

Parteischiedsgericht

Aktenzeichen: PSG 5/05

Verkündet am
6. August 2005

Entscheidung

Das Parteischiedsgericht der Christlich-Sozialen Union in Bayern e.V. erlässt in dem Verfahren

Herr Dr. H.,

- Antragsteller-

gegen

CSU in Bayern e.V., vertreten durch den Parteivorsitzenden Ministerpräsident
Dr. Edmund Stoiber, MdL, oder den Generalsekretär Dr. Markus Söder, MdL,
Nymphenburger Straße 64, 80335 München

- Antragsgegner -

wegen Wahlanfechtung

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 6. August 2005 folgende

Entscheidung:

Der Antrag wird verworfen.

Tatbestand:

Gegenstand des Verfahrens ist die Anfechtung der auf der Landesdelegiertenversammlung am 22. Juli 2005 durchgeführten Aufstellung der Landesliste zur Bundestagswahl vom 18. September 2005.

Der Antragsteller war weder Delegierter der Landesdelegiertenversammlung noch wurde er von einem Delegierten für die Landesliste vorgeschlagen; es lag zugunsten des Antragstellers lediglich ein schriftlicher Wahlvorschlag eines Parteimitglieds vor, das nicht Delegierter und damit auch nicht Teilnehmer der Landesdelegiertenversammlung war. Mit Schreiben vom 29. Juli 2005, eingegangen bei der Landesleitung am 2. August 2005, erklärte der Antragsteller gegenüber dem Parteivorstand der CSU die Anfechtung der Wahlen der Landesdelegiertenversammlung vom 22. Juli 2005. Hilfsweise für den Fall, dass der Parteivorstand seine Unzuständigkeit erklären sollte, rief er mit demselben Schreiben auch das Parteischiedsgericht an.

Das Anfechtungsschreiben enthielt als Absenderangabe die Münchener Wohnanschrift, eine italienische Urlaubsadresse und eine E-Mail-Adresse des Antragstellers, über die er auch am 28. Juli 2005 mit der Landesleitung als Geschäftsstelle des Parteischiedsgerichts kommunizierte. Mit Verfügung vom 3. August 2005 wurde Termin zur mündlichen Verhandlung bestimmt auf Samstag, den 6. August 2005, 12 Uhr. Die Ladungsfrist wurde gemäß § 5 Abs. 3 Satz 3 der Schiedsgerichtsordnung wegen besonderer Dringlichkeit im Hinblick auf die am 13. August 2005 endende Frist für die Einreichung des Wahlvorschlags der CSU verkürzt. Der Antragsteller wurde am 3. August 2005 um 15.23 Uhr per E-Mail an die von ihm angegebene E-Mail-Adresse geladen. Außerdem wurde die schriftliche Ladung am 3. August 2005 um 16.41 Uhr als Einschreiben mit Rückschein an die Münchener Wohnanschrift des Antragstellers zur Post gegeben. Zur mündlichen Verhandlung der Sache, die am 6. August 2005 um 12.15 Uhr aufgerufen wurde, ist der Antragsteller nicht erschienen. Der Vorsitzende des Parteischiedsgerichts nahm mit dem Antragsteller telefonische Verbindung auf. In diesem Telefongespräch, zu dessen Inhalt im Übrigen auf das Verhandlungsprotokoll Bezug genommen wird, erklärte der Antragsteller, das Parteischiedsgericht möge ohne seine Anwesenheit verhandeln und entscheiden.

Der Antragsteller trägt vor:

Der Delegierte Bundestagsabgeordneter Herr S. habe sich bereit erklärt, den Antragsteller für eine Kandidatur auf der Landesliste zur Bundestagswahl vorzuschlagen; der Ab-

geordnete S. sei jedoch von einer unbekannten männlichen, vermutlich irgendwo „oben“ anzusiedelnden Person genötigt worden, den Vorschlag zu unterlassen. Es habe sich um eine Nötigung im Sinne des Strafgesetzbuches gehandelt.

Die Wahlen in der Aufstellungsversammlung seien nicht geheim im Sinne der CSU-Satzung und des Parteiengesetzes gewesen. Die von der Senioren-Union nominierte Bewerberin Frau G., die selbst nicht Delegierte war, habe in einem - nicht näher bezeichneten - Wahlgang den Stimmzettel eines Delegierten, der gerade nicht an seinem Platz gewesen sei, an sich genommen, ausgefüllt, zusätzlich mit einem gemalten Herz gekennzeichnet und auf dem Tisch liegen gelassen, wo der Zettel von einem Wahlhelfer eingesammelt wurde und so in die Wahlurne gelangte; dies habe Frau G. dem Antragsteller anvertraut.

Der Antragsteller hält sich als Parteimitglied für berechtigt, die Wahlen zur Aufstellung der Landesliste zur Bundestagswahl anzufechten.

Der Antragsteller ist der Auffassung, dass zum Einsammeln der Stimmzettel keine durchsichtigen Wahlurnen aus Plexiglas hätten verwendet werden dürfen. Vor allem rügt er, dass die Delegierten nicht vom Wahlleiter verpflichtet worden seien, die aufgestellten Wahlkabinen zu benutzen, und deshalb durchwegs an ihrem Sitzplatz gewählt hätten, obwohl der Wahlleiter auf die gut sichtbar bereit gestellten Wahlkabinen hingewiesen und zu ihrer Benutzung - wenn auch mit einem nach Auffassung des Antragstellers „leicht despektierlichen Unterton“ - eingeladen habe. Um bei einer Wahl am Tisch das Wahlgeheimnis zu gewährleisten, hätten die Sitzabstände so groß sein müssen wie bei Abitur- oder Staatsexamensklausuren, was bei den im Kongresszentrum München verwendeten Zweiertischen in parlamentarischer Sitzordnung nicht der Fall gewesen sei. Neben der unterbliebenen Nutzung der Wahlkabinen rügt der Antragsteller, dass während und zwischen den Wahlgängen eine Vielzahl von Gesprächen mit und unter den Delegierten geführt worden sei, was zu einer unzulässigen Beeinflussung der Wähler geführt haben könne. Absprachen während der Wahlgänge seien unzulässig.

