

Entscheidung
In dem Parteiordnungsverfahren
Nr. 7/1986/P

des

- Antragsteller -

beigetreten:

- 1.
- 2.
- 3.

- zu Nr. 2 und 3 Berufungsführer -

gegen

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.

- Antragsgegner und Berufungsführer -

hat die Bundesschiedskommission in ihrer Sitzung am 3. Oktober 1986 in Saarbrücken unter Mitwirkung von

Inge Donnepp, Vorsitzende
Hannelore Kohl, stellvertretende Vorsitzende
Dr. Johannes Strelitz, stellvertretender Vorsitzender

entschieden:

Die Berufung der beigetretenen Ortsvereine wird zurückgewiesen.
Auf die Berufung des Antragsgegners wird die Entscheidung der Landesschiedskommission vom 9. April 1986 einschließlich der Anordnung der Sofortmaßnahmen aufgehoben, weil die entscheidungserheblichen Vorwürfe der Antragsteller nicht im erforderlichen Umfang erwiesen sind.

Gründe:

I.

Mit Anordnung vom 24. Januar 1986, den Antragsgegnern zugestellt am 25. Januar 1986, ordnete der Landesvorstand des ... unter Bezugnahme auf § 18 Abs. 1 Schiedsordnung

gegenüber den Antragsgegnern als Sofortmaßnahme das Ruhen aller Rechte aus der Mitgliedschaft für längstens drei Monate an; gemäß § 19 Abs. 1 Schiedsordnung galt dieser Antrag zugleich als Antrag auf Durchführung eines Parteiordnungsverfahrens. Der Anordnung lag im wesentlichen folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Antragsgegner sind sämtlich Mitglieder des Stadtrats der Stadt ...; der Antragsgegner zu 1. war bis zum 17. Dezember 1985 Fraktionsvorsitzender der SPD. Im Stadtrat hat die SPD 16 Sitze, die CDU 13 Sitze und FDP und Grüne haben je 2 Sitze. Im Vorfeld der auf den 11. Dezember 1985 angesetzte Wahl des Bürgermeisters fand am 8. November 1985 eine Delegiertenversammlung des SPD-Stadtverbandes ... (jetzt: Gemeindeverbandes ...) statt, auf der unter sechs Kandidaten ... der Bruder des Antragsgegners zu 1., mit Mehrheit (18 zu 15 Stimmen) zum Bürgermeisterkandidaten der SPD nominiert wurde. Ein zu Beginn dieser Sitzung gestellter Antrag, die in der Versammlung anwesenden Stadtratsmitglieder nach der Nominierung zu befragen, wie der gefasste Beschluss getragen würde, wurde ausweislich des Protokolls über diese Versammlung „nach kurzer Diskussion abgelehnt“. Die Antragsgegner hatten bereits im Vorfeld zu verstehen gegeben, dass sie diesen Kandidaten nicht würden unterstützen können. In einer Probeabstimmung in der Fraktion, an der elf Mitglieder teilnahmen, stimmten zehn gegen ... Anschließend mehrfache Erörterungen zwischen den Beteiligten – auch unter Einbeziehung des Landesverbandsvorsitzenden – erbrachten kein Ergebnis; zu der nach Auffassung der beigetretenen Ortsvereine und des Unterbezirks ... eindeutig zugesagten Mandatsniederlegung durch die Antragsgegner kam es nicht. Gewählt wurde schließlich der bisherige Amtsinhaber G. (CDU) mit 17 Stimmen. Der SPD-Kandidat ... erhielt 11 Stimmen, 4 Stimmen waren ungültig. Der Antragsgegner zu 1. war wegen Befangenheit von der Wahl ausgeschlossen. Das Fraktionsmitglied ... hatte, entsprechend beauftragt, bereits zu einer Fraktionssitzung am 10. Januar 1986 eingeladen; in dieser Sitzung, an der offenbar auch andere Parteimitglieder teilnahmen, wurde mit Mehrheit ein Beschluss gefasst, eine Zusammenarbeit mit den Antragsgegnern abzulehnen. Diesen wurde erklärt, dass sie in Zukunft nicht mehr zu Fraktionssitzungen eingeladen würden. ... lud für den 23. Januar 1986 zu einer Fraktionssitzung ein; während 6 Fraktionsmitglieder die Teilnahme ablehnten, führten die übrigen 10 anwesenden Fraktionsmitglieder die Wahl eines Fraktionsvorstandes durch. Zur Zeit finden getrennte Sitzungen der SPD-Mitglieder im Stadtrat statt. Die Vorgänge im Zusammenhang mit der Bürgermeisterwahl waren mehrfach Gegenstand von Presseveröffentlichungen.

