

Parteiausschluß und Verfassung

Karl Albrecht Schachtschneider

Inhalt

I

Freiheitliche demokratische Grundordnung 5

1. Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung 5
2. Begriff des Staates 8
3. Demokratisches Prinzip 10
 - a) Demokratisches Prinzip der Republik 10
 - b) Allgemeine Freiheit durch allgemeine Gesetzlichkeit 12
4. Rechtsstaat 14
 - a) Begriff des Rechts 14
 - b) Recht und Wahrheit 16
 - c) Gerechtigkeit, Rechtlichkeit, Gesetzlichkeit 17

II

Irrtümer der liberalistischen Dogmatik der Freiheit und des Staates 19

1. Herrschaft 20
2. Freiheit 22
 - a) Idee der Freiheit 22
 - b) Äußere Freiheit 23
 - c) Innere Freiheit 23
 - d) Objektformel des Bundesverfassungsgerichts 24
 - e) Sittengesetz 25
 - f) Rechtlichkeit durch Sittlichkeit 26
 - g) Sittengesetz systembestimmender Begriff des Grundgesetzes 27
3. Moralität 28
 - a) Moralität Triebfeder der Sittlichkeit 28
 - b) Pflichten 29
4. Liberalistischer Begriff der Freiheit 30
5. Gemeinwesen 31
 - a) Republik 31
 - b) Volk 32
 - c) Staat 33
 - d) Gesellschaft, Zivilgesellschaft 34

III

Parteien 36

1. Art. 21 Abs. 1 S. 1 bis 3 GG 36

- 2. Staatlicher Status der Parteien 37
 - a) Bürger in Parteien, aktive Teilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt 37
 - b) Bürger in Parteien Subjekte des Staates 41
- 3. Staatlichkeit der Bürger und Parteien 43

IV

- Grundrechtsverpflichtetheit der Parteien 46
 - 1. Grundrechtsverpflichtetheit des Staates im engeren und im weiteren Sinne 47
 - a) Grundrechtsverpflichtetheit des Bürger als Gesetzgeber 47
 - b) Parteien Vereinigungen von Bürgern in deren Staatlichkeit 48
 - 2. Grundrechtsgebundenheit der inneren Ordnung der Parteien 49
 - a) Grundrechtsbindung demokratischer Grundsatz 49
 - b) Grundrechtsberechtigung und Grundrechtsverpflichtung der Parteien 52
 - c) „Staatsfreiheit“ der Parteien 56

V

- Parteiausschluß 58
 - 1. Ausschlußregelungen in Gesetzen und Satzungen der Parteien 58
 - 2. Satzungen als Rechtsgrundlagen des Parteiausschlusses 63
 - a) Parteisatzungen keine Gesetze des Staates 63
 - b) Gesetzliche Vorgaben der Parteisatzungen 63
 - c) Körperschaftliche Parteiverfassungen 64
 - d) Satzungen als Rechtssätze 66
 - e) Grundrechtsbindung der Satzungen 67
 - f) Grundsätze und Ordnungen Sache der Parteisatzungen 67
 - 3. Unzureichende Bestimmtheit der Ausschlußregelungen 68
 - a) Grundsätze der Parteien 68
 - aa) Sanktionsbewehrte Grundsätze unbenannt 68
 - bb) Strenges Bestimmtheitsprinzip für Parteiausschlußregelungen 69
 - cc) Disponibilität der Parteiprogrammatik 72
 - dd) Parteiliches Identifizierungspostulat 73
 - b) Ordnungen der Parteien 74
 - c) Schwerer Schaden für die Partei 76
 - d) Wahrheits- und Richtigkeitsprinzip in Parteien 76
 - 5. Parteischiedsgerichtsbarkeit kein staatlicher Rechtsschutz 79
 - a) § 10 Abs. 5 Parteiengesetz 79
 - b) Parteischiedsgerichte keine Gerichte gemäß Art. 92 GG 79
 - c) Parteischiedsgerichte keine Schiedsgerichte 80
 - d) Defizite rechtsstaatlichen Rechtsschutzes durch Parteischiedsgerichte 81
 - aa) Keine allgemeine Öffentlichkeit 81
 - bb) Verzögerung des Rechtsschutzes durch staatliche Gerichte 82
 - cc) Keine verbindliche Streitentscheidung durch Parteiorgane 83
 - dd) Unausweichlichkeit staatlichen Rechtsschutzes gegen Gesetzesverletzungen 85
 - 6. Justizgewähr für Parteimitglieder 85

a) Recht auf staatlicher Rechtsschutz gegen Parteiakte	85
b) Kritik der Praxis beschränken Rechtsschutzes gegen Parteiausschlüsse	85
aa) Oberlandesgericht Köln (NVwZ 1991, 1116)	85
bb) Bundesgerichtshof (BGH NJW 1994, 2610)	86
cc) Bundesgerichtshof (BGHZ 102, 265 ff.)	87
dd) Bundesgerichtshof (BGHZ 128, 93 ff.)	89
ee) Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 124, 25 ff.)	90
ff) Bundesverfassungsgericht Kammerbeschluß (NJW 2002, 2227)	92
d) Rechtsschutz gegen den Parteiausschluß auf Grund offener Rechtsbegriffe	96
aa) Gerichtliche Fallnormbildung des Parteiausschlusses	96
bb) Abwägung als Rechtsfindungsmethode	98
cc) Beurteilungsspielräume	100
7. Privatgewalt	101
a) Verbandsstrafgewalt (BGHZ 128, 93 ff.)	101
b) Einseitige Rechtsakte von Privaten	102
8. Politische Parteien keine Vereine	103
9. Macht durch Ungewißheit der Sanktionen	104
Stichworte	106
Literaturverzeichnis	117

Parteiausschluß und Verfassung

Karl Albrecht Schachtschneider¹

„Die Parteien sind ein verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“, stellt § 1 Abs. 1 S. 1 Parteiengesetz fest. Wer aktiv an der politischen Willensbildung des Volkes teilnehmen will, kann das auf vielfältige Weise tun, mit finanziellen Mitteln, in den Medien, durch Wissenschaft, literarisch, künstlerisch, vor allem aber durch Mitarbeit in einer Partei. Wenn er nicht selbst eine Partei gründen will, was selten erfolgreich ist, muß er von einer Partei aufgenommen werden und sich in die Partei einfügen, die selten all seinen politischen Ansichten genügen dürfte. Er muß sich insbesondere disziplinieren, um nicht von der Partei diszipliniert zu werden. Das kann schwer fallen. Wenn er von der Partei ausgeschlossen wird, weil er stört, aus welchen Gründen auch immer, büßt er seine politischen Einfluß und, für manch einen noch betrüblicher, seine Chancen auf politische Karriere und Ämter oder Pfründen ein, für die er sich vielfach lange bemüht hat. Jeder Bürger hat die sittliche Pflicht, zum guten Leben des Volkes durch seinen Beitrag zum Gemeinwohl beizutragen. Das muß nicht durch politische Betätigung in einer Partei geschehen, kann es aber. Jedenfalls hat jeder Bürger ein verfassungsgeschütztes Recht, in einer Partei an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken, die Parteifreiheit, notfalls in einer selbst gegründeten Partei. Das erwächst seiner politischen Freiheit, seiner Würde als Gesetzgeber. Der Ausschluß aus der Partei ist ein schwerer Eingriff in die Rechte und Pflichten des Bürgers. Das Verfassungsrecht des Parteiausschlusses kann nur im Rahmen der Verfassung und des Verfassungsgesetzes, in Deutschland des Grundgesetzes, entwickelt werden. Dafür müssen die zentralen Institutionen des deutschen Verfassungssystems dargelegt werden, so wie es das Grundgesetz als die Verfassung einer Republik, eines Gemeinwesens der Freiheit, geordnet hat. Nur in dem Rahmen dieser Verfassung, der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, können und dürfen sich die politischen Parteien entfalten. Sonst geraten sie in die Verfassungswidrigkeit und sind zu verbieten. Der Status der politischen Parteien bestimmt sich nach der Verfassung. Nur in deren Rahmen können und dürfen aber auch die Parteien ihre Mitglieder zur Ordnung rufen oder gar ausschließen. Die Mitglieder sind Bürger, die in den Parteien ihre politische Freiheit entfalten. Sie haben starke grundrechtsgeschützte Rechte, die die Parteien respektieren müssen, auch wenn sie manch ein Mitglied in ihren Interessen stört, Interessen, die meist von der Führung der Partei bestimmt, aber deswegen nicht schon der politischen Freiheit des Bürgers übergeordnet sind.

¹ Ich danke Rüdiger Volkmar Tiedtke für seine Unterstützung.

I

Freiheitliche demokratische Grundordnung

Die freiheitliche demokratische Grundordnung, die Verfassung der Deutschen in ihrem Kern, ist durch die Freiheit und das demokratische Prinzip, aber auch den Rechtsstaat definiert. Die Freiheit definiert den Bürger, das demokratische Prinzip und das Prinzip des Rechts, die Republik.

1. Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

Das Bundesverfassungsgericht hat im NPD-Urteil vom 17. 1. 2017 (2 BvB 1/13; BVerfGE 144, 20 ff.) zu Rnn. 541 f., 547, 522 bis 555 zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgeführt:

541 „Freiheitliche demokratische Grundordnung und verfassungsmäßige Ordnung sind mithin zu unterscheiden. Die freiheitliche demokratische Grundordnung beschränkt sich auf diejenigen Prinzipien, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit gewährleisten (vgl. BVerfGE 2, 1 [12 f.]). Davon ausgehend hat das Bundesverfassungsgericht dieser Ordnung aus einer Gesamtinterpretation des Grundgesetzes und seiner Einordnung in die moderne Verfassungsgeschichte (vgl. BVerfGE 5, 85 [112]) zunächst folgende acht Elemente zugeordnet: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition (BVerfGE 2, 1 [13])“.

542“Im KPD-Urteil hat das Gericht ferner als Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung die Vereinigungsfreiheit (vgl. BVerfGE 5, 85 [199]) sowie insbesondere den aus dem Mehrparteienprinzip fließenden Parlamentarismus (vgl. BVerfGE 5, 85 [230, 236]) bezeichnet. Daneben wird auf das Erfordernis freier Wahlen mit regelmäßiger Wiederholung in relativ kurzen Zeitabständen und die Anerkennung von Grundrechten (vgl. BVerfGE 5, 85 [199 f.]) verwiesen, wobei das Gericht die Menschenwürde als obersten und unantastbaren Wert in der freiheitlichen Demokratie besonders herausgestellt hat (vgl. BVerfGE 5, 85 [204]; vgl. auch BVerfGE 6, 32 [41])“

Rn. 547“ Der Regelungsgehalt des Art. 79 Abs. 3 GG geht über den für einen freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat unverzichtbaren Mindestgehalt hinaus. Zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung zählen insbesondere nicht die von Art. 79 Abs. 3 GG umfassten Prinzipien der Republik und des Bundesstaats, da auch konstitutionelle Monarchien und Zentralstaaten dem Leitbild einer freiheitlichen Demokratie entsprechen können (vgl. Murswiek, Die verfassungsgebende Gewalt nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1978, S. 180; Meier, a. a. O., S. 317; Papier/Durner, AöR 128 [2003], S. 340 [357]). Eine Partei, die sich für ein derartiges Verfassungsmodell einsetzt, begibt sich nicht in einen Widerspruch zu Grundsätzen der freiheitlichen Demokratie, der einen Ausschluss aus dem Prozess der politischen Willensbildung rechtfertigen könnte. Daher ist der Regelungsgehalt des Schutzguts "freiheitliche demokratische Grundordnung" in Art. 21 Abs. 2 GG – ungeachtet inhaltlicher Überschneidungen – eigenständig und unabhängig vom Regelungsgehalt des Art. 79 Abs. 3 GG zu bestimmen“.

552 “Das Demokratieprinzip ist konstitutiver Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Demokratie ist die Herrschaftsform der Freien und Gleichen. Sie beruht auf der Idee der freien Selbstbestimmung aller Bürger (vgl. BVerfGE 44, 125 [142]). Das Grundgesetz geht insoweit vom Eigenwert und der Würde des zur Freiheit befähigten Menschen aus und verbürgt im Recht der Bürger, in Freiheit und Gleichheit durch Wahlen und Abstimmungen die sie betreffende öffentliche Gewalt personell und sachlich zu bestimmen, zugleich den menschenrechtlichen Kern des Demokratieprinzips (vgl. BVerfGE 123, 267 [341]; 129, 124 [169]; 135, 317 [386 Rn. 125]; BVerfG, Urteil vom 21. Juni 2016 – 2 BvR 2728/13 u. a. –, juris, Rn. 124; Häberle, in: Isensee/Kirchhof, HStR II, 3. Aufl. 2004, § 22 Rn. 61 ff.; Unger, Das Verfassungsprinzip der Demokratie, 2008, S. 252 ff.)“.

553“Unverzichtbar für ein demokratisches System sind die Möglichkeit gleichberechtigter Teilnahme aller Bürgerinnen und Bürger am Prozess der politischen Willensbildung und die Rückbindung der Ausübung der Staatsgewalt an das Volk (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG). Wie diesen Anforderungen entsprochen wird, ist für die Frage der Vereinbarkeit eines politischen Konzepts mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht entscheidend. So vermag die Ablehnung des Parlamentarismus, wenn sie mit der Forderung nach dessen Ersetzung durch ein plebiszitäres System verbunden ist, den Vorwurf der Missachtung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht zu begründen. Anders verhält es sich jedoch im Fall eines Verächtlichmachens des Parlaments mit dem Ziel, ein Einparteiensystem zu etablieren“.

554“In der Demokratie erfolgt die politische Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen und nicht umgekehrt (vgl. BVerfGE 44, 125 [140]; 69, 315 [346]; 107, 339 [361]). Die demokratischen Postulate der Freiheit und Gleichheit erfordern gleichberechtigte Mitwirkungsmöglichkeiten aller Bürger. Nur dann ist dem Erfordernis der Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung genügt. Damit sind Konzepte des dauerhaften oder vorübergehenden willkürlichen Ausschlusses Einzelner aus diesem Prozess nicht vereinbar. Die Instrumente zur Sicherung der Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung (Mehrparteiensystem, Chancengleichheit der Parteien, Recht auf Bildung und Ausübung einer Opposition) sind demgegenüber nachrangig“.

555“Der Grundsatz der Volkssouveränität (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG) erfordert daneben, dass sich alle Akte der Ausübung der Staatsgewalt auf den Willen des Volkes zurückführen lassen (vgl. BVerfGE 38, 258 [271]; 47, 253 [272]; 77, 1 [40]; 83, 60 [71]; 93, 37 [66]; 107, 59 [87]). Soweit das Volk die Staatsgewalt nicht selbst durch Wahlen oder Abstimmungen ausübt, sondern dies besonderen Organen (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG) übertragen ist, bedarf es eines hinreichend engen Legitimationszusammenhangs, der sicherstellt, dass das Volk einen effektiven Einfluss auf die Ausübung der Staatsgewalt durch diese Organe hat (vgl. BVerfGE 83, 60 [71 f.]; 89, 155 [182]; 93, 37 [66]). Erforderlich ist eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Organen und Amtswaltern (vgl. BVerfGE 47, 253 [275]; 52, 95 [130]; 77, 1 [40]; 93, 37 [66]; 107, 59 [87]). Auch insoweit kommt es im Rahmen des Art. 21 Abs. 2 Satz 1 GG vorrangig nicht auf die einzelnen Instrumente zur Sicherstellung des hinreichenden Legitimationszusammenhangs (Parlamentarismus, Verantwortlichkeit der Regierung, Gesetzes- und Weisungsgebundenheit der Verwaltung), sondern auf die grundsätzliche Beachtung des Prinzips der Volkssouveränität an“.

Die Freiheit ist das Fundamentalprinzip des Grundgesetzes, die Verfassung der Deutschen, Sie ist die Würde des Menschen. Artikel 1 Absatz 1 GG: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“². Der Wür-

² K. A. Schachtschneider, Der Menschenwürdesatz des Grundgesetzes, 2017, Homepage

debegriff stammt von Kant. Er handelt transzendentalphilosophisch von der „Idee der Würde eines vernünftigen Wesens, das keinem Gesetz gehorcht, als dem, das es zugleich selbst gibt“ (GzMdS, ed. Weisedel, 1968, 67).

Kants Freiheitsphilosophie liegt dem Grundgesetz zu Grunde. Die Freiheit ist für alle Menschen gleich. Daraus erwächst die Gleichberechtigung (i. d. S. MdS, 345), die Gleichheit in der Freiheit (BVerfGE 5, 85 (205))³.

Ganz so kantianisch das Bundesverfassungsgericht in BVerfGE 44, 125 (142):

„Der Staat des Grundgesetzes ist der Entscheidungs- und Verantwortungszusammenhang, vermittels dessen sich das Volk nach der Idee der Selbstbestimmung aller in Freiheit und unter Anforderung der Gerechtigkeit seine Ordnung, insbesondere seine positive Rechtsordnung als verbindliche Sollensordnung setzt“.

Auch BVerfGE 129, 124 (177), Rn. 101:

„Der Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt ist in der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) verankert“.

Die innere Freiheit ist die Sittlichkeit. Sie hat ihr Gesetz im Sittengesetz (Art. 2 Abs. 1 GG).

Näher zur Freiheit, wie sie das Grundgesetz zugrundelegt, zu III, 1.

www.KASchachtschneider.de, Aktuelles

³ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, 2007, S. 405 ff.; ders., Res publica res populi, S. 4 f., 253 ff., 410 ff., 422 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 25 ff.; G. Dürig, Kommentierung Art. 1, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, 1958, Rdn. 18, 134 zu Art. 1 Abs. I; W. Maihofer, Prinzipien freiheitlicher Demokratie, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 1983, 2. Aufl. 1994, S. 427 ff., insb. S. 455 ff., 499 ff., 507 ff.; ders., Realität der Politik und Ethos der Republik, in: K.- O. Apel/M. Kettner, Zur Anwendung der Diskursethik in der Politik, Recht und Wissenschaft, 2. Aufl. 1993, S. 84 ff., 101; M. Kriele, Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimationsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 1975, 4. Aufl., 1990, 331 ff., 6. Aufl. 2003, S. 177 ff., 204 f.; ders., Freiheit und Gleichheit, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 1983, S. 129 ff.; ders., Die demokratische Weltrevolution. Warum sich die Freiheit durchsetzen wird, 1987, insb. S. 49 ff.; P. Kirchhof, Der allgemeine Gleichheitssatz, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. V, Allgemeine Grundrechtslehren, 1992, § 124, S. 837 ff., Rdn. 46 ff., 103 ff.; J. Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1975, S. 34 ff., 223 ff., passim, stellt seine "Theorie der Gerechtigkeit als Fairneß" allein auf diesen Grundsatz; J. Habermas, Erläuterungen zur Diskursethik, in: ders., Erläuterungen zur Diskursethik, 1991, S. 154; ders., Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, 1992, S. 328 f., 364, 638, u.ö.; W. Kersting, Die politische Philosophie der Gegenwart, in: ders., Recht und Politik, Abhandlungen zur politischen Philosophie der Gegenwart und zur neuzeitlichen Rechtsphilosophie, 2000, S. 17 ff., S. 43 ff.; ders., Kant über Recht, 2004, S. 127, 129, auch S. 57, 134, u.ö.; O. Höffe, Demokratie im Zeitalter der Globalisierung, 1999, S. 46, 201; E. Bloch, Naturrecht und menschliche Würde, 1961, 2. Aufl. 1980, S. 83, sieht das als ein nicht mehr naturrechtliches Apriori Kants.

Entgegen den obigen Zitaten des Bundesverfassungsgerichts ist dessen Dogmatik nicht von der politischen Freiheit geleitet, sondern von Herrschaft⁴. Dazu II, 2.

2. Begriff des Staates

Der Begriff des Staates kann, wenn die Grundordnung freiheitlich demokratisch ist, jedenfalls sein soll, nur freiheitlich definiert werden. Ein Staat der Freiheit ist eine Republik. Diese muß um der allgemeinen Freiheit willen demokratisch sein.

Die territorialen Fürstentümer, die sich in Deutschland seit dem Westfälischen Frieden gebildet haben, waren Herrschaftsgebilde. Ausnahmen waren die Freien Reichsstädte, die Bürgerrepubliken waren. Monarchien waren und sind herrschaftlich, soweit die Fürsten die Staatsgewalt hatten und haben, nicht lediglich repräsentative Aufgaben, wie die Könige, die es noch in Europa gibt. Fürsten beherrschen Reiche, nicht Staaten.

Erst die Volkssouveränität führt zum eigentlichen Staat, nämlich zum Staat der Bürger, zur Republik (MdS⁵, 464 f.). *Res publica res populi*. Als Kompromiß zwischen der Fürsten- und der Volkssouveränität hat der deutsche Konstitutionalismus die Staatssouveränität kreiert, die dem Staat eine existenzhafte Personalität zuspricht. „Die Persönlichkeit des Staates ist nur als eine Person, der Monarch, wirklich“ (Hegel, Rechtsphilosophie, 1821, § 279)⁶, aber das monarchische Prinzip beibehält. Freilich benötigte der Monarch für die Gesetze, die in Freiheit und Eigentum eingriffen, die Zustimmung der Landstände, in Preußen der beiden Kammern des Landtages. In der Republik sind nur die Bürger souverän. Ihre Souveränität ist ihre Freiheit.

Kant hat gültig definiert: „Der Staat (*civitas*) ist die Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen“ (MdS, 431). Dieser Staat ist eine Republik. Eine Republik ist Staat des Rechts, Rechtsstaat. Nach Kant muß die Republik um der Gewaltenteilung willen repräsentativ sein (MdS, 464; ZeF, 206 ff.). Das ist für den Staat im engeren Sinne, die Organe zur Vertretung des Volkes, richtig. Die Willensbildung des als Staat verfaßten Volkes, des Staates im weiteren Sinne kann wegen der Souveränität jedes einzelnen Bürgers nur demokratisch organisiert sein. Die Bürgerschaft übt ihre Staatsgewalt unmittelbar durch Wahlen und Abstimmungen eben des Volkes oder mittelbar durch Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt oder der Rechtsprechung aus⁷. So steht das in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG. Demokratie ist die politische Form der allgemeinen Freiheit, nicht etwa Herrschaft des Volkes. Eine philologische Fehlleistung mit betrüblichen politischen Folgen ist es, κρατεῖν als herrschen zu übersetzen. Κρατεῖν meint bei den Griechen niemals herrschen, sondern den Wagen ziehen, das Sagen haben, stark sein⁸.

⁴ Zur Freiheitslehre K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 115 ff.

⁵ Kants Schriften führe ich im Text in Klammern mit den gängigen Abkürzungen an. Ich zitiere aus der Ausgabe von W. Weischedel, 1968.

⁶ Dazu K. A. Schachtschneider, Souveränität. Grundlegung einer freiheitlichen Souveränitätslehre, 2015, S. 70 ff.

⁷ Dazu K. A. Schachtschneider, Souveränität, S. 129 ff., 137 ff., 159 ff., 220 ff, 262 ff. u. ö.

⁸ K. A. Schachtschneider, Souveränität, S. 293.

Der Staat ist die Organisation der Bürgerschaft zur Verwirklichung des Rechts als des gemeinen Wohls. Jeder Bürger ist der Staat, in Gemeinschaft mit allen anderen Bürgern. Der Bürger hat eine staatliche Identität, aber auch eine private⁹. Die Politik des Staates ist für jeden Bürger schicksalhaft. Die Freiheit, die Rechte und die Sicherheit der Bürger schützt nur ihr Staat. Dafür ist er von den Bürgern eingerichtet. Wenn der Staat diese essentiellen Aufgaben vernachlässigt, verliert er seine Legitimität und Legalität und schafft die Widerstandslage. Kirchenvater Augustinus: "Was anders sind also Reiche, wenn ihnen Gerechtigkeit fehlt, als große Räuberbanden?"¹⁰. Niemand außer den Bürgern hat Rechte gegenüber dem Staat, es sei denn, daß sie ihm durch Gesetze oder auf Grund von Verträgen mit anderen Staaten zugestanden sind, meist nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit, oder elementare Menschenrechte .

Die Gesetze sind der Wille der Bürger¹¹. Die Bürger verwirklichen auch im privaten Handeln funktional die Staatlichkeit, das Gemeinwohl nämlich, durch die Legalität ihres Handelns¹². Die Bürger handeln funktional staatlich, soweit sie, ihrer Pflicht gemäß, ihr Handeln an den Gesetzen ausrichten, ohne institutionell zum Staat im engeren Sinne zu gehören. Als Gesetzgeber, sei es unmittelbar oder mittelbar, sind die Bürger Amtswalter des Staates im engeren Sinne. Die Bürger sind funktional privat, soweit sie (im Rahmen der Gesetze) alleinbestimmt ihr Glück suchen¹³. Zur Bürgerlichkeit der Bürger, also zur Republikanität, gehört die Sittlichkeit der privaten Maximen. In der Republik ist der Bürger immer citoyen. Das bürgerliche Ethos in Deutschland ist schwach. Die demokratischen Institutionen zumal die des Parteienstaates stützen die Bürgerlichkeit der Bürger nicht und der Ökonomismus mit seiner Wettbewerbsideologie scheint die egoistische Interessenverfolgung ins Recht zu setzen¹⁴.

Die Staatsgewalt ist das Walten des Staates. Das ist Verwirklichung des Rechts, notfalls durch Zwang. Staatsgewalt ist nicht Herrschaft der Amtswalter über das Volk. Die Amtswalter sind Vertreter des Volkes und haben dem Volk zu dienen. Vertretung ist keine Repräsentation, keine Herrschaft, sondern Vertretung des Volkes bei der Erkenntnis und Verwirklichung des Willens des Volkes¹⁵.

⁹ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 612 ff.

¹⁰ Der Gottesstaat (De Civitate Dei), hrsg. v. H.U. v. Balthasar, 1960, IV, 4-6, S. 115; R. Marcic, Rechtsphilosophie, 1969, S. 279 ff. "Widerstandsrecht" gegen den "Scheinstaat"; K. A. Schachtschneider (O. Gast), Sozialistische Schulden nach der Revolution. Kritik der Altschuldenpolitik. Ein Beitrag zur Lehre von Recht und Unrecht, 1996, S. 29 ff.

¹¹ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 274 ff., 440 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, 2006, S. 94 ff., 191 ff.

¹² K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 449 ff.

¹³ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi. Grundlegung einer Allgemeinen Republiklehre, 1994, S. 370 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 449 ff.

¹⁴ Dazu K. A. Schachtschneider, Die Bürgerlichkeit und ihre Gefährdungen, in: R. Breuninger, Der erschöpfte Bürger. Ambivalenzen der Demokratie, Bausteine der Philosophie 33, 2014, S. 25 ff.; ders., Die Bürgerlichkeit des Bürgers. Der Kampf um den Freiheitsbegriff, Studienzentrum Weikersheim, Jahreskongreß 2011, in: H. Seubert/J. Bauch (Hrsg.), Deutschland und Europa in einer veränderten Welt, Weikersheimer Dokumentation Bd. I (XXXV), 2013, S. 23 ff.

¹⁵ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 637 ff., 685 ff.

Der Bürger ist durch seine Freiheit definiert. Er ist souverän¹⁶, nicht der Staat als Person. Die Organe des Staates üben die Souveränität der Bürger in deren Namen aus. Das Allgemeine der Bürgerschaft können nur alle Bürger in ihrer Allgemeinheit verwirklichen, unmittelbar oder mittelbar durch Vertreter des Volkes. Sein Besonderes ist Sache des Bürgers in seiner Privatheit, insbesondere seine Religion¹⁷.

3. Demokratisches Prinzip

a) Demokratisches Prinzip der Republik

Eine Republik muß demokratisch sein, weil sie durch die Gleichheit aller in der Freiheit gekennzeichnet ist¹⁸. Die demokratische Republik ist die Staatsform der allgemeinen Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit¹⁹. Sie ist die Staatsform von Bürgern, citoyens.

Freiheit verwirklicht sich, wie ausgeführt, durch Rechtlichkeit in allgemeiner Gesetzlichkeit²⁰, anders formuliert, die allgemeine Freiheit ist die allgemeine Gesetzgeberschaft der miteinander lebenden Menschen oder die Bürgerlichkeit der Bürger²¹. Nur wer unter dem eigenen Gesetz lebt, das logisch zugleich ein Gesetz all derer sein muß und für all die gilt, die zusammen leben, ist frei, nämlich unabhängig von eines anderen nötiger Willkür²². „Von dem Willen gehen die Gesetze aus; ...“ (MdS, 332), so daß nur der allgemeine Wille gesetzgebend sein kann. Das folgt aus der „... Idee der Würde eines vernünftigen Wesens, das keinem Gesetze gehorcht, als dem, das es zugleich selbst gibt“ (GzMdS, 67). Die allgemeine Gesetzlichkeit ist die Verbindlichkeit des allgemeinen Willens; denn nur der Wille, der sich selbst Gesetz ist, begründet Verbindlichkeit. Die Verbindlichkeit der Gesetze ist nichts anderes als der allgemeine Wille des Volkes, die *volonté générale* (Cs, II, 1, 2, II, 3, II, 6.; MdS, 432; ÜdG, S. 150)²³ oder die gemeinsame Vernunft der Bürgerschaft. Nur der übereinstimmende Wille aller Bürger kann Gesetze geben (MdS, S. 431 ff., 464 f.)²⁴. Art. VI S. 1 und 2 der Erklärung der Rechte des Menschen und des Bürgers von 1789:

„Das Gesetz ist der Ausdruck des allgemeinen Willens. Alle Bürger haben das Recht, persönlich oder durch ihre Vertreter an seiner Formung mitzuwirken.“

Dieser allgemeine Wille der Bürgerschaft materialisiert deren Staatsgewalt, weil „der Staat (civi-

¹⁶ K. A. Schachtschneider, Souveränität, S. 312 ff., ders., Die nationale Option. Plädoyer für die Bürgerlichkeit des Bürgers, 2017, S. 189 ff.

¹⁷ K. A. Schachtschneider, Grenzen der Religionsfreiheit am Beispiel des Islam, 2010, 2. Aufl. 2011, S. 31 f., 35, 42, 44, 56, 59.

¹⁸ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 4 ff., 14 ff., 253 ff., 410 ff., 519 ff., 978 ff., 990 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 19 ff.

¹⁹ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 15 ff.

²⁰ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 49 ff., 281 ff., 420 ff.

²¹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 35 ff., 211 ff., 279 ff., 303 ff., 325 ff., 410 ff., 519 ff., 718 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 49 ff., 67 ff., 318 ff.

²² K. A. Schachtschneider Freiheit in der Republik, S. 67 ff., 274 ff.

²³ K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1986, S. 53 ff.; ders., *Res publica res populi*, S. 525

²⁴ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 637 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 318 ff.

tas) die Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen“ ist (MdS, S. 431)²⁵. Das demokratische Fundamentalprinzip auch des Grundgesetzes: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ (Art. 20 Abs. 2 S. 1), formuliert dieses aus der allgemeinen Freiheit folgende Staatsprinzip und wäre mißverstanden, wenn es lediglich als Legitimation eines obrigkeitlichen Staates durch das untertänige Volk erhalten müßte²⁶. Die Staatsgewalt sind die allgemeinen Handlungsmöglichkeiten des Volkes, die nach Maßgabe des allgemeinen Willens des Volkes ausgeübt werden, die Hoheit des Volkes²⁷. Das Volk ist der Staat im weiteren Sinne, der existentielle Staat²⁸, *res publica res populi*²⁹. Der Staat im engeren Sinne sind die Organe, welche das Volk in der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung vertreten. Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG formuliert das in aller Klarheit. Das demokratische Prinzip der Republik begründet keine repräsentative Demokratie, wie das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 44, 308 (315 ff.); 56, 396 (405); 80, 188 (217); 123, 267, Rnn. 210, 212 ff., 218, 296, Mehrheitsentscheidung im Parlament repräsentiert Mehrheitsentscheidung des Volkes (?); 130, 318, Rnn. 101 ff., 124) und die herrschende Lehre dogmatisieren³⁰. Das gehört zur herrschaftlichen Verzerrung des Grundgesetzes, der die allgemeine Freiheit entgegensteht³¹. Repräsentation ist in der Staatspraxis ein anderes Wort für Herrschaft.

Das demokratische Prinzip, mittels dem die Freiheit der Bürger verwirklicht wird, hat seine Grundlage in der Würde des Menschen. So sieht das auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 123, 267 (341, Rn. 211). BVerfGE 129, 124 (177) zu Rn. 101:

„Der Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt ist in der Würde des Men-

²⁵ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 519 ff.; ders., *Prinzipien des Rechtsstaates*, S. 53 ff.; so auch W. Maihofer, *Prinzipien freiheitlicher Demokratie*. in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (HVerfR), 1983, 2. Aufl. 1994, S. 454, 461, 465, 468, 501.

²⁶ K. A. Schachtschneider, *Souveränität*, S. 301 ff.

²⁷ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 17 ff., 519 ff., 707 ff.; ders., *Souveränität*, S. 265 ff.; ders., *Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas und die staatliche Integration der Europäischen Union*, in: Blomeyer/Schachtschneider (Hrsg.), *Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft*, 1995, S. 75 ff., 79 ff., 87 ff., 111 ff.

²⁸ K. A. Schachtschneider, *Souveränität*, S. 262 ff.

²⁹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 16 f.; ders., *Deutschland nach dem Konventsentwurf einer „Verfassung für Europa“*, in: W. Hankel / K. A. Schachtschneider / J. Starbatty (Hrsg.), *Der Ökonom als Politiker – Europa, Geld und die soziale Frage*, FS Wilhelm Nölling, 2003, S. 283 ff.; ders., *Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas*, S. 75 ff., 87 ff.

³⁰ P. Badura, *Die parlamentarische Demokratie*, HStR, Bd. I, Grundlagen von Staat und Verfassung, 1987, § 23, S. 953 ff., Rn. 34; D. Grimm, *Politische Parteien*, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 14, 24 ff. (zu G. Leibholz's Lehre von der Demokratie als plebiszitärem Parteienstaat, nicht unkritisch) S. 607 f., 613 ff.; kritisch K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 735 ff.; ders., *Souveränität Deutschlands*, S. 72 ff., ders., *Souveränität*, S. 296 f., 305, 398.

³¹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 735 ff., 763 ff.; ders., *Souveränität Deutschlands*, S. 72 ff., ders. *Souveränität*, S. 99 ff.; die herrschaftliche Repräsentationsdoktrin stammt von C. Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928, 4. Aufl. 1965, S. 204 ff., 209 ff. 213, 235; übernommen und plebizitarisch weitergeführt von G. Leibholz, *Die politischen und juristischen Hauptformen der Demokratie*, 1956, in ders., *Verfassungsstaat – Verfassungsrecht*, 1973, S. 58 ff, ders., *Der moderne Parteienstaat*, 1960, daselbst, S. 82 ff., 87; ders. schon für die WRV, *Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im Zwanzigsten Jahrhundert*, 1929, 3. Aufl. 1966, S. 117 ff., 225 f., 258 f.

schen (Art. 1 Abs. 1 GG) verankert“.

Dem entspricht auch der folgende Satz des Gerichts:

„Der Staat des Grundgesetzes ist der Entscheidungs- und Verantwortungszusammenhang, vermittelt dessen sich das Volk nach der Idee der Selbstbestimmung aller in Freiheit und unter Anforderung der Gerechtigkeit seine Ordnung, insbesondere seine positive Rechtsordnung als verbindliche Sollensordnung setzt“ (BVerfGE 44, 125 (142)).

Zu den elementaren Bestandteilen des Demokratieprinzips zählt das Bundesverfassungsgericht nicht nur die Wahlen, sondern auch die Abstimmungen (BVerfGE 123, 267 (341, Rn. 211)). Diese werden den Bürgern auf Bundesebene entgegen Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG vorenthalten. Dadurch werden die Freiheit der Bürger und die Souveränität des Volkes, die die unantastbare Menschenwürde zu verwirklichen bezwecken, verletzt.

b) Allgemeine Freiheit durch allgemeine Gesetzlichkeit

Das demokratische Prinzip soll die Verwirklichung der allgemeinen Freiheit durch allgemeine Gesetzlichkeit bestmöglich gewährleisten. Der Wille der Bürgerschaft, die *volonté générale*, zielt nach dem Staatszweck auf das gute Leben aller in allgemeiner Freiheit und damit Gleichheit und Brüderlichkeit³². Die Materie des guten Lebens aller, Gegenstand aller Politik, bedarf der Erkenntnis. Diese Erkenntnis ist Sache des ganzen Volkes, vor allem aber Sache der Vertreter des ganzen Volkes in den Volksvertretungen, die die Gesetze namens des Volkes beschließen (mittelbar demokratisch), wenn sie nicht vom Volk in seiner Gesamtheit beschlossen werden (unmittelbar, direkt demokratisch). Es ist Aufgabe der Besten des Volkes, das Richtige für das gute Leben aller auf der Grundlage der Wahrheit zu erkennen³³. Diese republikanische Elite für die Volksvertretung auszuwählen, ist Sache des Volkes. Das Auswahlverfahren muß den größtmöglichen Einfluß des Volkes, d.h. jedes Bürgers, auf die Vertreter des Volkes sicherstellen, soweit die Bürgerschaft nicht unmittelbar die Politik beschließen kann, was oft undurchführbar ist. Niemand kann und muß darauf vertrauen, daß eine Elite, die sich selbst einsetzt oder von einem Teil des Volkes, etwa Parteien, eingesetzt wird³⁴, die Politik so betreibt, wie es dem allgemeinen Wohl, der der Wille des Volkes ist, entspricht. Demgemäß sind um der allgemeinen Freiheit willen Wahlen der Vertreter des ganzen Volkes unverzichtbar. Diese Wahlen müssen so geordnet sein, daß die Gleichheit der Bürger in der Freiheit gewährleistet ist. Sie müssen also egalitär sein (BVerfGE 1, 208 (247, 249); 4, 31 (39 f.); 4, 375 (383 ff.); 11, 266 (272); 11, 351 (360 f.), st. Rspr.)³⁵. Die skizzierten Elementaria des demokratischen Prinzips stehen nicht zur Disposition irgendwelcher Zweckmäßigkeiten. Irgendeine Legitimität gubernativer Rechtsetzung oder gar irgendeine Effizienz (Funktionalität)³⁶ vermögen die demokratische Legalität durch freiheitliche und gleichheitliche, also

³² K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1 ff., 54 ff., 297 ff., 350 ff., 494 ff., 573 ff., 625 ff.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 19 ff., 297 ff.

³³ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 637 ff.

³⁴ Dazu K. A. Schachtschneider *Souveränität*, S. 294 f.

³⁵ K. A. Schachtschneider, *Das Nominationsmonopol der Parteien in Berlin*, JR 1975, 89 f.

³⁶ I.d.S. aber A. v. Bogdandy, *Gubernative Rechtsetzung*, 2000, S. 28 ff., 35 ff., 107 ff., 304 ff. (S. 443 ff.). „Demokratie und Effizienz“ verbindet die Präambel des EUV im 5. Erwägungsgrund.

allgemeine, Parlamentswahlen nicht zu ersetzen, auch nicht mittels gewisser Transparenz elitärer Politik, wie sie Art. 11 Abs. 3 EUV fördern will³⁷. Legalität gründet ausschließlich auf dem Willen der Bürgerschaft, auf der *volonté générale*, der bestmöglich hervorgebracht werden muß, nicht auf dem Willen einer Elite, welche die Macht usurpiert hat. Nicht der Wille einzelner Menschen, gar der von Führern, schafft Verbindlichkeit, sondern nur der Wille aller Menschen, die zusammenleben, der Bürgerschaft. Die Vertreter des Volkes sind nicht die Herren des Volkes, sondern haben eine spezifische Aufgabe, nämlich die Erkenntnis des Willens des Volkes, also des gemeinen Wohls, der *salus publica*.

Bloße Wahlen von Vertretungsorganen, etwa des Parlaments, machen noch keine materiale Demokratie aus. Vielmehr müssen die politischen Freiheiten, die Rechte der freien Rede mit der Presse-, Rundfunk- und überhaupt der Medienfreiheit, die Rechte der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, sowie die Koalitionsfreiheit, nicht nur genannt und auch geschützt werden, sondern auch Wirksamkeit entfalten. Die Menschen müssen um ihrer Selbständigkeit willen Eigentum haben. Um Eigentum erwerben zu können, müssen sie Beruf und Arbeit haben u.a.m.

Das Freiheitsprinzip der menschheitlichen Verfassung, das dem Freiheitsbegriff des Grundgesetzes genügt, führt zum republikanischen Verständnis des demokratischen Prinzips, welches als Prinzip allgemeiner politischer Freiheit zu dogmatisieren ist. Die Demokratie ist somit das Gemeinwesen der Freiheit, der Freistaat, oder eben der Bürgerstaat, die Republik³⁸. Das entspricht dem griechischen Verständnis von Demokratie und dem römischen Verständnis von Republik; denn der Leitsatz der Republik ist: *res publica res populi*, und die Demokratie ist der Staat des Volkes als der Vielheit der Bürger. Keinesfalls ist Demokratie Herrschaft des Volkes, weil das Volk nicht herrschen, sondern nur beherrscht werden kann³⁹. Das Volk in seiner Gesamtheit kann nur durch allgemeine Gesetzmäßigkeit frei sein.

Wegen der Bindung der politischen Willensbildung an die Sprachen ist das demokratische Prinzip prinzipiell an die Spracheinheit gebunden, wie das die Entwicklung der europäischen Völker zeigt. Die sprachliche Homogenität ist eine Voraussetzung der Republikanität⁴⁰. Das demokratische Prinzip gebietet die Wirklichkeit einer diskursiven Kommunikationsgemeinschaft⁴¹. Eine Zwei- oder Mehrsprachigkeit kann den Menschen nicht zugemutet werden. Die Überlagerung der Muttersprachen durch eine neue *lingua franca*, das mehr oder weniger gekonnte Englisch, führt (erneut) zur Trennung von Obrigkeit und Untertanen, welche allem voran durch die

³⁷ K. A. Schachtschneider, *Souveränität*, S. 174 ff.

³⁸ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 14 ff., 685 ff., durchgehend; P. Häberle, *Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft*, HStR, Bd. I, 1987, § 20, Rdn. 46 ff., insb. Rdn. 65 ff.

³⁹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 71 ff.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 115 ff.

⁴⁰ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1177 ff., ders., *Souveränität*, S. 260, 339 u. ö., ders., *Die nationale Option*, S. 133 ff.

⁴¹ J. Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, 1992, S. 109 ff., 329 ff., 516 ff.; ders., *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, 1996, S. 277 ff., 293 ff.; D. Grimm, *Politische Parteien*, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 9 f., S. 603 f.; K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 584 ff.

Sprachgleichheit überwunden wird. So gebietet auch das Rechtsschutzprinzip, daß jeder, der sein Recht verteidigt, in seiner Sprache gehört und verstanden wird. Das können nur Richter seiner Sprache.

Das demokratische Prinzip ist nicht nur die Logik der allgemeinen Freiheit und damit der Menschheit des Menschen, sondern ausweislich Art. 20 Abs. 1 und 2 GG, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG Strukturprinzip des Grundgesetzes, welches auch nicht zur Disposition der europäischen Integration steht (BVerfGE 123, 267, Rnn. 37, 271 (279); 73, 339 (376)). Die Demokratie ist nach Art. 6 Abs. 1 EUV alter Fassung ein „Grundsatz“ der Europäischen Union und nach Art. 2 EUV in der Lissabonner Fassung ein „Wert“, auf dem die Union gründet. Weil dieser Grundsatz bzw. dieser Wert verbunden ist mit den Grundsätzen der Freiheit und der Wert auch mit denen der Menschenwürde, der Gleichheit, der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung bzw. Wahrung der Menschenrechte, kann der Begriff der Demokratie nur freiheitlich im Sinne der allgemeinen Gesetzgeberschaft der Bürger verstanden werden. Das gegenwärtig geltende Verfassungsrecht der Europäischen Union jedoch mißachtet das demokratische Prinzip, das die Gleichheit in der Freiheit⁴² gebietet. Die Europäische Union ist nicht demokratisch, schlimmer noch, die Mitgliedstaaten haben ihren demokratischen Status durch die Integration in die Europäische Union weitgehend eingebüßt. Das Demokratiedefizit der Europäischen Union lege ich (u. a.) in meiner Schrift „Die nationale Option“, 2017 im Teil 6 im dritten Kapitel S. 239 ff. näher dar.

4. Rechtsstaat

„Das Recht (nicht das Gesetz) ist heilig“ (Heinrich Triepel⁴³).

a) Begriff des Rechts

Kant definiert das Recht als den „Inbegriff der Bedingungen, unter denen die Willkür des einen mit der Willkür des anderen nach einem allgemeinen Gesetze der Freiheit zusammen vereinigt werden kann“ (MdS, 337). Allgemeine Gesetze sind der allgemeine Wille als der Wille aller Bürger, also des Volkes. Die Allgemeinheit des Willens, die praktische Vernunft oder die Sittlichkeit also (GzMdS, 41 ff., 58 ff., 81 ff.)⁴⁴, wahrt die Allgemeinheit der Freiheit; denn jeder lebt unabhängig von anderer nötiger Willkür und somit äußerlich frei (MdS, 345), weil auch sein Wille das Gesetz gibt (Willensautonomie). Die Freiheit als die Autonomie des Willens schafft die Gesetze des Rechts⁴⁵. Die Allgemeinheit des gesetzgebenden Willens verwirklicht (der Idee nach) zugleich die Brüderlichkeit, das Sozialprinzip, also bestmöglich das gute Leben aller im Gemeinwesen. Die Gesetze müssen Gesetze auch der inneren Freiheit als der Sittlichkeit sein. Sie müssen die Menschheit des Menschen wahren (GzMdS, 63; MdS, 345 f., 381 f.)⁴⁶, vor allem die

⁴² Hinweise in Fn. 3

⁴³ Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern. Beiträge zur Auslegung des Art. 19 der Weimarer Reichsverfassung, FG Kahl, 1923, S. 93.

⁴⁴ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 67 ff., 83 ff.

⁴⁵ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 274 ff., ders., Prinzipien des Rechtsstaates, 2006, S. 30 ff., 50 ff.; i. d. S. auch H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 856.

⁴⁶ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 446 ff.

Freiheit selbst, das jedem Menschen angeborene Recht (MdS, 345)⁴⁷. Der Rechtsbegriff Kants ist auf die allgemeine und gemeinsame Freiheit hin definiert, die durch die allgemeinen Gesetze ermöglicht und verwirklicht wird. Wie Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit eine Einheit bilden, so auch die (im freiheitlichen Sinne) liberale mit der sozialen Dimension des Rechts.

Hobbes hat den Zweck des Souveräns, des Leviathan, richtig benannt. Er soll gegen „die Leidenschaften, Zorn, Stolz und Begierden aller Art“ „alles, was die natürlichen Gesetze fordern, wie z. B. Gerechtigkeit, Billigkeit und kurz, andern das zu tun, was wir wünschen, daß es uns von andern geschehe“ mittels der „Furcht vor Strafe“ durchsetzen (Leviathan, II, 17. Kap., S. 151). Die lex aurea, das Liebesprinzip, die Sittlichkeit unter den Menschen eines Landes ist der Zweck des Staates.

Darin ist Kant Hobbes wie alle Aufklärer, die als solche dem Naturrecht verpflichtet waren⁴⁸, gefolgt. Kants Definition der Rechts ist somit nicht liberalistisch oder gar insozial, sondern republikanisch, also sozial im Sinne der gemeinschaftlichen Verantwortung der Bürger für das gute Leben in gleicher Freiheit, das nur in Brüderlichkeit, Solidarität, gelebt werden kann. Kants prozeduraler Begriff kann, ohne in der Sache abzuweichen, material formuliert werden, nämlich: Recht ist das Richtige für das gute Leben aller in allgemeiner Freiheit auf der Grundlage der Wahrheit, das in Gesetzen demokratisch beschlossen wird⁴⁹. Das gute Leben aller ist die bestmögliche Wirklichkeit der Menschenrechte, sowohl der liberalen (1. Generation) als auch der sozialen (2. Generation) und der ökologischen (3. Generation). Im Rechtsprinzip sind alle Aspekte des guten Lebens aller in allgemeiner Freiheit erfaßt, auch und insbesondere die Brüderlichkeit im Sozialprinzip. Nur der Wohlfahrtsstaat ist Rechtsstaat⁵⁰.

Recht ist nicht (positivistisch) identisch mit jeder Materie der Gesetze, sondern nur mit einer Gesetzesmaterie, welche der Menschheit des Menschen, insbesondere den Menschenrechten, und dem Sittengesetz, dem kategorischen Imperativ, entspricht, also mit „Rechtsgesetzen“ (MdS, 338). Die Rechtsprinzipien sind die Verfassung jedes menschlichen Gemeinwesens und bedürfen keiner Gesetze. Aber die Gesetze einschließlich der Verfassungsgesetze dürfen diesen nicht widersprechen. Schon Aristoteles hat in der Nikomachischen Ethik im 10. Kapitel des V. Buches gelehrt: „Von dem politischen Rechte ist das eine natürlich, das andere gesetzlich. Das natürliche hat überall dieselbe Autorität und hängt nicht von der Meinung der Menschen ab; beim gesetzli-

⁴⁷ Dem schließt sich an U. Di Fabio, Das Recht offener Staaten. Grundlinien einer Staats- und Rechtstheorie, 1998, S. 62, auch S. 84 f. zum „positiven Freiheitsbegriff“ „seit Kant und Hegel“, aber die „Idee der Grundrechte lebt von negatorischen, vom reinen Freiheitsbegriff; die Grundrechte sichern zuvörderst Distanz zwischen Staat und Gesellschaft und individuelle Freiräume gegen kollektiv verbindliche Entscheidungen“, fragwürdig, Freiheit ist durchgehend Sittlichkeit, also positiv.

⁴⁸ Kant, Metaphysik der Sitten, S. 346, spricht selbst vom „System des Naturrechts (sofern es das angeborene angeht)“.

⁴⁹ Vgl. K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 567 ff., 573 ff., 978 ff, 990 ff. (1996); ders., Freiheit in der Republik, S. 274 ff., 405 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 20 ff., 55 ff.

⁵⁰ Ganz so H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, 1964, 2. Aufl. 1966, S. 796 ff.; als das wesentliche Ethos, welches das Recht um der Gerechtigkeit willen leitet, sieht auch H. Haug, Die Schranken der Verfassungsrevision. Das Postulat der richtigen Verfassung als normative Schranke der souveränen verfassungsgebenden Gewalt (Betrachtungen zum Wiederaufbau einer materialen Rechtslehre), 1947, S. 220 ff., Emil Brunner folgend, das christliche Liebesgebot: „Liebe Gott und deinen Nächsten“, S. 221, calvinistisch.

chen kommt es ursprünglich nicht darauf an, ob es so ist oder anders; ...“ (1134 b 19 ff., Übersetzung Olof Gigon).

b) Recht und Wahrheit

Es gibt kein Recht ohne Wahrheit, die Theorien von der Wirklichkeit⁵¹, die theoretische Vernunft also; denn die Gesetze sollen das gemeinsame Leben regeln, wie es ist, nicht wie man sich wünscht, daß es sei, auf der Grundlage von Ideologien etwa. Die Tatbestände der Rechtssätze erfassen die Wirklichkeit, das Sein; die gesetzlichen Rechtsfolgen schreiben ein Handeln (oder, wenn man so will, auch ein Unterlassen) vor, ein Sollen, um die Wirklichkeit zu beeinflussen. In manchen Rechtssätzen wird aus guten Gründen auf den Schein von Tatsachen abgestellt, die auch ein Faktum sind (Rechtsscheinsprinzip⁵²).

„Aus Tatsachen lassen sich keine Normen herleiten“ (Karl-Otto Apel⁵³). Das Sollen folgt zwar nicht aus dem Sein, ist aber der Wirklichkeit verpflichtet⁵⁴. Die Wahrheitlichkeit ist ein Imperativ der Ethik, genauer: der Sittlichkeit, ein kategorischer Imperativ⁵⁵, weil nur richtig im Sinne der Freiheit sein kann, was auf Wahrheit beruht⁵⁶. Unwahrheit behindert die Erkenntnis des Rechts, also die Freiheit⁵⁷. Wahrheitlichkeit ist eine Grundpflicht der Republik, wie jeden Rechtsstaates. Veritas, non auctoritas facit legem, nicht, wie das Hobbes, der trotz des Satzes: „auctoritas, non veritas, facit legem“ veritas und auctoritas gleichrangig verbunden hat⁵⁸, nachgesagt wird, nur oder auch nur wesentlich auctoritas, gar gemeint als Macht⁵⁹. Von der Wahrheit, die ihrem Wesen

⁵¹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 567 ff., 598 ff., 1103 f.; i.d.S. auch BVerfGE 49, 89 (143); 53, 30 (58 f.).

⁵² Dazu grundlegend C.-W. Canaris, *Die Vertrauenshaftung im deutschen Privatrecht*, 1971, S. 9 ff.

⁵³ Das Apriori der Kommunikationsgemeinschaft, 2. Aufl. 1984, S. 363 ff. (378).

⁵⁴ Dazu ontologisch R. Marcic, *Vom Gesetzesstaat zum Richterstaat, Recht und Maß der Macht. Gedanken über den demokratischen Rechts- und Sozialstaat*, 1957, S. 154 ff. (158); katholisch J. Pieper, *Über das christliche Menschenbild*, 6. Aufl. 1955, S. 23 f., 27; aristotelisch und kantianisch H. Arendt, *Wahrheit und Politik*, in: dies., *Wahrheit und Lüge in der Politik*, 2. Aufl. 1987, S. 59 ff.; richtig G. Dürig, *Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seither*, VVDStRL 13 (1955), S. 27 ff., 33; K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 138 f., 522 f., 540 ff., 569, 757 f.; ders., *Prinzipien des Rechtsstaates*, S. 143 f..

⁵⁵ Kant, *Über ein vermeintes Recht aus Menschenliebe zu lügen*, ed. Weischedel, Bd. 7, S. 637 ff.; K. A. Schachtschneider, *Mut zur Wahrheit*, Homepage, [www. KASchachtschneider.de](http://www.KASchachtschneider.de), Aktuelles.

⁵⁶ K. Jaspers, *Vom Ursprung und Ziel der Geschichte*, 1949, S. 197 ff.; K. A. Schachtschneider, *Der Rechtsbegriff „Stand von Wissenschaft und Technik“ im Atom- und Immissionsschutzrecht*, in: W. Thieme (Hrsg.), *Umweltschutz im Recht*, 1988, S. 105 ff.

⁵⁷ Auch Hegel sieht die Aufgabe des Gesetzgebers in der „Erkenntniß des Inhalts in seiner bestimmten Allgemeinheit“, „das Recht muß denkend gewußt werden, es muß ein System in sich selbst sein, und nur als solches kann es in gebildeten Nationen gelten“ (*Rechtsphilosophie*, § 211, S. 209 ff.).

⁵⁸ *Leviathan*, 1651, ed. M. Diesselhorst, Übersetzung J. P. Mayer, Reclam, 1970/80, S. 228 ff., 234 f.

