Begründung

zu der

Entscheidung

In dem Statutenstreitverfahren

auf Antrag des Vorstandes des SPD-Ortsvereins […], vertreten durch den Vorsitzenden, […], […], […]

- Antragsteller und Berufungsantragsgegner -

gegen

den Vorstand des SPD-Bezirks […], vertreten durch den Bezirksgeschäftsführer, […], […], […]

- Antragsgegner und Berufungsantragssteller -

hat die Bundesschiedskommission am 25. Oktober 1983 in der Besetzung

Käte Strobel (Vorsitzende),

Dr. Johannes Strelitz (stellv. Vorsitzender) und

Alfred Gartner

entschieden:

1. Die Aufstellung von Vorschlagslisten für die Bundesdelegiertenkonferenz der SPD am 18.11.1983 (Feststellung einer Kandidatenliste für die Europawahl 1984) obliebt den durch Gesetz (z.B. Europawahlgesetz) und Satzung dazu berufenen Parteiorganen.

2. Unabhängig von den Satzungsbestimmungen der Bezirke der SPD, gilt der allgemeine Grundsatz, daß das höchste Organ einer Gliederung der Partei die jeweiligen Mitglieder- (bei Ortsvereinen) oder die Delegiertenversammlung der entsprechenden Gliederung (Bezirk, Landesverband) ist.

3. Wenn eine Regional- (Bezirks-, Landes-) Satzung eine Regelung dahingehend trifft, daß der Bezirksausschuß eine solche Wahl vornimmt, kann an die Stelle der Wahl der Vorschläge durch die Delegiertenversammlung die Wahl durch den Bezirksausschuß treten.

4. Beschlüsse dieser Organe für Vorschlagslisten an die Bundesdelegiertenkonferenz der SPD, die über die endgültige (nach dem Wahlgesetz aufzustellende) Liste beschließt, sind Wahlen im Sinne der Wahlordnung der SPD, auch wenn sie für die Bundesdelegiertenkonferenz nicht verbindlich sind.

Gründe:

A.

Mit Schreiben vom 23.9.1983 strengte der Antragsteller bei der Schiedskommission des Bezirks […] der SPD ein Statutenstreitverfahren an. Dieses hatte das· Aufstellungsverfahren des 9 Bezirks bei den Kandidaten zur Europawahl zum Gegenstand. Der Antragsteller beantragt:

„I. in der Hauptsache zu erkennen:

1. a) Dem Antragsgegner wird untersagt, einen von ihm beschlossenen Vorschlag zu der Besetzung von Plätzen für den Bezirk […] in der Bundesliste der SPD zur Europawahl 1984 als einen Vorschlag im Namen dieses Bezirks zu unterbreiten und zu verbreiten. Dies gilt insbesondere gegenüber dem Parteivorstand, der nach § 10 Abs. 2 des Europawahlgesetzes (EuWG) zu bildenden besonderen Vertreterversammlung des Bezirks, der nach der gleichen Vorschrift zu bildenden besonderen Vertreterversammlung der Gesamtpartei, ferner gegenüber anderen Gliederungen, Organen und Delegiertenversammlungen der Partei sowie gegenüber der Öffentlichkeit.

b) Dem Antragsgegner wird aufgegeben, bereits herausgegebene Mitteilungen über einen solchen Vorschlag unverzüglich zu widerrufen oder richtig zu stellen.

