

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 766

Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit

Von

Dietrich Kressel



Duncker & Humblot · Berlin

DIETRICH KRESSEL

Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 766

Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit

Von
Dietrich Kressel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Kressel, Dietrich:

Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit / von Dietrich

Kressel. – Berlin : Duncker und Humblot, 1998

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 766)

Zugl.: Hamburg, Univ., Diss., 1996/97

ISBN 3-428-09217-1

Alle Rechte vorbehalten

© 1998 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-09217-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☹

Für Gaby

Vorwort

Der Fachbereich Rechtswissenschaft I der Universität Hamburg hat die Arbeit im Wintersemester 1996/97 als Dissertation angenommen.

Herr Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider hat mir gleichermaßen Anregung und Vorbild für die Arbeit gegeben und deren Entstehen durch seine ständige, stets um die beste Lösung bemühte Diskussionsbereitschaft intensiv gefördert. Dafür möchte ich mich an dieser Stelle sehr herzlich bedanken. Dieser Dank gilt ebenso Familie Schachtschneider für die stets freundschaftliche Aufnahme in ihrem Hause.

Herr Prof. Dr. Ulrich Karpen übernahm die Zweitbegutachtung.

Meinen Eltern möchte ich an dieser Stelle dafür danken, daß sie mir mit ihrer unentwegten und vorbehaltlosen Unterstützung mein Studium und damit alle weiteren beruflichen Schritte ermöglicht haben.

Ich widme die Arbeit meiner Frau Gaby Kressel, geb. Alexander. Sie hat mir über Jahre hinweg unter Zurückstellung eigener Interessen mit ihrer Liebe den Rücken gestärkt und zugleich mit ihrer Tatkraft sehr viele Alltagsdinge von mir ferngehalten. Nur dadurch war es möglich, diese Arbeit berufsbegleitend zu schreiben.

Hannover, April 1998

Dietrich Kressel

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	17
B. Der Justizgewährleistungsanspruch	22
I. Begriff	22
II. Rückblick	23
III. Gegenwärtiger Stand der Diskussion	24
1. Art. 103 Abs. 1 GG	24
2. Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG	25
3. Art. 19 Abs. 4 GG	26
4. Art. 14 GG	27
5. Rechtsstaatsprinzip	28
6. Gebietshoheit	31
7. Friedensfunktion des Staates	35
IV. Ergebnis	37
C. Braucht das Parteiwesen staatliche Rechtsprechung?	38
I. Die derzeitige Bedeutung politischer Parteien	38
1. Regierungsbegründung des Entwurfes eines Parteiengesetzes ..	38
2. Henke und Hennis	39
3. Vier Stufen	40
4. Nominationsmonopol	43
5. Aktueller Standpunkt des Bundesverfassungsgerichts zu den poli- tischen Parteien	49
6. Zugehörigkeit zum Staat im weiteren Sinne	51
a) Staatsbegriff	52
b) Beispiel Parteienfinanzierung	53
c) Parteigebundene Personalrekrutierung für Staatsämter ...	56
d) Konsequenzen für die Zuordnung der politischen Parteien	58
7. Keine Unverzichtbarkeit der Parteien in ihrer derzeitigen Rolle	60
8. Schlußfolgerungen	64
II. Notwendigkeit unabhängigen Rechtsschutzes wegen innerparteilicher Oligarchisierung	66

