

Funktionäre kraft Amtes: Parteienrecht mit gewagten Thesen

Gehse, Oliver: Vorstandsmitglieder kraft Amtes in politischen Parteien (Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, Band 38), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2010, 226 Seiten, € 44,-.

Den Parteien wird diese Dissertation noch einiges Kopfzerbrechen bereiten. Sie handelt von der demokratischen Legitimation der Amts- und Mandatsträger in den Parteigremien. Während im Grundsatz Vorstandsmitglieder vom Parteitag zu wählen sind, tummeln sich in der Realität allerlei Regierungsmitglieder, Fraktionsvorsitzende, hauptamtliche Geschäftsführer und Vorsitzende von Jugendorganisationen in den Parteigremien. Dass sie sich nicht um ein Mandat des Parteitags bemühen müssen, verdanken sie § 11 Abs. 2 S. 1 PartG: „Dem Vorstand können Abgeordnete und andere Persönlichkeiten aus der Partei kraft Satzung angehören, wenn sie ihr Amt oder ihr Mandat aus einer Wahl erhalten haben.“ Die Anwendung dieser Vorschrift gerät zum Drahtseilakt zwischen innerparteilicher Demokratie und Organisationsfreiheit der Parteien: Einerseits wollen diese das Wissen, die Erfahrung und den Rat ihrer Amts- und Mandatsträger für die Vorstandarbeit in jedem Falle nutzen können. Unter Hinweis auf die Repräsentations- und Integrationsfunktion ihrer Vorstände versuchen sie, ungeliebte demokratische Restrisiken zu minimieren. Andererseits verdünnen die Parteien damit die demokratische Legitimität ihrer Vorstände. Das souveräne „Parteivolk“ hat deren Zusammensetzung nicht mehr vollständig in der Hand, wenn geborene Mitglieder im Vorstand Platz nehmen. Sind die Mehrheiten im innerparteilichen Gruppenwettbewerb knapp, so können die Ex-officio-Mitglieder einer Minderheit von unmittelbar gewählten Vorstandsmitgliedern durchaus zur Mehrheit verhelfen. Sie sind geeignet, einen mehrheitlich gewünschten innerparteilichen Machtwechsel zu hemmen.

Gehse formuliert dazu gewagte Thesen: Prinzipiell fordere Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG eine Vorstandsbestellung durch Wahl der Mitglieder oder deren gewählte Delegierte. Eine Modifizierung dieses Grundsatzes sei nur ausnahmsweise hinnehmbar, soweit die Chancengleichheit jedes Parteimitglieds dabei gewahrt bleibe und die Parteimitglieder auf die Bestellung der betreffenden Funktionsträger selbst oder durch von ihnen gewählte Delegierte Einfluss hätten. Entscheidend sei letztlich, dass es einer innerparteilichen Gruppe möglich bleiben müsse, in absehbarer Zeit auch durch den Zugriff auf die Ex-officio-Ämter Mehrheiten zu erobern. Hätten die Parteimitglieder jedoch nur in ihrer Funktion als stimmberechtigte Staatsbürger Einfluss auf die Besetzung, so sei die Grenze überschritten. Daher versteht *Gehse*, Notar aus Viersen, unter dem Begriff der Wahl in § 11 Abs. 2 PartG nur eine parteiinterne, nicht aber eine Volkswahl oder eine sonstige Wahl. Bundeskanzler, Ministerpräsidenten, Fraktionsvorsitzende und Parlamentspräsidenten wären danach in dieser Funktion für eine Vorstandsposition kraft Amtes nicht ausreichend legitimiert, da sie von Parlamentariern in ihre Ämter gewählt werden. Ebenso wären Minister, die von ihrem Regierungschef nach freiem Ermessen bestimmt werden können, als Ex-officio-Vorstandsmitglieder untauglich. Diese hängen schließlich an der Regierungsbildungskompetenz des Bundeskanzlers oder Ministerpräsidenten. Differenzieren will *Gehse* bei Bürgermeistern und Landräten: Von der Wahlaufstellung durch eine Mitglieder- oder Vertreterversammlung sei abhängig, ob die Amtsträger als geborene Vorstandsmitglieder in den jeweiligen Organisationsstufen der Parteien in Betracht kommen.