2. Der am 3.9.1983 gefaßte Beschluß des Antragsgegners über einen solchen Vorschlag ist nichtig.

3. Es wird festgestellt

a) daß die Aufstellung eines solchen Vorschlags und die Beschlußfassung über ihn der nach § 10 Abs. 2 EuWG zu bildenden besonderen Vertretungsversammlung des Bezirks

- hilfsweise: dem Bezirksausschuß -

obliegen,

b) daß ein solcher Vorschlag erst aufgestellt und beschlossen werden darf, nachdem eine inhaltlich und zeitlich angemessene Vorstellung aller Kandidaturbewerber vor den nach § 10 Abs. 2 EuWG gebildeten besonderen Vertreterversammlungen der Unterbezirke im Bezirk und vor der entsprechenden Versammlung des Bezirks

- hilfsweise: (statt vor der entsprechenden Versammlung des Bezirks) vor dem Bezirksausschuß -

stattgefunden hat,

c) daß dem Antragsgegner ein Recht zur Unterbreitung eines eigenen Vorschlages nur im eigenen Namen und erst dann zusteht, wenn die Kandidatenvorstellung nach Buchstabe b) insgesamt abgeschlossen ist

und

d) daß die Wahl der Vertreter des Bezirks für die besondere Vertreterversammlung der Gesamtpartei erst nach Abschluß des Verfahrens unter Buchstabe a) bis c) stattfinden darf.

4. Der Bezirk […] wird verpflichtet, in seine Satzung Regelungen aufzunehmen, die den Feststellungen unter Nr. 3 entsprechen.

II. eine Einstweilige Anordnung dahingehend zu erlassen,

daß die mit Schreiben des Antragsgegners vom 12.9.1983 veranlaßte Einberufung der besonderen Vertreterversammlung des Bezirks […] (Bezirksdelegiertenkonferenz zur Europawahl 1984) auf Samstag, den 1. Oktober 1983 von 10.00 bis 11.00 Uhr nach […], Stadthalle, bis auf weiteres aufzuheben ist.“

zur Begründung beruft sich der Antragsteller anhand seiner eigenen Kandidatur bei der Aufstellung auf eine Verfahrensweise des Antragsgegners, die geeignet sei, über "seine Befugnisse hinaus unmittelbaren und, präjudizierenden Einfluß zu nehmen". Der Bezirksausschuß habe am 9.9.1983 die vom Bezirksvorstand beschlossene Vorschlagsliste beschlossen, die Anhörung des Bezirks en bloc in offener Anhörung zustimmend zur Kenntnis genommen. Demgegenüber habe die nach dem Europawahlgesetz notwendige besondere Vertreterversammlung lediglich die Wahl

der zehn Delegierten des Bezirks zur Bundesdelegiertenkonferenz zum Gegenstand gehabt.

Der Antragsgegner habe für sich mit diesem Verfahren ein Nominierungs- und Vorschlagsrecht in Anspruch genommen, das ihm weder nach dem Wahl- noch nach Satzungsrecht zustehe.

Der Antragsgegner habe solche Regelungen nicht nur nicht getroffen, sondern die Schaffung solcher Vorschriften durch die Ablehnung einer entsprechenden Kompetenzzuweisung an irgendeines seiner Organe, hier an den Bezirksparteitag, durch den Beschluß vom 7.5.1983 ausdrücklich verweigert. Der Antragsteller trägt demgegenüber vor, daß nach § 10 Abs. 2 EuWG es sich bei der darin vorgesehenen gestuften Bestellung von Vertreterversammlungen inhaltlich um den Vorgang einer mittelbaren Aufstellung der Wahlbewerber handele.

Diesem besonderen Gremium müsse auch inhaltlich das Recht zur Benennung der Wahlbewerber selbst zustehen. Darüber hinaus ergibt sich für den Antragsteller das Fehlen eines Vorschlagsrechts des Bezirksvorstandes gegenüber der Bundesebene schließlich auch aus der Tatsache, daß dem Parteivorstand gegenüber dem Beschlußrecht der Bundesdelegiertenkonferenz nach § 10 Abs. 4 EuWG nur ein überstimmbares Einspruchsrecht zusteht. Dem Antragsteller kann kaum ein Mehr an Rechten zustehen.

Unter Bezugnahme auf weitere Gesetzes- und Satzungsverstöße führt er noch weitere Versäumnisse des Antragsgegners an.