1.	Mangelnde Einflußmöglichkeiten einfacher Parteimitglieder . . .	67
2.	Erscheinungen und Auswirkungen der Einflußlosigkeit	69
3.	Einsichtnahme in Mitgliederlisten	71
4.	Robert Michels	74
	a) Notwendigkeit der Organisation	75
	b) Unmöglichkeit direkter Massenherrschaft	76
	c) Gewohnheitsrecht der Führer auf Delegation	77
	d) Führungsbedürfnis der Masse	77
	e) Weitere Faktoren	78
	f) Kritik von Zeuner an Michels	78
5.	Schlußfolgerung	79
III.	Demokratische Grundsätze	80
	1. Bedeutung und Begriff	80
	2. Abgrenzung zum "demokratischen Zentralismus"	82
	3. Auffassung des Grundgesetzgebers	82
	4. Rechtsschutz als notwendiger Bestandteil freiheitlicher Demo- katie und deswegen auch der "demokratischen Grundsätze" im Sinne des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG	84
	a) Kriele: Herrschaft des Rechts	84
	b) Stern: Gegen demokratischen Relativismus	85
	c) Kägi: Verfassungstheorie auf rechtsstaatlicher Grundlage	86
	d) Marcic: Richter- und Rechtsprechungsstaat	87
	e) Hermann v. Mangoldt: Herrschaft des Rechts	89
	5. Zwischenergebnis	90
IV.	Parteienstaatliche Modifizierbarkeit	92
	1. Trautmann: Art. 28 Abs. 1 GG	92
	2. Kunig: Unterscheidung von "Volk" und "Parteivolk"	93
	3. Henke: Unterscheidung von "rechtlichem" und "politischem" Demokratiebegriff	94
	4. Stellungnahme zu Kunig und Henke: Sprachliche Modifizie- rung	95
	5. Stern: Politische Persönlichkeiten	95
	6. Seifert: Demokratische Innenstruktur der Parteien am Staat zu orientieren	97
	7. v. Münch: Auslegung aus dem Grundgesetz heraus	98
	8. Tsatos / Morlok: Gegengewichtsfunktion der Parteien	98
	9. Die Trennung von Staat und Gesellschaft als Mittel einer Modifizierung der "demokratischen Grundsätze"	99
	a) Rupp: Freiheitliche Herrschaft	99
	b) Huber: Unterscheidung von Staat und Gesellschaft im Kon- stitutionalismus	100
	c) Carl Schmitt: Identität	101
	d) Schachtschneider: Staatlichkeit sowohl der Parteien als auch der Bürger als citizen	102

e)	Tsatsos / Morlok: Verfassungsrechtliche Anerkennung eines gesellschaftlichen Gebildes	104
10.	Blank: Homogenisierung der innerparteilichen Ordnung mit den Formprinzipien des Staates	105
11.	Stellungnahme	106
a)	Modifizierung unzulässig	106
b)	Untrennbarkeit innerparteilicher Vorgänge von der Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes	106
c)	Innerparteiliche Reaktion auf Klärungsversuche von Mitgliederseite	108
d)	Die innerparteiliche Reaktion im Lichte der Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts	109
e)	Zwischenergebnis	111
V.	Keine Abhilfe durch staatliche Wahlorgane	112
VI.	Wahlprüfung kein Ersatz für effizienten Rechtsschutz	118
VII.	Zivilrechtliche Aspekte	122
1.	Monopolgesichtspunkte	123
2.	§ 91 GWB	127
VIII.	Zusammenfassung	129
D.	Parteigerichte	131
I.	Einrede der Schiedsgerichtsbarkeit, § 1027a ZPO	133
1.	Sind Parteischiedsgerichte Schiedsgerichte i.S.d. §§ 1048, 1025 ff. ZPO? - Meinungsstand	134
a)	Oberlandesgericht Köln: Satzungsbestimmungen zum Rechtsweg entscheidend	134
b)	Oberlandesgericht Oldenburg: Enge Verflechtung zwischen Parteigericht und Partei	135
c)	Anmerkung von Henke zum Oberlandesgericht Oldenburg: Nebeneinander von Parteigerichten und staatlichen Gerichten	136
d)	Oberlandesgericht Frankfurt/Main: Parteiinterne Angelegenheit	137
e)	Oberlandesgericht Hamm: Vorrang der Parteischiedsgerichte	139
f)	Schiedermair: Doppelstellung der Parteien als Verein und Verfassungsorgan	139
g)	Vollkommer: Ausgestaltung als echte Schiedsgerichte möglich	141
h)	Weitere Stellungnahmen: Mangelnde Vergleichsfähigkeit; fehlende Unparteilichkeit; privatrechtliche Satzungs Gewalt	144

