

## FREIE DEMOKRATISCHE PARTEI

### Bundesschiedsgericht

#### Beschluss

verkündet am 05.12.1987

7/86

In dem Schiedsgerichtsverfahren

des Vorstandes des Kreisverbandes H der F.D.P.,  
gesetzlich vertreten durch den Vorsitzenden, K

- Antragsteller -

g e g e n

1. den Vorsitzenden des F.D.P.- Landesverbandes Baden-Württemberg, D,
2. den Vorstand der F.D.P., Landesverband Baden-Württemberg,  
vertreten durch den Vorsitzenden, D.

- Antragsgegner -

hat das Bundesschiedsgericht in Berlin am 5. Dezember 1987 unter Mitwirkung von

Dr. Hans Fuhrmann  
Dr. Peter Friederici  
Dr. Kurt Wöhler  
Friedrich Mohr  
Günther Kastenmeyer

beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsgegner wird der Beschluß des Landes-  
schiedsgerichts Baden-Württemberg aufgehoben.

Die Anträge des Kreisvorstandes H werden als unzulässig zurückgewiesen:

## Tatbestand

Am 17. Juni 1984 beantragte der seit längerer Zeit in der Republik Deutschland lebende britische Staatsangehörige W. beim Kreisverband seine Wiederaufnahme in die F.D.P. Er war im Zusammenhang mit der Beendigung der Koalition zwischen SPD und F.D.P. im Deutschen Bundestag aus der F.D.P. ausgetreten und wurde im Herbst 1982 Gründungsmitglied der "Liberalen Demokraten" und zeitweilig deren stellvertretender Bundesvorsitzender. Im Frühjahr 1984 verließ er die "Liberalen Demokraten" wieder.

Am 23. 7. 1984 beschloß der Kreisvorstand des Kreisverbandes H die Aufnahme und der Kreisvorsitzende schickte den Aufnahmeantrag und das Protokoll der Vorstandssitzung an die Landesgeschäftsstelle mit der Bitte, die Mitgliedskarte auszufertigen. Der Landesvorsitzende des Landesverbandes Baden-Württemberg weigerte sich, die Mitgliedskarte zu unterschreiben oder durch einen von ihm beauftragten Dritten unterschreiben zu lassen. Der Landesvorstand Baden-Württemberg hat wiederholt beschlossen, die Wiederaufnahme von Herrn W abzulehnen und keine Mitgliedskarte auszustellen.

Sowohl der Landesvorstand Baden-Württemberg als auch der Kreisvorstand H haben mehrfach in dieser Sache beraten und ausführlichen Schriftwechsel geführt. Der Landesvorstand hat unter Hinweis auf seine Gründe für die Ablehnung wiederholt den Kreisvorstand ersucht, den Aufnahmebeschluß rückgängig zu machen.

Mit Schreiben vom 26.3.1985 an das Landesschiedsgericht Baden-Württemberg stellte der Kreisverband H folgende Anträge:

1. festzustellen, daß der Landesvorsitzende D verpflichtet ist, die Mitgliedskarte des W zu unterschreiben bzw. durch einen Beauftragten unterschreiben zu lassen;
2. festzustellen, daß die Beschlüsse des Landesvorstandes Baden-Württemberg vom. 16.6., 29.10.1984, 2 .3 .1985, satzungswidrig sind, soweit in ihnen das Recht beansprucht wird, materiell über die Frage der Aufnahme des Antragstellers W als Mitglied zu entscheiden.

Die Antragsgegner haben beantragt,

die Anträge zurückzuweisen.