Weiter meint der Antragsteller, die auf Vorschlag des Wahlvorstands von den Delegierten per Akklamation akzeptierte Regelung, die Kandidaten auf den Listenplätzen I bis 34 in Einzelabstimmung und diejenigen ab Platz 35 in einer Sammelabstimmung zu wählen, sei unzulässig; das gelte auch für das Einbringen eines von den Bezirksverbänden abgestimmten Wahlvorschlags, der die Wahl präjudiziere und deshalb undemokratisch sei.

Der Antragsteller schlägt umfassende Satzungsneuregelungen vor, mit denen z.B. für Wahlvorschläge eine Frist bestimmt werden soll, so dass Wahlvorschläge aus der Mitte der Versammlung heraus verboten würden. Dies würde die Erstellung vorgedruckter Stimmzettel und damit problemlos die obligatorische Benutzung der Wahlkabinen ermöglichen.

Der Antragsteller fasst seine Einwendungen gegen die Aufstellung der CSU-Landesliste für die Bundestagswahlen so zusammen: „Damit hat die CSU das Recht verwirkt, als Partei im Sinne des Gesetzes über die politischen Parteien zu gelten und an der Bundestagswahl teilnehmen zu können.“

Der Antragsteller beantragt in seiner schriftlichen Wahlanfechtung sinngemäß,

die Wahlen zur Aufstellung der CSU-Landesliste zur
Bundestagswahl 2005 für ungültig zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag zu verwerfen.

Der Antragsgegner trägt vor:

Es sei zu keiner Zeit versucht worden, dem Bundestagsabgeordneten S. zu suggerieren, dass er sich Schaden zufügen könne, wenn er den Antragsteller als Bewerber vorschlage. Bei Herrn S. sei lediglich wegen einer Bestätigung der Aussage des Antragstellers, von ihm vorgeschlagen zu werden, nachgefragt worden, weil der Antragsteller sich mit dieser Aussage Zugang zur Aufstellungsversammlung verschafft habe. Herr S. habe bei dieser Nachfrage mitgeteilt, dass er zwar mit dem Antragsteller telefonierte, diesem jedoch zu keiner Zeit eine Zusage für einen Vorschlag gegeben habe.

Die Wahlen zur Aufstellung der Landesliste der CSU zur Bundestagswahl 2005 seien ordnungsgemäß, insbesondere geheim im Sinne des Gesetzes durchgeführt worden.

Mit der Verwendung durchsichtiger Wahlurnen sei weder für die Wahlhelfer noch für andere Personen die Möglichkeit eröffnet worden, vom Inhalt der Stimmzettel Kenntnis zu nehmen, weil die Stimmzettel in gefalteter Form in die Wahlurnen eingeworfen worden seien. Zudem sei der Inhalt aller Wahlurnen vor dem Auffalten nochmals in einer großen Urne vermischt

worden, so dass auch aus der Sitzordnung der Bezirksverbände und dem Inhalt der entsprechenden Wahlurnen keine Rückschlüsse auf das Wahlverhalten der Bezirksverbände oder einzelner Delegierter hätten gezogen werden können.

Der Vorsitzende des Wahlausschusses habe vor Beginn der Wahlen ausdrücklich darauf hingewiesen, dass mit verdeckten Stimmzetteln geheim abzustimmen sei, der Eintrag auf dem Zettel unbeobachtet vorgenommen werden müsse und dass das Vorzeigen ausgefüllter Stimmzettel an andere Versammlungsteilnehmer unzulässig sei. Bei dem Hinweis des Vorsitzenden auf die Möglichkeit der Benutzung von Wahlkabinen sei weder der Formulierung noch dem Tonfall ein vom Wortlaut abweichender Inhalt zu entnehmen gewesen. Sechs Wahlkabinen seien so im ganzen Raum verteilt gewesen, dass ihre Benutzung jedem stimmberechtigten Delegierten möglich gewesen sei, ohne dass dies einem Spießrutenlauf geglichen hätte.

Bei der parlamentarischen Bestuhlung des Wahlraums seien die Sitzplätze so weit auseinander angeordnet gewesen, dass ein verdecktes Ausfüllen der Stimmzettel in normaler Schreibhaltung ohne Einsicht des Nachbarn möglich gewesen sei. Für Delegierte und Gäste seien getrennte Tische vorgesehen gewesen; diese Einteilung sei von den Versammlungsteilnehmern beachtet worden.

Der Antragsgegner trägt weiter unter Bezugnahme auf eine schriftliche Äußerung der Versammlungsteilnehmerin Frau G. vom 30. Juli 2005 vor, dass diese weder unbefugt einen Stimmzettel ausgefüllt noch dies gegenüber dem Antragsteller behauptet habe. Vielmehr habe Frau G. nach Gesprächen mit dem Antragsteller, ihrem Sitznachbarn in der Versammlung, über dessen Vorgehen gegen die Partei wegen irgendwelcher Fehler dem Antragsteller sinngemäß gesagt, sie hätte einen Stimmzettel ausfüllen können; das hätte angesichts des Eifers des Antragstellers für eine „basisdemokratische“ Reform der Partei ein Scherz sein sollen, der bei dem Antragsteller schlecht angekommen sei.

