

Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Bundesschiedskommission

Entscheidung in dem Wahlanfechtungsverfahren

1/2014/WA

22.07.2014

auf Antrag

1. des **Vorstands des SPD-Ortsvereins (...)**

- Antragsteller zu 1.) -

2. des (...)

- Antragsteller zu 2.) und Berufungsführer -

gegen

den **SPD Stadtverband (...)**

- Antragsgegner und Berufungsgegner -

Beteiligt:

SPD-Kreisverband (...)

hat die Bundesschiedskommission am 22. Juli 2014 unter Mitwirkung von

Hannelore Kohl , Vorsitzende,

Werner Ballhausen, Stellvertretender Vorsitzender,

Prof. Dr. Roland Rixecker, Stellvertretender Vorsitzender,

beschlossen:

Die Berufung des Antragstellers gegen die Entscheidung der Landesschiedskommission des SPD-Landesverbands (...) vom 23. April 2014 wird zurückgewiesen.

Gründe:

I.

Der Antragsteller zu 2.) wendet sich im Berufungsverfahren vor der Bundesschiedskommission weiterhin gegen die Aufstellung der Kandidatinnen und Kandidaten für die Kommunalwahl in der Großen Kreisstadt (...) am 25. Mai 2014 durch den Antragsgegner, bei der er entgegen einem Vorschlag seines Ortsvereins nicht berücksichtigt wurde.

Nach der Hauptsatzung der Großen Kreisstadt (...) gilt für die Gemeinde die nach dem baden-württembergischen Kommunalwahlrecht zugelassene „unechte Teilortswahl“. Danach werden die Sitze im Gemeinderat nach einem bestimmten Zahlenverhältnis mit Vertretern der verschiedenen Wohnbezirke besetzt (§ 27 Abs. 2 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg). Für die Aufstellung von Wahlbewerbern gilt nach § 9 des Kommunalwahlgesetzes von Baden-Württemberg, dass sie in einer Versammlung der im Zeitpunkt ihres Zusammentritts wahlberechtigten Mitglieder der Partei „im Wahlgebiet“ in geheimer Abstimmung nach dem in der Satzung der Partei vorgesehenen Verfahren gewählt werden.

Im Gebiet der Großen Kreisstadt (...) bestehen – entsprechend den Wahlbezirken - vier Ortsvereine der SPD: (...), die sich zu dem SPD-Stadtverband (...) zusammengeschlossen haben. Der Antragsteller ist Mitglied des SPD-Ortsvereins (...) und dessen Vorsitzender. Die Satzung des SPD-Stadtverbandes (...) sieht vor, dass zu den Aufgaben des Stadtverbandes die Vorbereitung und das Aufstellen von Kandidatenlisten bei Gemeinderatswahlen gehört (§ 2 Nr. 4) und zu jenen der Stadtverbandsversammlung die „Beschlussfassung und Bestätigung“ der förmlich aufzustellenden Listen zu den Kommunalwahlen (§ 6).

Am 11. März 2014 fand die Delegiertenversammlung des Antragsgegners statt, auf der über die Kandidatinnen und Kandidaten der vier im Antragsgegner zusammengeschlossenen SPD-Ortsvereine abgestimmt wurde. Die Abstimmung zu der von dem SPD-Ortsverein (...) vorgelegten Liste ergab für den auf Platz 1 gesetzten Antragsteller zu 2.) vier Ja- und 11 Nein-Stimmen. Daraufhin schlugen die anwesenden Delegierten des SPD-Ortsvereins (...) eine abgeänderte Reihenfolge vor, bei der der Antragsteller zu 2.) alternativ zu einem anderen Genossen für Platz 7 kandidierte. Bei der anschließenden Abstimmung erhielt er keine Ja-Stimme.

Mit einem am 20. März 2014 bei dem SPD-Landesverband - eingegangenen Schreiben vom 17. März 2014 focht der Antragsteller zu 2.) mit der Bezeichnung „hier: Anfechtung durch den Vorsitzenden des Ortsvereins und Gemeinderat (...) als Betroffener“ diese Entscheidungen an. Mit einem am 21. März 2014 eingegangenen Antrag reichte der Antragsteller zu 1.), der SPD-Ortsverein (...) mit der Bezeichnung „hier: Anfechtung durch die Vorstandschaft des SPD OV (...)“ einen weiteren Anfechtungsantrag nach.