2.	Sind Parteischiedsgerichte Schiedsgerichte i.S.d. §§ 1048, 1025 ff. ZPO? - Untersuchung anhand der den Parteischiedsgerichten zugewiesenen Aufgaben	145
a)	Vergleichsberechtigung im gesetzlichen Aufgabenbereich der Parteischiedsgerichte	146
aa)	Wahlanfechtung, § 14 Abs. 1 S. 1, 1. Alt. PartG	147
bb)	Parteiausschlüsse, § 10 Abs. 4, 5 PartG	149
cc)	Auslegung und Anwendung der Satzung, § 14 Abs. 1 S. 1, 2. Alt. PartG	154
dd)	Normenkontroll- und Leistungsklagen	156
ee)	Normenkontrollverfahren, Entscheidung des Landgerichts Hamburg	158
	(1) Auslegung und Anwendung der Satzung	158
	(2) Landgericht Hamburg	160
ff)	Auflösung und Ausschluß nachgeordneter Gebietsverbände sowie Amtsenthebung von Organen derselben, § 16 PartG	163
b)	Vergleichsberechtigung bei Bestellung eines Notvorstandes	164
c)	Zwischenergebnis	165
II.	Rechtsstaatliches Verfahren	166
1.	Einführung	166
a)	Prüfungskriterien	167
b)	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte	168
2.	Richterliche Unabhängigkeit	168
a)	Einführung	168
b)	Literatur und Rechtsprechung	170
aa)	Oberlandesgericht Oldenburg: Einseitig vom Verband besetzt	171
bb)	Oberlandesgericht Frankfurt/Main und Oberlandesgericht Köln: Keine paritätische Besetzung	171
cc)	Schiedermair und Vollkommer: Echte richterliche Unabhängigkeit	171
dd)	Meyer-Cording: Besonderes Interesse der Vereine	172
ee)	Kornblum: Einfluß auf Schiedsrichterbestellung erforderlich	172
ff)	Probleme bei der Umsetzung	173
c)	Stellungnahme	173
aa)	Von der Partei bestimmte Schiedsrichter	173
bb)	Keine Kompensation durch Ablehnungsrecht	176
cc)	Unterschied zu staatlichen Gerichten	177
d)	Zwischenergebnis	178
3.	Verfahrensdauer	178
a)	Einführung	178
b)	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte	179
c)	Bundesverfassungsgericht	180

d)	Zumutbarkeitsrechtsprechung	181
e)	Zwischenergebnis	183
4.	Öffentlichkeit des Verfahrens	183
a)	Einführung	183
b)	Regelungen in Schiedsgerichtsordnungen i.S.d. § 14 Abs. 4 PartG und deren Handhabung	184
c)	Verfassungsrechtliche Einordnung	186
d)	Zwischenergebnis	187
5.	Vertretung durch Nichtmitglieder	188
a)	Einführung	188
b)	Das Bundesverfassungsgericht zum Recht auf anwaltliche Vertretung: Waffengleichheit	189
c)	Landgericht Bonn: Interessenkollision	190
d)	Morlok: Freiheit zur Tendenz - Diskussion	191
e)	Zwischenergebnis	195
6.	Aufschiebende Wirkung	195
a)	Einführung	195
b)	Beispiele aufschiebender Wirkung	196
c)	Bundesverfassungsgericht	196
d)	Vergleichbarkeit des Parteienrechtes mit dem Verwaltungsrecht	197
e)	Zwischenergebnis	198
7.	Weitere Gesichtspunkte	199
a)	Unzureichende Entscheidungsmacht	199
b)	Antragsberechtigung	200
III.	Ergebnis	201
E.	Parteiautonomie	203
I.	Stellungnahmen zum Thema "Parteiautonomie"	203
1.	Rechtsprechung	203
a)	Bundesverfassungsgericht: Staatsfreiheit der Parteien	203
b)	Bundesgerichtshof: Grundsätzliche Anerkennung einer Vereins- / Parteiautonomie	205
2.	Literatur	206
a)	Schiedermair: Autonome Verfassungsorgane	206
b)	v. Münch: Satzungsautonomie	207
c)	Henke: Freie Selbstbestimmung der Parteien	207
d)	Leibholz: Massendemokratischer Parteienstaat	208
e)	Kunig: Vereinsrechtlich vorgegebene Parteiautonomie	210
f)	Regierungsbegründung des Entwurfes eines Parteiengesetzes: Freier gesellschaftlicher Grundcharakter	210
g)	Risse: Verfassungsrechtlich gewährleistet	211
h)	Stoklossa: Äußere und innere Parteienfreiheit	212

