

Entscheidung

In dem Parteiordnungsverfahren

9/1990/P

auf Antrag des SPD-Ortsvereins B., vertreten durch den Vorsitzenden R.

- Antragsteller -

gegen

1.) G.

2.) S., zugleich Beistand für den Antragsgegner zu 1.

- Antragsgegner -

hat die Bundesschiedskommission am 14. März 1991 durch

Dr. Diether Posser, Vorsitzender

Hannelore Kohl, stellvertretende Vorsitzende und

Dr. Claus Arndt, stellvertretender Vorsitzender

beschlossen:

Die Entscheidung der Schiedskommission I des SPD-Bezirks H. vom 23. Oktober 1990 wird aufgehoben. Das Verfahren wird gemäß § 27 Abs. 1 der Schiedsordnung an die Vorinstanz zurückverwiesen.

Gründe:

I.

Mit Schreiben vom 10. Juni 1989 beantragte der Antragsteller die Einleitung eines Parteiordnungsverfahrens gegen die Antragsgegner mit der Begründung, diese seien seit Dezember 1988 bzw. Januar 1989 mit der Zahlung ihrer Sonderbeiträge als Fraktionsmitglied bzw. Fraktionsmitglied und stellvertretender Bürgermeister im Rückstand. Die Zahlung würde aus politischen Motiven sowie aus grundsätzlichen rechtlichen Erwägungen verweigert. Versuche, zu einer gütlichen Einigung zu gelangen, seien gescheitert. Die Antragsgegner wollten mit der Einstellung der Sonderbeitragszahlungen Einfluß auf die inhaltliche Arbeit des Ortsvereinsvorstandes nehmen. Der Antragsgegner zu 2.) sei selbst früher Ortsvereinsvorsitzender gewesen und habe sich von der Rechtmäßigkeit dieser Sonderbeiträge überzeugen können. Der Antragsteller beantragte,

gegen den Antragsgegner zu 1.) ein zweijähriges Funktionsverbot und gegen den Antragsgegner zu 2.) ein dreijähriges Funktionsverbot zu verhängen.

Die Antragsgegner beantragten,

die Anträge abzuweisen.

Sie hielten die pauschale Anwendung der entsprechenden Vorschriften des Organisationsstatuts i.V.m. der Finanzordnung über die Zahlung von Sonderbeiträgen auf Aufwandsentschädigungen für Fraktionsmitglieder und stellvertretende Bürgermeister für rechtswidrig. Diese pauschale Erhebung sei nach dem Parteiengesetz unzulässig; ferner seien die einschlägigen Parteinormen unklar und unvollständig und behandelten die Funktionsträger auf den verschiedenen Ebenen ungleich. Nur dann, wenn der Unterbezirk ein Statutenstreitverfahren zur Klärung der Frage einleite - was dieser allerdings ablehnt -, seien sie bereit, die geforderten Beträge zu stunden.

Mit Entscheidung vom 23. Oktober 1989 erkannte die Schiedskommission des Unterbezirks H. aufgrund der mündlichen Verhandlung vom gleichen Tage den Antragsgegnern das Recht zur Bekleidung aller Funktionen auf die Dauer von einem Jahr ab. Zur Begründung wurde im wesentlichen ausgeführt, daß die Antragsgegner durch beharrliches Zuwiderhandeln gegen Parteibeschlüsse das Parteiinteresse so empfindlich geschädigt hätten, daß ein einjähriges Funktionsverbot auszusprechen sei. Sie seien aufgrund § 13 Organisationsstatut i. V.m. §§ 2 Abs. 3, 15 Abs. 2 Finanzordnung und den Richtlinien des Bezirks H. vom 14. September 1985 verpflichtet, mindestens 25% der Aufwandsentschädigung und des Sitzungsgelds an den Ortsverein zu zahlen. Eine anderweitige Regelung habe der Ortsverein nicht getroffen. Die Antragsgegner hätten sich vor der letzten Kommunalwahl im Januar 1986 hierzu auch schriftlich verpflichtet, weil sie andernfalls als Kandidaten nicht aufgestellt worden wären. Trotz mehrfacher Hinweise auf die Zahlungsverpflichtung hätten sie sich geweigert zu zahlen, worin ein beharrliches Zuwiderhandeln gegen Parteibeschlüsse zu sehen sei. Diese mangelnde Zahlungsbereitschaft schädige auch das Parteiinteresse, weil die Sonderbeiträge der Fraktionsmitglieder eine entscheidende Finanzierungsgrundlage der Arbeit des Ortsvereins seien. Diese gelte umso mehr, als sie ihre Zahlungen in Kenntnis der Schwierigkeiten für den Ortsverein kurzfristig eingestellt hätten und diese Sonderbeiträge seit Jahren auch für den Wahlkampf der Antragsgegner herangezogen worden seien. Auch die Fraktionsarbeit profitiere