In der Anordnung vom 24. Januar 1986 ist ausgeführt, dass das erklärte Verhalten der Antragsgegner bei der Wahl des Bürgermeisters am 11. Dezember 1985 und die am 23. Januar 1986 von ... im Namen der Antragsgegner erfolgte Wahl eines Fraktionsvorstandes zu einer schweren Schädigung der Partei geführt habe.

Dem Verfahren traten der SPD Unterbezirk ... sowie die Ortsvereine ... und ... bei.

Nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung entschied die Landesschiedskommission der SPD Saar am 9. April 1986 wie folgt:

1. Wegen eines Verstoßes gegen die Grundsätze der Partei wird gemäß § 35 Abs. 2 Ziffer 3 Organisationsstatut für die Antragsgegner das Ruhen aller Rechte aus der Mitgliedschaft für die Dauer von 1 ½ Jahren erkannt – beginnend mit dem 24. Januar 1986.
2. Die Sofortmaßnahme wird aufrecht erhalten.
3. Die Beteiligten tragen die ihnen entstandenen Kosten.

Aus der Begründung ergibt sich, dass die Landesschiedskommission dem Vorwurf der Nichteinhaltung der vereinbarten Mandatsniederlegung besonderes Gewicht beimaß; in diesem Zusammenhang ist ausgeführt, dass für die Bürgermeisterwahl auf Seiten der SPD zum Zeitpunkt Ende November 1985 nur der Kandidat ... zur Verfügung gestanden habe. Entsprechend der Vereinbarung mit dem Landesvorsitzenden hätten die Antragsgegner die Wahl gehabt, diesen Kandidaten zu wählen oder ihr Stadtratsmandat niederzulegen, womit sie sich vorher einverstanden erklärt hätten. Die Antragsgegner hätten jedoch keine dieser beiden Lösungen vollzogen. Damit hätten sie wesentlich dazu beigetragen, dass der CDU-Bürgermeister wiedergewählt worden sei. Auf den Tatbestand der Fraktionsspaltung müsse nicht mehr eingegangen werden, weil eine sich daraus ergebende Maßnahme im Hinblick auf den bereits bevorstehend zu bewertenden Sachverhalt nicht mehr erheblich ins Gewicht gefallen wäre. Demgegenüber habe nicht festgestellt werden könne, ob einer der Antragsgegner für den CDU-Bürgermeister gestimmt habe. Es sei durchaus möglich, dass die für den CDU-Kandidaten abgegebenen 17 Stimmen von den Fraktionen der CDU, der FDP und der Grünen gekommen seien. Dass die Grünen vor der Wahl anderslautende Erklärungen abgegeben hätte, sei für die Landesschiedskommission kein ausreichendes Beweismittel. Sie müsse vielmehr berücksichtigen, dass dem Wahlgeheimnis verfassungsrechtlich besondere

Bedeutung zukomme. Eindeutige Ergebnisse habe die mündliche Verhandlung nicht erbracht. Insgesamt führe allerdings die Tatsache, dass der Antragsgegner I. bei der Bürgermeisterwahl nicht bei der Abstimmung teilgenommen habe, zu keiner abweichenden Entscheidung.

Im Rahmen der Abwägung, welche Ordnungsmaßnahme zu treffen sei, wurde einerseits zugunsten der Betroffenen berücksichtigt, dass es sich bei den Antragsgegnern um bewährte Parteimitglieder handele, die auf langjährige aktive Parteiarbeit zurückblicken könnten. Andererseits hätte aber gerade diese Erfahrung ihnen das Hauptziel deutlich machen müssen, nach der gewonnenen Kommunalwahl den CDU-Bürgermeister abzulösen. Hierzu habe ihr Verhalten im Widerspruch gestanden. Durch das Verhalten der Antragsgegner sei für die SPD erheblicher Schaden entstanden, was im Rahmen des vorliegenden Parteiordnungsverfahrens deutlich zum Ausdruck habe gebracht werden müssen. Die Voraussetzungen für eine Verlängerung der Sofortmaßnahmen gemäß § 18 der Schiedsordnung sei gegeben, weil trotz der von der SPD gewonnenen Wahl der CDU-Bürgermeister wiedergewählt worden sei. Dies habe in der Bevölkerung zu erheblicher Verunsicherung geführt. Diese Nachteile wirkten sich auch bis heute noch aus, zumal beide Gruppierungen im Stadtrat unterschiedlich abstimmten. Mit großer Wahrscheinlichkeit seien deshalb noch weitere schwere Schädigungen zu erwarten.