Problematisch findet er auch die Mitgliedschaft von Vorsitzenden der Sonder- und Nebenorganisationen in den Parteivorständen: Die Vorsitzenden von Jugendorganisationen etwa seien als Vorstandsmitglieder kraft Amtes untauglich, sofern sie ihre Legitimation von einer außerhalb der Partei stehenden Organisation herleiten, die zu einem erheblichen Teil aus Nichtmitgliedern der Partei besteht. So verhält es sich beim Parteinachwuchs von CDU, CSU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen. Aber auch gegenüber den als Sonderorganisation in der SPD verfassten Jusos ist *Gehse* nicht nachgiebiger: Hier soll es darauf ankommen, ob die jeweilige Organisation und das Amt ihres Vorsitzenden theoretisch jedem Parteimitglied offen stehe. Ansonsten sei die Gleichheit der Parteimitglieder nicht mehr gewahrt. Nun ist es aber das Wesen der Mitgliedschaft in Sonderorganisationen, dass sie in der Regel vom Alter, Geschlecht oder persönlichem Hintergrund des Bewerbers abhängig sind.

Der Grundansatz *Gehses* ist dort überzeugend, wo er an der Mechanik des innerparteilichen Wettbewerbs anknüpft. Einige seiner Schlussfolgerungen sind aber zu rigide. Sie scheitern an der Realpolitik. Folgte man diesem engen Verständnis der Ex-officio-Mitgliedschaft, so wären alle Parteisatzungen – mit Ausnahme von Bündnis 90/Die Grünen – unvereinbar mit dem Parteiengesetz. Indem er die Wahl parteipolitischer Spitzenakteure durch ein Parlament für eine zu schwache Legitimation hält, gerät sein Modell in Wertungswidersprüche: Die SPD etwa dürfte ihren Kanzlerkandidaten zum geborenen Mitglied des Parteivorstandes machen, einen gewählten sozialdemokratischen Bundeskanzler jedoch nicht. Tatsächlich endet dessen innerparteiliche Legitimation aber nicht mit der Erringung des Staatsamtes.

Auf dem dogmatischen Holzweg ist die Arbeit, wenn sie fordert, dass die Ex-officio-Mandate jedem Parteimitglied theoretisch zugänglich sein müssten. Diese Forderung stellt das Parteiengesetz gerade nicht auf, wenn es den örtlichen Wahlkreisabgeordneten zum tauglichen Mitglied kraft Amtes im Kreisvorstand erklärt. Die Funktion des Wahlkreiskandidaten steht nämlich durchaus nicht jedem Mitglied offen. Er wird auch nicht vom Parteivolk aufs Schild gehoben. Über die Nominierung entscheidet vielmehr nur derjenige Teil der Parteimitglieder, der wahlberechtigt ist – zum Beispiel ortsansässige, volljährige Deutsche. Das führt zu dem pikanten Ergebnis, dass der 17-jährige IG-Metall-Jugendvertreter türkischer Herkunft zwar als Delegierter des SPD-Bundesparteitags den Kanzlerkandidaten nominieren darf, seinen örtlichen Bundestagsabgeordneten in der Wahlkreiskonferenz jedoch nicht mitbestimmen kann.

Jenseits solcher Ungereimtheiten ist diese Dissertation sehr verdienstvoll, weil sie den Blick für gewisse Exzesse der Satzungsgieber schärft. So treibt deren Bemühen, ihrem Establishment etwas Gutes zu tun, zuweilen komische Blüten: Die Partei *Guido Westerwelles* – dessen Dissertation in derselben Schriftenreihe erschienen ist – reserviert in § 17 Abs. 1 Nr. 3 FDP-Bundessatzung einen Vorstandssitz für freidemokratische EG-Kommissare. Dabei stört es offenbar nicht, dass kein FDP-Mitglied je wieder in die Nähe dieses Amtes gekommen ist, seit *Martin Bangemann* zu einem spanischen Telefonunternehmen wechselte. Es nimmt auch niemand daran Anstoß, dass die Mitglieder der Kommission vom Rat der Europäischen Gemeinschaft benannt und vom Europäischen Parlament nur bestätigt werden. Am Ende des Tages ist *Oliver Gehse*s Plädoyer daher vor allem organisationspolitisch wertvoll. Er legt den Parteien nahe, mehr innerparteiliche Demokratie zu wagen und auf Ex-officio-Mitgliedschaften insgesamt zu verzichten. So sind die SPD bis 1990 und Bündnis 90/Die Grünen bis heute auch ganz gut ohne sie ausgekommen.

Carsten Stender