

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

---

Band 181

# Nutzen der ökonomischen Theorie der Politik für eine Konkretisierung des Gebotes innerparteilicher Demokratie

Beschreibung innerparteilicher Entscheidungsprozesse  
als Wettbewerb eigennütziger Akteure und daraus  
folgende Regulierungsanforderungen

Von

Jörg Brettschneider



Duncker & Humblot · Berlin

JÖRG BRETTSCHEIDER

Nutzen der ökonomischen Theorie der Politik  
für eine Konkretisierung des Gebotes  
innerparteilicher Demokratie

Beiträge zur Politischen Wissenschaft

Band 181

# Nutzen der ökonomischen Theorie der Politik für eine Konkretisierung des Gebotes innerparteilicher Demokratie

Beschreibung innerparteilicher Entscheidungsprozesse  
als Wettbewerb eigennütziger Akteure und daraus  
folgende Regulierungsanforderungen

Von

Jörg Brettschneider



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2014 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 0582-0421

ISBN 978-3-428-14418-1 (Print)

ISBN 978-3-428-54418-9 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84418-0 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*Für meine Eltern*



## Vorwort

Die folgenden Ausführungen stellen eine deutliche Erweiterung und Vertiefung meines am 23. Mai 2013 an der Bucerius Law School – Hochschule für Rechtswissenschaft – in Hamburg gehaltenen Promotionsvortrags dar.\*

Ein Ergebnis meiner Dissertation „Das Herkunftslandprinzip und mögliche Alternativen aus ökonomischer Sicht – Auswirkungen auf und Bedeutung für den Systemwettbewerb“ ist die rechtspolitische Forderung, an einer Verbesserung des politischen Prozesses zu arbeiten, um auf diese Weise die Rechtsetzung zu verbessern. Im Rahmen der Dissertation konnte ich jedoch nur ansatzweise Gedanken zu entsprechenden rechtspolitischen Forderungen vertiefen. Deshalb habe ich die Frage nach Möglichkeiten der Verbesserung des politischen Prozesses anlässlich der Vorbereitung auf meinen Promotionsvortrag weiterverfolgt. Die Themenwahl fiel auf eine nähere Betrachtung der innerparteilichen Demokratie, da innerparteiliche Entscheidungen in Regierungsparteien häufig wichtige Weichenstellungen für die Politik auf staatlicher Ebene beinhalten.

Frau Professor Dr. Birgit Weitemeyer, Herrn Professor Dr. Christian Bumke sowie Herrn Professor Dr. Michael Fehling danke ich für die interessante Diskussion im Rahmen der Prüfung, die im Rahmen der weiteren Bearbeitung immer wieder bei mir Nachhall gefunden hat und der ich manche weiterführende Idee zu verdanken habe.

Dank schulde ich darüber hinaus insbesondere Herrn Professor Dr. Michael Fehling, der aufgrund der Betreuung meiner Dissertation einen wichtigen Anstoß zur Beschäftigung mit Fragen der ökonomischen Analyse des Öffentlichen Rechts gegeben hat. Dieser Anstoß wirkt auch in diesem Werk fort. Ebenso förderlich war ein sehr inspirierender Gastaufenthalt am DFG-Graduiertenkolleg „Ökonomik der Internationalisierung des Rechts“ an der Universität Hamburg während meiner Doktorandenzeit.

Bedanken möchte ich mich auch bei Herrn Martin Szeimies aus Hamburg für seine jederzeitige Hilfe in computertechnischen Fragen.

Nicht zuletzt danke ich Herrn Dr. Florian Simon vom Verlag Duncker & Humblot für die Aufnahme des Werkes in die Reihe „Beiträge zur Politischen Wissenschaft“.

---

\* Anzumerken ist, dass ein Promotionsvortrag an der Bucerius Law School – Hochschule für Rechtswissenschaft – gemäß § 16 Abs. 2 Satz 3 der Promotionsordnung der Bucerius Law School nicht das Thema der Dissertation zum Gegenstand hat.

