

Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Bundesschiedskommission

Entscheidung
Im Parteiordnungsverfahren
Nr. 8/1991/P

auf Antrag

1. [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...]
Beistand: [...],
 2. [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...],
 3. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...],
 4. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch die Vorsitzende, [...],
 5. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...],
 6. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...],
 7. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...],
 8. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch die Vorsitzende, [...],
 9. SPD-Ortsverein [...], vertreten durch den Vorsitzenden, [...],
- Antragsteller und Berufungsantragsgegner -

gegen

[...]

Beistand: Rechtsanwältin [...], [...]

- Antragsgegner und Berufungsantragsteller -

hat die Bundesschiedskommission in ihrer Sitzung am 30. Oktober 1991 in Kassel unter Mitwirkung von

Dr. Diether Posser, Vorsitzender,
Hannelore Kohl, stellvertretende Vorsitzende,
Dr. Claus Arndt, stellvertretender Vorsitzender,

entschieden:

1. Es wird schriftliches Verfahren angeordnet (§ 27 Abs. 2 SchO).
2. Die Berufung des Antragsgegners [...] vom 9.8.1991 gegen die Entscheidung der Bezirksschiedskommission des SPD-Bezirks [...] vom 22.7.1991 wird zurückgewiesen.

Gründe:

I.

Der 1945 geborene Antragsgegner ist seit 1980 Mitglied der SPD, nachdem er vorher der CSU angehört hatte; Er bekleidete und bekleidet innerhalb der Partei eine Reihe von Funktionen bis zu der eines Unterbezirksvorsitzenden. Er wurde zunächst 1986. als Abgeordneter in den Bayerischen Landtag gewählt und [...] erneut als Stimmkreisbewerber im Stimmkreis [...] aufgestellt; gleichzeitig wurde er durch die hierfür zuständige Wahlkreisdelegiertenkonferenz (Parteitag) als Bewerber in den Wahlkreisvorschlag der SPD für [...] aufgenommen und erhielt den Listenplatz 33.

Für die Wahlwerbung der in den Wahlkreisvorschlag aufgenommenen Kandidaten der SPD beschloß der Bezirksparteitag [...] auf Vorschlag des Bezirksvorstandes am 21.10.1989 eine sogenannte Zweitstimmenregelung, nach der jeder Wahlkreisbewerber außerhalb des eigenen Stimmkreises nur in einem weiteren Stimmkreis des Wahlkreises Werbung betreiben darf. Außerdem ist es in jedem Stimmkreis nur einem stimmkreisfremden Wahlbewerber gestattet, Werbung zu betreiben. Alle Wahlbewerber waren ebenso wie die zuständigen Parteiorganisationen gehalten, Zweitstimmenabsprachen so zu gestalten, daß ein chancengleicher und solidarischer Wahlkampf aller Kandidaten gesichert ist. Sollten besondere Zielgruppen außerhalb des eigenen Stimmkreises angesprochen werden, so waren die Beschränkung der Wahlwerbung auf diese Gruppen sicherzustellen und diese Werbemethode dem Bezirksvorstand mindestens zwei Wochen vor ihrem Beginn anzuzeigen. Alle Kandidaten sollten diese Zweitstimmenregelung durch ihre Unterschrift als für sie verbindlich anerkennen. In der entsprechenden Erklärung wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, daß Zuwiderhandlungen als erheblicher Verstoß gegen die Grundsätze der Partei angesehen werden.

Der Antragsgegner hat diese Erklärung am 20.9.1989 unterzeichnet. Er benannte dem Bezirk [...] keinen Stimmkreis, in dem er Zweitstimmenwerbung betreiben wollte. Ihm wurde auch kein solcher Stimmkreis zugeteilt.

Während des Wahlkampfes versandte der Antragsgegner über eine kommerzielle Werbeagentur unter dem Datum.17.5.1990 etwa 480000 Werbebriefe an Wählerinnen und Wähler in ganz [...]. Der Antragsgegner stellte hierbei sich selbst und seine Ziele vor, ließ jedoch nicht erkennen, welcher Partei er angehört und für welche er kandidiert. Gleichzeitig ließ er drei „Traumreisen“ nach New York, Paris und Wien verlosen und legte diesem Schreiben einen "Spickzettel" für die Wahlkabine bei, in dem der Listenplatz [...] des Antragsgegners auffällig hervorgehoben war. Ein Hinweis darauf, daß der Antragsgegner für die SPD kandidierte, befand sich nur an einer einzigen unauffälligen Stelle. Der Gesamtsendung war ein Rückantwortumschlag hinzugefügt, der den Aufdruck „Gewinnen Sie mit [...]“ trug. Die Kosten· allein dieser Werbemaßnahme beliefen sich auf DM 349.455.54.