Mit Schreiben vom 10. Januar 1986 wurden die Parteien und ihre Vertreter zu einer Sitzung des Landesschiedsgerichts Baden-Württemberg eingeladen für Freitag, den 7. Februar 1986 in S, Landesgeschäftsstelle. Die Besetzung des Landesschiedsgerichts wurde in diesem Schreiben nicht mitgeteilt. Weiterhin fehlt eine Protokollniederschrift der Sitzung. Das Landesschiedsgericht hat jedoch ausweislich der in den Unterlagen befindlichen Entscheidung zu einem nicht näher bezeichneten Zeitpunkt wie folgt entschieden:

"Es wird festgestellt, daß der Antragsgegner zu Ziffer 1 (Landesvorsitzender D) verpflichtet ist, die Mitgliedskarte des W zu unterschreiben oder einen Beauftragten unterschreiben zu lassen, es sei denn, der Landesvorstand leitet bis spätestens 30. April 1986 ein Verfahren nach § 11 Absatz 2 der Landessatzung ein. Im übrigen wird der Antrag zurückgewiesen."

Den Antrag zu 2. hat es in den Gründen des Beschlusses als unzulässig zurückgewiesen, weil es dabei lediglich um die Klärung einer abstrakten Rechtsfrage ginge.

Es kann nicht festgestellt werden, wann die Entscheidung den Parteien zugestellt worden ist. Mit Schreiben vom 25. April. 1986, dessen Eingangsdatum nicht festgestellt werden konnte, legten die Antragsgegner gegen diese Entscheidung Beschwerde ein und beantragten,

unter Aufhebung der Entscheidung des Landesschiedsgerichtes die Anträge des Kreisverbandes H als unzulässig zurückzuweisen.

Der Kreisvorstand H hat vor dem Bundesschiedsgericht einen Antrag gestellt. Aus seiner kurzen Mitteilung vom 15.9.1987 geht nur hervor, daß die Zustimmung zu einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren erteilt wird. Der vom Beschwerdegegner bevollmächtigte H hat sich im Beschwerdeverfahren nicht geäußert.

Auf den wechselseitigen Vortrag der Parteien und die nachstehend zitierten zivilrechtlichen Entscheidungen wird im übrigen Bezug genommen.

Die Parteien bzw. Parteivertreter haben sich mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt.

Vor dem Landgericht in S erhob W Klage gegen den Landesverband der F.D.P. Baden-Württemberg mit dem Antrag, die Beklagte zu verurteilen, dem Kläger eine vom Landesvorsitzenden oder seinem Beauftragten unterschriebene Mitgliedskarte auszuhändigen. Die Klage ist in allen Instanzen bis zum Bundesgerichtshof zurückgewiesen worden (vgl. BGH NJW 1987, 2503). Über die von W eingelegte Verfassungsbeschwerde hat das Bundesverfassungsgericht noch nicht entschieden.

### **Gründe**

Die von den Antragsgegnern gegen die Entscheidung des Landesschiedsgerichtes Baden-Württemberg eingelegte Beschwerde ist form- und fristgerecht erhoben. Die Entscheidung des Landesschiedsgerichtes ist mit einer ordnungsgemäßen Rechtsmittelbelehrung nach § 27 SchGO versehen und die Beschwerde wurde zulässig bei der Geschäftsstelle des Landesschiedsgerichtes eingelegt. Nicht feststellbar ist, ob die Beschwerdefrist von 1 Monat ab Zustellung der vollständigen Entscheidung gewahrt ist. Aus den erstmals am 18. Februar 1987 beim Bundesschiedsgericht eingegangenen Unterlagen, die auf dringendes Ersuchen des Präsidenten des Bundesschiedsgerichtes um weitere Vorgänge ergänzt worden sind, ist weder ein Protokoll der Sitzung des Landesschiedsgerichtes feststellbar, noch ein

Zustellungsnachweis für die vollständig abgefaßte Entscheidung des Landesschiedsgerichtes. Nach § 26 SchGO ist die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung einzulegen. Aus dem gesamten Schriftwechsel nach der offenkundig stattgefundenen mündlichen Verhandlung vor dem Landesschiedsgericht Baden-Württemberg geht nicht hervor, wann die Entscheidung den Beteiligten zugestellt wurde. Weder in der Beschwerdebegründung, datierend vom 14. August 1987, wird ein Zustellungsdatum genannt, noch wird von einer der Beteiligten die Nichteinhaltung der Frist behauptet. Sowohl Antragsgegner und Beschwerdeführer als auch der Kreisvorstand H (Antragsteller und Beschwerdegegner) gehen davon aus, daß die Einlegung fristgerecht erfolgt ist.

