

Entscheidung
In dem Wahlanfechtungsverfahren
9/2020/WA

auf Antrag von

1. [...]

2. [...]

- Antragsteller -

gegen

die Sozialdemokratische Partei Deutschlands - Landesverband [...], vertreten durch den Landesvorstand, dieser vertreten durch die Landesvorsitzenden [...] und [...],

- Antragsgegnerin –

Beteiligt:

der Parteivorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, vertreten durch den Generalsekretär [...], Willy-Brandt Haus, Wilhelmstraße 141, 10963 Berlin,

wegen Anfechtung der Wahl des Landesvorstands des SPD Landesverbandes [...] auf dem Landesparteitag am 27. und 28. November 2020

hat die Bundesschiedskommission am 9. Januar 2021 unter Mitwirkung von

Dr. A. Thorsten Jobs, Vorsitzender,

Heike Werner, stellvertretende Vorsitzende,

Kristin Keßler, weiteres Mitglied,

beschlossen:

Der Wahlanfechtungsantrag der Antragsteller gegen die Wahl des Landesvorstands der Antragsgegnerin wird als unzulässig verworfen.

Gründe

I.

Die Antragsteller sind Mitglieder der SPD und engagieren sich derzeit vor allem in der Arbeitsgemeinschaft der Selbständigen (AGS) in der SPD. Die Antragstellerin zu 1. ist eine Rechtsfachwirtin, die in einer Gemeinde im Land [...] wohnhaft ist. Sie ist eine der stellvertretenden Vorsitzenden der AGS im Landesverband [...]. Der Antragsteller ist in [...] wohnhaft und stellvertretender Vorsitzende der AGS im SPD Kreis [...]. Sie möchten als Doppelspitze für den Landesvorsitz des Landesverbandes [...] der SPD gewählt werden.

Während u.a. die Mitglieder der AGS im SPD Landesverband [...] mit großer Mehrheit [...] und [...] für den Parteivorsitz nominiert haben, hat der Vorstand der AGS im SPD Kreis [...] am 6. Oktober 2020 die Antragstellerin zu 1. und den Antragsteller zu 2. als Landesvorsitzende der [...] SPD nominiert. Dieser Personalvorschlag wurde vom Antragsgegner nicht berücksichtigt, da nach seiner Ansicht nur Vorstände der auf Landesebene tätigen Arbeitsgemeinschaften antragsberechtigt seien.

Der SPD Landesverband [...] führte Ende November 2020 einen digitalen Landesparteitag mit dezentraler Urnenwahl durch. Die Frist zur Einreichung von Initiativanträgen und Personalvorschlägen wurde durch die Versammlungsleitung auf den 27. November 2020, 18.00 Uhr festgelegt. Die Antragstellerin zu 1. nahm als Delegierte mit beratender Stimme an dem Landesparteitag teil. Mit einer E-Mail vom 27. November 2020 schlug sie um 17:28 Uhr sich und den Antragsteller zu 2. als Landesvorsitzende des Landesverbandes [...] vor. Die Sitzungsleitung lehnte diesen Antrag mit der Begründung ab, dass die Antragstellerin zu 1. als beratende Delegierte kein Personalvorschlagsrecht habe.

Der Landesparteitag hat in dezentraler Urnenwahl u.a. Wahlen für den Landesvorsitz und der stellvertretenden Landesvorsitzenden durchgeführt. Die Kandidatur der Antragsteller zu 1. und 2. fand bei der Durchführung der Wahl keine Berücksichtigung. Als Landesvorsitzende wurden die ehemalige Bezirksbürgermeisterin von [...] (derzeitige Bundesministerin für [...]) und der Vorsitzende der SPD-Fraktion im [...] Abgeordnetenhaus [...] gewählt.

Mit einem an den SPD Parteivorstand gerichteten Schreiben vom 8. Dezember 2020, das dort am 10. Dezember 2020 eingegangen ist, fechten die Antragsteller zu 1. und

2. die Wahlen des Antragsgegners für den Landesvorsitz, der stellvertretenden Landesvorsitzenden, des Landeskassierers sowie der Beisitzer an. Als Grund gaben sie im Wesentlichen an, dass ihre Nominierung im Vorfeld des Landesparteitages sowie die auf dem Landesparteitag erklärten Kandidaturen unberücksichtigt geblieben seien.

