

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 155

**Die Kandidatenaufstellung und
das Verhältnis des Kandidaten zu seiner
Partei in Deutschland und Frankreich**

Von

Heinrich Josef Schröder



Duncker & Humblot · Berlin

HEINRICH JOSEF SCHRÖDER

**Die Kandidatenaufstellung und das Verhältnis des Kandidaten
zu seiner Partei in Deutschland und Frankreich**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 155

**Die Kandidatenaufstellung und das
Verhältnis des Kandidaten zu seiner Partei
in Deutschland und Frankreich**

Von

Dr. Heinrich Josef Schröder



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1971 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1971 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 02409 5

Meinen Eltern

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

Abgrenzung des Themas; Bemerkungen zur Methode	15
---	-----------

Erster Abschnitt

Die Parteien als Herren der Wahl	20
---	-----------

I. Die Bedeutung der Wahlen im demokratischen Staat	21
II. Die Parteien als Wahlvorbereitungsorgane	24
1. Die Regelung des Grundgesetzes	24
2. Die Regelung in der französischen Verfassung	25
III. Möglichkeit und Aussicht des parteilosen Kandidaten	26
1. Die Situation in Deutschland	26
a) Grundgesetz	26
b) Parteiengesetz	26
c) Bundeswahlgesetz	27
aa) Wahlkreisvorschläge	27
bb) Landeslisten	27
d) Rechtliche Stellung des parteilosen Abgeordneten	28
aa) verfassungsrechtliche Stellung	28
bb) Geschäftsordnungsrechte	28
e) Praktische Möglichkeit	35
aa) Größe des Wahlkreises	36
bb) Wahlkampfkosten	36
cc) Wählermentalität	40
2. Die Situation in Frankreich	41
a) französische Verfassung	41
b) code électoral	43
aa) Wahlsystem	43
bb) Rechtliche Behandlung der Kandidatur	43
c) Der parteilose Abgeordnete in der Nationalversammlung	48
d) Tatsächliches Vorhandensein unabhängiger Abgeordneter	52
aa) Größe der Wahlkreise	54

bb) Wahlkampfkosten	55
cc) Wählermentalität	55
3. Ergebnis	55

Zweiter Abschnitt

Der Parteikandidat als Parteimitglied	56
I. Mitgliedschaft als Voraussetzung der Kandidatur	56
1. Deutschland	56
a) Bundeswahlgesetz	56
b) Parteisatzungen	56
aa) CDU	56
bb) CSU	56
cc) SPD	57
dd) FDP	57
2. Frankreich	58
a) code électoral	58
b) Parteisatzungen	58
aa) UDR	58
bb) RI und Centre	59
cc) Parti Socialiste	59
dd) Radikalsozialistische Partei	59
ee) PSU	59
ff) CIR	59
gg) PCF	60
3. Ergebnis	60
II. Die Stellung des Parteimitgliedes zur Partei	61
1. Deutschland; Grundgesetz	62
a) Rechtsanspruch auf Aufnahme	62
b) Bewerbungen für Parteifunktionen und öffentliche Ämter	68
2. Frankreich: verfassungsrechtliche Regelung	69
a) Aufnahmefreiheit der Parteien	72
b) Aufstieg in der Partei und Bewerbungen	74
3. Ergebnis	75

Dritter Abschnitt

Die Kandidatenaufstellung durch die Parteien	76
I. Die Bedeutung der Kandidatenaufstellung	76
1. Deutschland	76
a) Direktkandidaturen: sichere Wahlkreise	76