Das gesamte Verfahren vor dem Landesschiedsgericht weist weitere erhebliche Mängel auf. Die Ladung der Parteien zur mündlichen Verhandlung enthält nicht die nach § 19 Absatz 2 SchGO vorgeschriebene Mitteilung der Besetzung des Schiedsgerichtes. Bedenklich ist in der Ladung auch der Hinweis: "das Verfahren ist nichtöffentlich", denn § 22 Absatz 2 SchGO schreibt vor, daß die mündliche Verhandlung "öffentlich für Parteimitglieder" ist. Außerdem fehlt ein Protokoll über die Sitzung, so daß nicht feststellbar ist, welche Anträge gestellt wurden noch, ob die Beschlußformel in der Sitzung oder aber die Entscheidung in einem gesondert angesetzten Verkündungstermin verkündet wurde (§§ 31 SchGO, 311 Absatz 2, 159 ff. ZPO). Trotz dieser Mängel wird die angefochtene Entscheidung jedoch nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. In der Beschwerde wird das Verfahren nicht beanstandet. Das Bundesschiedsgericht kann deshalb nicht auf die Verfahrensmängel und ihre Auswirkung auf die angefochtene Entscheidung eingehen.

Da das Bundesschiedsgericht mangels entsprechender Unterlagen nicht feststellen kann, wann die angefochtene Entscheidung zugestellt worden und wann deshalb die Beschwerdefrist des § 26 SchGO begonnen hat zu laufen, ist es gehalten, zugunsten der Beschwerdeführer von einer fristgerechten Einlegung der Beschwerde auszugehen.

Die Beschwerde hat im Ergebnis Erfolg. Die Anträge des Antragstellers auf Einleitung eines Schiedsgerichtsverfahrens sind mangels Rechtsschutzinteresses zur Zeit nicht zulässig.

Nach § 6 Absatz 2 Nr. 2 Parteiengesetz muß die Satzung einer politischen Partei Regelungen über die Aufnahme und den Austritt von Mitgliedern enthalten. Nach § 3 der Bundessatzung wird die Mitgliedschaft in der F.D.P. "nach den Satzungen der Landesverbände ... erworben". Grundsätzlich ist daher die Regelung des Aufnahmerechtes Aufgabe der Landesverbände. Die Bundessatzung sieht nur für bundesunmittelbare Mitgliedschaft (§ 3 Absatz 2), für Aufnahmeanträge für Deutsche außerhalb des Geltungsbereiches des Parteiengesetzes (§ 3 Absatz 3) und für Wiederaufnahme rechtskräftig ausgeschlossener Mitglieder (§ 7) in der Bundessatzung eigene Regelungen vor, die auf den vorliegenden Fall keine Anwendung finden. Weiterhin bestimmt § 2 Absatz 1 Satz 3 der Bundessatzung, daß für die Aufnahme von Ausländern im Regelfall ein Aufenthalt von zwei Jahren im Geltungsbereich des Parteiengesetzes Voraussetzung ist. Unstreitig befindet sich W, dessen Wiederaufnahme in die Partei streitig ist, seit mehr als zwei Jahren innerhalb des Geltungsbereiches des Parteiengesetzes, so daß es auf diese Ausnahmeregelung der Bundessatzung nicht ankommt.

Die Landessatzung der F.D.P. Baden-Württemberg in der Fassung des 70. ordentlichen Landesparteitages vom 5. Januar 1985 in S regelt den Erwerb der Mitgliedschaft in seinem § 4. Dieser lautet:

## Erwerb der Mitgliedschaft

- (1) Über den Aufnahmeantrag, der eine Anerkennung der Grundsätze und der Satzung der Partei enthalten muß, entscheidet der Vorstand des Kreisverbandes, bei dem der Aufnahmeantrag gestellt wird.
- (2) Die Mitgliedschaft wird mit der Aushändigung der Mitgliedskarte rechtswirksam, die Mitgliedskarte ist vom Kreisvorsitzenden und von einem Beauftragten des Landesvorsitzenden zu unterschreiben.
- (3) Ein Aufnahmeantrag kann durch Beschluß des Kreisverbandes abgelehnt werden. Die ablehnende Entscheidung ist dem Landesvorstand mit Begründung mitzuteilen, der endgültig entscheidet.