Gegen diese dem Antragsgegner zu 5. am 25. April 1986, den übrigen Antragsgegnern am 24. April 1986 zugestellte Entscheidung haben diese sämtlich mit Schreiben vom 4. Mai 1986, eingegangen am 7. Mai 1986, Berufung eingelegt. Diese wurde mit am 21. Mai 1986 eingegangenem Schreiben ausführlich begründet. Mit Schreiben vom 5. Mai 1986, eingegangen am 7. bzw. 9. Mai 1986, unterzeichnet vom jeweiligen Ortsvereinsvorsitzenden haben die beigetretenen Ortsvereine, denen die Entscheidung am 25. April 1986 zugestellt worden war, ebenfalls Berufung eingelegt. Die hierzu am 16. Mai 1986 eingegangene Begründung ist vom Vorsitzenden des Ortsvereins ... und für den Ortsverein ... vom Schriftführer ... „i. A.“ unterzeichnet.

Die Antragsgegner machen zur Begründung ihrer Berufung - was in späteren Schriftsätzen noch vertieft wird - im wesentlichen geltend, dass die Delegiertenversammlung am 8. November 1985 ausdrücklich gebilligt habe, dass sich die SPD-Fraktion eine eigene Meinung über die sechs Bewerber für das Amt des Bürgermeisters bilden und hierüber abstimmen dürfe. Damit sei die Wirkung des 4 Abs. 7 des Organisationsstatuts des SPD-Stadtverbandes aufgehoben worden. Bis zur anschließenden Fraktionssitzung, an der 11 Mitglieder

teilgenommen und mit 10:1 Stimmen gegen den Kandidaten I. gestimmt hätten, hätten erst zwei Bewerber ihre Bewerbung ausdrücklich zurückgezogen. Die Antragsgegner berufen sich in diesem Zusammenhang auf Artikel 38 Abs. 1 Grundgesetz, Artikel 68 und 122 Saarländische Landesverfassung und § 30 KSVG und machen geltend, dass ein bestimmtes Abstimmungsverhalten in einem Gemeinderat nicht zur Verhängung von Sanktionen im Rahmen eines Parteiordnungsverfahrens führen dürfe. Zu der das freie Mandat ausmachenden Gewissensfreiheit gehöre auch, ein Mandat für die sozialdemokratische Partei weiter inne zu haben und damit die von ihnen getroffene und rechtzeitig bekanntgegebene Entscheidung, das Mandat nicht niederzulegen. Spätestens am 1. Dezember 1985 sei sämtlichen Beteiligten klar gewesen, dass es zu einer Mandatsniederlegung nicht kommen würde. Sie hätten sich rechtzeitig von ihrer Zusage distanziert. Auch dann sei in Kenntnis dieser Umstände noch von einer "neutralen Lösung" gesprochen worden, ohne dass es dann zu dieser gekommen sei. Sie hätten keinesfalls "bewusst zum Schaden der sozialdemokratischen Partei zusammengewirkt". Die weitere Zusammenarbeit in der Fraktion mit ihnen sei nur von einer Minderheit in der Fraktion abgelehnt worden; da sie sich zur Zeit nicht für die Partei engagieren dürften, ruhten zahlreiche wichtige Aktivitäten. Alle Beteiligten seien das Risiko eingegangen, dass der von der SPD aufgestellte Bürgermeisterkandidat nicht gewählt werden würde; sie hätten weder versucht, eigene Interessen durchzusetzen, noch, die SPD in der Öffentlichkeit zu schädigen. Dass letztendlich der von führenden Funktionären gemachte Vorschlag einer alternativen Lösungsmöglichkeit und Einigung der beiden zerstrittenen Gruppierungen nicht durchgesetzt worden sei, könne ihres Erachtens nicht allein ihnen angelastet werden und rechtfertige keinesfalls eine Suspendierung ihrer Mitgliedschaftsrechte.

