

## Innerparteiliche Demokratie: Der Mitgliederentscheid bei der SPD

Dose, Nicolai

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dose, N. (2014). Innerparteiliche Demokratie: Der Mitgliederentscheid bei der SPD. *GWP - Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*, 63(4), 519-527. <https://doi.org/10.3224/gwp.v63i4.17262>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

# Innerparteiliche Demokratie: Der Mitgliederentscheid bei der SPD

*Nicolai Dose*

## **Zusammenfassung**

Der Mitgliederentscheid, mit dem die SPD-Spitze die Mitglieder ihrer Partei an der Entscheidung über den mit der Union ausgehandelten Koalitionsvertrag und damit über den Eintritt in eine erneute Große Koalition beteiligte, war einerseits ein kluger Schachzug und andererseits ein großes persönliches und politisches Wagnis. Kurzzeitig hohe Wellen schlug der Mitgliederentscheid wegen geäußelter verfassungsrechtlicher Bedenken. Das Bundesverfassungsgericht verweigerte jedoch den Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den Mitgliederentscheid. Es verwies u.a. auf die Autonomie der Parteien, selbst über die Art der innerparteilichen Vorbereitung des parlamentarischen Willensbildungsprozesses entscheiden zu können. Schließlich wird das Verhältnis von repräsentativ-demokratischer Verfassung und Parteiplebiziten diskutiert. Für sie wurde eine gewisse Eignung zur Belebung der Demokratie erkannt.

## 1. Der Mitgliederentscheid über den Koalitionsvertrag 2013

„Diese Angst vor innerparteilicher Diskussion ist eine Gefahr für die Volksparteien (...). Es wird ein geistiges Sultanat errichtet, innerhalb dessen das Denken verödet. Die Sequenz ist unausweichlich: Uniform, konform, chloroform“ (Geißler 2005: 276). Dieses Urteil des ehemaligen Generalsekretärs der CDU beschreibt den Zustand nicht nur der sogenannten Volksparteien, sondern auch den vieler der etablierten Parteien.

Gerade die SPD, die noch mit ihrer von oben ohne substantielle Diskussionsprozesse durchgesetzten „Agenda 2010“ viele ihrer Mitglieder verprellt hatte, vollzog eine



**Prof. Dr. Nicolai Dose**

Universität Duisburg-Essen, Institut für Politikwissenschaft

Kehrtwende um 180 Grad, als die Parteispitze beschloss, über die Annahme oder Ablehnung des nach langwierigen Verhandlungen zustande gekommenen Koalitionsvertrags die Mitglieder entscheiden zu lassen: Vom 27.11.2013 – dem Ende der Koalitionsverhandlungen mit der CDU – bis zum 12.12.2013 waren die 473.000 SPD-Mitglieder aufgerufen über den Koalitionsvertrag und damit über den Eintritt in die Regierung zu entscheiden. Um sich ein eigenes Bild machen zu können, stand der Koalitionsvertrag nicht nur im Internet zum Download zur Verfügung, sondern als 95 Seiten umfassende Sonderausgabe der parteieigenen Zeitung „Vorwärts“ wurde er jedem SPD-Mitglied ins Haus geschickt. Nicht von ungefähr bemühte der SPD-Vorsitzende Sigmar Gabriel in seinem Vorwort den ehemaligen SPD-Vorsitzenden und Bundeskanzler Willy Brandt, der seinem eigenen politischen Schaffen den Leitsatz „Mehr Demokratie wagen“ gegeben hatte. Dass es Gabriel aber eher um die Annahme des Koalitionsvertrages als um demokratisches Handeln aus eigener Begründung ging, wird durch den Verweis auf Brandts Einschätzung, dass das Wesen der Demokratie der Kompromiss sei, deutlich. Denn auch der Koalitionsvertrag war ein Kompromiss zwischen den politischen Auffassungen der SPD und der Union, für den es zu werben galt. Tatsächlich dienten insgesamt 32 Regionalkonferenzen nicht nur dem Reden über den Koalitionsvertrag. Vielmehr bewarben die verantwortlichen Politiker eine gemeinsame Koalition mit der Union auf Basis der erzielten Kompromisse. Und tatsächlich gelang es trotz einer anfänglich äußerst skeptischen Haltung in weiten Teilen der SPD, eine deutliche Mehrheit für den Koalitionsvertrag und die Koalition zu erreichen. Die vorgegebene Mindestbeteiligung von 20 Prozent der SPD-Mitglieder wurde mit 369.680 abgegebenen Stimmen (ca. 78 Prozent) klar erreicht. Dass knapp 76 Prozent mit Ja stimmten, stärkte die Parteispitze und den Vorsitzenden Gabriel deutlich.

