



Ausarbeitung

Wahl des Vorsitzenden oder des Vorstands einer Partei per Urwahl



Wahl des Vorsitzenden oder des Vorstands einer Partei per Urwahl

Verfasser/in: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 3 – 3000 – 074/13
Abschluss der Arbeit: 18. April 2013
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
Telefon: [REDACTED]

1. Fragestellung

Nachfolgend ist zu prüfen, ob es nach derzeitiger Rechtslage zulässig ist, den Vorsitzenden oder den Vorstand einer Partei per Urwahl, d.h. mittels Wahl durch alle Parteimitglieder, zu wählen.

2. Antwort

2.1. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen¹

Aus der Gründungsfreiheit der Parteien nach Art. 21 Abs. 1 Satz 2 GG folgt, dass die Parteien grundsätzlich das Recht der **Organisationsfreiheit** besitzen.² Ihnen kommt also ein gewisser Raum individueller, demokratischer Ausgestaltung zu.³ Den Parteien werden allerdings in begrenztem Maße auch zwingende Vorgaben für ihre innere Ordnung von der Verfassung gemacht. Die Organisationsfreiheit der Parteien ist **nicht schrankenlos** gewährleistet. Denn gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG muss die **innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen** entsprechen. Dies betrifft sowohl die Organisationsstruktur als auch die Verfahrensregeln.⁴ Entscheidend ist vor allem, dass die Willensbildung von unten nach oben verläuft.⁵ Die Parteimitglieder sollen das politische Geschehen maßgeblich beeinflussen und die wesentlichen Entscheidungen legitimieren.⁶ Im Sinne einer demokratischen innerparteilichen Entscheidungsfindung beinhaltet die innerparteiliche Demokratie auch eine Garantie gleicher Mitwirkungsrechte der Parteimitglieder.⁷ Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG impliziert **keine generelle Verpflichtung zur Form der repräsentativen Demokratie** in Bezug auf die Ausgestaltung der Entscheidungsstrukturen. Dies folgt auch nicht aus der ansonsten stark repräsentativen Gestaltung der Demokratie nach dem Grundgesetz.⁸ Urwahlen und -abstimmungen sind danach im Ergebnis grundsätzlich verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen.⁹

1 Siehe zum Ganzen auch: [REDACTED] Beteiligungsrechte in politischen Parteien – Urwahl des Kanzlerkandidaten und Beteiligung von Nichtmitgliedern, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung WD 3 – 3000 -206/12, S. 4.

2 Kersten, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz (PartG) und europäisches Parteienrecht, 2009, § 1 Rn. 37; BVerfGE 111, 382 (409).

3 Morlok/Streit, Mitgliederentscheid und Mitgliederbefragung-Rechtsprobleme direkter Demokratie in den politischen Parteien, ZRP 1996, S. 447, 449.

4 Morlok/Streit, Fn. 3, S. 449.

5 Morlok/Streit, Fn. 3, S. 449.

6 Morlok/Streit, Fn. 3, S. 449.

7 Morlok/Streit, Fn. 3, S. 449.

8 Morlok/Streit, Fn. 3, S. 450.

9 Morlok/Streit, Fn. 3, S. 450; Morlok, Gutachten zur Frage der rechtlichen Möglichkeiten eines Mitgliederentscheides über die Besetzung der Position der Parteivorsitzenden in der Partei „DIE LINKE“, 05. Januar 2012, abzurufen unter: <http://www.die->

2.2. Einfachgesetzliche Bestimmungen

Allerdings könnten gegen die Urwahl des Vorsitzenden oder des Vorstands einer Partei die einfachgesetzlichen Vorgaben des Parteiengesetzes (PartG) sprechen:

Der **Wortlaut des § 9 Abs. 4 PartG** könnte entgegenstehen. Nach dieser Bestimmung erfolgt die Wahl des Vorsitzenden des Gebietsverbandes, seiner Stellvertreter und der übrigen Mitglieder des Vorstands **durch den Parteitag**, d. h. durch die Mitglieder- oder Vertreterversammlung gemäß § 9 Abs. 1 S. 1. PartG. Diese führt nach § 9 Abs. 1 S. 2 PartG bei Gebietsverbänden höherer Stufen (z.B. auf Bundesebene) die Bezeichnung „Parteitag“ und bei der untersten Stufe die Bezeichnung „Hauptversammlung“ (z.B. auf Kreis-/Ortsebene). Zwar kann der (Bundes-)Parteitag theoretisch nach dieser Vorschrift auch eine Mitgliederversammlung sein, also eine alle Parteimitglieder umfassende Versammlung dieses Gebietsverbandes.¹⁰ Auf Bundesebene ist eine Versammlung in dieser Größenordnung jedoch nicht praktikabel, weswegen hier die repräsentative Form der Vertreterversammlung gewählt wird. § 8 Abs. 1 S. 2 PartG sieht bei überörtlichen Verbänden ausdrücklich die Ersetzung der Mitgliederversammlung durch die Vertreterversammlung durch entsprechende Satzungsregelung vor. **§ 9 Abs. 4 PartG knüpft begrifflich** letztlich aber immer **an die „Versammlung“ an**. Eine **Urwahl** (ohne Zusammenkunft der Parteimitglieder) ist nach alledem **nicht vom Wortlaut des § 9 Abs. 4 PartG gedeckt**.