Am 26. März 2014 beschloss der Beteiligte, an den die Landesschiedskommission die Anträge zuständigkeithalber weitergeleitet hatte, die Wahlanfechtung des SPD- Ortsvereins (...)

zurückzuweisen. Am 27. März 2014 bat der SPD-Ortsverein (...) die Landesschiedskommission des SPD-Landesverbandes (...), über seine Wahlanfechtung zu entscheiden. Am 6. April 2014 erklärte auch der Antragsteller zu 2.), an seiner Wahlanfechtung festzuhalten, bevor der Beteiligte unter dem 14. April 2014 im Umlaufverfahren auch die zunächst übersehene separate Wahlanfechtung des Antragstellers zu 2.) ablehnte.

In der mündlichen Verhandlung vor der Landesschiedskommission am 23. April 2014 beantragten die Antragsteller,

festzustellen, dass die Abstimmung der Stadtverbandsversammlung des Antragsgegners am 11. März 2014 über die Aufstellung der Kandidatenliste für die Gemeinderatswahl in (...) am 25. Mai 2014 nicht mit dem Statut für den SPD-Stadtverband vereinbar war, soweit dabei für die unechte Teilortswahl im Wohnbezirk (...) von dem Vorschlag des SPD-Ortsvereins (...) abgewichen wurde.

Der Antragsgegner und der Beteiligte beantragten,

die Anträge abzuweisen.

Mit Entscheidung vom 23. April 2014 wies die Landesschiedskommission die Anträge ab und ließ die Berufung zur Bundesschiedskommission zu. Zur Begründung hat sie ausgeführt, der Antrag des Antragstellers zu 1.) sei unzulässig, weil ihm die Anfechtungsbefugnis fehle; er sei nicht die von der Wahl nach § 11 Abs. 2 Buchst. a) der Wahlordnung der SPD (WO) betroffene Gliederung. Der Antragsteller zu 2.) sei ungeachtet des die Anfechtungsbefugnis nur dem von einer Abberufung Betroffenen verleihenden Wortlauts des § 11 Abs. 2 Buchst. e) WO anfechtungsbefugt, weil die Vorschrift aus Gründen der Gewährung effektiven Rechtsschutzes einer erweiternden Auslegung bedürfe. Sein nach dem Ablauf der Frist zur kommunalrechtlichen Listenaufstellung gestellter „Fortsetzungsfeststellungsantrag“ sei jedoch unbegründet. Die Beschlussfassung über die Aufstellung der Kandidatenliste sei satzungsrechtlich dem Antragsgegner zugewiesen. Eine Bindung an die von den einzelnen SPD-Ortsvereinen vorgelegten Listen sei mit höherrangigem Recht unvereinbar und verstieße auch gegen den Grundsatz der Geheimheit der Wahlen.

Gegen diese ihm am 29. April zugestellte Entscheidung hat - nur - der Antragsteller zu 2.) am 30. April 2014 Berufung bei der Bundesschiedskommission eingelegt, die er am 5. Mai 2014 ausführlich begründet hat. Er hält an seinem Begehren fest und meint im Wesentlichen, die Satzung des SPD-Stadtverbandes (...) erlaube diesem lediglich die „Bestätigung“ der von den einzelnen Ortsvereinen -vorgelegten Listen. Es entspreche auch der bisherigen einhelligen Praxis des Antragsgegners so zu verfahren. Nur vor dem Hintergrund, dass sich die Willensbildung in den einzelnen Ortsvereinen in den Entscheidungen des Antragsgegners widerspiegele, seien die Ortsvereine zu ihrem Zusammenschluss im SPD-Stadtverband (...) bereit gewesen. Allein eine solche Praxis gewährleiste auch den Minderheitenschutz.

Der beteiligte Kreisverband (...) hält den Antragsteller zu 2.) für nicht antragsbefugt, verneint das Fortsetzungsfeststellungsinteresse und verteidigt in der Sache die Auffassung der Vorinstanz, dass der Antrag unbegründet sei.

II.

Die form- und fristgerecht eingelegte, von der Landesschiedskommission zugelassene Berufung ist zulässig (§ 13 Abs. 4 WO). Sie ist jedoch nicht begründet. Die – sorgfältig begründete – Entscheidung der Landesschiedskommission, die nur der Antragsteller zu 2.) angefochten hat, trifft im Ergebnis und mit ihren wesentlichen Argumenten zu.