Alle verbleibenden Fehler und Ungenauigkeiten gehen selbstverständlich allein zu meinen Lasten.

Wenn ich im Folgenden ausschließlich die männliche Form verwende, geschieht dies ausschließlich zum Zwecke der sprachlichen Vereinfachung.

Ich würde mich sehr über Anregungen und Kommentare zu dem Werk freuen. Sie erreichen mich per E-Mail unter der Adresse [joerg.brettschneider@law-school.de](mailto:joerg.brettschneider@law-school.de).

Hamburg und Hattstedt, im April 2014

*Jörg Brettschneider*

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Rechtliche Anforderungen an das Gebot innerparteilicher Demokratie</b> . . . . .	17
I. Gesetzliche Regelungen zur innerparteilichen Demokratie . . . . .	17
II. Punktuelle Konkretisierung der rechtlichen Anforderungen an die Kandidaten- aufstellung – die Rechtsprechung . . . . .	19
1. Entscheidungen über Personalfragen . . . . .	20
a) Urteile des Berliner WahlprüfG und des BGH zu Blockwahlen . . . . .	20
aa) Blockwahlen mit vorgeschriebener Stimmenausnutzung . . . . .	20
(1) Berliner WahlprüfG . . . . .	20
(2) BGH, Urteil vom 17. 12. 1973 . . . . .	21
bb) „Geschlossene“ Blockwahlen . . . . .	22
cc) „Offene“ Blockwahlen . . . . .	24
b) Urteil des HVerfG vom 04. 05. 1993 . . . . .	24
aa) Wahl von Delegierten . . . . .	25
bb) Wahl der Kandidaten . . . . .	26
c) BVerfG, Beschluss vom 20. 10. 1993 . . . . .	27
2. Entscheidungen zu inhaltlichen Fragen . . . . .	28
a) Inhaltsleere des Grundsatzes der Willensbildung von „unten nach oben“ . . . . .	28
b) Fraktionsdisziplin . . . . .	29
III. Geringere Anforderungen an das Gebot innerparteilicher Demokratie als an das Demokratieprinzip . . . . .	30
<b>B. Betrachtung des Gebotes innerparteilicher Demokratie aus Perspektive der     ökonomischen Theorie der Politik</b> . . . . .	32
I. Wettbewerbliche Modellierung von Politik: Ablauf des Wettbewerbs . . . . .	32
1. Politik als Wettbewerb . . . . .	33
2. Eigennützigkeit politischer Akteure . . . . .	34
3. Beschreibung der Politik als Wettbewerb vor Schumpeter . . . . .	38
4. Bedeutung des Wettbewerbstopos in der Rechtsprechung und in der staats- und verfassungsrechtlichen Literatur . . . . .	38
a) Verwendung des Wettbewerbstopos . . . . .	38
b) Schwierigkeiten einer Übertragung der Eigennutzannahme . . . . .	40
II. Wettbewerbliche Modellierung von Politik: Folgen des Wettbewerbs . . . . .	41
1. Vorstellung einer „unsichtbaren Hand“ im politischen Wettbewerb . . . . .	41
2. „Marktversagen“ im politischen Wettbewerb . . . . .	45