Zum Teil wird vertreten, dass die Vorschrift auch nach ihrer **Ratio** im Sinne eines zwingenden, **die innerverbandliche Willensbildung strukturierenden Parteitagsvorbehalts** zu lesen sei.¹¹ Die Regelung sei daher satzungsrechtlichen Modifikationen entzogen. Der Parteitagsvorbehalt könne nicht durch direktdemokratische Elemente ersetzt werden, denn § 9 Abs. 4 PartG enthalte eine **Garantie für die Willensbildung in Mitglieder- und Vertreterversammlungen**.¹² Der allein in diesem Rahmen gewährleistete direkte persönliche Austausch von Positionen in Rede und Gegenrede könne allenfalls durch andere, gleichwertige Formen des binnendemokratischen Diskurses ersetzt werden.¹³ Urabstimmungen ohne Versammlungscharakter seien jedenfalls keine adäquaten Surrogate.¹⁴

Morlok ist der Ansicht, dass § 9 Abs. 4 PartG seinem Wortlaut nach zwar eindeutig einen Parteitagsvorbehalt statuiere und dies zunächst für eine zwingende Regelung spreche. Dem sei jedoch entgegenzuhalten, dass der Gesetzgeber sich bei der **Entstehung des Parteiengesetzes** im Jahre

linke.de/fileadmin/download/nachrichten/2012/120105_gutachten_morlok_mitgliederentscheid.pdf, S. 5 f.

10 Siehe auch Morlok, Fn. 9, S. 7.

11 Augsberg, in: Kersten/Rixen, Fn. 2, § 9 Rn. 18; Nescovic, Können die Parteivorsitzenden der Partei DIE LINKE durch eine Urwahl bestimmt werden?, Quelle: http://www.wolfgang-neskovic.de/files/gutachten_mit_anhang.pdf (zur Zeit nicht mehr abrufbar), S. 1 ff.

12 Augsberg, in: Kersten/Rixen, Fn. 2, § 9 Rn. 19.

13 Augsberg, in: Kersten/Rixen, Fn. 2, § 9 Rn. 19; so auch Nescovic, Fn. 11, S. 1 ff.

14 Augsberg, in: Kersten/Rixen, Fn. 2, § 9 Rn. 19.

1967 wohl wenig Gedanken über die Möglichkeit direktdemokratischer Entscheidungsfindung gemacht und sich an den vorzufindenden repräsentativen Entscheidungsformen orientiert habe. Die vom Demokratiegebot fraglos gedeckten **direktdemokratischen Instrumente habe der Gesetzgeber nicht in den Blick genommen**. Morlok ist der Ansicht, dass es vertretbar erscheine, § 9 Abs. 4 PartG als verfassungswidrig anzusehen, sofern man die Bestimmung als zwingend und damit die **Gestaltungsfreiheit der Parteien bei der Bestimmung ihres Führungspersonals übermäßig eingegrenzt** betrachte. Morlok erwägt sodann eine **verfassungskonforme Auslegung** der Vorschrift dahingehend, dass auch eine Urwahl des Vorsitzenden erlaubt sei.¹⁵ Hierfür lasse sich auch anführen, dass das **Parteiengesetz nicht an allen Stellen repräsentativ** ausgerichtet sei, sondern ebenso basisdemokratische Elemente enthalte: So stelle § 9 Abs. 1 PartG die (basisdemokratische) Mitgliederversammlung der (repräsentativ-demokratischen) Vertreterversammlung gleich. § 6 Abs. 1 Nr. 2 PartG sehe darüber hinaus vor, dass Parteisatzungen Bestimmungen über eine Urabstimmung der Mitglieder bei einem Parteiauflösungsbeschluss des Parteitages oder des Gebietsverbandes sowie im Falle eines Beschlusses einer Verschmelzung mit anderen Parteien enthielten. Darüber hinaus sehe § 32 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), der grundsätzlich auch auf Parteien anwendbar sei¹⁶, eine Urabstimmung vor.¹⁷

Im **Ergebnis** dürfte allerdings **Zurückhaltung gegenüber der Auffassung angebracht** sein, dass das Parteiengesetz **entgegen dem eindeutigen Wortlaut** des § 9 Abs. 4 PartG eine Urwahl des Vorsitzenden bzw. der weiteren Vorstandsmitglieder einer Partei bereits nach geltender Rechtslage zulässt.

Morlok gibt ebenfalls zu bedenken, dass die Argumentation zugunsten einer weiten Auslegung der Vorschrift zwar „in akademischen Zusammenhängen gut vertretbar“ sei, es sich aber nicht vorhersehen lasse, ob die Gerichte im Streitfall dieser Interpretation folgten.¹⁸ Angesichts dieser Unwägbarkeiten rät auch er einer Partei letztlich davon ab, „diesen riskanten Weg der Besetzung einzuschlagen.“¹⁹



15 Morlok, Gutachten, Fn. 9, S. 7.

16 Die grundsätzliche Anwendbarkeit der Vorschriften über Vereine nach dem BGB liegt darin begründet, dass Parteien besondere Ausprägungen von Vereinen sind, die im gesellschaftlichen Bereich wurzeln. Die Besonderheiten des Parteienrechts sind zu berücksichtigen (siehe hierzu auch:  Online-Parteitage, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung WD 3 – 3000 – 327/11, S. 6.).

17 Morlok, Gutachten, Fn. 9, S. 8.

18 Morlok, Gutachten, Fn. 9, S. 8.

19 Morlok, Gutachten, Fn. 9, S. 8.