Mit Beschluss vom 22. Dezember 2020 wies das SPD Präsidium namens des SPD Parteivorstandes den Antrag der Antragsteller als unzulässig zurück. Zur Begründung gab es im Wesentlichen an, dass die Antragsteller zu 1. und 2. für die Wahlanfechtung nicht antragsberechtigt seien. Die Wahlanfechtung sei im Übrigen auch unbegründet. Die Nominierung der Antragsteller zu 1. und 2. durch den Vorstand der AGS [...] sei nicht wirksam erfolgt, da dieser nicht zu Nominierungen für die Wahl des Landesvorstandes berechtigt sei. Er sei kein Vorstand einer auf Landesebene tätigen Arbeitsgemeinschaft, sondern eine auf Unterbezirksebene tätige Arbeitsgemeinschaft. Die Antragstellerin zu 1. sei als lediglich beratende Delegierte auch nicht berechtigt, während des Landesparteitags wirksam eigene Personalvorschläge zu benennen. Ein Verstoß gegen die Statuten der Partei läge somit nicht vor. Wegen der näheren Einzelheiten wird auf den vorgenannten Beschluss Bezug genommen.

Die Entscheidung des SPD Parteivorstandes vom 22. Dezember 2020 wurde zusammen mit einem Schreiben des Generalsekretärs den Antragstellern am 23. Dezember 2020 bekannt gegeben.

Die Antragsteller riefen gegen die Entscheidung des SPD Parteivorstandes mit einem am 30. Dezember 2020 per Telefax eingegangenen Schreiben, das vom gleichen Tag datiert, die Bundesschiedskommission an. Sie beantragen sinngemäß,

1. unter Aufhebung des Beschlusses des SPD Parteivorstandes vom 22. Dezember 2020 die auf dem Landesparteitag des Antragsgegners vom 27./28. November 2020 durchgeführte Wahl für den Landesvorsitz, die stellvertretenden Landesvorsitzenden, den Landeskassierer sowie die Beisitzer für unwirksam zu erklären und Neuwahlen anzuordnen,
2. eine einstweilige Anordnung zu treffen, dass Beschlüsse des Landesvorstandes unwirksam zustande gekommen seien und für nichtig erklärt würden sowie dass der Landesvorstand erst nach rechtskräftiger Neuwahl Beschlüsse fassen dürfe.

Wegen der weiteren Einzelheiten und das Vorbringen der Beteiligten wird auf die parteischiedsgerichtliche Akte der Bundesschiedskommission Bezug genommen.

II.

1. Die Bundesschiedskommission entscheidet, auch um dem ausweislich in den Statuten in Wahlanfechtungssachen zum Ausdruck gebrachten Beschleunigungsgebot (vgl. § 11 Abs. 3, § 13 Abs. 2 Satz 2, Abs. 4 Satz 1 Wahlordnung – WahIO-) Genüge zu tun und gemäß der Regel des § 13 Abs. 4 Satz 4 WahIO i.V.m. § 21 Abs. 4 Satz 1 SchiedsO im schriftlichen Verfahren.

2. Der Wahlanfechtungsantrag der Antragsteller, über den die Bundesschiedskommission als einzige Instanz entscheidet, da er sich auf einen Landesparteitag bezieht (vgl. § 1 Abs. 4 e) SchiedsO), hat keinen Erfolg, weil die Wahlanfechtung der Antragsteller bereits unzulässig ist, wie das Präsidium (vgl. § 11 Abs. 4 Satz 1 PartG) namens des SPD Parteivorstandes im Beschluss vom 22. Dezember 2020 zutreffend festgestellt hat.

Nach § 11 Abs. 1 WahIO können Wahlen angefochten werden, wenn die Verletzung von Bestimmungen der Parteisatzung, des Parteiengesetzes, der Wahlgesetze oder des Verfassungsrechts behauptet wird und eine solche Rechtsverletzung zumindest möglich erscheint. Die möglichen Anfechtungsberechtigten sind in § 11 Abs. 2 WahIO im Einzelnen benannt.

Die Antragsteller sind nach § 11 Abs. 2 WahIO nicht wahlanfechtungsberechtigt.

a. Eine Anfechtungsberechtigung der Antragsteller nach § 11 Abs. 2 a), b) und d) WahIO liegt offenkundig nicht vor und wird von den Antragstellern auch nicht geltend gemacht.

b. Die Antragsteller als Mitglieder der SPD, die für eine bestimmte Funktion in der Partei – nämlich als Landesvorsitzende des Antragsgegners - gewählt werden möchten, sind hinsichtlich der Wahl des Landesvorstands als Wahlen zu Funktionsträgerinnen und Funktionsträgern der Partei (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 1

