

Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Bundesschiedskommission

Beschluss

In dem Parteiordnungsverfahren

5/1996/P

04.04.1997

auf Antrag des SPD-Unterbezirks B,
vertreten durch den Vorstand,
dieser vertreten durch die Vorsitzende A[1] aus B,

- Antragsteller und Berufungsgegner -

Bevollmächtigt: Rechtsanwalt und Notar Dr. K[1] aus B,

g e g e n

1. Dr. K[2] aus B
2. A[2] aus B
3. F aus B
4. G[1] aus B
5. G[2] aus B
6. H aus B
7. L aus B
8. R aus B

- Antragsgegner und Berufungsführer -

Beistand zu 2. bis 8: der Antragsgegner zu 1.,
Beigeladen: SPD-Landesorganisation B,
vertreten durch den Vorsitzenden A[3] aus B,

hat die Bundesschiedskommission aufgrund der mündlichen Verhandlung am 23. Oktober 1996 in B in ihrer Sitzung am 4. April 1997 in Hamburg durch

Hannelore Kohl, Stellvertr. Vorsitzende, als Vorsitzende,
Prof. Dr. Claus Arndt, Stellvertr. Vorsitzender,

Eva Leithäuser, weiteres Mitglied,

beschlossen:

Die Berufung der Antragsgegner gegen die Entscheidung der Landesschiedskommission der Landesorganisation B. vom 2. Mai 1996 wird zurückgewiesen.

Gründe

I.

Die Antragsgegner sind sämtlich seit vielen Jahren Mitglieder der SPD, sie nahmen Funktionen in der Partei wahr und gehörten in der bis 1995 laufenden Legislaturperiode der SPD-Fraktion in der B´er Stadtverordnetenversammlung an.

Fraktionsvorsitzender war der Genosse S, der Antragsgegner im Parallelverfahren 4/1996/P. Im Laufe dieser Legislaturperiode kam es zunehmend zu Spannungen inhaltlicher und persönlicher Art zwischen den Antragsgegnern und dem Fraktionsvorsitzenden einerseits - diese verfügten in der Fraktion über die Mehrheit - und der Partei andererseits, die sich mit ihren Parteibeschlüssen in mehreren Entscheidungen der Fraktion nicht wiederfinden konnte. Für die Wahlen 1995 wurden die Antragsgegner nicht wieder aufgestellt.

Mit Schreiben vom 21. Juli 1995 beantragte der Antragsteller bei der zuständigen Unterbezirksschiedskommission die Einleitung eines Parteiordnungsverfahrens gegen die Antragsgegner mit dem zunächst formulierten Ziel des Parteiausschlusses. Zur Begründung war im wesentlichen ausgeführt, daß die Antragsgegner das Parteiinteresse erheblich geschädigt hätten, indem sie als Fraktionsmitglieder entgegen dem Beschluß des Unterbezirksvorstandes auf Kosten der Stadt (Fraktionsmittel) eine auch in der Öffentlichkeit heftig kritisierte und für unnötig erachtete Reise nach Genua unternommen hätten, um dort in Zusammenhang mit dem geplanten Bau eines "Ozean-Parks" ein ähnliches Vorhaben zu besichtigen. Die darin liegende Verschwendung von Steuergeldern habe zu einem erheblichen Ansehensverlust für die SPD in Bremerhaven geführt. Entgegen der Beschlußfassung der Partei sei von ihnen noch in der laufenden Legislaturperiode die Wiederbesetzung der Positionen des Oberbürgermeisters, des Stadtkämmerers/Bürgermeisters und eines weiteren hauptamtlichen Magistratsmitglieds betrieben worden. Ebenso hätten sie es entgegen der Beschlußfassung der Partei und entgegen früherer Übung unterstützt, daß noch während der laufenden Legislaturperiode Stadtälteste vorgeschlagen und gewählt wurden, darunter der Fraktionsvorsitzende da

dieses Ehrenamt mit einem monatlichen Ehrensold in Höhe von 800 DM verbunden sei, sei dieses Vorgehen in besonderer Weise geeignet gewesen, in der Öffentlichkeit zum Nachteil der SPD den Vorwurf der Selbstbedienung zu stützen.