⁵⁹ Dazu auch C. Schmitt, *Der Leviathan in der Staatslehre des Hobbes. Sinn und Fehlschlag eines politischen Symbols*, 1938, S. 110 ff; folgend J. Isensee, *Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat*, HStR Bd. III, 1988, 2. Aufl. 1996, § 57, S. 3 ff., Rdn. 90 und ff. S. 40 f.; Ch. Seiler, *Der souveräne Verfassungsstaat zwischen demokratischer Rückbindung und überstaatlicher Einbindung*, 2005, S. 82; dazu J. Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, 1962, 9. Aufl. 1978, S. 159; damit scheint H. Quaritsch, *Staat und Souveränität*, Bd. 1, *Die Grundlagen*, 1970, S. 117 ff. Fn. 331f., Schwierigkeiten zu haben. Er weist auf Georg Lukács, *Geschichte und Klassenbewußtsein*, 1922, S. 265, 268, hin, der diese Sicht dem Revolutionär zuspricht, „solange er nicht selbst die Hebel der Gesetzesmaschinerie bedient“; fragwürdig

nach verborgen ist (Heraklit, Fragment 123), kann die Verbindlichkeit des Gesetzes nicht abhängen. Vielmehr bedarf die Erkenntnis des Vernünftigen der autoritativen Bestätigung, also des Beschlusses des autorisierten Gesetzgebers⁶⁰. Hobbes Satz wendet sich gegen ein Recht, das sich unmittelbar aus der Wahrheit, etwa der der Heiligen Schrift, herleitet, ohne diese Wahrheit in Frage zu stellen. Das ist eine Lehre, welche die Positivierung des Rechts um der Bestimmtheit und vor allem um der Öffentlichkeit des Gesetzes willen befürwortet, aber keine Lehre, welche das Postulat der praktischen Vernunft der Gesetzgebung leugnet. Ganz im Gegenteil hat Hobbes im siebenten Leitsatz klar ausgesprochen, daß das Gesetz nicht vernunftwidrig sein dürfe. Dann muß es die Wahrheit zugrunde legen. Carl Schmitt mißbraucht wie viele Hobbes Leviathan für die Herrschaftsdoktrin, zu Unrecht⁶¹. Die praktische Vernunft setzt somit die theoretische Vernunft voraus. Daraus leitet sich das Sachlichkeitsprinzip her (BVerfGE 3, 58 (135 f.); 76, 256 (329); st. Rspr.), das Willkürverbot⁶². Die Sache ist die Wirklichkeit und die dieser angemessene Gesetzlichkeit. Dem kommt die Formel nahe, die Ulrich Penski vorgeschlagen hat: „Auctoritas facit legem, principia auctoritatem“⁶³.

c) Gerechtigkeit, Rechtlichkeit, Gesetzlichkeit

Es ist nicht richtig, daß es keine Gerechtigkeit gebe. Sie ist nur durch Sittlichkeit zu verwirklichen und daran fehlt es meist. Der Rechtsstaat zielt auf Gerechtigkeit (BVerfGE 7, 89 (92)). Gerechtigkeit im Staat ist die Rechtlichkeit durch Gesetzlichkeit. Gesetze schaffen nur Recht, wenn sie sittlich sind. Sie können nur sittlich sein, wenn der Gesetzgeber (das ist das ganze Volk) sich bei der Gesetzgebung vom Sittengesetz leiten läßt. Die gesetzgeberische Moral ist der gute Wille des Gesetzgebers. „Von dem Willen gehen die Gesetze aus;“ (MdS, 332). Er ist ein guter Wille, wenn er den kategorischen Imperativ achtet. Die Republik braucht den „moralischen Politiker, nicht den politischen Moralisten“ (ZeF, 233). Folglich müssen die Vertreter des ganzen Volkes, die Abgeordneten (Art. 38 Abs. 1 GG), oder das Volk selbst bei der Erkenntnis der Gesetze und deren Beschluß, also bei der Gesetzgebung, moralisch gehandelt, das Sittengesetz beachtet haben⁶⁴.

auch M. Kriele, Einführung in die Staatslehre, Die geschichtlichen Legitimationsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 6. Aufl. 2003, S. 42, 79 (ohne Zitat); G. Geismann, Kant als Voller der von Hobbes und Rousseau, Der Staat 21 (1982), S. 161 ff.; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 571 ff.; W. Hennis, Das Problem der Souveränität, Ein Beitrag zur neueren Literaturgeschichte und gegenwärtigen Problematik der politischen Wissenschaften, 1951/2003, S. 42, der S. 46 Schmitt in eine „romantische Tradition“ und die „Aufgeregtheit, die man romantischem Denken seit je nachgesagt hat“, rückt.

⁶⁰ Richtig D. Schotte, Auctoritas, non veritas, facit legem! Zur angeblichen Politischen Theologie in Thomas Hobbes' Leviathan, DZPhil, Akademie Verlag, 57 (2009) S. 709 ff.; insoweit tragfähig auch Ch. Seiler, Der souveräne Verfassungsstaat zwischen demokratischer Rückbindung und überstaatlicher Einbindung, S. 22 Fn. 142.

⁶¹ C. Schmitt, Der Leviathan in der Staatslehre des Hobbes, S. 110 ff., stellt Hobbes als „Theoretiker des positiven Rechtsstaates hin, richtig; vgl. aber auch ders., Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, 1923, 4. Aufl. 1969, S. 54; dazu K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 571 f.

⁶² K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 329 ff.

⁶³ U. Penski, Staatsraison und Widerstandsrecht bei Hermann Heller, in: Ch. Müller/Ilse Staff (Hrsg.), Der soziale Rechtsstaat, GS Hermann Heller 1891 – 1933, 1984, S. 603 ff.

⁶⁴ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. S. 279 ff., 519 ff., 637 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 83, 405 ff.

Gesetzlichkeit des gemeinsamen Lebens heißt, daß alle Rechtsvorschriften materieller und prozeduraler Art unverletzt bleiben. Gerechtigkeit verlangt gleichrangig nach materialer Gerechtigkeit und Rechtssicherheit. Beide Prinzipien haben den Verfassungsrang des Rechtsstaatsprinzips (BVerfGE 2, 380 (403); 7, 89 (92); 49, 304 (308); 82, 6 (12)). Der Gesetzgeber habe zu entscheiden, welche Maßnahmen er um der Rechtssicherheit willen zu Lasten der materiellen Gerechtigkeit treffen wolle, pflegt das Bundesverfassungsgericht zu erklären (BVerfGE 2, 380 (403 ff.); 3, 225 (237); st. Rspr.). Materielle Gerechtigkeit und Rechtssicherheit sind Zwecke der Gesetze, die insgesamt das gute Leben in allgemeiner Freiheit verwirklichen und darum nicht relevant nach den beiden Zwecken unterschieden werden können. Rechtsstaatlichkeit zielt auf bestmögliche materiale Gerechtigkeit. Ein wesentliches Instrument der rechtssichernden Gerechtigkeit ist die Rechtskraft, welche der Unsicherheit des materiellen Rechts mittels eines Verfahrens ein Ende setzt und dadurch gerechte Rechtssicherheit schafft⁶⁵. Der Vorwurf, das Gesetz sei nicht Recht, ist sittlich. Sittlich ist die praktische Vernunft, also die durch Unparteilichkeit gewährleistete Sachlichkeit der Gesetze. Gustav Radbruch, der dem Rechtspositivismus verpflichtet war, hat das Verhältnis von Gesetz und Gerechtigkeit wie folgt definiert⁶⁶.

„Der Konflikt zwischen der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit dürfte dahin zu lösen sein, daß das positive, durch Satzung und Macht gesicherte Recht auch dann den Vorrang hat, wenn es inhaltlich ungerecht und unzweckmäßig ist, es sei denn, daß der Widerspruch des positiven Gesetzes zur Gerechtigkeit ein so unerträgliches Maß erreicht hat, daß das Gesetz als unrichtiges Recht der Gerechtigkeit zu weichen hat“ (Radbruchsche Formel)⁶⁷.

Diese Definition hat das Bundesverfassungsgericht für die Bestimmung des Verhältnisses von „Gesetz und Recht“ in Art. 20 Abs. 3 GG aktiviert⁶⁸. Nach Auffassung des Gerichts hält die „Formel“ in Art. 20 Abs. 3 GG das Bewußtsein aufrecht, daß sich Gesetz und Recht zwar faktisch im Allgemeinen, aber nicht notwendig und immer decken. Das Gericht leitet aus dem Wort „Recht“ die Befugnisse des Richters zur schöpferischen Rechtsfindung her, welche verfassungsmäßige Wertvorstellungen, die in den Texten der geschriebenen Gesetze nicht oder nur unvollkommen Ausdruck erlangt haben, ohne Willkür nach den Maßstäben der praktischen Vernunft und den fundierten allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen der Gemeinschaft verwirklicht (BVerfGE 9, 338 (349); 34, 269 (286 ff.)). Das Gericht lehnt damit einen „engen Gesetzespositivismus“, wie Art. 97 Abs. 1 GG, der die Richter an die Gesetze bindet, mißverstanden werden könnte, ab und löst den Richter von der Bindung an Gesetze, welche nicht dem Recht genügen

⁶⁵ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates S. 142 ff.

⁶⁶ Vgl. K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 21 f.

⁶⁷ Rechtsphilosophie, 4. Aufl. 1950, S. 347 ff. (353), 8. Aufl. 1973, S. 339 ff. (345); BVerfGE 3, 225 (232 f.); 95, 96 (134 f.); BGHSt 39, 1 (15 f.), Mauerschützen; K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Die geschichtlichen Grundlagen des deutschen Staatsrechts, Bd. V, 2000, S. 2119 f.; zustimmend A. Fischer-Lescano, Globalverfassung. Die Geltungsbegründung der Menschenrechte, 2005, S. 268, für die Überprüfung „lokaler Rechtssysteme“ am „Globalverfassungsrecht“; kritisch zur Radbruchschen Formel K. A. Schachtschneider (O. Gast), Sozialistische Schulden nach der Revolution, Kritik der Altschuldenpolitik. Ein Beitrag zur Lehre von Recht und Unrecht, 1996, S. 9 ff., 15 ff.

⁶⁸ BVerfGE 3, 58 (119); 3, 225 (232 f.); 6, 132 (198); 23, 98 (106 f.); 54, 53 (67 f.); 84, 90 (121); 95, 96 (133 ff.); st. Rspr.

und darum keine Verbindlichkeit begründen⁶⁹.

Die Verantwortung für die Sittlichkeit/praktische Vernünftigkeit der Gesetze hat zunächst der Gesetzgeber, hat aber auch die Rechtsprechung, vornehmlich das Bundesverfassungsgericht⁷⁰, welches das dem Gewaltenteilungsgrundsatz abgewonnene Zurückhaltungsgebot⁷¹ zunehmend überzieht und offenkundiges Unrecht des Gesetzgebers, wie die Euro-Politik und die illegale Massenzuwanderung, nicht zurückweist.

II

Grundirrtümer der liberalistischen Freiheits- und Staatsdogmatik

Die liberalistische Dogmatik, die die herrschende Lehre und die Praxis bestimmt, weitgehend auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, findet nicht zum Recht. Recht ist die Wirklichkeit der allgemeinen Freiheit. Die Freiheit ist das Fundamentalprinzip der Republik. Die Republik ist die Staatsform von Bürgern, der Bürgerstaat. Bürger sind frei. Sie sind die Souveräne des Gemeinwesens⁷². Demgegenüber dogmatisieren das Bundesverfassungsgericht und fast die gesamte Staatsrechtslehre den Staat als Herrschaftsgebilde. An die Stelle des monarchischen Prinzips ist das Parteienprinzip getreten, das den Führungen der Parteien die Macht im Staat zuspielt. Die Freiheit wird als das Recht mißverstanden, zu tun und zu lassen, was man wolle, wenn die Gesetze beachtet werden, die Gesetze der parteienstaatlichen Oligarchie. Die Gesetze würden die Freiheit einschränken⁷³. Das Sittengesetz, Ethos freien Handelns, wird nicht verstanden und nicht gelehrt. Die politische Freiheit, Essens der Bürgerlichkeit des Bürgers, wird nicht anerkannt, auch nicht vom Bundesverfassungsgericht. Der konstitutionelle Gegensatz von Staat und Gesellschaft wird weiter dogmatisiert, als wenn die Gesellschaft die Menge der Untertanen sei, denen gewisse Freiheitsrechte zugestanden werden, die freilich vom Gesetzgeber eingeschränkt werden dürfen. Das Regel-Ausnahme-Chema des Liberalismus, wonach erlaubt sei, was nicht verboten ist, dogmatisiert eine Freiheit nach den Regeln der Herrschaft⁷⁴. Der Staat als Wirklichkeit einer freiheitlichen demokratischen Ordnung wird verkannt. Der Bürger ist der Staatsrechtslehre unbekannt. Das Ethos der Freiheit, die Sittlichkeit, ist dieser Lehre fremd. Darum weiß man mit der Staatlichkeit des Bürgers genausowenig anzufangen wie mit dessen Privatheit. Die Fiskusdoktrin geht soweit, dem Staat mittels privatrechtlicher Organisations- und Handelsformen Privatheit zuzusprechen⁷⁵. Die

⁶⁹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 870 ff.

⁷⁰ K. A. Schachtschneider, *Freiheit in der Republik*, S. 20 ff.

⁷¹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 955 f.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 428

⁷² K. A. Schachtschneider, *Souveränität*, S. 312 ff., ders., *Die nationale Option*, S. 189 ff.

⁷³ Kritik K. A. Schachtschneider, *Freiheit in der Republik*, S. 376 ff.

⁷⁴ Etwa J. Schwabe, *Probleme der Grundrechtsdogmatik*, S. 13 ff., 46 ff., 60 ff., 64 ff.; M. Sachs, in K. Stern, *Staatsrecht III*, 2, §§ 78, 79, S. 82 ff., 225 ff.; G. Lübke-Wolff, *Die Grundrechte als Eingriffsabwehrrechte. Struktur und Reichweite der Eingriffsdogmatik im Bereich der staatlichen Leistungen*, 1988, S. 25 ff., 75 ff.; auch BVerfGE 6, 32 (36ff., 42); Kritik K. A. Schachtschneider, *Freiheit in der Republik*, S. 376 ff.

⁷⁵ Kritik K. A. Schachtschneider, *Staatsunternehmen und Privatheit. Kritik der Fiskustheorie, exempli-*

irriges Dogmatik der Grundbegriffe der Verfassung wirkt bis in die Alltagspolitik hinein. Anstelle einer Republik, wie sie das Grundgesetz verfaßt, ist ein bürgerferner Parteienstaat aufgebaut worden, eine Verfallsform der Republik⁷⁶. Er nimmt den Bürgern weitgehend die politische Freiheit. Der Bürger ist der üblichen Staatsrechtslehre, die der Sache nach eine Lehre des Parteienstaates ist, soweit sie nicht die Lehren des 19. Jahrhunderts wiedergibt, nicht bekannt. Allein Wahlen von Parteien genügen dem demokratischen Prinzip der Republik nicht. Die Parteien sind die eigentlichen Machtzentren Deutschlands. Sie sind oligarchisch und nicht demokratisch. Sie finden nicht zum Recht, schon gar nicht in ihrer inneren Ordnung. Vor allem werden die Grundrechte der

Bürger in den Parteien nicht gelebt. All die Mißstände in Deutschland beruhen auf irriger Verfassungsdogmatik. Sie ist eine Machtfrage, aber auch eine Bildungsfrage. Das Verhältniswahlssystem mit den Sperrklauseln und Listenwahlen stabilisiert die Oligarchie der Parteien⁷⁷. Ein Ausgleich der Oligarchie durch Volksabstimmungen, wie sie das Grundgesetz auch im Bund vorschreibt (Art. 20 Abs. 2 S. 2) wurde bisher nicht zugelassen. Solange es diese nicht gibt, kann sich Deutschland nicht demokratisch nennen.

1. Herrschaft

"Herrschaft ist Sünde" (Augustinus)⁷⁸. Die politische Freiheit hat das Bundesverfassungsgericht nicht einmal als Grundrecht seinen Entscheidungen zugrunde gelegt, obwohl ich das in Verfassungsprozessen immer geltend gemacht habe. Das Gericht gesteht den Menschen und Bürgern allenfalls in engen Grenzen sekundäre politische Freiheitsrechte zu, wie die Meinungsäußerungsfreiheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, seit dem Maastricht-Urteil, von mir erstmals geltend gemacht, auch ein schmales Recht auf Demokratie (BVerfGE 89, 155 (171 f.); 123, 267, Absätze 167 ff.)⁷⁹, ein informationelles Selbstbestimmungsrecht, gestützt auf Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG, begrenzten Eigentumschutz nach Art. 14 Abs. 1 GG, nicht etwa ein Recht auf Eigentum, u. a. Der Staat, meinen fast die gesamte Staatsrechtslehre⁸⁰ und das Bundesverfassungsgericht, sei eine Herrschafts-

fiziert an § 1 UWG, 1986; ders. Der Anspruch auf materiale Privatisierung. Exemplifiziert am Beispiel des staatlichen und kommunalen Vermessungswesens in Bayern, 2005, S. 190 ff.

⁷⁶ K. A. Schachtschneider, Souveränität, S. 224, 295; ders., Die nationale Option, S. 247.

⁷⁷ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 772 ff., 1147 ff.; ders., Der republikwidrige Parteienstaat, in: D. Murswiek u. a. (Hrsg.), Staat – Souveränität – Verfassung, FS für H. Quaritsch, 2000, S. 151 ff.; ders., Souveränität, S. 513; ders., Die nationale Option, S. 362.

⁷⁸ Vgl. D. Sternberger, Der alte Streit um den Ursprung der Herrschaft, 1977, in: ders., Herrschaft und Vereinbarung, 1986, S. 30.

⁷⁹ K. A. Schachtschneider, Anspruch auf Demokratie. Überlegungen zum Demokratieschutz des Bürgers, JR 1970, 401 ff.

⁸⁰ Etwa (sehr einflußreich) E.-W. Böckenförde, Die Zukunft politischer Autonomie. Demokratie und Staatlichkeit im Zeichen von Globalisierung, Europäisierung und Individualisierung, in: ders., Staat, Nation, Europa, Studien zur Staatslehre, Verfassungstheorie und Rechtsphilosophie, 2. Aufl. 2000, S. 103 ff., 107; ders., Demokratie als Verfassungsprinzip, HStR, Bd. I, 1987, § 22, Rdn. 9 ff.; für die jüngere Staatsrechtslehre U. Di Fabio, Das Recht offener Staaten, 1998, S. 26, 130, durchgehend; auch M. Morlok, Kommentierung Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, Art. 20 – 82, 3. Aufl. 2015, Rn. 125; M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, 2018, S. 5 u. ö.; für die politische Wissenschaft etwa P. Graf Kielmansegg, Volkssouveränität. Eine Untersuchung der Bedingungen demo-

ordnung⁸¹. Herrschaft ist das Gegenteil von Freiheit, mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist Herrschaft nicht vereinbar. Staatsgewalt ist nicht Herrschaft, sondern Rechtsverwirklichung des Staates, notfalls durch Zwang.

Die repräsentative Ausübung der Staatsgewalt wird vom Bundesverfassungsgericht⁸² (und folgend fast der gesamten Staatsrechtslehre als Herrschaft oder gar Herrschaftsgewalt hingestellt. So führt das Gericht im Lissabon-Urteil in Absatz 231 aus:

„Die Ermächtigung zur Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union oder andere zwischenstaatliche Einrichtungen erlaubt eine Verlagerung von politischer Herrschaft auf internationale Organisationen.“

Das ist ein Satz, der weder mit der Freiheit noch mit der Souveränität des Volkes, welche das Gericht stetig hervorhebt, vereinbar ist. Der Staat ist kein Herrschaftsgebilde. Diese unter dem Grundgesetz niemals begründete Behauptung ist eine folgenreiche Verzerrung der Republik als freiheitlichem Gemeinwesen, der politischen Form der Freiheit. Daß sich der Parteienstaat oft, wenn nicht meist herrschaftlich, ja diktatorisch gebärdet, wie gegenwärtig auch die Bundesrepublik Deutschland, ändert nichts an der Dogmatik des freiheitlichen Staates, der Republik. Das ist vielmehr Mißbrauch der Vertretungsbefugnis der Amtswalter, welche die Bürger nicht hinnehmen dürfen. Die Freiheit ist mit dem Menschen geboren. Sie ist nicht irgendeiner änderbaren Politik zu danken. Vielmehr muß der Staat die Verfassung der Freiheit durch sein Verfassungsgesetz und seine Gesetze bestmöglich der Lage gemäß verwirklichen⁸³.

Karl Friedrich von Gerber hat 1865 die Staatsgewalt mit der Beherrschung identifiziert⁸⁴. Georg Jellinek definiert 1900: „Herrschaftsgewalt hingegen ist unwiderstehliche Gewalt. Herrschen heißt unbedingt befehlen und Erfüllungszwang über können.“ „Herrschen ist das Kriterium, das die Staatsgewalt von allen anderen Gewalten unterscheidet“⁸⁵. Hermann Heller folgt: „Herrschen heißt Gehorsam finden und zwar ohne Rücksicht darauf, ob der Gehorchende den Befehlen innerlich zustimmt oder nicht, vor allem unabhängig von der vom Gehorchenden vorgestellten Interessenförderung“. „Herrschaft bleibt aber immer eine Relation zwischen zwei Willen, Motivation des einen Willens durch den anderen; ...“ „Herrschen heißt: mit eignen Mitteln Fügsamkeit finden, gegebenenfalls den Gehorsam mit eignen Mitteln er-

kratischer Legitimität, 1977, durchgehend, auch historisch.

⁸¹ BVerfGE 2, 1 (12 f.); 83, 37 (52); 83, 60 (72); 89, 155 (188 ff.); 95, 1 (15); 123, 267, Rnn. 213, 217 ff., 250, 263, 268, 270, 272, 280, 294; 129, 124, Rn. 98; etwa D. Grimm, Politische Parteien, Hdb-VerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 6, 10, 12, 19, S. 602, 604, 605, 610; M. Sachs, in: ders., GG. Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 20, Rn. 29 („Staatsgewalt“, „Herrschaftsmacht“); Belege und Kritik K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 115 ff.; ders., Souveränität, S. 247 f.; ders., Die nationale Option, 2017, S. 28 ff.

⁸² BVerfGE 2, 1 (12 f.); 83, 37 (52); 83, 60 (72); 95, 1 (15); 89, 155 (188 ff.); 123, 267 Rnn. 213, 217 ff., 250, 263, 268, 270, 272, 280, 294; BVerfGE 129, 124 ff., Ls. 1, Rn. 98 („wirksame Volksherrschaft“, „verfassungsstaatliches Gefüge maßgeblicher Herrschaftsgewalt“).

⁸³ Dazu K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 71 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 115 ff.

⁸⁴ Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, 2. Aufl. 1869, S. 1 ff., 7 ff.

⁸⁵ Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1914, S. 429 f., 489 ff. unter Bezug auf von Gerber.

zwingen können“⁸⁶. Carl Schmitt hat die Entscheidung der Weimarer Verfassung für die Demokratie als Entscheidung für die Herrschaft des Volkes, nicht freiheitlich, sondern gleichheitlich, d. h. durch Führer und Akklamation, die liberal-rechtsstaatlich, also bürgerlich, durch den Schutz einer privaten Sphäre gemäßigt sei, verstanden⁸⁷. Die deutsche Staatsrechtslehre schreibt, wenn nicht von Georg Jellinek, dann von Carl Schmitt ab, anstatt Immanuel Kant, den wegweisenden Freiheits- und Rechtslehrer und geistigen Vater des Grundgesetzes und dessen besten Schüler Karl Jaspers zu studieren. Die Herrschaftsideologie hat im Modernen Staat Hegel nicht nur begründet, sondern tief in das Denken und Fühlen deutscher Eliten eingesenkt, mit verheerenden Wirkungen. Oboedientia facit imperantem ist die soziologisch richtige Erkenntnis. Aber ein Bürger gehorcht nicht, sondern folgt dem Gesetz; denn das ist auch sein Wille. Die Gesetzlichkeit des gemeinsamen Lebens ist das Ethos der Freiheit.

Die Herrschaftsdogmatik verfälscht die Verfassung, mit der wir leben wollen und müssen, essentiell und existentiell. Das Grundgesetz ist in dieser Dogmatik nicht wiederzuerkennen. Gegen die Herrschaft des Staates, in der Praxis gegen die Finanz-, Parteien- und Medienoligarchie, kann der Bürger allenfalls klägliche Abwehrrechte geltend machen. Das allein schon erweist ihn als Untertan der Obrigkeit, nicht als Herren seiner selbst.

2. Freiheit

Die Freiheit wird nicht so, wie sie in Art. 2 Abs. 1 GG steht, dogmatisiert, sondern systemverändernd liberalistisch als Recht, zu tun und zu unterlassen, was nicht verboten ist. Die politische Freiheit des Bürgers, die seine Bürgerlichkeit als Souverän des Gemeinwesens ausmacht, wird damit verleugnet.

a) Idee der Freiheit

Die Freiheit, die mit dem Menschen geboren ist (KrV, 335 ff., 385 f., 492 ff.), ist die Menschheit des Menschen und als die Autonomie des Willens (GzMdS, 87 ff.; KpV, 218) die Würde des Menschen. Darum gibt es ein naturgesetzliches Recht auf eine bürgerliche Verfassung (MdS, 374)⁸⁸. Die Freiheit, auf der alles Recht gründet und welche durch Gesetze des Rechts Wirklichkeit findet, ist eine Idee (KrV, 321 ff., 327 ff., 426 ff., 492 ff., 671 ff.; GzMdS, 82 ff.; KpV, 217 ff., 230 ff.)⁸⁹ und steht jedem Menschen kraft seiner Menschheit zu (MdS, 345). Der Wille ist in Kants Rechtsphilosophie transzendental (MdS, 317 f.)⁹⁰. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte „anerkennt“ in der Präambel die „angeborene Würde und die gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen“ und spricht in Art. 1 davon, daß „alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind“.

⁸⁶ Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts, 1927, in: ders., Gesammelte Schriften, Zweiter Band, Recht, Staat, Macht, hrsgg. von Ch. Müller, 2. Aufl. 1992, S. 57 f.; vgl. W. Mäder, Kritik der Verfassung Deutschlands. Hegels Vermächtnis 1801 und 2001, 2002, S. 38.

⁸⁷ Verfassungslehre, 1928, S. 224 f.

⁸⁸ Dazu K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 44 ff.

⁸⁹ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 36 ff.

⁹⁰ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 34 ff., passim; ders., Kants Verfassung der Freiheit. Das heutige Prinzip des Rechts, in: H. Seubert/J. Bauch (Hrsg.) Weikersheimer Dokumentation, Neue Folge Band 1 (XXXV), Deutschland und Europa in einer veränderten Welt, 2013, S. 68 ff.

Die Freiheit ist praktisch die Fähigkeit des Menschen zu handeln, dessen Spontaneität. Trotz aller Determiniertheit menschlichen Seins vermag der Mensch der Idee der Freiheit nach zu handeln (GzMdS, 83), d.h., die Welt nach seiner Willkür zu gestalten. Die Idee der Freiheit ist ein notwendiger Standpunkt der Ethik. „Der Begriff der Freiheit ist ein reiner Vernunftbegriff, ...“ (MdS, 326). Die Freiheit erweist sich im Faktum des Sollens (KrV, 426 ff., 495 ff., 674 ff.; GzMdS, 82 ff., 89 ff., 94 ff.; MdS, 326 ff., 347, 361).

b) Äußere Freiheit

„Freiheit (Unabhängigkeit von eines anderen nötiger Willkür), sofern sie mit jedes anderen Freiheit nach einem allgemeinen Gesetz zusammen bestehen kann, ist das einzige, ursprüngliche, jedem Menschen, kraft seiner Menschheit, zustehende Recht“ (MdS, 345). Das ist die äußere Freiheit. Sie ist mit dem Menschen geboren (MdS, 345)⁹¹. Der Staatsbürger (civis), der unter dem selbst gegebenen Gesetz lebt, ist frei; „denn volenti non fit iniuria“ (MdS, 432). Das Gesetz ist notwendig und allgemein, also der „vereinigte Wille des Volkes“. Diese Freiheit ist die politische Freiheit. Freiheit kann nur allgemein, als Freiheit aller also, d. h. für alle gleich, gedacht werden, weil sie jedem Menschen zu Eigen ist. Das ist die politische Freiheit im eigentlichen Sinne, die Freiheit in der Polis, also die republikanische Freiheit⁹².

Ohne die transzendente Idee der Freiheit ist Recht nicht denkbar. Kein Handeln wäre vom Menschen zu verantworten. An die Stelle des Rechts würde ausschließlich die empirisch zu erkennende Natur des Menschen, seine Determiniertheit, treten, die ein Sollen ausschließt. Alle Ethik, alles Recht beruht auf Freiheit. Selbst die Herrschaft, mittels derer die beherrschten Menschen zu einem Handeln gezwungen werden, kann dem beherrschten Menschen die Freiheit, nicht wie befohlen zu handeln, nicht nehmen. Herrschaft verletzt die Freiheit. Rechtsverletzung hebt das Recht nicht auf, sondern mißachtet es. Herrschaft kann Ordnung schaffen, eine Zwangsordnung, nicht aber eine Rechtsordnung⁹³.

c) Innere Freiheit

Die innere Freiheit ist die Sittlichkeit. Das Gesetz der Freiheit als der Autonomie des Willens (GzMdS, 63 ff.; KpV, 144 ff.) ist das Sittengesetz, der kategorische Imperativ (GzMdS, 43 ff.; KpV, 142 ff.). Das Sittengesetz ist das Gesetz des Sollens (KrV, 701). Es hat drei Formeln, nämlich: die deontische Formel: „...: handle nur nach derjenigen Maxime, durch die du zugleich wollen kannst, daß sie ein allgemeines Gesetz werde“, oder: „Handle so, daß die Ma-

⁹¹ Zur Freiheitslehre umfassend K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, 2007, mit ausführlichen Hinweisen.

⁹² Ganz so K. Jaspers, Wohin treibt die Bundesrepublik? Tatsachen, Gefahren, Chancen, 1966, 10. Aufl. 1988, S. 129, 169, 206 u.ö.; J. Habermas, Faktizität und Geltung, 1992, S. 109 ff., insb. S. 127 u.ö.; ders., Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie, 1996, S. 279, 299; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 275 ff., 325 ff.; ders., Vom liberalistischen zum republikanischen Freiheitsbegriff, in: K. A. Schachtschneider (Hrsg.): Wirtschaft, Gesellschaft und Staat im Umbruch, FS Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Fakultät Erlangen-Nürnberg, 1995, S. 418 ff.; ders., Freiheit der Republik, S. 74; ders., Republikanische Freiheit, in: B. Ziemke u. a. (Hrsg.), Staatsphilosophie und Rechtspolitik, FS M. Kriele, 1997, S. 829 ff.

⁹³ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 71 ff.; ders., Freiheit der Republik, S. 115 ff.

xime deines Willens jederzeit zugleich als Prinzip einer allgemeinen Gesetzgebung gelten könne“. „Maxime ist das subjektive Prinzip des Wollens; das objektive Prinzip (d. i. dasjenige, was allen vernünftigen Wesen auch subjektiv zum praktischen Prinzip dienen würde, wenn Vernunft volle Gewalt über das Begehrungsvermögen hätte) ist das praktische Gesetz“ (GzMdS, 27), oder: „Maxime aber ist das subjektive Prinzip zu handeln, was sich das Subjekt selbst zur Regel macht (wie es nämlich handeln will)“ (MdS, 332). Naturgesetzformel: Handle so, als ob die Maxime deiner Handlung durch deinen Willen zum allgemeinen Naturgesetze werden sollte“ (zu den Formeln GzMdS, 61 ff., 69 ff.). Selbstzweckformel: „...: Handle so, daß du die Menschheit, sowohl in deiner Person, als in der Person jedes andern, jederzeit zugleich als Zweck, niemals bloß als Mittel brauchest“ (GzMdS, 61).

d) Objektformel des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat sich bei seiner auf Günther Dürig zurückgehenden Interpretation der Menschenwürde an die Selbstzweckformel angelehnt, weniger klar zur Objektformel gewandelt (BVerfGE 27, 1 ff., Rn. 32, 33; BVerfG NJW 2017, 611, NPD-Urteil, Rn. 539), nämlich: „..., der einzelne soll nicht Objekt der richterlichen Entscheidung sein, ...“ (BVerfGE 9, 89 (95)), oder: „Es widerspricht der menschlichen Würde, den Menschen zum bloßen Objekt im Staat zu machen“ (BVerfGE 27, 1 (6), Mikrozensus). Das Gericht hat damit verkannt, daß nach Kant der Mensch seine Würde in der Selbstgesetzlichkeit findet, also dadurch, daß er bei allem Handeln entweder dem Gesetz folgt, weil, wenn er Bürger ist, dieses auch sein Gesetz ist, oder seinem Handeln eine Maxime zugrundlegt, die fähig ist, allgemeines Gesetz zu sein (vgl. GzMdS, 67 f., 74).

Im Urteil zur lebenslangen Freiheitsstrafe (BVerfGE 45, 187 (228)) hat das Gericht hinzugefügt: „Der Satz ‚der Mensch muß immer Zweck an sich selbst bleiben‘ gilt uneingeschränkt für alle Rechtsgebiete; denn die unverletzbare Würde des Menschen als Person besteht gerade darin, daß er als selbstverantwortliche Persönlichkeit anerkannt bleibt.“

Somit ist die Staatsform der Republik, die demokratisch sein muß⁹⁴, durch die unantastbare Menschenwürde geboten; denn nur in dieser Staatsform bleibt der Mensch „Zweck an sich selbst“⁹⁵. Dieser Zusatz des Bundesverfassungsgerichts ist kantianisch. Daraus folgt aber nicht, daß der Menschenwürdesatz des Grundgesetzes ein subjektives Recht jedermanns enthält, seine Würde zu achten, welches vom Bundesverfassungsgericht zu materialisieren wä-

94 Staats- und Regierungsform ist nicht die Demokratie, so aber K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, Grundlagen und Grundbegriffe des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung (Staatsrecht I), 2. Aufl. 1984, S. 599 ff.; E. W. Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. I, 1987, § 22, Rdn. 1, 8, 9 ff.

95 W. Maihofer, Prinzipien freiheitlicher Demokratie, HdbVerfR, 2. Aufl. 1994, S. 536, bzw. 508; P. Häberle, Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, in: Isensee/Kirchhof, HStR, Bd. I, 1987, § 20, Rdn. 54 ff., 61 ff., 67 ff., 3. Aufl. 2004, Bd. II, § 22, Rdn. 54 f.; auch E. W. Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip HStR, Bd. I, § 22, Rdn. 35 ff.; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1 ff., 234 ff.; Prinzipien des Rechtsstaates, S. 25 f. 28 ff., 35 ff., 86 ff., 94 ff.; ders., Freiheit der Republik, S. 4 f.

re⁹⁶. Diese Dogmatik erweist sich zunehmend als Selbstermächtigung des Bundesverfassungsgerichts zur Politik unabhängig von der vom Grundgesetz materialisierten Verfassung.

Das Gericht hat in BVerfGE 115, 118 ff. (1 BvR 357/05 vom 15. Februar 2006) in Leitsatz 3 festgestellt, daß „die Ermächtigung der Streitkräfte, gemäß § 14 Abs. 3 des Luftsicherheitsgesetzes durch unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt ein Luftfahrzeug abzuschießen, das gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll, als mit dem Recht auf Leben nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG in Verbindung mit der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG nicht vereinbar ist, soweit davon tatunbeteiligte Menschen an Bord des Luftfahrzeugs betroffen werden“. Zu Rn. 121 hat es durchaus kantianisch ausgeführt:

„Ausgehend von der Vorstellung des Grundgesetzgebers, dass es zum Wesen des Menschen gehört, in Freiheit sich selbst zu bestimmen und sich frei zu entfalten, und dass der Einzelne verlangen kann, in der Gemeinschaft grundsätzlich als gleichberechtigtes Glied mit Eigenwert anerkannt zu werden (vgl. BVerfGE 45, 187 <227 f.>), schließt es die Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde vielmehr generell aus, den Menschen zum bloßen Objekt des Staates zu machen (vgl. BVerfGE 27, 1 <6>); 45, 187 <228>; 96, 375 <399>). Schlechthin verboten ist damit jede Behandlung des Menschen durch die öffentliche Gewalt, die dessen Subjektqualität, seinen Status als Rechtssubjekt, grundsätzlich in Frage stellt (vgl. BVerfGE 30, 1 <26>; 87, 209 <228>; 96, 375 <399>), indem sie die Achtung des Wertes vermissen lässt, der jedem Menschen um seiner selbst willen, kraft seines Personseins, zukommt (vgl. BVerfGE 30, 1 <26>; 109, 279 <312 f.>“.

e) Sittengesetz

Das Sittengesetz ist als Ethos des gemeinsamen Lebens in gleicher Freiheit das Prinzip der Brüderlichkeit, also das der Solidarität, nämlich das Sozialprinzip⁹⁷. Das Sittengesetz folgt gerade darin der Logik der allgemeinen Freiheit. Die Sittlichkeit bedarf der Materialisierung in Gesetzen, die nur Gesetze des Rechts (Rechtsgesetze) sind, wenn sie praktisch vernünftig, nämlich unparteilich und sachlich, sind, also dem kategorischen Imperativ genügen.

Das Sittengesetz als der kategorische Imperativ ist die universalisierte Fassung der biblischen lex aurea (GzMdS, 25; KpV, 113; MdS, 586 ff.). Es ist die politische Formulierung des ethischen, zumal christlichen, Liebesprinzips: „Du sollst deinen Nächsten lieben wie dich selbst; denn ich bin der Herr“ (3. Mose 19,18). Auch darin kommt die Einheit von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit zum Ausdruck. In der Bergpredigt hat Jesus mit der lex aurea das menschheitliche Prinzip der Gegenseitigkeit angesprochen. Das Sittengesetz ist ein uraltes Gesetz, das der Gegenseitigkeit erwachsen ist, die im Menschen wie in allen Primaten, ja in den meisten Tieren, jedenfalls in deren Gruppe, stammesgeschichtlich angelegt ist. Ohne dieses Sittengesetz, ohne diese kooperative Haltung, ohne das Liebesprinzip, würde die Menschheit schon wegen ihrer gegenläufigen Aggressivität zugrunde gegangen sein⁹⁸. Sittlichkeit ist

⁹⁶ K. A. Schachtschneider, Der Menschenwürdesatz des Grundgesetzes, 2017, Homepage www.KASchachtschneider.de, Aktuelles; auch G. Dürig, Kommentierung Art. 1 GG, in: Maunz-Dürig, Grundgesetz, Kommentar, 1958, Rn. 4 zu Art. 1 Abs. 1 GG gegen die Subjektivierung des Menschenwürdesatzes.

⁹⁷ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 234 ff., Freiheit der Republik, S. 636 ff.

⁹⁸ K. Lorenz, Das sogenannte Böse. Zur Naturgeschichte der Aggression, 1998, 10. Aufl. 1883, 222

das stetige Bemühen, das Gesetz hervorzubringen, unter dem alle gut leben und dem deswegen alle zustimmen können, ja zustimmen, sei es selbst oder vertreten, unter dem alle frei sind.

Das Sittengesetz ist das Rechtsprinzip⁹⁹. Es ist das Gebot des *neminem laedere*. Das verlangt die uneingeschränkte Legalität, die entweder allgemein vom Gesetz bestimmt ist oder, wenn das Handeln nicht durch Gesetz geregelt ist, allein von dem bestimmt wird, der handelt. Nur ein solches Handeln genügt dem obersten Prinzip der Sittlichkeit, der Autonomie des Willens (GzMdS, 74 f.). Moralität (GzMdS. 73) ist die Triebfeder der Sittlichkeit: „Handele pflichtmäßig aus Pflicht“ (MdS, 508 ff., 512).

Das Sittengesetz, der kategorische Imperativ, als das Gesetz der inneren Freiheit, der Sittlichkeit, steht in Art. 2 Abs. 1 GG: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt“. Im mit „soweit“ eingeleiteten Satzteil stehen keine Schranken der Freiheit, keine Schrankentrias, wie das Bundesverfassungsgericht meint (BVerfGE 6, 32 (36 ff.); 90, 145 (171); 113, 88 (103); st. Rspr.) und damit das Grundgesetz folgenreich verändert, sondern darin wird die Freiheit in der Republik, dem freiheitlichen Gemeinwesen, definiert¹⁰⁰. Die äußere Freiheit als die Unabhängigkeit von einem anderen nötiger Willkür setzt die innere Freiheit voraus, die Sittlichkeit. Die Verbindlichkeit des Sittengesetzes ist somit Definiens der Freiheit, wie das in Art. 2 Abs. 1 GG denn auch formuliert ist.

f) Rechtlichkeit durch Sittlichkeit

Es gibt keine innere Freiheit ohne äußere Freiheit, aber die äußere Freiheit findet ohne innere Freiheit, d.h. Sittlichkeit und Moralität, keine Wirklichkeit¹⁰¹. Freiheit verwirklicht sich durch allgemeine Gesetzmäßigkeit, Rechtlichkeit¹⁰². Nur wer unter dem eigenen Gesetz lebt, das als Gesetz wegen der Allgemeinheit und Notwendigkeit von Gesetzen zugleich ein Gesetz aller sein muß, die zusammen leben, ist frei, nämlich unabhängig von einem anderen nötiger Willkür¹⁰³. „Von dem Willen gehen die Gesetze aus; ...“ (MdS, 332), so daß nur der allgemeine Wille gesetzgebend sein kann. Das folgt aus der „... Idee der Würde eines vernünftigen Wesens, das keinem Gesetze gehorcht, als dem, das es zugleich selbst gibt“ (GzMdS, 67).

Sittlichkeit ist die praktische Vernunft, die unparteiliche Sachlichkeit¹⁰⁴. In einem Gemeinwesen, dessen politische Grundlage die Idee der Freiheit ist, also der Gleichheit aller Menschen in der Freiheit, ist diese Sittlichkeit die Logik der Ethik und damit des Rechtsprinzips. Die Entwicklung dieser Freiheitslehre danken wir ganz wesentlich dem Christentum. Das Sitten-

ff., 235 ff.

⁹⁹ K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 83 ff., 424 ff.

¹⁰⁰ K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 256 ff., 266 ff.

¹⁰¹ K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 67 ff., 83 ff.

¹⁰² K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 49 ff.

¹⁰³ K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 67 ff., 274 ff.

¹⁰⁴ K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 83 ff., 256 ff., 420 ff.

gesetz ist nichts anderes als das Prinzip der Nächstenliebe, worauf Kant selbst hingewiesen hat (GzMdS, 25 f.; KpV, 205 f.).

Ohne die formale Tugend, bei allem Handeln dem Rechtsprinzip zu genügen, die durchgehende Sittlichkeit als die innere Freiheit, ist ein Gemeinwesen zu einem solchen Maß an Regulierung genötigt, daß es mit der Beweglichkeit die Bewegung einbüßt. Auch die Sittlichkeit der alleinbestimmten Privatheit findet ihr Prinzip im Sittengesetz, das gebietet, nur Maximen zur Grundlage des Handelns zu machen, die sich als allgemeine Gesetze eignen. Sittlich handelt somit, wer sein Handeln am Gesetzesprinzip ausrichtet. Wenn es Gesetze gibt, bestimmen diese das Handeln, wenn es keine gibt, bestimmt der Handelnde die gesetzesfähige Maxime seines Handelns. Diese bestimmt er als Privater allein, während die Gesetze des Staates, die alle binden, von allen Bürgern gemeinsam gegeben werden¹⁰⁵.

g) Sittengesetz systembestimmender Begriff des Grundgesetzes

Anders läßt sich Freiheit nach dem Grundgesetz nicht verstehen, erstens, weil das Sittengesetz explizit als Definiens des „Rechts auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit“ neben den Rechten anderer und neben der verfassungsmäßigen Ordnung in Art. 2 Abs. 1 GG genannt ist, zweitens weil eine Republik nicht anders gegründet werden kann als auf die Freiheit der Bürger, zumal wenn zu den für den verfassungsändernden Gesetzgeber (Art. 79 Abs. 3 GG), aber auch für den Verfassungsgeber nicht disponiblen Grundsätzen das demokratische Prinzip gehört, drittens wenn die Republik ebenso unabänderlich ein Rechtsstaat sein soll, viertens wenn sie sich in die Völkergemeinschaft einfügen will. Das Weltrechtsprinzip des Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist nämlich:

„Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen“.

Das ist eine gelungene Formel der kantianischen Rechtslehre.

Das Sittengesetz in Art. 2 Abs. 1 GG meint nicht die guten Sitten des Bürgerlichen Rechts, wie das Bundesverfassungsgericht und folgend die herrschende Lehre vertreten¹⁰⁶, der sys-

¹⁰⁵ K. A. Schachtschneider, Freiheit der Republik, S. 455 ff., 458 ff.

¹⁰⁶ BVerfGE 6, 389 (434 ff.); 49, 286 (299); BGHSt 5, 46 (52 ff.); BGHZ 5, 76 (97); in der Sache auch BVerwG NJW 1982, 664 f.; G. Dürig, Kommentierung Art. 2 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Rdn. 16 zu Art. 2 Abs. 1 GG, anders Rdn. 74 ebd. (i.S. der regula aurea); i.d.S. auch P. Häberle, Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 Grundgesetz, 1962, 3. Aufl. 1983, S. 21, 24, 28, 37, 405 (jedenfalls i.S. einer grundrechtsbegrenzenden materialen Sittlichkeit; anders ders., in: Ethik "im" Verfassungsrecht, Rechtstheorie 21 (1990), S. 269 ff., 277; P. Badura, Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, 1986, S. 161; i.d.S. auch H.-U. Erichsen, Allgemeine Handlungsfreiheit, HStR, Bd. VI, Freiheitsrechte, 1989, § 152, S. 1185 ff., Rdn. 40 ff.; R. Zippelius/Th. Würtenberger, Deutsches Staatsrecht, 31. Aufl. 2005, S. 214; vgl. auch R. Zippelius, Rechtsphilosophie, 4. Aufl. 2003, S. 26 f., 27 ff., 153 ff., 197 f.; A. Bleckmann, Staatsrecht II, Die Grundrechte, 3. Aufl. 1989, S. 501 ff.; B. Pieroth/B. Schlink, Grundrechte, Staatsrecht II, 21. Aufl. 2005, Rdn. 388 ("Sittengesetz"... "keine eigenständige Bedeutung"); U. Di Fabio, Kommentierung Art. 2 GG, in: Maunz/Dürig, GG, 2001, Art. 2 Abs. 1, Rdn. 8, 45 f.; W. Schmitt Glaeser, Schutz der Privatsphäre, HStR, Bd. VI, 1989, § 129, S. 41 ff., Rdn. 24, 37, 103, der das Sittengesetz nicht erwähnt; F. Müller, Die Positivität der Grundrechte. Fragen einer praktischen Grundrechtsdogmatik, 2. Aufl. 1990, S. 92 f. (materiale "Blankettformel"); K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik

temverändernde Fehler der Rechtspraxis Deutschlands. Der Verfassungsentwurf des Verfassungskonventes von Herrenchiemsee enthielt noch den Satz: „Jedermann hat die Freiheit, innerhalb der Rechtsordnung und der guten Sitten alles zu tun, was anderen nicht

schadet.“ Carlo Schmid, der philosophischer Kopf im Verfassungskonvent, hat diesen Standard des Rechts in die systembestimmende Formel des Rechts, das Sittengesetz korrigiert¹⁰⁷. Die guten Sitten haben eine wichtige regelnde Funktion unter den Bürgern, können aber als staatliche (i. w. S.) Gesetze oder private Übereinkünfte¹⁰⁸, einer "Rechtssetzung unten aus der Gesellschaft"¹⁰⁹, die gesetzgeberische Freiheit des Volkes mittels der Staatsorgane keinesfalls begrenzen.

3. Moralität

a) Moralität Triebfeder der Sittlichkeit

Die Moral besteht kantianisch nicht aus materialen Vorschriften, wie sie die guten Sitten als Teil der Rechtsordnung enthalten¹¹⁰, auch nicht aus Vorschriften einer religiösen Lebensordnung, deren Verbindlichkeit göttlich fundiert ist, oder gar in der political correctness, deren Verbindlichkeit dem Zwang der öffentlichen Meinung erwächst. Das wäre der von Kant ebenso wie von der Weltrechtsordnung und dem Grundgesetz zurückgewiesene Moralismus (ZeF, S. 233)¹¹¹. Vielmehr ist die Moralität ein formales Prinzip, welches keine materialen Vorschriften in sich trägt.

Deutschland, Bd. III, 2, Allgemeine Lehren der Grundrechte, 1994, unter Mitwirkung von M. Sachs, S. 355 f.; D. Murswiek, Kommentierung Art. 2 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz. Kommentar, 3. Aufl. 2003, Art. 2, Rdn. 94; i.S. der "katholischen Soziallehre" versteht die Menschenwürde und damit die Sittlichkeit E. Fechner, Menschenwürde und generative Forschung und Technik – eine rechtstheoretische und rechtspolitische Untersuchung, JZ 1986, 654 f.; vgl. nicht unkritisch I. v. Münch, Kommentierung von Art. 1 und 2 GG, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, Bd. 1, 3. Aufl. 1985, Rdn. 34 zu Art. 2, der selbst aber bei einem materialen Begriff, Ch. Starck folgend, bleibt; kraß liberalistisch Ph. Kunig, Kommentierung des Art. 2 GG, in: v. Münch/Kunig, GG, 5. Aufl. 2000, Rdn. 26 ff. zu Art. 2; A. Baruzzi, Freiheit, Recht und Gemeinwohl, Grundfragen einer Rechtsphilosophie, 1990, S. 150 ff., i.S. von Sittenordnung (Sittlichkeit), Sitte; R. Poscher, Grundrechte als Abwehrrechte, 2003, S. 125 ff.; dazu kritisch K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht, S. 97 ff., 104 ff., 107 ff., 243, 363 ff., insb. 412 ff. mit weiteren Hinweisen in Fn. 48, S. 108; ders., Das Sittengesetz und die guten Sitten, in: B. Becker/H. P. Bull/O. Seewald (Hrsg.), FS W. Thieme (70.), 1993, S. 195 ff.; K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rdn. 425 ff., S. 183 ff., gibt keine Definition des Begriffs Sittengesetz.

¹⁰⁷ Carlo Schmid, Erinnerungen, 1979, S. 372, auch S. 37; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 259 ff., 273.

¹⁰⁸ Dazu K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht, S. 363 ff., 421 ff.; ders., Das Sittengesetz und die guten Sitten, in: FS W. Thieme (70.), 1993, S. 195 ff., 206 ff.; vgl. auch i.d.S. J. Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit. 1962/1990, S. 142 ff.

¹⁰⁹ W. Maihofer, Prinzipien freiheitlicher Demokratie, HVerfR, 2. Aufl. 1994, S. 427 ff., 522.

¹¹⁰ K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatheit, S. 363 ff.

¹¹¹ Gegen die Indoktrinierung durch sowohl den „kapitalistischen Großproduzenten“ wie den „sowjetischen Funktionär“, die die Menschen zu „möglichst uniformen, ideal widerstandslosen Untertanen zu konditionieren“ bemüht sind, K. Lorenz, Die acht Todsünden der zivilisierten Menschheit, 1973, 20. Aufl. 1989, S. 84 ff., 94.

Moral bezeichnet die Triebfeder des guten Handelns. Moral bewirkt den Selbstzwang (MdS, 511 ff., 525 ff.¹¹²), dessen Imperativ lautet: „Handle pflichtmäßig, aus Pflicht“ (MdS, Tugendlehre, 521, 523).

Die Triebfeder, bei allem Handeln in Sittlichkeit, die nichts anderes ist als das Rechtsprinzip oder die innere Freiheit, zu wahren, also Bürger unter Bürgern zu sein, der an der allgemeinen Gesetzgebung mitwirkt und die Gesetzlichkeit seines Handelns zu seiner Maxime macht, ist die Moralität. Diese bürgerliche oder republikanische Moralität darf nicht mit dem Moralismus verwechselt werden, unter dem alle Bürger leiden, der political correctness. Die Disziplinierung der Meinungsäußerungen über deren gesetzliche Grenzen hinaus, mit der die politische und mediale Klasse seit Jahren und zunehmend verstärkt die öffentliche Meinung zu beherrschen sucht, zerstört den Diskurs um Wahrheit und Richtigkeit und damit ein Konstituens der freiheitlichen Republik. Der Moralismus, der zum Tugendterror ausgeartet ist, ist genau das Gegenteil von Moralität. Gegen solches Unrecht muß sich jeder Bürger wehren. Wir brauchen „moralische Politiker“, nicht „politische Moralisten“, hat Kant klargestellt (ZeF, 233, 239). Deutschland ist wie wohl alle Länder dieser Welt voll von politischen Moralisten. In manchen Parteien und in vielen Medien grenzt das ans Unerträgliche. Aber die Grenzen scheinen überschritten. Moralismus ist seit eh und je eine wirksame Herrschaftsmethode und verfolgt immer illegitime Interessen. Er ist der Freiheit zuwider und achtet die Würde des Menschen nicht, jedes Menschen, der das Recht wahrt. Moralismus verletzt ein Menschen- und Grundrecht, dessen Achtung Bedingung der Republik ist, die Redefreiheit, „das Recht, seine Meinung in Wort, Bild und Schrift frei zu äußern und zu verbreiten“ (Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG, Art. 19 AEMR, Art. 10 Abs. 1 S. 1 EMRK, Art. 11 Abs. 1 S. 1 EU-Grundrechte-Charta), anderen „bloß seine Gedanken mitzuteilen“, „eine Befugnis“, die nach Kant „schon im Prinzip der angeborenen Freiheit liegt“ (MdS, 345 f.). Moralische Legalität, die jeder Bürger selbst verantwortet, fordert: Unterwerfe dein Handeln immer dem Prinzip der Gesetzlichkeit; denn das gewährleistet die allgemeine Freiheit und damit die Würde aller Bürger. Die Legalität hat nach Kant ihre Materie juridisch in den allgemeinen Gesetzen und moralisch in den alleinbestimmten gesetzesfähigen Maximen. Diese sind, wenn sie gelungen sind und die allgemeine Freiheit verwirklichen, sittlich.

b) Pflichten

Die Pflichten folgen entweder aus den Gesetzen des Rechts, sind also Rechtspflichten, oder aus den Gesetzen der Tugend und sind damit Tugendpflichten. Die Rechtspflichten sind äußerlich und damit erzwingbar (MdS, 511 ff., 525 ff.); denn „das Recht ist mit der Befugnis zu zwingen verbunden“ (MdS, 338 f., 527)¹¹³. Die Tugendpflichten sind material. Sie machen Zwecke verbindlich. Tugendpflichten sind aber nicht erzwingbar, sondern unterliegen dem Selbstzwang und sind darum bloß innerlich (MdS, 508 ff.). Legalität ist nach Kant sowohl die Beachtung der Rechtspflichten als auch der Tugendpflichten (MdS, 318 f., 323 ff.). Die Moral verpflichtet auch zur Achtung des ius, der Rechtspflichten also, nicht nur, den Tugendpflichten zu folgen (MdS, 512). Moralität schließt somit juridische Legalität ein. Tugendpflichten

112 K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 130 ff., 279 ff., ders., *Freiheit der Republik*, S. 67 ff.

¹¹³ K. A. Schachtschneider, *Freiheit der Republik*, S. 100 ff., 110 ff.

können Rechtspflichten nicht aufheben. Keinesfalls rechtfertigt die Gewissensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 GG einen Rechtsverstoß¹¹⁴.

Moral gebietet nicht nur Legalität des Gesetzesvollzugs, sondern auch und vor allem die Beachtung des Sittengesetzes bei allen Handlungen, auch bei der Gesetzgebung. Zum Handeln gehört die Gesetzgebung für die Maximen des Handelns, die Maximenbildung selbst, welche die Zwecksetzung einschließt, und schließlich der Zweckvollzug¹¹⁵.

Gesetze schaffen nur Recht, wenn sie sittlich sind. Sie können nur sittlich sein, wenn der Gesetzgeber (das ist das ganze Volk) sich bei der Gesetzgebung vom Sittengesetz leiten läßt. Die gesetzgeberische Moral ist der gute Wille des Gesetzgebers. „Von dem Willen gehen die Gesetze aus“ (MdS, 332). Er ist ein guter Wille, wenn er den kategorischen Imperativ achtet.

Entgegen der Ethik dieses Freiheitsbegriffs gibt es kein Recht, sondern nur Unrecht.

4. Liberalistischer Begriff der Freiheit

Im Gegensatz zu diesem republikanischen Begriff der Freiheit als Autonomie des Willens steht der liberalistische Begriff der Freiheit, der bestimmte, meist grundrechtlich geschützte, Freiheiten (Grundrechte) umfaßt, die der Untertan der Obrigkeit entgegenhalten kann, um die Obrigkeit konstitutionalistisch einzuschränken¹¹⁶. Das sind Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat (BVerfGE 7, 198 (204)). Der Mensch bleibt nach der liberalistischen Konzeption Teil einer vom Staat zu unterscheidenden Gesellschaft¹¹⁷. Er wird zwar Bürger genannt, ist aber Bürger allenfalls insoweit, als er durch Wahlen die Ausübung der Staatsgewalt legitimiert, wenn nicht Abstimmungen der Bürger ermöglicht sind. Die repräsentative Ausübung der Staatsgewalt wird vom Bundesverfassungsgericht und fast der gesamten Staatsrechtslehre als Herrschaft begriffen¹¹⁸. Weil Herrschaft und Freiheit unvereinbar sind, bleibt ein liberalistisch begriffener Bürger Untertan.

Die dualistische Freiheitslehre kennt neben der politischen Freiheit im republikanischen Sinne eben diese liberalistische Freiheit¹¹⁹. Die Praxis in Deutschland hat die politische Freiheit als fundamentales Recht der Menschen bisher nicht anerkannt, sondern nur in Ausschnitten akzeptiert, insbesondere im Recht der Meinungsäußerung¹²⁰ und im Recht der Volksvertretung (insb. BVerfGE 89, 155 (171 ff.), Maastricht-Urteil; 123, 267, (353 ff., Rnn. 241 f., Lissabon-Urteil). Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat eine politische Freiheit als Grundrecht explizit zurückgewiesen (BayVerfGH, BayVBl. 1999, 719 ff. (726)).

¹¹⁴ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 420; unklar BVerfGE 12, 45 (55).

¹¹⁵ K. A. Schachtschneider, *Freiheit der Republik*, S. 311 ff.

¹¹⁶ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 441 ff., ders., *Freiheit der Republik*, S. 343 ff.

¹¹⁷ Kritisch K. A. Schachtschneider, *Freiheit der Republik*, S. 207 ff.

