



Sachstand

Rechtsfolgen der fehlerhaften Bestellung eines Parteivorstandes Gültigkeit von Beschlüssen

Rechtsfolgen der fehlerhaften Bestellung eines Parteivorstandes
Gültigkeit von Beschlüssen

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 040/22
Abschluss der Arbeit: 13.04.2022
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Gültigkeit der Beschlüsse eines fehlerhaft bestellten Parteivorstands	4
2.1.	Parteienrecht	4
2.2.	Vereinsrecht	4
2.3.	Besonderheit: Beteiligungsanzeige an der Wahl, § 18 Abs. 2 Bundeswahlgesetz (BWahlG)	5
3.	Ladung zu einer Versammlung durch fehlerhaft bestellten Vorstand	6
3.1.	Aufstellungsversammlungen im Sinne des § 21 Abs. 1 BWahlG	6
3.1.1.	Folgen für die Kandidatenaufstellung	6
3.1.2.	Folgen für die anschließende Wahl zu einer Volksvertretung	7
3.2.	Mitgliederversammlungen im Sinne des § 9 PartG	8

1. Einleitung

Dieser Sachstand beantwortet die Frage, welche Rechtsfolgen die Fehlerhaftigkeit der Bestellung eines Parteivorstands für dessen Maßnahmen und Beschlüsse hat. Es wird zunächst darauf eingegangen, ob Beschlüsse eines fehlerhaft bestellten Parteivorstands in der Folge ungültig sind (Punkt 2.). Weiter wird betrachtet, welche Auswirkungen es hat, wenn ein fehlerhaft bestellter Parteivorstand zu Veranstaltungen wie Aufstellungsversammlungen und Mitgliederversammlungen lädt (Punkt 3.).

2. Gültigkeit der Beschlüsse eines fehlerhaft bestellten Parteivorstands

Parteien sind als eingetragene oder nicht eingetragene Vereine im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) organisiert.¹ Somit sind für die Beantwortung der Frage die Vorschriften des BGB und die Grundsätze des Vereinsrechts heranzuziehen, sofern nicht die spezielleren öffentlich-rechtlichen Regelungen des Parteiengesetzes (PartG) greifen.²

2.1. Parteienrecht

Zu den Rechtsfolgen der fehlerhaften Bestellung des Parteivorstands finden sich im Parteiengesetz keine Regelungen.

§ 9 Abs. 4, § 11 Abs. 1 und 2 PartG enthalten Vorgaben für die Bestellung des Parteivorstands, ohne die Rechtsfolgen bei einem Verstoß gegen diese zu regeln. Aus Gründen der **Rechtssicherheit** sind aber jedenfalls Beschlüsse und Handlungen eines Vorstands, der unter Verstoß gegen **§ 11 Abs. 2 Satz 2 PartG** zustande gekommen ist, als **gültig** anzusehen.³ In § 11 Abs. 2 Satz 2 PartG ist bestimmt, dass der Anteil der nach Satzung bestimmten Vorstandsmitglieder der Partei – im Gegensatz zu den vom Parteitag gewählten Mitgliedern – ein Fünftel der Gesamtzahl der Vorstandsmitglieder nicht übersteigen darf.

2.2. Vereinsrecht

Auch im allgemeinen Vereinsrecht der §§ 21 ff. BGB findet sich keine Vorschrift, die die Rechtsfolgen der fehlerhaften Bestellung des Vereinsvorstands ausdrücklich bestimmt.

Es ist jedoch anerkannt, dass die fehlerhafte Bestellung des Vorstands nach Aufnahme seiner Tätigkeit mit Wissen und Willen der Mitglieder des Bestellungsorgans grundsätzlich nur noch für die

1 Lenski, in: Lenski, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 3 PartG Rn. 3 ff.; Rixen, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 3 Rn. 28 f.