i)	Parteien: Unabhängige Entscheidungsbefugnis kraft eigenen Rechts	212
j)	Preuß: Gesamtgesellschaftliche Funktionen	212
k)	Mager: Verfassungsrechtlich verbürgt	213
3.	Schlußfolgerung	214
II.	Willensbildung des Volkes	214
1.	Autonomie des Willens	214
2.	Mitwirkung der politischen Parteien	218
3.	Bundesverfassungsgericht: Satzungsautonomie	221
4.	Bundesverwaltungsgericht: Verliehenes Rechtsetzungsrecht ..	222
5.	Stellungnahme	223
III.	Auswirkungen auf das Parteienrecht	224
1.	Gesetzesgebundenheit statt Parteiautonomie	224
a)	Willensautonomie gerade auch von Parteimitgliedern	224
b)	Inhaltliche und personelle Ungebundenheit politischer Parteien	224
c)	Gesetzesgebundenheit	225
2.	Ausprägungen der Gesetzesgebundenheit politischer Parteien ..	226
a)	Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG	226
b)	Parteiengesetz	228
c)	Wahlgesetze	230
d)	Parteienfinanzierung	234
aa)	Staatlich überwachte Kontrolle der Parteienfinanzierung	234
bb)	Staatliche Parteienfinanzierung	235
cc)	Stellungnahme	239
3.	Schlußfolgerung	241
IV.	Staatsfreiheit der politischen Parteien	242
1.	Inhaltliche und personelle Ungebundenheit	242
2.	Art. 21 Abs. 2 GG	243
3.	Wahrung der Willensautonomie	244
F.	Umsetzung des Justizgewährleistungsanspruches von Parteimitgliedern	246
I.	Umsetzung vor Gericht	246
1.	Jederzeitiger Zugang zu staatlichen Gerichten	246
2.	Differenzierung zwischen Parteien- und Vereinsrecht	247
3.	Prüfungsmaßstab	249
4.	Einführung von Parteisatzungen und -programmen in gerichtliche Auseinandersetzungen	250
5.	Keine sonstige Kontrolle politischer Parteien	251
6.	Schlußfolgerung	252

II. Umsetzung durch den Gesetzgeber	253
G. Zusammenfassung	256
Literaturverzeichnis	262
Anhang I: Landgericht Hamburg, Urteil, Geschäftsnummer: 77 O 307/88	278
Anhang II: Vor dem Landgericht Hamburg angegriffene Satzungsbestimmungen	283
Anhang III: Gesetzestexte	286
Sachwortverzeichnis	290

Abkürzungsverzeichnis

A.A./a.A.	anderer Ansicht
AbgG	Abgeordnetengesetz
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis (Band und Seite)
a.E.	am Ende
ÄndG	Änderungsgesetz
a.F.	alte Fassung
AK-GG	Alternativkommentar zum Grundgesetz
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Band und Seite)
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Bay.	Bayerisch(e/r)
BayDO	Bayerische Disziplinarordnung
BayRiG	Bayerisches Richtergesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Jahr und Seite)
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayVwVfG	Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
Beigel.	Beigeladene
BerlinerVerfGHG	Berliner Gesetz über den Verfassungsgerichtshof
BezWG	Gesetz über die Wahl zu den [hamburgischen] Bezirksver- sammlungen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt (Teil I/II, Jahr und Seite)
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungssammlung des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen (Band und Seite)
BGHZ	Entscheidungssammlung des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen (Band und Seite)
BK	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache (Legislaturperiode, Nummer und Seite)
Buchst.	Buchstabe

Bündnis 90 / Die Grünen	Stand der zitierten Satzung des Bundesverbandes: Mai 1993
BüWG	Gesetz über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft
BV	Verfassung des Freistaates Bayern
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Band und Seite)
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Band und Seite)
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BWO	Bundeswahlordnung
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands (Stand des zitierten Bundesstatuts: 14.09.1993)
CDU-BPG	Bundesparteigericht der CDU
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern e.V. (Stand der zitierten Satzung: 01.01.1993)
DB	Der Betrieb (Jahr und Seite)
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DM	Deutsche Mark
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Jahr und Seite)
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung (Jahr und Seite)
DSU	Deutsche Soziale Union
DuR	Demokratie und Recht (Jahr und Seite)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Jahr und Seite)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Einl.	Einleitung
EMRK/MRK	Konvention [des Europarates] zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EUV	Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag)
f.	für
f./ff.	folgende Seite(n)
F.D.P.	Freie Demokratische Partei (Stand der zitierten Bundessatzung: 11.06.1993)
Festschr.	Festschrift
FG	Finanzgericht
Fn.	Fußnote
GG	Grundgesetz
GG-Komm.	Kommentar zum Grundgesetz
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