## 2. Der Wunsch der SPD-Mitglieder nach verstärkter Beteiligung an politischen Grundsatzentscheidungen der Partei

Parteien werden allgemein hin als zentrale Institutionen einer funktionierenden Demokratie betrachtet (Cross/Katz 2013: 1). Ausdruck hiervon ist die Normierung nach Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG, dass die innere Ordnung von Parteien in Deutschland demokratischen Grundsätzen zu entsprechen habe. Konkret bedeutet dies, dass die Parteiämter auf der Basis innerparteilicher Wahlen zu besetzen sind. Auch muss die innerparteiliche Freiheit und Gleichheit gewährleistet sein. Diese äußert sich beispielsweise in dem grundsätzlichen Anspruch der Aufnahme in eine Partei, im Minderheitenschutz und der Möglichkeit innerparteilicher Opposition. Schließlich sind die innerparteiliche Organisation und die Verfahrensabläufe demokratisch zu gestalten. Keine Festlegung erfolgt über das Ausmaß basisdemokratischer Verfahren und die Bedeutung einer rein repräsentativen Struktur.

Das basisdemokratische Element der SPD wurde im Dezember 2011 deutlich gestärkt, als vor dem Hintergrund einer klar repräsentativ-demokratischen Struktur auf einem Bundesparteitag mit einer entsprechenden Novellierung die Hürden für einen Mitgliederentscheid merklich gesenkt wurden (Bukow 2013: 249). Begleitet und vorbereitet wurde der Beschluss von deutlicher Kritik an den bekannten repräsentativ-demokratischen Verfahren der politischen Entscheidungsfindung auf Parteitag. So formulierte die ehemalige Parlamentarische Staatssekretärin Edith Niehuis (2011:

9) u.a. vor dem Hintergrund der Basta-Politik des ehemaligen Bundeskanzlers Schröder: „Parteitage verkommen zu Akklamationsparteitagen, auf denen von Kommissionen vorbereitete Papiere geräuschlos abgeseget (...) und Spitzenpositionen nach den Vorgaben des medialen Politikerrankings vergeben werden“. Nicht nur Niehuis verweist auf die Folgen für die unteren Parteigliederungen. Örtliches, parteipolitisches Engagement speise sich aus politischen Zielen, die auch gesamtgesellschaftlich ausgerichtet seien. Sei das Engagement eng auf lokale Projekte bezogen, könne diesem auch in Bürgerinitiativen nachgegangen werden. Parteimitglieder müssen also die Möglichkeit haben, sich wirkungsvoll in die parteiinternen Willensbildungsprozesse einzubringen, was die Bundespolitik klar einschließt. Ein Mangel an innerparteilicher Demokratie wird schließlich in einem engen Zusammenhang mit dem stetigen Mitgliederverlust der Parteien gesehen (Cross/Katz 2013: 2).