b) Listenkandidaturen: sichere Listenplätze	77
c) Bedeutung der Kandidatenaufstellung für den Wahlausgang ..	78
2. Frankreich	78
a) „Sichere Wahlkreise“	79
b) Einfluß der Kandidatenaufstellung auf die Wahlentscheidung ..	79
II. Die Zulässigkeit des Vorschlagsrechtes der Parteien	80
1. Frankreich: Kein Vorschlagsrecht der Parteien	80
2. Deutschland	80
a) Kandidatenaufstellung nur durch Parteimitglieder	80
b) Auswahl auf Mitglieder beschränkt	81
c) Ergebnis	82
III. Die Kandidatenaufstellung in den deutschen Parteien	82
1. Gesetzliche Regelung	83
a) Bundeswahlgesetz	83
aa) Wahlkreiskandidaten	83
bb) Listenbewerber	87
cc) Ergebnis	88
b) Parteiengesetz	88
2. Parteisatzungen	89
a) CDU	89
b) CSU	91
c) SPD	94
d) FDP	95
e) Zusammenfassung	97
3. Kandidatenaufstellung in der Praxis	97
a) Das Einbringen der Vorschläge	99
aa) Wahlkreiskandidaten	99
bb) Listenbewerber	104
b) Auswahlkriterien	110
aa) Direktkandidaten	110
bb) Listenbewerber	115
cc) Ergebnis und Stellungnahme	115
IV. Die Kandidatenaufstellung in den französischen Parteien	117
1. Kandidatenaufstellung nach Gesetz und Rechtsprechung	117
a) Gesetzliche Regelung	117
b) „Investiture“ und „soutien“	118
c) Die Bedeutung des „Etiketts“ in der Rechtsprechung	120

aa) Etikett und Investitur	121
bb) Unbefugter Gebrauch des Etiketts	121
cc) Bestreiten einer erfolgten Investitur	125
dd) Annullierung der Wahl	126
d) Folgerungen aus der Rechtsprechung	126
2. Vergabe der Investitur nach den Parteisatzungen	128
a) UDR	128
b) Républicains Indépendants	128
c) Centre Démocrate	128
d) Centre Démocratie et Progrès	128
e) CNIP	129
f) Parti Socialiste	129
g) Parti Républicain Radical et Radical-Socialiste	130
h) CIR	131
i) PSU	131
k) PCF	132
3. Zusammenfassende Betrachtung der Satzungsregelungen	132
4. Die Praxis der Vergabe der Investitur	135
a) Einbringen der Vorschläge	136
aa) UDR	136
bb) RI	138
cc) PDM	139
dd) Parti Socialiste	140
ee) Radikalsozialistische Partei	141
ff) CIR und PSU	141
gg) PCF	141
b) Motive für die Nominierung	142
aa) UDR	143
bb) RI	145
cc) PDM	146
dd) Parti Socialiste	147
ee) Radikalsozialisten	148
ff) PCF	148
gg) Abschließende Betrachtung	149
V. Ergebnis	149

Vierter Abschnitt

Das Verhältnis des Kandidaten zu seiner Partei	151
I. Anwendbarkeit des Verfassungsrechts	151
1. Deutschland	155
a) Blankoverzicht	155
b) Verpflichtung zur Mandatsniederlegung	157

2. Frankreich	158
3. Sonstige Fälle	158
II. Die Stellung des Kandidaten nach den Wahlgesetzen	159
1. Deutschland	159
a) Vor Einreichung des Wahlvorschlags	159
aa) Einspruch des Landesvorstandes	160
bb) Änderung nach zweiter Abstimmung	160
cc) Wahlabsprache	160
dd) Aussparung	161
b) Nach Einreichung, aber vor Ablauf der Einreichungsfrist	162
c) Nach Ablauf der Einreichungsfrist, aber vor Zulassung	163
d) Nach Zulassung	164
e) Einflußmöglichkeit des Kandidaten	170
2. Frankreich	170
a) Die Rücknahme der Kandidatur	171
aa) Bis zum Ablauf der Erklärungsfrist	171
bb) Nach Ablauf der Einreichungsfrist	172
b) Interesse der Partei am Rücktritt ihres Kandidaten: le désistement	173
c) Möglichkeiten der Partei	178
aa) Rücktritt des Bewerbers gegen den Willen der Partei	178
bb) Rücktrittsverlangen der Partei gegen den Willen des Kandidaten	179
d) Automatischer Mandatserwerb	180
e) Die Rolle des suppléant	180
III. Das Verhältnis Partei—Kandidat nach den Satzungen	183
1. Deutschland	183
2. Frankreich	184
a) Bestimmungen zum Schutz des Kandidaten	184
b) Die Entscheidung über ein désistement	184
3. Ergebnis	186