¹¹⁸ BVerfGE 2, 1 (12 f.); 83, 37 (52); 83, 60 (72); 123, 267, Abs. 213, 217 ff., 250, 263, 268, 270, 272, 280, 294; dazu K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 441 ff., ders., *Freiheit der Republik*, S. 115 ff.; Hinweise in Fn. 80.

¹¹⁹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 501 ff.; ders., *Freiheit der Republik*, S. 343 ff.

¹²⁰ Etwa BVerfGE 5, 85 (134, 199, 206 f.); 69, 315 (342 ff.); st. Rspr.; K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 588 ff.

Die Pflicht zur Sittlichkeit blendet der liberalistische Freiheitsbegriff aus. Damit wird das Grundgesetz entgegen dem Republikprinzip zu einer Art konstitutionalistischen Verfassung, die den Bürger entbürgerlicht und seiner staatlichen Identität beraubt. Er wird auf die Privatheit reduziert, der seinen Interessen, vor allem seinem Erwerbstrieb, nachgehen darf, soweit das nicht gesetzwidrig ist.

5. Gemeinwesen

Auch die wesentlichen staatsrechtlichen Begriffe eines Gemeinwesens freier Menschen, nämlich Republik, Volk, Staat, Gesellschaft, Zivilgesellschaft müssen, wenn auch schon angesprochen, im Rahmen der freiheitlichen Dogmatik definiert werden, damit die Sprachverwirrung wegen der verfassungsfernen Dogmatik des Bundesverfassungsgerichts vor allem der Herrschaftlichkeit des Staates und des daraus folgenden liberalistischen Freiheitsbegriffs, aber auch wegen der im öffentlichen Diskurs üblichen, vielfach ideologischen, Sprachweisen nicht zu Mißverständnissen auch meiner freiheitlichen demokratischen, also republikanischen, Staatslehre führt.

a) Republik

Das Gemeinwesen ist als Staat im weiteren Sinne¹²¹ eine, die wichtigste res publica, die Republik. Eine res publica ist jede Veranstaltung, welche dem öffentlichen Wohl dient, aber die staatliche Republik, die demokratisch sein muß¹²², ist die Republik im meist gebrauchten Sinne des Wortes. Für diese gebietliche Republik gilt der Satz Ciceros: „Est igitur ...res publica res populi, populus autem non omnis hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus“ (De re publica, Liber primus, 25)¹²³. Eine als Rechtsgemeinschaft der Bürger, als „iuris societas civium“ (Cicero, Liber primus, 32), ein als „civitas“, als Staat verfaßtes Volk ist eine Republik. Kant definiert den Staat, die „civitas“, ähnlich Cicero, als die „Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen“ (MdS, 431).

Die Republik Kants und des Grundgesetzes steht in der Tradition der κοινὴ πολιτική, der bürgerlichen Gesellschaft im aristotelischen, jedenfalls vorhegelschen Sinne¹²⁴.

Weil das Handeln der Menschen die Welt verändert und damit Einfluß auf alle Menschen hat, ist die Welt ein Gemeinwesen, das einer alle befriedenden Rechtsordnung, der völkerrechtli-

¹²¹ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 100; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 52.

¹²² K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 14 ff.

¹²³ Übersetzung Karl Büchner, Cicero, De re publica. Vom Gemeinwesen, Reclam 1979, S. 131: „Es ist also,..., das Gemeinwesen die Sache des Volkes, ein Volk aber nicht jede irgendwie zusammengescharte Ansammlung von Menschen, sondern die Ansammlung einer Menge die in der Anerkennung des Rechts und der Gemeinsamkeit des Nutzens vereinigt ist“.

¹²⁴ Dazu grundlegend M. Riedel, Bürgerliche Gesellschaft. Eine Kategorie der klassischen Politik und des modernen Naturrechts, 1969 aus dem Nachlaß hrsgg. von H. Seubert, 2011, S. 13 ff., 33 ff., 43 ff., 55 ff.; ders., Bürger, Staatsbürger, Bürgertum, in: Brunner/ Conze/ Koselleck (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe, Bd. 1, 1972/79, S. 672 ff.; ders., Gesellschaft, bürgerliche, daselbst, Bd. 2, S. 719 ff.; H. Seubert, Was wir wollen können. Bürgerliche Identität im 21. Jahrhundert, 2011, S. 57 ff.

chen Verträge, bedarf, die bestmöglich als Republik der Republiken gestaltet ist¹²⁵, als „Föderalismus freier Staaten“ (ZeF, 208 ff., MdS, 466 ff.)¹²⁶.

Die Welt ist in Staaten geteilt, die wegen der Einzigkeit der jeweiligen Staatsgewalt territorial bestimmt sind. Das Völkerrecht definiert den Staat als Einheit von Gebiet, Volk und Gewalt (Drei-Elemente-Lehre¹²⁷). Als Rechtsgemeinschaft muß ein Weltstaat größtmöglich dezentralisiert, föderalisiert und kommunalisiert sein, um freiheitlich, nämlich demokratisch zu sein. Dafür bedarf es der hinreichenden Homogenität der Völker¹²⁸. Vor allem bedarf es wegen der Vielheit der Völker der Vielheit der Staaten.

b) Volk

„Volk“ ist „eine Menge von Menschen, ..., die im wechselseitigem Einflusse gegen einander stehend, des rechtlichen Zustandes unter einem sie vereinigenden Willen, einer Verfassung (constitutio) bedürfen, um dessen, was Rechtens ist, teilhaftig zu werden“ (MdS, 429). In der Republik ist das Volk die Bürgerschaft als die Vielheit der Bürger. Bürger ist, wer zum Staat, dem Gemeinwesen, gehört, der Staatsangehörige, aber jeder Mensch, der dauerhaft in einem Gemeinwesen lebt, muß Bürger sein, weil sonst seine Würde, nämlich seine Freiheit als Ausdruck des sittlichen Willens, verletzt ist¹²⁹.

¹²⁵ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 50 ff., 66 ff.

¹²⁶ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 50 ff., 60 ff.

¹²⁷ G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1914, 7. Neudruck 1960, S. 174 ff., 394 ff.; K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 60.

¹²⁸ BVerfGE 89, 155 (184 ff.), „soziale Homogenität“ mit Bezug auf H. Heller; vgl. auch BVerfGE 123, 267 (358 f., Ls. 4, Rn. 218 f., 239 ff., 332, 336, 339, 343, 364) zur Verfassungsidentität; H. Heller, Politische Demokratie und soziale Homogenität, 1925, Gesammelte Schriften, Zweiter Band, Recht, Staat, Macht, hrsgg. von Ch. Müller, Bd. 2, 2. Aufl. 1992, S. 421 ff., 429 („soziale Homogenität“); W. Hennis, Das Problem der Souveränität, S. 114 f.; C. Schmitt, Verfassungslehre, S. 231 ff. („nationale Homogenität“); E.-W. Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, HStR, Bd. I, 1987, § 22, Rdn. 47 f., 63 ff. („relative Homogenität“); K. Doehring, Allgemeine Staatslehre. Eine systematische Darstellung, 3. Aufl. 2004, S. 275; M. Kaufmann, Europäische Integration und Demokratieprinzip, 1997, S. 50 f., 55 f., 261 ff.; Th. Schmitz, Integration in der Supranationalen Union. Das europäische Organisationsmodell einer prozeßhaften geo-regionalen Integration und seine rechtlichen und staatstheoretischen Implikationen, 2001, S. 301 ff.; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1177 ff.; Souveränität, S. 263 f.; ders., Die nationale Option, S. 133 ff. zu den verschiedenen Aspekten notwendiger Homogenität; auch Ch. Seiler, Der souveräne Verfassungsstaat zwischen demokratischer Rückbindung und überstaatlicher Einbindung, 2005, S. 138, 142; kritisch R. Grawert, Homogenität, Identität, Souveränität, Der Staat 51 (2012), S. 189 ff.; Ch. Möllers, Staat als Argument, 2000, S. 407 f.; a. A. J. Habermas, Volkssouveränität als Verfahren, Faktizität und Geltung, S. 612 („moderne Gesellschaften sind nicht homogen“); U. Schliesky, Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. Die Weiterentwicklung von Begriffen der Staatslehre und des Staatsrechts im europäischen Mehrebenensystem, 2004, S. 237 f., 272 f., 409 ff., 679 („Schimäre“); U. Haltern, Was bedeutet Souveränität? 2007, S. 114 f.; A. Emmerich-Fritzsche, Vom Völkerrecht zum Weltrecht, 2007, S. 632 ff.; K. F. Gärditz, Der Bürgerstatus im Lichte von Migration und europäischer Integration, VVDStRL 72 (2013), S. 109 f. mit Fn. 202.

¹²⁹ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 207 ff., 1201 ff.

Volk ist ein Begriff der Ethik, also des Rechts, genauer: des Staatsrechts. Volk ist nur die Ethnie, wenn das Staatsrecht das Volk ethnisch definiert. Wenn der Volksbegriff menschheitlich verfaßt sein soll, muß er dem weltrechtlichen Prinzip der Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit genügen. Zum Volk gehören danach grundsätzlich alle Menschen, die auf einem Gebiet wohnen. Diesen Volksbegriff gebietet das Friedensprinzip. Für den Volksbegriff gibt es nur ein Kriterium, nämlich die Gebietszugehörigkeit eines Menschen¹³⁰. Die territoriale Rechtsgemeinschaft muß prinzipiell alle Menschen erfassen, die ein Gebiet bewohnen, um mit dem Recht den Frieden zu gewährleisten. Die Einwanderung vieler Menschen bedarf freilich der Grundlage im Verfassungsgesetz, weil die Souveränität des Volkes es andernfalls verbietet, das Volk substantiell zu verändern¹³¹.

c) Staat

aa) Staatsrechtlich ist der Staat im engeren Sinne die Organisation eines Staates im weiteren Sinne, einer Republik, zur Verwirklichung des guten Lebens aller in allgemeiner Freiheit als dem Rechtszweck¹³². Der Staat handelt, soweit nicht das Volk die Staatsgewalt selbst durch Wahlen und Abstimmungen ausübt, durch Organe der Gesetzgebung, vollziehenden Gewalt und Rechtsprechung, welche die Staatsgewalt des Volkes namens des Volkes ausüben (Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG). Weil der Staat um des Friedens willen das Recht durchsetzen können, also die *suprema potestas*, Souveränität, beanspruchen muß¹³³, kann es auf einem Territorium nur einen Staat im existentiellen Sinne geben¹³⁴. Die Gebietshoheit ist nichts anderes als die Staatsgewalt des Volkes¹³⁵, seine Souveränität oder die Freiheit der Bürger. Zur existentiellen Staatlichkeit und zur Souveränität gehören die Verfassungshoheit, der *pouvoir constituant*, die wesentliche Gesetzgebungs-, Vollzugs- und Rechtsprechungshoheit, aber auch die Wirtschafts-, die Sozial- und auch die Währungshoheit, sowie die Finanzhoheit, die Verteidigungshoheit u.a.m.¹³⁶. Die Souveränität umfaßt das gesamte gemeinsame Leben des Volkes und verwirklicht sich durch die Rechtlichkeit des gemeinsamen Lebens nach innen und außen. Jedes Unrecht im Lande oder gegenüber dem Land ist eine Verletzung der Souveränität des Volkes¹³⁷.

bb) In die Staatlichkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind die Organe der Europäischen Union (Europäisches Parlament, Kommission, Rat, Gerichtshof, Rechnungshof, Europäische Zentralbank (Art. 13 EUV)), integriert. Sie gehören zur einzelstaatlichen Organisation und stehen dieser nicht als eigene Hoheitsgewalt gegenüber¹³⁸. Zu dieser Dogmatik zwingt das demokratische Prinzip, weil alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht (Art. 20 Abs. 2,

¹³⁰ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 59 f.

¹³¹ K. A. Schachtschneider, Die Souveränität Deutschlands. Souverän ist, wer frei ist, 2012, S. 136 ff.

¹³² K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 519 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 55 ff., 58 f.; ders., Die Souveränität Deutschlands, S. 40 ff., 185 ff.

¹³³ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 545 ff.; ders., Die Souveränität Deutschlands, S. 49 ff., 129 ff.

¹³⁴ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 55 ff., 58 f.

¹³⁵ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 59 f., 74 f.

¹³⁶ Dazu auch K. A. Schachtschneider, Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas, S. 75 ff.; ders., Die Souveränität Deutschlands, S. 90 ff., 129 ff., 147 ff.

¹³⁷ K. A. Schachtschneider, Die Souveränität Deutschlands, S. 107 ff.

¹³⁸ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 66 ff.

S. 1 GG). Die Staatsgewalt der mitgliedstaatlichen Völker wird, soweit der Europäischen Union Hoheitsrechte übertragen sind (Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG), gemeinschaftlich ausgeübt. Das Bundesverfassungsgericht spricht vom Staatenverbund (BVerfGE 89, 155 (184,186, 188 ff.); 123, 267 ff., Rnn. 229, 233, 294), in dem die Mitgliedstaaten „Herren der Verträge“ (BVerfGE 89, 155 (190, 199) bleiben, also die Souveränität (BVerfGE 89,155, (189); 123, 267 ff., Rnn. 298 f., 351 u.ö.)) wahren. Die Völker übertragen nicht ihre Souveränität, sie müßten sonst die Freiheit ihrer Bürger übertragen. Sie übertragen nur begrenzte Hoheitsrechte zwecks gemeinsamer Ausübung derselben.

Die politische Klasse hat die Europäische Union funktional zu einem Bundesstaat entwickelt, der freilich mangels eines Unionsvolkes weder legitimiert noch gar souverän ist. Dieser europäische Staat hat ein unüberwindliches demokratisches Defizit¹³⁹. Das Recht der Mitgliedstaaten, die Union zu verlassen, ist respektiert (Art. 50 EUV)¹⁴⁰.

cc) Jede Staatlichkeit rechtfertigt sich allein aus dem Freiheitsprinzip, das wegen der Allgemeinheit der Freiheit mit dem republikanisch, also freiheitlich, verstandenen Demokratieprinzip¹⁴¹ verbunden ist. Demokratie als Form des Politischen, wenn man so will, als Staats- und Regierungsform, kann nur in kleinen Einheiten verwirklicht werden. Große Reiche, wie es etwa die Europäische Union als existentieller Staat wäre und sein soll, sind nicht demokratiefähig, schon gar nicht wenn sie viele Völker postnational in eine Bevölkerung umwandeln, und verletzen darum das Freiheitsprinzip. Die Organisation des Weltfriedens durch Staatenverbünde von Republiken oder auch als Republik von Republiken, d.h. mehrfach gestuft, bestmöglich föderalisiert, ist ein demokratisches Postulat aus dem Freiheitsprinzip¹⁴². Ein nicht durch existentielle, souveräne Staaten föderalisierter Weltstaat wäre freiheitswidrig, also mangels territorialer Gewaltenteilung Despotie.

d) Gesellschaft, Zivilgesellschaft

aa) Gesellschaft ist (abgesehen von den privatrechtlichen Gesellschaften wie den Aktiengesellschaften) ein soziologischer Begriff, der als solcher auch den Staat im weiteren und engeren Sinne umfaßt und vielfache Facetten hat¹⁴³. Als politischer Begriff war die Gesellschaft im deutschen Konstitutionalismus des 19. Jahrhunderts als „System der Bedürfnisse“ der hegelianische (Rechtsphilosophie, §§ 182 ff.) Gegensatz zum Staat als der „Wirklichkeit der sittlichen Idee“ (Rechtsphilosophie, §§ 257 ff.) und erfaßte die Bürger als Privatpersonen, die Bourgeoisie, im Gegensatz zu den Bürgern als Untertanen der staatlichen Obrigkeit¹⁴⁴. Der Konstitutionalismus hat in der Logik von monarchischem Prinzip und liberalistischen Freihei-

¹³⁹ Dazu K. A. Schachtschneider, Die Aushöhlung der Demokratie durch Europäische Union und Währungsunion, in: H. H. von Arnim (Hrsg.), Systemmängel in Demokratie und Marktwirtschaft, 2011, S. 99 ff.; ders., Die Souveränität Deutschlands, S. 206 ff.; u. ö.

¹⁴⁰ Maastricht-Urteil BVerfGE 89, 155 (190, 200 ff.); Lissabon-Urteil 123, 267 ff., Rnn. 242, 333, 335, 343; K. A. Schachtschneider, (u. a.) Die Souveränität Deutschlands, S. 380 ff.

¹⁴¹ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 14 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 37 ff.; ders., Die Souveränität Deutschlands, S. 101 ff.

¹⁴² Dazu K. A. Schachtschneider, Die Republik der Völker Europas, ARSP Beiheft 71, 1997, S. 153 ff.

¹⁴³ Dazu Th. Tiefel, Von der offenen zur abstrakten Gesellschaft, 2003.

¹⁴⁴ Grundlegend M. Riedel, Bürgerliche Gesellschaft, S. 239 ff; H. Seubert, Jenseits von Sozialismus und Liberalismus. Ethik und Politik am Beginn des 21. Jahrhunderts, 2011, S. 147 ff.

ten Staat und Gesellschaft getrennt¹⁴⁵. Nach dem monarchischen Prinzip hatte der Fürst die Staatsgewalt inne. Hegel hat die Staatssouveränität im Monarchen personifiziert (Rechtsphilosophie, § 279). Dieser durfte im Konstitutionalismus die Souveränität aber nicht zu Lasten von Freiheit und Eigentum der Bürger nutzen, wenn deren Vertretung, die landständischen Parlamente, dem nicht durch Gesetz zugestimmt hatten (konstitutioneller Gesetzesvorbehalt¹⁴⁶).

In einer Republik kann der Begriff der Gesellschaft keine politische Funktion beanspruchen, weil Träger des Staates die Bürger in ihrer Freiheit sind. Die Bürger sind der Verfassung nach nicht Untertan der Obrigkeit, sondern als Gesamtheit, nämlich als Bürgerschaft, als Staat im weiteren Sinne, die Republik oder der Bürgerstaat¹⁴⁷, der Souverän¹⁴⁸. Die Bürger sind die zentralen Figuren des Staates¹⁴⁹. Dazu ist zu I 2 Stellung genommen.

Es gibt keine Trennung von Staat und Gesellschaft wie in der konstitutionellen Monarchie¹⁵⁰; denn es gibt in der Republik keinen Monarchen, der sich mit dem Staat identifiziert. Ludwig XIV.: *L'état c'est moi*“. Der Monarch hatte die Staatsgewalt. Der Monarch war der Souverän. Die Bürger waren die Untertanen. In der Republik ist der Bürger souverän, jeder einzelne. Alle Bürger zusammen, das Volk, organisiert als Staat, üben die Souveränität, die Staatsgewalt nämlich, aus. Die Souveränität ist die politische Freiheit des Bürgers.

bb) Die Zivilgesellschaft, ein neuerdings viel benutztes demokratieabgewandtes Wort, meint Menschen und national und international organisierte Gruppen, die, ohne in die Ausübung der Staatsgewalt im engeren Sinne integriert zu sein, auf die Politik vor allem mit dem Mittel der Meinungsäußerung Einfluß nehmen, etwa und vor allem die Nicht-Regierungsorganisationen (NGO)¹⁵¹, meint aber nicht etwa die „Privatrechtsgesellschaft“ im Sinne von Franz Böhm¹⁵²,

¹⁴⁵ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 14 ff.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 207 ff.

¹⁴⁶ Dazu D. Jesch, *Gesetz und Verwaltung, Eine Problemstudie zum Wandel des Gesetzmäßigkeitsprinzips*, 1961, 2. Aufl. 1968, S. 117 ff., 141 ff.

¹⁴⁷ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 14 ff.

¹⁴⁸ K. A. Schachtschneider, *Die Souveränität Deutschlands*, S. 101 ff.

¹⁴⁹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 211 ff.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 606 ff.; ders., *Die Souveränität Deutschlands*, S. 34 ff., 101 ff.

¹⁵⁰ So auch D. Th. Tsatsos, *Die politischen Parteien in der Grundgesetzordnung*, in: O. Gabriel, O. Niedermayer, Oskar, R. Stöss (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, 1997, S. 133 ff., 134; vgl. D. Th. Tsatsos/M. Morlok, *Parteienrecht*, 1982, S. 28 ff.; anders M. Morlok/H. Merten, *Parteienrecht*, der Neubearbeitung 2018 des Parteienrechts von 1982, S. 6, 9 ff., durchgehend (Parteien „Vermittlung von Staat und Gesellschaft“, „Zwischenorganisation“); so die fast allgemeine Meinung mangels freiheitlicher Republiklehre und Bürgerlehre, vgl. W. Henke, *Das Recht der politischen Parteien*, 2. Aufl. 1972, S. 18 mit Hinweisen; D. Grimm, *Politische Parteien*, HdbVerfR, 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 12 ff., auch Rnn. 18 ff., S. 606 ff., 610 ff. mit Hinweisen.

¹⁵¹ Etwa J. Habermas, *Faktizität und Geltung, Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*, 1992, S. 349 ff., 399 ff.; J. Nida-Rümelin, *Zur Philosophie einer globalen Zivilgesellschaft*, in: Ch. Chwaszcza/W. Kersting (Hrsg.), *Politische Philosophie der internationalen Beziehungen*, 1998, S. 223 ff.

¹⁵² *Privatrechtsgesellschaft und Marktwirtschaft*, ORDO XVII, 1966; i.d.S. auch M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriß der verstehenden Soziologie*, 1921, ed. J. Winkelmann, 5. Aufl. 1972/1976, S. 399 („Kontraktgesellschaft“).

auch nicht die konstitutionalistisch begriffene bürgerliche Gesellschaft¹⁵³, schon gar nicht die Bevölkerung oder das Volk als die Bürgerschaft.

III Parteien

1. Art. 21 Abs. 1 S. 1 bis 3 GG:

„Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen“.

Im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 20, 56 ff., Rn. 146; 73, 40 ff., Rnn. 149, 159) definieren § 1 und § 2 Parteiengesetz Parteien wie folgt:

§ 1 „Die Parteien sind ein verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Sie erfüllen mit ihrer freien, dauernden Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes eine ihnen nach dem Grundgesetz obliegende und von ihm verbürgte öffentliche Aufgabe.

Die Parteien wirken an der Bildung des politischen Willens des Volkes auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens mit, indem sie insbesondere auf die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluß nehmen, die politische Bildung anregen und vertiefen, die aktive Teilnahme der Bürger am politischen Leben fördern, zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigte Bürger heranbilden, sich durch Aufstellung von Bewerbern an den Wahlen in Bund, Ländern und Gemeinden beteiligen, auf die politische Entwicklung in Parlament und Regierung Einfluß nehmen, die von ihnen erarbeiteten politischen Ziele in den Prozeß der staatlichen Willensbildung einführen und für eine ständige lebendige Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen.

Die Parteien legen ihre Ziele in politischen Programmen nieder.

Die Parteien verwenden ihre Mittel ausschließlich für die ihnen nach dem Grundgesetz und diesem Gesetz obliegenden Aufgaben“.

§ 2 „Parteien sind Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluß nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten. Mitglieder einer Partei können nur natürliche Personen sein.

(2) Eine Vereinigung verliert ihre Rechtsstellung als Partei, wenn sie sechs Jahre lang weder an einer Bundestagswahl noch an einer Landtagswahl mit eigenen Wahlvorschlägen teilgenommen hat. Gleiches gilt, wenn eine Vereinigung sechs Jahre lang entgegen der Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung gemäß § 23 keinen Rechenschaftsbericht eingereicht hat; § 19a Absatz 3 Satz 5 gilt entsprechend.

¹⁵³ Dazu M. Riedel, Bürger, Staatsbürger, Bürgertum, in: Brunner/ Conze/ Koselleck (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe, Bd. 1, 1972/79, S. 672 ff.

(3) Politische Vereinigungen sind nicht Parteien, wenn

1. ihre Mitglieder oder die Mitglieder ihres Vorstandes in der Mehrheit Ausländer sind oder
2. ihr Sitz oder ihre Geschäftsleitung sich außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes befindet“.

Meist wird der Parteibegriff des Art. 21 GG mit der Definition der Parteien in § 2 Abs. 1 ParteienG identifiziert, jedenfalls an den Merkmalen dieser Vorschrift orientiert¹⁵⁴.

2. Staatlicher Status der Parteien

a) Bürger in Parteien, aktive Teilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt

Der Status der Parteien ist von wesentlicher Bedeutung für die Wirklichkeit eines freiheitlichen Staates, einer Republik, deren Willensbildung um der allgemeinen Freiheit willen demokratisch sein muß.

Der freiheitliche Staat ist typisch parteiengeprägt¹⁵⁵, weil er ein Staat der Bürger ist, des Volkes, von dem alle Staatsgewalt ausgeht und das die Staatsgewalt entweder unmittelbar oder mittelbar ausübt (Art. 20 Abs. 2 GG). Einer Republik, einem Bürgerstaat, bleibt nichts anders übrig, als die politische Willensbildung mittels Parteien zu organisieren¹⁵⁶. „Vereinigungen von Bürgern“, „die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluß nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen“, werden nach näherer Maßgabe des § 2 Abs. 1 ParteienG als Parteien anerkannt. Mitglieder der Parteien müssen nach dieser Vorschrift nicht nur Bürger sein, sondern nach Satz 2 des § 2 Abs. 1 Parteien „natürliche Personen“¹⁵⁷. Mitglieder der Parteien können alle Menschen sein. Erst wenn die Mitglieder oder die Mitglieder des Vorstandes in der Mehrheit Ausländer sind, ist eine Vereinigung nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 ParteienG nicht mehr Partei. Den deutlichen Fingerzeig des Absatz 3 von § 2 ParteienG übersieht die herrschende Lehre, der der Bürger einer Republik fremd ist, der als

¹⁵⁴ W. Henke, Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 9 ff., 12, 15 ff., 18; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz. Kommentar, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 21, Rnn. 45, 52; auch M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, Art. 20 – 82, 3. Aufl. 2015, Art. 21, Rn. 29 ff. (aber keine „authentische Interpretation“); vgl. auch H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, hrsgg. von R. Herzog/R. Scholz/M. Herdegen/H. H. Klein, Bd. III, Art. 16 – 22, Art. 21, Januar 2018, Rnn. 216 ff., 221 ff.

¹⁵⁵ Vgl. BVerfGE 2, 143 (160); 20, 56 (104); 43, 142 (147) zu den Fraktionen, deren verfassungsrechtliche Anerkennung aus dem grundgesetzlich begründeten Status der Parteien gemäß Art. 21 GG folgt (vgl. BVerfGE 10, 4 (14)); dazu D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, S. 599 ff., Rnn. 3ff., 55, S. 600 ff., 637, passim.

¹⁵⁶ BVerfGE 1, 208 (233 ff.); 11, 266 (273); 20, 56 ff., Rn. 143; 44, 125 (128); 73, 40 ff. (81, Rn. 158); 85, 264 (284); M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, 2018, S. 1 ff.; wegweisend G. Leibholz, Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im Zwanzigsten Jahrhundert, 1929, 3. Aufl. 1966, S. 118 ff., 240 ff.; ders., Der moderne Parteienstaat, 1960, in: ders., Verfassungsstaat – Verfassungsrecht, 1973, S. 68 ff., u. ö, der Volk, Parteien und Staat identifiziert hat; zu G. Leibholz, in kritischer Nähe, D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 24 ff., S. 613 ff.; weitere Hinweise K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1054 ff. mit Fn. 49, kritisch.

¹⁵⁷ W. Henke, Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 18; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 54; H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 223.

Subjekt des Staates durch seine politische Freiheit und Souveränität, als citoyen also, definiert ist¹⁵⁸. Die Begriffsschwächen haben erhebliche Folgen nicht nur für das Parteienrecht, sondern für die Verfassungswirklichkeit Deutschlands.

Die Parteien sind nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts „verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes“ und haben den „Rang einer verfassungsrechtlichen Institution“ (BVerfGE 20, 56 ff., Rn. 146; 144, 20 ff., Rn. 522)¹⁵⁹

Im NPD-Beschluß vom 18. März 2003, 2 BvB 1, 2, 3/01, BVerfGE 107, 339 ff., hat das Bundesverfassungsgericht Parteien in Rn. 59 definiert:

„Politische Parteien haben -- im Vergleich zu Vereinigungen im Sinne von Art. 9 Abs. 1 GG -- eine hervorgehobene Stellung in der verfassungsrechtlichen Ordnung des Grundgesetzes (vgl. BVerfGE 2, 1 [13]). Sie werden in Art. 21 Abs. 1 GG als verfassungsrechtlich notwendig für die politische Willensbildung des Volkes anerkannt und stehen im Rang verfassungsrechtlicher Institutionen (vgl. BVerfGE 1, 208 [225]; 20, 56 [100]; 73, 40 [85]). Sie sind die politischen Handlungseinheiten, deren die Demokratie bedarf, um die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammen zu schließen und ihnen so überhaupt erst einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (vgl. BVerfGE 11, 266 [273]). Politische Parteien sind Mittler zwischen dem Bürger und den Staatsorganen, durch die der Wille der Bürger auch zwischen den Wahlgängen verwirklicht werden kann (vgl. BVerfGE 20, 56 [101]; 52, 63 [82 f.]). Sie spielen daher sowohl bei der demokratischen Willensbildung als auch bei der staatlichen Entscheidungsfindung eine entscheidende Rolle (vgl. BVerfGE 85, 264 [285])“.

Im NPD-Urteil vom 17. 1. 2017 (BVerfGE 144, 20 ff.– 2 BvB 1/13) hat das Bundesverfassungsgericht zu Rn. 522 ausgeführt:

„Mit Art. 21 GG wurde den politischen Parteien erstmals ein eigener verfassungsrechtlicher Status zuerkannt. Im Unterschied zur Weimarer Reichsverfassung, die sich einer verfassungsrechtlichen Qualifizierung der politischen Parteien enthielt, weist das Grundgesetz ihnen eine besondere – im Vergleich zu Vereinigungen im Sinne von Art. 9 Abs. 1 GG hervorgehobene (vgl. BVerfGE 107, 339 [358]) – Stellung zu. Sie werden durch Art. 21 GG in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben (vgl. BVerfGE 1, 208 [225]; 2, 1 [73]; 20, 56 [100]; 73, 40 [85]; 107, 339 [358]) und als notwendige "Faktoren des Verfassungslebens" (BVerfGE 1, 208 [227]) anerkannt. Die Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen verfassungsrechtlichen Aufgabe der Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes setzt die in Art. 21 Abs. 1 GG garantierte Freiheit ihrer Gründung und Betätigung voraus“.

Die parteiendominierte politische Willensbildung gewährleistet genausowenig wie alle anderen Arten, die politische Willensbildung zu organisieren, die Aufgabe des Staates, die Verwirklichung des guten Lebens aller Bürger, zu bewältigen. Die Mitglieder der Parteien verfolgen meist ihre eigenen Interessen und nicht die des Volkes und lassen sich entgegen Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG weitgehend fremdbestimmen. Die Auswahl der Kandidaten für die Ämter des

¹⁵⁸ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1048

¹⁵⁹ Zustimmend D. Grimm, *Politische Parteien*, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, S. 599 ff. (Parteien „Vermittlung zwischen Volk und Staat“, im „Verhältnis von Staat und Gesellschaft“, nicht unkritisch), Rn. 5, 13, auch Rnn. 18 ff., S. 601, 606, 610 ff.

Staates, zumal die der Parlamentarier¹⁶⁰ und damit die der Regierungsmitglieder ist weitestgehend Sache der Parteien. Sie führt nicht im verfassungsgebotenen Maße zur Bestenauslese der Amtswalter¹⁶¹, allein schon wegen der Parteilichkeit der Mehrheiten, meist durch Koalitionen gesichert. Die Koalitionsverträge binden die Politik der Parlamentsmehrheiten und damit weitgehend die der Regierungen, obwohl diese ‚Verträge‘ mit Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG schwerlich vereinbar sind¹⁶². Aber ein dem demokratischen Prinzip näheres System der Kandidatenauswahl als das Vorschlagsrecht der Parteien ist in demokratischen Systemen bisher nicht entwickelt worden. Die Besetzung der Parlamente durch die Machthaber eines Landes mit Volksvertretern, deren ‚Wahl‘ den Wählern keine Auswahl läßt, erzeugt allenfalls einen blassen Schein von Demokratie. Eine gestufte Mehrheitswahl, die dem Volk als der Menge der Bürger größeren Einfluß auf die Auswahl der Parlamentarier einräumt, ist zu erwägen. Die Listenwahlen sind jedenfalls ungeeignet, den Wählern den maßgeblichen Einfluß auf die Auswahl ihrer Vertreter in den Staatsorganen zu verschaffen¹⁶³. Den Wählern bleibt nur, die zu wählen, die schon gewählt sind, nämlich von den Parteien.

Wegen des faktischen Monopols der Parteien zur Kandidatenaufstellung werden Parteien gewählt¹⁶⁴, nicht die meist unbekannten Kandidaten, „gebundene Parteibeauftragte, die nichts mehr mit den aufgrund ihrer persönlichen Qualitäten Repräsentanten des ganzen Volkes gemein haben“¹⁶⁵. Werner Maihofer kennzeichnet den Parteienstaat:

„Perversion des Prinzips der Repräsentation von einer Repräsentation unabhängiger und gesamtverantwortlicher Bürger mit freiem Mandat zu einer Repräsentation fraktionsabhängiger und parteiverantwortlicher Mitglieder mit quasiimperativem Mandat, mit der Folge einer Verwandlung der Bürgerrepräsentation in eine Parteienrepräsentation, unter Verlust der Legitimität gegenüber den nicht parteizugehörigen Bürgern, wie des Defizits in der Lösung der wirklichen Lebensfragen der Bürger“.¹⁶⁶

Die Negativauslese in den Parlamenten stört die Parteienoligarchie nicht. Unabhängige Persönlichkeiten in den Parlamenten stören deren Machtausübung. Der ideale Mandatsträger, den

¹⁶⁰ BVerfGE 40, 296 (310 ff.); W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 78 ff.

¹⁶¹ H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 249 ff.; W. Leisner, Staatseinung, S. 174; K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 637 ff., 662 ff. (zum republikanischen Aristokratismus), 674 ff., 679 ff., 1080 ff.; schon Aristoteles, *Politik*, für die *Politie*, S. 207, 1319 a 32 ff., S. 227, 1325 b 10 ff., auch S. 143 f, 1292 a 5 ff.; Cicero, *De re publica*, übersetzt und hrsgg. von K. Buchner, 1979, 6. Aufl. S. 148 ff.

¹⁶² K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1081, 1086 ff., 1092 ff.; vgl. W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 149 ff.; ders., *Das Recht der politischen Parteien*, 2. Aufl. 1972, S. 157 ff.

¹⁶³ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1147 ff.

¹⁶⁴ H. H. v. Arnim, Entmündigen die Parteien das Volk? Parteienherrschaft und Volkssouveränität, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 21/90, S. 31; ders., *Das System. Die Machenschaften der Macht*, 2001/2004, S. 262 ff., u. ö.; H. Meyer, *Das parlamentarische System des Grundgesetzes*, VVDStRL 33 (1975) S. 69 ff, 93 („Der Abgeordnete ist Abgeordneter von Parteignaden, die Partei hat ihn nominiert und er wird um ihretwillen, nicht um seinetwillen gewählt“); D. Kressel, *Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit*, 1998, S. 214 ff., 218 ff.

¹⁶⁵ D. Grimm, *Politische Parteien*, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 24, 54 ff., S. 614, 636 ff.

¹⁶⁶ Abschließende Äußerungen, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (HVerfR), 2. Aufl., S. 1699 ff., 1709 f., Rn 41.

Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG als Vertreter des ganzen Volkes im Auge hat, an Weisungen nicht gebunden und nur seinem Gewissen, dem Gerichtshof der Sittlichkeit (MdS, 573) unterworfen, ist im Parteienstaat allenfalls als Ausnahme zu finden und wird nicht lange geduldet. Der Staat, der mit Wahlsystem in Deutschland geschaffen wird, hat wenig mit der Republik zu tun, die das Grundgesetz zu verfassen versucht hat. Der Parteienstaat ist Führerstaat. Gewählt wird von den Wählern der erwartete „Regierungskurs“¹⁶⁷, also ihr Interesse, nicht die größtmögliche Chance für das gemeine Wohl. Bei den mehr oder weniger definierbaren Interessengruppen suchen die Parteien, die im Verhältniswahlsystem die Sperrklausel ernsthaft überwinden wollen, ihre Wähler. Allein das Interesse an Mehrheiten gibt den Parteien, abhängig von Meinungsumfragen, ihre programmatische Ausrichtung. Die Parteien sind zwar in der Demokratie nicht das Volk, wie Gerhard Leibholz ideologisiert hat¹⁶⁸, aber sie ersetzen in der Politik das Volk. Daß die maßgeblichen Parteienoligarchien zur „Gesellschaft“ gehören, ist im als demokratisch hingenommenen Parteienstaat reine Ideologie, die seit der Revolution von 1918 keine Wirklichkeit hat. Darum ist die innere Demokratie¹⁶⁹ in den Parteien von großer Relevanz für die Freiheit im Staat.

Der staatliche Status der Parteien ist nach den Merkmalen der §§ 1 und 2 Parteiengesetz offensichtlich. Die „politische Willensbildung des Volkes“ ist die Willensbildung des Staates¹⁷⁰; denn das Volk ist der Staat im weiteren Sinne. Der Staat im engeren Sinne ist die Gesamtheit der Staatsorgane¹⁷¹. Dazu gehören die Parteien nicht¹⁷². Die Staatsgewalt geht nicht nur vom

¹⁶⁷ D. Grimm, daselbst.

¹⁶⁸ G. Leibholz, Das Wesen der Repräsentation, S. 70; ders., Die politischen und juristischen Hauptformen der Demokratie, 1956, in ders., Verfassungsstaat – Verfassungsrecht, 1973, S. 58 f.; ders., Der moderne Parteienstaat, 1960, daselbst, S. 81 ff., 87; kritisch K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 763 ff., 771 f.; vgl. nicht unkritisch, aber recht nah D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 24, S. 613.

¹⁶⁹ Dazu D. Grimm, Politische Parteien, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 36 ff., S. 622 ff. mit Hinweisen insb. in Fn. 71 auf die diesbezügliche Parteienforschung; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 713 ff., 792 ff., 1060 ff., vor allem zur Oligarchie statt Demokratie in den Parteien.

¹⁷⁰ Die herrschende Lehre unterscheidet Staatswillensbildung von Volkswillensbildung, weil sie nur den Staat im engeren Sinne der Staatsorgane kennt und das Volk außer im Falle der Volksabstimmungen und der Wahlen als bloße Gesellschaft davon trennt, so W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 24 ff., 56 ff., 71; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 8 f., 15, 17, der Rn. 9 auf die Kritik verweist; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Rn. 19 ff., 22 ff., 25; H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 150 ff., 152 f., 154, 156 (Parteien keine Staatsorgane), 170 ff.; differenzierter D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 14, S. 607 (Parteien zielen auf Staatswillensbildung).

¹⁷¹ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 58 f.

¹⁷² K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1048 f.; W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 65, 71, Rn. 57 gegen die Leibholz-sche Identifizierung von Volk, Parteien, Staat; zu den Identifizierung von Volk und Parteienmehrheit in der plebiszitaristischen Parteienstaatsdoktrin von G. Leibholz in kritischer Nähe D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 24 ff., S. 613 ff.; kritisch zur ideologischen im Schmittschen Chema (Verfassungslehre, S. 247 f.) von Identität und Dualismus identifizierenden und die vermeintlich plebiszitäre Parteienherrschaft legitimierenden Wesensschau K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 763 ff.; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Man-

Volke aus, sondern wird auch vom „Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt“ (Art. 20 Abs. 2 GG). Der Staat ist die Organisation des Volkes für die Verwirklichung des Gemeinwohls. Das Gemeinwohl ist die Wirklichkeit des Rechts.

Das Volk wählt seine Vertreter in die Parlamente, den Deutschen Bundestag und die Landtagen, aber auch in die kommunalen Vertretungsorgane. Diese Volksvertreter üben Ämter des Staates aus (Art. 48 Abs. 2 GG). Die Wahlen sind ein wesentlicher Vorgang des Staates. Sie sind Ausübung der Staatsgewalt des Volkes, wie das Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG klarstellt. Folglich ist auch die Auswahl der Kandidaten in den Parteien und deren Aufstellung für die Wahlen durch die Parteien ein staatlicher Vorgang und somit Ausübung von Staatsgewalt des Volkes, an der die Parteien teilhaben¹⁷³. Das gehört zur politischen Willensbildung; denn die Mandatsträger in den Parlamenten sind essentiell für die Bildung des Volkswillens, den die Parlamente beschließen, vor allem die Gesetze. Das stellt § 1 Abs. 2 Parteiengesetz klar. Walter Leisner:

„Die politischen Parteien sind eben doch letztlich voll auf den Staat hin konzipiert“¹⁷⁴

b) Bürger in Parteien Subjekte des Staates

Das Volk sind die Bürger. Die Bürger sind die Subjekte des Staates, jeder einzelne. Der Bürger ist die zentrale Figur des Staates¹⁷⁵. Er ist mit allen anderen Bürgern gemeinsam der Staat. Der Staat gehört zur Persönlichkeit jedes Bürgers. Das ist die staatliche Identität des Bürgers. Die Bürger befolgen nicht nur die Gesetze des Staates, ihre Gesetze, sondern sie geben sich auch die Gesetze selbst, alle gemeinsam. Das ist ihre Freiheit, ihre Würde (dazu II 2). Die Bürger geben Gesetze, sie vollziehen die Gesetze und sie sprechen Recht. Sie handeln, wenn sie das Gemeinwohl zu verwirklichen unternehmen, entweder unmittelbar durch Abstimmungen und Wahlen oder mittelbar durch ihre Vertreter, die Vertreter des ganzen Volkes in den Staatsorganen. Die Bürger üben die Staatsgewalt aus, wie das in Art. 20 Abs. 2 GG steht. Jeder Bürger verfügt über Gewalt. Die Staatsgewalt ist die Zusammenfassung der Gewalt aller Bürger im Staat. Diese Metapher hat Thomas Hobbes herausgestellt¹⁷⁶ und den Zweck des Souveräns, des Leviathan, richtig benannt:

„Jeder muß alle seine Macht oder Kraft einem oder mehreren Menschen übertragen, wodurch der Willen aller gleichsam auf eine Punkt vereinigt wird, so daß dieser eine Mensch oder diese eine Gesellschaft eines jeden einzelnen Stellvertreter werde und ein jeder die Handlungen jener so betrachtet, als habe er sie selbst getan, weil sich dem Willen und Urteil jener freiwillig unterworfen

goldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 8 (Parteien keine öffentliche Gewalt, wie Henke, gegen die Leibholz'sche Identifizierung von Volk, Parteien, Staat); vgl. auch M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Rn. 19 ff., 22 ff., 25, 133 (keine Träger öffentlicher Gewalt); H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 156.

¹⁷³ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1048 ff.; R. Wildenmann, Volksparteien - Ratlose Riesen? S. 39, 119, 168 („Staatsparteien“).

¹⁷⁴ Staatseinkunft, S. 168

¹⁷⁵ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 207 ff., 211 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 612 ff.

¹⁷⁶ Leviathan, 1651, Zweiter Teil, Siebzehntes Kapitel, S. 155 f., 151.

haben...; denn es ist eine wahre Vereinigung in einer Person und beruht auf dem Vertrage eines jeden mit einem jeden, wie wenn ein jeder zu einem jeden sagte: ‚ich übergebe mein Recht, mich selbst zu beherrschen, diesem Menschen oder diese Gesellschaft unter der Bedingung, daß du ebenfalls dein Recht über dich ihm oder ihr abtritts‘. Auf diese Weise werden alle einzelnen eine Person und heißen Staat oder Gemeinwesen. So entsteht der große Leviathan oder, wenn man lieber will, der sterbliche Gott, dem wir unter dem ewigen Gott allein Frieden und Schutz zu verdanken haben. Dieses von allen und jedem übertragene Recht bringt eine so große Macht und Gewalt hervor, daß durch sie die Gemüter aller zum Frieden unter sich gern geneigt gemacht und zur Verbindung gegen auswärtige Feinde leicht bewogen werden“...“Staat ist eine Person, deren Handlungen eine große Menge Menschenkraft der gegenseitigen Verträge eines jeden mit einem jeden als ihre eigenen ansehen, auf daß diese nach ihrem Gutdünken die Macht aller zum Frieden und zur gemeinschaftlichen Verteidigung anwende. Von dem Stellvertreter des Staates sagt man, er besitzt die höchste Gewalt. Die übrigen heißen Untertanen und Bürger.“

Er soll gegen „die natürlichen Leidenschaften, Zorn, Stolz und Begierden aller Art“ „alles, was die natürlichen Gesetze fordern, wie z. B. Gerechtigkeit, Billigkeit und kurz, andern das zu tun, was wir wünschen, daß es uns von anderen geschehe“, mittels der „Furcht vor Strafe“ durchsetzen.

Als Staatsgewalt übt der Bürger seine Gewalt mit allen Bürgern nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetzes gemeinsam aus¹⁷⁷. Jeder Bürger wird durch die Vertreter des Volkes vertreten, die in seinem Namen handeln. Der Bürger ist rechtlich der, der handelt, wie das das Recht der Vertretung beispielhaft in § 164 Abs. 1 S. 1 BGB regelt. Weil der Bürger durch seine Teilhabe an der politischen Willensbildung in den Parteien und seine Teilhabe an der Auswahl der Kandidaten für die Ämter des Staates, der Präsentation möglicher Amtswalter¹⁷⁸, als Institution des Staates agiert, sind die Parteien ebenfalls eine Institution des Staates. Auch das folgt aus § 1 Abs. 2, aber auch § 2 Abs. 1 ParteienG sowie bereits aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 und 3 GG.

Der Bürger hat eine staatliche Identität, aber auch eine private Identität. Das Staatliche ist allgemein, durch alle bestimmt. Der Wille des Staates wird durch die Gesetze beschlossen. Das ist die Logik der Republik, deren Willensbildung demokratisch ist, nämlich die Willensbildung des Volkes als der Bürgerschaft. Eine Polis ist das Gemeinwesen von Bürgern. Die Willensbildung, die Ausübung der Staatsgewalt ist, ist die politische Willensbildung. Politische und staatliche Willensbildung sind identisch¹⁷⁹.

In BVerfGE 20, 56 ff. heißt es demgegenüber zu Rn. 138:

„Willensbildung des Volkes und staatliche Willensbildung sind auf vielfältige Weise miteinander verschränkt. In einer Demokratie muß sich diese Willensbildung aber vom Volk zu den Staatsorganen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin, vollziehen. Die Staatsorgane werden durch den Prozeß der politischen Willensbildung des Volkes, der in die Wahlen einmündet, erst

¹⁷⁷ Näher zur Staatsgewalt K. A. Schachtschneider, Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 264 ff., 281 ff. zum fragwürdigen Institut des beliebigen Unternehmers.

¹⁷⁸ M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, S. 220 ff.

¹⁷⁹ BVerfGE 20, 56, Rnn. 136 ff., unterscheidet Willensbildung des Staates von der Willensbildung des Volkes, außer bei den Wahlen und Volksabstimmungen. Beide seien aber „auf vielfältige Weise miteinander verschränkt“. Die Unterscheidung ist nur richtig, wenn der Staatsbegriff auf die Organe des Staates im engeren Sinne begrenzt wird.

hervorgebracht (Art. 20 Abs. 2 GG). Das bedeutet, daß es den Staatsorganen grundsätzlich verwehrt ist, sich in bezug auf den Prozeß der Meinungs- und Willensbildung des Volkes zu betätigen, daß dieser Prozeß also grundsätzlich "staatsfrei" bleiben muß. Einwirkungen der gesetzgebenden Körperschaften und von Regierung und Verwaltung auf diesen Prozeß sind nur dann mit dem demokratischen Grundsatz der freien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen vereinbar, wenn sie durch einen besonderen, sie verfassungsrechtlich legitimierenden Grund gerechtfertigt werden können“.

Das Gericht erfaßt die Identität des Volkes mit dem Staat als die Organisation des Volkes für die Verwirklichung des Rechts nicht. Das Private des Bürgers ist allein von dem jeweiligen Bürger bestimmt¹⁸⁰. Der Bürger gehorcht den Gesetzen, die auch seine Gesetze sind, also dem allgemein bestimmten Maximen der Bürgerschaft, dem so definierten Gemeinwohl. Die Gesetzlichkeit seines Handelns verwirklicht die Freiheit des Bürgers. Gesetze schränken die Freiheit nicht ein, sondern verwirklichen sie¹⁸¹. Die Maximen des Bürgers, auch die privaten, müssen dem kategorischen Imperativ genügen¹⁸². Das ist das Ethos der Freiheit. Auch das private Handeln hat Relevanz für das Gemeinwesen, wie etwa unternehmerische Tätigkeiten erweisen.

3. Staatlichkeit der Bürger und Parteien

In Parteien, „Vereinigungen von Bürgern“ (§ 2 Abs. 1 Parteiengesetz), handeln Bürger in ihrer Staatlichkeit als Staatsbürger; denn die Parteien haben die „vom Grundgesetz verbürgte öffentliche Aufgabe“ (§ 1 Abs. 1 S. 2 Parteiengesetz), an der Verwirklichung des gemeinen Wohls mitzuwirken. Das ist Gegenstand der politischen Willensbildung. Die politische Willensbildung der Republik kann nur allgemein die Willensbildung aller Bürger sein, nämlich die Willensbildung des Volkes und damit Willensbildung des Staates¹⁸³; denn die Bürger üben die Staatsgewalt aus und wirken in den Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes mit (Art. 20 Abs. 2 S. 2 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG). Die Erkenntnis des Willens des Volkes ist Sache aller Bürger, die verbindliche Beschlußfassung des Willens des Staates, vornehmlich der Gesetze, Sache der Vertretungsorgane des Volkes. Demokratie erfordert die Möglichkeit, „effektiven Einfluß“ (BVerfGE 83, 60 (71)) auf die „offene“ (BVerfGE 20, 56 (98, 106); 44, 125 (142)) politische Willensbildung nehmen zu können¹⁸⁴. Wenn einzelne verbundene Personen die Willensbildung und damit die Ausübung der Staatsgewalt an sich ziehen, ist das eine Oligarchie, keine Demokratie. Die beherrschten Menschen werden dadurch Untertanen. Wenn eine einzelne Person die Staatsgewalt usurpiert, ist das eine Autokratie oder eine sullanische oder caesarische Diktatur über die Vielheit der cives, also eine Tyrannis¹⁸⁵. Mit dem Prinzip der Republik ist beides unvereinbar. Die Republik ist nicht le-

¹⁸⁰ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 620 ff., 627 ff., ders., Res publica res populi, S. 219 ff.

¹⁸¹ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 49 ff.

¹⁸² K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 458 ff.

¹⁸³ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 1048 ff.

¹⁸⁴ B. Grzeszick, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 20 II, 2010, Rdn. 62 f.; M. Kaufmann, Europäische Integration und Demokratieprinzip, 1997, S. 77 f.

¹⁸⁵ Nicht zu verwechseln mit einer klassischen Diktatur der römischen Republik. Dem Diktator wurde vom Konsul auf Betreiben des Senats für sechs Monate die uneingeschränkte Staatsgewalt eingeräumt, um ihn zu befähigen, eine außergewöhnliche Gefahr für die Republik abzuwenden, vgl. C. Schmitt,

diglich eine Herrschaft anderer Autokraten als der von Gott legitimierten Fürsten, sondern das Gemeinwesen freier Bürger.

Die politische Willensbildung hat das Staatliche zum Gegenstand, vor allem die Gesetzgebung, aber auch die Auswahl der Amtswalter, der Parlamentarier, der Beamten (und Angestellten des Staates) und der Richter. Zweck des Staates ist das gute Leben aller Bürger¹⁸⁶, das Gemeinwohl, vor allem die Sicherheit der Bürger nach Innen und nach außen. Sicherheit ist die Wirklichkeit der Gesetze im Innern und der Frieden mit den anderen Staaten, das Leben im Recht¹⁸⁷. Zum guten Leben gehört auch hinreichender Wohlstand für alle Bürger. Die Republik muß sozial sein. Das Sozialprinzip gebietet vor allem, die Selbständigkeit der Bürger wirtschaftlich zu fördern, damit diese nicht aus Armut zu Untertanen werden, sondern auch ökonomisch der Freiheit fähig sind¹⁸⁸. Das Sozialprinzip gebietet eine verträgliche und stabile Wirtschaftsordnung, im Verbund mit den Wirtschaftsgrundrechten, vor allem der Eigentumsgewährleistung, eine marktliche Sozialwirtschaft¹⁸⁹.

Weil die Parteien das Staatliche zum Gegenstand haben, agieren die Bürger in den Parteien in ihrer Staatlichkeit. Die Parteien sind somit Einrichtungen, wenn man so will, Organe des Staates im weiteren Sinne¹⁹⁰. Nur dadurch sind „die Parteien ein verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ und „erfüllen mit ihrer freien, dauernden Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes eine ihnen nach dem Grundgesetz obliegende und von ihm verbürgte öffentliche Aufgabe“. „Verfassungsrechtliche Institution“, „Faktoren des Verfassungslebens“ (BVerfGE 144, 20 ff., Rn. 522) sind staatlich. Das Verfassungsleben ist das politische Leben der Bürger, in dem sie das gemeine Wohl zu verwirklichen suchen, das Leben in ihrem Staat.

„Identität des Staatswillens und Volkswillens als demokratische Konsequenz“ der „Beseitigung des Dualismus von Staat und Gesellschaft und zugleich der dualistischen Struktur der konstitutionellen Monarchie“- Carl Schmitt¹⁹¹

Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf, 1928, 3. Aufl. 1963, S. 1 ff.

¹⁸⁶ Dazu K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 560 ff., 584 ff., 637 ff., insb. S. 644 ff., 657 ff., 685 ff., 707 ff.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 164 ff., 174, 196, 223, 267, 312, 431 ff. u.ö.; ders., *Souveränität*, 251 ff.

¹⁸⁷ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 545 ff.; ders., *Freiheit in der Republik*, S. 101 ff., 353; Ch. Link, *Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz*, VVDStRL 48 (1990), S. 27 ff.; G. Robbers, *Sicherheit als Menschenrecht. Aspekte der Geschichte, Begründung und Wirkung einer Grundrechtsfunktion*, 1987, S. 27 ff.; J. Isensee, *Das Grundrecht als Abwehrrecht und als staatliche Schutzpflicht*, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, HStR, Bd. V, Allgemeine Grundrechtslehren, 1992, § 111, Rdn. 25 ff.

¹⁸⁸ K. A. Schachtschneider, *Freiheit in der Republik*, S. 636 ff.

¹⁸⁹ *Zur Wirtschaftsverfassung Deutschlands* K. A. Schachtschneider, *Verfassungsrecht der Europäischen Union, Teil 2: Wirtschaftsverfassung mit Welthandelsordnung*, 2010, S. 25 ff.

¹⁹⁰ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1046 ff.; D. Kressel, *Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit*, 1998, S. 51 ff.

¹⁹¹ *Legalität und Legitimität*, 1932, 2. Aufl. 1968, S. 27; auch so, *Der Hüter der Verfassung*, S. 77 ff.

„Die Parteien sind „die ersten Faktoren der Bildung des staatlichen Willens aus der Gesellschaft“ - Herbert Krüger¹⁹²

„Die politischen Parteien sind eben doch letztlich voll auf den Staat hin konzipiert“- Walter Leisner¹⁹³

„Volks- und Staatswillensbildung als Teile eines Ganzen, des Gesamtwillensbildungsprozesses in der Demokratie“ . Walter Schmitt-Glaeser¹⁹⁴

Politik hat nur einen Gegenstand: das Recht, sowohl in der Innenpolitik wie in der Außenpolitik. Zweck des Rechts ist der Frieden im Innern des Staates wie im Verhältnis zu allen anderen Staaten¹⁹⁵. Das Staatliche ist das, was allgemein von den Bürgern durch Gesetze bestimmt wird, nicht allein von jedem Bürger. Das ist das Private¹⁹⁶. Die Parteien sind somit nicht nur öffentlich, sondern staatlich. Der „Status der Öffentlichkeit“, der Parteien zugesprochen wird¹⁹⁷, ergibt sich aus ihrer Staatlichkeit; denn: Res publica res populi. Parteien sind nicht privat.

¹⁹² Allgemeine Staatslehre, S. 371, der die Gesellschaft“ als „das Volk in öffentlicher Funktion“ begreift.

¹⁹³ Staatseining, Ordnungskraft föderaler Zusammenschlüsse, 1991, S. 168.

¹⁹⁴ Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, in: J. Isensee/P.

Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR. Bd. II, Demokratische Willensbildung – die Staatsorgane des Bundes, 1987, § 31, S. 49 ff., 63.