mittelbar von diesen Sonderbeiträgen. Nach dem Eindruck der Schiedskommission gehe es den Antragsgegnern keineswegs in erster Linie um die Klärung der Rechtmäßigkeit der Sonderbeiträge; Motiv für die Zahlungseinstellung sei eher die Unzufriedenheit mit der politischen Arbeit des Ortsvereinsvorstandes, was der Umstand zeige, daß der Antragsgegner zu 2.) die Frage der Sonderbeiträge als Kreistagsmitglied erst wesentlich später aufgegriffen habe. Es sei parteischädigend, die Zahlung bzw. Nichtzahlung der Sonderbeiträge als Instrument zu benutzen, um auf die politische Arbeit des Ortsvereins Druck auszuüben. Gleichwohl könne für die Beurteilung durch die Schiedskommission die Frage der Rechtmäßigkeit der Sonderbeiträge nicht völlig außer Acht gelassen werden, zumal sich die Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung bereiterklärt hätten, die geschuldeten Beträge nachzuzahlen, wenn in einem Statutenstreitverfahren die Rechtmäßigkeit der Sonderbeiträge festgestellt werden sollte. Es wäre den Antragsgegnern zuzugestehen, daß vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussionen über die Parteienfinanzierung und angesichts der möglicherweise unübersichtlichen Rechtsgrundlagen Zweifel an der Rechtmäßigkeit und der Wunsch nach einer eindeutigen rechtlichen Klärung erlaubt sein müßten. Die Alternative, aus der Partei auszuschneiden, um sich einer für unrechtmäßig gehaltenen Zahlung zu entziehen, sei nicht zumutbar. Der ordnungsgemäße innerparteiliche Weg zur Klärung einer solchen Frage wäre der einer Statutenstreitigkeit vor der Bezirksschiedskommission, die aber nur auf Antrag einer Organisationsgliederung herbeigeführt werden könne. Eine solche sei nicht eingeleitet. Jedoch sei für die Beurteilung des Verhaltens der Antragsgegner am Maßstab des § 35 Organisationsstatut für die Schiedskommission nicht maßgebend, ob die Sonderbeiträge rechtmäßig seien oder nicht; denn auch bei Zubilligung substantiiertes Zweifel an der Rechtmäßigkeit habe ein anderes Verhalten der Antragsgegner erwartet werden dürfen. Insbesondere könne nicht hingenommen werden, daß die Zahlung der Sonderbeiträge zum Instrument für oder gegen die Politik des Ortsvereins benutzt werde. Bei der Bemessung der verhängten Sanktion sei einerseits berücksichtigt, daß die Antragsgegner als jahrelang maßgebende Partei- und Fraktionsmitglieder in voller Kenntnis aller Umstände und Wirkungen für die Partei gehandelt hätten, so daß eine Rüge als Sanktion nicht mehr ausreichend erscheine, andererseits werde ihnen aber ihre erklärte Bereitschaft, die Beiträge gegebenenfalls nachzuzahlen, zugute gehalten. Nach alledem sei ein einjähriges Funktionsverbot, und zwar für beide Antragsgegner in gleicher Länge, ausreichend und angemessen.

Mit Schreiben vom 19. Dezember 1989 legten die Antragsgegner gegen diese ihnen am 6. bzw. 8. Dezember 1989 zugestellte Entscheidung Berufung ein. Diese wies die Bezirksschiedskommission I des Bezirks H. mit Beschluß vom 23. Oktober 1990 ohne

mündliche Verhandlung mit der Begründung zurück, die Antragsgegner hätten trotz Hinweises auf § 25 Satz 1 Schiedsordnung und mehrfacher Aufforderungen dazu ihre Mitgliedsbücher nicht vorgelegt, so daß die Berufung gemäß § 25 Abs. 4 ohne mündliche Verhandlung durch Beschluß als unzulässig zu verwerfen sei.