Nachdem eine Verhandlung vor der Unterbezirksschiedskommission nicht zustande kam, weil im Laufe der zweiten Jahreshälfte 1995 deren Vorsitzender, die stellvertretenden Vorsitzenden sowie zwei weitere Beisitzer von ihren Ämtern zurückgetreten waren, beantragte der Antragsteller mit Schreiben vom 10. Januar 1996, das Verfahren bei der Landesschiedskommission durchzuführen.

Die Antragsgegner traten sowohl diesem Verfahrensantrag als auch dem Antrag auf Parteiausschluß selbst entgegen. Wegen der Verschleppung des Verfahrens sei der Anspruch auf Durchführung eines Parteiordnungsverfahrens verwirkt; im übrigen seien die Vorwürfe parteischädigenden Verhaltens völlig unberechtigt.

Sie hätten in allen Fällen im Interesse und zum Wohle der Stadt gehandelt, als Abgeordnete seien sie in Wahrnehmung ihres Mandates frei, was durch § 20 der Stadtverfassung abgesichert sei, dessen Tragweite der Antragsteller verkenne. Es gebe kein imperatives Mandat. In der Angelegenheit "Ozean-Park" habe durchaus eine Entscheidung angestanden, auf die man sich habe vorbereiten müssen.

Aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. April 1996 erkannte die Landesschiedskommission mit Entscheidung vom 2. Mai 1996 den Antragsgegnern das Recht zur Bekleidung aller Parteifunktionen im Sinne des § 11 Abs. 1 OrgStatut bis zum 30. Juli 1998 ab. Zur Begründung wurde im wesentlichen ausgeführt, daß aufgrund der Beweisaufnahme unstreitig sei, daß der Unterbezirksvorsitzende - auf dem Hintergrund der zunehmenden Streitigkeiten zwischen Partei und Fraktion - von der Reise mit deutlichen Worten abgeraten habe. Insofern liege zwar kein Verstoß gegen einen Beschluß der Partei vor, aber immerhin gegen eine klare Aufforderung des Parteivorstandes. Die Reise habe zu zahlreichen negativen öffentlichen Kommentaren unter dem Stichwort "Selbstbedienungsmentalität" der Politiker geführt. Die Berufung auf das freie Mandat könne nicht überzeugen; so unbestritten es sei, daß es ein imperatives Mandat nicht gebe, so eindeutig sei, daß die Freiheit des Abgeordneten nicht von der Loyalität zur Partei entbinde. Der Abgeordnete bewege sich nicht im luftleeren Raum. Er sei von der Partei aufgestellt und habe an einem möglichst geschlossenen Bild nach außen mitzuwirken. Es sei einem Mandatsträger nicht vermehrt, in Fällen eines echten Gewissenskonfliktes für seine Gewissensentscheidung einzutreten; er müsse aber damit rechnen, daß die Partei, gegen deren Beschlüsse er verstoße, sich von ihm trenne. Ein solcher Fall eines schwerwiegenden Gewissenskonfliktes habe hier nicht vorgelegen. Die Antragsgegner hätten sich nicht an den eindeutigen Beschluß der Unterbezirksdelegiertenversammlung vom 10. Dezember 1994