III. Vernachlässigung des innerparteilichen Wettbewerbs durch die ökonomische Theorie der Politik . . . . .	47
IV. Innerparteiliche Demokratie keine Bedingung für innerparteilichen Wettbewerb	49
V. Das Gebot innerparteilicher Demokratie als Wettbewerbsordnung für den innerparteilichen Wettbewerb . . . . .	50
1. Freiheit politischer Betätigung als Teil der Wettbewerbsordnung . . . . .	50
a) Freiheit im wirtschaftlichen Wettbewerb . . . . .	50
b) Freiheit im innerparteilichen Wettbewerb . . . . .	51
aa) Innerparteiliche Mitwirkung ohne innerparteiliche Demokratie . . . . .	52
bb) Möglichkeiten politischen Engagements grundsätzlich nur innerhalb bestehender Parteien . . . . .	53
cc) Besonderheiten der Nachfragefreiheit und der Anbieterfreiheit im Vergleich zum wirtschaftlichen Wettbewerb . . . . .	57
2. Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen als Teil der Wettbewerbsordnung . . . . .	58
a) Einführende Betrachtung . . . . .	58
b) Ungleichheit der Wettbewerbsbedingungen . . . . .	60
aa) Ungleichheit der Wettbewerbsbedingungen im Rahmen von Personalentscheidungen . . . . .	60
(1) Gewicht von Vorschlägen der Parteiführung . . . . .	60
(2) Bedeutung von Absprachen . . . . .	61
(3) Beeinflussbarkeit von Versammlungsteilnehmern . . . . .	63
bb) Ungleichheit der Wettbewerbsbedingungen in Bezug auf die Entscheidung inhaltlicher Fragen . . . . .	65
c) Bewertung der dargestellten Urteile im Hinblick auf die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen . . . . .	65
3. Lauterkeit des innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	67
VI. Funktionen innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	68
1. Funktionen des Wettbewerbs auf Waren- und Dienstleistungsmärkten . . . . .	68
2. Funktionen des innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	70
a) Effizienzfunktion des innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	70
b) Präferenzanpassungsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	73
c) Auswahlfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	76
d) Legitimationsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	83
aa) Legitimation durch Wettbewerb . . . . .	83
bb) Verstärkung der mittels zwischenparteilichem Wettbewerb gewonnenen Legitimation . . . . .	84
e) Machtbegrenzungsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	85
aa) Prinzipal-Agent-Problem in der Beziehung zwischen Volk und politischen Akteuren . . . . .	85
bb) Kontrolle politischer Akteure infolge innerparteilicher Demokratie . . . . .	87
f) Verteilungsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . .	89

- g) Entdeckungs- und Innovationsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . 90
  - aa) Entdeckungsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . . 92
    - (1) Übermittlung von Informationen von Parteimitgliedern an politische Akteure . . . . . 94
    - (2) Angebot „politischer Produkte“ . . . . . 96
    - (3) Vorformung des politischen Willens der Bürger . . . . . 99
  - bb) Innovationsfunktion innerparteilichen Wettbewerbs . . . . . 100
    - (1) Angebot innovativer „politischer Produkte“ . . . . . 100
    - (2) Innovationsfunktion in Bezug auf politisches Personal . . . . . 102
- h) Ausgleich von Schwächen des zwischenparteilichen Wettbewerbs mittels innerparteilichen Wettbewerbs . . . . . 103
- i) Wert demokratischer Entscheidungsfindung an sich . . . . . 107