Die Geschäftsordnung des Landesverbandes, die nach § 35 Absatz 3 Landessatzung Bestandteil derselben ist, bestimmt in § 14:

- (1) Der Landesverband führt eine zentrale Mitgliederkartei.
- (2) Die Durchschriften des Aufnahmeantrages neuer Mitglieder gemäß § 4 Absatz 1 in Verbindung mit § 10 Absatz 3 der Landessatzung übersendet der Kreisverband, dessen Vorstand über den Antrag unverzüglich, spätestens innerhalb von zwei Monaten zu entscheiden hat, mit dem Vermerk des Aufnahmedatums an die Landesgeschäftsstelle. Das Original verbleibt beim Kreisverband.
- (3) Nach Aufnahme der Personalien des Mitglieds in die Zentralkartei übersendet die Landesgeschäftsstelle dem Kreisverband die vom Landesvorsitzenden oder dessen Beauftragten unterschriebene Mitgliedskarte.
- (4) Die Aushändigung der Mitgliedskarte an das neue Mitglied hat nach Gegenzeichnung durch den Kreisvorsitzenden spätestens drei Monate nach der Antragstellung zu erfolgen.
- (5) Wird ein Mitglied vom zuständigen Ortsverband aufgenommen, so veranlaßt dieser entsprechend den Bestimmungen in Absatz 2 und 4 die Durchführung der Aufnahme über den zuständigen Kreisverband und beim Landesverband.

Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers läßt sich diesen satzungsrechtlichen Vorschriften keine eindeutige Regelung eines materiellen Mitwirkungsrechts des Landesvorstands bei der Aufnahme von Mitgliedern entnehmen. Ein Mitwirkungsrecht des Landesvorstands sieht § 4 Abs. 3 nur bei der Ablehnung eines Aufnahmeantrages vor. Bei der Aufnahme eines Mitgliedes spricht § 4 Abs. 1 dagegen nur von der Entscheidung des Kreisverbandes. Schon daraus könnte der Gegenschluß gezogen werden, daß die Satzung die positive Aufnahmeentscheidung allein dem Vorstand des Kreisverbandes überläßt. Auch die in § 4 Abs. 2 Satz 2 Landessatzung geregelte Mitwirkung eines "Beauftragten des Landesvorsitzenden" kann kein materielles Mitwirkungsrecht des Landesvorstandes begründen. Sie dient ersichtlich der büromäßigen Erfassung der neuen Mitglieder in der Mitgliederkartei, wie auch § 14 der Geschäftsordnung erkennen läßt. Eine andere Auslegung dieser Satzungsvorschrift wäre nicht mit § 10 Abs. 1 PartG zu vereinbaren, der festlegt, daß nur die „zuständigen Organe“ der Partei über die Aufnahme der Mitglieder zu entscheiden haben. Organe des Landesverbandes sind nach § 12 der Landessatzung aber nur der Landesparteitag, der Landeshauptausschuß und der Landesvorstand. Nur diese dürfen an der Entscheidung über die Aufnahme mitwirken und auf sie Einfluß nehmen. Der Beschwerdeführer als Landesvorsitzender wie auch die von ihm Beauftragten gehören nicht zu den Organen des Landesverbandes. Nach der zwingenden Vorschrift des § 10 Abs. 1 PartG darf der Landesvorsitzende lediglich in seiner Eigenschaft als Mitglied des Landesvorstandes an der Entscheidung über die Mitgliedsaufnahme beteiligt sein.