GWG	Gemeindewahlgesetz (Bayern); jetzt: Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte (Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz - GLKrWG)
HambBüWahlG	Gesetz über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts
HVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
HVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
HVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts
i.d.S.	in diesem Sinne
insb.	insbesondere
i.S.d.(v.)	im Sinne des/der (von)
JA	Juristische Arbeitsblätter (Jahr und Seite)
JR	Juristische Rundschau (Jahr und Seite)
JW	Juristische Wochenschrift (Jahr und Seite)
JZ	Juristenzeitung (Jahr und Seite)
Kap.	Kapitel
KG	Kammergericht
KPD-Urteil	Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Verbot der Kommunistischen Partei Deutschlands (BVerfGE 5, 85)
LG	Landgericht
lit.	Buchstabe
LM	Lindenmaier-Möhring Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofs (Paragraph und Nummer der Entscheidung)
LWahlG	(Berliner) Gesetz über die Wahlen zum Abgeordnetenhaus und zu den Bezirksverordnetenversammlungen (Landeswahlgesetz)
LWahlO	(Berliner) Wahlordnung für die Wahlen zum Abgeordnetenhaus und zu den Bezirksverordnetenversammlungen (Landeswahlordnung)
LWO	Wahlordnung für Landtagswahlen, Volksbegehren und Volksentscheide ([Bayerische] Landeswahlordnung)
MRK	siehe EMRK
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Jahr und Seite)
NJW-RR	NJW-Rechtsprechungs-Report Zivilrecht (Jahr und Seite)
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Jahr und Seite)
o.	oben
OLG	Oberlandesgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
PartG	Parteiengesetz
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus

PGO	Parteigerichtsordnung (der CDU, zitiert nach dem Stand vom 26.10.1992)
Rdnr(n)/ RdNr.	Randnummer(n)
RG	Reichsgericht
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (Band und Seite)
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft (Jahr und Seite)
S.	Seite
SchGO	Schiedsgerichtsordnung (der CSU / F.D.P. / Bündnis 90/Die Grünen, zitiert nach den Ständen vom 01.01.1993 / 01.11.1991 / Mai 1993)
SchO	Schiedsordnung (der SPD, zitiert nach dem Stand vom 19.11.1993)
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Stand des zitierten Organisationsstatuts: 19.11.1993)
SRP-Urteil	Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Verbot der Sozialistischen Reichspartei (BVerfGE 2, 1 ff.)
StaatsR	Staatsrecht
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
st.Rspr.	ständige Rechtsprechung
u.	und
u.a.	unter anderem
u.ö.	und öfter
u.U.	unter Umständen
VfGHG	Gesetz über den Bayerischen Verfassungsgerichtshof
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vgl./vgl.	vergleiche
v.H.	vom Hundert
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (Band und Seite)
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WPG	Wahlprüfungsgericht bei dem Abgeordnetenhaus von Berlin
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z.B.	zum Beispiel
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht (Jahr und Seite)
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen (Jahr und Seite)
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik (Jahr und Seite)

A. Einleitung

"Die Klage ist abzuweisen. Die Anrufung des ordentlichen Gerichts ist unzulässig, da mit der Satzung der Beklagten wirksam für die vorliegende Streitigkeit die Zuständigkeit der Parteigerichte angeordnet worden ist, §§ 1048, 1027a ZPO".

Mit diesen Worten beginnen die Entscheidungsgründe zu dem Urteil des Landgerichts Hamburg in dem Verfahren 77 O 307 / 88¹. Das Verfahren hatte ein einfaches CDU-Mitglied gegen den Landesverband Hamburg dieser Partei angestrengt. Gegenstand des Verfahrens waren Teile der Satzung des beklagten Landesverbandes. Der Kläger hielt diese Satzung wegen Unvereinbarkeit mit höherrangigem Recht für nichtig, soweit sie das Verfahren der Kandidatenaufstellung durch den Landesverband der Beklagten für staatliche Wahlen sowie die (Nicht)beachtung des Territorialitätsprinzips bei der Zuordnung von Mitgliedern des Landesverbandes zu bestimmten Ortsverbänden ("binnenfeudalistische Strukturen"²) betraf. Diese materiellrechtlichen Probleme sollen aber nicht Gegenstand der Untersuchung sein. Vielmehr gibt die Entscheidung Anlaß, grundsätzlich der Frage nachzugehen, inwieweit Parteimitglieder Differenzen mit Parteiorganen sofort vor staatlichen Gerichten austragen können oder ob § 14 Parteiengesetz für derartige Streitigkeiten abschließend oder im Sinne eines verbindlich zu durchlaufenden "Vorverfahrens" die Zuständigkeit von Parteigerichten anordnet. Besonders drängend ist dieses Problem, soweit die Anrufung der staatlichen Gerichte der Klärung von Rechtsfragen dienen soll, die unter Anwendung staatlichen, d.h. gegenüber Parteisatzungen in jedem Falle höherrangigen Rechts, zu entscheiden sind.

