

## **FREIE DEMOKRATISCHE PARTEI**

### **Bundesschiedsgericht**

#### **Beschluss**

verkündet am 06.12.1996

12/95

In dem Schiedsgerichtsverfahren

S aus W

- Antragsteller/Beschwerdegegner -

g e g e n

den Vorstand des F.D.P.-Kreisverbandes R,  
vertreten durch den Vorsitzenden P aus A

- Antragsgegner/Beschwerdeführer -

wegen Feststellung u. a.

hat das Bundesschiedsgericht in Bonn auf die mündliche Verhandlung vom 6. 12. 1996 unter dem Vorsitz des Präsidenten

Dr. Hans Fuhrmann

und unter Mitwirkung von

Dr. Kurt Wöhler

Hermann Bach

Dr. Peter Lindemann und

Michael Reichelt

als Beisitzer beschlossen:

1. Die Beschwerde des Kreisverbandes R gegen den Beschluß des Landesschiedsgerichts der F.D.P. des Landesverbandes Nordrhein-Westfalen vom 27.6.1996 - AZ X - 02 - 94 - wird zurückgewiesen.

2. Kosten werden nicht erhoben, außergerichtliche Auslagen sind nicht zu erstatten.

## **Gründe**

### **I.**

Der Antragsteller (A.St./Beschwerdegegner (B.G.) des gegenständlichen Verfahrens war seit 30.3.1992 Mitglied der Freien Demokratischen Partei. Seither gehörte er dem Kreisverband R und dem Ortsverband W der F.D.P. an. Nach kurzer Zeit wurde der A.St./B.G. auf Vorschlag der Ratsfraktion der F.D.P. W als sachkundiger Bürger zum stellvertretenden Mitglied im Ausschuß für Tiefbauangelegenheiten der Gemeinde W berufen. Aufgrund sachlicher Meinungsverschiedenheiten, die in Folge zwischen dem A.St./B.G. und der Ratsfraktion über die Handhabung der Vergabe von Ingenieurleistungen durch die Gemeinde W auftraten, hatte sich der A.St./B.G. zunächst schriftlich an den Gemeindedirektor und danach an den Oberkreisdirektor gewandt. Später unterrichtete er durch Überlassung des Schriftwechsels auch Mitglieder der CDU-Ratsfraktion. Aufgrund dieses Verhaltens wurde der A.St./B.G. auf Veranlassung der Ratsfraktion der F.D.P. am 20.4.1993 von seiner Tätigkeit als sachkundiger Bürger im Ausschuß für Tiefbauangelegenheiten entbunden.

In den seitens des A.St./B.G. entfaltetten Tätigkeiten erblickte der Ortsverband W der F.D.P. ein parteischädigendes Verhalten des A.St./B.G. und beantragte deshalb am 3.2.1994 beim Landesschiedsgericht N der F.D.P. dessen Ausschluß aus der Partei.

Am 21. 2. 1994 hielt der Ortsverband W der F.D.P. seine Nominierungsversammlung zwecks Aufstellung der Kandidaten für die am 16.10.1994 stattfindende Kommunalwahl ab. An dieser nahm der A.St./B.G. nicht teil, denn er war durch ihm am 31.1.1994 eröffneten Beschluß des Ortsverbands W der F.D.P. vom 26.1.1994 gemäß § 24 Abs. 3 Satz 3 Schiedsgerichtsordnung wegen des gleichzeitig eingereichten Antrags auf Parteiausschluß von der Ausübung seiner Rechte als Mitglied der Partei ausgeschlossen worden. Von der Möglichkeit, hiergegen beim Landesschiedsgericht Antrag auf gerichtliche Entscheidung zu stellen, machte der A.St./B.G. keinen Gebrauch.

Durch Beschluß vom 29.6.1994 - mit Einschreiben gegen Rückschein am 11.7.1994 zur Zustellung gegeben - hat das Landesschiedsgericht den Antrag des Ortsverbandes W auf Ausschluß des A.St./B.G. aus der Partei zurückgewiesen. Wegen der Begründung des aufgrund mündlicher Verhandlung gefaßten Beschlusses wird auf den Inhalt der vom Bundesschiedsgericht beigezogenen Akten des Schiedsgerichtsverfahrens F.D.P.-Ortsverband W gegen S Aktz. X - 02 - 94 verwiesen.