¹⁹⁵ Th. Hobbes, Leviathan, I, 13, II, 17, 18 S. 112 ff. 115 ff., 151 ff., S. 156 ff.; J. Locke, Über die Regierung, The Second Treatise of Government, 1690, ed. P. C. Mayer-Tasch, 1974/1983, Reclam, VIII, 95, XI, 134 f., S. 73, 101 ff.; Kant, Metaphysik der Sitten, S. 429 f.; W. Conze, Sicherheit, Schutz, in: O. Brunner/W. Conze/R. Koselleck (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 5, 1984, S. 831 ff.; O. Höffe, Politische Gerechtigkeit. Grundlegung einer kritischen Philosophie von Recht und Staat, 1987, S. 307 ff.; E. Schmidt-Aßmann, Rechtsstaat, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. II, Verfassungsstaat, 3. Aufl. 2004, § 26, Rdn. 70 ff.; V. Götz, Innere Sicherheit, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 79, Rdn. 1 ff., 7 ff.; A. Randelzhofer, Staatsgewalt und Souveränität, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. II, Verfassungsstaat, 3. Aufl. 2004, § 17, Rdn. 9, 40; K. A. Bettermann, Der totale Rechtsstaat. Zwei kritische Vorträge, 1986, S. 3 ff., 20 f.; Ch. Link, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 27 ff., Ls 5; G. Ress, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 7 ff., 27 ff., bzw. S. 56 ff., 83 ff. Ls. 5; K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, 2, Allgemeine Lehren der Grundrechte, unter Mitwirkung von Sachs, Michael, 1994, S. 1026 f.; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 545 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 47 f., 101, 106.

¹⁹⁶ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 370 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 449 ff., 455 ff.

¹⁹⁷ Schon K. Hesse, VVDStRL 17 (1959), S. 11 ff. 44 f.; Zitat im folgenden Text; dazu mangels Kenntnis der staatlichen Identität des Bürgers und der Unterscheidung vom Staat im weiteren und im engeren Sinne unsicher, aber mit Tendenz zur Staatlichkeit der Parteien D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 18 ff., S. 61 ff.; nicht konsequent M. Morlok, in: H. Dreier, Grundgesetz, Bd. II, Art. 21, Rn. 111 ff.; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Man-

Der spätere Richter am Bundesverfassungsgericht Konrad Hesse hat in dem Vortrag: Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat, 1959, vor den Deutschen Staatsrechtslehrern den öffentlich-rechtlichen Status der politischen Parteien richtig erfaßt, aus S. 44 und S. 45:

„Sie (sc. die Überlegungen) machen jedoch deutlich, daß den politischen Parteien ein rechtlich öffentlicher Status zukommt. Die Parteien sind wesentliche Elemente der Konstituierung und Erhaltung der Gesamtordnung. Ihnen kommt Öffentlichkeitscharakter zu, weil und insoweit sie an der Legitimität der Gesamtordnung teilhaben, weshalb Parteien, die nicht auf dem Boden jener Grundlagen stehen, nach Art. 21 II GG verboten werden können. Das Wirken der Parteien hat Öffentlichkeitscharakter, weil es sich in Wahrnehmung eines verfassungsrechtlichen Auftrages an die Allgemeinheit wendet, und weil sie verfassungsmäßig verpflichtet sind, der Allgemeinheit Einsicht in die Kräfte und Vorgänge zu geben, welche dieses Wirken hervorbringen – hier liegt der verfassungsrechtliche Sinn der durch Art. 21 I 4 GG begründeten Pflicht zur finanziellen Rechenschaftslegung. Die Stellung der Parteien ist eine öffentliche, weil sie eine verfassungsmäßig aufgegeben Verantwortung für das Ganze wahrzunehmen haben und ihre Verantwortung bei den Wahlen realisiert werden kann. Vor allem hier liegt der entscheidende, mit großem Recht hervorgehobene Unterschied zwischen Parteien und Verbänden, der für die Unterschiedlichkeit der verfassungsrechtlichen Stellung von ausschlaggebender Bedeutung ist. Die politischen Parteien haben also von Verfassungs wegen einen voll ausgeprägten öffentlichen Status. Das bedeutet, daß ihre Rechtsstellung insgesamt, nicht nur in Teilen, eine solche des öffentlichen Rechts als dem Recht der öffentlichen Sachbereiche, dem Recht der sachlichen Ordnung und Zuordnung derjenigen Lebensverhältnisse und Lebensformen, deren Gegenstand, deren und deren Bestimmung nach den Worten Friedrich Julius Stahls in der ‚Einigung zu einem Gesamtzustand‘ besteht. Denn darin, nicht in formalen Willens- und Herrschaftskategorien liegt das aufgegeben Wesen moderner Staatlichkeit und damit das Sinnprinzip des öffentlichen Rechts“.“Die Parteien leben nach öffentlichem Recht. Angesichts der dargelegten Besonderheit des Sachbereichs ‚Parteiwesen‘, insbesondere des Verbotes jeder staatlich institutionellen Verfestigung, wird ihre Gewalt damit allerdings nicht ohne weiteres zur ‚öffentlichen Gewalt‘, werden ihre Ämter nicht zu ‚öffentlichen Ämtern‘, ihre Dienststellen nicht zu Behörden im technischen Sinne des Begriffs. Wohl aber ist es, um nur einige Beispiele zu nennen, ausgeschlossen, sie für den Erwerb der Rechtsfähigkeit auf das Vereins- und Gesellschaftsrechts zu verweisen; hier wird das nach Art. 21 III GG zu schaffende Parteiengesetz eine die Freiheit der Parteien nicht verletzende Form des Erwerbs der Rechtsfähigkeit zu schaffen haben.““. Art. 21 GG ist deshalb entgegen der herrschenden Meinung nicht Spezialnorm zu Art. 9, sondern er normiert ein aliud“.

Die Parteien sind somit staatliche Institutionen der Bürgerschaft, des Volkes. Ihre Rechtsverhältnisse sind öffentlich-rechtlich.

IV

Grundrechtsverpflichtetheit der Parteien

Die Staatlichkeit der Parteien bestimmt deren Grundrechtsverpflichtetheit. Die Parteien sind in die Ausübung der Staatsgewalt der Bürger integriert. Die Bürger wirken an der Bestimmung der Materie der Staatsgewalt, vor allem der der Gesetze, und an der Auswahl der

goldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 176 ff.; auch H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Januar 2018, Rn. 316 ff.

Amtswalter mit. Demgemäß sind Parteien den Grundrechten verpflichtet. Das erhellt aus folgender Überlegung:

1. Grundrechtsverpflichtetheit des Staates im engeren und im weiteren Sinne

a) Grundrechtsverpflichtetheit des Bürger als Gesetzgeber

Der Staat im engeren Sinne ist fraglos grundrechtsverpflichtet. Art. 1 Abs. 3 GG stellt das klar:

„Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht“.

Der Bürger, der sich an der Gesetzgebung beteiligt, ist somit, weil er der Staat ist, freilich mit allen andren Bürgern gemeinsam, grundrechtsverpflichtet. Der Bürger ist, wie dargelegt, Gesetzgeber. Sonst könnte er nicht unter dem selbstgegeben Gesetz leben und würde seine Würde mißachten. Der Bürger wirkt dadurch an der Gesetzgebung mit, daß er sich politisch betätigt. Er macht Vorschläge für Gesetze, die er für richtig hält. Bestmöglich ist er bemüht, die richtigen Gesetze für das gute Leben aller Bürger zu erkennen und zur Geltung zu bringen. Seine Erkenntnisse können nur zu richtigen Gesetzesvorschlägen führen, wenn sie auf der Wahrheit als der unwiderlegten Theorie der Wirklichkeit beruhen (dazu I 4 b). Gegen die Wirklichkeit kann es keine Gesetze geben, die dem Gemeinwohl gerecht werden. Es gibt kein richtiges Sollen entgegen dem wirklichen Sein. Erkenntnis dessen, was auf der Grundlage der Wahrheit geschehen soll, um das gute Leben aller Bürger zu ermöglichen, ist der wesentliche Teil der Gesetzgebung¹⁹⁸. Der Bürger, der sich daran beteiligt, nimmt am Gesetzgebungsverfahren teil, nämlich an dem Erkenntnisverfahren der Wahrheit und der Richtigkeit, an der politischen Willensbildung des Volkes. Er ist Politiker, wie es die sittliche Pflicht des Bürgers ist. Gesetzesvorschläge, die gegen die Grundrechte verstoßen, sind verfassungswidrig. Sie dürfen nicht als Gesetze verbindlich werden. Das stellt Art. 1 Abs. 3 GG klar. Folglich ist der Bürger als Gesetzgeber grundrechtsverpflichtet. Grundrechtsverpflichtet ist jede Politik. „Politik ist ausübende Rechtslehre“ (Kant¹⁹⁹). Eine andere Dogmatik ist mit dem demokratischen Prinzip der Republik unvereinbar. Sie trennt den Bürger vom Staat oder, wie wenig verständlich gesagt zu werden pflegt, die Gesellschaft vom Staat²⁰⁰; denn die Vielheit der Bürger ist

¹⁹⁸ Jede kantianische Ethik ist kognitivistisch; zum Kognitivismus richtig J. Habermas, Theorie des kommunikativen Handelns, Bd. 2, 1981, S. 141 ff.; ders., Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln, 1983, S. 82 f.; ders., Treffen Hegels Einwände gegen Kant auch auf die Diskursethik zu?, 1986, in: ders., Erläuterungen zur Diskursethik, 1991, S. 9 ff., S. 11 ff., 28; ders., Erläuterungen zur Diskursethik, daselbst, S. 120 ff., der richtig Moral als Unparteilichkeit definiert (S. 13 f., bzw. S. 124 f., 138, 145); ders. auch, Vom pragmatischen, ethischen und moralischen Gebrauch der praktischen Vernunft, daselbst, S. 105; ders., Faktizität und Geltung, S. 135 ff., 151 ff., 166 ff., 187 ff., 272 ff., 292 ff., 301 ff., 324, 516 ff.; ders., Die Einbeziehung des Anderen, Studien zur politischen Theorie, 1996, S. 277 ff., 293 ff. (deliberativistisch); so auch H. M. Pawlowski, Methodenlehre für Juristen, S. 106 f., 352 ff.; auch W. Kersting, Der Geltungsgrund von Moral und Recht bei Kant, S. 332; ders., Kritik der Gleichheit, S. 10; zum Dezisionismus ders. grundlegend, Kritik der Gleichheit, S. 255 ff. („Moralphilosophie der limitierten Rationalität“); K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 429, 431 ff.

¹⁹⁹ Zum ewigen Frieden, ed. Weischedel, 1968, Bd. 9, S. 229.

²⁰⁰ W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 65 („um der Freiheit willen“, die konstitutionalistische und liberalistische Dogmatik, Henke

der Staat. Die Entgegensetzung von Staat und Gesellschaft reduziert das demokratische Prinzip auf Wahlen und Abstimmungen der ‚Gesellschaft‘ als dem Volke, Abstimmungen, die im Bund entgegen Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG nicht einmal vorgesehen sind, es sei denn nach Art. 146 GG für den Beschluß einer neuen Verfassung. Das ist eine Entwürdigung der Bürger. Das Volk ist die Bürgerschaft und somit der Staat der Bürger (im weiteren Sinne)²⁰¹, nicht eine Gesellschaft, zu der viele andere Menschen außer dem Volk gehören. Carl Schmitt: „Der Staat ist „die Selbstorganisation der Gesellschaft“²⁰².

b) Parteien Vereinigungen von Bürgern in deren Staatlichkeit

Viele Bürger nehmen ihre Pflicht zur Politik, nämlich zur Teilnahme an der Gesetzgebung, dadurch wahr, daß sie in einer Partei mitwirken. Demgemäß sind Parteien die „Vereinigungen von Bürgern“ (§ 2 Abs. 1 S. 1 Parteiengesetz) mit den „von Grundgesetz verbürgten öffentlichen Aufgaben“ (§ 1 Abs. 1 S. 2 Parteiengesetz) des „Einflusses auf die politische Willensbildung“ und der Bereitschaft, „an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitzuwirken“ (§ 2 Abs. 1 S. 1 Parteiengesetz). Die Parteien sind Vereinigungen von aktiven Staatsbürgern, Bürgern in ihrer staatlichen Identität. So wie die Bürger als Gesetzgeber grundrechtsgebunden sind, sind es auch die Parteien. Die Bürgerschaft einer Republik ist die Gemeinschaft der Souveräne des Gemeinwesens, keine „Gesellschaft“ wie im vom monarchischen Prinzip bestimmten Konstitutionalismus, in dem die Staatsgewalt dem Fürsten zustand, dem ‚Souverän‘. In der Republik haben die Bürger die Staatsgewalt und üben sie selbst aus, als das Volk. Das verwirklicht sich gemäß dem demokratischen Prinzip. Die sogenannte Gesellschaft ist nicht durch Untertanen der Obrigkeit definiert, die insoweit ‚frei‘ sind als die Gesetze ihnen ‚Freiheit‘ lassen²⁰³, sondern durch Staatlichkeit und Privatheit der Bürger, die frei und die Souveräne ihres Gemeinwesens sind²⁰⁴. Der Staat im engeren

sieht Rn. 267 noch das öffentliche Recht durch eine Über- und Unterordnung bestimmt, als Subjektionsverhältnis, nicht gemäß der Subjektslehre, die immerhin nicht mehr offen die Untertänigkeit des Bürgers unter die Obrigkeit des Staates vertritt); R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 8 f., 15, 17, der Rn. 9 auf die Kritik verweist; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, Rn. 22 ff., 25; M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, S. 6, 9 ff.; H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 154; auch D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, S. 599 ff., Rnn. 18 ff., s. 610 ff., nicht unkritisch

²⁰¹ H. Ehmke, ‚Staat‘ und ‚Gesellschaft‘ als verfassungstheoretisches Problem, aus FG R. Smend, 1962, in: E. W. Böckenförde (Hrsg.). Staat und Gesellschaft, 1976, S. 241 ff., S. 267 f. („politisches Gemeinwesen“ ein menschlicher Verband“. richtig.); zustimmend K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 165; Ehmke folgend H.-R. Lipphardt, Die Gleichheit der politischen Parteien vor der öffentlichen Gewalt. Kritische Studie zur Wahl- und Parteienrechtsjudikatur des Bundesverfassungsgerichts, 1975, S. 551 (Staat und Gesellschaft ein und derselbe Personenverband); dazu kritisch D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, S. 599 ff., Rnn. 20 f., S. 611 f., der dem liberalistischen Freiheitsbegriff folgt und die sowohl staatliche als auch privatheitliche Identität des Bürgers nicht erfaßt: „Jeder wird Sachwalter einer öffentlichen Ordnung, die sämtliche Lebensbereiche durchdringt“, besorgt er Rn. 21, S. 611, richtig, daß ist die Bürgerlichkeit des Bürgers, seine Sittlichkeit als seine politische Freiheit.

²⁰² Der Hüter der Verfassung, 1931, S. 78 f.

²⁰³ Zur liberalistischen Freiheitsdoktrin kritisch K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 343 ff.

²⁰⁴ K. A. Schachtschneider, Souveränität Deutschlands, S. 101 ff., ders., Souveränität, S. 312 ff., ders., Die nationale Option, S. 189 ff.

Sinne ist nur staatlich, selbst wenn er, entgegen dem Grundgesetz²⁰⁵, in eigentlich nur dem Privaten gemäßen Rechtsformen agiert. Der Bürger ist gewissermaßen als bourgeois privat und bestimmt seine Handlungsmaximen allein oder er ist gewissermaßen als citoyen staatlich und bestimmt die Handlungsmaximen gemeinsam mit allen anderen Bürgern allgemein, nämlich durch Gesetze. Der soziologische Gesellschaftsbegriff erfaßt auch die Menschen im Gemeinwesen, die nicht Bürger sind. Dieses Begriffsverständnis ist staatsrechtlich, wenn etwa das Bundesverfassungsgericht den Begriff der Gesellschaft benutzt²⁰⁶, nicht relevant. Parteien sind Vereinigungen grundsätzlich von Deutschen. Wenn „ihre Mitglieder oder die Mitglieder des Vorstandes in der Mehrheit Ausländer sind“, sind die Vereinigungen nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 Parteiengesetz keine Parteien. Wenn Ausländer wesentlichen Einfluß auf die Willensbildung oder Kandidatenauswahl der Parteien nehmen, sind diese Maßnahmen verfassungswidrig. Ausländer haben prinzipiell kein Wahlrecht. Die Europäische Union hat für Unionsbürger Ausnahmen für die Kommunal- und Europawahlen durchgesetzt (Art. 22 AEUV), eine souveränitätsrechtlich mehr als fragwürdige Vorwegnahme eines Unionsbundesstaates.

2. Grundrechtsgebundenheit der inneren Ordnung der Parteien

a) Grundrechtsbindung demokratischer Grundsatz

Die Grundrechtsverpflichtetheit der Parteien ist in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG verankert; denn „ihre (sc. der Parteien) innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen“. Die Grundrechte sind essentielle Verfassungssätze einer dem demokratischen Prinzip verpflichteten freiheitlichen Republik²⁰⁷. Carlo Schmid hat die Grundrechte als demokratisches Essentiale im Sinne einer Grundrechtsdemokratie bereits im Parlamentarischen Rat am 8. September 1948 herausgestellt²⁰⁸:

»Als drittes Erfordernis für das Bestehen einer demokratischen Verfassung gilt im allgemeinen die Garantie der Grundrechte. In den modernen Verfassungen finden wir überall Kataloge von Grundrechten, in denen das Recht der Personen, der Individuen, gegen die Ansprüche der Staatsraison geschützt wird. () Die Grundrechte müssen das Grundgesetz regieren ()“.

Was für die Staatsraison richtig ist, ist erst recht für die ‚Parteiraison‘ richtig. Die Grundrechte sind neben den Wahlen und Abstimmungen des Volkes zuvörderst „demokratische Grundsätze“. Das Bundesverfassungsgericht hat im oben zitierten NPD-Urteil zu Rn. 541 darauf hingewiesen, daß „die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten“ „Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ sei, und schon in frühen Urteilen ausgesprochen, daß die Meinungsäußerungsfreiheit für die Demokratie „schlechthin konstituierend“ sei (BVerfGE 7, 198 (208), Lüth-Urteil), aber auch die Vereinigungsfreiheit wie

²⁰⁵ K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1986; ders., Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 190 ff.

²⁰⁶ Etwa BVerfGE 85, 264 ff., Rn. 83 („Der Grundsatz der Freiheit der Parteien vom Staat enthält das Gebot der fortdauernden Verankerung der Parteien in der Gesellschaft und ihrer darauf beruhenden Staatsferne“).

²⁰⁷ E. W. Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, HStR Bd. I, 1987, § 22, Rnn. 92 ff., S. 945 f.

²⁰⁸ Der Parlamentarische Rat 1948-1949. Akten und Protokolle, Bd. 9: Plenum, bearbeitet von W. Wemer, 1996, S.37; dazu H. Dreier, Kontexte des Grundgesetzes, DVBl 1999, 667 ff., 669 ff.

überhaupt „die Anerkennung von Grundrechten“ (BVerfGE 5, 85 (199 f.)) zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung gehören. Art. 1 Abs. 2 GG:

„Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.“

Dieses Bekenntnis der Deutschen gibt das Grundgesetz um der Würde des Menschen ab, die nach Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG, dem Fundamentalprinzip der Verfassung der Deutschen, unantastbar und „die zu achten und zu schützen Verpflichtung aller staatlicher Gewalt ist“ (S. 2). Die Menschenrechte, die in den Grundrechten des Grundgesetzes materialisiert sind und „Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung binden“ (Art. 1 Abs. 3 GG), gelten folglich auch in den Parteien, nicht nur weil diese staatliche Institutionen sind, sondern auch, weil Deutschland ausweislich des Art. 1 und Art. 21 Abs. 2 GG andere Parteien nicht haben darf. Eine andere innere Ordnung der Parteien darf weder der Gesetzgeber noch gar die Rechtsprechung zulassen, ganz unabhängig davon, ob die Parteien zum Staat (im weiteren Sinne) oder zur Gesellschaft in irgendeinem bisher nicht definierten Status gehören. Eine aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG hergeleitete Parteienautonomie (BVerfGE 85, 264 (287, Rn. 101))²⁰⁹, die der Grundrechtsbindung der Parteien entgegengehalten werden könnte (dazu V 4), läßt sich Art. 21 Abs. 1 GG nicht abgewinnen. Das Recht und die Pflicht der Parteien aus § 6 Parteiengesetz, eine schriftliche Satzung mit vom Gesetz aufgelisteten Bestimmungen (§ 6 Abs. 2 Parteiengesetz) zu haben, stellt nicht von der Grundrechtsbindung frei, sondern gibt den Parteien die nähere Rechtsetzung für ihre Partei auf. Die Satzungen gestalten Staatlichkeit im weiteren Sinne, nicht Privatheit. Die „Staatsfreiheit“ und „Staatsferne“, von der das Bundesverfassungsgericht handelt (dazu c), ist etwas anderes als die einer irrigen Analogie zur Vereinigungsfreiheit der Privaten entlehnte Parteiautonomie. Das Wort „Autonomie“ suggeriert Privatheit, die den Parteien nicht eignet. ‚Parteiautonomie‘ verkennt die Staatlichkeit der Parteien als Vereinigungen von Bürgern in deren Staatlichkeit, die staatliche Identität der Bürger (dazu III 2 und 3)²¹⁰. Sie ist die Unabhängigkeit von den Staatsorganen. Die Freiheit der Parteien gegenüber dem Staat im engeren Sinne, gegenüber den Staatsorganen, vermag die Grundrechtsbindung der Parteien gegenüber ihren Mitgliedern nicht einzuschränken. Das hieße die Freiheit zu verkennen; denn die Freiheit als die Würde des Menschen ist ausweislich Art. 1 Abs. 2 GG und ihrem Begriff nach an die Verfassung und die Grundrechte gebunden: Die Gesetze verwirklichen die Freiheit²¹¹, genauer die Rechtlichkeit des Handelns. Diese ergibt sich als Sittlichkeit zuvörderst aus den Menschenrechten und damit in Deutschland aus

²⁰⁹ H. Schiedermaier, Parteiausschluß und gerichtlicher Rechtsschutz, AöR 104 (1979), S. 200 ff., S. 206 „autonome Verfassungsorgane“; I. v. Münch, Kommentierung von Art. 21, in: ders., /Ph. Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2 (Art 21 bis Art. 69), 3. Aufl. 1995, Art. 21, Rn 53 („Satzungsautonomie“); U. Mager, Die Kontrolle der innerparteilichen Kandidatenaufstellung im Wahlprüfungsverfahren, DÖV 1995, S. 9. 12 f.; richtige Kritik D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, 1998, S. 203 ff., 214 ff., 223 ff.; siehe auch W. Henke, Rnn. 67 f., 311, der richtig von der „freien Selbstbestimmung der Bürger“ ausgeht, aber deren Staatlichkeit verkennt, weil er an der Trennung von Staat und Gesellschaft festhält (Kritik K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 207 ff.)

²¹⁰ Richtig D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, 1998, S. 218 ff.

²¹¹ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1112; Freiheit in der Republik, S. 49 ff.; D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 252 f.; a. A. W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, Bonner Kommentar, Rn. 268.

den Grundrechten. Den Parteien ist als Staatsfreiheit die parteispezifische Grundrechtsverwirklichung aufgegeben.

In den Parteien entfaltet sich die politische Freiheit des Bürgers aktiv. Die Grundrechte gelten folglich auch im Verhältnis der Parteimitglieder zu ihren Parteien, soweit sie ihrer Materie nach passen, wie vor allem die Meinungsäußerungsfreiheit²¹². Dem wird entgegengehalten, die Parteien seien private Vereine (dazu V 8), keine Träger öffentlicher Gewalt, keine Grundrechtsadressaten, vielmehr Grundrechtsträger, besser sei der Schutz der Parteimitglieder durch deren satzungsmäßigen Mitgliedschaftsrechte nach Maßgabe der Freiheit und Gleichheit²¹³. Derartige Argumente zeugen nicht nur von einem Mangel an dogmatischer Durchdringung des Verfassungsrechts, sondern versuchen, die demokratiewidrige Verzerrung der Machtverhältnisse von den Bürgern zu der Parteienoligarchie zu rechtfertigen. Der Grund dieser Irrtümer ist, daß die Staatlichkeit weder der Bürger noch der Parteien erkannt oder zuerkannt wird und die Grundrechtsbindung in privatrechtlichen Verhältnissen nicht akzeptiert wird²¹⁴. Die Grundsätze der Freiheit und Gleichheit entbehren in der liberalistischen Konnotation der Bestimmtheit und stärken damit die Macht der Parteienoligarchien, aber nicht die Parteienfreiheit der Parteimitglieder. Ohne Grundrechtsgewißheit bleibt die Freiheit ein leeres Wort.

Es gibt keine Demokratie ohne Meinungsäußerungsfreiheit, ohne Pressefreiheit, ohne Rundfunkfreiheit, ohne Lehrfreiheit, ohne Versammlungsfreiheit, ohne Vereinigungsfreiheit, auch nicht ohne das Recht zur freien Entfaltung der Persönlichkeit, ohne die Bekenntnis- und Religionsgrundrechte, schon gar nicht gibt es eine Demokratie ohne die grundrechtlichen Gleichheitssätze. Es gibt schlechterdings keine Demokratie ohne die Wahlrechtsgrundrechte. Es gibt aber auch keine Demokratie ohne die Justizgrundrechte. Das demokratische Prinzip ist die politische Form der in der Freiheit gleichen Bürger. Das Bundesverfassungsgericht hat im Lüth-Urteil (BVerfGE 7, 198 (208)) ausgesprochen:

²¹² K.-H. Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 214 ff.; R. Wolfrum, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, 1974, S. 136 f.; H. Trautmann, Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, 1975, S. 184 f.; nicht explizit, aber tendenziell D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR, 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 41, S. 625 f., die die Formulierung Häberles von dem „grundrechtsfördernden Organisationsrecht“ aufgreift und von „materieller Freiheit in den Parteien spricht; P. Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30, 1972, S. 51 f.

²¹³ Th. Maunz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, Stand 1987, Art. 21, Rn. 90; K. Stern, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I., 2. Aufl. 1984, S. 446 f.; W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 262 ff., 268, jedenfalls nicht unmittelbar, weil Parteien private Vereine sind; J. Ipsen, Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21 GG, Rnn. 75 ff., auf Grund der Ansicht, die Verhältnisse der Parteimitglieder zu den Parteien seien dem Zivilrecht zuzuordnen, Rn. 71; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz. Kommentar, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 21, Rn. 162, (Rn. 166, aber „Ausstrahlungswirkung der Grundrechte, Rn. 102 Drittwirkung); so auch H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 369, auch Schutzpflicht des Staates, Rn. 370; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Art. 21, Rn. 133; M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, 127 ff.

²¹⁴ So W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, (Bonner Kommentar), Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 86, 257, 262 ff., 268.

„Für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung ist es (sc: das Grundrecht der freien Meinungsäußerung) schlechthin konstituierend; denn es ermöglicht erst die ständige geistige Auseinandersetzung, den Kampf der Meinungen, der ihr Lebenselement ist...“.²¹⁵

Innere Demokratie der Parteien ist somit wesentlich Schutz der Mitglieder der Partei gegenüber der Partei durch die Grundrechte.

b) Grundrechtsberechtigung und Grundrechtsverpflichtung der Parteien

Die Grundrechtsverpflichtetheit der Parteien als Vereinigung von Bürgern in ihrer Staatlichkeit wird von der Grundrechtsberechtigung der Parteien²¹⁶, eben weil sie Vereinigungen von Bürgern sind, relativiert. Der Bürger ist in seiner staatlichen Identität uneingeschränkt grundrechtsberechtigt; denn die Grundrechte schützen ihn als Menschen und Bürger. Demgemäß gelten gemäß Art. 19 Abs. 3 GG die Grundrechte auch für die Parteien als Vereinigung von Bürgern²¹⁷. Der Begriff der „juristischen Person“ in Art. 19 Abs. 3 GG erfaßt alle Vereinigungen von Menschen, die eine gewisse verbindliche Organisation haben²¹⁸. Er erfaßt auch juristische Personen des öffentlichen Rechts, also Organisation, die staatlich, nicht privat sind. Die Grundrechtsberechtigung wird den juristischen Personen des öffentlichen Rechts aber grundsätzlich nicht zugestanden, weil sie Teil der Staatsgewalt seien und „gesetzlich zugewiesene und geregelte öffentliche Aufgaben wahrnehmen“ würden²¹⁹. Dieser fragwürdigen Dogmatik kann hier nicht nachgegangen werden²²⁰. Jedenfalls macht die Rechtsprechung für „öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften“ nach Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 WRV²²¹, für Universitäten wegen der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1

²¹⁵ Für die allgemeine Zustimmung D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 9., S. 603, „transparenter politischer Prozeß“, „unverzerrtes Kommunikationssystem“; die politische Praxis zeigt sich gänzlich anders und dementiert damit demokratische Verhältnisse in Deutschland.

²¹⁶ BVerfGE 17, 155 (165); 41, 399 ff., Ls. 1, Rn. 42; 144, 20 ff., Rnn. 409, 424 f., 511 ff. 571, und ständig zur auf Art. 21 Abs. 1 GG gestützten Parteienfreiheit; BVerfGE 1, 208 (241); 73, 40 (65); 82, 322 (335), st. Rspr. zur Chancengleichheit nach Art. 21 Abs. 1 GG; vgl. J. Ipsen, Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21, Rnn. 28 ff., 33 ff. 45 ff.; H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rnn. 296 ff.

²¹⁷ Richtig differenziert D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR, 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 30, 617 f.

²¹⁸ M. Sachs, Kommentierung des Art. 19 GG in: ders., GG. Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 19, Rn. 64 mit Hinweisen.

²¹⁹ M. Sachs, daselbst, Art. 19, Rn 89 ff.

²²⁰ Vgl. BVerfGE 21, 362 (369 ff.); 35, 263 (271); 38, 175 (184); 39, 302 (314 f.); 45, 63 (80); 61, 82 (101 ff.); 62, 354 (369); 68, 193 (208 ff.); 70, 1 (12 ff.); 75, 192 (195 ff.); auch BVerfG, Erster Senat (2. Kammer), DVBl. 1993, 1202 f.; dazu umfassend A. v. Mutius, Kommentierung des Art. 19 Abs. 3 GG, in: Grundgesetz, Bonner Komm., Zweitbearbeitung, 1975, Rdn. 107 ff. zu Art. 19 Abs. 3, gegen den Grundrechtsschutz der juristischen Personen der öffentlichen Hand; W. Rübner, Grundrechtsträger, HStR, Bd. V, 1992, § 116, Rdn. 63 ff., S. 514 ff.; schon G. Dürig, Kommentierung des Art. 19 III GG, in: Maunz/Dürig, GG, 1977, Rdn. 33 ff zu Art. 19 Abs. III; für eine Grundrechtsfähigkeit des Staates, der juristischen Personen des öffentlichen Rechts K. A. Bettermann, Gewerbefreiheit der öffentlichen Hand. Beiträge zu Art. 12 I, 15, 19 III GG, in: Berliner Festschrift E. E. Hirsch, 1968, S. 1 ff., 6 ff.; ders., Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, NJW 1969, 1321 ff.; dazu K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht, S. 19 f., 275 ff.

²²¹ BVerfGE 42, 312 (321); 102, 370 (387);

GG²²² und für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wegen der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG²²³ Ausnahmen und sollte auch für Musik- und Kunsthochschulen wegen der Kunstfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG²²⁴ sowie für die anderen Institutionen mit staatlichem Status Ausnahmen machen²²⁵. Demgegenüber will die privatistische Vereinsdoktrin der Parteien den Schutz der Mitglieder vor der Partei durch die Mitgliedschaftsrechte, aber mit Hilfe einer nichtssagenden „Ausstrahlungswirkung der Grundrechte“ und der Freiheit und Gleichheit der Parteien bewältigen²²⁶. Auch auf die Justizgrundrechte der Art. 101 Abs. 1 GG und Art. 103 Abs. 3 GG können sich die juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Interesse der Waffengleichheit berufen²²⁷. Auch die privatrechtlich organisierten Einrichtungen des Staates sind grundrechtsgebunden, aber nicht grundrechtsberechtigt²²⁸. Die Organisationsform ist für die Grundrechtsgeltung nicht relevant, weder für die Grundrechtsverpflichtung noch für die Grundrechtsberechtigung. Es kommt auf die Staatlichkeit oder die Privatheit des Handelns an. Der Staat im engeren Sinne handelt nur staatlich. Die Fiskusdoktrin, die dem Staat auch Privatrechtsfähigkeit zugesteht, ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar²²⁹. Das bedeutet nicht, daß nicht auch Private in ihrer Privatheit grundrechtsverpflichtet wären. Richtig ist die Dogmatik der unmittelbaren Drittwirkung der Grundrechte, jedenfalls als verfassungsrechtliche Leitentscheidungen²³⁰, nicht lediglich die wenig bestimmte mittelbare Wirkung der Grundrechte als Wertungen, die über die Generalklauseln privatrechtliche Wirkung entfalten²³¹. Der Bürger ist als Gesetzgeber den Grundrechten verpflichtet. Als Privater ist er

²²² BVerfGE 15, 256 (262); 93, 85 (94 f.); 111, 226 (264), für Universitäten und Hochschulen; BVerfGE 122, 89 (114); 139, 348 Rn. 40, für Fakultäten.

²²³ BVerfGE 31, 314 (322); 107, 299 (310); 119, 181 (211).

²²⁴ So M. Sachs, Kommentierung des Art. 19 GG in: ders., GG. Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 19, Rnn. 98.

²²⁵ Dazu M. Sachs, Kommentierung des Art. 19 GG in: ders., GG. Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 19, Rnn. 89 ff. 93 ff.

²²⁶ W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 226 ff, 262 ff.; folgend M. Sachs, Kommentierung des Art. 19 GG, in: ders., Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 19, Rnn. 93 ff. mit Hinweisen; J. Ipsen, Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21 GG, Rnn. 76 ff.; so auch, i. d. S. auch R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz. Kommentar, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 21, Rn. 162; auch M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Art. 21, Rn. 132 f.; ebenso H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 369 f.

²²⁷ M. Sachs, Kommentierung des Art. 21 GG, in: ders., GG. Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 19, Rn. 108

²²⁸ M. Sachs, Kommentierung des Art. 21 GG, in: ders., GG. Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 19, Rnn. 110 ff.; K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 241 f.; etwa BVerfGE 21, 362 (367); 61, 82 (105); 75, 192 (197); 128, 226 (244 f., 247 ff.), FraPort.

²²⁹ Umfassende Erörterung K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1986; ders., Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 190 ff.

²³⁰ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 819 ff.

²³¹ So BVerfGE 7, 198 (204); 34, 269 (280); 73, 261 (269); 81, 242 (256); 89, 1 (13); 89, 214 (229 ff.); vgl. dagegen BAG 1, 185 (193 f.), welches die unmittelbare Drittwirkung praktiziert; G. Dürig, Kommentierung des Art. 1 Abs. III GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, 1958, Rdn.

dadurch, daß er die Gesetze achtet, grundrechtsgebunden; denn die Gesetze müssen grundrechtsgemäß sein. Soweit er die Maximen seines Handelns allein bestimmt, gebietet im das Sittengesetz, das seine Maximen allgemeine Gesetze sein könnten²³². Damit ist er wiederum grundrechtsverpflichtet. Die gegenläufigen Grundrechte erfordern den Ausgleich der Grundrechtswirkungen²³³. Den muß der Gesetzgeber bewerkstelligen (ungeschriebener qualifizierter Gesetzesvorbehalt)²³⁴. BVerfGE 138, 296 ff. Rn. 98 für religionsverfassungsrechtliche gegenläufige Grundrechte:

„Das normative Spannungsverhältnis zwischen diesen Verfassungsgütern unter Berücksichtigung des Toleranzgebots zu lösen, obliegt dem demokratischen Gesetzgeber, der im öffentlichen Willensbildungsprozess einen für alle zumutbaren Kompromiss zu suchen hat. Die genannten Grundgesetz-Normen sind zusammen zu sehen, ihre Interpretation und ihr Wirkungsbereich sind aufeinander abzustimmen (vgl. BVerfGE 108, 282 [302 f.])“.

Den Ausgleich zwischen den gegenläufigen Grundrechten zu finden, ist nicht Sache der Verwaltung oder auch der Gerichte, wenn auch sowohl die Verwaltung als auch die Gerichte über die grundrechtsgemäße Sachgerechtigkeit der Gesetze zu wachen die Aufgaben haben. Die Beamten haben, wenn sie die Gesetze für grundrechtswidrig halten, die Remonstrationspflicht gemäß § 36 Abs. 2 BRRG, § 63 Abs. 2 BBG und die entsprechenden Landesbeamtengesetze bis zur Entscheidung der Regierung, die auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Viertels der Mitglieder des Bundestages zur verfassungsgerichtlichen Klärung nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG (abstrakte Normenkontrolle) führen kann. Die Gerichte sind verpflichtet, die Verfassungsgerichte mit der Normenkontrolle zu befassen (Art. 100 Abs. 1 GG). Die Verfassungsgerichte haben die alleinige Befugnis, Gesetze wegen Verfassungswidrigkeit zu verwerfen²³⁵.

127 ff., 131 ff. zu Art. 1 Abs. III; Ch. Starck, Kommentierung des Art. 1 Abs. 3 GG. in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz. Kommentar, 5. Aufl. 2005, Rdn. 191 ff. zu Art. 1 Abs. 3; dazu K. Stern/M. Sachs, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland III, 1, 1988, S. 1509 ff., insb. S. 1543 ff.; kritisch vor allem J. Schwabe, Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte. Zur Einwirkung der Grundrechte auf den Privatrechtsverkehr, 1971, S. 10 ff., 63 ff., 88 ff. u.ö.; D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 9, S. 604 („Grundrechte müssen im Interesse der Demokratie Gestaltungsprinzipien für die Gesellschaftsordnung sein“; zur Drittwirkungslehre auch W. Rüfner, Grundrechtsadressaten, HStR, Bd. V, 1992, § 117, Rdn. 54 ff.; dazu K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 389.

²³² Dazu II, 2 c, e, f, S. 22 ff., 3 a, b S. 27 f.

²³³ S. Roßner, Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluß. Zugleich eine Besprechung der Entscheidung Kammergericht 3 U 47/05 – Parteiausschluß Martin Hohmanns, MIP 2007, 52.

²³⁴ BVerfGE 30, 173 (193 ff.); 47, 327 (369 f.); 83, 130 (139); 108, 282 (297, 299, 302 f., 311 f.); 130, 318, Rn. 139, 144, das Parlament selbst im Rahmen seines Selbstorganisationsrechts; 138, 296 (333, Rn. 98); BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 18. Oktober 2016, - 1 BvR 354/11 -, Rn. (1-77), Rn. 61.

²³⁵ BVerfGE 1, 184 (197 ff.); 6, 222 (232 ff.); 17, 208 (209 f.); 40, 40 (45); 70, 126 (127, 129); K. A. Schachtschneider, Res publica res populi. S. 903 ff., 1013; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 209, 244 ff., 255.

Der Grundsatz ist, daß die Mitglieder einer Partei alle Grundrechte in Anspruch nehmen können, die ihnen auch sonst zustehen. Es gibt keinen Grund, warum Bürger, die sich besonders in der Politik einsetzen und darum Mitglied einer Partei werden, ihren Grundrechtsschutz in ihrem wesentlichen staatlichen Wirkungsbereich, der Partei, in dem der Grundrechtsschutz besonders gefährdet ist, ganz oder zum Teil einbüßen sollten²³⁶. Vor allem sind es die Grundrechte der Meinungsäußerungsfreiheit und der Pressefreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG, aber auch die Grundrechte der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG, das Grundrecht der Versammlungsfreiheit des Art. 8 Abs. 1 GG, das der Vereinigungsfreiheit aus Art. 9 Abs. 1 GG, selbstverständlich die allgemeine Handlungsfreiheit einschließlich der politischen Freiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG, die Gleichheitsgrundrechte des Art. 3 GG, die Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit des Art. 4 Abs. 1 GG und die Gewährleistung der ungestörten Religionsausübung aus Art. 4 Abs. 2 GG, die Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG, die Eigentumsgewährleistung des Art. 14 Abs. 1 GG und die staatsbürgerlichen Rechte einschließlich des Rechts auf Zugang zu jedem öffentlichen Amt aus Art. 33 Abs. 1 und 2 GG, die Wahlrechtsgrundrechte des Art. 38 GG sowie die Parteienfreiheit aus Art. 21 Abs. 1 GG²³⁷, das Widerstandsrecht aus Art. 20 Abs. 4 GG. All diese Grundrechte gelten im Rahmen ihrer Grenzen und Schranken unvermindert für die Mitglieder der Parteien auch gegenüber ihrer Partei. Alle Grundrechte sind für ein freiheitliches Leben bedeutsam und werden darum von demokratischen Grundsätzen eingeschlossen. Die Grundrechte sind wesentlicher Teil des Rechtsstaates, dieser aber ist essentiell für die politische Form der allgemeinen Freiheit, die Demokratie.

Auch eine Partei kann den Schutz der Grundrechte in Anspruch nehmen, soweit diese „ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind“ (Art. 19 Abs. 3 GG). Die Parteien haben zwar eine staatliche Identität, gehören aber nicht zu den Organen des Staates im engeren Sinne. Die Grenzen des Grundrechtsschutzes der Mitglieder der Partei gegenüber ihrer Partei bestimmen sich darum nach den Gesetzen, die sowohl dem Grundrechtsschutz der Mitglieder der Partei als auch dem der Partei gegenüber dem Staat im engeren Sinne bestmöglich gerecht werden müssen. Die Parteien sind gegenüber ihren Mitgliedern nicht in gleicher Weise den Grundrechten verpflichtet wie die Organe des Staates. Das Bundesverfassungsgericht faßt die Rech-

²³⁶ Sehr restriktiv Ph. Kunig, Parteien, in: HStR, Bd. II, 1987, § 33, Rnn. 77 ff., S. 141 ff., der die „Integrität der Partei“ über die innerparteiliche Opposition stellt und damit der Willkür der Parteivorstände Tür und Tor öffnet.

²³⁷ Dazu W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 216 (Auf Art 21 und Art. 9 GG gestützt), Rn. 210 (Parteifreiheit identisch mit Vereinsfreiheit (?)); auch Ph. Kunig, Parteien, in: HStR, Bd. II, 1987, § 33, Rnn. 60 ff. (Parteien als Grundrechtsträger); R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 99 ff.; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, Rn. 69 (Staatsfreiheit); H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 248 ff.; J. Ipsen, Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21 GG, Rnn. 73 ff.

te der Parteien gegenüber den Organen des Staates als „Staatsfreiheit“ der Parteien zusammen²³⁸.

c) „Staatsfreiheit“ der Parteien

In BVerfGE 20, 56 ff. hat das Bundesverfassungsgericht die „Staatsfreiheit“ der Parteien herausgestellt, insbesondere Rnn. 138, 144:

„Insbesondere die Beziehungen zwischen den Verfassungsorganen und den politischen Parteien stehen unter dem Verfassungsgebot der grundsätzlich staatsfreien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen.“ „Verfassungsgebot der grundsätzlich staatsfreien und offenen Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen wehrt eben wegen dieser Tätigkeit der politischen Parteien jede staatlich-institutionelle Verfestigung der Parteien ab und verbietet ihre Einfügung in den Bereich der organisierten Staatlichkeit (Hesse, a.a.O., S. 33).“

und u. a. in BVerfGE 85, 264 ff, Rn. 83, Rn 83 zusätzlich von „Staatsferne“ gesprochen:

„Der Grundsatz der Freiheit der Parteien vom Staat enthält das Gebot der fortdauernden Verankerung der Parteien in der Gesellschaft und ihrer darauf beruhenden Staatsferne“²³⁹.

Wohlgemerkt, das Gericht formuliert regelmäßig: Staatsfreiheit gegenüber dem „Bereich der organisierten Staatlichkeit“²⁴⁰, nicht etwa gegenüber den Mitgliedern der Partei oder gegenüber der Bürgerschaft als dem Staat im weiteren Sinne. Es läßt zumindest offen, ob der Status der Parteien staatlich oder nichtstaatlich, also privat, ist. Tertium non datur. Die Staatlichkeit der Bürger hat das Gericht nicht erfaßt, weil es liberalistisch den ‚Bürger‘ als Teil der vom Staat als Herrschaftsorganisation getrennten Gesellschaft, der Sache nach als Untertanen mit gewissen Grundrechten, begreift. Bundesverfassungsgericht weigert sich stetig die politische Freiheit des Bürgers als Grundrecht anzuerkennen und entbürgerlicht dadurch den Bürger.

Ein grundrechtsdogmatisch relevanter eigenen Bereich des Öffentlichen, wie er verschiedentlich dogmatisiert wird²⁴¹, hat keine Grundlage im Grundgesetz. Er sucht besondere Rechtssätze öffentlicher Einrichtungen, leistet aber keine Unterscheidung zwischen dem

²³⁸ BVerfGE 20, 56 ff., Rnn. 138, 140, 144; BVerfGE 85, 264 ff., Rnn. 83, 84, 91, 92, 95, 96, 98, 104, 105, 180; BVerfGE 111, 382 ff., Rnn. 64, 96; D. Grimm, Politische Parteien, E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 30 ff., S. 617 ff.; S. Roßner, Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluß, MIP 2007, 52; kritisch D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, 1998, S. 203 ff.

²³⁹ St. Rspr, etwa auch in BVerfGE 85, 264 ff, Rnn. 84, 91, 92, 95, 96, 98, 104, 105, 144, 164, 180 und in BVerfGE 111, 382 ff., Rnn. 64, 96.

²⁴⁰ Etwa BVerfGE 20, 56 ff., Rn. 144; so auch K. Hesse, Hinweise in Fn. 259.

²⁴¹ U. K. Preuß, Zum staatsrechtlichen Begriff des Öffentlichen. Untersucht am Beispiel des verfassungsrechtlichen Status kultureller Organisationen, 1969; kritisch W. Martens, Öffentlich als Rechtsbegriff, 1969, insb. S. 81 ff., 110 ff., 135 ff.; auch K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 213 f.; K. Hesse, Zitat S. 42 f., Hinweise in Fn. 259, mißt den Parteien einen „öffentlichen Status“ zu, den er nicht anders versteht als den staatlichen im weiteren Sinne.

Staatlichen, das prinzipiell öffentlich ist, aber auch Bereiche kennt, die der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind, und dem Privaten, das nur öffentlich sein muß, wenn und insoweit das vorgeschrieben ist.

Die Dogmatik des Gesetzgebers von den „durch das Grundgesetz verbürgten öffentlichen Aufgaben“ der Parteien (§ 1 Abs. 1 S. 2 Parteiengesetz) und die des Bundesverfassungsgerichts vom Rang der Parteien als „verfassungsrechtlicher Institutionen“ und als notwendige "Faktoren des Verfassungslebens"²⁴² spricht einerseits für dogmatische Unsicherheit und andererseits dafür, daß das Bundesverfassungsgericht die Parteien so einordnet, wie sie eingeordnet werden müssen, als Institutionen des Staates im weiteren Sinne, als Vereinigungen von Bürgern, deren Gesamtheit das Gericht fragwürdig Gesellschaft nennt. Das Miteinander von Grundrechtsverpflichtetheit und der Grundrechtsberechtigung besteht etwa auch in den staatlichen Universitäten, meist Körperschaften des öffentlichen Rechts, in den Rundfunkanstalten des Bundes und der Länder, Anstalten des öffentlichen Rechts. Das vielfach genannte Argument gegen die Grundrechtsverpflichtetheit der Parteien, die Parteien seien grundrechtsberechtigt und könnten als solche nicht Grundrechtsadressat sein²⁴³, will Logik reklamieren, verkennt aber gröblich die staatliche Identität der Bürger, die in ihrer Staatlichkeit keine Grundrechte einbüßen, aber dennoch grundrechtsverpflichtet sind, jedenfalls als Gesetzgeber, wie zu a dargelegt ist, und so auch als Vereinigungen der politischen Willensbildung, Parteien.

Die Parteien haben eine dienende Funktion für das Gemeinwesen²⁴⁴, für die Bürgerschaft insgesamt, nicht anders als der Staat. Diese dienende Funktion verpflichtet sie den Grundrechten insbesondere gegenüber ihren Mitgliedern, die aktiv ihrer bürgerlichen Pflicht genügen, zur Politik des Gemeinwesens beizutragen. Den Bürgern ausgerechnet bei dieser Pflichtausübung die Grundrechte streitig zu machen, die sie in der Politik besonders benötigen, ist nicht begründbar, schon gar nicht mit fragwürdigen Analogien zu privatem Handeln in Vereinen.

Der Gesetzgeber hat im Parteiengesetz der parteiengeprägten freiheitlichen demokratischen Republik²⁴⁵ angepaßte Grenzen der Grundrechte der Bürger und der Parteien als Vereinigungen von Bürgern gezogen. Es hat einerseits in § 10 Abs. 1 Parteiengesetz den Parteien die Aufnahmefreiheit gemäß ihrer Satzung zugestanden²⁴⁶ und andererseits in § 10 Abs. 3 Parteiengesetz die Parteien zu Ordnungsmaßnahmen gegen ihre Mitglieder ermächtigt und den Parteien in § 10 Abs. 4 Parteiengesetz den Ausschluß von Mitgliedern erlaubt.

Die Ablehnung der Aufnahme in die Partei muß gemäß § 10 Abs. 1 S. 2 Parteiengesetz nicht begründet werden. Diese Aufnahmewillkür ist mit der politischen Freiheit der Bürger schwer-

²⁴² BVerfGE 1, 208 (225, 227), 2,1 (73), 20, 56 (100), 73, 40 (85), 107, 330 (358); für fast alle D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rn.13, 18, 28 („Verfassungsorgane“), S. 606, 610, 616.

²⁴³ Etwa J. Ipsen. Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21 GG, Rn. 78.

²⁴⁴ So BVerfGE 57, 295 (320); 74, 237 (323 f.); 83, 238 (295, 305, 324); 87, 181 (197), sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Rundfunk.

²⁴⁵ Zur bestimmenden Rolle der Parteien in der „parlamentarischen-repräsentativen Demokratie“ D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rnn. 14 ff., S. 607 ff.

²⁴⁶ Dazu H. H. Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rnn. 366 ff.

lich vereinbar. Sie widerspricht dem Prinzip der Offenheit der Parteien²⁴⁷, wenn auch richtig ist, daß die Parteien sich vor der Unterwanderung von Gegnern ihrer Politik schützen können müssen. Aber Begründung von Entscheidungen, die in Rechte eingreifen, nämlich die Parteienfreiheit der Bürger, muß im Rechtsstaat gefordert werden. Begründung steht gegen Willkür²⁴⁸ und willkürliche Ablehnung einer Aufnahme in eine Partei ist mit demokratischen und rechtsstaatlichen, als freiheitlichen, Prinzipien unvereinbar. Willkür ist grobes Unrecht.

Das Recht der Parteien zum Ausschluß von Mitgliedern aus einer Partei²⁴⁹ folgt aus der Parteienfreiheit und dem Vereinigungsrecht der Bürger in Parteien²⁵⁰. Eine politische Vereinigung mit anderen Bürgern oder gar Ausländern, die nicht mehr zumutbar ist, muß beendet werden können. Als Alternative zum Ausschluß käme der Austritt der Mitglieder in Betracht, die mit bestimmten Mitgliedern ihrer Partei nicht mehr politisch zusammenarbeiten wollen. Wenn das die Mehrheit ist, die sich gegebenenfalls in einer neuen Partei verbinden, ist der Ausschluß einzelner Mitglieder tragfähig. Aber ein Ausschluß aus der Partei muß wichtige Gründe haben, wie in allen Vereinigungen von Menschen. Die Gründe müssen wegen der Parteienfreiheit aller Bürger besonders schwerwiegend sein, um der Grundrechtsverpflichtung der Parteien zu genügen. Wenn den Parteien wegen ihrer immanenten Parteilichkeit auch eine politische Tendenz, mehr oder weniger liberal, mehr oder weniger sozialistisch, mehr oder weniger national, zugestanden werden muß²⁵¹, genügt es nicht, daß die Mehrheit der Mitglieder oder gar nur die Mehrheit der Vorstandsmitglieder sich einer Opposition entledigen will²⁵². Oligarchische Tendenzen in den Parteien verdienen keinen Schutz. Die Regelungen und Verfahren des Parteiausschlusses in Deutschland genügen rechtsstaatlichen Anforderungen nicht. Das wird im folgenden Kapitel V näher dargelegt.

V

²⁴⁷ M. Reichel, Das demokratische Offenheitsprinzip und seine Anwendung im Recht der politischen Parteien, 1996, S. 106 ff.; nicht unkritisch D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 40, S. 625, jedenfalls „Willkürverbot“; auch R. Wolfrum, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, 1974, S. 156, E. Stein, Staatsrecht., 14. Aufl. 1993, S. 335.

²⁴⁸ BVerfGE 55, 72 (88) zum Willkürverbot als Begründbarkeitsgebot, st. Rspr. ebenso u.a. BVerfGE 58, 369 (374); 60, 329 (346); 70, 230 (239 f.); 71, 146 (154 f.); 74, 9 (24); 75, 108 (157); 75, 284 (300); 75, 348 (357); 75, 382 (393); 78, 249 (287); vgl. aber auch Zweiter Senat, etwa BVerfGE 71, 39 (58 f.) m. H.; K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 329 ff.

²⁴⁹ Dazu H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rnn. 383 ff.; M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, S. 80 ff., 127 ff.

²⁵⁰ Zur Parteienfreiheit H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rnn. 296 ff.

²⁵¹ W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 275 (Geschlossenheit); R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 167 (strittig, Rederecht, angemessene Mitwirkung); M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Rn. 61, 142;

²⁵² W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rn. 279.

Parteiausschluß

1. Ausschlußregelungen in Gesetzen und Satzungen

Der Ausschluß eines Mitgliedes aus einer Partei ist in § 10 Abs. 4 und 5 Parteiengesetz geregelt:

„Ein Mitglied kann nur dann aus der Partei ausgeschlossen werden, wenn es vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt.

Über den Ausschluß entscheidet das nach der Schiedsgerichtsordnung zuständige Schiedsgericht. Die Berufung an ein Schiedsgericht höherer Stufe ist zu gewährleisten. Die Entscheidungen sind schriftlich zu begründen. In dringenden und schwerwiegenden Fällen, die sofortiges Eingreifen erfordern, kann der Vorstand der Partei oder eines Gebietsverbandes ein Mitglied von der Ausübung seiner Rechte bis zur Entscheidung des Schiedsgerichts ausschließen“.

§ 10 Abs. 4 Parteiengesetz ist nur eine tragfähige Rechtgrundlage eines derart schweren Eingriffs in das grundrechtsgeschütztes Recht eines Bürgers, Mitglied einer Partei zu sein, wenn die Satzung, die Grundsätze oder die Ordnung der Partei, die dem Parteiausschluß zugrundeliegen, verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen.

Die im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien haben in ihren Satzungen oder Statuten die folgenden Regelungen für den Ausschluß aus der Partei getroffen:

a) Das Statut der CDU vom 27. April 1960, zuletzt geändert am 7. Dezember 2018 bestimmt in § 11 bis § 14 über den Parteiausschluß:

„§ 11

(1) Ein Mitglied kann nur dann aus der Partei ausgeschlossen werden, wenn es vorsätzlich gegen die Satzung der Partei oder erheblich gegen deren Grundsätze oder Ordnung verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt.

(2) Über den Ausschluss entscheidet auf Antrag des örtlich zuständigen Kreis- oder Landesvorstandes oder des Bundesvorstandes das nach der Parteigerichtsordnung zuständige Parteigericht.

(3) Für den Ausschlussantrag gegen Mitglieder eines Landesvorstandes ist nur der Landesvorstand oder der Bundesvorstand, für Mitglieder des Bundesvorstandes ist nur der Bundesvorstand zuständig.

(4) Für Ausschlussverfahren gegen Mitglieder des Bundesvorstandes der Partei ist das für den Wohnsitz des Mitgliedes zuständige Landesparteigericht in erster Instanz anzurufen.

(5) Die Entscheidungen der Parteigerichte in Ausschlussverfahren sind schriftlich zu begründen.

(6) In dringenden und schwerwiegenden Fällen, die sofortiges Eingreifen erfordern, kann der zuständige Kreis- oder Landesvorstand oder der Bundesvorstand ein Mitglied von der Ausübung seiner Rechte bis zur rechtskräftigen Entscheidung der zuständigen Parteigerichte ausschließen. Ein solcher Vorstandsbeschluss gilt gleichzeitig als Antrag auf Einleitung eines Ausschlussverfahrens. Die Parteigerichte haben in jeder Lage des Verfahrens zu prüfen, ob die Maßnahme nach Umfang und Fortdauer noch erforderlich ist. Soll sie über die abschließende Entscheidung einer Parteige-

richtsinstanz hinaus wirksam bleiben, so ist sie in dieser Entscheidung erneut anzuordnen; sonst tritt sie mit deren Bekanntmachung außer Kraft.