Zu dem Antrag des Antragstellers nimmt der Antragsgegner mit Schreiben vom 4.10.1983 Stellung. Darin begründet er wesentlich seine Auffassung damit, daß der Antragsteller den Begriff des "Wahlvorschlags" verkenne. Die Willensbildung über den Wahlvorschlag erfolge allein auf der einzuberufenden Bundesdelegiertenkonferenz. Bei den Vorschlägen unterhalb dieser Ebene handele es sich nicht um eine politische Willensbildung im Sinne des EuWG.

Soweit der Antragsteller hilfsweise eine Nominierungskompetenz des Bezirksausschusses in analoger Anwendung des § 18 Abs. 2 des Bezirksstatuts vortrage, sei festzustellen, daß der ordentliche Bezirksparteitag als das allein satzungsgebende Organ eine Kompetenzzuweisung abgelehnt habe.

Die Bezirksschiedskommission entschied mit Beschluß vom 10. Oktober 1983 wie folgt:

„1. Es wird festgestellt, daß der Beschluß des Antragsgegners vom 3. September 1983, soweit damit die Kandidaten des Bezirks […] für die Bundesliste der SPD zur Europawahl 1984 benannt werden, die als Vorschlag des Bezirks auf der nach § 10 EuWG gebildeten besonderen

Vertretungsversammlung der SPD vorgelegt werden sollen, gegen die Bezirkssatzung verstößt und ungültig ist.

2. Es wird festgestellt, daß die Kandidaten des Bezirks […] für die Bundesliste der SPD zur Europawahl 1984, die als Vorschlag des Bezirks auf der nach § 10 EuWG gebildeten besonderen Vertreterversammlung der SPD vorgelegt werden sollen, nach dem Bezirksstatut des SPD-Bezirks […] von dem Bezirksausschuß zu wählen sind.

3. Die darüber hinausgehenden Anträge des Antragstellers werden zurückgewiesen."

In der Begründung stimmt sie mit dem Antragsteller darin überein, daß § 10 Abs. 3 EuWG eine undemokratische Vorauswahl ausschließen wolle. Die Vorinstanz führt sodann weiter aus:

„…

Deswegen stellt das Gesetz der Wahl durch das Volk eine geheime Bewerberwahl durch die Versammlung der vorgeschlagenen Partei voran, deren Wahl und Zusammensetzung in § 10 Abs. 2 EuWG im einzelnen geregelt ist. Das Gesetz geht aber nicht so weit, für die Nominierung der Bewerber für diese Vorschlagswahl ebenfalls ein bestimmtes Wahlverfahren vorzuschreiben. Vielmehr sieht § 10 Abs. 5 EuWG vor, daß das Verfahren für die Wahl der Bewerber von den Parteien durch ihre Satzungen zu regeln ist. Unter diesem Verfahren ist nicht nur die Wahl durch die Vertreterversammlung selbst, sondern auch das Verfahren der Nominierung der Kandidaten für den der Versammlung präsentierten Wahlvorschlag zu verstehen.

…

Demzufolge sind für das Verfahren bei der Aufstellung der Bewerber das Organisationsstatut und die Wahlordnung maßgebend. Darin sind zwar auch nach Neufassung des Organisationsstatut in § 11 (9), 15 (2) und 28 (2) ausdrückliche Bestimmungen über die Kandidatenaufstellung zur Europawahl nicht getroffen. Dies bedeutet aber ebenfalls nicht, daß nunmehr hierfür subsidiär Satzungsregelungen unterer Gliederungen eingreifen. Vielmehr sind wegen der gleichen Interessenlage die für die Bundestagswahlen geltenden Bestimmungen analog anzuwenden. Demnach ist entsprechend § 11 Abs. 8 Organisationsstatut der Wahlvorschlag von der Bundespartei aufzustellen, weil es sich um eine Bundesliste handelt.