Als diese Wahlwerbung bekannt wurde, und insbesondere in der Presse - einschließlich überregionaler Blätter - ebenso eingehend wie ablehnend behandelt wurde (eine überregionale Zeitung fragte: - "Was kostet ein Mandat?"), forderte der

Bezirksvorstand den Antragsgegner auf, seine kostspieligen Werbemaßnahmen außerhalb seines Stimmkreises sofort einzustellen. Der Antragsgegner ließ auf diese Abmahnung keine Reaktion erkennen. Der Antragsgegner hatte sich bereits im Landtagswahlkampf [...] ähnlicher Werbemethoden bedient und hierfür damals rund eine dreiviertel Million DM aufgewandt. Nach unterschiedlichen Entscheidungen der Vorinstanzen erteilte die Bundesschiedskommission dem Antragsgegner eine Rüge. In der Entscheidung 3/1987/P der Bundesschiedskommission vom 16. Juli 1987 wird zunächst festgestellt, daß sich der damalige und gegenwärtige Antragsgegner eines Verstoßes gegen die Parteiordnung schuldig gemacht habe. Die Entscheidung sieht weiter eine Zweitstimmenregelung in der damals und jetzt wieder getroffenen Art als - insbesondere auch verfassungsrechtlich - zulässig an, geht aber davon aus, daß die milde Sanktion einer Rüge zusammen mit der Feststellung des als Solidaritätsverletzung rechtswidrigen Verhaltens des Antragsgegners als Sanktion ausreiche, weil es sich um das erste Mal handle, in dem eine derartige Problematik aufgetreten sei. Außerdem habe der Bezirksvorstand damals weder eine ausdrückliche Kenntnisnahme oder Selbstverpflichtung durch Unterschrift des Kandidaten verlangt, noch auf mögliche Sanktionen hingewiesen. Die ausführliche und umfangreiche Begründung dieser Entscheidung umfaßt insgesamt 27 Seiten.

Bei der Landtagswahl [...] wurde der Antragsgegner mit insgesamt 21.357 Stimmen als 15. und letzter Listenbewerber der SPD in den Landtag gewählt, wobei er 9.054 Erststimmen in seinem Stimmkreis und 12.483 Zweitstimmen im Wahlkreis erhielt. Die nächstplazierte Kandidatin erzielte nur 164 Stimmen (16.200 + 5.103) weniger.

Wegen der Form des Wahlkampfes des Antragsgegners haben der Unterbezirk [...] und die Ortsvereine [...], [...] am [...] und [...] die Einleitung eines Parteiordnungsverfahrens mit dem Ziel des Ausschlusses des Antragsgegners bei der Unterbezirksschiedskommission [...] beantragt. Der Bezirksvorstand [...] hat am 22.10.1990 beschlossen, gegen den Antragsgegner ebenfalls ein Parteiordnungsverfahren einzuleiten. Der gleichzeitig gefaßte Beschluß nach § 18 der Schiedsordnung (SchO), das Ruhen aller Rechte aus der Mitgliedschaft auf die Dauer von drei Monaten anzuordnen, scheiterte daran, daß das Landgericht [...] im Wege der Einstweiligen Verfügung dem Bezirksvorstand verbot, diesen Beschluß zu vollziehen. Über die Berufung des Bezirksvorstandes gegen diese Verfügung des Landgerichts [...] hat das Oberlandesgericht noch nicht entschieden.

Die Unterbezirksschiedskommission [...] hat durch Entscheidung vom 22.5.1991 festgestellt, daß der Antragsgegner sich eines Verstoßes gegen die Parteiordnung nicht schuldig gemacht habe, und damit incidenter die Anträge aller Antragsteller zurückgewiesen.

Mit Entscheidung vom 22.7.1991 hat die Bezirksschiedskommission [...] auf die Berufung der ursprünglichen Antragsteller und des zwischenzeitlich beigetretenen Bezirks [...] die Entscheidung der Unterbezirksschiedskommission [...] aufgehoben, festgestellt, daß der Antragsgegner vorsätzlich erheblich gegen die Grundsätze der Partei verstoßen und ihr dadurch schweren Schaden zugefügt hat, und ihn aus der Partei ausgeschlossen.