Unterstützt von 5 Bürgern der Gemeinde W ließ sich der A.St./B.G. am 29.8.1994 als Einzelbewerber zur Kommunalwahl nominieren. Seine Kandidatur wurde am 1.9.1994 zugelassen. Nachdem der Kreisverband R der F.D.P. hiervon Kenntnis erlangt hatte, wandte sich dessen Kreisvorsitzender mit Einschreibebrief vom 25.9.1994 an den A.St./B.G. Darin wurde dem A.St./B.G. eröffnet, daß der Vorstand des A.G./B.F. in dessen Entscheidung zur Kandidatur gegen die F.D.P. eine eindeutige konkludente Austrittserklärung aus der Partei erblicke. Mit dem Tag der Zulassung seiner Kandidatur als Einzelbewerber zur

Kommunalwahl (1.9.1994) sei daher seine Mitgliedschaft in der F.D.P. beendet. Fortan bezahlte der A.St./B.G. keine Mitgliedsbeiträge mehr.

Erstmals mit Schreiben vom 26.10.1995, wegen dessen Einzelheiten auf die Akten verwiesen wird, wandte sich der A.St./B.G. an den Landesverband Nordrhein-Westfalen der F.D.P., dem er aus seiner Sicht seinen bisher eingenommenen Standpunkt darlegte. Zugleich rief er das Landesschiedsgericht mit dem Antrag an, zu überprüfen, ob er noch Parteimitglied sei.

Nach durchgeführter mündlicher Verhandlung stellte das LSchG fest, daß die Mitgliedschaft des A.St./B.G. in der F.D.P. nicht beendet ist.

Zur Begründung führte das LSchG aus: Nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 der Bundessatzung der F.D.P. ende eine Mitgliedschaft durch Beitritt zu einer anderen, mit der F.D.P. im Wettstreit stehenden Partei oder Wählergruppe. Diese Voraussetzungen habe der A.St. durch sein Verhalten nicht erfüllt. Er sei durch sein Auftreten als Einzelbewerber bei der Kommunalwahl nicht einer anderen Partei beigetreten. Auch habe er keine Wählergruppe gebildet, weil er lediglich als Einzelperson an der Kommunalwahl teilgenommen habe. Nach Wortlaut und Wortsinn der Satzungsbestimmung könne daher keine Beendigung der Mitgliedschaft festgestellt werden. Der A.St. habe von der dritten in § 15 Kommunalwahlgesetz NRW vorgesehenen Möglichkeit einer Wahlteilnahme Gebrauch gemacht, welche in § 5 Abs. 1 Satz 3 der Bundessatzung nicht als Grund für eine Beendigung der Mitgliedschaft übernommen worden sei.

Eine analoge Anwendung der Satzungsbestimmung sei ausgeschlossen. Der Wortlaut der Vorschrift sei eindeutig. Von den drei denkbaren Möglichkeiten für die Gestaltung eines Wahlvorschlags habe die Bundessatzung nur 2 Alternativen übernommen, um damit in § 5 Abs. 1 Nr. 3 die Beendigung der Mitgliedschaft zu verknüpfen. Es sei nicht gestattet, die beiden alternativen Beendigungsmöglichkeiten über den eindeutigen Wortlaut hinaus im Wege der Analogie zu erweitern.

Eine konkludente Austrittserklärung des A.St. könne ebenfalls mit der notwendigen Eindeutigkeit nicht angenommen werden. Allein auf Grund des Umstandes, daß der A.St. auf die Mitteilung des A.G. vom 25.9.1994 nicht sofort reagiert und fortan auch keinen Mitgliedsbeitrag mehr bezahlt habe, könne noch nicht die Austrittserklärung festgestellt werden.