Diese Entscheidung wurde den Antragsgegnern am 27. (Samstag) bzw. 29. (Montag) Oktober 1990 zugestellt. Mit am Montag, dem 12. November 1990 eingegangenem Schreiben legten die Antragsgegner Berufung ein, die sie unter Übersendung ihrer Mitgliedsbücher mit am 26. November 1990 eingegangenem Schreiben begründeten. Die Antragsgegner machen geltend, daß sie mit Schreiben vom 3. Januar 1990 vergeblich angefragt hätten, wohin die Mitgliedsbücher zu senden seien; jedenfalls hätten sie damals Kopien beigefügt. Sie vertreten nach wie vor die Auffassung, daß die Sonderbeiträge für kommunale Mandatsträger verfassungswidrig seien. Die Finanzordnung und Beschlüsse des Ortsvereinsvorstands seien keine geeignete Rechtsgrundlage für die zwangsweise Erhebung dieser Sonderbeiträge. Dies gelte sowohl für die entsprechenden Statutenvorschriften vor dem N. Parteitag am 25. August 1986, als auch für die seinerzeit beschlossene Änderung des Organisationsstatuts und der Finanzordnung. Insbesondere fehle es auch an einer wirksamen Regelung durch den Bezirk H. in Ausführung des § 2 Satz 3 Finanzordnung, wonach die Landesverbände/Bezirke das Nähere regeln sollten. Das Organisationsstatut des Bezirks H. vom 28. November 1987 verweise in § 25 unter der Überschrift „Finanzwesen“ u.a. lediglich darauf, daß "im übrigen die Finanzordnung gelte", verzichte also auf eine eigenständige Regelung. Auf die Richtlinie des SPD-Bezirks H. für die Tätigkeit der SPD-Fraktionen in Gemeinden und Landkreisen vom 14. September 1985 könne- abgesehen davon, daß unklar sei, wer diese Richtlinien beschlossen habe- nicht zurückgegriffen werden, weil diese noch vor Inkrafttreten des neuen Organisationsstatuts und der Finanzordnung der Gesamtpartei ergangen seien. Fraglich sei, ob die Regelung von Sonderbeiträgen überhaupt an die Landesverbände/Bezirke delegiert werden dürfe. Zwar würden auch von Landtags- und Bundestagsabgeordneten Sonderbeiträge erwartet, diese würden aber als freiwillig angesehen und in der Regel als "Spende" verbucht. Im übrigen verstoße die einschlägige Satzungsbestimmung der Finanzordnung gegen das Parteiengesetz, insbesondere gegen § 6 Abs. 2. Sonderbeiträge von Fraktionsmitgliedern könnten nicht Mitgliedsbeiträge im Sinne der §§ 24, 27 Parteiengesetz sein. Im übrigen sei ihre Erhebung auch verfassungswidrig; insoweit seien Sonderbeiträge von Mitgliedern kommunaler Fraktionen den Sonderbeiträgen von Bundestags- oder Landtagsabgeordneten gleichzusetzen, deren Einforderung aber eindeutig verfassungsrechtlich nicht zulässig sei. Der Ortsverein B. der SPD finanziere sich zu 60% aus diesen Sonderbeiträgen von Aufwandsentschädigungen,

womit auf jeden Fall die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Grenze von 50% überschritten sei, zu der sich Parteien mindestens aus Beiträgen finanzieren müßten.

Die Antragsgegner beantragen sinngemäß,

die Entscheidung der Bezirksschiedskommission I des Bezirks H. vom 23. Oktober 1990 aufzuheben und festzustellen, daß sie sich eines Verstoßes gegen die Parteiordnung nicht schuldig gemacht haben.

Der Antragssteller nimmt, ohne einen ausdrücklichen Antrag zu stellen, auf seinen Antrag auf Einleitung der Parteiordnungsverfahren und die Entscheidung der Schiedskommission des Unterbezirks H. bezug.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Verfahrensakte verwiesen, die Gegenstand der Beratung war.