Der Antragsgegner teilt mit, dass der Parteivorstand im Umlaufverfahren den Beschluss gefasst habe, dass der Parteivorstand sich für unzuständig hinsichtlich der Wahlanfechtung hält, sondern dass das Parteischiedsgericht unmittelbar zuständig sei.

Der Antragsgegner vertritt die Auffassung, dass eine Pflicht zur Benutzung von Wahlkabinen bei der Aufstellung von Parteibewerbern für öffentliche Wahlen in Versammlungen nicht bestehe. Auch sei das Vorliegen eines im Vorfeld erarbeiteten Wahlvorschlags, der vom Vorsitzenden des Wahlausschusses als stimmberechtigtem Delegierten der Versammlung unterbrei-

tet worden sei, unbedenklich, weil die übrigen stimmberechtigten Delegierten hierdurch in ihrem eigenen Vorschlagsrecht nicht beeinträchtigt worden seien. Ebenso unbedenklich seien inhaltliche Stellungnahmen z.B. von Bezirksvorsitzenden zu einzelnen Wahlvorschlägen und Gespräche unter den Delegierten während der Wahlversammlung.

Das Parteischiedsgericht hat Beweis erhoben durch Vernehmung des Zeugen MdB Herr S. Zum Ergebnis der Beweisaufnahme wird auf das Protokoll der Verhandlung vom 6. August 2005 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Der Antrag ist zulässig, jedoch unbegründet.

1. Das Parteischiedsgericht war zur Entscheidung in Abwesenheit des Antragstellers befugt. Dies ergibt sich zum einen aus § 5 Abs. 4 Schiedsgerichtsordnung (SchGO). Die Ladungsfrist konnte gemäß § 5 Abs. 3 Satz 3 SchGO wegen Dringlichkeit auf drei Tage verkürzt werden, weil eine Woche nach der Verhandlung des Parteischiedsgerichts die Frist für die Einreichung der Landesliste beim Bundeswahlleiter ablief und im Falle eines Erfolgs der Wahlanfechtung innerhalb einer Woche eine neue Landesdelegiertenversammlung hätte einberufen und durchgeführt werden müssen. Die Ladung erfolgte auch ordnungsgemäß durch Einschreiben an die Wohnanschrift des Antragstellers. Die zusätzliche Übersendung der Ladung per E-Mail war eine Serviceleistung des Gerichts, das auf einen Zugang dieser Ladung vertrauen konnte, weil der Antragsteller selbst über seine E-Mail-Adresse mit dem Gericht kommunizierte. Eine postalische Übersendung der Ladung an die italienische Urlaubsadresse des Antragstellers war nicht veranlasst, weil nach der Lebenserfahrung die Postsendung nicht rechtzeitig in Italien eingetroffen wäre. Des weiteren hat der Antragsteller im Telefongespräch mit dem Vorsitzenden nach Beginn der mündlichen Verhandlung und nach ausführlicher Gewährung rechtlichen Gehörs ausdrücklich einer Verhandlung und Entscheidung in seiner Abwesenheit zugestimmt.

2. Der Antrag ist zulässig.

a) Das Parteischiedsgericht ist für die Entscheidung zuständig. Da es für die Landesdelegiertenversammlung zur Bundestagswahl keinen übergeordneten Verband im Sinne des § 58 Abs. 1 Satz 1 CSU-Satzung gibt, ist für die Anfechtung dieser Wahlen § 58 Abs. 4 in Verbindung mit § 38 Abs. 1 CSU-Satzung entsprechend anwendbar, so dass das Parteischiedsgericht unmittelbar zu entscheiden hat. Dem entspricht der Beschluss des Parteivorstands, sich für unzuständig zu

erklären.

b) Der Antragsteller ist auch berechtigt im Sinne des § 2 Abs. I SchGO, das Parteischiedsgericht anzurufen, weil er geltend macht, in einem eigenem Recht verletzt worden zu sein. Jedenfalls mit der Behauptung, seine Kandidatur sei durch eine strafbare Nötigung zum Nachteil eines vorschlagswilligen Delegierten vereitelt worden, macht er einen Sachverhalt geltend, der ihm eine Anspruchsbefugnis (Aktivlegitimation) zur Wahlanfechtung geben könnte.

3. Die Wahlanfechtung gegen die Aufstellung der Landesliste der CSU zur Bundestagswahl 2005 ist jedoch unbegründet. Der Antragsteller ist nicht anfechtungsberechtigt, also nicht aktiv-legitimiert, da er weder stimmberechtigter Delegierter der Landesdelegiertenversammlung noch ein auf der Versammlung vorgeschlagener, im Wahlverfahren unterlegener Wahlbewerber war, und weil sich seine Behauptung, er sei infolge einer Nötigung nicht als Kandidat vorgeschlagen worden, als falsch erwiesen hat. Im Übrigen war das Wahlverfahren fehlerfrei; insbesondere ist das Erfordernis der geheimen Abstimmung gemäß § 27 Abs. 5, § 21 Abs. 3 Satz I des Bundeswahlgesetzes (BWahlG), § 17 des Parteiengesetzes (PartG), § 53 Abs. 5 Satz I CSU-Satzung beachtet worden.