(7) Absätze 1 bis 6 gelten im Verhältnis zwischen den Vereinigungen und ihren Mitgliedern entsprechend.

§ 12

Parteischädigend verhält sich insbesondere, wer

1. zugleich einer anderen Partei innerhalb des Tätigkeitsgebietes der CDU oder einer anderen politischen, mit der CDU konkurrierenden Gruppierung oder deren parlamentarischen Vertretung angehört;
2. als Mitglied der CDU einer Organisation angehört oder eine solche fördert, deren Ziele nach dem sachlich gerechtfertigten Verständnis der Partei die gleichzeitige Verfolgung der Ziele und Grundsätze der Partei ausschließen, und dadurch die Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft der Partei beeinträchtigt;
3. als Mitglied der CDU gegen einen auf einer Mitgliederversammlung oder Vertreterversammlung der CDU nominierten Kandidaten bei der Wahl als Bewerber auftritt;
4. als Kandidat der CDU in eine Vertretungskörperschaft gewählt ist und der CDU-Fraktion nicht beitrifft oder aus ihr ausscheidet;
5. in Versammlungen politischer Gegner, in deren Rundfunksendungen, Fernsehsendungen oder Presseorganen gegen die erklärte Politik der Union Stellung nimmt;
6. vertrauliche Parteivorgänge veröffentlicht oder an politische Gegner verrät;
7. Vermögen, das der Partei gehört oder zur Verfügung steht, veruntreut.

§ 13

Erheblich gegen die Ordnung der Partei verstößt insbesondere, wer seinen Pflichten als Mitglied beharrlich dadurch nicht nachkommt, dass er über einen längeren Zeitraum trotz Zahlungsfähigkeit und trotz Mahnung seine persönlichen monatlichen Mitgliedsbeiträge oder seine etwaigen weiteren, satzungsrechtlich festgelegten monatlichen Beiträge als Amts- oder Mandatsträger der CDU (Sonderbeiträge) nicht entrichtet.

§ 14

Als Ausschlussgrund gilt ferner:

1. die rechtskräftige Verurteilung wegen einer ehrenrührigen strafbaren Handlung,
2. die Verletzung der besonderen Treuepflichten, welche für einen Angestellten der Partei gelten“.

b) Die CSU regelt den Ausschluß aus der Partei in § 63 der Satzung, Stand 15. Dezember 2017. Absatz 1 lautet:

„1 Ein Mitglied kann ausgeschlossen werden, wenn es vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt. 2 Ein Mitglied, das einem anderen dafür, dass er bei Wahlen nach dieser Satzung nicht oder in einem bestimmten Sinne wähle, Geschenke oder andere geldwerte Vorteile anbietet, verspricht, gewährt oder entsprechende Nachteile androht, soll aus der Partei ausgeschlossen werden. 3 Ebenso soll aus der Partei ausgeschlossen werden, wer dafür, dass er nicht oder in einem bestimmten Sinne wähle, Geschenke oder andere geldwerte Vorteile fordert, sich versprechen lässt oder annimmt. 4 Das gleiche gilt im Fall der Fälschung oder Verfälschung von Aufnahmeanträgen oder sonstigen auf die Partei bezogenen Urkunden und den Gebrauch solcher gefälschten oder verfälschten Urkunden. 5 Aus der Partei soll auch ausgeschlossen werden, wer zu einer Handlung im Sinne der Sätze 2 bis 4 anstiftet oder Beihilfe leistet“.

c) § 35 Abs. 1 S. 2 des Organisationsstatutes der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) definiert die Verstöße gegen die Grundsätze und die Ordnung der Partei, nämlich:

„Gegen die Grundsätze der SPD verstößt insbesondere, wer das Gebot der innerparteilichen Solidarität außer Acht lässt oder sich einer ehrlosen Handlung schuldig macht. Gegen die Ordnung der Partei verstößt insbesondere, wer beharrlich Beschlüssen des Parteitages oder der Parteiorganisation zuwider handelt“.

d) Die Satzung des Bundesverbandes BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN, Stand vom 27. Januar 2018 regelt in § 21:

„1) Ordnungsmaßnahmen werden grundsätzlich von den zuständigen Schiedsgerichten ausgesprochen.

2) Gegen ein Mitglied, das gegen die Satzung oder den Grundkonsens verstößt oder in anderer Weise das Ansehen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in einem Maße beeinträchtigt, das einen Ausschluss noch nicht rechtfertigt, können verhängt werden: 1. Verwarnung, 2. Enthebung von einem Parteiamt bzw. Aberkennung der Ämterfähigkeit bis zur Höchstdauer von 2 Jahren, 3. das zeitweilige Ruhen der Mitgliedsrechte bis zu 2 Jahren.

(3) Ein Mitglied, das vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verstößt und der Partei damit schweren Schaden zufügt, kann ausgeschlossen werden“.

Es folgen weitere Absätze.

§ 20 der Satzung regelt die Schiedsgerichte:

„(1) Beim Bundesverband und bei den Landesverbänden bestehen Schiedsgerichte. Auf der Ebene der Kreisverbände können Kreisschiedsgerichte gebildet werden.

Die Aufgabe der Schiedsgerichte ist:

1. Streitigkeiten zwischen Parteimitgliedern oder zwischen Parteiorganen oder zwischen Parteimitgliedern und Parteiorganen oder zwischen Parteiorganen und den Organen der Vereinigungen zu schlichten oder zu entscheiden, soweit dadurch Parteiinteressen berührt werden,

2. Ordnungsmaßnahmen gegen Gebietsverbände, Parteiorgane, Organe der Vereinigungen oder gegen einzelne Mitglieder auszusprechen.

(2) Mitglieder des Vorstandes einer Parteigliederung oder Parteimitglieder, die in einem beruflichen oder finanziellen Abhängigkeitsverhältnis zur Partei stehen, können nicht Schiedsrichter*innensein. Alle Mitglieder der Schiedsgerichte sind unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Sie können nicht abgewählt werden.

(3) Das Bundesschiedsgericht entscheidet grundsätzlich in der Besetzung mit einem/einer Vorsitzenden und vier Beisitzer*innen. Der/die Vorsitzende und die zwei Beisitzer*innen sowie zwei Stellvertreter*innen werden von der Bundesversammlung für zwei Jahre gewählt. Je eineN weitereN Beisitzer*in benennen von Fall zu Fall die streitenden Parteien. EineR der gewählten Beisitzer*innen wird von der Bundesversammlung zur/zum stellvertretenden Vorsitzenden benannt. Die Durchführung des Schiedsverfahrens regelt die Schiedsgerichtsordnung“.

e) Die Alternative für Deutschland (AfD) definiert die Begriffe Grundsätze und Ordnung in der Regelung des Parteiausschlusses in § 7 der Bundesatzung nicht. Eine Definition findet sich in § 8 Abs. 2 der Bundessatzung für Ordnungsverstöße der Gebietsverbände oder Gebietsvorstände, nämlich:

„Als schwerwiegender Verstoß gegen die Ordnung und die Grundsätze der Partei ist es zu werten, wenn ein Gebietsverband oder ein Gebietsvorstand (a) die Bestimmungen der Satzung beharrlich mißachtet, (b) Beschlüsse übergeordneter Parteiorgane nicht durchführt, obwohl in ihnen Ordnungsmaßnahmen angedroht wurden oder (c) in wesentlichen Fragen gegen die politische Zielsetzung der Partei handelt“.

Weiterhin definiert die AfD Grundsätze und Grundsatzverstöße in § 2 Abs. 1 S. 2 und 7 der Bundessatzung (Zitat zu 3 bb).

f) Die Bundessatzung der Freien Demokratischen Partei (FDP) in der Fassung vom 26. April 2019 bestimmt in § 6 die Ordnungsmaßnahmen:

„(1) Verstoßt ein Mitglied gegen die Satzung oder gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei und fügt ihr damit Schaden zu, so können folgende Ordnungsmaßnahmen verhängt werden: 1. Verwarnung, 2. Verweis, 3. Enthebung von einem Parteiamt, 4. Aberkennung der Fähigkeit, ein Parteiamt zu bekleiden, bis zur Höchstdauer von zwei Jahren, 5. Ausschluss nach Maßgabe des Absatzes (2). Die Maßnahmen nach Nr. 1 oder 2, 3 und 4 können auch nebeneinander verhängt werden.

(2) 1 Ein Mitglied kann nur dann ausgeschlossen werden, wenn es vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen die Grundsätze oder die Ordnung der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt. 2 Ein Verstoß im Sinne von Satz 1 liegt vor, wenn ein Mitglied vor oder während seiner Mitgliedschaft in der Partei Mitbürger als Gegner eines totalitären Regimes denunziert oder seine gesellschaftliche Stellung dazu missbraucht hat, andere zu verfolgen. 3 Ein Verstoß im Sinne von Satz 1 liegt ferner bei Verletzung der richterlichen Schweigepflicht, Verweigerung des Beitritts zur oder Austritt aus der parlamentarischen Gruppe der Partei sowie bei unterlassener Beitragszahlung vor. 4 Ein Verstoß im Sinne von Satz 1 liegt auch vor, wenn ein Mitglied die ihm übertragene Buchführungspflicht nicht ordnungsgemäß erfüllt, Spenden nicht den gesetzlichen oder den Vorschriften der Finanzordnung entsprechend abrechnet bzw. abliefern oder Mittel nicht den Vorschriften und Beschlüssen entsprechend verwendet und dadurch der Partei finanziellen Schaden von nicht unbedeutender Höhe zufügt.

(3) Die parlamentarischen Gruppen der Partei sind gehalten, ein rechtskräftig ausgeschlossenes oder ein ausgetretenes Parteimitglied aus ihrer Gruppe auszuschließen“.

g) Die Partei DIE LINKE bestimmt über den Parteiausschluß in § 3 Abs. 4 der Bundessatzung in der Fassung der Parteibeschlüsse vom 9. bis 11. Mai 2014 in Berlin:

„Ein Mitglied kann nur von einer Schiedskommission nach Durchführung eines ordentlichen Schiedsverfahrens auf der Grundlage der Schiedsordnung ausgeschlossen werden. Der Ausschluss ist nur möglich, wenn das Mitglied vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnungen der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt“.

Schiedsordnung der Partei DIE LINKE in der Fassung des Beschlusses des Parteitag der Partei DIE LINKE vom 8. bis 10. Juni 2018 in Leipzig enthält keine Materialisierung dieser Vorschrift, die mit § 10 Abs. 4 Parteiengesetz übereinstimmt. Nach § 37 Abs. 5 der SchiedsO

entscheiden die Landesschiedskommissionen erstinstanzlich über den Ausschluß aus der Partei. § 37 Abs. 8 der Bundessatzung bestimmt:

„Für die Tätigkeit der Schiedskommissionen beschließt der Parteitag eine Schiedsordnung, die den Beteiligten rechtliches Gehör, ein gerechtes Verfahren und die Ablehnung eines Mitglieds der Schiedskommission wegen Befangenheit gewährleistet. Die Schiedsordnung regelt die genauen Zuständigkeiten der Schiedskommissionen und die Einzelheiten des Schiedsverfahrens“.

Aber in § 1 Abs. 4 der Schiedsordnung findet sich die folgende Beschränkung des staatlichen Rechtsschutzes:

„Das Schiedsverfahren hat grundsätzlich Vorrang vor der Anrufung der ordentlichen Gerichte. Die Verletzung von Verfahrensvorschriften nach dieser Schiedsordnung kann vor den ordentlichen Gerichten nur dann geltend gemacht werden, wenn damit gegen elementare rechtsstaatliche Prinzipien im Sinne von § 37 Abs. 8 der Satzung verstoßen worden ist und die Entscheidung auf der Verletzung dieser Prinzipien beruht“.

Dieser Versuch, das grundrechtsgeschütztes Recht auf Justizgewähr zu begrenzen, erweist die Schwierigkeiten, die DIE LINKE mit den Rechtsstaat hat, wenn sie immer noch Parteimaßnahmen über das Recht stellt. Grundrechtsverletzungen der Parteimitglieder durch die Parteiorgane etwa scheinen der LINKEN wesensfremd.

2. Satzungen als Rechtsgrundlagen des Parteiausschlusses

a) Parteisatzungen keine Gesetze des Staates

Die Satzungen der Parteien werden von den Parteien erlassen und sind keine Gesetze des Staates, die geeignet wären, Grundrechtseinschränkungen zu tragen. Die Staatlichkeit der Parteien vermag deren Satzungen im Rahmen des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz als materielle Rechtsgrundlage des Parteiausschlusses zu rechtfertigen, ähnlich den Körperschaften des öffentlichen Rechts, deren Selbstverwaltung ebenfalls der Grundlage im Gesetz bedürfen, aber wegen der eigenen demokratischen Legitimation der Körperschaften²⁵³ diesen erheblichen Gestaltungsspielraum lassen können und auch müssen²⁵⁴. Immerhin haben die Parteien eine verfassungsgesetzliche Grundlage in Art. 21 Abs. 1 GG und muß die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG)²⁵⁵. Die Satzungen sind Rechtsetzung der Parteien für deren inneren Angelegenheiten.

²⁵³ BVerfGE 47, 253 (275 ff., Rnn. 65 ff.); 91, 228 (244, Rn 44); 138, 1 ff., Rn. 52; vgl. M. Niehaus/A. Engels, Kommentierung des Art. 28 GG, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 28, Rn. 34.

²⁵⁴ BVerfGE 75, 179 (179 ff.); M. Niehaus/A. Engels, Kommentierung des Art. 28 GG, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 28, Rn. 54.

²⁵⁵ Dazu R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rnn. 148 ff.; H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rnn. 331 ff. („strukturelle Homogenität“ zum demokratischen Prinzip des Staates, Rn. 334); M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, S. 59 ff.; auch M. Morlok, Innere Struktur und innerparteiliche Demokratie, in: D. Th. Tsatsos (Hrsg.), Auf dem Weg zu einem gesamtdeutschen Parteienrecht, 1991, S. 89 ff., 91 f.; H. Trautmann, Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, 1975, S. 170 ff.; S. Roßner, Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und

b) Gesetzliche Vorgaben der Parteisatzungen

§ 6 Parteiengesetz schreibt den Parteien eine „schriftliche Satzung“ vor. Nach Absatz 2 dieser Vorschrift müssen die Satzungen Bestimmungen enthalten, die Organisation und Verfahren regeln, nach Nr. 4 „zulässige Ordnungsmaßnahmen gegen Mitglieder und ihren Ausschluß (§ 10 Abs. 3 bis 5)“. Um der Staatsfreiheit der Parteien willen hat der Gesetzgeber weitgehend die Regelungen der Selbstbestimmung der Parteien überantwortet, aber das wesentliche Strukturprinzip für die Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes vorgeschrieben. Die innere Ordnung der Parteien muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Das demokratische Prinzip ist ein Prinzip des Staatlichen²⁵⁶, nicht des Privaten. Der Gesetzgeber hat das Parteienwesen der Staatlichkeit der Parteien gemäß geregelt, wie das einer freiheitlichen demokratischen Grundordnung entspricht, aber der Gestaltung der Parteien um deren Freiheit willen größtmöglichen Spielraum gelassen.

c) Körperschaftliche Parteiverfassung

Das Regelungsinstrument der Parteien ist die Satzung. Die Regelungsweise der Parteienverfassung des Grundgesetzes und des Parteiengesetzes unterscheidet sich nicht wesentlich von der anderer selbstverwalteter staatlicher Einrichtungen Deutschlands, der Kommunalverfassung oder der der Universitätsverfassung. Sie ist typisch für staatliche Einrichtungen, die eine eigenständige, ihrer Aufgabe gemäße Struktur haben, die Kommunen auch demokratisch (Art. 28 Abs. 1 S. 2 in Verbindung mit Absatz 2), die Hochschulen, insbesondere die Universitäten, gemäß der unterschiedlichen Befähigungen und Aufgaben ihrer Mitglieder, Professoren, wissenschaftliche Mitarbeiter, Studenten, andere Dienstkräfte, in Gruppen gegliederte Entscheidungsgremien, wie Fakultätsräten (§ 37 HRG, Art. 31 BayHSchG) mit besondere Befugnissen der Gruppe der Professoren für bestimmte wissenschaftliche Angelegenheiten (etwa Art. 31 BayHSchG)²⁵⁷. Parteien sind wiederum demokratisch organisiert. Die äußere Form der Parteien als Vereinigungen von Bürgern ist von der Sache nicht vorgegeben, aber die innere Ordnung. § 3 Parteiengesetz spricht den Parteien Aktiv- und Passivlegitimation zu. Daraus folgt die weitgehende Rechtsfähigkeit²⁵⁸. Eines sind die politischen Parteien nicht, privatrechtliche Vereine²⁵⁹. Privatrechtlichkeit impliziert Privatheit²⁶⁰. Privatheit eignet den Parteien nicht,

gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluß, MIP 2007, 52 f.

²⁵⁶ M. Sachs, Kommentierung des Art. 20 GG, in: ders., Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 20, Rn. 15.

²⁵⁷ Vgl. BVerfGE 35, 79 (107 ff., 124 ff.); 47, 327 (363); 56, 192 (211); 95, 193 (209 f.); vgl. H. Bethge, Kommentierung des Art. 5 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 5 Rn. 217 a.

²⁵⁸ J. Ipsen, Kommentierung des § 3 Parteiengesetz, in: ders., ParteienG, 2. Aufl. 2018, § 3 Rnn. 11 ff.

²⁵⁹ So aber W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 219 ff, 226 ff., 262 ff.; auch Ph. Kunig, Parteien, in: HStR, Bd. II, 1987, § 33, Rn. 54, S. 129 („private Vereinigungen“), Rn 80, S. 143 (lediglich „Überlagerung des Vereinsrechts durch das Parteiengesetz“); S. Roßner, Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluß, MIP 2007, 54 („Sondervereinsrecht“); R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 53, 157 (durch Art. 21 „überformt“), 162, 166; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Rn. 132 f. (durch Art. 21 „überformt“); ders.,

weil ihre Aufgabe und ihre Befugnisse als „verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ (§ 1 Abs. 1 S. 1 Parteiengesetz), als „verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes“ (BVerfGE 20, 56 ff., Rn. 146; 144, 20 ff., Rn. 522) staatlich sind, nämlich die Mitwirkung an der politische Willensbildung des Volkes, des Volkes als der Staat im weiteren Sinne, und die privilegierte Mitwirkung an den Wahlen der Parlamente, mit dem „Rang einer verfassungsrechtlichen Institution“ (BVerfGE 11, 266 (273); 20, 56 ff., Rn. 146; 144, 20 ff., Rn. 522).

Die Parteien sind keine Körperschaften des öffentlichen Rechts im üblichen Sinne der vollziehenden Gewalt des Staates im engeren Sinne. Sie gehören nicht wie diese zur vollziehenden Gewalt im Sinne des Art. 20 Abs. S. 2 GG. Das schließt jedoch nicht aus, daß ihre Satzungen im Rahmen der Ermächtigung des Gesetzgebers Recht setzen, das auch Grundrechte im Rahmen deren Grenzen und Vorbehalten einschränken kann²⁶¹. Der staatliche Status der Parteien ist zu III 3 dargelegt. Die Definition Körperschaften des öffentlichen Rechts, die Ernst Forsthoff gegeben hat, treffen auf die Parteien zu, nämlich:

„Körperschaften des öffentlichen Rechts sind mitgliedschaftlich organisierte, rechtsfähige Verbände öffentlichen Rechts, welche staatliche Aufgaben mit hoheitlichen Mitteln unter staatlicher Aufsicht wahrnehmen“.

Diesen Kriterien genügen Parteien. Sie sind mitgliedschaftlich organisiert, also Körperschaften. Sie haben als „verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ einen öffentlich-rechtlichen Status und erfüllen „mit ihrer freien, dauernde Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes eine ihnen nach dem Grundgesetz obliegende und vom ihm verbürgte öffentliche Aufgabe“ (§ 1 Abs. 1 Parteiengesetz). Sie sind durch § 3 Parteiengesetz rechtsfähig. Sie sind nicht privat und keine privaten Vereine (dazu V 8), sondern staatliche Vereinigungen. Sie handeln somit vor allem durch ihre Teilhabe an der politischen Willensbildung des Volkes, die Staatswillensbildung ist²⁶², staatlich. Das Volk ist der Staat im weiteren Sinne. Sie sind unmittelbar grundrechtsgebunden (dazu IV). Eine Körperschaft des öffentlichen Rechts muß keine Verwaltungseinrichtung sein. Auch die Kommunen und Hochschulen haben mit ihrer Satzungsgewalt Rechtsetzungsfunktionen, die institutionell zur Exekutive, nicht zur Legislative gehört und manche irreführend ohne institu-

Ludwig Erhard und die CDU: Eigenorganschaft als Prinzip des Parteienrechts, MIP 2007, S. 4 ff., 15; H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Rn. 152 f. („zwischen verfassungsrechtlicher Institution und privatem Verein“, wenig dogmatisch mangels Bürgerlehre); J. Ipsen, Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21, Rn. 73, der den Staat im weiteren Sinne nicht kennt; richtig K. Hesse, Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), S. 45: „Partei- statuten sind nicht private Vereinssatzungen“; auch ders., Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 16. Aufl. 1988, Rn. 177, S. 70 („singulärer öffentlicher Status“).

²⁶⁰ K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht, S. 261 ff.

²⁶¹ A. A. D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 223, Parteien keine „Autonomie“ im Sinne der Gesetzgebungsmacht.

²⁶² Hinweise in Fn. 170

tionell und materielle Unterscheidung als Verwaltung eingestuft wird (BVerfGE 65, 283 (289); 78, 344 (348); 120, 82 (112)²⁶³. Alle Rechtsakte der Verwaltung sind institutionell Verwaltungsakte²⁶⁴, keine Legislativ- und keine Judikativakte.
BVerfGE 120, 82 (112, Rn. 122):

„Die Gemeindevertretung ist ein Organ der Verwaltung, dem in erster Linie verwaltende Tätigkeiten anvertraut sind. Anders als staatliche Parlamente üben Gemeindevertretungen und Kreistage keine Gesetzgebungstätigkeit aus. Hieran ändern auch die kollegiale Struktur des Vertretungsorgans sowie die Befugnis zur Satzungsgebung nichts (Meyer, Kommunales Parteien- und Fraktionenrecht, 1990, S. 223 m.w.N.)“

Einer Rechtsaufsicht unterliegen die Parteien nicht. Der Verfassungsschutz ist keine Rechtsaufsicht im Sinne der mittelbaren Staatsverwaltung. Die Parteien gehören, wie gesagt, nicht zum Staat im engeren Sinne. Sie sind Vereinigungen von Bürgern in deren staatlicher Identität. Auch die Bürger werden im Rechtsstaat nicht im rechtstechnischen Sinne beaufsichtigt, jedenfalls dürfen sie nicht beaufsichtigt werden, wenn auch mehr und mehr Aufsichtsinstrumente eingesetzt werden, meist verfassungsrechtlich bedenklich. Wegen der Souveränität der Bürger, die ihre Souveränität auch und wesentlich in Parteien ausüben, nämlich an der politischen Willensbildung, vor allem an der Gesetzgebung, mitwirken, ist eine Rechtsaufsicht, die stetige Beobachtung des Handelns der Bürger in den Parteien erfordert, verfassungsrechtlich nicht tragfähig. Dennoch könnten die Satzungen und Programme der Parteien einer Rechtsaufsicht unterworfen werden. Das geschieht zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung durch den Verfassungsschutz. Die Beobachtung durch die Verfassungsschutzbehörden dient aber nur dem Schutz vor verfassungswidrigen Parteien, deren Verfassungswidrigkeit nur vom Bundesverfassungsgericht entschieden werden darf (Art. 21 Abs. 4 GG). Eine allgemeine Rechtsaufsicht der Parteien, die die Korrektur der Satzungen oder Programme nach sich ziehen könnte, wäre mit der Parteienfreiheit, die nichts anderes ist als die vereinigte Ausübung der politischen Freiheit der Bürger, nicht vereinbar. Bürger werden im Prinzip nicht vom Staat auf die Rechtmäßigkeit ihrer Handlungen beaufsichtigt. Wenn sie sich strafbar machen oder Ordnungswidrigkeiten begehen, wird das in besonderen Verfahren ermittelt.

d) Satzungen als Rechtssätze

Satzungen sind keine Parlamentsgesetze, nicht formell, aber materiell in der Regel Rechtssätze, nämlich im Sinne des § 35 VwVfG generell und abstrakt²⁶⁵. Die Verwaltung setzt auch Recht, eigentlich mit allen Sollenssätzen, auch den Verwaltungsakten²⁶⁶. Auch die Satzungen der Kommunen und der Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts gehören zu den Gesetzen im allgemeinen Sinne. BVerfGE 33, 125 (160 f., Rnn. 118:

²⁶³ M. Nierhaus/A. Engels, Kommentierung des Art. 28 GG, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 28, Rn. 53

²⁶⁴ Dazu K. A. Schachtschneider, Grundbegriffe des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Homepage KASchachtschneider.de, Downloads, 1999, S.4 ff.

²⁶⁵ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 197 ff.

²⁶⁶ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 193 ff., insb. S. 201 ff.

Satzungen sind Rechtsvorschriften, die von einer dem Staat eingeordneten juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihr gesetzlich verliehenen Autonomie mit Wirksamkeit für die ihr angehörigen und unterworfenen Personen erlassen werden (BVerfGE 10, 20 [49 f.]).²⁶⁷.

Zur „Selbstverwaltung“ der Gemeinden. nämlich der Befugnis aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“, gehört auch die rechtsetzende Satzungsgewalt. Selbstverwaltung ist nicht lediglich vollziehende Gewalt. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG schützt grundrechtsgleich (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG) das Recht der Gemeindebürger, ihre Freiheit im gemeindlichen Bereich durch Gemeindegesetze zu verwirklichen (vgl. BVerfGE 1, 167 (174 ff.); 11, 266 (273 ff.); 23, 353 (365 ff.); 38, 258 (278 ff.); 50, 195 (200 ff.); 56, 298 (312 ff.); 76, 107 (118 ff.); 79, 127 (143 ff.); 83, 363 (381 ff.); 86, 90 (106 ff.))²⁶⁸. Die Verbindlichkeit der Gemeindegesetze folgt aus der Willensautonomie der Gemeindebürger²⁶⁹ und bedarf prinzipiell nicht (wie eine „abgeleitete Rechtsquelle“) der Ermächtigung durch den Staat, der Delegation staatlicher Rechtsetzungsgewalt, staatlicher Verleihung (vgl. aber BVerfGE 33, 125 (157 ff.); 56, 298 (309); 73, 118 (191); 79, 127 (143))²⁷⁰. Wegen der körperschaftlichen „Autonomie“²⁷¹ greift für Satzungen der Selbstverwaltungskörperschaften, insbesondere der Gemeinden, das Bestimmtheitsprinzip, das Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG für Ermächtigungen zu Rechtsverordnungen vorschreibt, nicht ein (BVerfGE 12, 319 (325); 19, 235 (267); 21, 54 (62); 32, 360 f.; 33, 125 (157 ff.)). Nur wenn die Satzungen in Grundrechte der Bürger einwirken, die nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden dürfen, müssen die Grundrechtseingriffe eine Grundlage in einem staatlichen Gesetz haben (BVerfGE 33, 125 (157 ff.) für Ärztekammern; BVerfGE 76, 171 (184 f.) für Rechtsanwaltskammern; BVerwGE 6, 247 (250 f.); 90, 359 (362 f.) für Gemeinden. Auch im Bereich der Selbstverwaltung bleibt die Legislative vornehmster Hüter des Gemeinwohls und damit zur Gesetzgebung im Grundsätzlichen verpflichtet (BVerfGE 33, 125 (156 ff.)).

e) Grundrechtsbindung der Satzungen

Die Satzungen der Parteien müssen wegen der Staatlichkeit der politischen Selbstbestimmung der Parteien die „maßgebliche Bestimmungsmacht“ nicht nur den Mitgliedern der Parteien belassen²⁷², sondern auch die Grundrechte wahren (dazu zu IV). Grundrechtseinschränkungen

²⁶⁷ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 201 ff.

²⁶⁸ Dazu H. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2004, § 4, Rdn. 20, S. 71 f., § 23, Rdn. 6, S. 576 f.

²⁶⁹ Diese „Autonomie“ sieht auch F. Ossenbühl, Rechtsquellen und Rechtsbindungen der Verwaltung, § 6, Rdn. 64 ff., S. 160 f., der sie aber nicht für essentiell hält; ebenso ders., Satzung, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, Das Handeln des Staates, HStR, Bd. III, 1988, § 66, S. 463 ff., Rdn. 29.

²⁷⁰ So aber F. Ossenbühl, Rechtsquellen und Rechtsbindungen der Verwaltung, § 6, Rdn. 65, S. 161; ders., Satzung, HStR, Bd. III, 1988, § 66, S. 463 ff. Rdn. 26 ff.; H. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 4, Rdn. 22, S. 72 f.

²⁷¹ Autonomie wird meist als Rechtssetzungsbefugnis verstanden, etwa BVerwG 6, 247 (249 f.); vgl. D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 222 f.; der rechtsphilosophische und richtige Begriff der Autonomie ist ein anderer, nämlich die Gesetzlichkeit aus sich selbst, die Autonomie des Willens (dazu II 2 c).

²⁷² M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Art. 21, Rn. 123.

selbst von Selbstverwaltungskörperschaften wie den Kommunen können nur auf Gesetze des staatlichen Gesetzgebers im engeren Sinne, der Legislative, gestützt werden²⁷³. Dieses staatliche Gesetz muß die Tatbestandsmerkmale, auf Grund deren ein Grundrechtseingriff erfolgen darf, definieren, zumindest im Wesentlichen²⁷⁴.

f) Grundsätze und Ordnungen Sache der Parteisatzungen

Die Materie, Grundsätze, Ordnungen, die das Parteimitglied in seiner politischen Betätigung zu achten hat, wenn er nicht aus der Partei ausgeschlossen werden will, muß die Satzung regeln. Die Materie steht nicht schon in § 10 Abs. 4 Parteiengesetz. Die Begriffe Grundsätze und Ordnung verweisen auf die Materialisierungen in den Satzungen der Parteien. Die Zustimmung zur Satzung durch den Beitritt zur Partei vermag den Grundrechtseingriff nicht zu rechtfertigen, weil einer Grundrechtsverletzung nicht rechtens zugestimmt werden kann. Grundrechte sind nicht verzichtbar²⁷⁵.

3) Unzureichende Bestimmtheit der Ausschlußregelungen

a) Grundsätze der Parteien

aa) Sanktionsbewehrte Grundsätze unbenannt

Welches die Grundsätze der CDU, der CSU, der SPD, von BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN, der AfD, der FDP oder der LINKEN sind, deren Mißachtung einen Parteiausschluß rechtfertigen können, ergeben das Organisationsstatut der SPD, das Statut der CDU, die Satzung der CSU, die Satzung des Bundesverbandes BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN genauso wenig wie die Bundessatzungen der AfD, der FDP oder die der LINKEN. Demgemäß haben die Grundsätze im Sinne der Ausschlußtatbestände des Gesetzes und der Parteisatzungen weder eine Grundlage im Gesetz noch in der Satzung. Trotz hinreichend bestimmter Beispiele des Verstoßes gegen die Grundsätze der SPD in § 35 Abs. 1 S. 2 des Organisationsstatutes der SPD und parteischädigenden Verhaltens in §§ 12 bis 14 des Statutes der CDU sind deren Relevanz jeweils durch das Wort „insbesondere“ relativiert. Nach § 12 Nr. 5 des CDU-Statutes kann ausgeschlossen werden, wer „in Versammlungen politischer Gegner, in deren Rundfunksendungen, Fernsehsendungen oder Presseorganen gegen die erklärte Politik der Union Stellung nimmt“. Das mag von der Partei als Schaden empfunden werden, aber die Äußerungen muß die Partei wegen der Meinungsäußerungsfreiheit des Parteimitgliedes hinnehmen, wenn sie in angemessener Form um Wahrheit und/oder Richtigkeit bemüht sind. Rechtmäßige, zumal grundrechtsgeschützte Handlungen, können den Rechtsbegriff des Schadens nicht verwirklichen. Das lehren Art. 4 und 5 der Erklärung der Rechte des Menschen und des Bürgers von 1789:

„Die Freiheit besteht darin, alles tun zu können, was einem anderen nicht schadet. So hat die Ausübung der natürlichen Rechte eines jeden Menschen nur die Grenzen, die den anderen Gliedern der

²⁷³ BVerfGE 33, 125 (159); 45, 393 (399)); BVerwGE 90, 359 (363); 125, 68 (70 f.); auch BVerwGE 148, 133, Rn. 24 ff.; vgl. M. Nierhaus/A. Engels, Kommentierung des Art. 28 GG, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, Art. 28, Rn.53 (Satzungsgebung der Kommunen gilt als Verwaltung. Das ist nicht instrumentell gemeint.)

²⁷⁴ BVerfGE 33, 125 ff., Rnn. 121 ff.; st. Rspr.

²⁷⁵ Dazu M. Sachs, Kommentierung des Art. 1 GG, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, von Art. 1, Rnn. 52 ff.

Gesellschaft den Genuß der gleichen Rechte sichern. Diese Grenzen können allein durch Gesetz festgelegt werden“.

„Nur das Gesetz hat das Recht, Handlungen, die der Gesellschaft schädlich sind, zu verbieten. Alles, was nicht durch Gesetz verboten ist, kann nicht verhindert werden, und niemand kann gezwungen werden zu tun, was es nicht befiehlt“²⁷⁶.

Die besonders hervorgehobenen Ausschlußfälle des § 63 Abs. 1 S. 2 bis 5 der Satzung der CSU relativiert die Grundregel des Satzes 1, die den Wortlaut des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz wiederholt, nicht. Verstöße gegen andere, nicht benannte Grundsätze kommen neben den eigens benannten als Ausschlußgründe sowohl in der SPD wie in der CDU und der CSU in Betracht. Nichts anderes gilt für BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN, die in § 21 Abs. 3 der Satzung des Bundesverbandes die Regelung des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz wiederholen, und für die AfD, die FDP und die LINKE. In der Ausschlußregelung des § 7 der AfD Bundessatzung bzw. die FDP in § 6 Abs. 2 S. 1 der Bundessatzung und die LINKE in § 3 Abs. 4 S. 2 der Bundessatzung materialisieren die Grundsätze überhaupt nicht. Grundsätze der Parteien mag man den Grundsatzprogrammen abgewinnen wollen. Sie skizzieren meist die politischen Ziele der Partei. Diese sind regelmäßig vage und eignen sich mangels Bestimmtheit selten als materielle Rechtsgrundlage für Eingriffe in die Grundrechte von Mitgliedern der Partei. Zudem bliebe offen, welche Grundsätze der Grundsatzprogramme zu den Grundsätzen der Ausschlußregelungen gehören. Ziele sind keine durch Ordnungsmaßnahmen bewehrte Grundsätze.

Der Ausschlußregelung des § 6 Abs. 2 der Bundessatzung der FDP kann die Bestimmtheit nicht abgesprochen werden, wenn ausschließlich die Ausschlußgründe der Sätze 2 bis 4 dieser Vorschrift einen Parteiausschluß rechtfertigen können sollen. So ist der Wortlaut gefaßt. Wenn jedoch diese Regelungen ergänzend klarstellen sollen, daß auch in diesen Fällen das Mitglied „gegen die Satzung oder erheblich gegen die Grundsätze oder die Ordnung der Partei verstoßen und ihr damit schweren Schaden zufügt hat“, und weitere, nicht materialisierte Verstöße gegen die Satzung oder gegen die Grundsätze oder die Ordnung der Partei Grund für den Parteiausschluß sein können, ist die Regelung genauso wenig bestimmt wie die Satzungsregelungen der anderen aufgeführten Parteien. Diese Interpretation liegt angesichts der Übereinstimmung mit § 10 Abs. 4 Parteiengesetz nach dem Zweck von Parteiausschlüssen nahe. Zu bedenken ist freilich, daß die Regelung nur so formuliert ist, um dem Parteiengesetz zu genügen und daß die Fallgruppen genannt worden sind, um die Möglichkeiten eines Parteiausschlusses zu beschränken. Immerhin wäre das ebenso liberal wie rechtstaatlich.

bb) Strenges Bestimmtheitsprinzip für Parteiausschlußregelungen

BVerfGE 115, 320 ff., Rn. 150:

„Ermächtigungen zu Grundrechtseingriffen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, die dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenbestimmtheit und Normenklarheit entspricht (vgl. BVerfGE 110, 33 [53]).“

Das Bestimmtheitsprinzip ist ein Grundprinzip des Rechts. Je schwerwiegender die Auswirkungen einer Regelung sind, desto genauer müssen die Vorgaben des förmlichen Gesetzge-

²⁷⁶ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 660.

bers sein (BVerfGE 49, 168 (181; 59 (104 (14); 86, 288 (311)). Die materielle Rechtsgrundlage eines Ausschlusses aus einer Partei muß dem Bestimmtheitsprinzip des Art. 103 Abs. 2 GG genügen (BVerfGE 7, 89 (92); 47, 109 (120); 71, 108 (114); 75, 329 (341); 78, 374 (382); 95, 96 (130 ff.))²⁷⁷. Der Bestimmtheitsgrundsatz wird im Rahmen des Art. 103 Abs. 2 GG besonders streng gehandhabt (BVerfGE 25, 269 (288); 57, 250 (262); 78, 374 (381 f.); 87, 363 (391 f.); 92, 1 (12); 95, 96 (131)). „Die Tatbestandsmerkmale sind so konkret zu umreißen und genau zu bestimmen, daß Tragweite und Anwendungsbereich der Straftatbestände zu erkennen sind und sich durch Auslegung ermitteln lassen. Jedermann soll vorhersehen können, welches Handeln mit welcher Strafe bedroht ist, um sein Verhalten dementsprechend einrichten zu können“ (BVerfGE 57, 250 (262); auch BVerfGE 14, 245 (251); 25, 269 (285); 41, 314 (319); 50, 142 (164 f.); 95, 96 (131)). Nulla poena sine lege gilt wie für Disziplinarmaßnahmen des Dienstherrn (BVerwGE 93, 269 (274) auch für eine Ordnungsmaßnahme einer Partei als einer Einrichtung des Staates im weiteren Sinne, nämlich einer Vereinigung von Bürgern in ihrer Staatlichkeit. Die Ordnungsmaßnahme ist eine Sanktion für Fehlverhalten. Sie pönalisiert.

Die Erklärungen eines Grundsatzprogramms können materielle Tatbestände eines Gesetzes des Staates im engeren Sinne oder auch einer das Gesetz ergänzenden Satzung einer Partei im Prinzip nicht ersetzen. Das Grundsatzprogramm ist keine Regelung wie die Satzung, sondern eine politische Erklärung zur Orientierung der Partei. Möglich ist jedoch, daß in einem Grundsatzprogramm Verhaltensregelungen wie in einer Satzung getroffen werden. § 10 Abs. 4 Parteiengesetz erlaubt den Parteiausschluß, „wenn es (sc. ein Mitglied) vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt“. Diese Regelung steht im Widerspruch zu Art. 10 Abs. 3 Parteiengesetz, wonach nach Ziff. 2 in der Satzung Bestimmungen zu treffen sind, „die zu Ordnungsmaßnahmen berechtigen“ (Ziff. 2). Das Grundsatzprogramm ist keine Satzung, aber die Tatbestandsmerkmale „Grundsätze oder Ordnung der Partei“ sind in Absatz 4 des § 10 Parteiengesetz eigens neben dem der Satzung genannt. Das impliziert, daß es neben Satzungsverstößen auch Verstöße gegen die Grundsätze und die Ordnung der Partei den Parteiausschluß rechtfertigen können. Das Gesetz ist durch eine Redaktionsschwäche belastet und dadurch wenig klar. Wenn und insoweit die Satzung und das Grundsatzprogramm von demselben Organ der Partei beschlossen worden ist, wie nach § 11 Abs. 6 S. 1 lit. a und b der Bundessatzung der AfD, ist es vertretbar, Verstöße gegen Grundsätze des Grundsatzprogrammes einer Partei jedenfalls dann als Rechtsgrundlage eines Parteiausschusses hinzunehmen, wenn eine Satzung der Partei bestimmte Verstöße gegen das Grundsatzprogramm zu Ausschlußgründen erklärt, wie § 2 Abs. 7 der Bundessatzung der AfD oder bestimmte Auffassungen zu den politischen Grundsätzen der Partei zählt, wie § 2 Abs. 1 S. 2 der Bundessatzung der AfD. Die Absätze 1 bis 7 des § 2 der Bundessatzung über die Mitgliedschaft lauten:

„(1) Jede natürliche Person kann Mitglied der Partei werden, wenn sie das 16. Lebensjahr vollendet hat und die politischen Grundsätze und die Satzung der Partei anerkennt. Personen, die infolge Richterspruchs die Amtsfähigkeit, die Wählbarkeit oder das Wahlrecht nicht besitzen, können nicht

²⁷⁷ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 305 ff.

Mitglied sein. Zu den politischen Grundsätzen der Partei zählen insbesondere das Bekenntnis zum freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat und die Bejahung der Grundrechte.

(2) Der Bundesvorstand und die Landesvorstände können allgemeine Regeln für die Mitgliederaufnahme beschließen, die für alle Untergliederungen verbindlich sind. Diese Regeln können auch Kriterien enthalten, wann eine Aufnahme in die Partei nicht möglich ist. Der Konvent kann vom Bundesvorstand beschlossene Regeln ändern und außer Kraft setzen.

(3) Die gleichzeitige Mitgliedschaft in der AfD und in einer anderen Partei, sonstigen politischen Vereinigung, Wählervereinigung oder deren parlamentarischen Vertretungen ist ausgeschlossen, soweit ein Konkurrenzverhältnis gegeben ist. Ausnahmen kann der Bundesvorstand beschließen. Handelt es sich um eine politische Vereinigung oder Wählervereinigung, die nur innerhalb der Grenzen eines Bundeslands tätig ist, entscheidet der zuständige Landesvorstand; der Bundesvorstand kann der Entscheidung des Landesvorstands widersprechen.

(4) Personen, die Mitglied einer extremistischen Organisation sind, können nicht Mitglied der Partei sein. Als extremistisch gelten solche Organisationen, welche in einer vom Bundesvorstand beschlossenen und den Gliederungen übermittelten Unvereinbarkeitsliste aufgeführt sind. Der Konvent kann Bewertungen gemäß Satz 2 mit der Mehrheit seiner Mitglieder ändern.

(5) Personen, die Mitglied einer der in Absatz 4 bezeichneten Organisationen waren, können nur Mitglied der Partei werden, wenn sie darüber im Aufnahmeantrag Auskunft geben und der zuständige Landesvorstand sich nach Einzelfallprüfung mit Zweidrittel seiner Mitglieder für die Aufnahme entscheidet.

(6) Verschweigt ein Bewerber bei seiner Aufnahme in die Partei eine laufende oder ehemalige Mitgliedschaft in einer in Absatz 4 bezeichneten Organisation, gilt ein gleichwohl getroffener Aufnahmebeschluss als auflösend bedingt, mit der Maßgabe, dass der Wegfall der Mitgliedschaft erst ab Eintritt der Bedingung stattfindet. Auslösende Bedingung ist die Feststellung des Verschweigens durch Beschluss des zuständigen Landesvorstands. Gegen den Beschluss kann der Betroffene binnen zwei Wochen nach Zustellung des Beschlusses Klage beim zuständigen Schiedsgericht erheben. Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

(7) Unabhängig von Absatz 6 stellt das Verschweigen einer laufenden oder ehemaligen Mitgliedschaft in einer nach Absatz 4 in ihrer Gesamtheit oder in Teilen als extremistisch eingestuften Organisation einen vorsätzlichen Verstoß gegen die Satzung sowie einen erheblichen Verstoß gegen die Grundsätze und die Ordnung der Partei und einen schweren Schaden für das Ansehen der Partei dar“.

Eine Delegation der Definition wesentlicher Merkmale des Ausschlußtatbestands an den Bundesvorstand, wie durch Absatz 4 in Verbindung mit Absatz 7 des § 2 der Bundessatzung der AfD die „Organisationen, die als extremistisch gelten und die Mitgliedschaft mit der AfD nach einer Unvereinbarkeitsliste ausschließen, ist nach dem Gesetzlichkeitsprinzip der Grundrechtseinschränkungen nicht möglich. Das Prinzip der Gesetzlichkeit folgt aus dem demokratischen Prinzip, das in seinen Grundsätzen auch die innere Ordnung der Parteien leiten muß (dazu IV 2), und dem materiellen Rechtsstaatsprinzip, das Grundrechtseinschränkungen, wenn überhaupt, nur durch Gesetze und auf Grund von Gesetzen erlaubt (Vorbehalt des Gesetzes, BVerfGE 40, 237 (248 f.); 49, 89 (126 f.), st Rspr.)²⁷⁸. Die wesentlichen Tatbestandsmerkmale muß der Gesetzgeber regeln. Wenn es um parteiliche Angelegenheiten geht, ist das der Satzungsgeber, im Falle der AfD der Bundesparteitag, allenfalls die Landesparteitage.

²⁷⁸ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 110 f.; ders., Res publica res populi, S. 490 f., 863 ff., 891, 928 f.

Eine Exekutivorgan wie der Bundesvorstand kommt als ‚Gesetzgeber‘ der Partei nicht in Betracht, wenn demokratische Grundsätze beachtet werden müssen und die Partei den Prinzipien des Rechtsstaates genügen muß und auch will. Es hilft nicht, daß der Konvent den Unvereinbarkeitsbeschluß des Parteivorstandes gemäß § 2 Abs. 4 S. 3 der Bundessatzung ändern kann, auch nur mit der Mehrheit seiner Mitglieder. Der Konvent ist nicht der Satzungsgeber als der Parteigesetzgeber. Zudem ist die Entscheidung, ob eine Organisation als extremistisch gilt und deswegen die Mitgliedschaft in dieser Organisation die Mitgliedschaft in der AfD ausschließt, hochpolitisch, so daß sie nicht dem Bundesvorstand überlassen werden kann, sondern, wenn überhaupt, Sache der obersten Parteiorgane, den am stärksten demokratisch legitimierten Gesetzgebungsorganen, dem Bundesparteitag und den Landesparteitagen, überlassen sein muß.

Hinzu kommt, daß Unvereinbarkeitsbeschluß eine schwerwiegende Grundrechtsbeeinträchtigung der Parteifreiheit der Mitglieder und auch der Bürger ist, die in der Partei mitwirken wollen, ist, nämlich der Vereinigungsfreiheit derselben. Wenn sie bestimmten Vereinigungen, „Organisationen“, angehören wollen, werden sie in die Partei nicht aufgenommen oder müssen sie verlassen. Die Vereinigungsfreiheit des Art. 9 Abs. 1 GG kennt zwar ein Vereinigungsverbot für bestimmte Vereinigungen, somit eine verfassungsgeregelte Grenze²⁷⁹ oder, wenn man so will, Schranke²⁸⁰ des Grundrechts in Absatz 2, aber keinen Gesetzesvorbehalt, der dem Gesetzgeber berechtigen würde, die Vereinigungsfreiheit zu beschränken, etwa bestimmte Vereinigungen, wie Parteien, für unvereinbar mit anderen Vereinigungen derselben Mitglieder zu erklären. Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit können nur auf den immanenten Verfassungsvorbehalt höherrangiger oder gleichrangiger, aber jeweils als solcher unvereinbarer Verfassungsprinzipien gestützt werden, die vom Gesetzgeber, beide Verfassungsprinzipien möglichst schonend, zum Ausgleich gebracht werden müssen. Das kommt für den Parteigesetzgeber nicht in Betracht, zumal die Mitgliedschaft in der Partei mit der grundrechtsgeschützten Mitgliedschaft in einer legalen anderen Vereinigung nicht unvereinbar ist. Die politische Ausrichtung einer Partei ist kein schützenswertes Verfassungsprinzip, sondern unterliegt der jeweiligen Politik der Partei und damit jeden einzelnen Mitgliedes der Partei.

Die CDU hat die Unvereinbarkeit mit Organisationen in § 12 Ziff. 2 ihres Statuts materiell geregelt, freilich recht wenig bestimmt.

cc) Disponibilität der Parteiprogrammatik

Jeder Bürger ist auch und erst recht in einer Partei berechtigt, sich für die Politik einzusetzen, die er für richtig hält. Wenn seine Politik mit den vermeintlichen Grundsätzen der Partei nicht übereinstimmt, darf er doch für seine Politik werben. Jeder Bürger ist gehalten, an der Entwicklung des Gemeinwesens zu arbeiten, erst recht Bürger, die in einer Partei dem Gemeinwohl zu dienen übernommen haben. Die allgemeine Aufgabe der Parteien ist die Mitwirkung

²⁷⁹ I. d. S. K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 343 ff., 376 ff. zu den Grenzen der Freiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG und der besonders geschützten Freiheitsrechte; auch BVerfGE 80, 244 (254).

²⁸⁰ W. Höfling, Kommentierung des Art. 9 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 9, Rn. 40.

an der politischen Willensbildung des Volkes (Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG). Die Materie dieser Willensbildung ist notwendig offen, weil die Lage des Volkes sich stetig ändert. Immer wieder ändern Parteien ihre Politik. Diese Änderungen dürfen nicht nur von der Parteiführung betrieben werden. Jedes Parteimitglied ist berechtigt und verpflichtet, stetig an der Programmatik der Partei zu wirken. Die Parteien können ihre Grundsatzprogramme ändern und pflegen das zu tun.

Das bekannteste Beispiel einer fundamentalen Revision von Parteigrundsätzen ist das Godesberger Programm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands von 1959. Unter dem Vorsitz der Bundeskanzlerin Angelika Merkel hat die Christlich Demokratische Union ihre dem nationalen Prinzip wenn auch mit starker Zuwendung zur Europäischen Union verpflichteten Grundsätze jedenfalls in der politischen Praxis aufgegeben und ist zu einer internationalistischen Partei geworden, die die Kultur Deutschlands und das Deutsche Deutschlands zu überwinden bestrebt ist.

Wenn ein Parteivorsitzender der Politik der Partei eine neue Richtung geben kann, weil er als Bundeskanzler die Richtlinien der Politik zu bestimmen berechtigt ist (Art. 65 S. 1 GG), und die Partei ihm darin folgt, etwa um die Macht der Partei nicht zu gefährden, darf auch jedes Parteimitglied versuchen, die politische Ausrichtung der Partei zu ändern. Die Grundsätze der Grundsatzprogramme sind somit nicht die Grundsätze im Sinne des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz. Letztere müssen eigens als Grundsätze in den Ausschlußregelungen der Parteisatzung benannt sein.

dd) Parteiliches Identifizierungspostulat

Das Postulat der Identifizierung mit der Partei als einer „Tendenzorganisation“, einer „in den Überzeugungen homogenen“ „gegnerfreien“ „Kampfgemeinschaft“²⁸¹ ist nicht nur wirklichkeitsfern, sondern der politischen Freiheit zuwider. Politische Parteien sind ausweislich § 1 Parteiengesetz keine Tendenzorganisationen, sondern „erfüllen mit ihrer freien, dauernden Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes eine ... öffentliche Aufgabe“. Diese Aufgabe ist vornehmlich die Rechtsetzung. Diese ist dem Gemeinwohl verpflichtet, nicht irgendwelchen Tendenzen. Freilich kann die Politik, die dem Gemeinwohl dient, strittig sein oder sich ändern. Ein Mitglied kann zum Initiator einer programmatischen Wende oder Umkehr einer Partei werden, der diese Partei stärkt oder schwächt. Das Identifizierungspostulat, gar mit der Ausschlußsanktion bewehrt, ist ein Disziplinierungsinstrument regelmäßig der Parteioligarchie. Eine Partei, deren innere Ordnung demokratischen Grundsätzen genügen muß, darf zudem keine Regelungen haben, die die Oligarchisierung der Partei stärken.

Die Identifikation mit der Partei gibt dem Parteimitglied keine Verhaltensmaßstäbe, deren Mißachtung eine Sanktion zu rechtfertigen vermag. Eine Identifizierung mit der Partei kann von keinem Parteimitglied verlangt werden²⁸². Dafür sind die politischen Ansichten in Parteien viel zu heterogen. Von niemandem, der an der politischen Willensbildung mitwirken will,

²⁸¹ M. Morlok, daselbst, S. 17 f.

²⁸² M. Morlok, Ludwig Erhard und die CDU: Eigenorganschaft als Prinzip des Parteienrechts, MIP 2007, S. 14 ff., 18, 20 f.

kann erwartet werden, daß er sich mit den jeweils in der Partei oder auch nur in deren Organen vorherrschenden Ansichten identifiziert²⁸³.

Nur die Identifizierung mit einem Grundsatz ist dem Bürger und insbesondere dem Aktivbürger in einer Partei, der an der „politischen Willensbildung des Volkes“ gemäß Art. 21 Abs. 1 S. GG mitwirkt, geboten, die Identifizierung mit dem Volk, mit seinem Land, dessen Wohl Gegenstand und Aufgabe der Politik ist. Das ist Pflicht jeder Partei und jedes Parteimitgliedes; denn alle Parteien in Deutschland wirken an der politischen Willensbildung des deutschen Volkes mit. Im Idealfall, vorausgesetzt im politischen Leben des Volkes und im Parlament gibt es eine wirkliche Opposition, setzen sich alle Parteien für dieselbe Politik ein, weil alle erkannt haben, daß diese für das gute Leben aller Bürger des Landes die richtige Politik ist, etwa sich nicht in einen Krieg hineinziehen zu lassen, es sei denn, es geht um die Verteidigung Deutschlands oder um Bündnispflichten. Schon deswegen kann es kein Verstoß gegen die Ordnung oder die Grundsätze einer Partei sein, wenn ein Parteimitglied sich für eine Politik einsetzt, die auch von oder in einer anderen Partei gutgeheißen wird. Das Gesetz, das meist Ziel der politischen Willensbildung ist, ist ohnehin für alle Bürger verbindlich, nämlich allgemein oder eben identisch. Es ist normativ der Wille des ganzen Volkes, der Zweck der politischen Willensbildung.

b) Ordnungen der Parteien

„Die Ordnung der Partei sei als der Inbegriff eines Pflichtenbündels zu verstehen, welches wesentliche Aspekte der Beziehungen eines Parteimitgliedes zur Partei und zu anderen Parteimitgliedern regelt. Damit seien inhaltlich alle geschriebenen und ungeschriebenen Regeln, die „zur Sicherung der Existenz sowie zur Erhaltung der Konkurrenz- und Funktionsfähigkeit der Partei befolgt werden müssen“, zu verstehen. „Die Ordnung der Partei sei der Oberbegriff der geschriebenen und ungeschriebenen Pflichten, welche für das interne Parteileben wie für das Agieren der Partei in der Außenwelt unerlässlich sind“. So gibt Sebastian Roßner den Ordnungsbegriff des Bundesgerichtshofs in der Entscheidung vom 14. März 1994 (BGH NJW 1994, 2610 (2612)) wieder²⁸⁴. Regelungen „wesentlicher Aspekte der Beziehungen eines Parteimitgliedes zur Partei und zu anderen Parteimitgliedern“, „geschriebene und ungeschriebene Regeln zur Sicherung der Existenz, zur Erhaltung der Konkurrenz und Funktionsfähigkeit“, „geschriebene und ungeschriebene Pflichten, welche für das interne Parteileben wie für das Agieren der Partei in der Außenwelt unerlässlich sind“, sind bloße Ordnungsziele, die all und jedes Verhalten von Parteimitgliedern als pflichtwidrig erscheinen lassen können, aber nicht entfernt rechtsstaatlich bestimmte Tatbestandsmerkmale. Der Parteiausschluß ist die härteste Ordnungsmaßnahme einer Partei, ein schwerer Eingriff in die grundrechtlich geschützte Parteifreiheit des Parteimitgliedes, die bzw. der ein hohes Maß an Bestimmtheit der Ausschlußkriterien erfordern, um „demokratischen Grundsätzen“, die rechtsstaatlichen Prinzipien ge-

²⁸³ In diesen Sinne BGHZ 102, 265 (277 ff.), wonach erst „von grundsätzlicher Gegnerschaft getragene gewerkschaftfeindliche Angriffe“, die die „notfalls auch kritische- Solidarität aufkündigen“, eine Ausschluß aus der Gewerkschaft rechtfertigen können. Einer sachlichen Kritik müsse sich die Gewerkschaft stellen. Das gilt in Parteien erst recht.

²⁸⁴ S. Roßner, Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluß, MIP 2007, S. 47, 48

recht werden müssen, Stand zu halten. Die genannten Kriterien sind allenfalls Leitbegriffe, die erst von den Parteischiedsgerichten materialisiert werden müssen. Eine Unterwerfung unter das Gesetz, die den Richter definiert, ermöglichen diese Kriterien nicht. Man kann diese Kriterien nicht einmal Tatbestandsmerkmale nennen, weil sie keinem Rechtssatz entnommen sind, sondern versuchen, einem Ordnungsbegriff eine Orientierung zu geben, der einem Schutzbedürfnis von Parteien in ihrer Parteilichkeit gerecht wird. Demgemäß überlassen die staatlichen Gerichte die Materialisierung auch den Parteischiedsgerichten, deren Parteilichkeit sie implizieren. Grundrechtseingriffe können auf Grund derartiger Kriterien nicht gerechtfertigt werden, schon gar nicht auf Grund von Rechtssätzen, die Parteischiedsgerichte erst schaffen.