Die Entscheidung der Bezirksschiedskommission [...] wurde dem Antragsgegner zu Händen seiner Verfahrensbevollmächtigten am 29.7.1991, den Antragstellern Unterbezirk [...] und Ortsverein [...] am 29.7.1991, den Antragstellern Ortsverein [...] am 27.7.1991, sowie dem Ortsverein [...] am 24.8.1991 und [...] am 27.8.1991 zugestellt. Ein Zustellungsnachweis für den Bezirk [...] liegt nicht vor. Der Bezirk bestreitet jedoch nicht, daß ihm die Entscheidung zugegangen ist.

Gegen die Entscheidung der Bezirksschiedskommission [...] hat der Antragsgegner am 9.8.1991 unter Vorlage seines Mitgliedsbuches Berufung eingelegt und mit Schriftsatz seiner Verfahrensbevollmächtigten vom 22.8.1991 - eingegangen am 23.8.1991 - begründet. Die Verfahrensbevollmächtigte des Antragsgegners hat zur Begründung des Rechtsmittels und als Erwiderung auf Stellungnahmen der übrigen Verfahrensbeteiligten insgesamt fünf Schriftsätze mit zusammen 34 Seiten eingereicht, wobei zu Beweis Zwecken angeführte Schriftstücke und ein Rechtsgutachten des Professors [...] nicht mit eingerechnet sind. Im einzelnen verweist der Antragsgegner auf seine zahlreichen örtlichen Funktionen und Verdienste in [...] und darauf, daß ihm dort ein besonders hohes Spendenaufkommen zu verdanken sei. Allein für die Kommunalwahl 1990 habe er etwa DM 300.000 gesammelt. Im übrigen fühle er sich bei der Kandidatenaufstellung als Bewerber vorn "flachen Land" in verfassungswidriger Weise (Art. 3 GG) dadurch benachteiligt, daß in anderen Wahlkreisen [...] keine Zweitstimmenregelungen der SPD bestanden, und daß die Wahlkreis-Listenbewerber nicht in der Reihenfolge der Landtags-Anciennität aufgestellt wurden. Der Antragsgegner hält die [...] Zweitstimmenregelung für verfassungswidrig, da die SPD-Kandidaten der anderen Wahlkreise unbeschränkt Zweitstimmenwerbung hätten betreiben dürfen, die in [...] aber nicht. Ein sachlicher Grund für diese Differenzierung bestehe nicht. Weiterhin verstoße die Regelung gegen § 134 BGB, da insoweit Art. 14 Abs. 1 und 2 der [...] Verfassung als Verbotsgesetz wirke, wie diese Vorschrift ein System der ungebundenen Listen konstituiere, während durch die [...] Zweitstimmenregelung de facto eine starre Wahlkreisliste herbeigeführt werde. Schließlich sei die Regelung auch nicht praktikabel, weil bei der Zulassung von nur einem stimmkreisfremden wahlwerbenden Wahlkreiskandidaten in jedem Stimmkreis bei 33 Listenbewerbern einer stets denotwendig von der Zweitstimmenwerbung ausgeschlossen bleiben müsse. Letztendlich habe ein Kandidat, der im ganzen Wahlkreis zur Wahl stehe, ebenso das Recht, sich allen dort wahlberechtigten Bürgern vorzustellen und bei ihnen zu werben, wie umgekehrt die Bürger den Anspruch hätten, etwas über einen solchen Kandidaten zu erfahren.

Der Antragsgegner beantragt,

die Entscheidung der Bezirksschiedskommission des Bezirks [...] vom 22. Juli 1991 aufzuheben und festzustellen, daß er sich eines Verstoßes gegen die Parteiordnung nicht schuldig gemacht habe.

Die Antragssteller beantragen,

die Berufung des Antragsgegners zurückzuweisen.

Dieser Antrag wird unter Bezugnahme auf das bisherige Vorbringen näher begründet. Die Beteiligten hatten Gelegenheit, wechselseitig zum Vorbringen der jeweiligen Gegenseite Stellung zu nehmen. Danach sieht die Kommission den Sachverhalt als so vollständig aufgeklärt an, daß sie eine finanziell und personell aufwendige mündliche Verhandlung weder als notwendig, noch als sinnvoll ansieht. Sie hat daher nach § 27 Abs. 2 Satz 2 der Schiedsordnung (SchO) das schriftliche Verfahren angeordnet. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalt wird auf den Inhalt der Akten verwiesen, die Gegenstand der Beratung waren.

II.

Die Berufung ist zulässig - insbesondere rechtzeitig eingelegt und begründet worden. Sie ist jedoch unbegründet.