Empirische Untersuchungen im SPD-Unterbezirk Siegen-Wittgenstein bestätigen diese Einschätzung. Im Rahmen von zwei sich gegenseitig ergänzenden Studien wurden von Juli 2010 bis März 2011 ehemalige SPD-Mitglieder und von Dezember 2011 bis Januar 2012 eingeschriebene SPD-Mitglieder befragt (Dose 2012: 297ff.). In beiden Untersuchungen sollte u.a. die Beurteilung des Zustands der innerparteilichen Demokratie durch die (ehemaligen) Mitglieder ermittelt werden. Wie Tabelle 1 zeigt, werden die innerparteilichen Mitbestimmungsmöglichkeiten von aktuellen Mitgliedern besser beurteilt als von den ehemaligen. Deutlich wird jedoch auch, dass der Umfang der innerparteilichen Demokratie oberhalb des Ortsvereins sowohl von den aktuellen Mitgliedern als auch von den ehemaligen Mitgliedern als verhältnismäßig schlecht eingeschätzt wird. Dabei schätzen die ehemaligen Mitglieder die Situation nochmals negativer ein als die aktuellen Mitglieder. Allerdings sehen die ehemaligen Mitglieder sich und ihre politischen Auffassungen auch auf Ortsvereinsebene deutlich schlechter berücksichtigt. Diese Ergebnisse legen nahe, in den als unbefriedigend empfundenen Mitbestimmungsmöglichkeiten u.a. einen Grund für den Parteiaustritt zu sehen. Tatsächlich haben 14,4 Prozent der befragten aktuellen Mitglieder, die schon einmal an einen Austritt gedacht haben, angegeben, dass hierfür u.a. die zu schwach ausgeprägten Möglichkeiten, Einfluss auf die Entscheidungen der Partei zu nehmen, ursächlich seien.

*Tabelle 1:* Mitbestimmung in der Partei – Einschätzung aktueller und ehemaliger Mitglieder im Vergleich in Prozent

Aussagen zur Mitbestimmung	stimme voll zu, stimme zu		teils teils		Stimme nicht zu, stimme überhaupt nicht zu	
	aktuelle	ehemalige	aktuelle	ehemalige	aktuelle	ehemalige
Ich kann in meinem OV angemessen mitbestimmen	71,9	65	18,6	27	9,6	8
Ich kann in der Parteio rganisation oberhalb des OV angemessen mitbestimmen	34,2	31	37,3	25	28,6	44
OV-Vorstand hat Meinungen der Mitglieder bei Entscheidungen berücksichtigt	71,7	52	21,5	30	6,9	17

Quelle: Dose 2012: 300, korrigiert.

Auch wenn die Durchführung des Mitgliederentscheids in erster Linie taktisch motiviert war (siehe dazu weiter unten), entsprach er also – wie die Zahlen und eine entsprechende Kritik verdeutlichen – dem expliziten Wunsch vieler SPD-Mitglieder, die Inhalte der politischen Positionen der Partei stärker mitbestimmen zu können.

### 3. Auswirkungen des Mitgliederentscheids auf die Mitgliederentwicklung

Wenn eine als unzureichend empfundene innerparteiliche Mitbestimmung zur Austrittsentscheidung beigetragen hat, kann erwartet werden, dass eine Intensivierung der innerparteilichen Demokratie einen Unterschied macht. Im zeitlichen Umfeld des Mitgliederentscheids sind also ein Anstieg an Eintritten und eine Reduzierung von Austritten zu erwarten. Tatsächlich hat sich die Zahl der Neumitglieder, die um die Zeit des Mitgliedervotums innerhalb von zwei Monaten in die Partei eingetreten sind, merklich erhöht. Allerdings darf man nicht alle Neueintritte allein auf den Mitgliederentscheid zurückführen. Denn von den ca. 3.000 Neumitgliedern können nur die Hälfte bis zwei Drittel auf die Befragung der Mitglieder zurückgeführt werden. Bei den übrigen Eintritten dürfte es sich um den normalen Zulauf handeln, der um Wahltermine herum immer etwas höher ausfällt. Auch sollten die zusätzlichen Parteieintritte nicht als uneingeschränkt positive Reaktion gesehen werden. Denn analysiert man die Einträge in entsprechenden Foren, zeigt sich, dass insbesondere Gegner des Koalitionsvertrages neu in die SPD eingetreten sind, um gegen ihn stimmen zu können, wobei zum Teil bereits geplant war, unmittelbar nach der Abstimmung wieder auszutreten. Auch wenn dies angesichts von ca. 473.000 SPD-Mitgliedern eher irrational ist, sollte die genannte Motivation für einen Eintritt nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