2 Rixen, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 3 Rn. 28.

3 Ipsen, in: Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, § 11 Rn. 18.

Zukunft geltend gemacht werden kann.⁴ Dies geschieht dann durch Widerruf nach § 27 Abs. 2 BGB.⁵ Beschlüsse, die der fehlerhaft bestellte Vorstand bis dahin gefasst hat, sind so zu behandeln, als wäre die Bestellung ordnungsgemäß erfolgt.⁶ Sie sind also weiterhin gültig. Dies ist im Sinne der **Rechtssicherheit** geboten. Zudem wird so eine Handlungsunfähigkeit des Vereins, die durch rückwirkende Ungültigkeit aller Vorstandsbeschlüsse drohen würde, verhindert.⁷

Im Zivilrecht sind die sogenannten **Grundsätze der fehlerhaften Bestellung** entwickelt worden. Danach werden unter anderem fehlerhaft bestellte Vorstände von Gesellschaften bis zur Abberufung so behandelt, als habe eine fehlerfreie Bestellung stattgefunden.⁸ Dieser Rechtsgedanke ist durch den BGH ausdrücklich bei der fehlerhaften Bestellung von Vorstandsmitgliedern und besonderen Vertretern von Aktiengesellschaften anerkannt.⁹

Überträgt man diesen zivilrechtlichen Rechtsgedanken auf einen fehlerhaft bestellten Parteivorstand, gilt Folgendes: Hat der Parteivorstand mit Wissen und Wollen der Mitgliederversammlung, die nach § 9 Abs. 4 PartG Bestellungsorgan ist, seine Tätigkeit begonnen, sind dessen Beschlüsse bis zum Widerruf der Bestellung des Vorstandes durch die Mitgliederversammlung **gültig**, selbst wenn die Bestellung fehlerhaft war. Voraussetzung ist aber, dass ein auf die Bestellung des Vorstandes gerichteter Willensakt der Mitgliederversammlung stattfand.¹⁰

2.3. Besonderheit: Beteiligungsanzeige an der Wahl, § 18 Abs. 2 Bundeswahlgesetz (BWahlG)

Eine Besonderheit, die nicht direkt Beschlüsse des Vorstandes, sondern seine Handlungen nach außen betrifft, besteht hinsichtlich der **Beteiligungsanzeige an der Bundestagswahl** nach § 18 Abs. 2 Satz 1 BWahlG. Nach dieser Vorschrift müssen Parteien, die seit der letzten Bundestagswahl nicht ununterbrochen in einem Landtag oder im Deutschen Bundestag mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren, dem Bundeswahlleiter ihre Beteiligung an der Bundestagswahl anzeigen, wenn sie daran teilnehmen wollen. Dieser Anzeige ist nach § 18 Abs. 2 Satz 4 BWahlG auch ein **Nachweis über die satzungsgemäße Bestellung des Vorstandes** beizufügen. Die satzungsgemäße Bestellung muss insoweit auch die (oben genannten) Vorgaben des Parteiengesetzes einhalten, da andernfalls

4 Leuschner, in: Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 9. Auflage 2021, § 27 Rn. 97.

5 Leuschner, in: Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 9. Auflage 2021, § 27 Rn. 97.

6 Leuschner, in: Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 9. Auflage 2021, § 27 Rn. 97.

7 Vgl. Bayer/Lieder, Die Lehre vom fehlerhaften Bestellungsverhältnis, NZG 2012, 1 (2).

8 Bayer/Lieder, Die Lehre vom fehlerhaften Bestellungsverhältnis, NZG 2012, 1 (5).

9 Bayer/Lieder, Die Lehre vom fehlerhaften Bestellungsverhältnis, NZG 2012, 1 (1 f.); BGH, Beschluss vom 27. September 2011 – II ZR 225/08, NZG 2011, 1383; vgl. BGH, Urteil vom 6. April 1964 - II ZR 75/62, NJW 1964, 1367.

10 Vgl. Bayer/Lieder, Die Lehre vom fehlerhaften Bestellungsverhältnis, NZG 2012, 1 (3).

schon die Satzung nichtig wäre.¹¹ Dazu gehört unter anderem auch die Frist, dass in jedem zweiten Kalenderjahr der Vorstand zu wählen ist, § 11 Abs. 1 Satz 1 PartG.¹²

3. Ladung zu einer Versammlung durch fehlerhaft bestellten Vorstand

Fraglich ist, welche Rechtsfolgen es hat, wenn der fehlerhaft bestellte Parteivorstand zu einer Versammlung lädt.