Die Ordnung der Parteien muß in deren geschriebenen Satzungen stehen (a. A. BGH NJW 1994, 2610 (2612). Ungeschriebene „Regelungen“ genügen nicht. Auf die kann sich kein Parteimitglied einstellen. Jedes Mitglied einer Partei als einer Ordnungsmacht muß wissen können, was ihm in der Partei untersagt ist. Das erfordert hinreichend bestimmte und gesatzte Ordnungsregelungen. Darum sind Ordnungsverstöße zugleich Satzungsverstöße. Ordnung, die sich aus üblichen Handlungsweisen ergibt und nicht in der Satzung geregelt ist, hat keine gesetzliche Grundlage.

Die Ordnung, die auch von den Mitgliedern der Parteien in der Partei nicht mißachtet werden darf, ist die Rechtsordnung. So sind strafbare Handlungen in der Partei und auch außerhalb der Partei, wenn sie ein gewisses Gewicht haben, Ordnungsverstöße. Auch die Mißachtung der Beschlüsse der Parteigremien sind Ordnungsverstöße, weil ohne die Verbindlichkeit der Beschlüsse jede Ordnung in der Partei verlorengeht. Auch grobe Unanständigkeit gegenüber anderen Parteimitgliedern, etwa Intrigen, sind Ordnungsverstöße.

Der Ordnungsbegriff hat eine Parallele im Polizeirecht. Die Polizei hat Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Dieses Begriffspaar ist eine dynamische Verweisung auf die Gesetze, deren allseitige Beachtung die Sicherheit ausmacht, und die guten Sitten, die zur Ordnung gehören²⁸⁵. Diese verweisende Formel der Sicherheit und Ordnung ist wegen ihrer jahrzehntelangen Praxis seit dem Preußischen Oberverwaltungsgericht und allen Gerichten Deutschlands hinreichend bestimmt, um Grundrechtseingriffe zu tragen²⁸⁶. Ungeschriebene Parteiordnungen können solche rechtsbegründende mehr als zwei Jahrhunderte alte Praxis (*usus longaevis*), die von der allgemeinen Überzeugung getragen ist, daß sie Rechts sei (*opinio necessitatis*, *opinio iuris*), und damit gewohnheitsrechtlichen Status hat (BVerfGE 9, 10 (117); 15, 225 (232 f.); 22, 114 (121); 28, 21 (28 f.); 34, 293 (303 ff.))²⁸⁷, nicht vorweisen.

²⁸⁵ K. A. Schachtschneider, Das Sittengesetz und die guten Sitten, in: B. Becker/H. P. Bull/O. Seewald (Hrsg.), FS W. Thieme (70.), 1993, S. 195 ff., 206 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 129 354; - V. Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl. 1995, S. 42 ff., 52 ff.

²⁸⁶ BVerfGE 14, 245 (253, Rnn. 30 ff.); 54, 143 ff. Rn. 5; OVG Lüneburg OVGE 11, 292 (294), „Gerichtsgewohnheitsrecht“.

²⁸⁷ F. Ossenbühl, Rechtsquellen und Rechtsbindung der Verwaltung, § 6 VIII, Rdn. 71 ff., S. 164 ff.; K. A. Schachtschneider, Das Sittengesetz und die guten Sitten, FS W. Thieme, 1993, S. 195 ff., 206 ff.; ders., Staatsunternehmen und Privatrecht, S. 429 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 204, 206, 287; grundsätzlich W. Fikentscher, Methoden des Rechts, Band III, 1976, S. 691 ff., 689 ff.; H.

Der Ausschluß aus der Partei ist ein schwerer Grundrechtseingriff, der demgemäß nur bei Ordnungsverstößen erfolgen darf, die eine solche Maßnahme rechtfertigen²⁸⁸. Störer dürfen mit Maßnahmen, die nicht unangemessen sind, zur Ordnung gerufen werden, aber notfalls auch ausgeschlossen werden. Wer die Wahrheit sagt oder zu sagen versucht oder das Recht vertritt oder zu vertreten versucht, ist in keinem Fall ein Störer der Ordnung, auch wenn die Aussagen mit den Beschlüssen der Partei unvereinbar sind. Wahrheitlichkeit und Rechtllichkeit gehören zur freien Entfaltung der Persönlichkeit. Sie gehören zur unantastbaren Würde des Menschen. Sie sind Essentiale eines freien Menschen²⁸⁹. Kritik der Beschlüsse der Partei ist noch keine Mißachtung derselben, auch nicht die öffentliche Kritik. Parteibeschlüsse sind keine allgemeinen Gesetze, die die Meinungsäußerungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG zu begrenzen fähig sind.

c) Schwerer Schaden für die Partei

Der Begriff des „schweren Schadens“ ist gänzlich unbestimmt und nicht geeignet, Tatbestandsmerkmal von Regelungen zu sein, die Grundrechtseingriffen, zumal pönalisierenden Parteiakten, zugrunde liegen. „Regelmäßig, sagt der Bundesgerichtshof, „steht kein materieller Schaden in Rede, sondern ein Schaden insbesondere für Glaubwürdigkeit und Ansehen einer Partei, da Parteien [...] auf Zustimmung in der Öffentlichkeit angewiesen sind“ (BGH, NJW 1994, 2610)²⁹⁰. Geringere Bestimmtheit eines Tatbestandsmerkmals, das einen schweren Grundrechtseingriff tragen soll, ist kaum denkbar. Keinesfalls können Wahrheit und Richtig-

Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 483 ff.

²⁸⁸ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 2795/09 -, Rn. 71 ff., für die automatisierte Kennzeichenkontrolle, weil der Grundrechtseingriff in Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG, in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aller Personen, deren Kennzeichen in die Kontrolle einbezogen werden, eine Rechtfertigung in „dem Schutz von Rechtsgütern von zumindest erheblichem Gewicht oder sonst einem vergleichbar gewichtigen öffentlichen Interesse“ (...) erfordere; ebenso BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 18. Dezember 2018 - 1 BvR 142/15 -, Rn. 34 ff., 95 ff., 106; auch schon der Beschluß des Ersten Senats vom 4. April 2006- 1BvR 518/02, BVerfGE 115, 320 (364) zur Rasterfahndung ohne konkrete Gefahr, Rnn. 80 ff., in dem der herkömmliche Gefahrbegriff nicht kritisiert wird, Rn.135; ebensowenig in BVerfGE 141, 220 (271) vom 20. April 2016 -- 1 BvR 966, 1140/09 --, Rn. 111. Hinreichend ist die „Abwehr konkreter, unmittelbar bevorstehender oder gegenwärtiger Gefahren gegenüber polizeipflichtigen Personen nach den Maßgaben des allgemeinen Sicherheitsrechts für die hier relevanten Schutzgüter“. Der traditionelle polizeirechtliche Begriff der "konkreten Gefahr" setzt eine Sachlage voraus, die bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens im Einzelfall in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Verletzung eines polizeilichen Schutzguts führt (vgl. BVerfGE 115, 320 [364]; BVerwGE 116, 347 [351]). Ein noch engerer zeitlicher Zusammenhang wird gefordert, wenn es nach der jeweiligen Ermächtigungsgrundlage auf eine "unmittelbar bevorstehende" oder "gegenwärtige Gefahr" ankommt“, aber soweit Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht nur für Schutzgüter von erheblichem Gewicht, Rn. 212; vgl. BVerwGE 45, 51 [57 f.]); vgl. auch BVerwGE 116, 347 (351).

²⁸⁹ K. A. Schachtschneider, Mut zur Wahrheit, 2017, Homepage www.KASchachtschneider.de

²⁹⁰ J. Ipsen, Kommentierung § 10 Parteiengesetz, in: Ipsen, PartG, 2. Aufl. 2018, § 10. Rnn. 23 ff., S. 75 f. m.w.N.

keit einen rechtlich relevanten Schaden auslösen. Schädigung setzt Rechtswidrigkeit des Handelns voraus.

Die Regelung des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz über den Ausschluß aus einer Partei genügt als solche rechtsstaatlichen Anforderungen nicht. Der Mangel an Rechtsstaatlichkeit wird durch die Satzungsregelungen der Parteien nicht behoben.

4. Wahrheits- und Richtigkeitsprinzip in Parteien

Wer an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirkt, hat seiner Politik die Wahrheit zugrundzulegen und die Richtigkeit, das vorgeschlagene Sollen, an der Verfassung, jedenfalls an deren Kern, der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, auszurichten. Politische Willensbildung ist ein Erkenntnisprozeß (dazu I 3 b, 4b, auch IV 1 a), der auf eine Gesetzgebung ausgerichtet ist, die das Richtige für das gute Leben aller Bürger auf der Grundlage der Wahrheit erreichen soll. Dem dient die Meinungsäußerungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 GG. Eine Meinung ist der Beitrag zur Erkenntnis des Wahren als der Theorie von der Wirklichkeit, von dem, was ist, und des Richtigen als dem, was sein soll, das Recht²⁹¹. Wahrheit und Richtigkeit sind die Grundlagen eines Rechtsstaates. Sie darf nicht nur jeder Bürger jederzeit zur Geltung bringen, er ist dazu sittlich verpflichtet. Das Sittengesetz, der kategorische Imperativ, ist das Prinzip des Rechts. Jede Handlung hat ihm ausweislich Art. 2 Abs. 1 GG zu genügen. Die Verfassung des Grundgesetzes, das Deutschland zu einer Bundesrepublik verfaßt, die rechtsstaatlich, demokratisch und sozial ist, ist nur in sich stimmig, wenn jeder Bürger und vor allem jeder Amtswalter uneingeschränkt das Sittengesetz achtet²⁹². Sittlichkeit heißt praktische Vernunft, Sachlichkeit, Rechtlichkeit. Die Parteien sind keine geschlossenen Kampfverbände, die einem Führungs- und Gefolgschaftsprinzip zu folgen haben²⁹³. Das widerspräche der Gleichberechtigung aller Parteimitglieder wie überhaupt der Gleichberechtigung der Bürger, die in einer Partei an der politischen Willensbildung und Kandidatenauswahl teilnehmen. Politische Willensbildung des Volkes, der Bürgerschaft der Republik, ist eine intellektuelle Aufgabe, Erkenntnis dessen, was das Recht gebietet, nämlich das Richtige für das gute Leben aller Bürger auf der Grundlage der Wahrheit (dazu I 3)²⁹⁴, und zweitens um die Auslese der Besten für die staatlichen Wahlämter (§ 1 Abs. 2 Parteiengesetz, dazu III 2 a). An freiheitlichen Erkenntnisverfahren darf und soll jeder Bürger teilnehmen, insbesondere in einer Partei. Die Auseinandersetzung der Meinungen, um zur Wahrheit und Richtigkeit zu finden, gehört essentiell in die Parteien. Das macht wesentlich deren innere Demokratie aus²⁹⁵. Die Parteien gebärden sich demgegenüber, auch in ihrer Sprache, als Kampfverbände, als wären die Bürger im Bürgerkrieg, im Kampf aller gegen alle, dem bello omnium contra omnes. Sie sollen aber Vereinigungen von Bürgern sein, die dem allgemeinen Frieden durch Rechtlich-

²⁹¹ Res publica res populi, S. 1 ff., 54 ff., 297 ff., 350 ff., 494 ff., 573 ff., 625 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 19 ff., 297 ff.; ders., Medienmacht versus Persönlichkeitsschutz, 2005, in: ders., Freiheit-Recht-Staat, hrsgg. von D. I. Siebold/A. Emmerich-Fritsche, 2005, S. 268 ff.

²⁹² K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 420 ff.

²⁹³ So aber W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Bonner Kommentar, 1991, Art. 21 GG, Rn. 268, 275, schon H. Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, 2. Aufl. 1930, S. 13.

²⁹⁴ Hinweise in Fn. 186.

²⁹⁵ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1099.

keit des gemeinsamen Lebens dienen. Gemäß dem demokratischen Prinzip muß der Staat die Willensvereinigung aller Bürger durch Erkenntnis des Wahren und Richtigen sein, in der letztlich die Erkenntnis der Mehrheit maßgeblich ist. Nur wegen dieser Erkenntnistätigkeit der *volonté générale* konnte Rousseau sagen, die Minderheit habe sich geirrt, als sie gegen das Gesetz gestimmt habe, und sei frei unter dem Gesetz, das die Mehrheit gefunden habe²⁹⁶. Irren kann nur, wer zu erkennen versucht. Erkennen ist nicht Herrschen²⁹⁷. Auch wer sich irrt, sucht die Wahrheit und will das Richtige. Kein Bürger kann beanspruchen, daß seine Meinung irrtumsfrei sei. Darum kann nur darauf abgestellt werden, welche Meinung die Mehrheit gefunden hat. Voraussetzung einer solchen Regel ist die Sittlichkeit des Bemühens um die Wahrheit und die Richtigkeit, welches sich von jedem eigenen Interesse frei macht, das Ethos der Gleichheit in der Freiheit, die innere Bürgerlichkeit²⁹⁸. Voraussetzung dafür ist weiter eine hinreichende Homogenität der Bürger²⁹⁹. Richtig hat Carl Schmitt "die Voraussetzung des parlamentarisch-demokratischen Gesetzgebungsstaates" herausgestellt:

"Das Vertrauen auf gewisse, Recht und Vernunft garantierende Qualitäten des Parlaments, der Parlamentarier und des parlamentarischen, durch Diskussion und Öffentlichkeit ausgezeichneten Verfahrens"³⁰⁰

Nur unter der Voraussetzung des "Vertrauens auf die Übereinstimmung von Parlamentsmehrheit und homogenen Volkswillen" sei "ein 'formaler' Gesetzesbegriff denkbar und erträglich"³⁰¹. Für die Republik kommt somit alles auf die allgemeine Sittlichkeit an, ins-

²⁹⁶ J. J. Rousseau, *Du Contract social ou Principes du Droit Politique*, 1762, Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts, ed. Brockard, 1986, IV, 2, S. 116 f.; i.d.S. W. Leisner, Zur Legitimität politischen Entscheidungshandelns. - Vom Mehrheits- zum Minderheitsprinzip? in: A. Randelzhofer/W. - Süß (Hrsg.), *Konsens und Konflikt, 35 Jahre Grundgesetz*, 1986, S. 287 ff.; G. Leibholz, *Der moderne Parteienstaat*, S. 82 f. u.ö., mißversteht Rousseaus Lehre von der Republik als eine von der "plebiszitären Demokratie" und nimmt ausgerechnet Rousseau für die parteienstaatliche Demokratie in Anspruch; auch W. Maihofer, *Die Legitimation des Staates aus der Funktion des Rechts*, ARSP, Beiheft Nr. 15, 1981, S. 17 ff., S. 19 ff., interpretiert Rousseau demokratistisch; ebenso schon H. Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, 2. Aufl. 1929, S. 12 f.

²⁹⁷ R. Marcic, *Rechtsphilosophie*, S. 230; K. Jaspers, *Vom Ursprung und Ziel der Geschichte*, 1949, S. 197 ff.; W. Steffani, *Mehrheitsentscheidungen und Minderheiten in der pluralistischen Verfassungs-demokratie*, ZParl. 1986, 569 ff. ("Wahrheit ist eine Frage der Erkenntnis und kein Gegenstand interessierter Beschlußfassung"); K. A. Schachtschneider, *Der Rechtsbegriff "Stand von Wissenschaft und Technik"*, S. 128; ders., *Res publica res populi*, S. 564 ff.; so vor allem die kommunikative Diskursethik von J. Habermas, etwa: *Erkenntnis und Interesse*, 1968, 2. Aufl. 1973, S. 344; ders., *Erläuterungen zur Diskursethik*, S. 119 ff.

²⁹⁸ Vgl. K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 58 f., 525 ff., 564 ff., 584 ff. (612 ff.); insb. Ch. Montesquieu, *Vom Geist der Gesetze*, 1748, ed. Weigand, Reclam 1965, III, 3, S. 118 u.ö.; J.-J. Rousseau, *Vom Gesellschaftsvertrag*, III, 4, S. 73; Aristoteles, *Politik*, S. 147 u.ö.

²⁹⁹ Dazu K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 1177 ff.

³⁰⁰ *Legalität und Legitimität*, S. 20 ff., 28; so auch ders., *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, S. 5 ff., 30 ff., insb. S. 41 ff.; auch ders., *Verfassungslehre*, S. 310 ff., insb. S. 318 f.

³⁰¹ *Legalität und Legitimität*, S. 28.

besondere aber die der Vertreter des Volkes in den Parlamenten, in den Ämtern und in den Gerichte, und damit auf die Moralität der Parlamentarier. Herrschaft der Mehrheit auf Grund eines Kampfes mit nicht erkenntnisorientierten Mitteln kann nicht legitimiert werden und bringt keine Legalität hervor. Sie provoziert den Kampf, schließlich den Bürgerkrieg.

Die Grenze der Meinungsäußerungen der Parteimitglieder ist verbotene, insbesondere strafbare, Politik. Diese Grenze zieht Art. 5 Abs. 2 GG der Meinungsäußerungsfreiheit. Diese Grenze zieht schon der Freiheitsbegriff des Art. 2 Abs. 1 GG, der politisches Handeln dem Sittengesetz verpflichtet. Der Wettbewerb der Parteien darf nur ein Wettbewerb um die wahre und richtige Erkenntnis richtiger Gesetzgebung sein, nicht der Kampf um Mandate und Ämter, nicht das eigene ‚Wohl‘, sprich der eigene Vorteil, sondern das Wohl des ganzen Volkes, dessen Vertreter die Amtswalter sind. Das Gegenteil ist meist die Wirklichkeit, solange, bis die Wählerschaft diesen Mißbrauch der Parteienfreiheit nicht mehr hinnimmt und sich anderen Politikern zuwendet. Freilich kann es notwendig sein, Parlamentsmandate zu erzielen, um die richtige Politik zur Geltung bringen zu können. Das ist das Feigenblatt der zum Teil bösartig geführten Kämpfe der Parteien gegeneinander und der geradezu militärischen parteiinternen Strukturen, nämlich der Führung und Gefolgschaft in Verbindung mit einem vornehmlich mit den Mitteln der Meinungsvormundschaft und der Ämterpatronage stabilisierten Befehlssystem, für dessen Wirksamkeit auch der Ausschluß aus der Partei genutzt wird.

5. Parteischiedsgerichtsbarkeit³⁰² kein staatlicher Rechtsschutz

a) § 10 Abs. 5 Parteiengesetz

Nach § 10 Abs. 5 S. 1 Parteiengesetz entscheidet über den Ausschluß eines Mitgliedes einer Partei aus der Partei das Schiedsgericht der Partei. Die Schiedsgerichtsbarkeit der Parteien ist in § 14 Parteiengesetz geregelt:

„(1) Zur Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten der Partei oder eines Gebietsverbandes mit einzelnen Mitgliedern und Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung der Satzung sind zumindest bei der Partei und den Gebietsverbänden der jeweils höchsten Stufe Schiedsgerichte zu bilden. Für mehrere Gebietsverbände der Kreisstufe können gemeinsame Schiedsgerichte gebildet werden.

(2) Die Mitglieder der Schiedsgerichte werden für höchstens vier Jahre gewählt. Sie dürfen nicht Mitglied eines Vorstandes der Partei oder eines Gebietsverbandes sein, in einem Dienstverhältnis zu der Partei oder einem Gebietsverband stehen oder von ihnen regelmäßige Einkünfte beziehen. Sie sind unabhängig und an Weisungen nicht gebunden.

(3) Die Satzung kann vorsehen, daß die Schiedsgerichte allgemein oder im Einzelfall mit Beisitzern besetzt werden, die von den Streitparteien paritätisch benannt werden.

(4) Für die Tätigkeit des Schiedsgerichts ist eine Schiedsgerichtsordnung zu erlassen, die den Beteiligten rechtliches Gehör, ein gerechtes Verfahren und die Ablehnung eines Mitglieds des Schiedsgerichts wegen Befangenheit gewährleistet“.

b) Parteischiedsgerichte keine Gerichte gemäß Art. 92 GG

Die Parteischiedsgerichte geben keinen gerichtlichen Rechtsschutz und üben keine rechtsprechende Gewalt im Sinne des Art. 92 GG³⁰³. Sie sind keine Gerichte, die Staatsgewalt im Namen

³⁰² Dazu M. Morlok/H. Merten, Parteienrecht, S. 146 ff.

des Volkes ausüben³⁰⁴. Den Parteischiedsrichtern fehlen dafür, wenn man Art. 97 Abs. 2 GG zum Maßstab nimmt, wesentliche Merkmale, insbesondere die hinreichende Sicherung der Unabhängigkeit vor allem von der eigenen Partei. Sie gehören in der Regel der Partei an (etwa § 7 Abs. 1 S. 2 ParteigerichtsO CDU; § 5 Abs. 1 S. 2 SchiedsgerichtsO von BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN sogar für die von den Streitparteien benannten Beisitzer; § 3 Abs. 1 S. 2 Bundesschiedsordnung AfD; § 3 Abs. 1 S. 2 Bundessatzung der FDP) und agieren im Zweifel parteilich. In der SPD und in BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN wird die Parteimitgliedschaft der Schiedsrichter faktisch durch deren Wahlen durch die Parteiorgane (Parteitage, § 34 Abs. 5 Organisationsstatutes der SPD; Bundesversammlung, § 12 Abs. 3 Nr. 2 Satzung des Bundesverbandes BÜNDNIS 90/DIEGRÜNEN) gesichert. Das ist nicht die Unabhängigkeit, welche die Unterwerfung unter das Gesetz, das staatliche Gesetz, gewährleistet (Art. 97 Abs. 1 GG)³⁰⁵. Richterliche Unabhängigkeit erfordert die gänzliche Unabhängigkeit von den Streitparteien und damit auch von der Partei, die den Streit führt, nämlich den Parteiausschluß eines Mitgliedes betreibt. Diese Unabhängigkeit kann Mitgliedern der Partei nicht zugestanden werden. Sie sind parteigebunden und gewährleisten deswegen schon institutionell nicht die ausschließliche Relevanz der Gesetze und Satzungen für ihre Entscheidungen im Sinne der alleinigen „Unterwerfung unter das Gesetz“ (Art. 97 Abs. 1 GG; BVerfGE 3, 377 (381); 4, 331 (346); 14, 56 (59); 18, 241 (255); 21, 139 (145 f.); 27, 312 (322); 42, 64 (78); 60, 175 (214); BVerwGE 78, 216 (219))³⁰⁶. Nur eine langzeitige Aufgabenübertragung und der endgültige Ausschluß von späteren Parteiämtern vermag der richterliche Unabhängigkeit und Neutralität³⁰⁷ nahe zu kommen. Außer regelmäßig die Vorsitzenden haben die Parteischiedsrichter nicht die Befähigung zum Richteramt, u.a.m. Die Parteischiedsgerichte sind Parteiorgane³⁰⁸ und damit parteilich und nicht neutral. Rechtsprechende Gewalt kann prinzipiell nur durch staatliche Richter, deren Richteramt auch ihr Beruf ist, ausgeübt werden (Art. 97 Abs. 2 GG)³⁰⁹. Parteischiedsgerichte sind keine

³⁰³ K.A. Bettermann, Die rechtsprechende Gewalt, HStR, Bd. III, 1988, S. 810; D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, 1998, S. 246 ff., 252 f., 260; J. Ipsen, Kommentierung des § 14 Parteiengesetz, in: ders., ParteienG. Kommentar, 2. Aufl. 2018, § 14 Rn. 2.

³⁰⁴ W. Henke, Das Recht der politischen Parteien, 2. Aufl. 1972, S. 102 ff.; ders., Kommentierung des Art. 21 GG, in: GG, Bonner Komm., Drittbearbeitung, 1991, Rdn. 310 zu Art. 21; R. Wolfrum, Die innerparteiliche Ordnung nach dem Parteiengesetz, 1974, S. 166 ff., 175 ff.; J. Risse, Der Parteiausschluß, 1985, S. 167 f.

³⁰⁵ I. d. S. BGH 54, 392 (395); 65, 59 (62); D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 168 ff., 178.

³⁰⁶ Dazu G. Barbey, Der Status des Richters, HStR, Bd. III, 1988, § 74, Rdn. 32 ff.; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 874 f.; weitgehend (Identität der Prinzipien der Unabhängigkeit und Gesetzesunterworfenheit der Richter) C. Schmitt, Hüter der Verfassung, S. 38 mit Fn. 2.

³⁰⁷ Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 214 f.

³⁰⁸ So auch K.A. Bettermann, Die rechtsprechende Gewalt, HStR, Bd. III, S. 811, für die Verhältnisse Mitglied/Nichtmitglied zum Verband; W. Henke, Kommentierung des Art. 21 GG, in: GG, Bonner Komm., Drittbearbeitung, 1991, Rdn. 310 zu Art. 21 ("besondere Organe der Parteien mit rechtsprechungsartigen Aufgaben"); K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1169 ff.; D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 145, 149, 165, 254.

³⁰⁹ K. Stern, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland II, 1980, S. 379, auch i.d.S. S. 902 ff., der die begrenzte Beteiligung von Laienrichtern mit der Tradition rechtfertigt (S. 904 f.), die aber mangels Rechtsgelehrsamkeit der Laien republikanisch nicht mehr tragfähig ist; dazu BVerfGE 27, 312 (319); 42, 206 (209), Ermessen des Gesetzgebers.

Organe des Volkes, die das Volk in der Rechtsprechung vertreten. Sie haben keine demokratische Legitimation. Die Verpflichtung der Parteien auf demokratische Grundsätze der inneren Ordnung aus Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG und die Wahlen der Parteischiedsrichter durch Parteiorgane ersetzt nicht die demokratische Legitimation des Volkes; denn die Parteischiedsrichter sind weder unmittelbar vom Volk gewählt noch mittelbar durch eine ununterbrochene Kette von Berufungsakten in ihr Amt berufen (BVerfGE 47, 253 (275))³¹⁰. Auf die Parteischiedsgerichte können die Parteien ihren parteilichen Einfluß, jedenfalls bei der Wahl der Parteirichter, ausüben.

c) Parteischiedsgerichte keine Schiedsgerichte

Die Parteischiedsgerichte sind auch keine Schiedsgerichte im Sinne der §§ 1025 ff. ZPO³¹¹, schon weil die Satzungen der Parteien sie nicht als solche einrichten, den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten nicht ausschließen und nicht unparteilich sind³¹². Sie dürfen das auch wegen des Rechts der Parteimitglieder auf Justizgewähr nicht. Der Rechtsschutz durch staatliche Gerichte darf nicht ausgeschlossen werden, wie das §§ 1026, 1032 ZPO für die Schiedsgerichtsbarkeit regeln³¹³. In dem Beitritt zu einer politischen Partei kann schlechterdings nicht als Schiedsvereinbarung im Sinne des § 1029 ZPO angesehen werden, also die Zustimmung des Parteimitgliedes zum Ausschluß des staatlichen Rechtsschutzes und damit praktisch des Grundrechtsschutzes liegen. Die Mitgliedschaft ist essentiell für die Verwirklichung der politischen Freiheit, der Bürgerlichkeit der Bürger. Dafür muß der Bürger nicht wesentliche Bürgerlichkeit aufgeben, nämlich den Schutz des formellen und materiellen Rechtsstaates, nur weil eine oder

³¹⁰ Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 215 ff.

³¹¹ OLG Köln NVwZ 1991, 1117 f.; schon OLG Oldenburg DVBl. 1967, 941 f.; OLG Frankfurt am Main, DVBl. 75 ff./NJW 1970, 2250 ff.; umfassend D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 133 ff., Ergebnis S. 201 f.; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 160; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz, Bd. II, Art. 21, Rn. 141; auch H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Januar 2018, Rn. 361; a. A. J. Ipsen, Kommentierung des § 14 Parteiengesetz, in: ders., ParteienG. Kommentar, 2. Aufl. 2018, § 14 Rn. 2 ff., für Parteischiedsgerichtsverfahren, aber wegen § 10 Abs. 5 Parteiengesetz nicht für Ausschlußverfahren, in den staatliche Gerichte Rechtsschutz geben müssen; irritierend 1. Zivilsenat OLG Stuttgart, Beschluß vom 14. 2. 2019, das einen Rechtsstreit um eine Disziplinarmaßnahme des Landesschiedsgerichts des AfD-Landesverbandes Hessen gegen ein Vorstandsmitglied dieses Landesverbandes als Schiedsgerichtssache gemäß §§ 1025 ZPO behandelt hat ohne freilich ein Wort zur Problematik der Parteischiedsgerichtsbarkeit zu verlieren.

³¹² OLG Oldenburg DVBl. 1967, 942; OLG Frankfurt am Main, DVBl. 75 ff./NJW 1970, 2250 ff.; im Ergebnis auch W. Henke, Anmerkung zu OLG Oldenburg DVBl. 1967, 941 f., DVBl. 1967, 942 ff.; H. Schiedermaier, Parteiausschluß und gerichtlicher Rechtsschutz, AöR 104 (1979), S. 200 ff.; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1169 ff., 1171; D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 168 ff.; a. A. M. Vollkommer, Sind die „Schiedsgerichte“ der politischen Parteien nach dem Parteiengesetz echte Schiedsgerichte im Sinne der Zivilprozeßordnung?, in: Festschrift für H. Nagel, hrsgg., von W. G. Habscheid/ K. H. Schwab, 1987, S. 474 ff., auch in Sachen Parteiausschluß (S. 143)

³¹³ Vgl. die Hinweise in Fn. 322, 329; vgl. J. Ipsen, Kommentierung des § 14 Parteiengesetz, in: ders., ParteienG. Kommentar, § 14 Rn. 2 ff., der (mit Hinweisen) der Anwendbarkeit der §§ 1025 ZPO das Wort redet, weil er den staatlichen Status der politischen Parteien nicht erkennt.

alle Parteien das gern hätten. Eine Partei, die eine Parteigerichtsbarkeit, die den staatlichen Rechtsschutz weitestgehend ausschließt, zur Voraussetzung der Mitgliedschaft macht, ist mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht vereinbar und somit verfassungswidrig.

d) Defizite rechtsstaatlichen Rechtsschutzes durch Parteischiedsgerichte

aa) Keine allgemeine Öffentlichkeit

Die Erkenntnis des Rechts verlangt die Publizität³¹⁴, denn das Recht ist res publica.

„Alle auf das Recht anderer Menschen bezogenen Handlungen, deren Maxime sich nicht mit der Publizität Verträge, sind unrecht“- Kant³¹⁵

Die Vertraulichkeitsmaxime verkennt den staatlichen Charakter der Parteien, deren Vorgänge alle Bürger angehen³¹⁶. Die Parteischiedsgerichtsbarkeit erlaubt es, parteiinterne Streitigkeiten vor der Öffentlichkeit zu verbergen. Dem dient etwa § 27 ParteigerichtsO der CDU, der die Öffentlichkeit prinzipiell ausschließt und die Vertraulichkeit der Verhandlungen vorschreibt, nicht anders § 16 Schiedsordnung SPD³¹⁷. Nach § 9 Abs. 2 SchiedsgerichtsO BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN sind „die Verhandlungen öffentlich für Parteimitglieder“, aber „das Gericht kann die Parteiöffentlichkeit ausschließen“. „Im Einverständnis aller Beteiligten ist die Verhandlung für jedermann/jedefrau öffentlich.“ § 18 Abs. 3 Bundesschiedsordnung der AfD sind ebenfalls „die Verhandlungen öffentlich für Parteimitglieder“, aber „das Gericht kann die Parteiöffentlichkeit ausschließen“. So regelt das auch die FDP in § 22 Abs. 3 der SchiedsgerichtsO. Das ist nicht die Öffentlichkeit des Volkes. Wer die Öffentlichkeit scheut, scheut die Wahrheit. Die Öffentlichkeit darf von einem Gericht nur ausgeschlossen werden, wenn die allgemeinen Gründe dafür vorliegen, die Art. 6 Abs. 1 S. 2 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 nennt:

„Das Urteil muß öffentlich verkündet werden; Presse und Öffentlichkeit können jedoch während des ganzen oder eines Teils des Verfahrens ausgeschlossen werden, wenn dies im Interesse der Moral, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft liegt, wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozeßparteien es verlangen – soweit das Gericht es für unbedingt erforderlich hält – wenn unter besonderen Umständen eine öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde“.

In diesem Sinne regeln das §§ 169 S. 1, 170 ff. GVG für die staatlichen Gerichtsverfahren. Parteiliche Interessen rechtfertigen Geheimhaltung vor dem Volk nicht; denn die politische Willensbildung, an der die Parteien mitzuwirken die Aufgabe haben, ist Sache des Volkes. Zu den demokratischen Prinzipien gehört das der „allgemeinen Öffentlichkeit“ (BVerfGE 84, 304 ff.,

³¹⁴ I.d.S. Kant, Zum ewigen Frieden, in: W. Weischedel, I. Kant, Werke in zehn Bänden, Bd. 9, S. 244 ff., 248 ff.

³¹⁵ Zum ewigen Frieden, [Anhang S. 244](#)

³¹⁶ Dazu K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1069 ff.; oben zu III.

³¹⁷ Kritik bei H. K. Hasenritter, Parteiordnungsverfahren, 1981, S. 195 ff.; J. Risse, Der Parteiausschluß, S. 185 f.; auch P. Häberle, Struktur und Funktion der Öffentlichkeit im demokratischen Staat, 1970, in: ders., Die Verfassung des Pluralismus, 1980, S. 145 f.; auch N. Heumann, Die Schiedsgerichtsbarkeit der politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, 1977, S. 42 ff.

Rn. 203; 130, 318, Rn. 108). Wenn die Parteischiedsgerichtsbarkeit Gerichtsbarkeit wäre, wäre sie wegen der defizitären Öffentlichkeit verfassungswidrig, demokratiewidrig und rechtsstaatswidrig³¹⁸.

"Geheimgerichte sind Scheingerichte." - *René Marcic*³¹⁹

bb) Verzögerung des staatlichen Rechtsschutzes durch Parteischiedsgerichte

Die Parteischiedsgerichte verzögern, auch wenn das staatliche Recht ihr Entscheidungsmaßstab ist, den Schutz der Freiheit, deren Schutz Zweck des Staates ist, vor allem den Schutz des Rechts auf innere Demokratie der Parteien (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) als einer Materialisierung der Freiheit. Das Grundgesetz gibt jedem ein Recht auf staatlichen Rechtsschutz, weil dieser dem Frieden dient; denn Staatlichkeit dient dem Frieden³²⁰. Nur der Staat hat das Recht, verbindliche und dadurch befriedende Entscheidungen zu treffen, wenn der Einzelne in seinen Rechten betroffen ist und den Schutz begehrt. Der Staat muß das Recht effektiv schützen; denn wenn jemand auf sein Recht verzichten müßte, weil er es selbst wegen der Friedensfunktion des Staates nicht verfolgen darf, der Staat sein Recht aber nicht schützt, wäre er nicht frei³²¹. Verzögerung des Rechtsschutzes ist Verweigerung des effektiven Rechtsschutzes, den eine rechtsstaatliche Justiz zu gewähren hat³²². Thomas Hobbes:

"Neuntens gehört es zur höchsten Gewalt, alle Rechtshändel der Wahrheit und den Rechten nach zu untersuchen und alle Streitigkeiten zu entscheiden, mit einem Worte: das Richteramt. Gäbe es dieses nicht, wären die Bürger gegen Unrecht nicht gesichert; die Gesetze über das Dein und Mein wären ohne Kraft, und die Menschen blieben in dem Zustand des Krieges aller gegen alle."³²³

So geht es den Mitgliedern von Parteien. Sie genießen allein schon durch die Verzögerung verbindlicher Rechtsklärung keinen wirksamen Rechtsschutz³²⁴. Einige Parteien haben drei Instanzen parteilicher Schiedsgerichtsbarkeit eingerichtet (§ 2 Abs. 1 PGO-CDU, § 34 Abs. 1 S. 1 Ost SPD), die AfD zwei Instanzen. Das verlängert die Prozeßdauer und verstärkt die rechtsschutzverzögernde, republikwidrige Funktion der Schiedsgerichtsbarkeit der Parteien.

³¹⁸ D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 183 ff.; vgl. in diesem Sinne BVerfGE 4, 74 (93 f.), wonach die Öffentlichkeit nicht ausgeschlossen werden darf, wenn die Verfahren für die Öffentlichkeit bedeutsam sind. Das ist jedenfalls für Parteiausschlußverfahren fraglos.

³¹⁹ Rechtsphilosophie, 1969, S. 245.

³²⁰ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 545 ff.; ders., *Die Souveränität Deutschlands*, S. 49 ff., 129 ff.

³²¹ I. S. d. Textes BVerfGE 54, 277 (297 f.); 84, 212 (227); vgl. Art. 8 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948; Art. 6 Abs. 1 S. 1 Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950.

³²² BVerfGE 50, 16 (30); 53, 115 (127 f.); 54, 277 (291); 57, 9 (22); 69, 381 (385); 78, 123 (126); 80, 103 (107); 85, 337 (345); 88, 118 (123); 93, 99 (107); 97, 169 (185); insb. BVerfGE 55, 349 (369 f.); auch schon BVerfGE 46, 17 (28 f.); K. Stern, *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland I*, 2. Aufl. 1984, S. 838 ff., 841 f., 854; E. Schmidt-Aßmann, *Der Rechtsstaat*, HStR, Bd. I, 1987, § 24, S. 1024 ff.; dazu auch Ph. Kunig, *Das Rechtsstaatsprinzip*, 1986, S. 441 f.; K. A. Schachtschneider, *Prinzipien des Rechtsstaates*, 2006, S. 130 ff.

³²³ *Leviathan*, S. 162, vgl. auch S. 197.

³²⁴ D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 178 ff.

cc) Keine verbindliche Streitentscheidung durch Parteiorgane

§ 14 Abs. 1 PartG überträgt die „Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten der Partei oder eines Gebietsverbandes mit einzelnen Mitgliedern und Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung der Satzung“ den Parteischiedsgerichten. Verbindliche Streitentscheidung und verbindliche Rechtsklärung kann den Parteiorganen nicht zugestanden werden. Eine solche gibt es auch nicht in Selbstverwaltungseinrichtungen des Staates wie den Kommunen und den Hochschulen. Die Parteien sind keine Kirchen, die für Streitigkeiten im inneren Bereich, soweit nicht staatliche Gesetze verletzt zu sein vorgetragen wird, gestützt auf Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV in Verbindung mit Art. 140 GG, eine eigene Gerichtsbarkeit haben (BVerfGE (K) NJW 2009, 1195, BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 09. Dezember 2008 - 2 BvR 717/08 -, mit weiteren Nachweisen; BVerwG, Urt. v. 27.02.2014, Az.: 2 C 19.12), insbesondere zu den Grenzen staatlicher Gerichtsbarkeit in Kirchensachen³²⁵. Das Religiöse gehört im säkularisierten, dem Religiösen gegenüber zur Neutralität verpflichteten Staat nicht zum Staat, weder im engeren noch im weiteren Sinne (BVerfGE 19, 206 (216); 30, 415 (422, Rn. 16); 93, 1 (16 f.); 102, 370, Rn. 71; 105, 279 (294)); 108, 262 (300, Rnn. 97, 99 ff.)³²⁶. Streitigkeiten³²⁷ um die Auslegung und Anwendung der Satzungen dienen der Klärung der politischen Handlungsvorgaben der Parteimitglieder nach innen und außen. Die Satzungsregelungen grenzen sowohl die Partei als auch die Parteimitglieder in ihrer Parteifreiheit als ihrer politischen Freiheit ein. Der Streit um diese Grenzen ist ein Rechtsstreit wie alle anderen Rechtsstreitigkeiten, etwa um die Grenzen des Geschäftsgegenstandes einer Gesellschaft oder der Geschäftsführungs- oder Vertretungsbefugnis der Gesellschafter aus dem Gesellschaftsvertrag. Diese Auseinandersetzungen gehören vor die staatlichen Gerichte, die allein die rechtsprechende Staatsgewalt des Volkes im Namen des Volkes ausüben. Die Parteien haben keine eigene Rechtsprechungsgewalt/hoheit. Die sogenannte Parteiautonomie (BVerfGE 85, 264 (287, Rn. 101); i. d. S. auch BGHZ 75, 158 f., „Vereinsautonomie“ auch für Parteien, dazu 6 b, bb), die nirgends steht, ist ein dogmatischer Fehlgriff, wenn daraus eine Abwehr des staatlichen Rechtsschutzes in Parteistreitigkeiten wie in Glaubensfragen der Kirchen hergeleitet wird. Die Freiheitberechtigt niemanden, andere in ihrem Recht zu verletzen, wie Art. 2 Abs. 1 GG erweist. Wie private Verträge oder private Satzungen müssen auch die staatlichen Verträge und staatlichen Satzungen eingehalten werden und die staatlichen Gerichte sind eingerichtet, um im Interesse des Friedens die Rechtstreue der Bürger zu sichern. Darum hat jeder Bürger ein Recht auf Justizgewähr durch den Staat³²⁸. Parteischiedsgerichte schaffen keinen Frieden.

³²⁵ D. Ehlers, Kommentierung von Art. 140 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Rn. 15 ff. zu Art. 137 WRV

³²⁶ H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 178 ff. (Prinzip der Nichtidentifikation); K.A. Schachtschneider, Grenzen der Religionsfreiheit am Beispiel des Islam, 2010, 2. Aufl. 2011, S. 66 ff.; ders., Säkularität - Bedingung von Freiheit, Recht und Staat, in: E. Steinbach/M. Otte, Nachdenken für Deutschland, 2018, S. 283 ff.; D. Ehlers, Kommentierung von Art. 140 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Rn. 9 zu Art. 140.

³²⁷ Zum Begriff Streitigkeiten K. A. Schachtschneider, Der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht in Bund-Länder-Streitigkeiten, 1969, S. 2 ff.

³²⁸ Hinweise in Fn. 322

Die Befugnis der Schiedsgerichte der Parteien aus § 10 Abs. 5 S. 1 Parteiengesetz, über den Ausschluß eines Mitgliedes einer Partei aus der Partei zu entscheiden, ist mangels Gerichtsqualität der Parteischiedsgerichte kein Rechtsschutz. Funktional und auch institutionell kann ein Parteiausschluß durch ein Parteischiedsgericht nur als Exekutiventscheidung der Partei dogmatisiert werden, gegen die uneingeschränkter Rechtsschutz durch staatliche Gerichte bestehen muß. Das gebietet der Justizgewähranspruch des Rechtsstaates³²⁹. Darüber hinaus ist der Ausschluß aus einer Partei ein Grundrechtseingriff in die politische Freiheit, insbesondere die Parteienfreiheit, eines Bürgers, der ohne uneingeschränkten Rechtsschutz des Staates nicht dem Rechtsstaatsprinzip genügt.

Das schließt nicht aus, daß Parteimitglieder Rechtsklärung und Rechtsfrieden durch parteischiedsgerichtliche Entscheidungen suchen, welche auch die staatliche Rechtsordnung zum Entscheidungsmaßstab nehmen. Der vorübergehende Verzicht auf die staatliche Justizgewährung ist ein Streitschlichtungsversuch, den es auch in vielen anderen Lebensbereichen außerhalb der Gerichtsbarkeit gibt. Dieser darf jedoch nicht durch Gesetz oder Satzung erzwungen werden³³⁰.

dd) Unausweichlichkeit staatlichen Rechtsschutzes gegen Gesetzesverletzungen

Gegen Verletzungen der Verfassung oder der staatlichen Gesetze durch die Parteien, insbesondere durch deren Satzungen, muß ohnehin Rechtsschutz unmittelbar vor den staatlichen Gerichten ermöglicht werden. Der Bereich der Selbstbestimmung der Parteien wird überschritten, wenn das Recht, Verfassung, Gesetz, Vertrag oder Satzung, mißachtet werden (i. d. S. BVerfGE 33, 125 (160 f., Rnn. 116 ff.))³³¹. Wenn die Satzung gesetzwidrig oder gar verfassungswidrig ist, ist sie unwirksam und kann schon deswegen nicht die Rechtsgrundlage parteigerichtlichen Satzungsschutzes sein. Die parteilichen Verfahren dürfen den staatlichen Rechtsschutz nicht ungebührlich verzögern (Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK). § 14 Abs. 1 PartG ist in diesem Sinne restriktiv zu interpretieren. Sonst genügt der Staat seiner Rechtsschutzpflicht nicht. Die Ausschlußentscheidung durch ein Parteischiedsgericht ist keine Rechtsprechung, sondern ein exekutiver Parteiakt, der den Ausschluß vollzieht und erst die rechtsschutzbedürftige Rechtsverletzung des Parteimitgliedes hervorbringt. Auch in Verwaltungsverfahren gibt es Instanzen, insbesondere die Widerspruchs- und Einspruchsverfahren (§ 69 VwGO, § 44 FGO).

6. Justizgewähr für Parteimitglieder

a) Recht auf staatlicher Rechtsschutz gegen Parteiakte

Aus dem Justizgewähranspruch der Bürger folgt, daß die staatliche Gerichtsbarkeit einem Mitglied einer Partei uneingeschränkter Rechtsschutz gegen den Ausschluß aus der Partei geben muß³³². Die Ausschlußentscheidungen der Parteischiedsgerichte sind, wie zu 5 ausgeführt, keine Richtersprüche im rechtsstaatlichen Sinne. Sie sind Exekutivakte der Parteien, die in die

³²⁹ Wie Fn. 322; H.-J. Papier, Justizgewähranspruch, HStR, Bd. VI, 1989, § 153, Rn. 5 f.; D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 22 ff., 26 f., 246 ff.

³³⁰ Dazu D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 253 f., der diese Wahlmöglichkeit wegen der Diskriminierungsgefahr des vor dem staatlichen Gericht klagenden Parteimitglieds zurückweist.

³³¹ Dazu D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 225, 226 ff.

³³² D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 131, 246 ff.

Grundrechte der ausgeschlossenen Mitglieder der Partei eingreifen (dazu zu IV). Die Rechtmäßigkeit dieser Parteiakte muß auf Antrag des ausgeschlossenen Parteimitgliedes in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht von der Rechtsprechung des Staates im Namen des Volkes überprüft werden. Der Streit um den Ausschluß aus der Partei ist eine Streitigkeit zwischen Bürgern, einerseits des ausgeschlossenen Mitglieds der Partei und andererseits der Partei als Vereinigung von Bürgern. Irgendeine Einschränkung der Prüfung der Rechtmäßigkeit des Parteiaktes durch das Gericht kommt entgegen der Judikatur der Zivilgerichte in Vereinssachen³³³ nicht in Betracht.

b) Kritik der Praxis beschränken Rechtsschutzes gegen Parteiausschlüsse

aa) Oberlandesgericht Köln (NVwZ 1991, 1116):

„Der Bundesgerichtshof „sieht den Beschluß als Maßnahme eines Parteiorgans an, die wie Maßnahmen sonstiger Vereine (...) von den staatlichen Gerichten nach der Rechtsprechung des BGH darauf überprüft werden kann, ob sie eine Stütze in der Satzung hat, ob das satzungsmäßig vorgesehene Verfahren beachtet, sonst keine Gesetzes- oder Satzungsverstöße vorgekommen sind, ob die Maßnahme nicht grob unbillig oder willkürlich ist und ob Tatsachen richtig ermittelt sind“.

Mißachtung der Grundrechte, doch wohl Gesetzesverstöße, nämlich Verstöße gegen das Verfassungsgesetz, das Grundgesetz, sind nicht eigens genannt. Relevante Grenzen der gerichtlichen Kontrolle der Parteiakte sind nicht formuliert.

bb) Bundesgerichtshof (BGH NJW 1994, 2610)

Der Bundesgerichtshof hat im Ur. v. 14.03.1994, Az.: II ZR 99/93, BGH NJW 1994, 2610, Rn. 11, ausgesprochen:

„Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes unterliegen vereinsrechtliche Disziplinarmaßnahmen - auch solche politischer Parteien (BGHZ 75, 158 f. [BGH 29.06.1979 - II ZR 206/77]) - zwar der Kontrolle durch die staatlichen Gerichte; diese muß jedoch in grundsätzlicher Anerkennung der Vereinsautonomie bestimmte Grenzen einhalten. Seit langem anerkannt ist, daß die Gerichte jedenfalls nachprüfen können, ob die verhängte Maßnahme eine Stütze im Gesetz oder in der Satzung hat, ob das satzungsmäßig vorgeschriebene Verfahren beachtet ist, sonst keine Gesetzes- oder Satzungsverstöße vorgekommen sind und ob die Maßnahme nicht grob unbillig oder willkürlich ist (BGHZ 87, 337, 343 m.w.N.). In Weiterentwicklung dieser Rechtsprechung hat der Senat entschieden, daß die Gerichte auch darüber zu befinden haben, ob die Tatsachen, die der Ausschlussentscheidung zugrunde gelegt wurden, bei objektiver und an rechtsstaatlichen Grundsätzen ausgerichteter Tatsachenermittlung zutreffend festgestellt worden sind (BGHZ 87, 337, 345); die Subsumtion des festgestellten Sachverhalts unter die herangezogene Vorschrift gehöre hingegen zu den Maßnahmen, die ein Verein in Ausübung seiner Vereinsgewalt eigenverantwortlich zu treffen habe und die gerichtlich daher nur in den vorgenannten engen Grenzen nachprüfbar seien (BGHZ 87, 337, 345; 47, 381, 384). Für Monopolverbände und Vereinigungen mit einer überragenden Machtstellung im wirtschaftlichen oder sozialen Bereich, bei denen die Mitgliedschaft für den einzelnen aus beruflichen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von erheblicher Bedeutung ist, hat der Senat weitergehend entschieden, daß bei der gerichtlichen Nach-

³³³ BGHZ 47, 381 ff., Rnn. 18 ff.; 75, 158 (159); 87, 337 (343 ff.); BGH NJW 1994, 2610, Rn. 11; OLG Köln NVwZ 1991, 1116; auch OLG München vom 16. 09. 2016 – 34 SchH 11/16, Rn. 14; dagegen D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 247 f..

prüfung einer Ausschlußentscheidung keine geringeren Anforderungen gestellt werden dürfen als bei dem Recht, einen Aufnahmeantrag abzulehnen. Der Ausschluß müsse durch sachliche Gründe gerechtfertigt, dürfe also nicht unbillig sein. Allerdings sei auch hier der Vereinigung in Anerkennung ihrer Autonomie zur Wert- und Zielsetzung ein Beurteilungsspielraum zuzubilligen. Das Gericht könne daher nicht ohne weiteres seine Überzeugung und seine Wertmaßstäbe an die Stelle derjenigen des Verbandes setzen (BGHZ 102, 265, 276 f.). Ob dieser erweiterte Prüfungsmaßstab auch auf Ausschlußentscheidungen politischer Parteien angewendet werden kann (zum fehlenden Aufnahmepflicht vgl. BGHZ 101, 193, 200 f.), braucht aus Anlaß des vorliegenden Falles nicht entschieden zu werden, denn selbst bei Anlegung dieses Maßstabs kann eine Rechtsunwirksamkeit des Parteiausschlusses des Klägers nicht festgestellt werden“.

Die Zivilgerichtsbarkeit behandelt also die Parteien wie oder als Vereine und nimmt die Zuständigkeit für Streitigkeiten in politischen Parteien in Anspruch, als wären die Parteien private Vereinigungen, nur weil sie freie Vereinigungen sind. Dahinter verbirgt sich wiederum ein grundsätzliches Mißverständnis der Freiheit, die alles Handeln der Menschen bestimmt, sowohl das staatliche wie das private. Immerhin zieht der II. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs die uneingeschränkte Prüfung auch der Billigkeit des Parteiausschlusses wie bei seiner Rechtsprechung für den Ausschluß von Mitgliedern aus Monopolverbänden und Vereinigungen mit einer überragenden Machtstellung im wirtschaftlichen oder sozialen Bereich in Betracht, die sogleich zu cc dargelegt wird.

cc) Bundesgerichtshof (BGHZ 102, 265 ff.)

Eine bemerkenswerte Korrektur der Rechtsprechung zum Ausschluß aus Vereinigungen mit einer überragenden Machtstellung hat der II. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs im Urteil vom 19. Oktober 1987, BGHZ 102, 265 ff., zum Ausschluß einer Gewerkschaft herausgestellt. S. 275 ff. heißt es:

„Das Berufungsgericht hat die sachliche Überprüfung der Ausschließungsbeschlüsse darauf beschränkt, oder der den Klägern vorgeworfenen Sachverhalt zutreffend festgestellt ist und die Sanktion groß unbillig, willkürlich, gesetzwidrig oder sittenwidrig ist. In diesen Grenzen seien die staatlichen Gerichte nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs an die Subsumtion des Sachverhalts unter die herangezogene Satzungsbestimmung (...) durch das Vereinsorgan gebunden. Der Ausschluß der Kläger sei weder gesetzwidrig noch grob unbillig oder willkürlich. Dies hält rechtlicher Prüfung nicht stand.

Reichsgericht und Bundesgerichtshof haben zwar in der Vergangenheit in ständiger Rechtsprechung vereinsrechtliche Disziplinarmaßnahmen nur einer beschränkten Kontrolle durch staatliche Gerichte unterworfen, die sich darauf erstreckt, ob die verhängte Maßnahme eine Stütze im Gesetz oder in der Satzung hat, ob das satzungsmäßige Verfahren beachtet worden ist, sonst keine Satzungsverstöße vorgekommen sind und ob die Maßnahme grob unbillig oder willkürlich ist (vgl. BGHZ 87, 337, 343 m. w. Nachw.) Diese Beschränkung läßt sich aber nur für diejenigen Vereinigungen aufrechterhalten, die keiner Aufnahmepflicht unterliegen, die also in der Entscheidung über die Zusammensetzung ihres Mitgliederbestanden grundsätzlich frei sind. Da diese Vereinigungen die Voraussetzungen für die Aufnahme eines Mitgliedes eigenverantwortlich bestimmen können, steht ihnen grundsätzlich auch das Recht zu, selber zu entscheiden, unter welchen Voraussetzungen nicht Mitglied bleiben kann. In Respektierung dieses Selbstbestimmungsrechts überprüft die Rechtsprechung bei ihnen Ausschlußentscheidungen nur auf Gesetzwidrigkeit, grobe Unbilligkeit oder Willkür. Diese Beschränkung ist bei Monopolverbänden sowie Vereinigungen mit einer überragenden Machtstellung im wirtschaftlichen

oder sozialen Bereich, bei denen die Mitgliedschaft für den Einzelnen aus beruflichen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von erheblicher Bedeutung ist, wozu aufgrund ihrer überragenden Stellung im Chemiebereich sich die Beklagte rechnet (vgl. für die Gewerkschaften im allgemeinen BGHZ 93, 152, 152 f.), und die deshalb einem Aufnahmewang unterliegen, innerlich nicht berechtigt. Wenn die Rechtsprechung bei ihnen mit Rücksicht auf schwerwiegende Interessen der betroffenen Kreise die grundsätzliche Selbstbestimmung über die Aufnahme von Mitgliedern nicht hinnehmen kann (BGHZ 93, 151, 152), so muß sie ihnen aus den gleichen Gründe auch die freie Entscheidung über den Ausschluß von Mitgliedern versagen. Es geht nicht an, einerseits Beitrittswilligen im Hinblick auf die Machtstellung des Verbandes und die Bedeutung der Mitgliedschaft für die Betroffenen einen Aufnahmeanspruch zu gewähren, andererseits aber dem Verband bis zur Grenze der Willkür oder groben Unbilligkeit das Recht zu geben, sie nach freiem Ermessen auszuschließen. Deshalb können bei diesen Vereinigungen an das Recht zum Ausschluß eines Mitgliedes und die gerichtliche Nachprüfbarkeit einer Ausschlußentscheidung keine geringeren Anforderungen gestellt werden als an das Recht, einen Aufnahmeantrag abzulehnen. Der Ausschluß muß durch sachliche Gründe gerechtfertigt, darf also nicht unbillig sein. Dabei ist zwar die Vereinigung in Anerkennung ihrer Autonomie zur Wert- und Zielsetzung ein Beurteilungsspielraum zuzubilligen. Das Gericht kann daher nicht ohne weiteres seine Überzeugung und seine Wertmaßstäbe an die Stelle derjenigen des Verbandes setzen. Da ein Ausschluß aber um so eher unbillig sein wird, je wichtiger für den Betroffenen die Mitgliedschaft ist, sind diesem Beurteilungs- oder Ermessensspielräume enge Grenzen gesetzt (vgl. BGHZ 93, 151, 158).“

Diese Entscheidung paßt in den grundsätzlichen Einsichten auch für Parteiausschlüsse, abgesehen von der Ausblendung des Grundrechtsschutzes und des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsprinzips auch durch den Bundesgerichtshof. Der Schluß von der begrenzten Aufnahmefreiheit der Gewerkschaften mit überragender Machtstellung auf die Begrenzung auch der Ausschlußfreiheit überzeugt, weil die Mitgliedschaft in dem beruflich und sozial für den Gewerkschaftler wichtigem Verband geschützt werden soll. Das Argument des Schutzes der Mitgliedschaft wiegt für die möglicherweise langjährige und engagierte Mitgliedschaft in einem Verband, einer Gewerkschaft und einer politischen Partei, oder auch nur Sportvereins noch stärker. Diese Mitgliedschaften verändern das Leben des Mitgliedes des Verbandes oder der Partei wie auch des Sportvereins tiefgreifend. Der Ausschluß nimmt dem Mitglied eine gegebenenfalls wesentlichen Teil seiner Persönlichkeitsentfaltung oder, wenn man so will, seiner Selbstverwirklichung, die nicht ohne weiteres in einem anderen Verein, der gleichen Sport betreibt, oder in einem anderen Verband mit gleichen Gegenstand, so es einen solchen gibt, und schon gar nicht in einer anderen Partei wiederfinden kann. In einer anderen Partei ist das schon deshalb nicht zu erwarten und auch nicht zuzumuten, weil es eine andere Partei gleicher politische Ausrichtung und mit gleichem politischem Einfluß kaum geben wird und das ausgeschlossene Mitglied auch die in der alten Partei aufgebaute Stellung schlecht wiedererlangen kann. Im Zweifel wird eine andere Partei mit ähnlicher Ausrichtung, falls es eine solche gibt, weniger politischen Einfluß haben und ihren Mitgliedern weitaus geringere Chancen für deren politischen und, den meisten Parteimitgliedern noch wichtiger, für viele geradezu existentiell, persönlichen Ziele (politische Karriere) vermitteln. Außerdem muß er von anderen Parteien aufgenommen werden, denen die Aufnahmefreiheit durch § 10 Abs. 1 S. 1 Parteiengesetz zugestanden ist, zu Unrecht³³⁴.