¹ Nicht veröffentlicht, abgedruckt als Anhang I; dieses Urteil ist kein Einzelfall - in KG NJW 1988, 3159, heißt es z.B.: "Denn die Einbindung der Parteigerichtsordnung in die Satzung (§ 48 des Bundesstatuts der CDU) führt auch bei unechten Schiedsgerichten dazu, daß ein Parteimitglied zunächst den vereinsinternen Rechtsmittelweg beschreiten muß und *grundsätzlich* erst dann die staatlichen Gerichte anrufen kann, wenn er den vereinsinternen *Rechtsmittelzug* (Hervorhebungen im Original) erfolglos in Anspruch genommen hat (vgl. BGHZ 47, 172, 174)".

² Süddeutsche Zeitung vom 27. August 1993, S. 3, "Etüden auf einem Klavier ohne Saiten".

Es stehen sich dabei das Streben des Parteimitgliedes als Bürger nach möglichst umfassendem Rechtsschutz auf der einen sowie das Bemühen der Parteien auf der anderen Seite gegenüber, Streitigkeiten gleich welcher Art in den eigenen Reihen zu halten. "Geschlossenheit"³ ist in diesem Zusammenhang ein häufig gebrauchtes Stichwort, das exemplarisch die Furcht der Parteiführungen vor unter Umständen auch öffentlich ausgetragenen Meinungsverschiedenheiten verdeutlicht.

Wie drängend die hier angesprochenen Probleme bereits vor über 30 Jahren waren, zeigt ein Aufsatz von Helmut Lenz und Christoph Sasse⁴. Die dort gegebene Zustandsbeschreibung der großen Parteien soll wegen ihrer unverminderten Aktualität auch im Zeitalter der "Parteiverdrossenheit" oder "Parteientfremdung"⁵ hier ausschnittsweise wiedergegeben werden:

"In einer Gesellschaft der abgeflachten ideologischen Gegensätze haben sich die Sachprogramme der Massenparteien angeglichen. Aus politischen Überzeugungsverbänden sind Werbekonsortien geworden⁶, die im Gewinn eines staatlichen Machtanteils ihr erstes politisches Ziel sehen. Mit ihrer "staatsideologischen Unterbilanz" (Forsthoff) geht die organisatorische Verstraffung einher. In das innerparteiliche Diskussionsvakuum stoßen die oligarchischen Kräfte des "Apparats" vor. Ihnen liegt weniger daran, ihre entpolitisierten "Wohlstands"-Programme vor dem eigenen Parteigefolge zu rechtfertigen, als in zentral gesteuerten Werbefeldzügen mit den Mitteln der Geschäftsreklame die politisch urteilslosen Treibandschichten der Verbraucherschaft für irrationale Personalplebiszite zu gewinnen. Unter dem Zwang der Mandatsvermehrung fühlen sie sich gedrängt, einer konsumgewohnten und auf Wohlstandssteigerung bedachten Wählerschaft zu beweisen, daß die Partei keine Alternative zur "Überfluß-Gesellschaft" (Galbraith), sondern nur "Verbesserungen"

³ Siehe dazu unter C.II.4.a), S. 75 f.; W. Henke, Kommentierung zu Art. 21 GG, Rdnr. 308, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, hrsg. von Rudolf Dolzer, 64. Lieferung November 1991, spricht von "großen, straff organisierten Vereinen wie den Parteien, die nach außen geschlossen auftreten müssen".

⁴ H. Lenz / Ch. Sasse, Parteiausschluß und Demokratiegebot, JZ 1962, 233 ff.