Gegen diesen. am 27.6.1996 verkündeten und am 28.6.1996 zugestellten Beschluß richtet sich die am 26.7.1996 beim Bundesschiedsgericht eingelegte Beschwerde des A.G. mit dem Antrag, den Feststellungsantrag des A.St./B.G. mangels Rechtsschutzbedürfnisses zurückzuweisen.

Zur Begründung bringt der A.G./B.F. vor: Das LSchG habe die Anwendbarkeit von § 5 Abs. 1 Nr. 3 Bundessatzung zu Unrecht verneint. Dessen Beschränkung auf den Fall des formalen Akts des Beitritts zu einer anderen Partei oder Wählergruppe sei nicht gerechtfertigt. Entscheidendes Kriterium sei die Kandidatur mit dem Wettstreit um Wählerstimmen. Unerheblich sei, ob der mit der F.D.P. konkurrierende Kandidat von einer Partei/Wählergruppe aufgestellt sei oder sich als Einzelperson bewerbe. § 15 Kommunalwahlgesetz NRW könne zur Auslegung von § 5 Bundessatzung nicht herangezogen werden. Die Entscheidung des A.St./B.G. zu einer Kandidatur gegen den

Willen der Partei könne nur dahingehend verstanden werden, daß er sich von der Partei trennen wolle. Seine Kandidatur sei eine eindeutige Austrittserklärung.

Die in der Einzelbewerbung des A.St./B.G. liegende Bindung an die Unterstützung durch eine Mindestzahl von Wahlberechtigten werde allgemein als Bildung einer Wählergemeinschaft gewertet. Einer solchen Wählergemeinschaft aber müsse die Qualität der Wählergruppe im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 3 Bundessatzung beigelegt werden. Wer sich als Einzelbewerber auf diese Weise für eine öffentliche Wahl aufstellen lasse, trete als Exponent einer Gruppe von Wählern an, er bilde mit ihnen zusammen eine Wählergruppe.

Das Verhalten des A.St./B.G. nach Erhalt des Schreibens vom 25.9.1994 könne nur so gewertet werden, daß er die ihm mitgeteilte Rechtsauffassung akzeptiert habe, weshalb sein nach 13 Monaten geltend gemachter Anspruch auf gerichtliche Klärung wegen Zeitablaufs und Verhaltens verbraucht sei. Zumindest aber habe das LSchG den Feststellungsantrag wegen fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses zurückweisen müssen.

Eine konkludente Austrittserklärung im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 3 bedürfe zwar eines besonderen Verwaltungsaktes, um die neue Rechtssituation zu dokumentieren. Die Form sei nicht vorgeschrieben. In der Regel werde die Feststellung, daß die Mitgliedschaft beendet ist, dem betroffenen Mitglied und der innerparteilichen Mitgliederverwaltung schriftlich mitgeteilt. So habe es der Kreisvorsitzende mit Schreiben vom 25.9.1994 getan. Eine Austrittserklärung, auch wenn sie in konkludenter Form erfolge, sei eine Kündigung, also eine empfangsbedürftige Willenserklärung. In der Annahme einer Kandidatur sei eine öffentliche Austrittserklärung zu erblicken, diese sei durch Kenntniserlangung durch ein Vorstandsmitglied rechtswirksam geworden. In der Übersendung der Mitteilung vom 25.9.1994 liege die Empfangsbestätigung des A.St./B.G. Der durch die Willenserklärung angestrebte Rechtszustand sei damit eingetreten.

Die Frage, ob dem bisherigen Mitglied danach noch der Schiedsgerichtsweg offenstehe, sei vom LSchG nicht untersucht worden. Aus Gründen der inneren Ordnung der Partei sei es aber notwendig, die Anrufung des Schiedsgerichts an eine Frist zu binden. Als Analogie biete sich die Fristenregelung entsprechend § 25 Abs. 2 Satz 2 oder § 26 SchGO an. Eine kurzfristige Klärung sei erforderlich und dem Mitglied auch zumutbar, insbesondere wegen der den Kreisverband treffenden anteiligen Abführung von Mitgliedsbeiträgen an den Landesverband.