**C. Folgerungen . . . . . 109**

- I. Notwendigkeit einer Verschärfung der Anforderungen an die innerparteiliche Demokratie . . . . . 109
  - 1. Allgemeines Fazit . . . . . 109
  - 2. Gemeinsame Problematik von Blockwahlen mit vorgeschriebener Stimmzahl, von „geschlossenen“ und „offenen“ Blockwahlen . . . . . 111
  - 3. Spezielle Problematik von Blockwahlen mit vorgeschriebener Stimmzahl 112
  - 4. Spezielle Problematik „geschlossener“ Blockwahlen . . . . . 114
  - 5. Keine Kennzeichnung von vom Parteivorstand vorgeschlagenen Kandidaten 116
  - 6. Institutionalisierung eines geheimen Vorschlagsrechts . . . . . 116
  - 7. Problem populistischer Politik . . . . . 118
  - 8. Offene Listen und Vorwahlen . . . . . 118
  - 9. Notwendige Grenzen innerparteilichen Wettbewerbs . . . . . 120
- II. Notwendigkeit einer erweiterten Betrachtung im Staats- und Verfassungsrecht 121
  - 1. Vernachlässigung einer Betrachtung der realen Funktionsbedingungen innerparteilicher Demokratie . . . . . 121
  - 2. Vernachlässigung einer Betrachtung des Sinn und Zwecks des Gebotes innerparteilicher Demokratie . . . . . 123
  - 3. Notwendigkeit einer wirklichkeitswissenschaftlichen Betrachtung . . . . . 124
- III. Grenzen einer wettbewerblichen Betrachtung . . . . . 126
  - 1. Wettbewerbliche Betrachtung als ein Analyse-Instrument . . . . . 126
  - 2. Eigennutz bzw. Egoismus politischer Akteure als kein normatives Leitbild . 127
  - 3. Annehmbarkeit einer wettbewerblichen Modellierung innerparteilicher Demokratie für die Rechtswissenschaft . . . . . 129
- IV. Fehlende Konkretisierung des Gebotes innerparteilicher Demokratie und fehlende Anreize einer zukünftigen Konkretisierung . . . . . 131
  - 1. Keine Konkretisierung des Gebotes innerparteilicher Demokratie durch die Verfassungsväter . . . . . 131

2. Keine nennenswerte Konkretisierung des Gebotes innerparteilicher Demokratie durch das BVerfG und durch den Gesetzgeber .....	135
3. Fehlendes Interesse politischer Führungskräfte an einer Verschärfung des Gebotes innerparteilicher Demokratie .....	137
4. Verschärfung der Anforderungen an innerparteiliche Demokratie als Aufgabe des BVerfG .....	142
V. Bedeutung der Kenntnis der tatsächlichen Funktionsbedingungen innerparteilicher Demokratie im Rahmen der Formulierung von Verfassungen .....	142
<b>Abstract</b> .....	149
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	150
<b>Personenverzeichnis</b> .....	167
<b>Sachverzeichnis</b> .....	169

## Abkürzungsverzeichnis

ABl. EU	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Aktiengesellschaft
AnwBl.	Anwaltsblatt
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BPG	Bundesparteigericht
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BüWG	Gesetz über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BWG	Bundeswahlgesetz
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CDU-BPG	Bundesparteigericht der CDU
Diss.	Dissertation
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRZ	Deutsche Rechts-Zeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
Einl.	Einleitung
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuWG	Europawahlgesetz
FDP	Freie Demokratische Partei
FGPrax	Praxis der Freiwilligen Gerichtsbarkeit
FÖV	Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Internationaler Teil

GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HiO	Hervorhebung im Original
Hrsg.	Herausgeber
HVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
JA	Juristische Arbeitsblätter
JNPÖ	Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung
Kyklos	Kyklos, International Review for Social Sciences
Lfg.	Lieferung (Aktualisierung eines Kommentars in Form einer Loseblattsammlung)
LG	Landgericht
LVerfGE	Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen
N.F.	Neue Folge
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nov.	November
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
NZM	Neue Zeitschrift für Mietrecht
OLG	Oberlandesgericht
ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
o. V.	ohne Verfasserangabe
OVG	Oberverwaltungsgericht
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PartG	Gesetz über die politischen Parteien
PVS	Politische Vierteljahresschrift, Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft
RG	Reichsgericht
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
SJZ	Süddeutsche Juristenzeitung
Sig.	Amtliche Sammlung der Rechtsprechung des EuGH
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
Tz.	Textzeichen
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
vgl.	vergleiche
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WahlprüfG	Wahlprüfungsgesetz
WEG	Wohnungseigentumsgesetz
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium (Zeitschrift)
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

ZParl      Zeitschrift für Parlamentsfragen  
ZRP        Zeitschrift für Rechtspolitik

In Bezug auf Abkürzungen wird ergänzend verwiesen auf das Werk: *Hildebert Kirchner/ Cornelia Butz*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 2003.