a) Wer individuell (das Anfechtungsrecht gleich- oder übergeordneter Vorstände ist hier nicht entscheidungserheblich) zur Anfechtung parteiinterner Wahlen einer Delegiertenversammlung oder eines Parteitages berechtigt ist, ist weder in der CSU-Satzung noch im PartG ausdrücklich geregelt. Für den hier vorliegenden Spezialfall der Anfechtung der Aufstellung einer Landesliste zur Bundestagswahl enthält auch das BWahlG keine Regelung der Anfechtungsberechtigung. Der Regelung des § 8 Abs. I Satz 2 PartG, nach der „an die Stelle der Mitgliederversammlung eine Vertreterversammlung tritt“, entspricht am ehesten, dass zur individuellen Anfechtung von Wahlen der Delegiertenversammlungen und Parteitage neben den unterlegenen Kandidaten nur die Mitglieder der Versammlung, d.h. die Delegierten und die zum Zuge gekommenen Ersatzdelegierten berechtigt sind, weil grundsätzlich nur die Genannten durch Wahlfehler in eigenen Rechten verletzt sein können. Das Parteischiedsgericht hält diese Abgrenzung der Antragsbefugnis für sachgerecht und übereinstimmend mit allgemeinen Regeln des Vereins- und Parteienrechts. Naheliegend ist es, darüber hinaus Parteimitgliedern die Anfechtungsberechtigung zuzugestehen, deren Kandidatur in der Versammlung in rechtswidriger Weise vereitelt wurde; dies kann jedoch dahinstehen, da sich die diesbezüglichen Behauptungen des Antragstellers als falsch erwiesen haben.

In seiner früheren Rechtsprechung bis etwa 1990 hatte das Parteischiedsgericht das Recht zur

Wahlanfechtung nur Mitgliedern zugebilligt, die selbst beim jeweiligen Wahlgang kandidiert haben und unterlegen sind. Diese Auslegung der Anfechtungsberechtigung erscheint schon deshalb zu restriktiv, weil bei Einzelabstimmungen und bei Sammelabstimmungen, bei denen die Zahl der Vorgesetzten nicht höher ist als die Zahl der zu Wählenden, auch Mitglieder wählbar sind, die nicht ausdrücklich vorgeschlagen wurden (§§ 54, 55 Abs. 2 CSU-Satzung). Auch widerspricht eine zu enge Auffassung der Aktivlegitimation dem Gebot eines effektiven innerparteilichen Rechtsschutzes. Wenn bei jeder Wahl allenfalls einige wenige Teilnehmer anfechtungsberechtigt wären, verlöre die drohende Sanktion einer bloßstellenden erfolgreichen Wahlanfechtung weitgehend ihre präventive Wirkung zugunsten einer ordnungsgemäßen Durchführung der parteiinternen Wahlen. So könnte zum Beispiel eine systematische Verletzung des Grundsatzes der geheimen Wahl gerade Versammlungsteilnehmer von einer Kandidatur abhalten. Wären dann nur unterlegene Kandidaten anfechtungsberechtigt, bliebe der schwere Rechtsverstoß in jedem Falle folgenlos. Das wäre nicht hinnehmbar.

Die vom Antragsteller vertretene Auffassung, jedes Mitglied sei zur Anfechtung aller Wahlen aller Gliederungen berechtigt, denen es angehört, ist demgegenüber zu weitgehend. Da das Rechtsverhältnis zwischen Partei und Mitglied privatrechtlicher Natur ist, ist nach allgemeinen Grundsätzen für den Anspruch auf Rechtsschutz gegen Entscheidungen grundsätzlich die Behauptung der Verletzung eines subjektiven Rechts erforderlich. Somit sind zur Anfechtung einer Partei ausschließlich diejenigen befugt, denen im Rahmen des Wahlvorgangs Rechte aktiv oder passiv zustehen, die also von dieser Wahl unmittelbar rechtlich betroffen sind oder denen hierzu in der Satzung ein besonderes Recht eingeräumt ist. Dies sind also im wesentlichen die Delegierten, die Kandidaten und gegebenenfalls Gremien der nächst höheren Parteiebene, deren Zusammensetzung von der Wahl berührt sein kann. Dagegen sind schon nach allgemeinem Vereinsrecht nicht alle Vereinsmitglieder zur Anfechtung aller Beschlüsse einer Delegiertenversammlung befugt, der sie nicht angehören (vgl. Reichert, Hdb. des Vereins- und Verbandsrechts, 9. Aufl., Rdn. 2809 unter Bezugnahme auf BGH, NJW 1982, 2558). Diese BGH-Entscheidung ist zum Genossenschaftsrecht ergangen, das wegen der besonderen wirtschaftlichen Bedeutung von Entscheidungen der Genossenschaft auf den einzelnen Genossen ohnehin nicht ohne weiteres auf das Parteienrecht übertragbar ist. Der BGH gewährt dem „einfachen“ Genossen, das Recht, „Beschlüssen entgegenzutreten, die die Vertreterversammlung unter Verstoß gegen elementare Rechtsgrundsätze gefasst hat und die, wenn sie das Leben der Genossenschaft unangegriffen bestimmen könnten, in seine Mitgliedschaftsrechte eingreifen würden“ (BGH, a.a.O.). Diese Ausnahmesituation der Rüge elementarer Rechtsverstöße, die auf das Rechtsverhältnis jedes Mitglieds zu seiner Partei durchschlagen, liegt jedoch nicht vor, wenn es im wesentlichen um technische Fragen zu den Anforderungen an eine geheime Wahl geht, die

im Grundsatz nicht in Frage steht. Anders mag es z.B. bei Satzungsänderungen sein, die der Parteitag beschließt und die unmittelbar auch das Rechtsverhältnis des „einfachen“ Mitglieds zu seiner Partei beeinflussen. Bei innerparteilichen Wahlen handelt es sich um die Vergabe politischer Ämter auf Zeit. Das Ergebnis berührt das Rechtsverhältnis zwischen dem einzelnen Parteimitglied, das auf der maßgeblichen Parteiebene keine Funktionen ausübt und das bei der Wahl auch nicht selbst kandidiert hat, und seiner Partei nicht unmittelbar. Ein rein politisches Interesse am Ausgang dieser Wahlen verleiht kein Anfechtungsrecht, wie sich zum Beispiel auch daran zeigt, dass Anhänger einer Partei, die ebenfalls ein politisches Interesse z.B. an der Kandidatenaufstellung der Partei haben, jedenfalls unstreitig nicht zur Anfechtung der einschlägigen parteiinternen Wahlen befugt sind.