³³⁴ Hinweise in Fn. 247

Auch die politischen Parteien haben die spezifische Machtstellung. Für Bürger, die aktiv an der politischen Willensbildung mitwirken wollen, ist die Mitgliedschaft in bestimmten Parteien regelmäßig alternativlos. Politische Parteien sind wegen ihrer politischen Positionierung nicht austauschbar. Die Machtstellung der Parteien ist im sozialen Bereich nicht geringer als die der Gewerkschaften, eher größer, jedenfalls wenn es Parteien sind, die in den Parlamenten bereits durch Fraktionen vertreten sind. Wer etwa in der AfD mitwirken will, um der Politik der Regierungsparteien nicht aus ‚linker‘ Position entgegenzuwirken, kann nicht in eine Partei des linken Flügels eintreten. Er kann sinnvoll auch nicht eine eigene bürgerliche und nationale Partei gründen, um politisch wirksam werden zu können. Die Chance, neben der AfD mit einer solchen Partei auch nur Beachtung zu finden, ist äußerst gering, wie die Versuche einiger Parteigründer erweisen, die, in ein Parlament gewählt zu werden, so gut wie aussichtslos. Die bestehenden Parteien sammeln regelmäßig alle Bürger, die in einem gewissen Spektrum politisch aktiv werden wollen, und ziehen durch ihre bereits erwiesenen Erfolgchancen die Wähler auf sich. Wahlstimmen für kleine oder Kleinstparteien mit ähnlicher politischer Orientierung gelten aus verlorene Stimmen. Wenn Interessenten an der der Mitwirkung in einer Partei bestimmter politischer Richtung nicht aufgenommen werden, läuft ihre politische Freiheit weitgehend leer. Sie können sich an dem öffentlichen Meinungsbildungsprozeß beteiligen, aber das ist nicht die Parteienfreiheit, die Art. 21 Abs. 1 GG schützt. Nur wer aus anderen Gründen als politischen Aktivitäten den erforderlichen Bekanntheitsgrad hat, kann in seltenen Fällen die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und damit die Beachtung seiner politischen Meinungen und vielleicht auch Erfolg einer Parlamentskandidatur erwarten. Wenn somit die etablierten Parteien die Aufnahme eines Bürgers in ihre Reihen ablehnt, wird er praktisch der Möglichkeit, wirksam an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken, beraubt. Das verletzt ihn in seinen Grundrecht aus Art. 21 Abs. 1 GG wie in seiner politischen Freiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG, denen die Parteien wegen ihrer Staatlichkeit verpflichtet sind (dazu IV). Das gilt verstärkt im Falle des Ausschlusses aus einer Partei, der die Entmachtung des ausgeschlossenen Bürgers noch durch in gewissem Maße stigmatisierenden Ausschluß verstärkt. Der Parteiausschluß vernichtet regelmäßig die politische Existenz eines Aktivbürgers. Es gibt viele Beispiele, daß Parteimitglieder, die aus ihrer Partei austreten oder gar ausgeschlossen worden sind, neue Parteien gründen und sich mit diesen an Parlamentswahlen beteiligen. Regelmäßig ohne jeden Erfolg. Das verhindern die Sperrklauseln des Verhältniswahlsystems und meist auch der Mangel an Finanzkraft. Ausnahmen sind kein tragfähiges Argument gegen die verfassungsrechtlichen Bedenken an der Aufnahmefreiheit des Art. 10 Abs. 1 S. 1 Parteiengesetz. Folglich ist der staatliche Rechtsschutz gegen Ausschlüsse von Mitgliedern der Parteien entgegen der Praxis zumindest nach den Kriterien des soeben zitierten Urteils des Bundesgerichtshofs BGHZ 102, 265 ff. zu bemessen. Die Übereinstimmung des Ausschlusses mit der Satzung der Partei, die selbst verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen muß, ist prozedural und materiell ohne jede Einschränkung von den Gerichten zu prüfen. Hinzukommen muß die Überprüfung, ob die Grundrechte von der Partei im Ausschlußverfahren und bei der Ausschlußentscheidung beachtet worden sind. Der Rechtsschutzanspruch des Parteimitgliedes muß ohne jede Einschränkung verwirklicht werden, so mühsam das für die Gerichte sein dürfte. Jede Einschränkung dieses Rechtsschutzes verletzt das demokratische Prinzip, nämlich das fundamentale Recht jedes Bürgers als Souverän des Staates aktiv an der politischen Willensbildung in einer Partei mitzuwirken, und das Rechtsstaatsprinzip, das im Parteienwesen in keiner Weise relativiert werden darf. Die Parteien sind

nun einmal Organisationen der Macht und haben damit eine demokratisch mehr als bedenkliche Tendenz zur Oligarchisierung³³⁵ und zur Mißachtung des Rechts.

dd) Bundesgerichtshof (BGHZ 128, 93 ff.)

BGHZ 128, 93 (110, Rn. 31), Urt. v. 28.11.1994, Az.: II ZR 11/94:

Dieses Urteil des II. Senats des Bundesgerichtshofs hat das Urteil desselben Senats vom 19. Oktober 1987, BGHZ 102, 265 ff., im Wesentlichen bestätigt.

„Gegenüber Disziplinarentscheidungen der Vereins- oder Verbandsgerichtsbarkeit wird der gebotene Rechtsschutz des der Verbandsstrafgewalt unterworfenen Personenkreises vielmehr unter gleichzeitiger Respektierung des Selbstbestimmungsrechts privat-autonomer Verbände nach ständiger Rechtsprechung (vgl. BGHZ 102, 265, 276 f.; 87, 337, 343; 47, 172 ff., 381 ff., jeweils m.w.N.) dadurch gewährleistet, daß die ordentlichen Gerichte diese Entscheidungen über § 1041 ZPO hinaus auf ihre Begründetheit im Gesetz und in wirksamen - ihrerseits der Inhaltskontrolle auf ihre Angemessenheit unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben unterliegenden - Bestimmungen des maßgeblichen vereinsinternen Regelwerks (BGHZ 105, 306), die Einhaltung eines elementaren, rechtsstaatlichen Normen und der eigenen Verfahrensordnung des Verbandes entsprechenden Verfahrens, die Fehlerfreiheit der dem Spruch zugrundeliegenden Tatsachenermittlungen sowie bei sozial mächtigen Verbänden wie dem Beklagten auf ihre Billigkeit (sonst auf grobe Unbilligkeit) überprüfen“.

ee) Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 124, 25 ff.)

BVerfG, Beschluss des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Juni 2009 - 1 BvR 825/08 -, Rn. (1-54), BVerfGE 124, 25 (36), Rn. 43, 54:

„1. Gesetzliche Regelungen im Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit sind zur zivilrechtlichen Ausgestaltung von Vereinen und Gesellschaften verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig. Greifen sie in die Vereinigungsfreiheit ein, sind sie außerhalb von Verboten nach Art. 9 Abs. 2 GG nur zulässig, sofern andere Grundrechte oder Rechtsgüter mit Verfassungsrang einen solchen Eingriff in den Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit rechtfertigen. Die grundsätzliche Aufnahmeautonomie eines Vereins kann danach durch einen Aufnahmezwang durchbrochen werden, wenn auf Seiten des Aufnahmebewerbers ein erhebliches Interesse an der Aufnahme besteht und der Vereinigung die Aufnahme zumutbar ist. Das setzt aber in jedem Fall voraus, dass die Interessen des Gemeinwohls, die der Staat beim Schutz anderer verfassungskräftiger Rechtsgüter wahrnimmt, die Intensität des Eingriffs in die Vereinsfreiheit rechtfertigen (vgl. BVerfGE 30, 227 <243>; 84, 372 <379>)“.

„3 b) Dieser Eingriff ist jedoch auch bei kleineren Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit in gleichem Maße wie bei großen Versicherern grundsätzlich zum Schutz anderer Schutzgüter mit Verfassungsrang aus Gründen des gemeinen Wohls gerechtfertigt (vgl. BVerfGE 30, 227 <243>; 84, 372 <379>). Das Kündigungsverbot des § 206 Abs. 1 Satz 1 VVG erfüllt in Zusammenhang mit der Anordnung von Versicherungspflicht und Kontrahierungszwang in der substitutiven Krankenvollversicherung den legitimen Zweck, den Verlust des Versicherungsschutzes zu verhindern und damit die Vollfunktionalität der privaten Krankenversicherung für den ihr zugewiesenen Per-

³³⁵ Hinweise in Fn. 391

sonenkreis sicherzustellen. Dem Gesetzgeber ging es darum, in dem weitaus häufigsten Fall der Vertragsverletzung, nämlich des Prämienverzugs, den mit der Kündigung des Versicherungsvertrags verbundenen Verlust der Alterungsrückstellung zu verhindern (vgl. BTDrucks 16/4247, S. 68). Das ist ein ausreichender sachlicher Grund, welcher den Eingriff in die Vereinigungsfreiheit rechtfertigt.“

Eine Einschränkung des Rechtsschutzes durch staatliche Gerichte in Vereinssachen hat keine gesetzliche Grundlage. Sie wird auf eine „Vereinsautonomie“ gestützt, die aus Art. 9 Abs. 1 GG, dem „Recht aller Deutschen, Vereine und Gesellschaften zu bilden“, hergeleitet wird. Die Regelungsbefugnis der Vereinigungen ergibt sich in der Substanz aus Art. 2 Abs. 1 GG, der auch die Vertragsfreiheit schützt, die Teil der Privatautonomie ist³³⁶. Diese findet ihre Grenze in den Rechten anderer, in der verfassungsmäßigen Ordnung und im Sittengesetz. Durch die Vereinigung werden die Rechte der Mitglieder der Vereinigung gegenüber den Rechten jedermanns aus Art. 2 Abs. 1 GG nicht verstärkt, wenn auch die besonderen Grundrechte wie etwa die Eigentumsgewährleistung des Art. 14 Abs. 1 GG und auch die sogenannte Vereinigungsfreiheit die grundrechtsspezifische Vertragsfreiheit schützen. Die Vertragsfreiheit des Art. 9 Abs. 1 GG kann insbesondere durch Vereinssatzungen oder Gesellschaftsverträge verwirklicht werden. Jede grundrechtlich geschützte Freiheit hat die Grenzen der in Art. 2 Abs. 1 GG definierten Freiheit. Eine andere Freiheit gibt es in der Republik nicht. Herrschaftsbefugnisse sind keine Freiheit, sondern ermöglichen Willkür (dazu II). Die Vereinigungsfreiheit wird verkannt, wenn sie mangels Gesetzesvorbehalts als ein Verfassungsrecht dogmatisiert wird, das nur zugunsten anderer gleichrangiger Verfassungsrechte eingeschränkt werden dürfe.

Man spricht von kollidierendem Verfassungsrecht³³⁷. Nicht Verfassungsrecht kollidiert, sondern liberalistische Dogmatik des Bundesverfassungsgerichts mit dem republikanischen Grundgesetz. Die Vereinigungsfreiheit ist wie alle Freiheiten durch die dreifache Grenze, die in Art. 2 Abs. 1 GG steht, definiert. Diese Grenze ist keine Schrankentrias, wie das Bundesverfassungsgericht das dogmatisiert (BVerfGE 6, 32 (36 ff.); 90, 145 (171); 113, 88 (103); st. Rspr.). Das Bundesverfassungsgericht versteht die Freiheit in der Republik, die Freiheit des Grundgesetzes, nicht. Diese ist durch die Gleichheit aller in der Freiheit³³⁸ charakterisiert, nicht als Abwehrrecht gegen eine staatliche Herrschaft. Der Gesetzgeber kann somit der Vereinigungsfreiheit Grenzen ziehen, soweit diese nicht gegen andere Vorschriften des Grundgesetzes verstoßen, und tut das vielfältig. Er hat dabei die Leitentscheidung des Grundgesetzes³³⁹ für das Recht, Vereinigungen zu gründen, in Art. 9 Abs. 1 GG zu berücksichtigen. Dieses Recht hat insbesondere demokratische Substanz. Aber das ändert nichts an den allgemeinen Grenzen der Freiheit, die in Art. 2 Abs. 1 GG stehen, weil die Grenzen die Freiheit in der Republik definieren.

Inwieweit das Kündigungsverbot des § 206 Abs. 1 Satz 1 VVG zum Bestandsschutz des Versicherungsverhältnisses ein „verfassungskräftiges Rechtsgut“ wahrnimmt, erschließt sich mir

³³⁶ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 506 ff., zur Vertragslehre.

³³⁷ W. Höfling, Kommentierung des Art. 9 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 9, Rn. 42.

³³⁸ Hinweise in Fn. 3

³³⁹ Zur Dogmatik der grundgesetzlichen Leitentscheidungen K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 847 ff.; P. Häberle, Die Wesensgehaltsgarantie, S. 70 ff., 104 ff. 126 ff., 180 ff., 210 u. ö.; R. Alexy, Theorie der Grundrechte, S. 75 ff.

nicht recht, wenn auch der Bestand einer Krankenversicherung für jeden Menschen wichtig ist. Aber ein „ausreichender sachlicher Grund“ rechtfertigt eine gesetzliche Regelung der Vereinigungsfreiheit wegen der Grenzen der Freiheit, wenn die Rechte und Interessen aller von der Regelung beachtet sind.

Auch die Parteienfreiheit aus Art. 21 Abs. 1 GG gibt den Parteien als Vereinigung der Parteimitglieder nicht mehr Rechte, als sie jedermann aus der politischen Freiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG hat, nur weil sich viele Bürger zur gemeinsamen politischen Willensbildung vereinigt haben. „Verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ (§ 1 Abs. 1 Parteiengesetz) sind die Parteien nur, weil die in ihnen vereinigten Bürger alle wesentliche ‚Bestandteile‘ der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sind, nämlich die Souveräne des Staates (dazu III 2 und 3).

Die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Beschlüsse der Vereins- wie der Parteischiedsgerichte durch die staatlichen Gerichte muß grundsätzlich alle Aspekte, die einem Rechtsakt die Rechtmäßigkeit nehmen, umfassen. Die Verfahrensgerechtigkeit muß verwirklicht sein. Die Tatsachen, die das Vereins- oder Parteischiedsgericht nach den Regeln des jeweiligen Rechtsweges zugrundegelegt hat, also die Zivilgerichte nach der Parteimaxime (Beibringungsgrundsatz; BGH, NJW 1984, 2463; BGHZ 102, 265, (268 f.)³⁴⁰), die Verwaltungsgerichte die Amtsmaxime (Untersuchungsgrundsatz, § 86 VwGO, § 76 FGO, § 103 SGG) müssen rechtmäßig ermittelt sein. Der Rechtsakt muß eine Rechtsgrundlage im Gesetz oder der Satzung haben, deren Beachtung vom staatlichen Gericht geprüft wird. Das Gesetz darf dem Grundgesetz, die Satzung den Gesetzen (§ 134 BGB) und den guten Sitten (§138 BGB) nicht widersprechen. Grundrechtliche geschützte Handlungen eines Vereins- oder Parteimitgliedes sind keine Verletzungen eines Gesetzes oder einer Satzung eines Vereins oder einer Partei und können nicht durch einen Verein oder eine Partei sanktioniert werden. Es gibt keine ‚Vereinsautonomie‘ und auch keine Parteiautonomie gegen die Verfassung oder gegen die Gesetze. Freilich muß der Staat und müssen folglich die Behörden und Gerichte, aber auch die Vereinigungen die Vereinigungsfreiheit des Art. 9 Abs. 1 GG bzw. die Parteifreiheit nach Art. 21 Abs. 1 GG als Leitentscheidungen des Grundgesetzes, die zur verfassungsmäßigen Ordnung gehören, und Rechte anderer berücksichtigen, wenn sie den Grundrechtsschutz der Vereins- oder Parteimitglieder bemessen. Insbesondere müssen Gesetz und/oder Satzung dem Bestimmtheitsprinzip genügen. Die Sanktion, die gegen ein Vereins- oder Parteimitglied verhängt wird, muß angemessen sein. Richtigerweise müssen die Sanktionen gemäß der Schwere des Verstoßes gegen das Vereinswohl abgestuft sein,

³⁴⁰ BGHZ 102, 265 (269): „Der Beibringungsgrundsatz gehört im staatlichen Gerichtsverfahren nicht zu den tragenden rechtsstaatlichen Grundsätzen. Soweit er in den Prozeßordnungen vorgesehen ist, beruht seine Geltung auf gesetzgeberischen Zweckmäßigkeitserwägungen. Überdies gibt es (...) keinen Grundsatz, wonach vereinsrechtliche Ausschließungsverfahren weitgehend den für staatliche Gerichtsverfahren geltenden Richtlinien angepaßt seien müßten. Von einem privatrechtlichen Verein oder Verband ist im allgemeinen nicht mehr zu verlangen, als daß seine Ausschlußorgane gewisse allgemeingültige Verfahrensgrundsätze beachten, damit das Verfahren, das zum Ausspruch einer Vereinsstrafe führt, nicht zum Willkürakt wird und das betroffene Mitglied sich sachgerecht verteidigen kann. Dazu kann eine strikte Einhaltung des Beibringungsgrundsatzes nicht gezählt werden.“ So auch BGHZ NJW 1967, 1657, Urteil II. Senat vom 20. April 1967. Das belegt einmal mehr, daß die Ausschlußakte keine Richtersprüche im rechtsstaatlichen Sinne gemäß Art. 92 GG sind (dazu 5 b)

wenn die Satzung den rechtsstaatlichen Anforderungen gerecht werden will. Die schwerste Sanktion, der Ausschluß aus dem Verein oder aus der Partei, darf nicht „unbillig“ sein³⁴¹. Der Ausschluß aus einer Partei muß für den inneren Frieden der Partei unausweichlich sein.

ff) Bundesverfassungsgericht Kammerbeschuß (NJW 2002, 2227)

Die Judikatur der Zivilgerichte verkennt den Status der politischen Parteien. Diese sind nicht privat wie Vereine, sondern staatlich. Sie sind grundrechtsverpflichtet u. a. m. (dazu III und IV). Aber eine Kammer des Bundesverfassungsgerichts hat die Judikatur der Zivilgerichtsbarkeit gestützt, BVerfG 4. Kammer (Limbach, Jentsch, Di Fabio) - 2 BvR 307/01 – 28. März 2002, Rnn. 11 bis 16, NJW 2002, 2227:

1. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass Landgericht und Oberlandesgericht den Beschluss des Bundesparteigerichts keiner umfassenden zivilgerichtlichen Kontrolle unterzogen, sondern nur eingeschränkt überprüft haben. Diese Entscheidungen verletzen die Beschwerdeführer nicht in ihren Rechten aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip.

a) Das Rechtsstaatsprinzip verlangt einen wirkungsvollen Rechtsschutz in bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten (allgemeiner Justizgewährungsanspruch; vgl. BVerfGE 80, 103 <107>; 85, 337 <345>; 97, 169 <185>). Dieser umfasst das Recht auf Zugang zu den Gerichten und eine grundsätzlich umfassende tatsächliche und rechtliche Prüfung des Streitgegenstandes sowie eine verbindliche Entscheidung durch den Richter (BVerfGE 85, 337 <345>). Der Justizgewährungsanspruch bedarf der gesetzlichen Ausgestaltung (vgl. BVerfGE 85, 337 <345 f.>; 88, 118 <123>; 93, 99 <107 f.>); daraus können sich im Einzelfall auch Begrenzungen des Rechtsschutzes ergeben. Diese Einschränkungen müssen aber mit den Belangen einer rechtsstaatlichen Verfahrensordnung vereinbar sein und dürfen den einzelnen Rechtssuchenden nicht unverhältnismäßig belasten (vgl. BVerfGE 88, 118 <124>). Diesen Anforderungen ist vorliegend Genüge getan.

b) Bei der Überprüfung von Entscheidungen der Parteischiedsgerichte durch staatliche Gerichte sind der Grundsatz der Parteienfreiheit des Art. 21 Abs. 1 GG und die verfassungsrechtlich verbürgten Rechte der von der Maßnahme betroffenen Parteimitglieder jeweils angemessen zur Geltung zu bringen. Die vom Grundgesetz vorausgesetzte Staatsfreiheit der Parteien erfordert nicht nur die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit vom Staat sondern auch, dass die Parteien sich ihren Charakter als frei gebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Gruppen bewahren können. Der Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes muss grundsätzlich "staatsfrei" bleiben (vgl. BVerfGE 20, 56 <99 ff.>; 85, 264 <287>). Die Parteienfreiheit umfasst die freie Wahl der Rechtsform, der inneren Organisation sowie der Zielsetzung einschließlich Name, Satzung und Programm, die Teilnahme an Wahlen sowie die Verfügung über Einnahmen und Vermögen. In personeller Hinsicht verbürgt sie die freie Entscheidung über Aufnahme und Ausschluss von Mitgliedern bis hin zur Selbstauflösung der Partei und der Vereinigung mit anderen Parteien (vgl. Beschluss der 4. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 2001 - 2 BvE 1, 2, 3/99 -, DVBl 2001, S. 1665 <1666> - Wahlkreiseinteilung Krefeld -; Pieroth, in: Ja-

³⁴¹ So BGHZ 47, 381; 75, 158; 87, 337 (343 ff.); 102, 265; 128, 93 (110, Rn. 31); dazu Palandt-Ellenberger, Bürgerliches Gesetzbuch, 77. Aufl. 2018, § 25, Rnn. 22 ff.; gegen Vollkontrolle auch S. Roßner, Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluss, MIP 2007, 53, aber „Element der Willkürlichkeit“, S. 51, „Selbstrestriktion der Gerichte“, S. 52, „unscharfe Begriffe“, S. 54.

rass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, 6. Aufl., 2000, Art. 21 Rn. 15).

c) Hieraus folgt eine eingeschränkte Kontrolldichte der staatlichen Gerichte, wie sie die Rechtsprechung (vgl. BGHZ 75, 158 <159>; BGH, NJW 1994, S. 2610 <2611>) bejaht. Es ist nicht Sache der staatlichen Gerichte, über die Auslegung der Satzung und der bestimmenden Parteibeschlüsse zu entscheiden. Die Einschätzung, ob ein bestimmtes Verhalten einen vorsätzlichen Verstoß gegen die Satzung oder einen erheblichen Verstoß gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei bedeutet und der Partei damit schweren Schaden zufügt (§ 10 Abs. 4 PartG), ist den Parteien vorbehalten.

d) Andererseits steht auch dem einzelnen Mitglied die Betätigungsfreiheit des Art. 21 Abs. 1 Satz 2 GG zu, daher bleiben die staatlichen Gerichte zur Missbrauchs- und Evidenzkontrolle verpflichtet, soweit der Gesetzgeber privatautonome Streitbereinigung durch Schlichtungsgremien zulässt (vgl. Herzog, in: Maunz-Dürig, Kommentar zum GG, Art. 92 Rn. 145 ff.; insbes. Rn. 165 ff.; Schmidt-Aßmann, in: Maunz-Dürig, Art. 19 Abs. 4 Rn. 17; Schulze-Fielitz, in: H. Dreier <Hrsg.>, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 1998, Art. 20 <Rechtsstaat> Rn. 198). Diese eingeschränkte Kontrolldichte genügt dem Justizgewährungsanspruch.

Die eingeschränkte, insbesondere auf eine Willkürprüfung beschränkte Kontrolldichte der Zivilgerichtsbarkeit stellt die Mitglieder der Parteien jedoch nicht rechtlos. Zum einen ist ein Ausschluss nach § 10 Abs. 4 PartG nur möglich, wenn ein Mitglied vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei verstößt und ihr dabei schweren Schaden zufügt. Zum anderen entscheiden über den Ausschluss Schiedsgerichte in einem zumindest zweizügigen Instanzenzug durch schriftlich begründete Entscheidungen (§ 10 Abs. 5 Sätze 1 bis 3 PartG). § 14 Abs. 2 PartG verhindert eine zu enge Bindung der Mitglieder der Schiedsgerichte an die Partei und sichert ihre Unabhängigkeit. In § 14 Abs. 4 PartG sind rechtsstaatliche Standards für das Verfahren vor den Schiedsgerichten vorgeschrieben. Damit sind Parteimitglieder, die sich gegen ihren Ausschluss aus der Partei wehren, zuvörderst durch die Parteischiedsgerichte geschützt. Die staatlichen Gerichte können sich daher auf eine beschränkte Überprüfung zurückziehen, ohne hierdurch den Justizgewährungsanspruch des Einzelnen zu verletzen“.

Die Kammer des Bundesverfassungsgerichts hat die Sache nicht zum Anlaß genommen, zu bedenken, ob die Auseinandersetzung in inneren Angelegenheiten der politischen Parteien als bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten und deren Beurteilung wie Streitigkeiten in Vereinen durch die Zivilgerichtsbarkeit richtig ist. Das Recht der inneren Angelegenheiten der politischen Parteien ist wegen deren Staatlichkeit öffentlich-rechtlich. Die Kammer hat damit den stetig dem Grundgesetz und dem Parteiengesetz gemäßen vom Bundesverfassungsgericht herausgestellten Verfassungsstatus der politischen Parteien ignoriert. Schlimmer noch: Die Kammer hat die Anforderungen an den Rechtsschutz entgegen dem Grundgesetz abgesenkt und den Parteischiedsgerichten eine Befähigung zur Rechtsprechung und Rechtspregungsgewalt zugebilligt, die sie mangels Staatlichkeit (im engeren Sinne) und mangels demokratischer Legitimation nicht haben. Sie vertreten nicht das Volk, dessen „Richtern die rechtsprechende Gewalt anvertraut“ ist (Art. 92 GG). Ein derartiges Zugeständnis wie an die „Partei-gewalt“ gibt es sonst nicht in unserer Rechtspraxis. Eine Ausnahme machen die Kirchen (Religionsgesellschaften), weil die Religion im säkularisierten Staat nicht staatlich ist. Wer einer Kirche angehört, muß sich die Maßnahmen seiner Kirche unterwerfen, die mit von seiner Kirche vertretenen Religionsauffassungen begründet werden. Freilich müssen das Kirchenmit-

glied und sein Kirche uneingeschränkt die Rechtsordnung des Staates achten (Art. 140 GG in Verb. mit Art. 136 Abs. 1 WRV). Der Gläubige muß sich insoweit innerlich säkularisieren³⁴². Eine ‚Parteigewalt‘ verläßt das demokratische Prinzip, nach dem „alle Staatsgewalt von Volk ausgeht“ (Art. 20 Abs.2. S. 1 GG). Mit der Staatsfreiheit der Parteien ist das nicht gerechtfertigt. Diese Staatsfreiheit begründet keine legitimierbare und legalisierbare Parteigewalt gegenüber Parteimitgliedern. Die „eingeschränkte Kontrolldicke“ genügt dem Justizgewähranspruch nicht. Sie ist eine Verkürzung des Grundrechts auf Rechtsschutz und eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips.

Die Sätze der Kammer: „Es ist nicht Sache der staatlichen Gerichte, über die Auslegung der Satzung und der bestimmenden Parteibeschlüsse zu entscheiden. Die Einschätzung, ob ein bestimmtes Verhalten einen vorsätzlichen Verstoß gegen die Satzung oder einen erheblichen Verstoß gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei bedeutet und der Partei damit schweren Schaden zufügt (§ 10 Abs. 4 PartG), ist den Parteien vorbehalten“, sind mit rechtsstaatlichem Rechtsschutz und rechtsstaatlicher Justizgewähr nicht zu vereinbaren.

Die Kammer hat nicht einmal die wegweisenden Erkenntnisse des II. Zivilsenats der Bundesgerichtshofs (BGHZ 102, 265 ff., dazu cc) beachtet, sondern gar nicht erst zitiert.

Immerhin: Ein Kammerbeschluß ist kein Urteil eines Senats des Gerichts und Beschlüsse der Kammern sind keine Entscheidungen im Sinne des § 31 Abs. 1 BVerfGG, „die alle Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gericht und Behörden binden“ (unklar insoweit § 93 Abs. 1 S. 3 BVerfGG).

Die staatlichen Gerichte müssen auch in Parteiangelegenheiten bei den Standards rechtsstaatlichen Rechtsschutzes bleiben. Die mit dem demokratischen Rechtsstaat schwerlich vereinbare Parteilichkeit des Parteienstaates darf nicht zur Maxime der Rechtsprechung gemacht werden, ausgerechnet von einer Kammer des Bundesverfassungsgerichts. Rechtsprechung eines Rechtsstaates ist auf Rechtsschutz durch Erkenntnis des Rechts angelegt³⁴³, nicht auf Machtsschutz der Parteien vor störendem Recht. Die Tatsachen müssen dem Wahrheitsprinzip gemäß nach der Amtsmaxime öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten (§ 86 VwGO, § 76 FGO, § 103 SGG) ermittelt werden. Die Tatbestände der Gesetze und Satzungen sind gemäß den klassischen Interpretationsmethoden auszulegen (vgl. BVerfGE 21, 209 (215); 35, 348 (359))³⁴⁴. Die Subsumtion der ermittelten und begrifflich erfaßten Tatsachen unter die Tatbestände der Gesetze und der Satzungen ist Sache der staatlichen Gerichte (in diesem Sinne BGHZ 102, 265, 276 f.)³⁴⁵. Sie ist ein wesentlicher Teil der Rechtsfindung. Die Auslegung auch der Satzungen darf im Gerichtsverfahren nicht von den Auffassungen der Parteiorgane

³⁴² K. A. Schachtschneider, Grenzen der Religionsfreiheit am Beispiel des Islam, 2010, 2. Aufl. 2011, S. 47; ders., Säkularität - Bedingung von Freiheit, Recht und Staat, in: E. Steinbach/M. Otte, Nachdenken für Deutschland, 2018, S. 297.

³⁴³ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 135 ff.

³⁴⁴ Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 287 ff. mit Hinweisen zur Methodenlehre in Fn. 1350, ders., Res publica res populi, S. 886 f., 921 ff.

³⁴⁵ D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 249 f., 250 ff.

determiniert sein. Das verbietet sich schon deshalb, weil die Satzungen den Parteimitgliedern Verhaltensvorschriften machen, deren Materie im Rechtsstreit nicht von einer Prozeßpartei, den parteilichen Parteiorganen, sondern nur von dem zur Unparteilichkeit verpflichteten Richter bestimmt werden darf. Das kann nicht anders sein wie bei Streitigkeiten um eine Vertragsauslegung, von der die strittigen Pflichten einer Partei abhängen, oder bei Streitigkeiten um ein Kündigungsrecht. Der Ausschluß aus einer Partei ist der Sache nach die Kündigung der Mitgliedschaft eines Parteimitgliedes durch die Partei.

Die Parteienfreiheit der Parteien rechtfertigt es nicht, Grundrechtsverletzungen zuzulassen. Die Regelungen der Grundsätze und der Ordnungen der Parteien, die zu 1 berichtet sind, sind keine hinreichenden Rechtssätze, die eine nachprüfbare Subsumtion ermöglichen. Die Rechtsfolge des Mangels an Bestimmtheit der Entscheidungsgrundlagen ist die Nichtigkeit derselben als Rechtsgrundlagen eines Ausschlusses aus einer Partei. Schließlich ist ein solcher Ausschluß ein empfindlicher Eingriff in die politische Freiheit des Bürgers, der in einer Partei an der politischen Willensbildung mitwirkt.

Dietrich Kressel stellt richtig heraus, daß die Praxis beschränkter Überprüfung der Maßnahmen der Vereinsgerichte³⁴⁶ wegen der Staatlichkeit der politischen Parteien nicht auf die Parteiakte übertagen werden kann³⁴⁷.

d) Rechtsschutz gegen den Parteiausschluß auf Grund offener Rechtsbegriffe

aa) Gerichtliche Fallnormbildung des Parteiausschlusses

Der Ausschluß aus einer Partei wird vornehmlich auf § 10 Abs. 4 Parteiengesetz gestützt. Diese Regelung des Staates ist allein nicht hinreichend bestimmt³⁴⁸. Sie muß in den Satzungen der Parteien hinreichend materialisiert werden, einerseits in den Ordnungen der Partei, andererseits in deren Grundsätzen. Aber auch der Schaden für die Partei, den die Mißachtung der Ordnung oder der Grundsätze verursacht haben muß, muß näher materialisiert werden. Sonst ist die Angemessenheit einer Ausschlußentscheidung nicht feststellbar, sondern im Wesentlichen Sache der Entscheidung des Parteiorgans, das die letzte Parteientscheidung fällt. Die Parteiakte sind somit Anwendung von Rechtsvorschriften, seien es Gesetze des Staates oder seien es Satzungen

³⁴⁶ Wie Fn. 333, 341.

³⁴⁷ Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 247 f.; a. A. etwa Ph. Kunig, Parteien, in: HStR, Bd. II, 1987, § 33, Rn. 80, S. 143, „soweit nicht das Minimum der objektiven grundrechtlichen Wertordnung, das Willkürerbot insbesondere, verletzt werden“; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 161, wegen Vereinsautonomie; M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz, Bd. II, Art. 21, Rn. 142, wegen Tendenzschutzes im Autonomiebereich nur Plausibilitäts- und Willkürkontrolle; auch H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21, Januar 2018, Rn. 362, Prüfungsdichte, Zurückhaltung, gegen Willkür; Bedenken gegen BGHZ 87, 337ff. (343, 345) N. Heimann, Die Schiedsgerichtsbarkeit der politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, 1977, S. 292 ff.; E. Lengers, Rechtsprobleme bei Parteiausschlüssen, 1973, S. 227 f.; A. Ortmann, Verfassungsrechtliche Probleme von Parteizugang und Parteiausschluß, 2001, S. 71 ff.; differenzierend H. Schiedermaier, Parteiausschluß und gerichtlicher Rechtsschutz, AöR 104 (1979) S. 220 ff. (211ff.); F. Grawert, Parteiausschluß und innerparteiliche Demokratie, 1987, S. 163 ff.

³⁴⁸ D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR, 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 41, S. 625.

der Parteien. die parteiliche Rechtsetzung greift in die verfassungsgeschützte politische Freiheit der Bürger in ihrer Staatlichkeit als Gesetzgeberschaft (meist Autonomie genannt³⁴⁹) ein. Wenn diese Rechtssätze der Parteien nicht hinreichend bestimmt sind, um mit den klassischen Interpretationsmethoden (BVerfGE 21, 209 (215); 35, 348 (359))³⁵⁰. ausgelegt werden zu können, sind sie rechtsstaatswidrig und nichtig. Jede Vorschrift läßt Auslegungsspielräume, etwa Beurteilungsspielräume. Diese läßt der Rechtsstaat zu. Aber solche Spielräume führen nicht zu Billigkeitsentscheidungen. Es gibt in der Rechtsordnung Billigkeitsentscheidungen, die grundsätzlich von den Gerichten voll zu überprüfen sind. Sie übertragen den Gerichten die fallbezogene Materialisierung der Entscheidungsnorm als eine Art der Rechtsetzung. Auch der Gesetzgeber benutzt Billigkeitsklauseln, wie im familienrechtlichen Unterhaltsrecht (§ 1381 BGB), und schiebt damit seine Gesetzgebungsaufgabe auf die Richter ab³⁵¹. Die Einschränkung des Rechtsschutzes auf die Abwehr grober Unbilligkeit der Vereinsbeschlüsse oder Parteiateakte kaschiert die mangelnde Bestimmtheit der Rechtsgrundlagen und ermöglicht es dem Gesetzgeber und den Satzungsgebern, sich der Schaffung verfassungsgemäßer Rechtsetzung zu entziehen.

Die Rechtsfolge mangelnder Bestimmbarkeit der Eingriffsgrundlagen ist die Nichtigkeit der Vorschriften, die folglich die Entscheidungen der Parteien nicht zu tragen fähig sind. Soweit die Gesetze die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung nicht binden, erlangen die zweite und die dritte Gewalt unvermeidbar Möglichkeiten zur Rechtsetzung, wenn Entscheidungen auf Begriffe gestützt werden, welche nicht mit den anerkannten, den klassischen, Methoden der Interpretation dem Gesetz entnommen werden können (BVerfGE 21, 209 (215); 34, 269 (287); 35, 263 (279); 49, 304 (318); 65, 182 (190); 79, 106 (120); 102, 254 (337)). Die Auslegung der offenen Tatbestände der Gesetze müssen die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung demgemäß nach den anerkannten Methoden leisten³⁵². BVerfGE 11, 126 (130):

„Es ist Sache der Verwaltungsbehörden und Gerichte, die bei der Gesetzesanwendung mangels ausdrücklicher Regelungen auftauchenden Zweifelsfragen mit Hilfe der anerkannten Auslegungsmethoden zu beantworten. Eine solche Auslegungsbedürftigkeit nimmt einer gesetzlichen Regelung noch nicht die rechtstaatlich gebotene Bestimmtheit“ (BVerfGE 19, 17 (30); 21, 209 (215); 35, 348 (359); 58, 257 (277); 69, 203 (209 f.); 79, 106 (120); 80, 1 (20 f.); 82, 209 (224); 102, 254 (337); u. ö.).

Die Interpretationsmethoden dürfen nicht derart offen sein, daß jeder Beamte oder Richter zu anderen Rechtserkenntnissen kommt, auch wenn er gute Arbeit leistet. Dabei muß er die Hilfe

³⁴⁹ Autonomie ist die Selbstgesetzlichkeit, die Norm ist aus sich heraus Gesetz. Die Autonomie des Willens heißt, daß der Willen nur wegen der Form einer allgemeinen Gesetzgebung Gesetz ist, Kant, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, ed. Weischedel, 1968, Bd. 6, S. 63 ff.; Kritik der praktischen Vernunft, daselbst, S. 135 ff.

³⁵⁰ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 886 f., 921 ff.

³⁵¹ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 881 ff., 890 ff.; ders., *Prinzipien des Rechtsstaates*, S. 285 ff.

³⁵² Dazu K. A. Schachtschneider, *Prinzipien des Rechtsstaates*, S. 287 ff. mit weiteren Hinweisen zur Methodenlehre in Fn. 1350, ders., *Res publica res populi*, S. 886 f., 921 ff.; zur Methodenlehre H.-M. Pawlowski, *Methodenlehre für Juristen*, 1981; K. Larenz, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 5. Aufl. 1983; K. Engisch, *Logische Studien zur Gesetzesanwendung*, 3. Aufl. 1963; R. Zippelius, *Juristische Methodenlehre*, 4. Aufl. 1985.

der Rechtswissenschaft in Anspruch nehmen. Wenn die Amtswalter sich für alle Argumente öffnen und bestmögliche rechtswissenschaftliche Arbeit leisten, sollten sie in konkreten Fall austauschbar sein. Die Amtswalter, insbesondere die Richter, sollten, wenn sie die Fallnorm³⁵³, auf Grund derer sie den jeweiligen Fall entscheiden, erarbeiten, denselben Rechtssatz als Entscheidungsgrundlage erkennen; denn sie sind immer nur Vertreter des Volkes, dessen Wille das Gesetz ist. Dieser Wille aber ist dem Prinzip nach eindeutig. Das Recht ist objektiv; denn der Wille ist objektiv, nämlich autonom, er ist die praktische Vernunft, der allgemeine Wille des Volkes, die *volonté générale*³⁵⁴. Es versteht sich, daß dieser Imperativ nur eine regulative Idee sein kann, weil die Amtswalter als Menschen unterschiedlich sind und, wie es das Prinzip des gesetzlichen Richters (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG) zeigt, ihre Persönlichkeit in ihr Amt einbringen und einzubringen demokratisch und vor allem republikanisch legitimiert sind³⁵⁵. Dieses Prinzip der Eindeutigkeit kann in der Not der Praxis immer nur annähernd verwirklicht werden. Ohne ein republikanisches Ethos aller Bürger, vor allem aber aller Vertreter des Volkes, der Amtswalter also, kann der Staat nicht zum Recht finden und eine Republik nicht Wirklichkeit sein³⁵⁶.

bb) Abwägung als Rechtsfindungsmethode

Die Abwägung als Methode der Rechtsfindung ist richtig, wenn der Richter das fallentscheidende Gesetz erst bestimmen muß, weil die Vorschriften des Gesetzes offen sind³⁵⁷. Der Richter, aber auch der Beamte werden dadurch funktional zum Gesetzgeber³⁵⁸. Die Offenheit der Rechtsfindung verlangt nach einer starken demokratischen Legitimation der Richter und der Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes (Art. 137 Abs. 1 GG), weil die Gesetzesbindung allein den Willen des Volkes nicht zu vermitteln vermag, wenn und soweit die Gesetzesbegriffe offen sind. Das Amtsprinzip³⁵⁹ der „Angehörigen des öffentlichen Dienstes“, die nach Art. 33 Abs. 4 GG „in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen“³⁶⁰, stützt die Sachlichkeit durch materielle Kompetenz der Amtswalter³⁶¹ und Neutrali-

³⁵³ Zur Fallnorm W. Fikentscher, Methoden des Rechts, Bd. III, 1976, S. 269; R. Christensen, Was heißt Gesetzesbindung? Eine rechtslinguistische Untersuchung, 1989, S. 182 ff.; F. Müller, Strukturierende Rechtslehre, 1984, S. 263 ff. u.ö.

³⁵⁴ Eine „metaphysikfreie“ Moral? Eine Erwiderung auf Christian Müller. Zugleich Bemerkungen zur Nähe der päpstlichen und der kantianischen Rechtslehre, Wirtschaft und Ethik, 22. Jg. Nr. 2, Dezember 2011 S. 12 ff. ders., Mut zur Wahrheit, in: Homepage kaschachtschneider.de, Aktuelles; zur Autonomie des Willens, ders., Freiheit in der Republik, 83 ff., 203 ff., 274 ff.

³⁵⁵ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 214 ff., 310 ff.

³⁵⁶ K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 288.

³⁵⁷ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 895 ff.

³⁵⁸ Dazu K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 895 ff.; auch S. 858 ff., 978 ff., 990 ff., 1027 ff.; vgl. auch ders., Staatsunternehmen und Privatrecht, S. 388 ff. (kritisch); R. Alexy, Theorie der Grundrechte, 1986, S. 71 ff., 143 ff.; A. Emmerich-Fritsche, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Direktive und Schranke der EG-Gesetzgebung. Mit Beiträgen zu einer gemeineuropäischen Grundrechtslehre sowie zum Lebensmittelrecht, 2000, S. 70.

³⁵⁹ Grundlegend R. Balzer, Republikprinzip und Berufsbeamtentum, 2009, S. 89 ff.

³⁶⁰ Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 310 ff.; Balzer, Republikprinzip und Berufsbeamtentum, S. 101 ff.

³⁶¹ Dazu W. Leisner, Das Leistungsprinzip, in: ders., Beamtentum. Schriften zum Beamtenrecht und zur Entwicklung des öffentlichen Dienstes 1968 – 1991 (Hrsg. J. Isensee) 1995, S. 274 ff.; K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 311 ff.; Balzer, Republikprinzip und Berufsbeam-

tät³⁶² sowohl der Beamten als auch der Richter (BVerfGE 3, 377 (381); 4, 331 (346); 14, 56 (69); 18, 241 (255); 21, 139 (145 ff.); 26, 186 (198); 27, 312 (322); 60, 175 (202 ff.); 66, 66 (68)³⁶³, die es in Grenzen zulassen, diesen Amtswaltern als Vertretern des Volkes die nähere allgemeine Materialisierung der Gesetze des Gesetzgebers zu überlassen. Die Amtswalter müssen das Vertrauen des Volkes genießen. Dem dient die Verfassungspflicht der Verfassungstreue des öffentlichen Dienstes³⁶⁴. Die Beamten und Richter müssen die Gewähr dafür bieten, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintreten (BVerfGE 39, 344 (346 ff.); BVerwGE 47, 330 ff.; 47, 365 ff.; 61, 176 (179 ff.); 62, 267 (270); 73, 263 (286); 76, 157 (171); 86, 99 (124); BGHZ 73, 46 (51))³⁶⁵. Sie müssen zudem die für seine Laufbahn vorgeschriebene Vorbildung besitzt (§ 4 BRRG).

Die soeben erörterte Rechtsetzung durch Beamte und Richter kommt für Parteiorgane nicht in Betracht. Sie sind nicht Vertreter des ganzen Volkes in dessen Willensbildung, sondern nur Vertreter der Parteimitglieder. Sie üben keine Staatsgewalt aus, sondern, wenn man so will Parteigewalt. Diese ist unausweichlich der Partei verpflichtet, also parteilich. Das ist der wesentliche Unterschied zu den Beamten und Richtern, die im Gegensatz zu den Parteifunktionären demokratisch legitimiert sind. Ihre Amtshandlungen haben die Legalität aus ihrer demokratischen Legitimation und genügen unter den angeführten Voraussetzungen dem Rechtsstaatsprinzip³⁶⁶. Die Parteiakte sind nur rechtmäßig, wenn auf im engen Sinne auslegungsfähigen Gesetzen oder Satzungen beruhen. Eigene Rechtsetzung der Parteischiedsrichter macht deren Parteiakte zu Willkürakten.

Die Abwägungsmethode darf nicht zur bloßen Rechtsfindung im Einzelfall werden (Einzelfallgerechtigkeit³⁶⁷), die ohne ein Gesetz, sei dieses auch nur ein Richtergesetz, auszukommen

tentum, S. 103, 131 ff.

³⁶² Dazu H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 178 ff., 205 f., 251 f. u.ö.; K. Schlaich, Neutralität als verfassungsrechtliches Problem, , vornehmlich im Kulturverfassungs- und Staatskirchenrecht, 1972, S. 236 ff.; J. Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, 1975, S. 34 ff. (Schleier des Nichtwissens); K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 626 ff., 661 f.; ders, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 210, 217, 318 f., 326; Balzer, Republikprinzip und Berufsbeamtentum, S. 126 ff.

³⁶³ K. A. Bettermann, Die rechtsprechende Gewalt, HStR, Bd. III, § 73, Rdn. 34.

³⁶⁴ Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 319 ff.

³⁶⁵ Dazu J. Isensee, Öffentlicher Dienst, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 2. Aufl. 1994, § 32, S. 1527 ff., Rdn. 65; H. Lecheler, Der öffentliche Dienst, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 72, S. 717 ff., Rdn. 96 ff.

³⁶⁶ I. d. S. R. Balzer, Republikprinzip und Berufsbeamtentum, S. 123 f.

³⁶⁷ So aber das Bundesverfassungsgericht vor allem in Sachen des Persönlichkeitsschutzes gegenüber der Presse, dem Rundfunk und den Künstlern, vgl. BVerfGE 34, 269 (276 ff.); 35, 202 (224 ff.); 43, 130 (139); 61, 1 (8); 66, 116 (139); 71, 206 (219 ff.); 85, 1 (21 f.); 97, 228 (268 ff.), zur Presse und zum Rundfunk; BVerfGE 30, 173 (191 ff., 197 ff.); 44, 37 (49 f.); 67, 213, (228); 83, 130 (138 ff., 143 ff.), zur Kunst; kritisch K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1015 ff.; ders., Freiheit in der Republik, S. 515 ff.; dazu D. Grimm, Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NJW 1995, 1697 ff. (1702 ff.).

meint³⁶⁸. Die Rechtsfindung ohne hinreichend bestimmte Gesetzesbindung im Einzelfall, aus der Lage des Einzelfalles, vermag nicht nur den Willen des Volkes und damit die allgemeine Freiheit als Autonomie des Willens aller Bürger nicht zu verwirklichen, sondern ist die Politik der letztentscheidenden Amtswalter, gegebenenfalls die Politik der Richter des Bundesverfassungsgerichts. Die Einzelfalljudikatur beläßt die betroffenen Menschen in unzumutbarer Rechtsunsicherheit, welche zumal in Fällen mit Öffentlichkeit wegen der Gefahr, ins Unrecht gesetzt zu werden³⁶⁹, das Handeln lähmt und damit der Teilhabe an der politischen Willensbildung ein Übermaß an Mut (Zivilcourage) abverlangt. Mangelnde Bestimmtheit der Gesetze wird durch Einzelfallgerechtigkeit der Richter nicht kompensiert³⁷⁰. Sie unterminiert insbesondere das demokratische Prinzip der Republik. Das Bundesverfassungsgericht soll auf verfassungsmäßige, also rechtsstaatliche und damit auch und vor allem bestimmte Gesetze hinwirken, nicht aber die Einzelfallentscheidungen an sich ziehen. Die Gesetze müssen so bestimmt wie möglich sein. Grundrechtseingriffe setzen jedenfalls eine gesetzliche Grundlage voraus, die selbst so bestimmt ist, daß ihre Tatbestandsmerkmale ohne Rechtsetzung von Beamten oder Richtern die Subsumtion des begrifflich erfaßten Sachverhalts ermöglichen.

cc) Beurteilungsspielräume

Die Problematik offener Rechtsbegriffe ist der Verwaltungsrechtslehre durch die Dogmatik der Beurteilungsspielräume bestens bekannt³⁷¹. Grundsätzlich wird die Verwirklichung offener Rechtsbegriffe von den Gerichten uneingeschränkt überprüft (BVerwGE 15, 207 (208); 24, 60 (63 f.); 45, 162 (164 ff.); 81, 12 (17); 88, 35 (37 ff.); BVerfGE 7, 129 (154); 11, 168 (191 f.); 15, 275 (282); 61, 82 (111); 64, 261 (279); 83, 130 (148); 84, 34 (49)). Die Gerichte, nicht die Verwaltung, entscheiden somit verbindlich, ob der gesetzliche Tatbestand verwirklicht ist (vgl. BVerwGE 61, 82 (111))³⁷². Offene Rechtsbegriffe, wie sie die Parteiausschlußvorschriften kennzeichnen, geben einen erheblichen Entscheidungsspielraum. Die Entscheidungsspielräume rechtfertigen etwa wegen der größeren Sachnähe der Exekutive eine Begrenzung der Kontrolle der Richter. Die Richter sollen auch nicht ihre Politik an die Stelle der Politik der Exekutive setzen. Wenn der Parteilichkeit in Ausschlußsachen eine gewisse Chance gelassen werden soll, mag man die Beurteilung, ob die materiellen Ausschlußtatbestände eingreifen, in Grenzen den Parteiorganen überlassen, etwa des „schweren Schadens“ durch die Pflichtverletzung des Parteimitgliedes für die Partei. Keinesfalls kommt das aber für die Mißachtung der Grundrechte durch die Partei in Frage. Die Gerichte dürfen sich auch darüber

368 Dazu K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 880 ff., S. 895 ff., 1017 ff. (kritisch).

369 Etwa durch politische Äußerungen, denen die Medien vorwerfen könnten, dem (meist oktroyierten) Zeitgeist (political correctness) nicht zu genügen, oft ein unternehmerisch, beruflich, politisch ruinöser Vorwurf.

370 K. A. Schachtschneider, *Staatsunternehmen und Privatrecht*, S. 395 f., 411 f.; vgl. auch ders., *Res publica res populi*, S. 1015 ff.; ders. *Prinzipien des Rechtsstaates*, S. 288 f.

371 Dazu K. A. Schachtschneider, *Prinzipien des Rechtsstaates*, S. 280 ff.; ders., *Grundbegriffe des Allgemeinen Verwaltungsrechts*, 1999, Homepage KASchachtschneider.de, Downloads S. 58 ff.; H. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, § 7, Rdn. 31 ff., S. 144 ff.; F. Ossenbühl, *Rechtliche Gebundenheit und Ermessen der Verwaltung*, § 10, Rdn. 23 ff., S. 210 ff.

372 F. Ossenbühl, *Rechtliche Gebundenheit und Ermessen der Verwaltung*, in: H.- U. Erichsen (Hrsg.) *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 11. Aufl., 1998, § 10, S. 201 ff., Rdn. 25 ff., S. 211 ff., Rdn. 31 ff., S. 214 ff.; H. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 15. Aufl. 2004, § 7, Rdn. 35 ff., S. 147 ff.

hinaus nicht der Subsumtionsaufgabe versagen und ihre Erkenntnisbefugnis auf Willkür und grobe Unbilligkeit reduzieren.

Wenn jedoch die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale so wenig bestimmt sind, daß eine Materialisierung derselben durch die Richter nicht mehr die „Unterwerfung der Richter unter das Gesetz“ im Sinne des Art. 97 Abs. 1 GG gewährleistet, sind die gesetzlichen Vorschriften wegen rechtsstaatswidriger Unbestimmtheit nichtig (so für die Verwaltung BVerfGE 20, 150 (157); 21, 73 (79), 34, 165 (192 f.); 41, 251 (262 f.); 45, 393 (399); 49, 89 (145); 52, 1 (41); 62, 169 (182))³⁷³. Das trifft für all die Ausschlußsatzungen der Parteien zu, die lediglich die Regelung des § 10 Abs. 4 Parteiengesetz wiederholen, wie etwa die Regelung der AfD. Zumindest müssen die Grundsätze der Partei und die Ordnungsvorschriften, deren Verletzung einen Parteiausschluß tragen können sollen, definiert werden und als solche die hinreichende Bestimmtheit aufweisen, die erforderlich ist, um das Handeln der Parteimitglieder verfassungsgemäß, vor allem gemäß den Grundrechten, mit der Ausschlußsanktion disziplinieren zu können. Derartige Satzungsregelungen gibt es nicht. Die Ausschlußsatzungen genügen weitestgehend nicht dem Rechtsstaatsprinzip und sind insoweit nichtig. Der Grund der Mißachtung des Rechtsstaatsprinzips dürfte die langjährige Praxis der Zivilgerichte sein, die diese rechtsferne Praxis unzureichender Ausschlußtatbestände zu verantworten haben. Sie haben schlicht entgegen den Grundrechten der Parteimitglieder deren Ausschluß aus der Partei durchgehen lassen, wenn ihnen der Ausschluß nicht grob unbillig oder willkürlich erschienen ist. Sie haben die Entwicklung der Parteien zu staatswidrigen Kampfverbänden um Macht, Ämter und Geld zugelassen – durch unzureichende Dogmatik.

7. Parteigewalt

a) Verbandsstrafgewalt (BGHZ 128, 93 ff.)

Eine disziplinarische „Verbandsstrafgewalt“, von der der Bundesgerichtshof spricht (BGHZ 128, 93 (110, Rn. 31), eine Verbandshoheit, welche den Verband über die Verbandsmitglieder stellt, hat keine Verfassungsgrundlage und widerspricht dem elementaren Prinzip der Gleichheit in der Freiheit³⁷⁴ und dem daraus folgenden Prinzip, daß alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht (Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG), d. h. staatlich organisierte Gewalt der Bürgerschaft ist. Man spricht vom Gewaltmonopol des Staates. Gewaltmonopol ist sprachlich fragwürdig, weil jeder Mensch über Gewaltmöglichkeiten verfügt³⁷⁵, aber sachlich nicht falsch³⁷⁶, weil die Erzwingung der Legalität prinzipiell dem Staat vorbehalten ist³⁷⁷. Eine Über- und Unterordnung ist nicht einmal als Metapher für die Staatsgewalt der Republik gegenüber den Bürgern richtig, erst recht nicht für Privatgewalt. Der Gewaltbegriff der Staatsgewalt als wegen der (vermeintlichen) Staatssouveränität höchste Gewalt, *suprema potestas* oder: „*Maiestas est summa* in

³⁷³ R. Balzer, Republikprinzip und Berufsbeamtentum, S. 123 f.; das ist erst recht für die Judikative richtig.