# A. Rechtliche Anforderungen an das Gebot innerparteilicher Demokratie

## I. Gesetzliche Regelungen zur innerparteilichen Demokratie

Nach Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG wirken die Parteien<sup>1</sup> „bei der politischen Willensbildung des Volkes mit“<sup>2</sup>. In unmittelbarem Zusammenhang mit der in Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG zum Ausdruck kommenden für die Demokratie grundlegenden<sup>3</sup> Vermittlungsfunktion<sup>4</sup> der Parteien<sup>5</sup> (in Anlehnung an Kelsen<sup>6</sup> betrachtet das BVerfG „jede Demokratie zwangsläufig [als] ein[en] *Parteienstaat*“<sup>7</sup>), steht das in Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG verankerte Gebot innerparteilicher Demokratie.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Zum Begriff der Partei: § 2 Abs. 1 PartG; § 1 Abs. 2 Österreichisches Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien; *Streinz*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 21 Abs. 1 Rn. 45 ff.; *Henke*, in: Bonner Kommentar, Art. 21 Rn. 5 ff. (63. Lfg. Sept. 1991); *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 21 Rn. 4 ff. Vgl. auch: *M. Weber*, Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie, S. 16; *Schumpeter*, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, S. 449 f.; *Paulsen*, Parteipolitik und Moral, in: Jahrbuch der Gehe-Stiftung zu Dresden, Bd. VI (1901), S. 129, 129 f.

<sup>2</sup> Vgl. auch: § 1 Abs. 1 und Abs. 2 PartG.

<sup>3</sup> Vgl. *Di Fabio*, Das Recht offener Staaten, S. 45.

<sup>4</sup> *Streinz*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 21 Abs. 1 Rn. 73: „Art. 21 Abs. 1 enthält eine Funktions- bzw. Aufgabenzuweisung“.

<sup>5</sup> Vgl. BVerfG 121, 30, 53 f.; BVerfGE 91, 276, 285: „Den Parteien obliegt es, politische Ziele zu formulieren und diese den Bürgern zu vermitteln sowie daran mitzuwirken, daß die Gesellschaft wie auch den einzelnen Bürger betreffende Probleme erkannt, benannt und angemessenen Lösungen zugeführt werden. Die für den Prozeß der politischen Willensbildung im demokratischen Staat entscheidende Rückkopplung zwischen Staatsorganen ist auch Sache der Parteien“; *Grimm*, Politische Parteien, in: Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, § 14 Rn. 13; *Streinz*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 21 Rn. 15.

<sup>6</sup> *Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 20. Vgl. auch: *Bluntschli*, Charakter und Geist der politischen Parteien, S. 1: „Wo irgend in einem State sich politisches Leben mit Freiheit bewegt, da zeigen sich politische Parteien. Nur wo in einer Nation eine träge Gleichgültigkeit für die öffentlichen Angelegenheiten herrscht, oder wo ein gewaltsamer Druck der Machthaber jede gemeinsame, nicht befohlene Meinungsäußerung ganzer Gruppen der Bevölkerung verhindert, gelangen die Parteien nicht zur Erscheinung“; *M. Weber*, Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie, S. 838; *Thoma*, Das Reich als Demokratie, in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. 1, § 16, S. 190; *Grimm*, Politische Parteien, in: Handbuch des Verfassungsrechts, § 14 Rn. 13: „demokratienotwendig“.