gehalten Magistratsämter erst in der neuen Legislaturperiode wiederzubesetzen. Damit sei in der Öffentlichkeit ein Bild der Zerrissenheit der SPD - noch dazu kurz vor dem Wahlkampf - entstanden. Dies sei ein grober Verstoß gegen den Grundsatz der Solidarität und den Grundsatz der Geschlossenheit der Partei. Bei der Wahl der Stadtältesten habe der böse Schein vermieden werden sollen, wenn diese erst von der neuen Stadtverordnetenversammlung vorgenommen worden wäre. Auch in dem insoweit von Parteibeschlüssen abweichenden Verhalten der Antragsgegner liege ein beharrliches Zuwiderhandeln gegen Beschlüsse der Partei bzw. der Parteiorganisation. Insgesamt sei von einem groben Verstoß gegen Grundsätze der Partei auszugehen. Der äußere und innere Zusammenhang einer Partei sei für diese als politische Handlungseinheit unerlässlich; daraus folge die Verpflichtung der Parteimitglieder - egal in welcher Funktion - nach außen hin geschlossen und glaubwürdig aufzutreten, was ganz besonders für Zeiten des (Vor-)Wahlkampfes gelte, weil die Wählerschaft gerade dann besonders sensibel auf innerparteilichen Streit reagiere, der Verunsicherung bis Abneigung gegen die Partei insgesamt hervorrufe. Die Freiheit des Abgeordneten entbinde nicht von der Loyalität zur Partei. Diese müsse nicht darauf warten, daß eine Legislaturperiode zu Ende gehe, um ihren abtrünnigen Fraktionsmitgliedern kein neues Mandat zu erteilen. Sie müsse schon vorher die Möglichkeit haben, bei Vorliegen der Voraussetzungen parteischädigendes Verhalten von Fraktionsmitgliedern zu sanktionieren. Die Antragsgegner hätten mehrfach Beschlüssen zuwidergehandelt. Da sie sich andererseits in der mündlichen Verhandlung bemüht gezeigt hätten, zu einer vergleichweisen Beendigung des Parteiordnungsverfahrens zu gelangen, sei im Ergebnis dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Antrag des Antragstellers auf Verhängung eines längeren Funktionsverbotes gefolgt worden.

Gegen diese Entscheidung, über deren förmliche Zustellung entsprechend § 29 Abs. 1 SchiedsO sich kein Beleg bei den Akten befindet, hat der Bevollmächtigte der Antragsgegner mit Schreiben vom 17. Mai 1996, das am 21. Mai 1996 bei der Bundesschiedskommission einging, Berufung eingelegt, die er mit Schreiben vom 31. Mai 1996, das am 3. Juni 1996 einging, begründete. Die Mitgliedsbücher der Antragsgegner wurden teils erst in der mündlichen Verhandlung am 23. Oktober, teils danach vorgelegt.

Zur Begründung ihrer Berufung halten die Antragsgegner zunächst an ihren formellen Rügen fest und machen in der Sache unter Berufung auch auf den Vortrag des Antragsgegners im Verfahren 4/1996/P im wesentlichen geltend, daß es bezüglich der Genua-Reise keinen Beschluß des Unterbezirksvorstandes oder der Delegiertenversammlung gegeben habe; die Äußerung des Unterbezirkvorsitzenden sei viel zu spät gekommen, um die Reise noch absagen zu können. Die Neuwahl der Magistratsmitglieder, für die es gute Gründe gegeben habe, sei in der Bremerhavener Öffentlichkeit akzeptiert worden. Hinsichtlich der Wahl der Stadtältesten werde bei ihnen lediglich gerügt, daß sie nicht für die Absetzung dieses

Punktes von der Tagesordnung gestimmt hätten; inhaltlich werde die Wahl also nicht kritisiert. Dafür ein Funktionsverbot zu verhängen, sei eindeutig zu hoch gegriffen. Sie hätten sich aufrichtig bemüht, sowohl der Partei als auch der Stadt zu dienen.

Die Antragsgegner beantragen,

die Entscheidung der Landesschiedskommission aufzuheben
und den Antrag an die Landesschiedskommission
zurückzuverweisen,

hilfsweise,

festzustellen, daß sich die Antragsgegner eines Verstoßes
gegen die Ordnung der Partei nicht schuldig gemacht haben.

Der Antragsteller beantragt,

die Berufung als unzulässig zu verwerfen,

hilfsweise,

den Antrag der Berufungsantragsteller zurückzuweisen.