> In Übereinstimmung hiermit bestimmt Nr. 5 der vom Parteivorstand am 4.10.1983 für die Bundesdelegiertenkonferenz beschlossenen Geschäftsordnung, daß der Wahlvorschlag vom Parteivorstand vorgelegt wird.
>
> Das Rundschreiben des Parteivorstandes vorn 31.5.1978, wonach die Nominierung analog § 11 Abs. 8 Organisationsstatut durch die Bezirke/Landesverbände zu erfolgen hat, steht hierzu nur in einem scheinbaren Widerspruch.
>
> Aus § 11 Abs. 8 Organisationsstatut folgt nämlich neben der formellen Zuständigkeit der Parteigliederung, auf deren Ebene der Listenvorschlag beschlossen wird, auch der satzungsrechtliche Grundsatz der regionalen Ausgewogenheit des Listenvorschlages. Deshalb werden die Landesplätze entsprechend den Mitgliederstärken auf die Bezirke/Landesverbände verteilt, so daß diese für bestimmte Plätze ihre Kandidaten nominieren können.
>
> Diesem Prinzip hat der Parteivorstand durch die Aufforderung an die Bezirke Rechnung getragen, ihre Kandidaten für die Bundesliste vorzuschlagen.
>
> Diese Nominierung ist gem. § 9 Organisationsstatut als Sache der Bezirke durch Bezirkssatzung zu regeln. Mangels ausdrücklicher Regelung, die auch durch die Ergänzung in § 8 Abs. 2 d am 17.3.1979 nicht erfolgt ist, ist die Bezirkssatzung entsprechend auszulegen. Nach § 18 Abs. 2 des Bezirksstatuts wählt der Bezirksausschuß in geheimer Wahl „die Kandidaten für die Reserveliste bei Bundes- und Landtagswahlen, die als Vorschlag des Bezirks auf der Landesdelegiertenkonferenz vorgelegt werden sollen“. Daraus folgt, daß im Bezirk […] wegen gleicher Interessenlage die Nominierung der Bewerber für die Bundesliste zur Europawahl als Bezirksvorschlag ebenfalls in geheimer Abstimmung durch den Bezirksausschuß stattfindet.
>
> …“

Dies habe zur Konsequenz, daß der Bezirksvorstandsbeschluß vom 3.9.1983 ungültig sei.

Zur Begründung führt die Vorinstanz an:

> „Dies folgt aus Sinn und Zweck des § 18 Abs. 2 Bezirksstatut. Danach soll vermieden werden, daß der Bezirksvorstand die Zusammensetzung der Bewerberliste selbst bestimmt. Faßt er einen Beschluß, der hiermit kollidiert, so können die Folgen angesichts der möglichen Konsequenzen für die Zusammensetzung der Bundesliste nicht als unerheblich bezeichnet werden. Da der Beschluß des Bezirksausschusses in geheimer Abstimmung zu fassen ist, kommt eine Heilung durch die offene Zustimmung zum Vorstandsbeschluß nicht in Betracht.

Die Ungültigkeit des Beschlusses widerspricht auch nicht dem Zweck des analog anzuwendenden § 11 Abs. 8 Organisationsstatut. Dies wäre allenfalls erwägenswert, wenn die Ungültigkeit dazu führen würde, daß mangels eines gültigen Bezirksvorschlages Kandidaten des Bezirks überhaupt nicht aufgestellt werden könnten. Der Bezirksvorstand hat aber die Möglichkeit, einen Beschluß gemäß § 18 Abs. 2 Bezirksstatut herbeizuführen und das Ergebnis dem Parteivorstand mitzuteilen. Soweit dies nicht mehr im Rahmen der Antragsfrist erfolgt, kann die besondere Vertreterversammlung gemäß § 10 EuWG um Änderung der Geschäftsordnung gebeten werden. Schließlich kann - immer unterstellt, der Bezirksausschußbeschluß ergäbe eine Abweichung vom Vorstandsbeschluß - auch noch versucht werden, eine modifizierte Bezirksliste in Form eines Initiativantrags einzubringen. Sollte keiner dieser Schritte zum Erfolg führen, bliebe es im Außenverhältnis bei dem bisherigen Bezirksvorschlag, sofern dieser dem Parteivorstand rechtzeitig übermittelt worden ist. Denn diese Willenserklärung wird von der Ungültigkeit der zugrundeliegenden Ermächtigung nicht erfaßt, so daß ebenfalls ein dem Satzungszweck widersprechender Wegfall von Kandidaten des Bezirks nicht einträte.