<sup>7</sup> BVerfGE 1, 208, 223: „In der Demokratie von heute haben die Parteien allein die Möglichkeit, die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen. Sie erscheinen geradezu als das Sprachrohr, dessen sich das mündig gewordene Volk bedient, um sich artikuliert äußern und politische Entscheidungen fällen zu können“. Vgl. schon: *Triepel*, Die

Die einfachgesetzlichen Vorgaben an das Gebot innerparteilicher Demokratie sind rudimentär<sup>9</sup>:

Zu der Aufstellung von Kandidaten für Wahlen – die ein besonders wichtiges Anwendungsfeld innerparteilicher Demokratie sind<sup>10</sup> – ist in § 17 Abs. 1 Satz 1 PartG, § 21 Abs. 3 Satz 1 BWahlG und landesrechtlichen Vorschriften<sup>11</sup> vor allem geregelt, dass geheime Wahlen erforderlich sind. Dies gilt auch in Bezug auf die Nominierung für Listenplätze.<sup>12</sup> Die Wahl von Kandidaten kann mittels einer Vertreterversammlung erfolgen (§ 21 Abs. 1 Satz 1 BWahlG).<sup>13</sup>

Auch die Wahlen der Vorstandsmitglieder und der Vertreter zu Vertreterversammlungen sind geheim (§ 15 Abs. 2 Satz 1 PartG).

---

Staatsverfassung und die politischen Parteien, S. 28. Kritisch zum Begriff „Parteienstaat“: *Grimm*, Politische Parteien, in: Handbuch des Verfassungsrechts, § 14 Rn. 15. *Leibholz* verwendet den Begriff mit Bezug auf eine diktatorische Beherrschung des Staates durch eine Partei (*Leibholz*, Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert, S. 102). *Streinz* möchte zu Recht den Begriff „Parteienstaat“ durch den Begriff „Parteiendemokratie“ ersetzt wissen, weil im Begriff Parteienstaat nicht hinreichend die Trennung von Staat und Partei zum Ausdruck komme (*Streinz*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 21 Abs. 1 Rn. 30). Das Konzept der „Liquid Democracy“ stärkt hingegen direktdemokratische Elemente und schwächt die Vermittlungsfunktion der Parteien vgl. *Seckelmann/Bauer*, Mehr Netzbeteiligung wagen, Verwaltung und Management 18 (2012), S. 81, 84; *Bieber*, Innovation und Politische Beteiligung, in: Handbuch Innovation, S. 189–207.

<sup>8</sup> Vgl. *Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 23 f.

<sup>9</sup> *Ipsen*, in: *Ipsen*, ParteienG, § 17 Rn. 1. Vgl. auch: BVerfGE 89, 243, 259; *Mager*, Die Kontrolle der innerparteilichen Kandidatenaufstellung im Wahlprüfungsverfahren, DÖV 1995, S. 9, 10; *Hofmann-Hoeppe*, Konturen innerparteilicher Demokratie – Kandidatenaufstellung und Grundgesetz, Z Parl 25 (1994), S. 369, 375; *Kähler*, Innerparteiliche Wahlen und repräsentative Demokratie, S. 19; *Leibholz*, Verfassungsstaat – Verfassungsrecht, S. 93.

<sup>10</sup> Das BVerfG hebt die Bedeutung der Parteien bei der Organisation von Wahlen hervor und stellt fest, dass die Aufstellung der Kandidaten die „Nahtstelle“ zwischen den von den Parteien weitgehend autonom zu gestaltenden inneren Angelegenheiten und „dem auf die Staatsbürger bezogenen Wahlrecht“ bedeutet (BVerfG, NJW 1994, S. 922, 923); *Scheffold/Tsatsos/Morlok*, Rechtsvergleichende Ausblicke, in: Parteienrecht im europäischen Vergleich, Die Parteien in den demokratischen Ordnungen der Staaten der Europäischen Gemeinschaft, Erträge eines Forschungsprojektes an der FernUniversität in Hagen, S. 737, 820; *Gärditz*, Kommunale Wahlkampfkostenfinanzierung zwischen Parteiautonomie und Wahlrecht, BayVBl. 2008, S. 72, 73 f.