Er verweist darauf, daß mangels Vorlage der Mitgliedsbücher die Berufung bereits unzulässig sei. Im übrigen verteidigt er die Entscheidung der Landesschiedskommission, die zu Recht zwischen dem Antragsgegner des vorliegenden Verfahrens und dem Antragsgegner S im Verfahren 4/1996/P differenziert habe. Es habe sich in keinem der Fälle um "Gewissensentscheidungen" für die Fraktion gehandelt. Es hätten jeweils eindeutige Beschlüsse der Partei bestanden. Gerade mit dem Vorwurf der Selbstbedienung habe sich die Partei in B und B in besonderer Weise auseinandersetzen müssen; mit ihrem Verhalten hätten die Antragsgegner diejenigen gedient, die damit die SPD in Mißkredit hätten bringen wollen.

Die zum Verfahren beigeladene Landesorganisation B hat keinen ausdrücklichen Antrag gestellt und sich nicht näher geäußert.

Der Vorschlag der Bundesschiedskommission zu einer gütlichen Einigung zwischen den Beteiligten hatte keinen Erfolg.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den gesamten Inhalt der Akten verwiesen, die Gegenstand der Beratung waren.

II.

Die Berufung der Antragsgegner gegen die Entscheidung der Landesschiedskommission, die die Bundesschiedskommission für zulässig erachtet, hat keinen Erfolg.

1. Die Berufung ist zulässig, obwohl ihr entgegen der Vorschrift des § 26 Abs. 3 i.V.m. § 25 Abs. 2 Satz 2 SchiedsO die Mitgliedsbücher nicht beigelegt waren; diese wurden erst in der mündlichen Verhandlung bzw. teilweise erst danach übergeben. Denn vorliegend wurde die Berufungs- und Berufungsbegründungsfrist nicht wirksam in Lauf gesetzt, weil die nach § 13 Abs. 5 SchiedsO vorgeschriebene Rechtsmittelbelehrung - und diese Vorschrift gilt nach § 25 Abs. 4 Satz 2 SchiedsO auch für die Bezirksschiedskommissionen - nicht richtig und vollständig ist. Die Bundesschiedskommission geht in entsprechender Anwendung der in vergleichbaren staatlichen Prozeßordnungen geltenden Grundsätzen davon aus, daß diese Voraussetzung nur dann erfüllt ist, wenn der Betroffene der Rechtsmittelbelehrung selbst in vollem Umfang entnehmen kann, was er innerhalb welcher Fristen wo veranlassen muß. Mit einem bloßen Hinweis auf entsprechende Vorschriften der Schiedsordnung, wie dies vorliegend geschehen ist, wird diesen formalen Anforderungen nicht Genüge getan. Eine solche umfassende Belehrung hätte auch den Hinweis auf die Notwendigkeit der Vorlage der Mitgliedsbücher enthalten müssen. Danach kann offenbleiben, ob die Frist auch deswegen nicht wirksam in Gang gesetzt wurde, weil es an der vorgeschriebenen förmlichen Zustellung (§ 29 Abs. 2 SchiedsO) fehlte.

2. Auch die Bundesschiedskommission geht davon aus, daß der Antragsteller das Verhalten der Antragsgegner zum Anlaß für die Einleitung eines Parteiordnungsverfahrens nehmen durfte. Dabei ist es entgegen der Auffassung der Antragsgegner nicht als fehlerhaft anzusehen, daß die Landesschiedskommission nach ihrer Anrufung durch den Antragsteller tätig wurde, nachdem eine Entscheidung durch die Unterbezirksschiedskommission aus vom Antragsteller nicht zu vertretenden Gründen nicht innerhalb der nach § 6 Abs. 4 Satz 1 SchiedsO vorgegebenen Frist zustande gekommen war. Die Voraussetzungen des § 6 Abs. 4 Satz 2 SchiedsO erachtet die Bundesschiedskommission - ebenso wie die Landesschiedskommission - für gegeben. Andernfalls würde ein Verhalten der Mitglieder einer Schiedskommission, das der jeweilige Antragsteller nicht beeinflussen kann, im Ergebnis den Anspruch auf Prüfung des Parteiordnungsverfahrens wegen des Vorwurfs parteischädigenden Verhaltens gegenüber einem Mitglied vereiteln. Der Sachverhalt der "Antragsprüfung" ist auch dann gegeben, wenn die (gegebenenfalls auch die nachrückenden) Mitglieder der Schiedskommission der Reihe nach prüfen, ob sie sich in der Lage sehen, an einer Entscheidung mitzuwirken.