3.1. Aufstellungsversammlungen im Sinne des § 21 Abs. 1 BWahlG

Dies wird insbesondere bei der Ladung zu **Aufstellungsversammlungen** relevant. Dies sind Mitgliederversammlungen oder besondere oder allgemeine Vertreterversammlungen im Sinne des § 21 Abs. 1 Satz 1 BWahlG, in denen die Kandidaten der Partei für die Wahlkreise und für die Liste der Partei für Wahlen zu Volksvertretungen bestimmt werden.¹³

3.1.1. Folgen für die Kandidatenaufstellung

Das PartG enthält keine Bestimmungen dazu, welche Rechtsfolgen die Ladung durch den fehlerhaft bestellten Vorstand für die Kandidatenaufstellung hat. In § 17 Satz 2 PartG wird insoweit auf die Wahlgesetze und die Satzungen der Parteien verwiesen. Im Bundeswahlgesetz, das in §§ 21, 27 Abs. 5 BWahlG Vorschriften zu der Aufstellung von Parteibewerbern enthält, finden sich aber ebenfalls keine Regelungen zu den Rechtsfolgen einer solchen Ladung für die Kandidatenaufstellung. In § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 bzw. § 28 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BWahlG ist lediglich bestimmt, dass der Wahlausschuss Listen zurückzuweisen hat, die den Anforderungen nicht entsprechen, die durch das BWahlG und die Bundeswahlordnung (BWO) aufgestellt sind.¹⁴ Im BWahlG und der BWO finden sich zwar keine ausdrücklichen Anforderungen an die Ladung zur Aufstellungsversammlung. Aus § 21 Abs. 1 BWahlG wird jedoch abgeleitet, dass die Einladung von teilnahmeberechtigten Parteimitgliedern zur Aufstellungsversammlung von zentraler Bedeutung ist. Die entsprechenden Parteimitglieder müssen Ort und Zeit der Versammlung so frühzeitig erfahren, dass sie Gelegenheit haben, daran teilzunehmen.¹⁵ Dies könnte wohl auch mittels Ladung durch einen fehlerhaft bestellten Vorstand erfolgen.

Jedoch folgen als **Ausfluss des Demokratieprinzips** aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1 GG einige verfassungsrechtliche Vorgaben für die Kandidatenaufstellung

11 Böth, in: Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 18 Rn. 35 iVm Fn. 109.

12 Böth, in: Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 18 Rn. 35.

13 Ipsen, in: Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, § 17 Rn. 8 f.; Morlok, Kleines Kompendium des Wahlrechts, NVwZ 2012, 913 (914).

14 Siehe auch Wolf, in: Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 26 Rn. 24; § 28, Rn. 16.

15 Boehl, in: Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 21 Rn. 46; Wolf, in: Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 26 Rn. 22.

durch die Parteien.¹⁶ Wegen der großen Bedeutung dieser Aufstellung für die anschließende Volksvertretungswahl müssen die Bestimmung der Parteikandidaten durch eine Mitglieder- oder Vertreterversammlung stattfinden und die allgemeinen Wahlgrundsätze eingehalten werden.¹⁷ Dazu ist es unter anderem erforderlich, dass die rechtlich möglichen und zumutbaren organisatorischen Maßnahmen zur Einladung der an der Aufstellungsversammlung Teilnahmeberechtigten getroffen werden.¹⁸ Für die Einhaltung der Wahlgrundsätze kommt es also entscheidend darauf an, ob die Anforderungen an eine **ordnungsgemäße Ladung** erfüllt sind und den Teilnahmeberechtigten damit ermöglicht wird, ihr Wahlrecht in der Versammlung auszuüben.

Soweit ersichtlich wurde der potentielle Fehler einer Ladung durch einen nicht ordnungsgemäß bestellten Vorstand durch Rechtsprechung und Literatur noch nicht näher betrachtet. Es spricht aber vieles dafür, dass dies für die **Gültigkeit der Kandidatenaufstellung** nachrangig ist. Denn dieser Umstand ändert nichts daran, dass die Teilnahmeberechtigten durch die Ladung zu einer allgemeinen Wahl befähigt wurden.