Schließlich muss man in Rechnung stellen, dass nicht nur einige der neu Eingetretenen, sondern auch einige der Altmitglieder wegen der Koalition mit der Union aus der Partei ausgetreten sind. Streng genommen darf man diese Personen jedoch nicht in Zusammenhang mit dem Mitgliederentscheid bringen. Denn sie sind ja wegen eines inhaltlichen Dissenses und nicht wegen der Durchführung des Mitgliederentscheids ausgetreten. Es darf sogar vermutet werden, dass der für die Parteispitze erfolgreiche Mitgliederentscheid Parteimitglieder davon abgehalten hat, aus der Partei auszutreten. Zieht man die neuesten Mitgliederzahlen heran, fällt auf, dass die SPD im Jahre 2013 im Vergleich zum Jahr 2012 in sechs Bundesländern ihre Mitgliederzahlen steigern konnte (Niedermayer 2014: 417). Im mitgliederstarken Bundesland NRW verlor die SPD allerdings im Saldo von Eintritten, Austritten und Sterbefällen 1,2 Prozent ihrer Mitglieder. Da viele Mitglieder des nordrhein-westfälischen Landesverbands starke Vorbehalte gegen eine erneute Große Koalition hatten, kann diese Zahl jedoch nicht weiter verwundern. Wie Tabelle 2 verdeutlicht, konnte die SPD ihren bundesweiten Mitgliederschwund im Jahre 2013 auf 0,7 Prozent verlangsamen. In den Jahren 2011 und 2012 hatte der Rückgang noch 2,5 Prozent und 2,6 Prozent betragen. Nimmt man als Vergleichsmaßstab das Jahr 2009, in dem wie im Jahre 2013 eine Bundestagswahl stattgefunden hat und bildet damit den Umstand ab, dass in Wahlzeiten vergleichsweise mehr Bürger in eine Partei eintreten, zeigt sich, dass der seinerzeitige Mitgliederschwund bei 1,9 Prozent und damit deutlich über den 0,7 Prozent des Jahres 2013 liegt. Vergleichsweise ungünstiger gestaltet sich die Mitglie-

derentwicklung der CDU, bei welcher der Rückgang im Jahre 2009 bei 1,5 Prozent und im Jahre 2013 bei 1,9 Prozent lag. Während die Werte sich bei der SPD also verbessert haben, beschleunigte sich bei der CDU der Mitgliederschwund sogar noch, wenn man ausschließlich die Jahre vergleicht, in denen eine Bundestagswahl stattgefunden hat. Besser stellen sich die Zahlen bei der CSU dar. Sie konnte sich von einem Rückgang um 1,9 Prozent im Jahre 2009 zu einem leichten Anstieg um 0,3 Prozent im Jahre 2013 verbessern. Die Grünen konnten gar über den gesamten Zeitraum ein, wenn auch stark unterschiedliches Mitgliederwachstum beobachten. Insgesamt kann man formulieren, dass die SPD vor dem Hintergrund des Eintritts in die Große Koalition und des erfolgreich durchgeführten Mitgliederentscheids ihren Mitgliederschwund deutlich verlangsamen konnte. Ein Gutteil dieser Entwicklung dürfte auf gerade diesen Mitgliederentscheid zurückzuführen sein.

*Tabelle 2:* Entwicklung der Parteimitgliedschaften 2009 bis 2013 von SPD und Unionsparteien, Veränderungen zum Vorjahr in Prozent

Jahr	SPD		CDU		CSU		Grüne	
	n	%	n	%	n	%	n	%
2009	512.520	-1,6	521.149	-1,5	159.198	-1,9	48.171	6,8
2010	502.062	-2,0	505.314	-3,0	153.890	-3,3	52.991	10,0
2011	489.638	-2,5	489.896	-3,1	150.585	-2,1	59.074	11,5
2012	477.037	-2,6	476.347	-2,8	147.965	-1,7	59.653	1,0
2013	473.662	-0,7	467.076	-1,9	148.380	0,3	61.359	2,9

Quelle: Niedermayer 2014: 420.