3. Die Bundesschiedskommission teilt in der Sache im wesentlichen die Bewertung der Landesschiedskommission, auf deren Ausführungen verwiesen werden kann. Das Verhalten der Antragsgegner ist jedenfalls in der Gesamtbetrachtung als grober Verstoß gegen die Grundsätze der Partei, insbesondere den Grundsatz der Solidarität, zu werten, durch den

Schaden für die Partei entstanden ist (§ 35 Abs. 1 OrgStatut). Dies gilt auch dann, wenn man in einem einzelnen Punkt zu einer abweichenden Einschätzung käme, was für die Vorgänge im Zusammenhang mit der Genua-Reise gelten könnte, bei der den anderen Sachverhalten vergleichbare Beschlüßfassungen von Parteigremien offenbar nicht vorgelegen und Vertreter der Partei ihre Bedenken erst zu einem viel zu späten Zeitpunkt geltend gemacht haben, als daß hierauf noch sinnvoll hätte reagiert werden können. Die übrigen Vorwürfe behalten ihre Geltung. Deswegen hat die Bundesschiedskommission auch an dem von der Landesschiedskommission gewählten Zeitpunkt des Auslaufens der Sanktion festgehalten, obwohl damit objektiv der Zeitraum des Wirksamseins der Sanktion - diese beginnt in der Regel erst mit der Bestandskraft der Entscheidung der Bundesschiedskommission, da zwischenzeitlich keine Sofortmaßnahme verhängt war - verkürzt ist.

4. Dabei wirft das Verfahren Fragen der Abgrenzung des Verhältnisses einer Partei zu den von ihr mit einem öffentlichen Mandat betrauten Mitgliedern in einer Fraktion auf. Diese Grenzen können nicht abstrakt bestimmt werden, sondern erfordern die Betrachtung der konkreten örtlichen Verhältnisse und der Art und des Gewichts der Punkte, bei denen Partei und Mehrheit der Fraktion unterschiedlicher Auffassung waren.

Einerseits können sich auch Mitglieder einer Stadtverordnetenversammlung als Abgeordnete auf den Grundsatz des "freien Mandats" berufen. Dies bedeutet, daß bei Entscheidungen im einzelnen im örtlichen Parlament eine strenge Bindung der Mandatsträger an Parteibeschlüsse nicht durchgesetzt werden kann. Andererseits müssen Mandatsträger akzeptieren, daß sie ihr Mandat dem Vertrauen der Mitglieder der Partei verdanken, die durch Ausübung des Vorschlagsrechts die Voraussetzungen dafür geschaffen haben, daß sie in das jeweilige Gremium gewählt werden konnten. Sie sind - soll insgesamt eine erfolgreiche politische Arbeit geleistet werden - darauf angewiesen, daß ihnen die entsendende Partei ihrerseits Rückhalt in der Öffentlichkeit gibt. Die Partei wiederum ist - will sie ihre gemeinsam erarbeiteten und der Öffentlichkeit zur Kenntnis gegebenen Positionen erfolgreich umsetzen und damit auch die Unterschiede zu konkurrierenden Parteien deutlich machen - darauf angewiesen, daß auch ihre Mandatsträger sich zu diesen Positionen bekennen. Es mag innerparteilich um diese Positionen gerungen werden; es mag auch einzelne Fragen geben, die sich als grundlegende "Konfliktfragen von größter landes- und kommunalpolitischer Bedeutung" oder gar als "Gewissensentscheidungen" darstellen; dies dürfte allerdings auf die Sachverhalte, die Anlaß für die Kontroversen gegeben haben, kaum zutreffen. In diesem Spannungsfeld kann selbstverständlich nicht jedes Abweichen von der Beschlußlage der Partei mit Parteiordnungsverfahren sanktioniert werden, zumal da Fraktionen nach der ständigen Rechtsprechung der Bundesschiedskommission nicht von Rechts wegen an Parteibeschlüsse und parteiinternes Recht gebunden werden können (vgl.