Davon unabhängig wäre die Situation zu beurteilen, in der ein vollkommen unzuständiges Parteiorgan die Einladung versenden würde.

3.1.2. Folgen für die anschließende Wahl zu einer Volksvertretung

Ebenso wenig wie die Ladung durch einen fehlerhaft bestellten Parteivorstand zur Ungültigkeit der Kandidatenaufstellung führt, kann dies einen Grund für die spätere Ungültigkeit der Volksvertretungswahl sein, der im Wege der Wahlanfechtung geltend gemacht werden könnte.

Rechtserhebliche Wahlfehler können zwar durchaus von Dritten, also auch von Parteien, im Vorfeld der Wahl begangen werden, wenn diese Aufgaben bei der Organisation der Wahl erfüllen.¹⁹ Ein solcher rechtserheblicher Wahlfehler liegt aber nur dann vor, wenn **ein Kernbestand an Verfahrensgrundsätzen**, ohne den ein Kandidatenvorschlag nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgangs sein kann, missachtet wurde.²⁰ Bereits das erscheint zweifelhaft, wenn lediglich ein fehlerhaft bestellter Parteivorstand (ansonsten ordnungsgemäß) zu einer Aufstellungsversammlung einlädt (siehe oben bei 3.1.1.). Hinzu kommt, dass sich der Wahlfehler (unterstellt man, es wäre einer) auf das **Wahlergebnis**, also auf die Sitzverteilung, auswirken müsste, damit er Rechtserheblichkeit beanspruchen könnte.²¹ Auch das dürfte in der Regel zu verneinen sein, wenn ein fehlerhaft bestellter Parteivorstand zu einer Aufstellungsversammlung lädt.

16 Morlok, in: Morlok, Parteiengesetz, 2. Auflage 2013, § 17 Rn. 2.

17 Morlok, in: Morlok, Parteiengesetz, 2. Auflage 2013, § 17 Rn. 2.

18 Morlok, in: Morlok, Parteiengesetz, 2. Auflage 2013, § 17 Rn. 2.

19 Ipsen, in: Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, § 17 Rn. 10.

20 BVerfGE 89, 243 (252 f.); Ipsen, in: Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, § 17 Rn. 12.

21 Ipsen, in: Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, § 17 Rn. 14.

3.2. Mitgliederversammlungen im Sinne des § 9 PartG

Auch zu der **Mitgliederversammlung** im Sinne des § 9 PartG wird durch den Vorstand geladen.²² Die Mitgliederversammlung wählt den Vorsitzenden des Gebietsverbandes der Partei, seine Stellvertreter und die übrigen Mitglieder des Vorstandes, die Mitglieder etwaiger anderer Organe und die Vertreter in den Organen höherer Gebietsverbände, § 9 Abs. 4 PartG.

Zu den Auswirkungen der Ladung durch einen fehlerhaft bestellten Vorstand finden sich diesbezüglich weder im Parteiengesetz noch im Vereinsrecht ausdrückliche Regelungen. Jedoch gelten die unter Punkt 3.1.1. gemachten Ausführungen auch hier. Ebenfalls im Rahmen der Mitgliederversammlung fordert das innerparteiliche Demokratieprinzip nach Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG, dass allen Teilnahmeberechtigten eine Teilnahme an der Mitgliederversammlung ermöglicht wird und so die Allgemeinheit der dort stattfindenden Wahlen gewährleistet wird.²³ Dies kann nur durch eine **ordnungsgemäße Ladung** geschehen, sodass Ladungsfehler im Regelfall zur Unwirksamkeit der auf der Mitgliederversammlung gefassten Beschlüsse führen.²⁴ Nach den bereits genannten Maßstäben spricht jedoch vieles dafür, dass eine an sich ordnungsgemäße Ladung von einem Vorstand, der nicht fehlerfrei bestellt wurde, nicht als Ladungsfehler anzusehen ist.

* * *

22 Ipsen, in: Ipsen (Hrsg.), Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, § 9 Rn. 11.

23 Augsberg, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 9 Rn. 28, § 15 Rn. 37.

24 Augsberg, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 9 Rn. 28.