⁵ Zu diesen Stichwörtern für viele K. Sontheimer, Grundzüge des politischen Systems der neuen Bundesrepublik Deutschland, Neuausgabe 1993, S. 207; W. Maihofer, Abschließende Äußerungen, in: Benda, Ernst / Maihofer, Werner / Vogel, Hans-Jochen, Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Aufl. 1994, S. 1699 ff., 1706, Rdnr. 27, sucht nach "Gründen und Folgen der Bürgerverdrossenheit am Parteienstaat"; aus politologischer Sicht dazu R. Stöss, Parteikritik und Parteiverdrossenheit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/90 vom 18.05.1990, S. 15 ff.

⁶ W. Maihofer, Abschließende Äußerungen, in: HVerfR, 2. Aufl. 1994, S. 1699 ff., 1703, Rdnr. 15 ff., Rdnr. 25, beklagt den "Stillstand der Grundwerteorientierung" sowie ein daraus resultierendes "Theoriedefizit dieser Parteienprogrammik".

anstrebt. Dieser Ideologieabfall der "Volksparteien" hat die innerparteiliche Meinungsbildung nicht verschlechtert. Er hat sie entpolitisiert und das Funktionärskorps von den Meinungsbildungsgesetzen diskursiver Geistigkeit emanzipiert. In den bürokratischen Großparteien haben sich Autorität und Führungsanspruch der Parteileitungen in wachsendem Maße aus dem Kontrollzugriff der Mitgliedschaft freigesetzt. Die Mitwirkung der Parteibürger ist meist darauf beschränkt, internen Vorentscheidungen exklusiver Stäbe Beifall zu spenden. Die Vorstandswahlen werden zu formaldemokratischen Inthronisationen. Die Akklamation entwickelt sich zur typischen Betätigungsform des modernen Parteibürgers. Das jeweilige politische Konzept des "inneren Kreises" entrückt in die Sphäre der Tabuierung".

Vor dem Hintergrund sowohl des genannten Falles als auch der zitierten Zustandsbeschreibung soll untersucht werden, ob der Auffassung des Landgerichts Hamburg und damit dem generellen Bemühen der Parteien, möglichst alle sie betreffenden Streitigkeiten unter Hinweis auf §§ 14 PartG, 1025 ff. ZPO in den eigenen Reihen zu halten⁷, möglicherweise ein Anspruch auf umfassenden Rechtsschutz vor staatlichen Gerichten entgegensteht. Dazu bedarf der Klärung, worauf ein solcher Anspruch gegebenenfalls zu stützen wäre. Zivilgerichte betonen fortlaufend, außer in Fällen der Unzumutbarkeit⁸ parteiinterne Streitigkeiten erst nach Durchlaufen der satzungsgemäß vorgesehenen Instanzen überprüfen zu können. Aber auch dann könne nur geprüft werden, ob Maßnahmen von Parteigerichten eine Stütze in der Satzung haben, ob das satzungsmäßig vorgesehene Verfahren beachtet wurde, sonst keine Gesetzes- oder Satzungsverstöße vorgekommen sind, ob die Maßnahme nicht grob unbillig oder willkürlich ist und ob die Tatsachen richtig ermittelt sind⁹. Eine wirkliche inhaltliche Überprüfung unterbleibt dabei. Die Arbeit befaßt sich deshalb mit der Frage, ob für staatlichen Rechtsschutz geltende Regeln auch auf innerparteiliche Streitigkeiten anwendbar sind. Zuvor ist zu klären, ob auch in Parteien Rechtsprechung vonnöten ist und ob Parteigerichte ihrem eigenen Anspruch sowie den an sie zu stellenden Anforderungen gerecht werden (können). Zugleich ist damit die Frage aufgeworfen, ob Parteigerichte Schiedsgerichte im Sinne der Zivilprozeßordnung sind und ob sie die grundgesetzlichen Anforderungen an Rechtsprechung erfüllen.

⁷ W. Henke, DVBl. 1967, 942, 944, spricht von einer starken Abneigung der Parteien, "ihre inneren Angelegenheiten vor die Gerichte zu bringen" - betont aber zugleich, die Justizscheu der Parteien dürfe nicht der Auslegung des Parteiengesetzes zugrundegelegt werden.

⁸ BGH NJW 1989, 1212; KG NJW 1988, 3159.

⁹ BGHZ 87, 337, 343, m.w.N.