Hinzu kommen Besonderheiten des Parteienrechts gegenüber dem allgemeinem Vereinsrecht, die aus dem spezifischen Charakter einer politischen Partei resultieren. Vornehmste Aufgabe der politischen Partei ist die Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes. Parteien sind wichtige Träger der ständigen Auseinandersetzung um die Festlegung der politischen Gesamtrichtung (Schmidt-Bleibtreu/Klein/Sannwald, GG, 10. Aufl., Art. 21 Rdn. 22; BVerfGE 91, 262, 267; 276, 284). Wie die Erfahrung lehrt, sind innerparteiliche Auseinandersetzungen eher abträglich für das Ansehen einer politischen Partei in den Augen des Publikums. Wie die Erfahrung ebenfalls zeigt, finden Informationen über die Anfechtung parteiinterner Wahlen regelmäßig ihren Weg an die Öffentlichkeit und die Presse. Öffentliche Erörterungen parteiinterner Auseinandersetzungen beeinträchtigen die Chancen der Partei im politischen Wettbewerb. Eine Partei hat deshalb ein auch rechtlich relevantes Interesse, zu vermeiden, dass z.B. ein einzelnes Parteimitglied, das zum Querulamentum neigt und nicht zum Delegierten einer höheren Parteiebene gewählt wird, die Wahl des Vorsitzenden der Gesamtpartei anfechten und mit dieser Aktion das Interesse öffentlicher Berichterstattung finden kann. So ist beispielsweise in der SPD das Anfechtungsrecht deutlich restriktiver geregelt als nach der vorliegenden Entscheidung in der CSU: Nach § 12 Abs. I der Wahlordnung der SPD sind zur Anfechtung parteiinterner Wahlen nur berechtigt der zuständige Vorstand, die zuständigen Vorstände höherer Organisationsgliederungen und ein Zehntel der Stimmberechtigten der Versammlung, deren Wahl angefochten wird.

Sowohl eine die legitimen Belange der Partei außer Acht lassende faktisch unbegrenzte Ausweitung der Berechtigung zur Anfechtung parteiinterner Wahlen als auch die Verletzung des Gebots eines effektiven innerparteilichen Rechtsschutzes werden vermieden durch die aus § 8 Abs. I Satz 2 PartG abzuleitende Zubilligung der Aktivlegitimation für die individuelle Anfechtung parteiinterner Wahlen in Delegiertenversammlungen und Parteitag

an die unterlegenen Kandidaten und die Mitglieder der Versammlung, d.h. die Delegierten und die zum Zuge gekommenen Ersatzdelegierten, weil grundsätzlich nur die Genannten durch Wahlfehler in eigenen Rechten verletzt sein können. Diese Definition der Anfechtungsbefugnis verdient somit den Vorzug.

b) Nach den dargelegten für die CSU geltenden Maßstäben ist der Antragsteller nicht zur Anfechtung der Aufstellung der Landesliste der CSU zur Bundestagswahl 2005 berechtigt, also nicht aktivlegitimiert.

Der Antragsteller war weder Delegierter noch (zum Zuge gekommener) Ersatzdelegierter bei der Landesdelegiertenversammlung zur Bundestagswahl gemäß § 32 CSU-Satzung. Er war auch kein unterlegener Kandidat. Insbesondere war der schriftliche Vorschlag eines Parteimitglieds, das selbst ebenfalls nicht Delegierter war, den Antragsteller auf der Landesliste zur Bundestagswahl zu nominieren, rechtlich unbeachtlich. Gemäß § 27 Abs. 5 i.V.m. § 21 Abs. 3 Satz 2 BWahlG sind nämlich nur stimmberechtigte Teilnehmer der Landesdelegiertenversammlung vorschlagsberechtigt. Diese ausdrückliche gesetzliche Regelung entspricht den allgemeinen Prinzipien für Wahlen in einer Versammlung: Zum Wesen einer Versammlung als einer auf Willensbildung im Wege der Kommunikation angelegten Einrichtung gehört es, dass bei Wahlen die Vorschläge aus der Mitte der Versammlung heraus unterbreitet werden. Wahlen innerhalb von Versammlungen sind nicht zu vergleichen mit der Behandlung von Sachanträgen gemäß § 45 CSU-Satzung.

Eine Ausdehnung der Vorschlagsbefugnis wäre im übrigen auch politisch sinnlos: Wer es weder erreicht, selbst Delegierter zu einer Versammlung zu werden, noch wenigstens einen Delegierten findet, der ihn zur Wahl vorschlägt, hat offensichtlich von vornherein mangels jeder politischen Akzeptanz keine Chance, von eben dieser Delegiertenversammlung in ein Amt gewählt zu werden.