Der Antragsgegner hat sich eines erheblichen Verstoßes gegen die Parteiordnung schuldig gemacht (1) und der Partei erheblichen Schaden zugefügt (2).

1. Der Antragsgegner hat die Partei bewußt getäuscht, indem er sich zunächst schriftlich verpflichtet hat, einen Wahlkampf nach Maßgabe der für die Landtagswahl 1990 vom zuständigen Parteitag beschlossenen Zweitstimmenregelung zu führen. Gleichwohl hat er dann nach seiner Unterschrift Wahlkampfmaßnahmen eingeleitet und, von einer professionellen Firma durchführen lassen, die genauso gestaltet waren, wie er es zu unterlassen sich vorher verpflichtet hatte. Ein solches Verhalten ist nur als arglistig zu bezeichnen. Es kommt hinzu: Solidarität untereinander gehört zu den obersten Grundsätzen sozialdemokratischer Parteiordnung. Dies gilt in gesteigertem Maße in Wahlkämpfen. Es ist jedoch besonders unsolidarisch, wenn ein einzelner Listenbewerber sich auf Kosten seiner auf der gleichen Liste nominierten Kollegen unter Einsatz großer Geldmittel (die andere mit Sicherheit nicht aufbringen könnten) und in einer Form von Wirtschaftswerbung, die mit politischen Inhalten kaum noch etwas zu tun hat, persönlich zu profilieren sucht. Die im Auftrage des Antragsgegners versandten Werbemittel enthielten zum überwiegenden Teil überhaupt keinen Hinweis darauf, daß der Antragsgegner für die SPD zum Landtag kandidierte. Lediglich an einer - der Liste wegen unumgänglichen - Stelle eines einzelnen Werbeträgers ist ein Hinweis auf die Mitgliedschaft des Antragsgegners in der SPD eingebracht, der nur von einem aufmerksamen Leser entdeckt werden konnte. Der gesamte Wahlkampf des Antragsgegners außerhalb seines Stimmkreises war ausschließlich darauf abgestellt, persönlich für den Antragsgegner Stimmen zu sammeln, nicht aber der SPD, der er seine Nominierung im Stimm- wie im Wahlkreis verdankte, zum Erfolg zu verhelfen. So hat der Antragsgegner auch die von ihm aufgebrauchten oder beschafften Geldmittel keineswegs für einen Erfolg der SPD eingesetzt, sondern ausschließlich für die eigene Kandidatur. Auch dies war unsolidarisch. Er hat mithin nicht für die SPD Wahlkampf betrieben, sondern für sich selbst und damit zugleich gegen seine Mitbewerber auf der gleichen Liste.

Die Feststellung dieses Sachverhalts rechtfertigt es bereits allein für sich, von einem erheblichen Verstoß gegen die Parteiordnung zu sprechen. Es kommt dabei nicht mehr darauf an, ob der Zweitstimmenbeschluß des Parteitages rechtlichen Bedenken aus dem Grundgesetz, aus der [...] Verfassung oder aus (einfachen) Gesetzen begegnet. Wie die Bundesschiedskommission in ihrer Entscheidung 3/1987/P festgestellt hat, ist auch unter Berücksichtigung der besonderen Eigenheiten des [...] Wahlrechts eine solche Regelung zulässig. Aus dem staatlichen Wahlrecht kann der einzelne Kandidat nicht das Recht herleiten, unbeschränkt und gleichsam losgelöst von allen Bindungen an die Partei auf der Ebene des Wahlkreises Werbung für sich persönlich zu betreiben. Die bayerischen Wahlrechtsvorschriften regeln nur das aktive Wahlrecht des Stimmbürgers, nicht insofern das passive der Kandidaten. Dem Wähler bleibt es durch den innerparteilichen Zweitstimmenbeschluß unbenommen, den Versuch zu unternehmen, die Reihenfolge der Bewerber auf der Wahlkreisliste zu verändern. Es ist daher unzutreffend, wenn der Antragsgegner vortragen läßt, durch einen solchen Beschluß werde aus der offenen Liste im Sinne des staatlichen Rechts eine starre (geschlossene). Die Reflexwirkung dieses Wählerrechts auf das Werberecht des einzelnen Listenkandidaten kann jedoch durch Parteibeschlüsse eingeschränkt werden. Dies ist eine verfassungsrechtliche Folge des Art. 21 Abs. 1 GG, mit dem insoweit eine verfassungsrechtliche Konkordanz herzustellen ist (Vgl. Claus Arndt, Fraktion und Abgeordneter in Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin/New York 1989, S. 643). Dies kann durchaus die Folge haben, daß Rechte, die jedem Staatsbürger im Wahlrecht sonst zustehen, von Parteimitgliedern nicht ausgeübt werden dürfen, wollen diese sich nicht eines Verstoßes gegen die Parteiordnung schuldig machen. Unumstritten ist dies zum Beispiel bei der Leistung von Unterschriften, die nicht im Parlament vertretene Parteien für ihre Kandidaturen beibringen müssen. Mit Recht hat der Bundesgerichtshof im Anschluß an die ständige Rechtsprechung der erkennenden Schiedskommission sogar gebilligt, daß eine derartige Unterstützungsunterschrift für eine andere Wahlliste zum automatischen Ausschluß aus der Partei ohne Durchführung eines besonderen Ausschlußverfahrens (Parteiordnungsverfahrens) führt (BGHZ Bd. 73 S. 275). Nichts anderes kann hier gelten. Die Bedeutung des Art. 21 GG für die Rechte von Parteikandidaten verkennt auch das vom Antragsgegner vorgelegte Gutachten Professor [...] im Gegensatz etwa zu Meder (Die Verfassung des Freistaates Bayern, Kommentar, 3. Aufl., Rdnr. 7 zu Art. 14 BV). Die Bindung des Parteimitgliedes an die Beschlüsse seiner Organisation ist auch rechtlich somit das Äquivalent zu den Vorteilen, die es dadurch genießt, daß es organisatorisch und politisch nicht als Vereinzelter um seinen Sitz im Parlament kämpfen muß, sondern sich auf den Apparat und die uneigennützig Mithilfe meist tausender von Mitgliedern als Wahlhelfern - also die Partei - stützen kann. Nur als Mitglied einer kandidierenden Partei genießt ein Wahlwerber auch das Privileg, die Ernsthaftigkeit seiner Kandidatur nicht durch die Beibringung eines bestimmten Unterschriftsquorums beweisen zu müssen. Dies zeigt, daß auch

