. 4 WahlO, die in der Praxis üblicherweise unter Berücksichtigung der Erläuterung zu § 8 Abs. 1 WahlO verstanden wird (*Der allgemeine Grundsatz, dass Wahlen eine entsprechende Anzahl von Kandidaturen voraussetzen, gilt auch in diesen Fällen, und zwar mit der Maßgabe, dass bei einer nicht ausreichenden Anzahl von Kandidaturen des einen Geschlechts Kandidaturen des anderen Geschlechts zum Zuge kommen*), hält sich dies angesichts des damit verfolgten Ziels, insbesondere die Kandidatur von Frauen zu fördern, des Erprobungscharakters und des begrenzten Anwendungsbereichs nur für eine einzige Arbeitsgemeinschaft ("Modellprojekt") noch in dem o.g. weiten Gestaltungsspielraum der Partei bei Regelung ihrer inneren Verhältnisse.

Hannelore Kohl