Nicht entschieden werden muss, ob - was nahe liegt - über den genannten Kreis hinaus Parteimitgliedern die Anfechtungsberechtigung zuzugestehen ist, deren Kandidatur in der Versammlung in rechtswidriger Weise vereitelt wurde, da sich die diesbezüglichen Behauptungen des Antragstellers als falsch erwiesen haben. Die Beweisaufnahme durch die Vernehmung des Zeugen Herr S., MdB, hat ergeben, dass dieser weder dem Antragsteller versprochen hat, diesen für die Landesliste vorzuschlagen, noch von irgend jemandem genötigt wurde, einen solchen Vorschlag zu unterlassen. Der Zeuge ist glaubwürdig. Seine Aussage, er habe den Antragsteller zunächst angesichts dessen bestimmenden Auftretens vertröstet und ihn dann,

um ihn abzuwimmeln, mit der in der Sache unzutreffenden Äußerung beschieden, er wolle Schwierigkeiten aus dem Weg gehen und schlage ihn deshalb nicht vor, ist auch in Anbetracht des Agierens des Antragstellers in seinen Anliegen durchaus glaubhaft. Ebenso glaubhaft ist, dass ein Mitarbeiter der CSU-Landesleitung ohne jegliche Beeinflussungstendenz bei dem Zeugen nachgefragt hat, ob er den Antragsteller für die Landesliste vorschlagen werde. Die Erklärung liegt nahe, dass die Landesleitung dem Verdacht nachgehen wollte, der Antragsteller habe mit der unzutreffenden Behauptung, von einem Delegierten vorgeschlagen zu werden, seine Einladung als Gast zur Landesdelegiertenversammlung erwirkt.

c) Darüber hinaus ist am Rande zu bemerken, dass das Wahlverfahren der Landesdelegiertenversammlung zur Bundestagswahl 2005 fehlerfrei war; insbesondere ist das Erfordernis der geheimen Abstimmung gemäß § 27 Abs. 5, § 21 Abs. 3 Satz I BWahlG, § 17 PartG, § 53 Abs. 5 Satz I CSU-Satzung beachtet worden. Auch die Aufteilung der Listenaufstellung in Einzelabstimmungen für die vermeintlich aussichtsreichen Plätze und eine Sammelabstimmung für die restlichen Positionen ist nicht zu beanstanden.

aa) Der Antragsteller schießt in seinem im Kern berechtigten Anliegen, dem Erfordernis der geheimen Wahl parteiintern Geltung zu verschaffen, weit über das Ziel hinaus, indem er die prinzipiellen Unterschiede zwischen einer öffentlichen Wahl wie der Bundestagswahl und parteiinternen Wahlen mit mehreren Wahlgängen in Versammlungen verkennt.

Öffentliche Wahlen sind dadurch gekennzeichnet, dass die Wähler in einem einzigen Wahlgang in der Wahlkabine eine oder mehrere Wahlentscheidungen über Vorschläge treffen, die geraume Zeit zuvor öffentlich bekannt gemacht sind; sind mehrere Wahlentscheidungen zu fällen, sind diese voneinander unabhängig (z.B. Erst- und Zweitstimme oder Landtags- und Bundestagswahl). Die zur Meinungsbildung des Wählers führende Kommunikation hat abschließend vor dem Wahlgang stattgefunden, z.B. durch den Wahlkampf. Demgegenüber ist eine politische Versammlung vom Begriff her eine auf offene Interaktion angelegte Veranstaltung, deren Wesen gerade in einem dynamischen, von der Kommunikation der Teilnehmer geprägten Verlauf liegt. Zu einer politischen Wahlversammlung gehört so unabdingbar das Recht, sich zur eigenen Wahlentscheidung öffentlich zu bekennen, für die eigenen Wahlvorschläge offen oder auch in Gesprächen mit einzelnen anderen Teilnehmern der Versammlung zu werben und flexibel auf den Verlauf der Versammlung z.B. mit neuen Vorschlägen für weitere Wahlgänge oder mit taktischen Absprachen unter den Versammlungsteilnehmern zu reagieren. Dazu gehören auch Vorabsprachen und ihre Aktualisierung unter den Vertretern der in der Delegiertenversammlung repräsentierten Verbände. All dies ist natürlicher Bestandteil einer politischen

Wahlversammlung. Daher sind alle Versuche, die äußeren Bedingungen öffentlicher Wahlen auf parteiinterne Wahlen in Versammlungen zu übertragen, vom Ansatz her verfehlt. Das gilt auch für den Begriff einer geheimen Wahl und für die praktischen Anforderungen an diese Wahl.

Auch an die Aufstellung von Kandidaten für öffentliche Wahlen sind nicht die Maßstäbe anzulegen, die für die Wahlen selbst gelten. Dies ist in Rechtsprechung und Literatur anerkannt. So führt Schreiber, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, 7. Aufl., § 21 Rdn. 14, unter Berufung auf BayVGh, VGHE N.F. 6, 16, 198 f.; OVG Koblenz, NVwZ 1986, 778 und BT-Drs. 13/3927, 14/1560 zutreffend aus, zur Sicherung des Wahlgeheimnisses bei parteiinternen Aufstellungsversammlungen seien besondere Schutzvorkehrungen wie bei der staatlichen Wahl (Wahlzellen, Wahlurnen, Verwendung von Umschlägen) grundsätzlich nicht erforderlich. Für die geheime Stimmabgabe genüge es hier in der Regel, dass die Stimmzettel verdeckt gekennzeichnet und ohne Einblicknahme anderer abgegeben werden können. Zum Kommunalwahlrecht formuliert Büchner, Kommunalwahlrecht in Bayern, Rdn. 8 zu Art. 29 GLKrWG bezüglich des Erfordernisses der geheimen Abstimmung bei der Kandidatenaufstellung prägnant: „... es genügt vielmehr, dass die stimmberechtigten Versammlungsteilnehmer nicht gezwungen sind, ihren Willen öffentlich zu bekunden, sondern dass jeder Abstimmende Gelegenheit hat, seinen Willen schriftlich für sich allein niederzulegen und sich dabei ohne unzumutbaren Aufwand gegen die Einblicknahme anderer in seinen Stimmzettel abschirmen kann (vgl. OVG Koblenz, NVwZ 1986, 778; VGh Bad.-Württ., ZBR 1988, 72/74).“ Dem entspricht das allgemeine Vereinsrecht, das für das Erfordernis der geheimen Wahl für ausreichend hält, dass jeder Wähler die Stimmzettel verdeckt vor der Einsichtnahme anderer Personen kennzeichnen und abgeben kann (Reichert, a.a.O., Rdn. 1091).