…“

Gegen diese Entscheidung legte der Antragsgegner mit Schreiben vom 13.10.1983 Berufung bei der Bundesschiedskommission ein. Der Antragsgegner beantragt satzungsgemäß

"die Entscheidung der Bezirksschiedskommission aufzuheben."

Der Antragsteller beantragt:

„ sie als unzulässig zu verwerfen,

hilfsweise:

sie als unbegründet zurückzuweisen.

Im Wege der begrenzten Anschlußberufung wird beantragt,

die Entscheidung der Schiedskommission des Bezirks […] in ihrer Nr. 2 wie folgt zu ergänzen:

Es wird festgestellt,

a) daß die Kandidaten des Bezirks […] für die Bundesliste der SPD zur Europawahl 1989, die als Vorschlag des Bezirks auf der nach § 10 EuWG gebildeten besonderen Vertreterversammlung der SPD vorgelegt werden sollen, von der nach dieser Vorschrift

gebildeten besonderen Vertreterversammlung des Bezirks zu wählen sind,

b) daß der in Buchstabe a) bezeichnete Vorschlag erst aufgestellt und beschlossen werden darf, nachdem eine inhaltlich und zeitlich angemessene Vorstellung aller Kandidaturbewerber vor den nach § 10 EuWG gebildeten besonderen Vertreterversammlungen der Unterbezirke im Bezirk und vor der entsprechenden Versammlung des Bezirks stattgefunden hat,

c) daß dem Antragsgegner ein Recht zur Unterbreitung eines eigenen Vorschlags nur im eigenen Namen und erst dann zusteht, wenn die Kandidatenvorstellung nach Buchstabe b) insgesamt abgeschlossen ist und

d) daß die Wahl der Vertreter des Bezirks für die besondere Vertreterversammlung der SPD erst nach Abschluß des Verfahrens unter Buchstabe a) - c) stattfinden darf;

…“

Zur Begründung beruft er sich im wesentlichen auf sein bisheriges Vorbringen und sieht dabei die Auffassung, der Bezirksausschuß müsse in analoger Anwendung des § 18 Abs. 2 des Bezirksstatuts die Europakandidaten des Bezirks wählen als unzutreffend an.

Die Vorinstanz übersehe ferner, daß sie nicht selbst mit ihrer Entscheidung Satzungsrecht setzen könne.

Der Antragsteller bestreitet zunächst das Vorliegen einer ordnungsgemäßen Berufung. Auch in der Sache sei die Berufung nicht geeignet, die Entscheidung der Vorinstanz aufzuheben.

Die Bundesschiedskommission traf die vorgenannte Entscheidung. Der Tenor wurde den Beteiligten vorab zugesandt.

Auf den weiteren Inhalt der Akte wird Bezug genommen.

B.

Der Statutenstreit enthält ein Satzungsproblem, das von der Bundesschiedskommission allgemein und abstrakt entschieden werden muß. Unabhängig von dem von der Vorinstanz entschiedenen Ausgangsverfahren reduziert sich der Streit auf folgende Probleme:

1. Die Fertigstellung von Vorschlagslisten für ein satzungsgemäß zur endgültigen Entscheidung über eine Wahlliste zuständiges Parteiorgan wird in der Regel von unteren Parteiorganen vorgenommen, die ihrerseits ihre Vorschläge durch Wahlen zusammenstellen.