1.

Ob der Antragsgegner zu 2.) allerdings überhaupt anfechtungsberechtigt war, kann dahinstehen. Die angefochtene Entscheidung hat zutreffend erkannt, dass nach dem klaren Wortlaut des § 11 Abs. 2 Buchst. e) WO nur der oder die von einer Abberufung Betroffene eine Wahl anfechten kann. Der Antragsgegner ist nicht „abberufen“, sondern nicht gewählt worden. Einer erweiternden Auslegung steht entgegen, dass die Wahlordnung sorgsam zwischen der Wahl von Funktionsträgern, zu denen auch für ein Mandat nominierte Mitglieder gehören (§ 11 Abs. 1 Organisationsstatut - OrgStatut -), und ihrer Abberufung unterscheidet (§ 9 WO). Die Verleihung der Anfechtungsberechtigung an eine abberufene Person im Unterscheid zu der Verleihung der Anfechtungsberechtigung an ein bestimmtes Quorum der stimmberechtigten Mitglieder der Versammlung (§ 11 Abs. 2 Buchst. c) WO) erklärt sich daraus, dass ersterer ein bereits verliehenes Amt entzogen worden ist, ihr also zugestanden wird, ein ihr bislang zustehendes Recht selbst zu verteidigen, während es einer nicht gewählten Person darum geht, ein Recht erst zu erwerben; das aber soll von einer gewissen Ernsthaftigkeit ihrer Unterstützung, nämlich der Vertretung ihres Anliegens durch wenigstens ein Zehntel der auf der Versammlung stimmberechtigten Mitglieder, abhängig sein.

Allerdings ist - jedenfalls wenn es um die Aufstellung von Kandidatinnen und Kandidaten für staatliche oder kommunale Wahlen geht - zu beachten, dass das Satzungsrecht der SPD die Vorgaben des staatlichen Rechts zu beachten hat. Insoweit gilt es zu bedenken, dass Art. 3 des 1. Zusatzprotokolls der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), die in der Bundesrepublik Deutschland den Rang eines Bundesgesetzes hat, das Recht auf freie und geheime Wahlen garantiert; hierzu zählt nicht nur das Recht zu wählen, sondern auch das Recht gewählt zu werden. Art. 13 der EMRK verbürgt darüber hinaus jeder Person, die sich in ihren in der EMRK (und ihren Zusatzprotokollen) anerkannten Rechte und Freiheiten verletzt sieht, das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben. Daraus könnte - durchaus ähnlich der Argumentation der Landesschiedskommission - folgen, dass auch ein innerparteiliches Rechtsschutzverfahren derjenigen Person, die sich in ihrem Recht gewählt zu werden beeinträchtigt sieht, keine Hürden - wie die Notwendigkeit, ein bestimmtes Quorum der Unterstützung zu beschaffen - entgegenstellen darf (vgl. zur Problematik nur Verfassungsgerichtshof des Saarlandes, Beschl. vom 26. Juni 2012, lv 5/12 - www.verfassungsgerichtshof-saarland.de).

Das bedarf jedoch keiner abschließenden Klärung.

2.

Der Antrag festzustellen, dass die Abstimmung der Stadtverbandsversammlung des SPD-Stadtverbandes (...) vom 11. März 2014 in Bezug auf die Liste der Kandidatinnen und Kandidaten des SPD-Ortsvereins (...) satzungswidrig war, ist nämlich jedenfalls nicht begründet. Das Verfahren des Antraggegners ist rechtlich nicht zu beanstanden. Die von dem Antragsteller für erforderlich gehaltene - rechtliche - Bindung an die Liste des SPD-Ortsvereins (...) wäre hingegen weder mit der Satzung des Antraggegners noch mit den Statuten der SPD noch mit höherrangigem staatlichen Wahlrecht vereinbar.

Schon der Wortlaut des § 6 der Satzung des Antraggegners ist mit der Auffassung des Antragstellers zu 2.) nicht zu vereinbaren. Zu den Aufgaben der Stadtverbandsversammlung zählt die „Beschlussfassung und Bestätigung der förmlich aufzustellenden Listen zu den Kommunalwahlen“. Soll eine Versammlung über eine Bestätigung entscheiden, kann sie die Bestätigung auch - ganz oder teilweise - verweigern. Anders als der Antragsteller zu 2.) meint, ist der Stadtverbandsversammlung auch nicht die „förmliche Bestätigung“ der aufzustellenden Listen zu den Kommunalwahlen, sondern die „Bestätigung“ der „förmlich aufzustellenden Listen“ zugewiesen.