Innerhalb der CSU hat sich die Satzungskommission in einer Stellungnahme vom 30. Oktober 2000 zu den Anforderungen an eine geheime Wahl bei parteiinternen Wahlen wie folgt geäußert:

1. Auch bei parteiinternen Wahlen muss die Möglichkeit gegeben sein, genauso wie bei öffentlichen Wahlen, den Stimmzettel verdeckt, also unbeobachtet durch Nachbarn, auszufüllen. Nur so ist das Erfordernis, dass die Wahl geheim ist (§ 45 der Satzung), erfüllt.

2. Anders als bei öffentlichen Wahlen - z.B. § 33 Bundeswahlgesetz und §§ 50 und 51 Bundeswahlordnung - ist aber in der Satzung und im Parteiengesetz nicht geregelt, wie im einzelnen diese Anforderung erfüllt werden muss. Die Verwendung von Wahlblenden oder -kabinen und von Urnen und dergleichen ist nur in den Wahlgesetzen und in den dazu ergangenen Wahlordnungen vorgeschrieben.

Bei parteiinternen Wahlen liegt es im Ermessen des Wahlleiters, wie die geheime Wahl sicher gestellt werden kann. Hier kommt es sehr auf die Umstände des Einzelfalls an. Also: Wenn genügend Platz ist und die Parteimitglieder entsprechend weit auseinander sitzen können, tritt das Problem nicht in der Schärfe auf, wie es in einem überfüllten Saal gegeben ist.

Der Wahlleiter ist in letzterem Fall deshalb verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, die das unbeobachtete Ausfüllen des Stimmzettels gewährleisten. Hier ist natürlich in erster Linie an Wahlblenden an eigenen Tischen zu denken, und zwar unbedingt in ausreichender Anzahl. Bei 100 Versammlungsteilnehmern z.B. werden ein oder zwei Wahlblenden nicht ausreichen, weil bei so wenig Plätzen zur geheimen Stimmabgabe nicht damit gerechnet werden könnte, dass die Wahlblenden von allen, für die sie gedacht sind, benutzt werden.

3. Die Landesleitung wird in ihrem Leitfaden für die nächsten parteiinternen Wahlen entsprechende Hinweise aufnehmen, also vor allem:

- Der Wahlleiter ist für den ordnungsgemäßen Ablauf der Wahl verantwortlich. Er soll - wenn dies die Umstände nahe legen, vor allem wenn die Parteimitglieder wegen der geringen Größe des Lokals enger beisammen sitzen

müssen - dafür sorgen, dass die unter 2. beschriebenen Möglichkeiten vorhanden sind.

- Der Wahlleiter soll ausdrücklich - um einen evtl. entgegen stehenden Gruppendruck zu beseitigen - auf diese Möglichkeit aufmerksam machen und auch dazu auffordern, hinter der Wahlblende zu wählen, also unbeobachtet von den neugierigen Blicken von Nachbarn.

Weiter gehende Maßnahmen, wie sie das Recht der öffentlichen Wahl kennt, also insbesondere die Pflicht zur Benutzung für jeden bei jedem einzelnen Wahlgang, sind dem gegenüber nicht geboten, und auch eine Änderung der Satzung hat die Satzungskommission nicht für nötig gehalten.

Diesem ausgewogenen Votum der Satzungskommission schließt sich das Parteischiedsgericht mit der Maßgabe an, dass der Wahlleiter bei allen parteiinternen Wahlen, also nicht nur in beengten Räumlichkeiten, verpflichtet ist, Vorkehrungen für die Möglichkeit des unbeobachteten Ausfüllens der Stimmzettel zu treffen und die Mitglieder zum unbeobachteten Ausfüllen der Stimmzettel aufzufordern.

Ein Beispiel für eine optimale Umsetzung dieser Vorgaben ist die Ausgestaltung parteiinterner Wahlen gemäß der Erklärung, die der stellvertretende Bezirksvorsitzende der CSU München in einer Verhandlung des Parteischiedsgerichts (PSG 2/04) am 26. Februar 2005 abgegeben hat:

„Bei Wahlen auf Bezirksparteitagen wird nach Maßgabe der Stellungnahme des Vorsitzenden der Satzungskommission vom 30. Okt. 2000 verfahren. Das heißt insbesondere:

Der Wahlraum wird so ausgestattet, dass eine geheime Wahl nicht sozial auffällig wirkt: es werden so viele Wahlblenden (4 - 6) so verteilt, dass ihre Benutzung nicht einem Spießrutenlaufen gleicht. Tische und Stühle werden so großzügig platziert, dass ein verdecktes Ausfüllen der Stimmzettel ohne Einsicht der Nachbarn oder Gegenübersit-

zenden in normaler, unverkrampfter Schreibhaltung möglich ist.

Es werden getrennte Tische für Delegierte und Gäste vorgesehen,- die Einteilung wird beachtet

Der Wahlleiter fordert nachdrücklich zur geheimen Wahl auf, weist darauf hin, dass das Vorzeigen der Stimmzettel an andere Teilnehmer unzulässig ist, und weist ausdrücklich auf die Möglichkeit der Benutzung der Wahlblenden hin.

Der Wahlleiter schreitet ein, wenn er oder Wahlhelfer eine Verletzung des Wahlheimnisses bemerken."