OrgStatut) auch unter Berücksichtigung der von ihnen angeführten Rechte aus Art. 3 des Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK ZP) vom 20. März 1992 i.V.m. Art. 13 der EMRK nach § 11 Abs. 2 c) und e) der WahIO nicht anfechtungsberechtigt.

aa. Nach § 11 Abs. 2 c) WahIO ist ein Zehntel der Stimmberechtigten der Versammlung, deren Wahl angefochten wird, wobei auf diejenigen abzustellen ist, die in der Versammlung stimmberechtigt gewesen wären, anfechtungsberechtigt. Diese Regel stellt nicht auf die Mitgliedschaft in der Partei, sondern auf die Stimmberechtigten der Wahlversammlung ab. Zweck der Regelung ist eine relativ hohe Wahlstabilität. Rechtsbehelfe von Stimmberechtigten sollen auf solche Fälle beschränkt werden, die gesehen auf Sicht der Gesamtheit der jeweiligen Wahlberechtigten eine relevante Bedeutung haben, weil sie nach Auffassung wenigstens einer gewissen Zahl von Stimmberechtigten in dieser Hinsicht Grund zu einer Kontrolle im Wahlanfechtungsverfahren geben (Bundesschiedskommission (BSK), Entsch. vom 03.07.2012 - 4/2012/WA -; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 14.03.1984 – 2 BvC 1/84 –, BVerfGE 66, 232, juris Rn. 5; Verfassungsgerichtshof des Saarlandes, Beschluss vom 26.06.2012 – Lv 5/12 –, juris Rn. 11).

Diese Anforderungen erfüllt die Wahlanfechtung der Antragsteller nicht. Der Antragsteller zu 2. ist bloßes Mitglied der SPD und war auf dem Landesparteitag auch nicht stimmberechtigt. Die Antragstellerin zu 1. nahm unstreitig nur als Delegierte mit beratender Stimme an dem Landesparteitag teil, war also nicht Stimmberechtigte der Versammlung. Im Übrigen sind der Wahlanfechtung der Antragsteller keine stimmberechtigten Delegierten des Landesparteitages beigetreten, sodass das Quorum des Zehntels der Stimmberechtigten der Versammlung nicht erfüllt wurde, was zeigt, dass die Antragsteller nicht die nötige Unterstützung hinsichtlich des von ihnen angeführten Grundes der Wahlanfechtung haben oder es ihnen nicht möglich war, sich diese Unterstützung zu verschaffen.

bb. Nach § 11 Abs. 2 e) WahIO ist der von einer Abberufung Betroffene anfechtungsberechtigt. Die Antragsteller sind aber nicht aus einer Parteifunktion abberufen worden, sondern in den Wahlvorgang nicht einbezogen worden und

infolgedessen nicht in die von ihnen gewünschte Parteifunktion gewählt worden. Soweit sie vortragen, § 11 Abs. 2 e) WahIO sei analog auf betroffene einzelne Mitglieder der Partei als Verein anzuwenden, bei denen in unzulässiger Weise in ihr Recht gewählt zu werden (passives Wahlrecht) eingegriffen worden sei, überzeugt dies nicht. Einer erweiterten Auslegung des § 11 Abs. 2 e) WahIO über seinen Wortlaut hinaus steht nach der Rechtsprechung der Bundesschiedskommission (BSK Entsch. vom 22.07. 2014 - 1/2014/WA -) die Systematik des Organisationsstatuts der SPD entgegen. Dieses unterscheidet sorgsam zwischen der Wahl von Funktionsträgern einerseits (§ 11 Abs. 1 Satz 1 OrgStatut) und ihrer Abberufung andererseits (§ 11 Abs. 3 d) OrgStatut i.V.m. § 9 WahIO). Die Verleihung der Anfechtungsberechtigung an einen von einer Abberufung Betroffenen erklärt sich daraus, dass eine bereits durch Wahl verliehene Funktion entzogen wird, dem Betroffenen also zugestanden wird, ein ihm bislang zustehendes Recht selbst zu verteidigen, während es bei einer nicht gewählten Person darum geht die Funktion erst zu erwerben. Eine Wahlanfechtung wird dabei von einer gewissen Ernsthaftigkeit der Unterstützung abhängig gemacht, dass die nach Auffassung wenigstens einer gewissen Zahl von einem Zehntel der Stimmberechtigten der Versammlung (§ 11 Abs. 2 c) WahIO) ein Grund zu einer Kontrolle im Wahlanfechtungsverfahren besteht. Letztere ernsthafte Unterstützung hat die Wahlanfechtung der Antragsteller hingegen nicht erfahren.

cc. Entgegen der Rechtsauffassung der Antragsteller ist auch eine Erweiterung oder eine erweiternde Auslegung von § 11 Abs. 2 WahIO hinsichtlich der Anfechtungsberechtigung bei Wahlen zu Funktionen der Partei (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 1 OrgStatut), wie hier die Wahlen zum Landesvorstand der Antragsgegnerin, im Hinblick auf die Rechte aus Art. 3 EMRK ZP i.V.m. Art. 13 der EMRK nicht geboten.