Zudem habe der A.St./B.G. sein Recht auf Feststellung verwirkt, weil er seine aus der Parteizugehörigkeit resultierende Treuepflicht, jede Schädigung der Interessen der Gemeinschaft und der anderen Mitglieder zu unterlassen, deshalb verletzt habe, weil er erst 13 Monate nach Zugang des Schreibens das LSchG angerufen habe.

Der A.St./B.G. tritt der Beschwerde entgegen und bringt zur Begründung vor: Er gehe davon aus, daß bei der Erstellung der SchGO die Möglichkeit einer Einzelbewerbung in der damals gültigen Gesetzgebung bekannt gewesen sei. Demzufolge habe die Partei eine Einzelbewerbung als parteischädigend ausgeschlossen. Mit der Möglichkeit der Einzelbewerbung auch für Parteimitglieder sei zumindest dem Bürger (dem in der Politik engagierten Bürger) die Möglichkeit gegeben, sich gegen Intrigen zum Beispiel eines Ortsverbandes zur Wehr zu setzen. Er habe ganz bewußt auf die Gründung einer Wähler- oder sonstigen Initiative verzichtet und sei auch keiner anderen Partei beigetreten, um seine Mitgliedschaft in der F.D.P. nicht zu gefährden. Ferner habe er großen Wert darauf gelegt, daß seine Kandidatur zur Kommunalwahl als Privatmann für jeden erkennbar gewesen sei.

Aus einer Fragestellung an den Sitzungsvertreter in der Verhandlung vor dem LSchG schließe er mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit, daß der beschwerdeführende Kreisverband selbst keine Bedenken gegen den Fortbestand seiner Mitgliedschaft habe. Für ihn stelle sich daher die Frage, ob ein Ortsverband überhaupt berechtigt sei, einen Antrag auf Ausschluß eines Parteimitglieds zu stellen.

Sein Engagement für die Partei habe zu schlimmen Anfeindungen, Repressalien und zu guter Letzt zur Gefährdung seines Arbeitsplatzes geführt. Diese Art von Intrigen gegen Menschen, die sich der Zielsetzung der Gemeinde Wachtberg entgegengesetzten, habe Tradition.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Schriftsätze der Parteien und den in der mündlichen Verhandlung vor dem BSchG gehaltenen Vortrag verwiesen.

Das BSchG hat den Sachverhalt durch Beschluß vom 19.9.1996 weiter aufgeklärt.

Die Akten des Verfahrens Ortsverband W der F.D.P. gegen S – Aktz. X - 02 - 94 - waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

## II.

Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben. Sie ist statthaft und zulässig. In der Sache erweist sie sich als unbegründet.

Das BSchG bejaht das Feststellungsbegehren bezüglich des vom A.St./B.G. verfolgten Antrags.

Auch nach Verstreichen eines Jahres kann dem A.St./B.G. nicht verwehrt sein, die zwischen ihm und dem beschwerdeführenden Kreisverband streitige Frage des Fortbestehens seiner Mitgliedschaft in der F.D.P., deren Landesverband NRW als eingetragener Verein organisiert ist (vgl. § 1 Abs. 1 Landessatzung NRW), in einem schiedsgerichtlichen Verfahren parteiintern klären zu lassen. Die zwischen den Parteien des Verfahrens strittige Frage, ob der A.St./B.G. durch seine Einzelkandidatur bei der Kommunalwahl NRW vom 16.10.1994 seine Rechte als Mitglied der F.D.P. verloren hat, rechtfertigt bereits seinen Anspruch auf die für sämtliche Beteiligte verbindliche Klärung durch die dazu berufene Schiedsgerichtsbarkeit der Partei.