Auch nach diesen strengen Maßstäben sind die Anforderungen an eine geheime Wahl bei der Landesdelegiertenversammlung 2005 gewahrt worden. Insbesondere war die Sitzordnung im Münchner Kongresszentrum an Zweiertischen in parlamentarischer Form geradezu optimal; eine strikt getrennte Platzierung der Teilnehmer wie bei einer Abitur- oder Examensprüfung ist nicht erforderlich und würde im übrigen bei einer politischen Veranstaltung auch mit Recht auf das völlige Unverständnis der Versammlungsteilnehmer stoßen. Im Gegenteil muss es im Hinblick auf die Lebenswirklichkeit auch möglich sein, parteiinterne Wahlen auch in Gaststätten an den für Speisegaststätten üblichen, normal breiten Wirtshaustischen durchzuführen; hier muss nur die Bestuhlung wie oben dargelegt so locker sein, dass ein unbeobachtetes Ausfüllen der Stimmzettel in unverkrampfter Schreibhaltung möglich ist, und es muss die Möglichkeit bestehen, durch Benutzung von Wahlblenden oder in ähnlicher Weise ganz sicher unbeobachtet zu wählen. Eine Verpflichtung zur Benutzung der Wahlkabinen bestand bei dieser Ausstattung des Wahlraums nicht. Auch bestand kein Anlass, die Kommunikation unter den Versammlungsteilnehmern zu verhindern; ebenso legitim wie Einzelgespräche unter den Delegierten sind Empfehlungen der Bezirksvorsitzenden und ihre Absprachen untereinander. Alles dies entspricht dem oben dargelegten Wesen einer politischen (Wahl-)Versammlung, das unter den Gesichtspunkten der innerparteilichen Demokratie keineswegs beanstandungswürdig oder verbesserungsbedürftig ist. Unbedenklich ist auch die Verwendung durchsichtiger Wahlurnen zum Einsammeln der Stimmen, da die Lebenserfahrung zeigt, dass die Stimmzettel gefaltet in die Wahlurnen eingelegt werden und da der Antragsteller selbst nicht vorgetragen hat, dass im

vorliegenden Fall anders verfahren und der Inhalt der in die Urnen eingeworfenen Stimmzettel von außen sichtbar gewesen wäre.

bb) Rechtlich unbedenklich war auch der Beschluss der Landesdelegiertenversammlung, die Bewerber für die aussichtsreichen Listenplätze in Einzelabstimmungen und die restlichen Bewerber in einer Sammelabstimmung zu wählen. Dies ergibt sich aus einer Zusammenschau von § 52 Abs.2 und § 55 Abs. I CSU-Satzung.

Nach § 52 Abs. 2 CSU-Satzung steht es der Landesdelegiertenversammlung frei, ihre Wahlen in Einzel- oder Sammelabstimmung durchzuführen. Es ist nicht vorgeschrieben, eine dieser Abstimmungsformen einheitlich für alle in einer Versammlung durchzuführenden Wahlen beizubehalten. Eine Differenzierung nach der politischen Bedeutung der zu vergebenden Positionen ist damit zulässig. Dies ist auch der Sinn der Regelung des § 55 Abs. I CSU-Satzung, der ausdrücklich eine Sammelabstimmung in Abschnitten erlaubt. Wenn es danach zulässig ist, eine Sammelabstimmung bis hinunter zur Abstimmung in Zweierblöcken aufzugliedern, besteht kein Anlass, einer Versammlung die freie Entscheidung zu verwehren, ihrer Meinung nach aussichtsreiche Bewerber in Einzelabstimmungen und die vermeintlichen „Listenfüller“ zur Vereinfachung in einer abschließenden Sammelabstimmung zu wählen.

cc) Wenn wie im vorliegenden Falle festgestellt ist, dass eine Wahlversammlung insgesamt ordnungsgemäß verlaufen ist, also nicht an einem grundsätzlichen Wahlfehler leidet, der sich auf alle Wahlergebnisse der Versammlung auswirkt, ist zwar noch nicht von vornherein ausgeschlossen, dass bei der Wahldurchführung im einzelnen Fehler unterlaufen sein könnten. Zur schlüssigen Rüge eines solchen Fehlers im Rahmen einer Wahlanfechtung müsste dann jedoch konkret vorgetragen werden, welcher Wahlvorgang betroffen ist und auf welche Wahl der vermeintliche Fehler sich entscheidungserheblich ausgewirkt haben kann. Dies hat der Antragsteller nicht vermocht. Insbesondere ist unerheblich, ob die nicht wahlberechtigte Versammlungsteilnehmerin Frau G. entgegen ihrer schriftlichen Stellungnahme in einem Wahlgang einen Stimmzettel eines Delegierten an sich genommen, ausgefüllt, zusätzlich mit einem Herz gekennzeichnet und der Auszählung zugeführt hat. Der Antragsteller hat nämlich nicht einmal behauptet, dass in einem Wahlgang ein Bewerber mit nur einer Stimme Mehrheit gewählt worden wäre, was die erste Voraussetzung für eine rechtliche Relevanz des angeblichen Wahlfehlers wäre. Deshalb bestand abgesehen von der ohnehin fehlenden Antragsbefugnis des Antragstellers auch zu diesem konkreten Anfechtungsvorbringen kein Anlass, die durchaus glaubhafte schriftliche Erklärung der Frau G. in der Beweisaufnahme zu überprüfen.

4. Eine Kostenentscheidung ist nicht veranlasst; Kosten und Auslagen werden nicht erstattet (§ 15 Abs. I und 3 Schiedsgerichtsordnung).

gez.

Clemens Lückemann
Vorsitzender

gez.

Norbert Baumann
Jur. Beisitzer

gez.

Wolf Dieter Enser
Jur. Beisitzer

gez.

Udo Schuster
Beisitzer

gez.

Gisela Rudnig
Beisitzerin

Beglaubigt:

Marion Bulmamis
Geschäftsstelle des Parteischiedsgerichts