Im übrigen verweisen sie auf ihre langjährige Mitgliedschaft in der Partei sowie auf ihren aktiven Einsatz auf vielen Ebenen, der in vielfältiger Weise anerkannt worden sei.

Die Antragsgegner und Berufungsführer beantragen

unter Aufhebung des Beschlusses der Landesschiedskommission der ... vom 9. April 1986 auszusprechen, dass sie sich eines Verstoßes gegen die Parteiordnung nicht schuldig gemacht haben,

und

die Sofortmaßnahme aufzuheben.

Die beigetretenen Ortsvereine beantragen mit ihrer Berufung,

die Entscheidung des Landesschiedskommission aufzuheben und zur Neuverhandlung gemäß § 27 Abs. 1 Schiedsordnung an die Landesschiedskommission zurückzuverweisen,

hilfsweise,

unter Abänderung der Entscheidung der Landesschiedskommission vom 22. April 1986 die Berufungsgegner aus der Partei auszuschließen.

Sie rügen zunächst als formellen Mangel der angefochtenen Entscheidung, dass diese nur von zwei Mitgliedern der Schiedskommission unterzeichnet worden sei, sowie die Verletzung des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs, weil ihnen die Stellungnahme des Antragsgegners nicht zur Einsicht überlassen worden sei. Die durch die Einlassung des Antragsgegners K., er habe "weiß gewählt", belegte Tatsache, dass dieses Fraktionsmitglied den von der SPD nominierten Kandidaten nicht gewählt habe, stelle einen so schwerwiegenden Verstoß gegen die Parteisolidarität dar, dass nur ein Parteiausschluss die Folge sein könne.

Die Landesschiedskommission habe das Gewicht des Vorwurfs, entgegen ausdrücklich vorherigen Zusagen nicht auf die Mandate verzichtet zu haben, nicht richtig gewürdigt, zumal damit auch die Erwartungen der FDP und der Grünen enttäuscht worden seien, mit denen man Gespräche geführt und Absprachen getroffen habe. Die Antragsgegner hätten für die Nichtwahl des Kandidaten ... weder persönliche noch fachliche oder politische Gründe vortragen können. Dieses Zusammenwirken der Antragsgegner mit dem Ziel der Nichtwahl des SPD-Kandidaten habe erheblichen Schaden für das Ansehen der Partei in der Öffentlichkeit gebracht. Dies werde noch fortgesetzt, weil die Antragsgegner auch noch andere Mitglieder der Stadtratsfraktion auf ihre Seite gezogen hätten, so dass die Spaltung der Partei ständig nach außen deutlich werde. Die Antragsgegner hätten persönliche Eitelkeiten und Machtdemonstrationen über das Wohl und das Ansehen der

Partei in der Öffentlichkeit gestellt. Zwar befreie das Kommunalselbstverwaltungsgesetz Ratsmitglieder von einem imperativen Mandat und mache sie nur ihrem Gewissen verantwortlich; jedoch hätten sie unbeschadet dessen das Interesse und das Erscheinungsbild einer Partei bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen, insbesondere, wenn diese in der Öffentlichkeit getroffen würden.

Die verhängte Maßnahme sei viel zu milde; wenn man nicht ohnehin zu einem Parteiausschluss kommen wolle – was sie unbedingt für erforderlich halten, - müssten ein Ruhen der Mitgliedschaft jedenfalls über den Tag der nächsten Kommunalwahlen hinaus angeordnet werden.

Der Landesvorstand, der kein Rechtsmittel eingelegt hat, hat sich über sein Vorbringen im bisherigen Verfahren hinaus nicht weiter geäußert; er bittet „anhand der vorliegenden Fakten um ein dem Parteiinteresse dienendes Urteil gegen die Antragsgegner, die durch ihr Verhalten der Partei schweren Schaden zugefügt haben“.

Der Unterbezirk ... verweist nochmals auf die Einzelheiten im Zusammenhang mit der angekündigten, aber nicht vollzogenen Mandatsniederlegung.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der zu den Akten gereichten Schriftsätze und Unterlagen Bezug genommen.