Die allseits anerkannte Rechtsprechung der Gerichte der Zivilgerichtsbarkeit läßt selbst Feststellungsklagen wegen eines vergangenen Rechtsverhältnisses zu, soweit eine Partei aus diesem Verhältnis Nachwirkungen herleitet. Dies ist entschieden für den Fall eines unzweifelhaft erklärten Austritts aus einem Verein (vgl. Zitat bei Hartmann in Baumbach/Albers/Hartmann, 55. Aufl. Kommentar zur ZPO Anm. E zu § 256) und für den Fall des Untergangs von Eigentum an Gegenständen durch Vernichtung, wenn aus dem früheren Bestehen des Rechtsverhältnisses Ansprüche hergeleitet werden (so BGHZ 27, 190 ff.)

Die Übertragung dieses Grundsatzes auf den Bereich der organschaftlichen Verfassung von auf ideellen Zielsetzungen begründeten Parteien gebietet eher eine extensive denn eine restriktive Anwendung der im allgemeinen bürgerlichen Recht geltenden Grundsätze.

Das BSchG kann sich auch nicht der Ansicht des A.G./B.F. anschließen, die Mitgliedschaft des A.St./B.G. habe aufgrund von dessen Kandidatur bei der Kommunalwahl geendet.

Durch seine Kandidatur hat der A.St./B.G. seinen Austritt nicht im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 2 erklärt. § 5 Abs. 1 Nr. 2 bzw. § 6 Abs. 1 Nr. 2 Landessatzung entsprechen der Regelung in § 39 BGB. § 39 BGB beinhaltet zwingendes Vereinsrecht. Diese Bestimmung eröffnet einem Vereinsmitglied - der A.St./B.G. ist unstreitig ein solches - die jederzeitige Möglichkeit, in Form einer Kündigung seine Vereinszugehörigkeit sofort zu beenden. Der Austritt selbst hat als Kündigung rechtsgestaltende Wirkung und ist eine einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung, die nur durch Zugang an einen dazu berufenen Vertreter bzw. das in der Satzung dazu bestimmte Vereinsorgan Wirksamkeit erlangen kann (vgl. Heinrichs in Palandt, Komm. zum BGB, 53. Auflage, Randz. 1 und 2 zu § 39 BGB). Hieran fehlt es aber.

Die gegen den Willen der eigenen Partei erfolgte Kandidatur als Einzelbewerber bei der Kommunalwahl kann auch nicht in eine Kündigung der Mitgliedschaft des A.St./B.G. in der F.D.P. umgedeutet werden.

Die Kandidatur eines Parteimitglieds kann nur Wirksamkeit entfalten, wenn sie in Form der Kundgabe einer Willenserklärung erfolgt. Adressat dieser Willenserklärung ist aber die dazu in den Wahlgesetzen bestimmte staatliche Behörde, nicht aber ein Organ der Partei, dem der Betreffende angehört. Das oder die Organe der Partei sind nur dazu berufen, das Innenverhältnis zwischen der Partei und dem einzelnen Mitglied zu regeln und zu ordnen.

Mit seiner Kandidatur hat der A.St./B.G. - unter Mithilfe von 5 wahlberechtigten Bürgern - sein passives Wahlrecht in Anspruch genommen. Dadurch hat er aber nicht seine Absicht dokumentiert, seiner von ihm selbst gewählten Partei endgültig die Mitgliedschaft aufzukündigen, auch wenn ihm diese die ihm innerhalb der Partei angestrebte Kandidatur aus durchaus nachvollziehbaren Gründen verweigert hat.

Die Kandidatur des A.St./B.G. erfüllt ferner nicht, wie das LSchG zutreffend ausgeführt hat, die Tatbestandsvoraussetzungen von § 5 Abs. 1 Nr. 3 Bundessatzung (§ 6 Landessatzung NRW kennt diesen Tatbestand nicht). Der Wortlaut der Bestimmung ist eindeutig und läßt die vom A.G./B.F. geforderte Analogie nicht zu. § 5 Abs. 1 Nr. 3 spricht von einem Beitritt zu einer anderen Partei oder Wählergruppe. Das aber kann nach Ansicht des BSchG nur heißen, daß das betreffende Parteimitglied einer von der F.D.P. verschiedenen, aus einer Mehrzahl von Personen gebildeten und auf Dauer organisierten und organschaftlich strukturierten politischen Gruppe (Partei oder Wählergruppe) beigetreten sein muß. Ein lediglich für die Wahl eines Einzelbewerbers bei einer Wahl gebildetes Unterschriftenquorum - gemeinhin als Wählerinitiative bezeichnet -, kann entgegen der Ansicht des beschwerdeführenden Kreisverbandes nicht als Wählergruppe in diesem Sinne angesehen werden.