#### 4. Verhandlungstaktische Klugheit oder parteipolitischer Selbstmord?

Die Annahme des Koalitionsvertrags und damit den erneuten Eintritt in die Große Koalition mit den Unionsparteien von einem positiven Ausgang eines Mitgliederentscheids abhängig zu machen, zielte zunächst einmal auf die eigene Partei. Waren die Erfahrungen der SPD mit einer Großen Koalition nach ihrer aus der eigenen Sicht erfolgreichen Regierungsbeteiligung in der Großen Koalition 2005-2009, die sich jedoch nicht in Wahlerfolge umsetzen ließen, eher schlecht. Der in eigener Wahrnehmung große Anteil an einer erfolgreichen Bewältigung der Finanzkrise zahlte sich nicht am Wahntag aus. Insbesondere die Kanzlerin und die Union profitierten von den gemeinsamen politischen Erfolgen, was eigentlich nicht verwundern kann. Denn der Erfolg einer Regierung – von wem auch immer zu verantworten – ist meistens auch der Erfolg des Regierungschefs/der Regierungschefin. In einer solchen Situation wollte ein substanzieller Teil der SPD-Mitglieder die Partei kein zweites Mal sehen. Die CDU-Vorsitzende und Bundeskanzlerin Merkel wurde als „schwarze Witwe“ gesehen, welche die Koalitionspartner „auszehre“ (Sturm 2013: 143), wobei sie letztendlich – gelegentlich – den Partner frisst. Um nicht massive Proteste der Parteibasis und eine neue Austrittswelle zu provozieren, musste also eine Möglichkeit gefunden werden, um dem Eintritt in eine neue Große Koalition den Weg zu ebnet. So wurde neben der Aufnahme weitgehend unverbindlicher Sondierungsgespräche die Durchführung eines Mitgliederentscheids beschlossen und in die Partei die Losung getragen „Wir wa-

gen mehr Demokratie“ – so die Überschrift eines Interviews mit dem Parteivorsitzenden Sigmar Gabriel in der Novemberausgabe der Parteizeitung Vorwärts. Damit war die inhaltliche Verbindung zum ehemaligen Bundeskanzler Willy Brandt hergestellt, der vor seiner Kanzlerschaft Außenminister in einer Großen Koalition mit der Union (1966-1969) gewesen war. Es wurde also implizit die Erwartung transportiert, dass es diesmal gelingen könnte, über eine Große Koalition in der nachfolgenden Legislaturperiode den Kanzler stellen zu können. Um nicht erneut zum Verlierer einer Koalition mit der Union zu werden, sollte nur dann ein Koalitionsvertrag unterschrieben werden, wenn dieser nicht den sozialdemokratischen Kern der SPD infrage stelle. Zudem beschloss der SPD-Parteikonvent einen 10-Punkte-Katalog mit unverzichtbaren Inhalten eines möglichen Koalitionsvertrages, an dem sich die Koalitionsverhandlungen zu orientieren hatten und an dem ihr Ergebnis gemessen werden konnte.

Dieses Vorgehen, das zunächst einmal auf die eigenen Mitglieder und deren Folgebereitschaft gerichtet war, bedeutete gleichzeitig einen großen taktischen Vorteil in den Verhandlungen mit der Union. Denn es war klar, dass die SPD die eigenen Mitglieder nicht überzeugen könnte, wenn sie mit einem als unbefriedigt empfundenen Ergebnis in den Mitgliederentscheid gehen würde. Gleichzeitig hatten weder die CDU/CSU noch die SPD Interesse an Neuwahlen. Ganz abgesehen von dem Aufwand und den Kosten wäre nicht sicher gestellt gewesen, dass sich ein Ergebnis eingestellt hätte, das eine andere Regierungskonstellation ermöglichen würde. Vielmehr bestand sogar die Gefahr, dass die AfD in den Bundestag eingezogen wäre, was dann zu einem Verlust an Abgeordnetensitzen geführt hätte.