II.

Die Berufung der Antragsgegner ist zulässig, insbesondere sind die Fristen für die Berufungseinlegung und den Eingang der Berufungsbegründung gewahrt. Die Entscheidung der Landesschiedskommission wurde den Antragsgegnern am 24. bzw. am 25. April 1986 zugestellt; die Berufung ging am 7. Mai 1986 und deren Begründung am 21. Mai 1986 ein.

Die Berufung der beigetretenen Ortsvereine ist ebenfalls zulässig (§ 26 Abs. 1 Schiedsordnung). Auch hier sind die einschlägigen Fristen gewahrt.

Dass die Berufungsbegründung für den Ortsverein ... nicht von dessen Vorsitzenden, sondern von dem Schriftführer „i. A.“ unterzeichnet wurde, ändert an der wirksamen Einlegung des

Rechtsmittels selbst, das vom Ortsvereinsvorsitzenden unterzeichnet ist, nichts.

Die von den beigetretenen Ortsvereinen geltend gemachten formellen Bedenken gegen die Entscheidung der Landesschiedskommission greifen nicht durch. Die getroffene Entscheidung ist grundsätzlich nicht von allen an ihr beteiligten Mitgliedern der Schiedskommission zu unterschreiben, sondern gemäß § 13 Abs. 4 Satz 2 lediglich vom Vorsitzenden. Dessen Unterschrift liegt nach dem eigenen Vortrag der Berufungsführer hier vor.

Die Rüge mangelnder Gewährung rechtlichen Gehörs, weil die Stellungnahmen der Antragsgegner nicht zur Einsicht überlassen worden seien, führt ebenfalls nicht zur Fehlerhaftigkeit der angefochtenen Entscheidung. Grundlage der Entscheidung der Landesschiedskommission ist gemäß § 8 Abs. 1 Schiedsordnung die mündliche Verhandlung; in diese hätten die Vertreter der beigetretenen Ortsvereine sich jederzeit noch zum Sachverhalt äußern und eventuelle Ergänzungen und Korrekturen vornehmen können, nachdem der Vorsitzende zu Beginn den Sachverhalt zusammenfassend dargestellt hatte.

In der Sache erweist sich die Berufung der beigetretenen Ortsvereine mit dem Ziel, gegen die Antragsgegner auf Parteiausschluss zu erkennen, als unbegründet; vielmehr war auf die Berufung der Antragsgegner hin die Entscheidung der Landesschiedskommission einschließlich der Anordnung der Sofortmaßnahmen aufzuheben.

Der Konflikt, der dem vorliegenden Parteiordnungsverfahren zugrunde liegt, betrifft einmal in grundsätzlicher Weise das Verhältnis zwischen der Entscheidungsfreiheit eines Mandatsträgers in seinem Abstimmungsverhalten einerseits und den Sanktionsmöglichkeiten andererseits, die die diesen Mandatsträger entsendende Partei hat, wenn der Mandatsträger die an ihn gestellten Erwartungen der Partei an sein Abstimmungsverhalten nicht erfüllt. Zum anderen ist er aber - dies wurde in der mündlichen Verhandlung deutlich - auch Ausdruck einer gegensätzlichen Auffassung zweier Flügel innerhalb des SPD-Gemeinschaftsverbandes ... über die Gestaltung der künftigen (Sach- und Personal-) Politik mit dem zusätzlichen Problem, dass sich die jetzigen Mehrheitsverhältnisse in den Ortsvereinen nicht in der Fraktion widerspiegeln.

Der zur Entscheidung unterbreitete Konflikt ist nach Auffassung der

Bundesschiedskommission zu einem großen Teil überhaupt nicht mit den Mitteln des Parteischiedsverfahrens lösbar; soweit das Verhalten der Antragsgegner grundsätzlich geeignet wäre, einen mit den Ordnungsmitteln des § 35 Abs. 2 Organisationsstatut zu ahnenden Verstoß im Sinne des § 35 Abs. 1 und 3 Organisationsstatut zu begründen, sind - wie noch auszuführen sein wird - die entscheidungserheblichen Vorwürfe nicht im erforderlichen Umfang erwiesen.