In dem vom A.G./B.F. herangezogenen Gutachten des Bundessatzungsausschusses der F.D.P. vom 23.1.1988 wird die Vermeidung von Doppelmitgliedschaften durch Schaffung eines eigenständigen Beendigungsgrundes im Falle eines Beitritts zu einer anderen Partei oder Wählergruppe mit nachvollziehbaren Argumenten begründet. Dabei steht aber allein ein organschaftlich fundierter Wettbewerb eines Parteimitglieds um Wählerstimmen in einer anderen Partei oder Wählergruppe als Beendigungsgrund der Mitgliedschaft als regelungsbedürftiger Tatbestand im Raum. Die Einzelbewerbung eines Parteimitglieds, welche ohne Unterstützungsstimmen wahlberechtigter Bürger kein Wahlgesetz zuläßt, wurde offenkundig als vernachlässigbar einer Regelung ausdrücklich nicht unterzogen. Schweigen

aber Gesetz, Verordnungen und Satzungen, so ist es nicht zulässig, zu Lasten von Bürgern Grundrechte wie das passive Wahlrecht einzuschränken bzw. Sanktionen an dessen Inanspruchnahme zu knüpfen, wie dies hier geschehen soll.

Diese Auslegung des BSchG entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs. In BGHZ 73, 275 ff. hat sich der BGH mit der Frage beschäftigt, ob die Kandidatur eines SPD-Parteimitglieds für eine Bürgerinitiative zur Wahl zu einem kommunalen Sanierungsbeirat, zu der auch die SPD mit Kandidaten antrat, als Austritt aus der Partei gelten kann, wie dies deren Regelung in § 20 der Schiedsordnung in Verbindung mit § 6 des Organisationsstatuts vorsieht. Der BGH verneinte diese Frage, wobei er der Bürgerinitiative die Qualität einer kommunalen Wählervereinigung mit der Begründung absprach, diese habe sich lediglich gebildet, um einen der Sache nach begrenzten, vielfach zeitlich vorübergehenden aktuellen Zweck zu verfolgen.

Das Quorum, das sich der A.St./B.G. durch 5 Unterstützungsunterschriften beschafft hat, erfüllt aber keineswegs die Voraussetzungen einer Vereinigung oder gar der einer kommunalen Wählervereinigung.

In der betreffenden Entscheidung kommt der Bundesgerichtshof für den Fall, daß die Satzung der SPD die Unvereinbarkeit der Mitgliedschaft und damit den fingierten Austritt aus der Partei auf die Kandidatur hätte erstreben sollen, zur Nichtigkeit der Regelung, weil eine solche als Verstoß gegen § 10 Abs. 4 und 5 und § 14 Parteiengesetz zu werten sei. Eine Beendigungsautomatik für die Mitgliedschaft sei nur in sehr engen Grenzen mit § 10 Parteiengesetz in Einklang zu bringen. Umständliche Ausschlußverfahren vor den Parteischiedsgerichten könnten nur dann entfallen, wenn das eine reine Förmerei wäre, weil dem Parteimitglied ein Verhalten zur Last fällt, das tatbestandlich leicht erfaßt werden kann, die weitere Mitgliedschaft in der Partei für jedermann ausschließt und eine andere Wertung durch das Schiedsgericht auch unter Berücksichtigung von § 10 Abs. 4 Parteiengesetz praktisch nicht möglich ist.

Unter Beachtung dieser Grundsätze muß es bei dem mit der Beschwerde angefochtenen Beschluß des Landesschiedsgerichts bleiben, welche demzufolge zurückzuweisen ist.

### III.

Die Entscheidung über Kosten und Auslagen folgt aus § 28 SchGO.