II.

Auf die zulässige Berufung der Antragsgegner ist die angefochtene Entscheidung der Bezirksschiedskommission I des Bezirks H. zum 23. Oktober 1990 aufzuheben und die Sache gemäß § 27 Abs. 1 Schiedsordnung zur erneuten Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuverweisen.

Nach Auffassung der Bundesschiedskommission wurde durch die Vergehensweise der Bezirksschiedskommission den Antragsgegnern rechtliches Gehör versagt. Mit ihrer ohne mündliche Verhandlung getroffenen Entscheidung, die Berufung wegen Nichtvorlage der Mitgliedsbücher der Antragsgegner im Original als unzulässig zu verwerfen, hat die Bezirksschiedskommission eine sogenannte "Überraschungsentscheidung" getroffen. Die Antragsgegner hatten nämlich zuvor keine Gelegenheit, sich zu diesem von der Bezirksschiedskommission als rechtlich maßgeblich erachteten Gesichtspunkt zu äußern.

Zwar enthielt vorliegend die Rechtsmittelbelehrung der ersten Instanz völlig zutreffend ausdrücklich auch den Hinweis auf die Verpflichtung zur Vorlage der Mitgliedsbücher bis zum Ablauf der Begründungsfrist, so daß ohne Hinzutreten weiterer Umstände bei Nichtvorlage der Bücher sicher die entsprechenden rechtlichen Konsequenzen (§ 25 Abs. 2 und 4 Schiedsordnung) gezogen werden können. In vorliegendem Fall wäre jedoch ein entsprechender Hinweis angesichts des Verfahrensverlaufs im Konkreten erforderlich gewesen;

die Bezirksschiedskommission hatte nämlich zunächst eine mündliche Verhandlung für den 3. Oktober 1990 anberaumt, diesen Verhandlungstermin mit Schreiben vom 23. September 1990 an die Beteiligten aufgehoben, weil dieser Tag zum Feiertag geworden war, und weiter lediglich mitgeteilt, daß ein neuer Termin nicht anberaumt werde, weil beabsichtigt sei, gemäß § 25 Abs. 4 Schiedsordnung ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden. Dieses Schreiben enthält keinerlei Hinweis darauf, weshalb nunmehr vom Vorliegen der Voraussetzungen des § 25 Abs. 1 und 2 Schiedsordnung ausgegangen wird, obwohl zuvor bereits umfangreiche Überlegungen zur Vorgehensweise im Hinblick auf die materielle Prüfung der Sache (z.B. Einholung eines Gutachtens der Bezirksschiedskommission II) angestellt worden waren. Nachdem die Antragsgegner in ihrer Berufungsschrift vom 19. Dezember 1989 mitgeteilt hatten, daß "die Vorlage der Parteibücher vorbehalten bleibe", und mit Telefax am 3. Januar 1991 - also noch innerhalb der Frist - wenigstens Kopien der Parteibücher übermittelt worden waren, weil man mangels Eingangsbestätigung nicht wisse, wohin die Parteibücher übersandt werden sollten", hätte zumindest Anlaß bestanden, die Antragsgegner durch das zur Entscheidung berufene Gremium auf das formelle Erfordernis hinzuweisen; soweit den Akten mittelbar zu entnehmen ist (Schreiben des Geschäftsführers des Unterbezirks H. vom 7. September 1990 an den Vorsitzenden der Bezirksschiedskommission I), daß der Unterbezirksgeschäftsführer mündlich die Antragsgegner zur Vorlage der Mitgliedsbücher aufgefordert habe, diese jedoch auf die vorliegenden Kopien und auf die Mitnahme der Bücher in der mündlichen Verhandlung verwiesen hätten, vermag dies einen entsprechenden Hinweis der Bezirksschiedskommission selbst auf die Bedeutung der Vorlage der Bücher im Original nicht zu ersetzen. Jetzt jedenfalls liegen die Mitgliedsbücher vor.

Nach alledem erscheint es sachgerecht, die Sache zurückzuverweisen, um der Bezirksschiedskommission die Möglichkeit zu geben, in eine erneute Prüfung der formellen Voraussetzungen und gegebenenfalls auch der Sache selbst einzutreten.