Für die Parteispitze der SPD war der Mitgliederentscheid jedoch ein großes persönliches und parteipolitisches Wagnis. Wäre keine Mehrheit zustande gekommen, hätte dies ein (vorläufiges) Ende der politischen Karrieren von Gabriel, Nahles und der anderen prominenten Verfechter der Neuaufgabe der Großen Koalition bedeutet. Zumindest hätten sie einen deutlichen Dämpfer erhalten. Hätte sich hingegen eine nur knappe Mehrheit eingestellt, wäre die SPD noch klarer als relativ kleiner Juniorpartner in die Koalition eingetreten. Die von der SPD gestellten Minister wären deutlich geschwächt gewesen. In beiden Fällen hätte auch die SPD als Partei verloren. Diese Argumentation wurde von den Parteilinken als „Katastrophenszenario“ kritisiert, mit dessen Ausmalung man eine Mehrheit für den Koalitionsvertrag herbeireden wollte. Zur perfekten Regie der Parteispitze hätten auch die Regionalkonferenzen gehört, auf denen kritische Fragen jeweils nur verlesen worden wären, die anschließend ausführlich von Parteiprominenten mit der Empfehlung mit Ja zu stimmen beantwortet worden wären. Die Kritiker der Großen Koalition seien also kaum zu Wort gekommen.

Durch die klare Zustimmung zum Koalitionsvertrag und die hohe Beteiligung am Mitgliederentscheid wurden nun trotz oder auch wegen aller Negativszenarien die Parteispitze und insbesondere der Vorsitzende Gabriel klar gestärkt. Auch innerhalb der SPD hat sich eine Art Befriedigungseffekt nach Abschluss des Mitgliederentscheids eingestellt. Die immerhin ca. 88.000 unterlegenen SPD-Mitglieder haben ganz offensichtlich die Mehrheitsmeinung akzeptiert. Dies zeigt sich auch an einer ausbleibenden Austrittswelle, mit der noch anfangs des Meinungsbildungsprozesses für den Fall eines Eintritts in die Große Koalition gerechnet wurde.

Ob die sozialdemokratische Handschrift des Koalitionsvertrages sich auch in Erfolge für die SPD bei der nächsten Bundestagswahl übersetzen lässt, ist allerdings längst noch nicht ausgemacht. Denn in der Tat ist ein Erfolg der SPD-Minister immer auch ein Erfolg der Regierungschefin und damit der Bundeskanzlerin Merkel. Obwohl

die SPD ihr wichtige politische Anliegen wie die Einführung des Mindestlohnes und auch wie die Rente mit 63 (bei 45 Beitragsjahren) verwirklichen konnte, weisen die derzeitigen Umfragewerte nicht auf eine gewachsene Zustimmung bei den Wählern hin. Im Vergleich zu den bei der letzten Bundestagswahl erreichten 25,7 Prozent liegt die SPD bei der Sonntagsfrage aktuell (Forsa-Daten vom 6. Aug. 2014) bei 24 Prozent. Im Vergleich dazu konnte die Union trotz Maut-Debakel und heftig kritisierendem Betreuungsgeld von 41,5 Prozent bei der Bundestagswahl auf aktuell 43 Prozent zulegen.