<sup>11</sup> Vgl. z. B. § 24 Abs. 1 Satz 1 Gesetz über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft (BüWG); § 20 Abs. 3 Satz 2 Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG); § 18 Abs. 1 Satz 1 Niedersächsisches Landeswahlgesetz; *Gärditz*, Kommunale Wahlkampfkostenfinanzierung zwischen Parteiautonomie und Wahlrecht, BayVBl. 2008, S. 72, 72 f.

<sup>12</sup> *Seifert*, Bundeswahlrecht, § 27 BWG Rn. 8.

<sup>13</sup> *Ipsen*, *Ipsen*, PartG, § 17 Rn. 8. Zum Vereinsrecht vgl. *Weick*, in: Staudinger, § 32 Rn. 6 (S. 190). Aus dem Landesrecht z. B.: § 24 Abs. 1 Satz 1 BüWG (Gesetz über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft), vgl. aber § 24 Abs. 3 Satz 3 BüWG; § 18 Abs. 1 Satz 2 Niedersächsisches Landeswahlgesetz in der Fassung vom 30.05.2002.

Sonstige Parteiämter können mittels offener Wahl bzw. nicht-geheimer Wahl besetzt werden, sofern sich auf Befragen der Versammlung kein Widerspruch gegen eine solche Vorgehensweise erhebt (§ 15 Abs. 2 Satz 2 PartG).<sup>14</sup>

Sinn und Zweck des Wahlgeheimnisses ist, dass der Wahlberechtigte, „jedenfalls bei der eigentlichen Abstimmungshandlung seinen Willen frei, d. h. ohne Zwang oder Druck oder sonstige Beeinflussung von außen bekunden kann“<sup>15</sup>. Das OLG Koblenz stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die Aufstellung von Kandidaten für die Kommunalwahl durch lediglich zwei wahlberechtigte Parteimitgliedern nicht die Anforderungen einer geheimen Wahl erfüllt.<sup>16</sup> Das OVG Koblenz begründet die Entscheidung damit, dass in diesem Fall die Stimmabgabe jedes Wahlberechtigten für den anderen nachvollziehbar sei, was dem Sinn und Zweck des Wahlgeheimnisses widerspreche.<sup>17</sup>

Über inhaltliche Fragen kann offen abgestimmt werden (vgl. § 15 Abs. 1 und Abs. 2 PartG).

## **II. Punktuelle Konkretisierung der rechtlichen Anforderungen an die Kandidatenaufstellung – die Rechtsprechung**

Die Rechtsprechung hat die rechtlichen Anforderungen an die innerparteiliche Demokratie (insbesondere in Bezug auf Personalentscheidungen) punktuell konkretisiert.<sup>18</sup> Gegenstand der Rechtsprechung waren u. a. verschiedene Formen von Blockwahlen, also Wahlen, die Einzelwahlen in verschiedener Weise zusammenfassen<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Vgl. *U. Müller*, Die innere Ordnung der Parteien muß demokratischen Grundsätzen entsprechen (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG), S. 52 f.; *Ipsen*, in: Ipsen, ParteienG, § 15 Rn. 15; *Augsberg*, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz (PartG) und europäisches Parteienrecht, § 15 Rn. 14.

<sup>15</sup> OVG Koblenz, NVwZ 1986, S. 778.

<sup>16</sup> OVG Koblenz, NVwZ 1986, S. 778. Vgl. *Hofmann-Hoepfel*, Konturen innerparteilicher Demokratie – Kandidatenaufstellung und Grundgesetz, Z Parl 25 (1994), S. 369, 385 f.

<sup>17</sup> OVG Koblenz, NVwZ 1986, S. 778.

<sup>18</sup> Vgl. eine Darstellung der der Rechtsprechung bei: *Hofmann-Hoepfel*, Konturen innerparteilicher Demokratie – Kandidatenaufstellung und Grundgesetz, Z Parl 25 (1994), S. 369–374.

<sup>19</sup> KG Berlin, Beschluss vom 30.01.2012, Az. 25 W 78/11, Rn. 24 – Juris (Entscheidung zu Vereinsrecht).