Andererseits ist nicht zu verkennen, daß der Landesvorstand einer Partei ein dringendes Interesse daran haben muß, auf die Aufnahme von neuen Mitgliedern in die Partei Einfluß zu nehmen und dabei ein Prüfungsrecht auszuüben. Anders kann er seine Aufgaben (§ 23 Landessatzung) nicht wahrnehmen und in bestimmten Fällen Schaden von der Partei abwenden, wenn z.B. der Versuch unternommen wird, die Partei zu unterwandern und dies auf der Ebene eines Kreisverbandes mit einem den Interessen willfährigen Kreisvorstand beginnt. Das schwerfällige Instrument des Ausschlußverfahrens kann in diesen Fällen nicht immer rechtzeitig helfen. Wie schon das Reichsgericht für das Vereinsrecht entschieden hat, ist für den Regelfall davon auszugehen, daß sich ein Verein durch etwaige Satzungsbestimmungen über die Aufnahme neuer Mitglieder nicht des Rechts begeben will, in jedem Einzelfall selbst endgültig über die Aufnahme zu entscheiden (RGZ 106, 122, 126). Nach dem Bundesgerichtshof, der in § 4 Abs. 1 Landessatzung nur eine "vereinsinterne Kompetenzzuweisung" sieht, ohne sich in seiner Verfahrenslage dazu äußern zu müssen, welchem Organ die entscheidende Kompetenz zufällt, haben die politischen Parteien in freier Selbstbestimmung darüber zu befinden, wer nach seiner persönlichen Vergangenheit und seiner politischen Grundeinstellung zu ihnen paßt und Mitglied werden kann (BGH NJW 1987, 2503, 2505). Da § 10 Abs. 1 PartG es den politischen Parteien überläßt, wie sie die Aufnahme von Mitgliedern in ihrer Satzung regeln wollen und die Bundessatzung hierüber keine zwingenden Bestimmungen enthält, kann jeder Landesverband der F.D.P. frei darüber entscheiden, welchem Organ eines Gebietsverbandes er die Zuständigkeit für die Aufnahme neuer Mitglieder geben und ob er entsprechend den politischen Gegebenheiten des Landes dem Landesvorstand in jedem Einzelfall ein Mitwirkungsrecht zugestehen will. Dementsprechend haben die Landesverbände Nordrhein-Westfalen in § 4 Abs. 3 Landessatzung, Niedersachsen in § 3 Abs. 3 Landessatzung und Berlin in § 4 Abs. 1 Landessatzung Regelungen getroffen, die ein Mitwirkungsrecht des Landesvorstandes sicherstellen. Da in der Satzung des Landesverbandes Baden-Württemberg solche Regelungen fehlen, neigt das Bundesschiedsgericht zu der Auffassung, daß die derzeitige Fassung der Satzung dieses Landesverbandes den Kreisverbänden als nachgeordnete

Gebietsverbände die alleinige Kompetenz zur Aufnahme neuer Mitglieder zugesteht, wobei deren Vorstände aber ihre Verpflichtung zu beachten haben, alles zu unterlassen, was sich gegen die Grundsätze, die Ordnung oder das Ansehen der Partei richtet (§ 11 Abs. 1 Landessatzung). Das Bundesschiedsgericht kann die Entscheidung dieser Rechtsfrage aber offen lassen, weil beide Verfahrensbeteiligten bisher nicht alle ihnen offenstehenden satzungsrechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft haben, um die zwischen ihnen streitige Frage zu klären. Es fehlt deshalb an einem Rechtsschutzinteresse für eine schiedsgerichtliche Entscheidung der von dem Antragsteller gestellten Feststellungsanträge.