## 5. Verfassungsrechtliche Beurteilung vor dem Hintergrund des repräsentativ-demokratisch ausgerichteten Grundgesetzes

Gestört wurde der Ablauf des Mitgliederentscheids durch einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den Mitgliederentscheid. Staatsrechtler Degenhart machte geltend, dass der Mitgliederentscheid den Aufträgen und Weisungen nahekomme, die mit dem Repräsentationsprinzip des Art. 38 Abs. 1 GG („Vertreter des ganzen Volkes“) unvereinbar seien. Das Recht der Abgeordneten frei zu entscheiden sei durch den Mitgliederentscheid eingeschränkt. Der Mitgliederentscheid habe Elemente eines imperativen Mandats, das grundgesetzlich ausgeschlossen sei. Auch verstoße der Mitgliederentscheid gegen Art. 21 Abs. 1 GG. Die Abstimmung sei geeignet, das Ergebnis der Bundestagswahl zu verfälschen. Die Abgeordneten seien überwiegend von Nichtmitgliedern gewählt. Wenn jetzt aber den SPD-Mitgliedern und nicht den repräsentativ-demokratisch legitimierten Abgeordneten die Entscheidung zufalle, erhalte die Partei einen zu weitgehenden Einfluss. Sie sei nicht allein für die politische Willensbildung zuständig, sondern wirke nach den Vorstellungen des Grundgesetzes nur an ihr mit. In einem aufsehen erregenden Interview, das die Journalistin Marietta Slomka für das *heute journal* mit dem SPD-Vorsitzenden Gabriel am 6.12. 2013 führte, setzte Gabriel dagegen, dass das Ergebnis des Mitgliederentscheids nicht an die Abgeordneten, sondern an den Parteivorstand gerichtet sei, der als zahlenmäßig viel kleineres Organ ansonsten über die Koalitionsfrage entschieden hätte. Ganz so, wie das bei der Union der Fall sei. Das Bundesverfassungsgericht lehnte den Antrag auf einstweilige Anordnung bereits in einer Kammerentscheidung ab (BVerfG 2 BvQ 55/13). Auch wenn bei der Entscheidung über den Erlass einer einstweiligen Anordnung die vorgetragenen Gründe grundsätzlich außer Betracht bleiben, erkannte die Kammer, dass eine entsprechende, noch zu erhebende Verfassungsbeschwerde unzulässig wäre. Denn diese könne sich im betrachteten Fall nicht gegen einen Akt öffentlicher Gewalt richten, was aber Voraussetzung für eine zulässige Verfassungsbeschwerde sei. Die Kammer führte hierzu aus, dass Parteien zwar an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirkten, aber mit der Durchführung des Mitgliederentscheids über die SPD keine öffentliche Gewalt aus. Diese sei Sache des Staates, die Parteien seien jedoch nicht Teil des Staates. Inhaltlich führte die Kammer in Auseinandersetzung mit der gelieferten Begründung des Antrags aus, dass Koalitionsvereinbarungen einer fortlaufenden Umsetzung bedürften. Dies geschehe durch in Fraktionen zusammengeschlossene Abgeordnete, die dabei als Vertreter des gesamten Volkes frei von Aufträgen und Weisungen nur ihrem Gewissen unterworfen seien. Wie die politischen Parteien den parlamentarischen Willensbildungsprozess innerparteilich vorbereiteten, könne von diesen – solange sie die Vorgaben aus Art. 21 und 38 GG beachteten – autonom entschieden werden. Der Mitgliederentscheid verpflichte



die Abgeordneten nicht stärker als dies die Fraktionsdisziplin tue, welche notwendige Einrichtung des Verfassungslebens sei. Insgesamt wurde damit eine mögliche Verfassungsbeschwerde als unbegründet angesehen; der Antrag auf einstweilige Anordnung gegen den Mitgliederentscheid war damit gescheitert (siehe auch Steinberg 2014: 402ff.).

Wurde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den Mitgliederentscheid noch von einer Sichtweise getragen, die darauf gerichtet war, eine Gefährdung der repräsentativen Demokratie durch den Mitgliederentscheid zu konstruieren, ist möglicherweise eine entgegengesetzte Sichtweise angebracht. So legt Steinberg (2014: 414 f.) unter Bezug auf Fraenkel dar, dass sich durch direktdemokratische Verfahren in den Parteien die Legitimität der Repräsentativverfassung stärken lasse. Aufgabe der Parteien sei es, den empirischen Volkswillen zum Tragen kommen zu lassen. Dies könne durch die plebiszitäre Öffnung der Parteien geschehen. Durch sie ließe sich gegebenenfalls vermeiden, „groschlächtinge plebiszitäre Elemente in die Repräsentativverfassung des Grundgesetzes einzufügen“ (Steinberg 2014: 415). Parteiplebiszite sollten in kluger Dosierung – gemeint sind Abstimmungen über Personal- und grundlegende Richtungsentscheidungen – eingesetzt werden. Auch die hohen Kosten des SPD-Mitgliederentscheids in Höhe von 1,6 Mio. Euro würden zu umsichtigem Handeln auffordern. Insgesamt könnten Parteiplebiszite zum Abbau der Partei- und Politikverdrossenheit beitragen und eine Revitalisierung des demokratischen Systems bewirken (Steinberg 2014: 414 f.).