2. Unabhängig davon, daß in der Regel die so zustandegekommenen Vorschlagslisten für das nach den Wahlgesetzen und den Satzungsbestimmungen zuständige Gremium der Parteien nur den Charakter von Vorschlägen besitzen und nicht verbindlich sind, müssen dennoch die Bestimmungen der Wahlordnung auf das Zustandekommen dieser Vorschlagslisten angewandt werden. Jede Wahl in der Partei, ob es sich nun um eine endgültige Wahl oder eine "Zwischenwahl" zur Herstellung von Vorschlagslisten handelt, unterliegt allen materiellen und formalen Regelungen der Wahlordnung.

3. Sofern die Satzungen der zuständigen Gliederungen keine Bestimmungen enthalten, ist immer das jeweils höchste Organ zuständig. Mithin im Ortsverein die Mitgliederversammlung, in höheren Gliederungen der Partei die jeweilige Delegiertenkonferenz.

4. Ob die Delegiertenkonferenz oder (auf Ortsvereinsebene alle Delegierten oder Parteimitglieder wahlberechtigt sind oder nicht, hängt von den Bestimmungen der Wahlgesetze über die endgültige Wahl, für die die Vorschlagslisten angefertigt werden, ab. So müssen bei Landtags-, Bundestags- und Wahlen zum Europäischen Parlament alle Delegierten volljährig und deutsche Staatsangehörige sein, während Delegierte zu Parteitagen auf allen Ebenen, die solche Aufgaben nicht wahrnehmen, satzungsgemäß Parteimitglieder, mithin 16 Jahre alt, sein müssen und Ausländer sein können.

5. Dies kann dazu führen, daß - wo nicht praktischerweise bei den Wahlen zum Parteitag der jeweiligen Gliederung die genannten Erfordernisse zweckmäßigerweise für die Delegierten beachtet werden - neben den Delegierten zum Parteitag noch einmal Delegierten zur Delegiertenversammlung gewählt werden müssen.

6. Wenn zu den Wahlen für Vorschlagslisten ein anderes als das höchste Organ für die Abstimmung über die Vorschlagslisten zuständig ist, etwa an Stelle der Bezirksdelegiertenkonferenz der Bezirksausschuß, was die jeweils anzuwendende Satzung entscheidet, soweit sie mit dem Organisationsstatut insgesamt und mit den entsprechenden Gesetzen übereinstimmt, gilt dies entsprechend auch für Wahlen zu solchen Vorschlagslisten. Soweit demzufolge der Bezirksausschuß zuständig ist, hat dieses Gremium dann auch solche Wahlen vorzunehmen.

7. Es kann vorkommen, daß eine regionale Satzung oder auch die Bundessatzung für die Aufstellung von Vorschlagslisten deshalb keine Bestimmung enthält, weil das Gremium, für das die Vorschlagslisten angefertigt werden sollen, z. Zt. des Beschlusses über die Satzung noch nicht bestanden.
   So enthält z.B. die Satzung des Bezirks […] die Bestimmung, daß für die Vorschlagslisten für Landtags- und Bundestagswahlen der Bezirksausschuß die Wahl vorzunehmen hat. Über die Europawahlen schweigt sich die Satzung aus, da es sie zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Satzung noch nicht gab. Jede politische und juristische Vernunft verlangt, daß auch für die Europawahlen in einem solchen Fall die Bestimmungen über die Landtags- und Bundestagswahlen nicht etwa nur entsprechend angewandt werden, sondern wegen allgemeiner Rechtsgrundsätze und des Sinn und Zwecks der Satzung automatisch auch für die Herstellung der Vorschlagslisten für das endgültig über die Europakandidatenliste entscheidende Gremium (Bundesdelegiertenkonferenz) gelten.

(Käte Strobel)