Verständlich ist vorliegend die Betroffenheit und Enttäuschung der Antragsteller über das Wahlergebnis der Bürgermeisterwahl in ...; zum ersten Mal sah man die Chance, einen sozialdemokratischen Bürgermeister zu stellen und damit Mehrheiten auch in überörtlichen kommunalen Gremien ändern zu können. Aus politischer Sicht mag deshalb eine Reaktion wie die der Sofortmaßnahme verständlich sein.

Die Bundesschiedskommission darf jedoch ihre Entscheidung nicht allein auf politische Überlegungen und Einschätzungen gründen, sondern ist an übergreifende, rechtliche und insbesondere verfassungsrechtliche Regelungen gebunden.

Die Antragsgegner können sich auf den Grundsatz der „freien Mandatsausübung“ berufen, wie er auch für sie als kommunale Mandatsträger über Artikel 121, 122 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit § 30 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Kommunalselfstverwaltungsgesetzes - KSVG - gewährleistet ist. Nach dieser Vorschrift handeln die Mitglieder des Gemeinderates nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl bestimmten Gewissensüberzeugung; sie sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Auch der kommunale Mandatsträger ist somit in seiner Entscheidung grundsätzlich frei und nicht verpflichtet, sich einem Partei- oder Fraktionsbeschluss anzuschließen.

Zunächst hat dieser Grundsatz allerdings nur zur Folge, dass der Bestand des Mandats selbst durch Erklärungen und Entscheidungen der Partei, auf deren Vorschlag der Mandatsträger sein Mandat erlangt hat, nicht berührt wird, dass es insbesondere nicht in der Macht der entsendenden Partei steht, den Mandatsträger abzurufen. Dies bedeutet nicht, dass der Mandatsträger vor jeglicher innerparteilicher Reaktion auf sein Verhalten geschützt wäre – und dies ist, war zum Beispiel den Bundestag angeht, Ausfluss der „Spannungslage zwischen Artikel 21 und Artikel 38 Grundgesetz“ – da dem Grundsatz des freien Mandats die

politische Bindung des Mandatsträgers an seine Partei nicht nur faktisch, sondern auch verfassungsrechtlich nicht entgegensteht (vergleiche etwa Maunz-Dürig/Herzog/Scholz, Kommentar zum Grundgesetz, Randnummer 12 zu Artikel 38; von Münch, Kommentar zum Grundgesetz, Anmerkung 64 zu Artikel 38; Schneider in Kommentar zum Grundgesetz, Reihe Alternativkommentar bei Luchterhand, Randnummer 32 zu Artikel 38, jeweils mit weiteren Nachweisen).

Gerade diese Spannungslage fordert jedoch dann eine präzise Prüfung im Einzelfall, welches Verhalten innerparteilich sanktionsfähig ist. Wie die Bundesschiedskommission bereits in einer früheren Entscheidung ausgeführt hat (Beschluss vom 1. November 1971), „gehört es zu den Grundsätzen der Sozialdemokratischen Partei, die parlamentarisch das freie Mandat in Bund, Ländern und Gemeinden mit verantwortet hat, politische Gewissensentscheidungen zu respektieren. Konsequenzen aus einem nach Ansicht der Partei politischen Fehlverhalten in gewählten Gremien sind grundsätzlich dadurch zu ziehen, dass der Betroffene von der Partei nicht mehr für weitere Wahlperioden aufgestellt wird, nicht jedoch durch Ordnungsverfahren. Aus diesem Grunde ist auch hier die politische Gewissensentscheidung des Antragsgegners, den Genossen X. abzuwählen, zu respektieren.“

Nicht nur die Abwahl, sondern erst recht die Wahl eines Bürgermeisters dürfte zu den „politischen Gewissensentscheidungen“ eines kommunalen Mandatsträgers zu rechnen sein.

§ 4 Abs. 7 f des Organisationsstatuts des SPD-Gemeindeverbandes ... weist der Gemeindeverbandskonferenz nicht nur die Aufgabe zu, die Kandidaten für die Gebietsliste des Stadtrates und für die Mandate auf der Ebene der gesamten Stadt zu nominieren, sondern auch – insoweit über § 11 Abs. 4 Organisationsstatut der Bundespartei hinausgehend – die „Nominierung der Kandidaten für öffentliche Ämter“. Daraus kann jedoch nach den obigen Ausführungen keine absolute Bedingung im Sinne eines „imperativen Mandats“ für diejenigen Parteimitglieder hergeleitet werden, die die konkrete Wahlentscheidung im jeweiligen Gremium zu treffen haben.