## 6. Fazit und Ausblick

Tatsächlich wagte die SPD-Spitze mit dem Mitgliederentscheid mehr Demokratie. Die Parteimitglieder konnten auf einem hinreichend niedrigen Komplexitätsniveau über den Eintritt in eine große Koalition entscheiden und damit auch die Bundespolitik mitbestimmen. Ein Mangel hieran wurde von einem durchaus bedeutenden Anteil der Parteimitglieder seit geraumer Zeit beklagt. Folglich ist die Durchführung des Mitgliederentscheids zwar dem Bestreben der Parteispitze geschuldet, den Eintritt in eine große Koalition zu vermitteln, gleichzeitig wurde aber auch dem Wunsch vieler Mitglieder nach mehr inhaltlicher Beteiligung Raum gegeben. Während der Durchführung des Mitgliederentscheids hervorgebrachte Zweifel an deren Verfassungsmäßigkeit schlugen kurzzeitig hohe Wellen, wurden dann aber relativ zügig vom Bundesverfassungsgericht beruhigt. Es lässt sich sogar überzeugend argumentieren, dass Parteiplebiszite die Legitimität der Repräsentativverfassung steigern können, weil sie den Volkswillen stärker in den repräsentativ-demokratischen Prozess hereinholen würden. Es besteht also die Chance, durch Parteiplebiszite die Partei- und Politikverdrossenheit abzumildern. Innerparteilich hat sich ein Befriedigungseffekt eingestellt. Die unterlegenen ca. 88.000 SPD-Mitglieder haben den Mehrheitsentscheid weitgehend akzeptiert. Letzte Kritiker werden aber nur durch eine ausgeprägt sozialdemokratische Handschrift der Regierungspolitik überzeugt werden. Erfolg würde sich dann in Output-Legitimation niederschlagen. Ob diese dann zu besseren Wahlergebnissen für die SPD führt, bleibt allerdings weiterhin offen. Demokratie wurde tatsächlich von der Parteispitze „gewagt“. Denn das Wagnis Mitgliederentscheid hätte auch anders ausgehen können – mit deutlich negativen Auswirkungen für das Spitzenpersonal und die Partei.

## Literatur

- Bukow, Sebastian, 2013: Die Wiederentdeckung der mitgliedschaftsbasierten Parteiorganisation. Ziele, Prozess und Ergebnisse der SPD-Parteireform, in: Oskar Niedermayer/Benjamin Höhne/Uwe Jun (Hrsg.), *Abkehr von Parteien*. Wiesbaden, 231-259.
- Cross, William P./Katz, Richard S., 2013: The challenges of intra-party democracy, in: William P. Cross/Richard S. Katz (Hrsg.), *The challenges of intra-party democracy*. Oxford, 1-10.
- Dose, Nicolai, 2012: Warum schrumpfen Mitgliederparteien?, in: *Gesellschaft, Wirtschaft, Politik*, 61. Jhrg., Heft 3, 293-302.
- Geißler, Heiner, 2005: Erfolgsfaktoren für Volksparteien mit Zukunft, in: Andreas Khol/Reinhold Lopatka/Wilhelm Mollerer (Hrsg.), *Zukunft denken*. Festschrift für Wolfgang Schüssel. Wien, 273- 277.
- Niedermayer, Oskar, 2014: Parteimitgliedschaften im Jahre 2013, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 2, 416-439.
- Niehuis, Edith, 2011: Die Zerstörung der Parteiendemokratie von oben nach unten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 44-45/2011, 7-11.
- Steinberg, Rudolf, 2014: Direkte Demokratie in politischen Parteien. Überlegungen anlässlich des Mitgliederentscheids der SPD, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 45. Jhrg., Heft 2, 402-415.
- Sturm, Roland, 2013: Legitimation durch Deliberation? Die späte und schwierige Regierungsbildung, in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hrsg.), *Bilanz der Bundestagswahl 2013. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*. Baden-Baden, 141-163.