Nach § 14 Abs. 1 PartG sind die Schiedsgerichte der Parteien u.a. dazu berufen, Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung der Satzung zu entscheiden. Zwar geht es hier um Streitigkeiten zwischen dem Vorstand des Kreisverbandes H und dem Landesvorsitzenden über die Auslegung und Anwendung der Satzung. Hinter diesen nur vordergründig als Satzungsstreit ausgegebenen Streitigkeiten stehen aber in Wahrheit erhebliche politische Differenzen zwischen den Verfahrensbeteiligten. Wie der Beschwerdeführer in seiner Beschwerdebegründung eingehend und unbestritten dargelegt hat, bestehen im Landesvorstand schwerwiegende politische Bedenken gegen die erneute Aufnahme des W als Parteimitglied, weil dieser während seiner früheren Mitgliedschaft in der im Wettstreit zu der F.D.P. stehenden Partei der "Liberalen Demokraten" gegen die F.D.P. heftig agiert und noch nach dem Austritt aus dieser Partei und zur Zeit seiner Bewerbung um Aufnahme in die F.D.P. die Politik des Landesvorstandes und des Landesverbandes Baden-Württemberg scharf angegriffen hat. In Fällen dieser Art müssen die Beteiligten zunächst alle satzungsrechtlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um die politischen Differenzen zu bereinigen, bevor sie die Schiedsgerichte anrufen, um nur vorgeschobene satzungsrechtliche Streitigkeiten entscheiden zu lassen. Aufgabe der schiedsgerichtlichen Instanzen ist es nicht, politische oder sonstige Streitigkeiten zwischen Organen der Partei zu entscheiden, die auf einem anderen von der Satzung gewiesenen Weg unter Beachtung des innerparteilichen Demokratiegebots des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz zu klären sind.

Wie schon das Landesschiedsgericht in der angefochtenen Entscheidung hervorgehoben hat, berechtigt und verpflichtet § 11 Abs. 2 Landessatzung den Landesvorstand, Organe eines nachgeordneten Gebietsverbandes auf die Einhaltung der Verpflichtungen aus § 11 Abs. 1 Landessatzung hinzuweisen. Dies hat der Landesvorstand nach nicht bestrittenem Vortrag des Beschwerdeführers mehrfach getan. Er hat den Vorstand des Kreisverbandes wiederholt unter Hinweis auf seine Bedenken aufgefordert, seinen Beschluß über die Aufnahme des W rückgängig zu machen. Da der Landesvorstand nach, § 23 Abs. 1 Landessatzung die laufenden Geschäfte der Partei zu führen und über alle politischen und organisatorischen Fragen auf der Grundlage der Beschlüsse des Landesparteitages und der Empfehlungen des Landeshauptausschusses zu beschließen hat, war der Kreisvorstand als Organ eines nachgeordneten Gebietsverbandes an sich zunächst an die entsprechenden Beschlüsse des Landesvorstandes gebunden. Denn dabei ging es um Ordnung und Ansehen der Partei. Jedenfalls dürfte er sich diesen Aufforderungen nicht widersetzen, ohne seinerseits entsprechend dem Demokratiegebot die Entscheidung der Hauptversammlung seiner Mitglieder herbeizuführen. Von diesem das ganze Parteienrecht beherrschenden Grundsatz geht auch § 11 Abs. 2 Landessatzung aus, der dem Landesvorstand die Befugnis gibt, dem Kreisvorstand aufzugeben, eine Hauptversammlung einzuberufen oder, falls dieser das innerhalb einer bestimmten Frist nicht tut, die Einberufung selbst vorzunehmen. Wenn der Landesvorstand von diesem Recht keinen Gebrauch macht, wie das im vorliegenden Fall trotz der Aufforderung des Landesschiedsgerichtes geschehen ist, ergibt sich aus § 11 Abs.

2 Landessatzung die korrespondierende Verpflichtung des Kreisvorstandes von sich aus eine Hauptversammlung seiner Mitgliedern einzuberufen und den Landesvorstand dazu einzuladen, um ihm Gelegenheit zu geben, seine politischen Bedenken vorzutragen. Erst wenn die Hauptversammlung der Mitglieder die Entscheidung seines Kreisvorstandes über die Aufnahme nach Kenntnis von den politischen Bedenken des Landesvorstandes billigt, hat der Kreisvorstand alle ihm zur Verfügung stehenden satzungsrechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft und kann in einem Schiedsgerichtsverfahren eine Klärung der streitigen Satzungsfragen herbeiführen.

Kosten sind nicht zu erheben (§ 28 Abs. 1 SchGO).

Eine Entscheidung über die Erstattung außergerichtlicher Kosten und Auslagen ergeht nicht (§ 28 Abs. 3 SchGO).