Schluß

Zusammenfassung und Ergebnis	187
-------------------------------------	------------

Anhang	189
---------------	------------

Literaturverzeichnis	193
-----------------------------	------------

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AS	Amtliche Sammlung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BK	Bonner Kommentar
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
CC	Conseil Constitutionnel
CCP	Commission Constitutionnelle Provisoire
CDU	Christlich-Demokratische Union
CIR	Convention des Institutions Républicaines
CNIP	Centre National des Indépendants et des Paysans
CSU	Christlich-Soziale Union
DJZ	Deutsche Juristenzeitung
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
El.	Election
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder
FDP	Freie Demokratische Partei
FGDS	Fédération de la Gauche Démocrate et Socialiste
GG	Grundgesetz
GeschO (GO)	Geschäftsordnung
IB	Informationsblätter
JZ	Juristenzeitung
LV	Landesvorstand
MRP	Mouvement Républicain Populaire
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
nds.	niedersächsisch
NF	Neue Folge
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg

ParteiG	Parteiengesetz
PCF	Parti Communiste Français
PSU	Parti Socialiste Unifié
PV	Parteivorstand
RDP	Revue de Droit Public
Rec.	Recueil des Décisions
RFSP	Revue Française de Science Politique
RI	Républicains Indépendants
RPF	Rassemblement du Peuple Français
RPrVBl.	Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt
SFIO	Section Française de l'Internationale Ouvrière
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Sten. Ber.	Stenographische Berichte
StGB	Strafgesetzbuch
UDR	Union des Démocrates pour la V ^e République
UDT	Union Démocratique du Travail
UNR	Union pour la Nouvelle République
Verf.	Verfasser
WPG	Wahlprüfungsgericht
ZPO	Zivilprozeßordnung

Einleitung

Abgrenzung des Themas; Bemerkung zur Methode

„Vorwahl im Hinterzimmer.“ Unter dieser Schlagzeile veröffentlichte ein deutsches Nachrichtenmagazin¹ vor der Bundestagswahl 1969 einen Artikel zur Kandidatenaufstellung in den deutschen Parteien. Es kann hier dahingestellt bleiben, ob die sachliche Aussage des als Blickfang auf der Titelseite des Magazins angebrachten Schlagwortes begründet ist. Jedenfalls wird deutlich, daß die Bedeutung der Kandidatenauswahl für die Wahlen zum deutschen Bundestag erkannt und diskutiert wird. Davon zeugen auch zahlreiche Untersuchungen, die sich mit diesem Thema befaßt haben, wenn auch in der Regel mehr unter soziologischem und politologischem Gesichtspunkt².

Die Stellung des einmal aufgestellten Kandidaten selbst gegenüber seiner Partei ist demgegenüber seltener behandelt; ihre Darstellung bleibt weitgehend den Kommentaren zum Bundeswahlgesetz vorbehalten.

In der französischen Literatur sind — soweit ersichtlich — die hier interessierenden Fragen noch wenig behandelt³, wenn auch ihre politische Bedeutung erkannt ist⁴. Die Untersuchung und Gegenüberstellung der deutschen und französischen Verhältnisse ist deshalb besonders interessant, weil die verfassungsrechtliche Ausgangslage gleich zu sein scheint. Sowohl im Grundgesetz wie in der französischen Verfassung findet sich ein Parteienartikel⁵, sowohl in der französischen Verfassung wie im Grundgesetz ist das Verbot des imperativen Mandates ausgesprochen^{6, 7}.

¹ „Der Spiegel“, Nr. 28 vom 7. Juli 1969, S. 32 f.

² Vgl. insbesondere *Kaufmann-Kohl-Molt*, Kandidaturen zum Bundestag, 1961; *Kitzinger*, Wahlkampf in Westdeutschland, 1960, S. 22 ff.; *Lohmar*, Innerparteiliche Demokratie, 1963, S. 71; *Loewenberg*, Parlamentarismus im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, 1969, S. 67 ff.; *Zeumer*, Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 1965, 1970; *Varain*, Parteien und Verbände, 1964, S. 148 ff.; *Kaack*, Wahlkreisgeographie und Kandidatenauslese, 1969.