Anknüpfungspunkt für die Rüge der Antragsteller ist das Recht auf freie Wahlen nach Art. 3 EMRK ZP in Verbindung mit Art. 13 EMRK, wonach jeder Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht hat, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben. Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich nach Art. 3 EMRK in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingungen abzuhalten, welche die freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Körperschaften gewährleisten. Aus dem in vorgenannter Norm verankerten Grundwert

einer politischen Demokratie ergibt sich ein Recht zu wählen und gewählt zu werden (EGMR), Urt. v. 06.01. 2011 – EGMR 34932/04 (Paksas/Litauen), NVwZ 2011, 1307, Rn. 96).

Im Hinblick darauf tragen die Antragsteller vor, dass ihnen im innerparteilichen Wahlanfechtungsverfahren effektiver Rechtsschutz verwehrt werde. Das innerparteiliche Rechtsschutzverfahren nach §§ 11, 13 WahIO müsse ihnen als Personen, die sich in ihrem Recht gewählt zu werden, beeinträchtigt sehen, die Anfechtungsberechtigung zugestehen. Es dürfe nicht die Hürde eines bestimmten Unterstützungsquorums gefordert werden.

Diese rechtliche Argumentation trägt schon deshalb nicht, weil es bei den Wahlen zum Landesvorstand der Antragsgegnerin allein um die Wahl zu einer bestimmten Funktion der Partei i.S. § 11 Abs. 1 Satz 1 OrgStatut und nicht um die Wahl zu einer gesetzgebenden Körperschaft i.S. von Art. 3 EMRK geht. In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) ist geklärt, dass Art. 3 des Zusatzprotokolls zur EMRK (Recht auf freie Wahlen) nur für die Wahl der gesetzgebenden Körperschaften gilt (EGMR, Urt. v. 06.01.2011 – EGMR 34932/04 (Paksas/Litauen), NVwZ 2011, 1307 Rn. 71 m.w.N.). Deswegen ist die vorgenannte Norm auf die Wahl des Parlaments wie den Deutschen Bundestag anwendbar, nicht aber auf Wahlen zu einer bestimmten Funktion i.S. § 11 Abs. 1 Satz 1 OrgStatut der SPD als politische Partei. Parteien sind im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Gruppen, die in den Bereich der institutionalisierten Staatlichkeit hineinwirken, ohne diesem selbst anzugehören (BVerfG, Urteil vom 09.06.2020 – 2 BvE 1/19 –, juris Rn. 45; BSK Entsch. vom 31.07.2020 - 1/2020/WP -; S. 42, veröffentlicht unter <https://bundesschiedskommission.spd.de/aktuelles/>). Dies hat zur Folge, dass die Antragsteller durch die vorgenannte Auslegung des § 11 Abs. 2 WahIO auch nicht in ihrem Recht auf eine wirksame Beschwerde in Wahlanfechtungssachen verletzt sein können. Etwas anderes folgt auch nicht aus der von den Antragstellern angeführten Entscheidung der Bundesschieds-kommission vom 22.07.2014 – 1/2014/WA - , bei der es nicht – wie hier - um die Wahl zu einer bestimmten Funktion in der Partei ging, sondern um die Aufstellung als Kandidat für eine Kommunalwahl. Eine abschließende Klärung der Frage, ob und ggf. welche Folgerungen aus Art. 3 EMRK ZP i.V.m Art. 13 EMRK hinsichtlich der Anfechtungsberechtigung bei der Aufstellung von Kandidatinnen und Kandidaten für staatliche oder kommunale Wahlen

zu ziehen sind, hat die Bundesschiedskommission in der vorgenannten Entscheidung im Übrigen offengelassen.

3. Weil der Wahlanfechtungsantrag der Antragsteller in der Hauptsache als unzulässig verworfen wurde, erledigt sich der Antrag zu 2. auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 13 Abs. 6 Satz 2 WahlO (vgl. BSK Entsch. vom 22.09.2020 - 7/2020/WA).

(Dr. A. Thorsten Jobs)