Das Abstimmungsverhalten der Antragsgegner bei der Wahl des Bürgermeisters kann darüber hinaus auch schon aus tatsächlichen Gründen nicht zur Begründung von Ordnungsmaßnahmen herangezogen werden. Der Nachweis eines parteischädigenden Verhaltens durch Unterstützung des CDU-Kandidaten müsste jedem einzelnen Antragsgegner gegenüber erbracht werden. Dieser Nachweis kann nicht durch bloße

Spekulationen über das Wahlverhalten jedes Einzelnen ersetzt werden. Angesichts der Tatsache, dass es sich um eine geheime Wahl handelte, und angesichts der vielfältigen Interpretationen, die das Wahlergebnis bei der Bürgermeisterwahl in ... zulässt, ist ein derartiger Nachweis nicht möglich. Unstreitig hat einer der Antragsgegner, I., überhaupt nicht gewählt. Da von vornherein für alle Beteiligten festgestanden haben dürfte, dass er für den Fall, dass sein Bruder als Kandidat aufgestellt würde, an der Wahl nicht würde teilnehmen können (§ 27 KSVG) ist im übrigen nicht recht verständlich, worauf sich das an ihn herangetragene Verlangen nach einem Mandatsverzicht im Zusammenhang mit der Bürgermeisterwahl überhaupt hätte gründen können.

Der Antragsgegner zu 4. hat zwar in der mündlichen Verhandlung vor der Landesschiedskommission erklärt, er habe „weiß gewählt“; selbst wenn er diese Aussage aufrecht erhalten hätte – wozu er nicht gezwungen werden kann (vergleiche Maunz, a.a.O. Randnummer 12 zu Artikel 38 Grundgesetz) – könnten eindeutige Schlüsse auf das Abstimmungsverhalten aller Antragsgegner daraus nicht gezogen werden, weil das Stimmergebnis bei der Wahl unter Berücksichtigung der Zahl der abstimmungsberechtigten Mandatsträger jeder Partei (SPD 15, CDU 13, FDP 2, Grüne 2) eine Reihe von rechnerischen Interpretationsmöglichkeiten offen lässt, ohne dass für jeden einzelnen Antragsgegner konkret der Nachweis eines bestimmten Abstimmungsverhaltens erbracht werden könnte. Geht man z. B. davon aus, dass die FDP und die Grünen den Kandidaten der SPD nicht unterstützt haben, müsste mindestens einer der an der Abstimmung beteiligten Antragsgegner doch den SPD-Kandidaten ... gewählt haben; geht man andererseits davon aus, dass sowohl FDP als auch Grüne ... gewählt haben, müssten sogar drei weitere SPD-Stadträte neben den Antragsgegner sich enthalten oder den CDU-Kandidaten unterstützt haben. Derartige Rechenexempel sind daher als Nachweis persönlich zurechenbaren Verhaltens nicht geeignet und konnten nicht Grundlage der Entscheidung der Bundesschiedskommission sein. Zurecht hat daher auch die Landesschiedskommission für ihre Entscheidung die Umstände der Stimmabgabe selbst unberücksichtigt gelassen. Soweit sie jedoch ihre Entscheidung gegen die Antragsgegner wesentlich darauf gestützt hat, dass diese sich an eine feste Vereinbarung über die Mandatsniederlegung nicht gehalten hätten, vermag die Bundesschiedskommission dem nicht zu folgen. Die Landesschiedskommission hat insoweit vermieden zu differenzieren, wodurch genau sie den Tatbestand des § 35 Abs. 1 Organisationsstatut als erfüllt und welche der dort angeführten Alternativen sie verletzt sieht.

Ausscheiden müssen aus dieser Prüfung wiederum alle Argumente, die im Ergebnis dazu dienen, die zwingende Bindung der Mandatsträger an das Votum der Parteibasis auf dem Umweg über die Drohung mit Sanktionen sicherzustellen.