Entscheidung vom 13.3.1992, 14/1991/St). Die Partei ist jedoch berechtigt, auf Parteitage Rechenschaft von ihren in die Parlamente entsandten Mitgliedern zu fordern. Dies ist insbesondere der Fall, wenn ein über den Einzelfall hinausgehendes Verhalten, bei den Parteimitgliedern den Eindruck erwecken muß, Mandatsträger kümmern sich überhaupt nicht mehr um das, was innerparteilich beschlossen wird. Die Partei kann zumindest erwarten, daß diejenigen Mitglieder einer Fraktion, die von den parteiintern beschlossenen Auffassungen abweichen wollen, in besonderem Maße die innerparteiliche Diskussion suchen und einerseits für ihren Standpunkt werben, andererseits aber bereit sind, diesen wirklich ernsthaft zu überdenken, wenn sie erkennen müssen, daß sie sich innerhalb der Partei in einer Minderheitenposition befinden. Eine solche Bereitschaft haben die Antragsgegner nicht erkennen lassen, sie waren vielmehr offenbar der Meinung, daß sie und der Fraktionsvorsitzende allein die einzig richtige Sicht der Dinge hätten, unabhängig davon, wie sich durch ihr Verhalten das Bild der Partei in der Öffentlichkeit darstellte und wie dieses Verhalten auf die große Mehrheit der Mitglieder wirken würde.

Von Bedeutung ist vor allem das Gewicht der Vorwürfe in Zusammenhang mit der Wahl von Stadtältesten. Gerade als langjährige und erfahrene Mandatsträger hätten die Antragsgegner sich - insbesondere vor dem Hintergrund der auch in die Öffentlichkeit getragenen Spannungen zwischen der Mehrheit in der Fraktion und der Partei - bewußt machen müssen, wie ein Verhalten in der Öffentlichkeit wirkt, das von einem üblichen Brauch abweicht und damit den Eindruck erweckt, Mitglieder der SPD würden sich selbst bzw. einige von ihnen begünstigen. Dabei dürfte weniger der Umstand bedeutsam sein, daß von den zeitmäßigen Voraussetzungen für die Wahl zum Stadtältesten abgegangen wurde, als vielmehr der Umstand, daß die Wahl der Stadtältesten nicht der neuen Stadtverordnetenversammlung überlassen wurde.

5. Da allerdings eine besondere Verantwortung bei derartigen Kontroversen denjenigen zukommt, die in herausgehobenen Funktionen tätig sind - dies gilt insbesondere für die Funktion eines Fraktionsvorsitzenden, wie die der Antragsgegner im Verfahren POV 4/1996/P innehatte - hat die Bundesschiedskommission dessen Verschulden deutlich schwerer wiegen lassen als das der Antragsgegner in vorliegendem Verfahren, was in den unterschiedlich verhängten Sanktionen zum Ausdruck kommt.

6. Zugunsten der Antragsgegner sind auch deren unbestreitbare Verdienste für die Partei, die diese sich im Laufe der Jahre erworben haben - anderenfalls wären sie wohl kaum über einen längeren Zeitraum in Funktionen und Mandate gewählt worden - berücksichtigt.