³ Den wohl besten Überblick bietet *J. P. Charnay*, *Le suffrage politique en France*, 1965.

⁴ Vgl. z. B. *Kheitmi*, *Les partis politiques et le droit positif français*, 1964, S. 225 ff.

⁵ Art. 21 GG; Art. 4 franz. Verf.

⁶ Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG; Art. 27 Abs. 1 franz. Verf.

⁷ Es sei angemerkt, daß hier eine besonders reizvolle Verflechtung der Ver-

Der enge Zusammenhang zwischen der Kandidatur mit dem Spannungsverhältnis⁸ zwischen freiem Mandat und Parteizugehörigkeit ist dabei nicht zu übersehen; denn der „freie“ Abgeordnete ist Kandidat gewesen und mußte sich um sein Mandat bewerben.

Die Regelung der Kandidatenauswahl und der Stellung der Parteien zu ihren Kandidaten gibt daher gleichzeitig einen Hinweis darauf, wie vom Gesetzgeber das Verhältnis des freien Mandates zu der Parteizugehörigkeit der Mandatsträger gesehen wird. An der Frage der Kandidatur läßt sich damit auch erkennen, welche Rolle den Parteien im Staatsleben eingeräumt wird.

Das Thema bedarf zunächst einiger Begrenzungen:

1. Unter Deutschland wird für die vorliegende Untersuchung nur die Bundesrepublik Deutschland verstanden; auf die Rechts- und Verfassungslage der DDR wird nicht eingegangen, da es insoweit an jeder Vergleichsgrundlage fehlt.

2. Die allgemeine Formulierung des Themas könnte daran denken lassen, daß die Bewerber zu allen Wahlen erfaßt sein sollten, auch zu den Wahlen zu den Gemeinderäten, Kreistagen und Landtagen bzw. in Frankreich zu den *Conseils municipaux* und *Conseils généraux*. Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen sind demgegenüber nur die Kandidaturen für die Wahlen zu den nationalen Parlamenten, d. h. für die Bundesrepublik die Bewerber für den Bundestag, für Frankreich die Kandidaten um einen Sitz als *député* in der *Assemblée Nationale*.

Die Kandidaten für die Wahlen zum französischen Senat werden ausklammert; es handelt sich hierbei zwar ebenfalls in aller Regel um

fassungen von Deutschland und Frankreich festzustellen ist. Die beiden Ländern gemeinsame Tradition des repräsentativen freien Mandates läßt sich für Deutschland wohl in erster Linie auf die in der französischen Revolution formulierten Repräsentationsgedanken zurückführen, insbesondere auf Ti. III Chap. I Section III Art. 7 der französischen Verfassung vom 3./13. 9. 1791, wo es heißt: „Les représentants nommés dans les départements, ne seront pas représentants d'un département particulier, mais de la nation entière, et il ne pourra leur être donné aucun mandat“ (so *Hatschek*, *Das Parlamentsrecht des deutschen Reiches*, 1915, S. 569; *Immesberger*, *Zur Problematik der Unabhängigkeit der Abgeordneten im deutschen Bundestag*, Diss. Mainz 1962, S. 15; es darf allerdings nicht verkannt werden, daß auch die zeitlich früher liegende englische Ausprägung der Repräsentationsidee nicht ohne Einfluß geblieben ist, vgl. dazu *Brandt*, *Landständische Repräsentation im deutschen Vormärz*, 1968).

Umgekehrt ist, wie ein bekannter französischer Staatslehrer meint, der Parteienartikel der französischen Verfassung direkt von Art. 21 GG inspiriert (*Prélot*, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 3. Aufl. 1963, S. 603; ähnlich *Gangl*, *Verfassungsfragen der fünften Republik*, 1964, S. 21, der aber Vorbehalte hinsichtlich der Vergleichbarkeit bezüglich der praktischen Tragweite beider Artikel macht).

⁸ BVerfGE 2/1, 72.