das Gesetz hier Konsequenzen aus der Bedeutung des Art. 21 GG gezogen hat.

Schließlich kann sich der Antragsgegner gegenüber dieser Rechtslage nicht mehr darauf berufen, daß er mit den von ihm gewählten Werbemethoden wahl- oder parteirechtliches Neuland betrete. Dies verwehrt ihm die Entscheidung, die durch die erkennende Schiedskommission gegen ihn bei insoweit gleichem Sachverhalt 1987 ergangen ist. Er hat mithin auch vorsätzlich gehandelt.

2. Der Antragsgegner hat der Partei auch schweren Schaden zugefügt. Unter diesem Begriff (§ 35 Abs. 3 Organisationsstatut) versteht die Bundesschiedskommission in ständiger Rechtsprechung keinen materiellen Schaden, sondern erhebliche Nachteile bei Wahlen und in ihrem sonstigen politischen Wirken. Allein das Presseecho der Werbemethoden des Antragsgegners reichte aus, um einen derartigen Schaden zu belegen. Zu Recht wurde gefragt, wieviel Geld ein Landtagssitz wohl koste, wurde der Antragsgegner als „Stimmwilderer“ bezeichnet ([...] vom [...]). Es mag auch Wähler gegeben haben, die das rüde Durchsetzen des Antragsgegners gegen seine eigenen Listenkollegen mit einem gewissen Vergnügen oder mit Schadenfreude beobachtet haben. Die erkennende Schiedskommission ist jedoch der Überzeugung, daß eine Wahlwerbung für den [...] Landtag mit "Traumreisen" nach Paris, Wien und New York eher abstoßend wirkt - ganz abgesehen davon, daß die Kombination solcher Vergünstigungen mit gezielter Wahlwerbung für einen bestimmten Kandidaten gefährlich in die Nähe des mit Kriminalstrafe bedrohten Stimmkaufs (§ 108 b StGB) gerät. Ein schlimmerer Schaden kann einer politischen Partei kaum entstehen als der Verdacht, sie selbst dulde derartige hart an politische Korruption grenzende Praktiken. Auf weitere Vorwürfe, die dem Antragsgegner während des vorliegenden Verfahrens gemacht und dokumentarisch belegt wurden, braucht daher nicht eingegangen zu werden. Die dargelegten unsolidarischen und vorsätzlich begangenen Handlungen haben einen so schwerwiegenden Schaden für die Partei bewirkt, daß der Antragsgegner nicht ihr Mitglied und Repräsentant bleiben kann: Er war daher auszuschließen (§ 35 Abs. 2 Nr. 4 und Abs. 3 Organisationsstatut).



Dr. Diether Posser