Ein Mandatsverzicht kann und darf grundsätzlich nicht erzwungen werden; die Verfassung schützt das Mandatsverhältnis in besonderer Weise gegen Eingriffe von außen (vergleiche Maunz, a.a.O., Randnummer 66 zu Artikel 21 Grundgesetz; Schneider, a.a.O., Anmerkung 36 zu Artikel 38 Grundgesetz), beispielsweise in dem sie den Vorausverzicht auf ein Mandat oder politisches Amt, falls irgendein Ereignis oder Verhalten in der Person des Inhabers oder in einer anderen Person eintritt, verbietet (vergleiche BVerfGE 2, Seite 1 ff., S. 74). Deswegen erscheint es verfassungsrechtlich auch bedenklich, einen in Aussicht gestellten, aber nicht rechtswirksam vorgenommenen Mandatsverzicht im Ergebnis dadurch zu erzwingen, dass allein wegen der Nichteinhaltung einer entsprechenden „Zusage“ der Parteiausschluss angedroht und gegebenenfalls vollzogen wird.

Eine rechtsverbindliche Mandatsverzichtserklärung im Sinne des § 31 Abs. 3 KSVG lag unstreitig nie vor, da eine solche Erklärung schriftlich gegenüber dem Bürgermeister abgegeben werden muss.

Von Bedeutung könnte das Verhalten der Antragsteller im Zusammenhang mit dieser Frage allerdings dann sein, wenn sich feststellen ließe, dass sie die übrigen Genossinnen und Genossen bewusst getäuscht oder deren Vertrauen darauf, der Konflikt werde durch eine Mandatsniederlegung gelöst werden, missbraucht hätten. Davon kann jedoch nach dem festgestellten Sachverhalt nicht ausgegangen werden. Zwar schien sich zeitweise eine derartige Lösung abzuzeichnen; jedoch haben die Antragsgegner dann doch wieder hinreichend deutlich gemacht, dass sie zu einem Mandatsverzicht nicht bereit sein würden. Es kann daher gerade nicht davon ausgegangen werden, dass alle Beteiligten in der sicheren Gewissheit des Mandatsverzichts der Antragsgegner davon Abstand nehmen konnten und durften, weiter nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen.

Ebenso wenig vermochte die Bundesschiedskommission durch das Verhalten der Antragsgegner im Zusammenhang mit der Fraktionsarbeit die Voraussetzungen des § 35 Abs. 1 Organisationsstatut als erfüllt anzusehen. Die Landesschiedskommission hat diese Frage offengelassen. Die Antragsgegner haben unwidersprochen versichert, dass sie an einer gemeinsamen Fraktionsarbeit interessiert und dazu bereit seien. Eine eindeutige

Schuldzuweisung, wer letztlich die Verantwortung für die gegenwärtige Situation bei der Fraktionsarbeit trägt, ist der Bundesschiedskommission nicht möglich. Zwar hat der Antragsgegner zu 1. zu einer „Fraktionssitzung“ am 23. Januar 1986 eingeladen, ohne hierzu ermächtigt zu sein. Dem war jedoch vorausgegangen eine Sitzung am 17. Januar 1986, zu der der mit der Neuordnung der Fraktionsarbeit beauftragte H. eingeladen hatte. In dieser Sitzung, an der auch Parteimitglieder ohne Stadtratsmandate teilnahmen, wurde „eine weitere Zusammenarbeit mit den Antragstellern abgelehnt“; gleiches war bereits mit Schreiben vom 26. Dezember 1985 zum Ausdruck gebracht worden. Zu diesem Zeitpunkt war ein förmliches Parteiordnungsverfahren gegen die Antragsgegner noch nicht eingeleitet; insbesondere waren Sofortmaßnahmen, die allein zunächst einmal die Rechtsgrundlage für den Ausschluss von der Mitarbeit in der Fraktion hätten bilden können, noch nicht angeordnet. In der Durchführung der Sitzung am 23. Januar 1986, zu der alle Fraktionsmitglieder eingeladen waren, vermag die Bundesschiedskommission daher keinen Verstoß gegen die Parteisolidarität zu erkennen.

Es bleibt schließlich noch festzuhalten, dass die von der Bundesschiedskommission angestrebte gütliche Einigung an den von allen Beteiligten auch in der mündlichen Verhandlung weiter aufrechterhaltenen unversöhnlichen Standpunkten scheitern musste.

(Inge Donnepp)