Das steht im Zusammenhang mit den Aufgaben des Stadtverbandes, die die Stadtverbandsversammlung als dessen Organ auszuführen hat: Danach hat der Stadtverband (...) und haben nicht die in ihm zusammengeschlossenen Ortsvereine (...) die Kandidatenlisten für die Gemeinderatswahlen aufzustellen.

Mit den Grundsätzen der unechten Teilortswahl nach baden-württembergischem Kommunalrecht ist das, anders als der Antragsteller zu 2.) meint, nicht nur ohne weiteres vereinbar, es ist nach ihnen sogar auch rechtlich geboten. Die unechte Teilortswahl soll sicherstellen, dass Kandidatinnen und Kandidaten aus den einzelnen Wahlbezirken proportional zu deren Größe schon auf den Kandidatenlisten der konkurrierenden Parteien vertreten sind. Sie verlangen gerade nicht, dass die in den Wahlbezirken bestehenden Gliederungen der Parteien ihre ortsteilbezogenen Listen zur Abstimmung vorlegen. Sähe man das anders, würde über das innerparteiliche Wahlrecht aus der unechten nämlich eine echte Teilortswahl.

Vor allem aber ist es mit dem verfassungsrechtlich verbürgten und innerparteilich geltenden Grundsatz der Freiheit der Wahl unvereinbar, eine für eine Wahl zuständige Versammlung an Vorschläge welcher Art auch immer zu binden. Der Grundsatz der Freiheit der Wahl (Art. 38 GG) ist zwar - anders als der Grundsatz der Geheimheit der Wahl - nicht ausdrücklich in das innerparteiliche Recht aufgenommen worden. Ungeachtet dessen gilt er jedoch für die Vorbereitung staatlicher Wahlen selbstverständlich uneingeschränkt (zur Geltung der Wahlrechtsgrundsätze für die Wahlvorbereitung Epping/Hillgruber/Butzer, Art. 38 Rn. 48 m.w.N.).

Der Grundsatz der Freiheit der Wahl verbürgt, dass jede Wählerin und jeder Wähler und ebenso jedes Mitglied einer zur Wahl zuständigen Versammlung vor allen seine freie Willensentscheidung beeinträchtigenden Einflussnahmen und Vorgaben geschützt wird. So wie die Auswahl von Kandidatinnen und Kandidaten nicht dem Führungsgremium einer Partei überlassen werden darf (BVerfGE 47, 253, 282), so darf sie auch nicht den Organen einer Untergliederung mit Bindungswirkung überlassen werden. Wären die Mitglieder der - zur Aufstellung der Kandidatenlisten berufenen - Stadtverbandsversammlung gehalten, die von den im Stadtverband zusammengeschlossenen Ortsvereinen vorgelegten Vorschläge in der Art einer notariellen Beurkundung schlicht zu übernehmen, wären sie in ihrer freien Willensentscheidung, ihrem aktiven Wahlrecht gerade nicht frei, sondern eben gebunden. Das ist nicht zulässig.

Daran ändert auch eine langjährige abweichende Praxis nichts. Zwar mag es gute Gründe geben, wenn sich die Stadtverbandsversammlung des SPD-Stadtverbandes (...) sorgfältig mit den von den Ortsvereinen vorgelegten Vorschlägen auseinandersetzt, sie ernsthaft in Erwägung zieht und - solidarisch - bedenkt, dass die Untergliederungen des Stadtverbandes gute Argumente dafür gehabt haben werden, gerade diese Kandidatinnen und Kandidaten vorzuschlagen. Das bindet sie indessen nicht. Im Übrigen kann es auch gute Argumente dafür geben, sich solchen Vorschlägen im Gesamtinteresse der SPD in der Großen Kreisstadt (...) nicht zu beugen: Werden die Interessen von Teilen eines Ganzen nebeneinander gestellt, so ergibt das nicht zwingend, das das Interesse des Ganzen damit abgebildet wird.

Das Verfahren der Stadtverbandsversammlung vom 11. März 2014 entspricht folglich geltendem Recht.

Hannelore Kohl