³⁷⁴ Hinweise in Fn. 3

³⁷⁵ K. A. Schachtschneider, Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 286

³⁷⁶ Ch. Link, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 7 ff., 28 ff.; G. Ress, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 56 ff., 83 f.

³⁷⁷ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 100 ff.

cives ac subditos legiusque soluta potestas“ (Jean Bodin³⁷⁸) paßt nicht in freiheitliche Verhältnisse der Republik. Er stammt aus Zeiten der Fürstenherrschaft und des monarchischen Prinzips, die von der Einseitigkeit, aber auch Einzigkeit der Staatsgewalt, des „summum imperium“ (Samuel Pufendorf³⁷⁹), gekennzeichnet waren³⁸⁰. Gewalt kommt von Walten, lateinisch valere, stark sein, Wirkung haben. Das zeigen die Begriffe Verwaltung, Amtswalter³⁸¹. Die faktische Gewalt ist nicht schon Rechtsgewalt wie die Staatsgewalt, deren Ausübung durch das Volk, unmittelbar oder mittelbar, vom Verfassungsgesetz in Recht gesetzt wird. Staatsgewalt ist Gewalt des Volkes, deren Ausübung Handeln des Volkes, nicht etwa Herrschaft des Volkes³⁸². Wenn Amtswalter des Staates das Recht verletzen, ist das kein Handeln des Volkes, weil ein solches Handeln die Vertretungsmacht, die das Volk den Staatsorganen durch Verfassung und Gesetz gibt, überschreitet, ultra vires ist (§ 164 Abs. 1 S. 1 BGB „innerhalb der Vertretungsmacht“). Die Verantwortlichkeit des Staates, genauer des Dienstherrn, für die Amtspflichtverletzung seiner Amtswalter regelt Art. 34 GG. Es ist der Zweck der bürgerlichen Verfassung, der Einrichtung des Staates, daß private Gewaltausübung durch die Staatsgewalt, den Staatsfrieden (in Weiterentwicklung des Landfriedens gegen die Fehde), nach Maßgabe der Gesetze als des allgemeinen Willens erübrigt wird. Intermediäre Gewalten als Hoheiten ähnlich der Staatsgewalt läßt der Monismus staatlicher Gewalt in der demokratische Republik nicht zu³⁸³. Selbst die elterliche Gewalt ist in elterliche Sorge umformuliert worden (§ 1626 BGB).

b) Einseitige Rechtsakte von Privaten

Damit sind nicht einseitige Rechtsakte in privatrechtlichen Verhältnissen ausgeschlossen, die es vielfältig gibt, etwa Kündigungen. Der Vereinsausschluß ist der Fall einer Kündigung der Mitgliedschaft im Verein von seiten des Vereins. Kündigungen setzen gegebenenfalls einen wichtigen Grund voraus. Für die Kündigung der Parteimitgliedschaft, den Ausschluß, ist der wichtige Grund in § 10 Abs. 4 Parteiengesetz geregelt. Das ist eine vereinigungstypische Regelung, die auch in politischen Parteien als staatlichen Bürgervereinigungen sachgerecht ist. Kündigungen müssen, um rechtens zu sein, dem Gesetz genügen und werden daraufhin uneingeschränkt von den Gerichten überprüft. Die einseitigen Rechtsakte sind rechtstechnisch keine Gewaltausübung von Privaten, keine hoheitsartige Privatgewalt, wenn sie dem Gesetz genügen. Alle Handlungen können als Gewaltakte angesehen werden, sie ändern die Welt.

³⁷⁸ De Republica libri sex, 1577/1586/1596, 7. Aufl. 1641; vgl. Sechs Bücher über den Staat. Übersetzt und mit Anmerkungen versehen von Bernd Wimmer. Eingeleitet und herausgegeben von Peter Cornelius Mayer-Tasch, Buch I-III, 1981, Buch IV-VI, 1986

³⁷⁹ De Jure Naturae et Gentium Libri Octo, Ausgabe Amsterdam 1704, S. 683, 697 (zitiert nach H. Krüger).

³⁸⁰ H. Krüger, Allgemeine Staatslehre, S. 819, 847 ff., 879 ff.; A. Randelzhofer, Staatsgewalt und Souveränität, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), HStR, Bd. I, 1987, § 15, S. 691 ff., Rnn. 35 ff., S. 705 f., der auch andere Gewalten als die Staatsgewalt benennt, wie auch die Verbandsgewalt.

³⁸¹ Zum Gewaltbegriff K. A. Schachtschneider, Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 265 ff., 284 ff.

³⁸² K. A. Schachtschneider, Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 284, 286 f.

³⁸³ Ch. Link, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 28 f.; G. Ress, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 83 f.

Alles Handeln hat Wirkung auf alle³⁸⁴. Das Gesetz ist normativ auch das Gesetz des von dem einseitigen Rechtsakt Betroffenen. Es entspricht auch seinem Willen. *Volenti non fit iniuria*. Nur Unrechtsakte von Privaten sind Privatgewalt, nämlich einseitige Verletzungen des Rechts. Auch die Ausübung der Staatsgewalt ist Unrecht, wenn sie gegen die Gesetze (des Rechts) verstößt. Diese Handlungen sind keine Staatsakte, sondern private Akte des Amtswalters, Gewaltakte, nicht Akte des Gesetzesvollzuges. Der Dienstherr, also der Staat, übernimmt, um den von der Amtspflichtverletzung Betroffenen gemäß Art. 34 GG zu entlasten, die Verantwortung für das Unrecht, d. h. er ersetzt den Schaden, den nach § 839 Abs. 1 S. 1 BGB der Amtswalter zu ersetzen hat³⁸⁵. Der Bürger, der das Gesetz achtet, vollzieht das Gesetz. Er handelt auch insoweit funktional staatlich, als *citoyen*³⁸⁶. Während Vertragsverletzungen Gewaltakte sind, sind das Vertragserfüllungen nicht. Sie erfüllen den Vertrag und verwirklichen dadurch auch den Willen des Vertragspartners. Auch Verträge begründen Recht, wenn sie den Gesetzen genügen (§ 134 BGB). Das Vertragsprinzip ist ein Grundprinzip des Rechts. Sie schaffen Verpflichtungen freilich nur im Rahmen der Gesetze als dem allgemeinen Willen des Volkes. Grundlage des Rechts ist, abgesehen von den Rechten, die mit dem Menschen geboren sind, der Konsens³⁸⁷.

Einseitige Rechtsakte werden erst verbindlich, wenn ihre Rechtmäßigkeit nicht von dem Betroffenen vor Gericht fristgerecht angegriffen wird, wenn sie hingenommen werden. Das fingiert gewissermaßen das Einverständnis des Betroffenen und gewinnt dadurch die Legalität eines Vertrages, der dem Rechtsakt die Einseitigkeit nimmt. Erst die Verbindlichkeit, die zur Rechtsänderung führt, etwa zum Vereinsausschluß, kann den Gewaltcharakter des Aktes entfalten, wenn dieser rechtswidrig die Lebensverhältnisse des ausgeschlossenen Vereinsmitgliedes verändert. Wenn noch das letzte Wort eines Gerichtes möglich ist, ist ein Rechtsakt mangels Verbindlichkeit noch kein Gewaltakt. Das Unrecht ist noch nicht vollendet.

8. Politische Parteien keine Vereine

Politische Parteien sind keine privaten Vereine, gar der Gesellschaft. Gesellschaft ist ein soziologischer, politischer Begriff, kein Rechtsbegriff, abgesehen von den Gesellschaften des privatrechtlichen Wirtschaftsrechts. Politische Parteien sind staatliche Institutionen. Konrad Hesse hat das, wie S. 42 f. zitiert, bereits 1959 geklärt³⁸⁸. Vereine sind private Betätigungen. Politische Parteien haben ihre Verfassungsgrundlage in Art. 21 Abs. 1 GG, nicht in Art. 9 Abs. 1 GG wie die Vereine. Die politischen Parteien gehören aber nicht zum Staat im engeren

³⁸⁴ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 102

³⁸⁵ H. Sprau, Kommentierung des § 839 BGB, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 77. Aufl. 2018, Rn. 12, 25.

³⁸⁶ K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 449 ff.

³⁸⁷ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 145. 526 ff., insb. 560 ff., 630, 1099 ff.

³⁸⁸ Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), S. 44 f.; dagegen die herrschende Lehre, etwa W. Henke, Bonner Kommentar, Drittbearbeitung 1991, Art. 21, Rnn. 226 ff., 267; R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 20 - 83, 7. Aufl. 2018, Rn. 32, Art. 21 GG, , *lex specialis* zu Art 9 GG, aber „verfassungsrechtliche Sonderstellung, kein aliud, Rn. 157, privatrechtliches Vereinsrecht durch Art. 21 GG „überformt“ (nichtssagend), auch Rn. 162; wie Hesse BVerfGE 25, 69 (78); folgend J. Ipsen, Kommentierung des Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21, Rnn. 29, 31; weitere Hinweise in Fn. 259.

Sinne und üben keine Staatsgewalt aus. Gewalt darf ihnen auch nicht zugesprochen werden. Parteigewalt wäre nicht Ausübung der Staatsgewalt des Volkes, von dem nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG „alle Staatsgewalt“ ausgeht. Das Vereinsgesetz stellt in § 2 Abs. 2 Nr. 1 richtig klar, daß politischen Parteien keine Vereine im Sinne des Vereinsgesetzes sind.

Die Rechtsprechung zum staatlichen Rechtsschutz im Vereinswesen durch die Zivilgerichtsbarkeit kann nicht ohne Berücksichtigung der Besonderheiten der Parteien als Vereinigungen von Bürgern in deren Staatlichkeit, also der Staatlichkeit der Parteien, auf den staatlichen Rechtsschutz in den Angelegenheiten der politischen Parteien übertragen werden. Hinzu kommt die „überragende Machtstellung“ der Parteien für Bürger, die an der politischen Willensbildung aktiv mitwirken wollen, die eine Reduzierung des staatlichen Rechtsschutzes entgegensteht (BGHZ 102, 265 (275 ff.), dazu 6) Die Grundrechtsverpflichtetheit der Vereine ist eine andere, schwächere³⁸⁹, als die der politischen Parteien als staatliche Institutionen. Auch die Parteien werden jedoch in der Praxis als Vereine behandelt, über deren Streitigkeiten die Zivilgerichte judizieren (BGHZ 47, 381 ff.; 87, 337 (343 ff.))³⁹⁰. Das ist wegen der Staatlichkeit der Bürger in politicis und der Staatlichkeit der politischen Parteien fragwürdig. Die Praxis und demgemäß herrschende Lehre ist schwerlich begründbar. Die Streitigkeiten der Parteimitglieder mit den Parteien sind öffentliche-rechtliche Streitigkeiten, für die § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO den Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet. Die Verwaltungsgerichte ermitteln die Tatsachen nach der Amtsmaxime (§ 86 VwGO) und haben grundsätzlich die Handhabung von Beurteilungsspielräumen durch die Amtswalter, wie etwa den, der sich aus dem Begriff des „schweren Schadens“ in § 10 Abs. 4 Parteiengesetz ergibt, uneingeschränkt zu überprüfen. Keinesfalls dürfen sie Grundrechtsverletzungen der Parteimitglieder mit dem Vorwand dulden, sie hätten lediglich grobe Unbilligkeiten und Willkür einer Disziplinarmaßnahme abzuwehren.

9. Macht durch Ungewißheit von Sanktionen

Ungewißheit von Sanktionen stärkt die Macht der Mächtigen, in Parteien die der Vorstände und Parteischiedsgerichte, und schwächt die, die deren Macht unterworfen sind, die einfachen Parteimitglieder. So schafft man Strukturen von Führung und Gefolgschaft, Machtstrukturen, Oligarchie³⁹¹. Die Macht in Parteienstaaten haben die Parteien. Wer die Parteien beherrscht, gewinnt die Macht im Staat. Rechtsstaatliche Bestimmtheit der Vorschriften, die das Handeln regeln, diszipliniert die Machtausübung. Sie steht der Willkür entgegen, dem wichtigsten Prinzip der Macht. Aber Rechtsstaatlichkeit ist Essentiale der Freiheit, der Würde des Menschen, der Bürgerlichkeit des Bürgerstaates, der Republik³⁹². Wer den Mut hat, an der politischen Willens-

³⁸⁹ Hinweise in Fn. 231

³⁹⁰ R. Streinz, Kommentierung des Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, Art. 21, Rn. 166; vorsichtiger M. Morlok, Kommentierung des Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz, Bd. II, Art. 21, Rn. 142, „staatliche“ Gerichte, aber zivilrechtliche Rechtsverhältnisse, Rn. 132; auch H. H. Klein, Kommentierung des Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 21 (Januar 2018), Rn. 361, „staatliche Gerichte“; richtig dagegen D. Kressel, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, S. 247 f.

³⁹¹ Zum ehernen Gesetz der Oligarchie R. Michels, Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens, 1911, 2. Aufl. 1925/1970; K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 1060 ff., 1086 ff., 1113 ff.

³⁹² K. A. Schachtschneider, Res publica res populi, S. 519 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates,

bildung des Volkes mitzuwirken, bedarf im besonderen Maße des Schutzes des Rechts. Er muß alles sagen dürfen, vertraulich oder öffentlich, was nicht durch Gesetz verboten ist, auch wenn es seiner Partei nicht nützlich erscheint.

Sowohl die Vereinigungsfreiheit des Art. 9 Abs. 1 GG wie die Parteienfreiheit aus Art. 21 Abs. 1 GG gibt den Vereinen und den Parteien eine Gestaltungsfreiheit für ihre Satzungen und Ordnungen, Grundsätze und Programme. Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG, die Staatsfreiheit, steht geradezu selbstverständlich einer Kontrolle der weltanschaulichen und politischen Ausrichtung der Parteien entgegen³⁹³, nicht aber der Kontrolle der Verfassungstreue, wie Absatz 2 des Art. 21 GG klarstellt.

Aber die Vereine und Parteien haben nicht das Recht, ihre eigenen Vorschriften willkürlich zu praktizieren. Sie müssen die Gesetze und ihre Satzungen einhalten. Wenn sie die Gesetze mißachten, verletzen sie die Allgemeinheit des Volkes, wenn sie ihre Satzungen mißachten, verletzen sie die Mitglieder des Vereins oder der Partei, deren besondere Allgemeinheit, insbesondere die von der Mißachtung betroffenen Mitglieder. Sie verletzen damit auch deren Grundrechte, jedenfalls die Parteifreiheit der Parteimitglieder.

Die staatlichen Gerichte sind verpflichtet, den Parteimitgliedern gegen den Ausschluß aus der Partei uneingeschränkt Rechtsschutz zu geben. Wenn die Ordnungen und insbesondere die Grundsätze der Partei nicht hinreichend bestimmt sind, wie die aller in den Parlamenten vertretenen Parteien in Deutschland, müssen sie deren Nichtigkeit und die Rechtswidrigkeit und die Nichtigkeit des Ausschlusses aus der Partei feststellen, freilich auch und insbesondere, wenn die vorgeworfenen Ordnungsverstöße der Sache nach grundrechtsgeschützte Handlungen waren, etwa wahrheitliche oder richtige Äußerungen. Nur so wird dem Anspruch des ausgeschlossenen Parteimitgliedes auf Justizgewähr und dem demokratischen Rechtsstaat Genüge getan.

Berlin, 13. Oktober 2019/23. Dezember 2019

2006.

³⁹³ D. Grimm, Politische Parteien, HdbVerfR. 2. Aufl. 1994, § 14, Rn. 32, S. 619 (Programmautonomie); J. Ipsen, Kommentierung Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 32 (Programmfreiheit)

Stichworte

- Abstimmungen 30, 41
- Abwägung
 - Rechtsfindungsmethode 97
- Abwägungsmethode 98
- Abwehrrechte 22
- AfD 87
- Aggressivität 26
- Ämterpatronage 77
- Amtsmaxime 91
 - Verwaltungsgerichte 103
- Ampflichtverletzung 101
 - Verantwortung des Staates 100
- Ampfprinzip 97
- Ampswalter
 - Diener des Volkes 9
 - Vertreter des Volkes 9
- Aristoteles 16, 116
- Ärztelammer 67
- auctoritas, veritas 16
- Aufklärer 15
- Aufnahmefreiheit
 - Parteien 57
- Aufnahmewillkür Parteien
 - gegen politische Freiheit 57
- Augustinus 9, 20
- Ausländer
 - kein Wahlrecht 49
- Auslegungsbedürftigkeit 96
- Auslegungsspielräume 95
- Ausschluß
 - exekutiver Parteiakt 84
 - Parteimitglieder 57
- Ausschlußregelungen
 - nichtig 94
 - unzureichend bestimmt 68
- Ausschlußtatbestand
 - Delegation an Vorstand 71
- Austauschbarkeit
 - Ampswalter 96
- Auswahl der Elite 12
- Autokratie 44
- Autonomie
 - körperschaftliche 67
- Begründung
 - gegen Willkür 58
- Beibringungsgrundsatz; 90
- Bergpredigt 25
- Berufsfreiheit 55
- Beschlüsse der Partei
 - Ordnung der Partei 75
- Bestenauslese 39
- Bestimmtheit
 - Ausschlußsätzungen 95
- Bestimmtheit der Gesetze 17
- Bestimmtheitsgrundsatz 69
- Bestimmtheitsprinzip 67, 91
- Beurteilungsspielräume 99
 - uneingeschränkt überprüfbar 103
- Billigkeitsentscheidungen 95
- Billigkeitsklauseln 95
- Bourgeoisie 35
- Brüderlichkeit 14, 15
- Bundessatzung der FDP 69
- Bündnispflichten 73
- Bürger 5, 30
 - als Staat 9
 - Ampswalter des Staates 9
 - bourgeois und citoyens 49
 - citoyen 9
 - entbürgerlicht 31
 - funktional privat 9
 - funktionell staatliches Handeln 101
 - Gesellschaft 56
 - Gesetzgeber 41, 47
 - Gewaltträger 41
 - handeln durch Vertreter 41
 - keine Rechtsaufsicht 66
 - liberalistisch Untertan 30
 - ohne politische Freiheit 20
 - Pflicht zur Politik 48
 - Politiker 47
 - Privatheit 19
 - souverän 8
 - Souverän 10
 - Souveräne 19, 90
 - staatlich 56
 - staatliche Identität 9, 41, 66
 - Staatlichkeit 19
 - Staatlichkeit und Privatheit 49
 - Staatsangehöriger 32
 - Staatsrechtslehre 19
 - Unabhängigkeit 10
 - Untertanen 35
 - Grundrechte 56
 - zentrale Figuren des Staates 35
- Bürger in Parteien
 - Subjekte des Staates 41
- Bürger staatlich
 - in Parteien 44
- Bürger staatliche Identität
 - grundrechtsberechtigt 52
- Bürgerbegriff
 - Republik 38
- Bürgerliche Verfassung 100
- Bürgerlichkeit 9
 - Bürger 10
- Bürgerrepubliken 8
- Bürgererschaft

- Gemeinschaft der Souveräne 48
- Gesellschaft 57
- Staat im weiteren Sinne 35, 48
- Bürgerstaat 13
 - Republik 37
- BVerfG Kammer
 - eingeschränkte Kontrollrechte 93
- Christentum 27
- civitas 31
- Demokratie
 - Einfluß Bürger 43
 - Form allgemeiner Freiheit 8
 - Freiheit 13
 - innere der Parteien 40
 - keine Volksherrschaft 13
 - materiale 13
 - nicht ohne Grundrechte 51
 - repräsentative 11
 - Wert EU 14
- Demokratiedefizit EU 14
- Demokratisches Prinzip 12, 34, 48
 - der Republik 10
 - Form der Freiheit 52
 - kleine Einheiten 34
 - Logik der Freiheit 14
 - republikanisch 13
 - staatlich 64
 - Wahlen Abstimmungen 12
- Determiniertheit
 - empirisch 23
- Deutschland
 - Bundesrepublik 77
- Diktatur caesarisch 44
- Diskurs
 - Wahrheit Richtigkeit 29
- Drittwirkung Grundrechte
 - mittelbare 53
 - unmittelbare 53
- Eigentum
 - Recht auf 20
 - Selbständigkeit 13
- Eigentumsgewährleistung 55
- Eigentumsschutz 20
- Eindeutigkeit
 - Prinzip 96
- Einseitige Rechtsakte 3, 101
- Einwanderung 33
- Einzelfallgerechtigkeit 98
- Einzelfalljudikatur 98
- Elite republikanische 12
- Entscheidungsspielraum 99
- Erkenntnis 12
 - Gesetze 77
- Erkenntnis des Rechts
 - Publizität 80
- Erkenntnisbefugnis 99

- Erkenntnisse politische
 - durch Beste des Volkes 12
- Erwerbstrieb 31
- Erzwingung
 - Legalität 100
- Ethik
 - Freiheitslehre 30
- Ethos
 - bürgerliches 9
 - republikanisches 96
- Ethos der Freiheit 43
- EU
 - Austritt 34
 - demokratisches Defizit 34
 - funktional Bundesstaat 34
 - großes Reich 34
 - Herren der Verträge 34
 - keine Hoheitsgewalt 34
 - nicht demokratisch 14
 - Staatenverbund 34
- Euro-Politik
 - offenkundiges Unrecht 19
- Exekutivakte der Parteien 84
- Exekutive Rechtsetzung 65
- Fallnorm 96
- Finanz-, Parteien- Medienoligarchie 22
- Fiskusdoktrin
 - Privatheit des Staates 19
 - verfassungswidrig 53
- Freie Rede 13
- Freiheit 5, 22
 - allgemeine 10
 - angeborenes Recht 15
 - Autonomie des Willens 14
 - durch Rechtsgesetze 22
 - erlaubt, was nicht verboten 19
 - Faktum des Sollens 23
 - Fundamentalprinzip 19
 - Gesetze Einschränkung 19
 - Gesetzgeberschaft 10
 - Idee 10, 22, 25, 28
 - liberalistisch 22, 30
 - liberalistische Dogmatik 19
 - mit Menschen geboren 22
 - politische Bürger 22
 - Rechtlichkeit 10
 - republikanische 23
 - Schranken 26
 - Spontaneität 23
 - Willensautonomie 22
 - Würde des Menschen 51
- Freiheit allgemeine 8
 - Gesetzlichkeit 12
- Freiheit äußere 14, 23
 - Menschenrecht 23
- Freiheit der Bürger

- Souveränität des Volkes 12
- Freiheit innere 7, 15, 26
- Freiheit liberalistisch
 - ohne Sittlichkeit 31
- Freiheit politische 8, 56
 - Bürgerlichkeit 19
 - Praxis 30
- Freiheit und Eigentum 35
- Freiheit und Gleichheit
 - liberalistisch 51
- Freiheit, Gleichheit Brüderlichkeit
 - Weltrecht 33
- Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit 10, 15
- Freiheiten
 - Grundrechte 30
- Freiheitslehre
 - dualistisch 30
- Freiheitsphilosophie Kants 7
- Freiheitsprinzip 13
- Freiheitsrechte
 - sekundäre politische 20
- Freiheitsschutz
 - Staatszweck 81
- Freiheitsstrafe lebenslange 24
- Frieden
 - durch Rechtsschutz 83
- Friedensprinzip
 - Volksbegriff 33
- Führerwille 13
- Führung und Gefolgschaft 77, 103
 - in Parteien 77
- Fundamentalprinzip
 - demokratisches 11
- Funktionalität
 - Rechtsetzung 13
- Fürstensouveränität 8
- Fürstentümer territoriale 8
- Gebietshoheit
 - Staatsgewalt 33
- Gebietszugehörigkeit 33
- Gegenseitigkeit 9, 25
- Geheimgerichte
 - Scheingerichte 81
- Geheimhaltung
 - Parteiangelegenheiten 81
- Gemeindebürger 66
- Gemeindengesetz 66
- Gemeindesatzung 66
- Gemeinwesen
 - freier Menschen 31
- Gemeinwohl 9, 41
 - allgemeinbestimmt 43
 - Rechtlichkeit 41
- Gerechtigkeit
 - Rechtlichkeit Gesetzlichkeit 17
 - Rechtssicherheit 18

- Sittlichkeit 17
- Gerichte
 - Normenkontrollpflicht 54
- Gerichtskontrolle
 - ohne Einschränkung 90
- Gesellschaft 34
 - soziologisch 49
 - System der Bedürfnisse 34
 - Untertanen 19, 49
- Gesellschaft bürgerliche 31
- Gesetz
 - allgemein und notwendig 26
 - notwendig allgemein 23
 - vereinigte Volkswille 23
- Gesetz und Recht 18
- Gesetze
 - Bestimmtheit 17
 - Öffentlichkeit 17
 - Recht durch Sittlichkeit 30
 - verwirklichen Freiheit 43
 - Wille der Bürger 9
- Gesetze natürliche 15
- Gesetzespositivismus 18
- Gesetzesprinzip
 - Maxime des Handelns 27
- Gesetzesvollzug 101
 - Legalität 30
- Gesetzesvorbehalt 72
 - konstitutioneller 35
- Gesetzesvorschläge
 - verfassungsgebunden 47
- Gesetzgebung
 - gutes Leben aller Bürger 76
 - Handeln 30
 - praktische Vernunft 17
- Gesetzlichkeit 18
 - allgemeiner Wille 10
 - Ethos der Freiheit 22
- Gesetzlichkeitsprinzip
 - demokratisch 71
- Gesetzvorbehalt
 - ungeschrieben qualifiziert 54
- Gestaltungsfreiheit
 - Satzungen, Grundsätze 103
- Gewalt elterliche 101
- Gewaltakte
 - Amtswalter 101
- Gewalten intermediäre 101
- Gewaltenteilung 8, 19
 - territoriale 34
- Gewaltmonopol
 - Staat 100
- Gewissensfreiheit 30
- Glaubens-, Gewissens- Bekenntnisfreiheit 55
- Gleichberechtigung 7
 - Parteimitglieder 77

Gleichheit in der Freiheit 7, 90
 Gleichheitsgrundrechte 55
 Godesberger 72
 Grundordnung
 freiheitlich demokratische 97
 Grundordnung freiheitliche demokratische 5
 Grundrecht auf Rechtsschutz 93
 Grundrechte
 Abwehrrechte 30
 demokratisch essentiell 49
 nicht verzichtbar 68
 Rechtsstaat 55
 Grundrechte der Bürger
 nicht in Parteien 20
 Grundrechte gegenläufige
 Ausgleich durch Gesetze 54
 Grundrechtsberechtigung
 Parteien 52
 Personen öffentlichen Rechts 52
 Grundrechtsbindung
 demokratischer Grundsatz 49
 privater Verhältnisse 51
 Grundrechtseingriff
 Zustimmung durch Beitritt 67
 Grundrechtseingriffe 67
 Grundrechtseinschränkungen 63
 Gesetzesvorbehalt 67
 Grundrechtsgewißheit 51
 Grundrechtsschutz
 gegen Ausschluß 87
 Parteien 55
 Parteimitglieder gegenüber Partei 55
 Grundrechtsschutz gegenläufiger
 Ausgleich durch Gesetze 55
 Grundrechtsverletzungen 103
 Grundrechtsverpflichtetheit
 Bürger als Gesetzgeber 47
 Grundrechtsberechtigung 57
 Parteien 47, 52
 Staat im engeren und weiteren Sinne 47
 Vereine 102
 Grundsätze der Parteien 68
 Grundsatzprogramme 68
 Grundsätze Ordnung
 Parteien 67
 Grundsätze Ordnungen
 unbestimmt 94
 Grundsatzprogramm 70
 Grundsatzprogramme 68, 73
 Grundsätze der Parteien 68
 Gute Sitten 28
 Guten Leben aller
 Erkenntnis des Volkes 12
 Handeln
 funktional staatlich 9
 Gesetzgebung 30
 Zwecksetzung Zweckvollzug 30
 Handlungen 91
 Handlungsfreiheit allgemeine
 politische Freiheit 55
 Handlungsmöglichkeiten
 Staatsgewalt 11
 Herrschaft 8, 20, 21
 Freiheit 30
 Freiheitsverletzung 23
 Führung und Akklamation 22
 Gegenteil Freiheit 21
 Herrschaft des Volkes
 gleichheitlich 22
 Herrschaftsdogmatik
 verfälscht Verfassung 22
 Herrschaftsdoktrin,
 Carl Schmitt 17
 Herrschaftsgebilde 8
 Herrschaftsgewalt 21
 Herrschaftsideologie
 Hegel 22
 Herrschen Begriff 21
 Hobbes Thomas 16
 Hoheit des Volkes 11
 Hoheitsrechte
 keine Herrschaftsrechte 21
 Übertragung 34
 Homogenität
 sprachliche 13
 Völker 32
 Identifikation
 mit Partei 73
 Identifizierung
 mit dem Volk 73
 mit der Partei 73
 Identität des Volkes
 mit Staat 43
 Ideologien 16
 Innere Demokratie
 Grundrechtsschutz 52
 Innere Parteienordnung
 grundrechtsgebunden 49
 Integration europäische 14
 Interessenverfolgung 9
 Interpretation Gesetze
 klassische Methoden 96
 Interpretationsmethode 96
 Interpretationsmethoden
 klassische 94, 95
 Jaspers Karl 22
 Juristische Person 52
 Juristische Personen
 öffentlichen Rechts 52
 Justizgewähr 80
 Friedensfunktion 83
 Justizgewähranspruch 93

- Parteimitglieder 84
- Kammerbeschlüsse
 - Bindungskraft 93
- Kampf
 - Mandate Ämter 77
- Kandidatenauswahl
 - Ausübung von Staatsgewalt 41
- Kant Immanuel
 - Vater des Grundgesetzes 22
- Kategorischer Imperativ 15, 17, 24, 26
 - lex aurea 25, 77
- Kirchen 82, 93
- Kleine Einheiten
 - demokratiefähig 34
- Kleinstparteien 87
- Kommunalverfassung 64
- Kommunen 64
- Kommunikationsgemeinschaft 13
- Konsens
 - Grundlage des Rechts 101
- Konstitutionalismus 8
 - monarchisches Prinzip 48
 - Staat Gesellschaft 34
- Kontrolldichte
 - eingeschränkt 93
- Konvent 71
- Körperschaften
 - demokratische Legitimation 63
 - öffentlichen Rechts 63, 65
- Krieg 73
- Kultur Deutschlands 72
- Kündigung
 - Ausschluß 94
- Kündigung Mitgliedschaft
 - Parteiausschluß 101
- Landstände 8
- Lebensordnung
 - religiöse 28
- Legalität 9, 26
 - Erzwingung 100
 - Kant 30
 - moralische 29
 - Vertrag 102
- Legislative
 - Hüter des Gemeinwohls 67
- Legitimität 9
- Leviathan 42
- lex aurea 15
- Liebesprinzip
 - Sittlichkeit 15
- Lingua franca 14
- Listenwahlen
 - Wähler ohne Einfluß 39
- Luftsicherheitsgesetz
 - BVerfG 25
- Macht 16, 103

- Machtschutz
 - Parteien 94
- Machtstellung
 - Parteien 102
- Marktliche Sozialwirtschaft 44
- Maxime
 - gesetzesfähig 27
 - subjektives Wollensprinzip 24
- Maximen
 - Sittlichkeit 43
- Maximenbildung 30
- Medienfreiheit 13
- Mehrheitsentscheidung 11
- Mehrheitswahl
 - gestuft 39
- Meinung
 - Beitrag zur Erkenntnis 76
- Meinungsäußerung
 - Disziplinierung 29
 - Grenze 77
 - wahrheitlich richtig 104
- Meinungsäußerungsfreiheit 20, 55
 - für Demokratie konstituierend 50
 - politische Willensbildung 76
- Meinungstreit
 - essentiell in Parteien 77
- Meinungsvormundschaft 77
- Mensch
 - Person 24
- Menschen
 - Menschheit 22
 - Primaten 25
- Menschenrechte 9, 15
 - Grundrechte 50
- Menschenrechtserklärung 1789 68
- Menschenwürdesatz
 - keine subjektiven Rechte 25
- Menschheit des Menschen 15
- Mitgliedschaft
 - Schutz 87
- Mitgliedschaftsrechte
 - Freiheit und Gleichheit 51
- Monarch
 - Staatsgewalt 35
- Monarchien 8
- Monarchisches Prinzip 19
 - liberalistische Freiheiten 35
- Monismus staatlicher Gewalt 101
- Moral
 - Selbstzwang 29
 - Triebfeder guten Handelns 29
- Moral gesetzgeberische
 - guter Wille Gesetzgeber 17
- Moralischer Politiker
 - politischer Moralist 17
- Moralismus 28

- Herrschaftsmethode 29
- Tugendterror 29
- Moralisten
 - politische 29
- Moralität 26, 28
 - Achtung des Rechts 30
 - formales Prinzip 29
 - Sittengesetz 30
- Moralität Legalität 30
- Nächstenliebe 27
- nationales Prinzip 72
- Naturrecht
 - Aufklärer 15
- neminem laedere 26
- Nichtigkeit
 - wegen Unbestimmtheit 95
- Nicht-Regierungsorganisationen 35
- Nominationsmonopol
 - Parteien 39
- Normenbestimmtheit Normenklarheit
 - Rechtsstaatsgebot 69
- Normverwerfungsmonopol 54
- NPD- Beschluß 38
- NPD-Urteil 5, 38, 50
- nulla poena sine lege 69
- Objektformel
 - BVerfG 24
- Obrigkeit
 - Untertanen 14, 30
- Offene Tatbestände
 - Auslegung 96
- Offenheitsprinzip
 - Parteien 57
- Öffentliche Meinung
 - Zwang 28
- Öffentlichkeit 56
 - Ausschluß 81
 - Gesetze 17
 - Parteischiedsgerichtsbarkeit 80
- Ohnmacht
 - Parteimitglieder 103
- Ökonomismus 9
- Oligarchie 44, 103
 - parteienstaatliche 19
- Oligarchisierung
 - der Parteien 88
- Opposition 73
 - in Parteien 58
- Ordnung
 - auch ungeschrieben 74
 - innere demokratisch 63
 - Pflichtenbündel 74
 - Rechtsordnung 75
- Ordnung innere
 - Parteien 63
- Ordnung Parteien 74
- Ordnungsbegriff
 - Orientierung 74
 - Polizeirecht 75
- Ordnungsmaßnahme
 - Sanktion 69
- Ordnungsregelungen
 - geschriebene Satzung 74
- Ordnungsverstöße
 - Grundrechtsschutz 104
- Ordnungsziele 74
- Organe des Staates 8
- Organe EU
 - integriert in Mitgliedstaaten 33
- Parlamente
 - landständische 35
- Parlamentsmandate 77
- Parlamentswahlen
 - frei allgemein gleich 13
- Parteiakte
 - im Grundrechtsbereich 95
 - staatlicher Rechtsschutz 84
- Parteiausschluß 58
 - Eingriff in politische Freiheit 94
 - Exekutivakt der Partei 83
 - Gesetzesgrundlage unbestimmt 95
 - Grundrechtseingriff 83
 - harte Ordnungsmaßnahme 74
 - Kündigung Mitgliedschaft 101
 - Satzungsregelungen 63
 - schwerer Grundrechtseingriff 75
 - schwerwiegende Gründe 58
 - Streitigkeit zwischen Bürgern 84
- Parteiausschlußregelungen 58
 - strenges Bestimmtheitsgebot 69
- Parteiausschuß
 - Materialisierung Satzungen 95
- Parteiautonomie 83
- Parteien 36
 - Aktiv-, Passivlegitimation 64
 - Aufnahmefreiheit 57
 - Auswahl Volksvertreter 12
 - Bürger in Staatlichkeit 43, 48
 - dienende Funktion 57
 - Erkenntniseinrichtungen 77
 - grundrechtsberechtigt 52
 - grundrechtsgebunden 48
 - Grundrechtsträger 51
 - grundrechtsverpflichtet 47, 52, 67
 - Grundsätze Ordnungen 67
 - immanente Parteilichkeit 58
 - Institution verfassungsrechtliche 65
 - Kampfverbände 100
 - keine Kampfverbände 77
 - keine privaten Vereine 64, 102
 - keine Staatsorgane 40
 - keine Vereine 102

- Körperschaften 65
- Machtzentren 20
- nicht austauschbar 87
- nicht Grundrechtsadressaten 51
- nicht öffentliche Gewalt 51
- nicht privat 46
- nicht Staat im engeren Sinne 102
- notwendige Institutionen 38
- oligarchisch 20
- Oligarchisierung 88
- Ordnungsmaßnahmen 57
- Organe des Staates im weiteren Sinne 44
- Parteilichkeit 74
- private Vereine 51
- Rechtsfähigkeit 64
- Satzungen 63
- Selbstbestimmung 67
- staatlich 56
- staatliche Institutionen 50, 57, 102
- Status 37
- Vereinigungen von Deutschen 49
- Verfassungsstatus 93
- Parteien keine Kirchen 82
- Parteien Vereine
 - Zivilgerichtsbarkeit 85
- Parteienautonomie 50
- Parteienfreiheit 58, 103
 - Bürger 58
 - grundrechtsgebunden 94
 - Mißbrauch 77
- Parteienführungen
 - Macht im Staat 19
- Parteienmitglieder
 - eigene Interessen 39
- Parteienoligarchie
 - Verhältnisswahl Sperrklauseln 20
 - von Judikatur gestützt 51
- Parteienprinzip 19
- Parteienstaat 9, 103
 - bürgerfern 20
 - keine Republik 21
 - Verfallsform der Republik 20
- Parteienstatus
 - öffentlich-rechtlich 46
 - staatlich 40
- Parteienverfassung 64
- Parteienwahl
 - nicht Volksvertreter 39
- Parteifreiheit 71
 - Parteimitglieder 74, 103
- Parteigerichtsbarkeit
 - Öffentlichkeit 80
- Parteigewalt 93
- Parteikämpfe 77
- Parteilichkeit
 - Parteienstaat 94
- Parteischiedsgerichte 79
- Parteimaxime 90
- Parteimitglieder
 - Mitgliedschaftsrechte 51
- Parteiöffentlichkeit 81
- Parteioligarchie
 - nicht schutzwürdig 58
- Parteiorgane
 - parteilich 94
- Parteischiedsgerichte 78
 - kein Rechtsschutz 78
 - keine Gerichte Art. 92 GG 78
 - keine Organe des Volkes 79
 - keine rechtsprechende Gewalt 78
 - keine Schiedsgerichte 79
 - keine Staatsgewalt 78
 - nicht demokratisch legitimiert 79
 - parteilich 74, 79
- Parteiorgane 79
- Rechtsprechung 93
- Rechtsschutzverzögerung 81
- Verzögerung des Demokratieschutzes 81
- Parteischiedsgerichtsbarkeit 78
 - keine Rechtsprechung 84
 - zwei oder drei Instanzen 82
- Parteischiedsrichter
 - Befähigung zum Richteramt 79
 - parteilich 78
- Parteimitglieder 78
- Unabhängigkeit 78
- Persönlichkeit
 - selbstverantwortlich 24
- Pflichten 29
- Polis
 - Bürgerschaft 42
- political correctness 98
- Political correctness 28
- Politik
 - ausübende Rechtslehre 48
 - Gegenstand Recht 45
- Politische Willensbildung 74
 - Erkenntnisprozeß 76
 - Materie offen 72
 - Wahrheit Richtigkeit 76
- Praktische Vernunft
 - theoretische Vernunft 17
- Praktisches Gesetz 24
- Pressefreiheit 55
- Prinzip demokratisches 5, 14, 27
- Prinzip des Rechts 5
- Prinzip monarchisches 8
- Privatheit
 - alleinbestimmt 43
- Privatrechtlichkeit
 - Privatheit 64
- Privatrechtsgesellschaft

Franz Böhm 35
 Professoren 64
 Programmatik der Partei
 Aufgabe der Mitglieder 72
 Prozeßdauer
 Rechtsschutzverzögerung 82
 Radbruch Gustav 18
 Radbruchsche Formel 18
 Räuberbanden 9
 Recht 14
 gemeines Wohl 9
 heilig 14
 Kant 14
 objektiv 96
 res publica 80
 Richtigkeit Wahrheitlichkeit 15
 Wirklichkeit allgemeiner Freiheit 19
 Recht auf Demokratie 20
 Recht auf Rechtsschutz 81
 Recht positivistisch
 Materie der Gesetze 15
 Recht und Wahrheit 16
 Rechte natürliche
 Aristoteles 16
 Rechtsakte der Verwaltung
 Verwaltungsakte institutionell 65
 Rechtsakte einseitige
 keine Privatgewalt 101
 Rechtsanwaltskammer 67
 Rechtsaufsicht 66
 Rechtsbegriff 15
 Kant 15
 offener 99
 Rechtsbegriff Kant 15
 Rechtsbegriffe offene
 Rechtsschutz 3, 95
 Rechtsschutzanspruch
 Parteimitglieder uneingeschränkt 104
 Rechtserkenntnis 96
 Rechtsetzung
 gubernative 13
 Parteien 95
 zweite, dritte Gewalt 96
 Rechtsetzungsgewalt
 Delegation der staatlichen 67
 Rechtsfähigkeit
 der Parteien 65
 Rechtsfindung
 Offenheit 97
 Richter schöpferisch 18
 Rechtsgemeinschaft
 territoriale 33
 Rechtsgesetze 15
 praktische Vernunft 25
 Rechtsklärung verbindliche 82
 Rechtsklärung, Rechtsfrieden

durch Parteischiedsgerichte 83
 Rechtskraft
 gegen Rechtsunsicherheit 18
 Rechtspflichten 29
 Rechtsprechungsgewalt
 Parteien 83
 Rechtsprinzip 15
 Rechtsprinzipien
 menschheitlich 15
 Rechtsquelle
 abgeleitete 67
 Rechtsscheinsprinzip 16
 Rechtsschutz
 Erkenntnis des Rechts 94
 Vereine 102
 Rechtsschutz staatlicher
 Reduzierung 102
 Rechtsschutzdefizite
 Parteischiedsgerichte 80
 Rechtsschutzpflicht
 des Staates 84
 Rechtsschutzprinzip 14
 Rechtsschutzverkürzung
 ohne Gesetzesgrundlage 89
 Rechtsschutzverzögerung
 durch Parteischiedsgerichtsbarkeit 84
 Parteigerichte 78
 Rechtssetzung unten 28
 Rechtsstaat 5, 15, 27
 Rechtsstaatlichkeit
 bestmögliche materiale Gerechtigkeit 18
 Essentiale der Freiheit 103
 Rechtsstaatsprinzip 93
 materielles 71
 Rechtsschutz 83
 Rechtsunsicherheit 98
 Rechtsverletzung 23
 Rechtsverordnung
 Ermächtigungen 67
 Rechtszweck 33
 Redefreiheit 29
 Regel-Ausnahme-Chema
 Liberalismus 19
 Reiche 8
 Religion 10
 Religionsausübung ungestörte 55
 Religionsgesellschaften 93
 Remonstrationspflicht
 Beamte 54
 Repräsentation
 Herrschaft 11, 30
 keine Herrschaft 21
 Republik 5, 10
 Bürger 10
 Bürgerstaat 19
 demokratisch 10, 24

- Form politischer Freiheit 21
- Menschenwürde 24
- res publica 31
- res publica res populi 13
- Staat der Freiheit 8
- Willensbildung demokratisch 37
- Republik der Republiken 32, 34
- Republik freiheitliche demokratische
parteiengeprägt 57
- Richter
 - unparteilich 94
 - Unterwerfung unter Gesetze 74
- Richter, Beamte
 - demokratische Legitimation 97
- Saatsbürgerlichen Rechte 55
- Sachlichkeit
 - Unparteilichkeit 18
- Sachlichkeitsprinzip 17
- Säkularisation
 - innere der Gläubigen 93
- Sanktion
 - angemessen 91
- Satzung
 - gesetz-, verfassungswidrig 84
- Satzungen
 - keine Parlamentsgesetze 66
 - Parteien 58, 63
 - Parteifreiheit Grenzen 83
 - Rechtsetzung der Parteien 63
- Satzungsgewalt 66
- Schaden
 - schwerer 76
- Schaden schwerer 95
- Schädigung
 - Rechtswidrigkeit 76
- Schmitt Carl
 - Hobbes 17
- Schrankentrias
 - Art. 2 Abs. 1 GG 90
- Schrankentrias BVerfG 26
- Sein und Sollen 16
- Selbstbestimmung
 - Parteien 84
- Selbstbestimmungsrecht
 - informationelles 20
- Selbstgesetzlichkeit
 - Würde des Menschen 24
- Selbstverwaltung 63
 - Gemeinden 66
- Selbstverwaltungseinrichtungen 82
- Selbstverwaltungskörperschaft 67
- Selbstzwang
 - Tugendpflichten 30
- Selbstzweckformel
 - BVerfG 24
- Sicherheit 9

- Leben im Recht 44
- Sicherheit und Ordnung 75
- Sittengesetz 7, 15, 17, 19, 25, 26, 77
 - Brüderlichkeit, Sozialprinzip 25
 - drei Formeln 24
 - Gesetz der Freiheit 24
 - Gesetz des Sollens 24
 - Liebesprinzip 25
 - nicht gute Sitten 27
 - Prinzip des Rechts 77
 - Rechtsprinzip 26
 - systembestimmend 27
- Sittlichkeit 7, 14, 26
 - Ethos der Freiheit 19
 - Gesetze Verantwortung 19
 - Grundrechtsbindung 51
 - praktische Vernunft 18, 77
 - privater Maximen 9
 - privates Handeln 27
 - unparteiliche Sachlichkeit 27
- Solidarität 15
- Sollen und Sein 16, 47
- Sorge
 - elterliche 101
- Souverän Zweck
 - Hobbes 15
- Souveränität
 - der Bürger 66
 - durch Rechtlichkeit 33
 - Identität des Volkes 33
 - suprema potestas 33
- Sozialprinzip 14, 15
 - Selbständigkeit der Bürger 44
 - stabile Wirtschaftsordnung 44
- Spracheinheit 13
- Staat
 - Bürgerschaft 9
 - Definition Kants 31
 - Gebiet Volk Gewalt 32
 - Herrschaftsgebilde 19
 - Herrschaftsordnung 20
 - im weiteren Sinne 33
 - in engeren Sinne 33
 - kein Herrschaftsgebilde 21
 - Organisation des Volkes 41, 43
 - Persönlichkeit jeden Bürgers 41
 - säkularisiert 82
- Staat als Privatrechtssubjekt
 - grundrechtsgebunden 53
- Staat Begriff 8, 11
- Staat der Bürger 37
- Staat freiheitlicher
 - parteiengeprägt 37
- Staat Gesellschaft 30, 48
 - keine Trennung 35
- Staat im engeren Sinne 8

- nur staatlich 49
- Organe des Volkes 11
- Staaten
 - territorial 32
- Staatliches
 - allgemeinbestimmt 45
- Staatlichkeit
 - Bürger Parteien 51
 - existentielle 33
 - Freiheitsprinzip 34
- Staatlichkeit Bürger 102
- Staatsakte 101
- Staatsaufgabe
 - gutes Leben aller Bürger 38
- Staatsbürger 23
 - in Parteien 43
- Staatsferne
 - Parteien 56
- Staatsfreiheit 103
 - Parteien 55, 63, 93
- Staatsfreiheit Staatsferne 50
- Staatsfrieden 101
- Staatsgewalt 9, 11
 - Ausübung 33
 - Ausübung grundrechtsgebunden 47
 - Ausübung vom Volk 40
 - Ausübung vom Volk 37
 - des Volkes 37
 - Einseitigkeit, Einzigkeit 100
 - Gebietshoheit des Volkes 33
 - Herrschaftsgewalt 21
 - höchste Gewalt 100
 - nicht Herrschaft 9, 21
 - Parteien keine 102
 - rechtsprechende 83
 - Rechtsverwirklichung 21
- Staatslehre
 - republikanisch 31
- Staatsprinzip
 - Staatsgewalt des Volkes 11
- Staatssoveränität 8, 35
- Staatszweck
 - gutes Leben aller 12
- Status der Parteien 37
- Strafbare Handlungen
 - Ordnungsverstoß 75
- Streit
 - Grenzen Parteifreiheit 83
- Streitentscheidung
 - verbindliche 82
- Streitigkeiten
 - bürgerlich-rechtlich 93
 - in Parteien 82
- Streitigkeiten in Parteien
 - öffentlich-rechtlich 93, 102
- Streitschlichtung
 - in Parteien 83
- Strukturprinzip
 - Grundgesetz 14
- Subsumtion 94, 99
- summum imperium 100
- suprema potestas 100
- Tatbestandsmerkmal 69
- Tatbestandsmerkmale
 - bestimmte 74
- Transparenz
 - elitärer Politik 13
- Tugend formale 27
- Tugendpflichten 29
 - material 30
 - Rechtspflichten 30
 - Selbstzwang 30
- Tugendterror 29
- Tyrannis 44
- Über-, Unterordnung 100
- Übereinkünfte
 - private 28
- Unabhängigkeit
 - Richter 78
- Unanständigkeit grobe
 - Ordnungsverstoß 75
- Unbilligkeiten grobe Willkür
 - Disziplinarmaßnahmen 103
- Unionsbundesstaat 49
- Unionsbürger 49
- Universitäten 64
- Universitätsverfassung 64
- Unrecht
 - verletzt Souveränität 33
- Unrechtsakte
 - Privatgewalt 101
- Untersuchungsgrundsatz 91
- Untertan der Obrigkeit 22
- Unterwerfung
 - unter das Gesetz 78
- Unterwerfung Richter
 - unter das Gesetz 99
- Unvereinbarkeitsliste 71
- Unwahrheit
 - gegen Erkenntnis des Rechts 16
- Verbandshoheit 100
- Verbandsstrafgewalt 100
- Verbandsstrafgewalt 88
- Verbindlichkeit
 - Gewalt 102
- Vereinigungen
 - mit Machtstellung 85
- Vereinigungsfreiheit 55, 71, 91, 103
- Vereinsautonomie 89
 - Grenze 91
- Vereinsdoktrin der Parteien
 - privatistische 53

Vereinsgerichtspraxis
 nicht für Parteien 94
 Vereinshandlungen
 grundrechtsgeschützt 91
 Verfahrensgerechtigkeit 90
 Verfassung
 Verfassungsgesetze 15
 Verfassung bürgerliche
 Naturrecht 22
 Verfassung der Freiheit 21
 Verfassungshoheit
 pouvoir constituant 33
 Verfassungskonvent 28
 Verfassungsrecht
 Europäische Union 14
 kollidierendes 90
 Verfassungsschutz 66
 Verfassungstreue 103
 öffentlicher Dienst 97
 Verhältniswahlssystem
 mit Sperrklauseln 88
 veritas, non auctoritas 16
 Vernunft praktische 14
 Vernunft theoretische 16
 Versamlungs- Vereinigungsfreiheit 13, 20
 Versamlungsfreiheit 55
 Verteidigung 73
 Verträge 101
 Vertragsauslegung 94
 Vertragsfreiheit
 Grenzen 89
 Vertragsprinzip
 Grundprinzip des Rechts 101
 Vertragsverletzung
 Gewaltakt 101
 Vertraulichkeitsmaxime
 Parteien 80
 Vertreter des Volkes 12
 Erkenntnis des Volkswillens 13
 nicht Herren des Volkes 13
 Vertretung
 keine Repräsentation 9
 Vertretung des Volkes 8
 Erkenntnis des Rechts 10
 Vertretungsbefugnis
 Mißbrauch zur Herrschaft 21
 Vertretungsmacht
 der Amtswalter 100
 Verwaltungsakte 66
 Vielheit der Bürger 13
 Volenti non fit iniuria 101
 Volk
 Begriff Kants 32
 Ethnie 33
 Staat im weiteren Sinne 11, 40, 65
 Vielheit der Bürger 32
 Völker Staaten
 Vielheit 32
 Völkergemeinschaft 27
 Volksabstimmungen 20
 Volkslegitimation
 Obrigkeitsstaat 11
 Volkssouveränität 8
 Volksvertreter 41
 volonté générale 10, 12, 13
 Vorbehalt des Gesetzes 71
 Vorbildung 97
 Wahlen 12, 41
 egalitär 12
 Wahlen Abstimmungen 8, 48
 Wahlrechtsgrundrechte 55
 Wahrheit
 Theorie der Wirklichkeit 16, 47
 Verborgenheit 16
 Wahrheit Richtigkeit 12
 Erkenntnisverfahren 47
 Rechtsstaat 77
 Wahrheit, Richtigkeit
 in Parteien 76
 Wahrheitlichkeit 16
 Imperativ der Ethik 16
 Wahrheitlichkeit Rechtlichkeit 76
 Wahrheitsprinzip
 Amtsmaxime 94
 Welt
 Gemeinwesen 32
 Weltrechtsprinzip
 Art. 1 AEMR 27
 Weltstaat 34
 Rechtsgemeinschaft 32
 Werte
 Europäische Union 14
 Wettbewerb Parteien 77
 Wettbewerbsideologie 9
 Widerspruchs-, Einspruchsverfahren 84
 Widerstandslage 9
 Widerstandsrecht 55
 Wille
 Gesetz 10
 kantianisch 22
 Vernunft der Bürgerschaft 10
 Wille aller Bürger
 allgemeine Gesetze 14
 übereinstimmend 10
 Wille allgemeiner 26
 Willensautonomie 14
 Gemeindebürger 66
 Willensbildung des Volkes
 Staatswillensbildung 65
 Willensbildung des Staates 40
 Willensbildung politische 8, 42
 das Staatliche 44

Erkenntnis des Rechts 47	Gesetzgeberschaft 41
partiendominiert 37	Würde des Menschen 6, 76
Willensbildung aller Bürger 43	Fundamentalprinzip 50
Willkür	Würde Idee
grobes Unrecht 58	eigene Gesetzlichkeit 26
Machtprinzip 103	Zivilgerichte 102
Willkürverbot 17	Zivilgerichtsbarkeit 102
Parteien 103	Zivilgesellschaft 35
Wissenschaftsfreiheit 55	Zurückhaltungsgebot 19
Wohl allgemeines 12	Zweck des Rechts
Wohlfahrtsstaat 15	Frieden 45
Wohlstand 44	Zweck des Staates
Würde	gutes Leben aller Bürger 44
angeborene 22	κοινωνία πολιτική 31
Idee 10	κρατεῖν 8
Würde der Bürger	

Parteiausschluß und Verfassung

Karl Albrecht Schachtschneider

Literaturverzeichnis

Alexy, Robert, Theorie der Grundrechte, 1986

Apel, Karl-Otto, Das Apriori der Kommunikationsgemeinschaft, 2. Aufl. 1984

Arendt, Hannah, Wahrheit und Politik, in: dies., Wahrheit und Lüge in der Politik, 2. Aufl. 1987

Aristoteles, Nikomachischen Ethik, Übersetzung Olof Gigon, 6. Aufl. 1986

- Aristoteles, Politik, Übersetzung Olof Gigon, 6. Aufl. 1986

Arnim, Hans Herbert von, Entmündigen die Parteien das Volk? Parteienherrschaft und Volkssouveränität, Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/90, S. 25 ff.

- Das System. Die Machenschaften der Macht, 2001/2004

Augustinus, Der Gottesstaat (De Civitate Dei), hrsg. v. H.U. v. Balthasar, 1960

Badura, Peter, Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, 1986

- Die parlamentarische Demokratie, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. I, Grundlagen von Staat und Verfassung, 1987, § 23, S. 953 ff.

Balzer, Ralph, Republikprinzip und Berufsbeamtentum, 2009

Barbey, Günther, Der Status des Richters, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 74, S. 815 ff.

Baruzzi, Arno, Freiheit, Recht und Gemeinwohl, Grundfragen einer Rechtsphilosophie, 1990

- Bethge, Herbert. Kommentierung des Art. 5 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz. Kommentar, 8. Aufl. 2018
- Bettermann, Karl August, Gewerbefreiheit der öffentlichen Hand. Beiträge zu Art. 12 I, 15, 19 III GG, in: Berliner Festschrift E. E. Hirsch, 1968, S. 1 ff.
- Die rechtsprechende Gewalt, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 73, S. 775 ff.
 - Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Grundrechtsträger, NJW 1969, 1321 ff.
 - Der totale Rechtsstaat. Zwei kritische Vorträge, 1986
- Bleckmann, Albert, Staatsrecht II, Die Grundrechte, 3. Aufl. 1989
- Bloch, Ernst, Naturrecht und menschliche Würde, 1961, 2. Aufl. 1980
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. I, Grundlagen von Staat und Verfassung in der Bundesrepublik Deutschland, 1987, § 22, S. 887 ff.; Bd. II, Verfassungsstaat, 3. Aufl. 2004, § 24, S. 429 ff.
- Die Zukunft politischer Autonomie. Demokratie und Staatlichkeit im Zeichen von Globalisierung, Europäisierung und Individualisierung, in: ders., Staat, Nation, Europa, Studien zur Staatslehre, Verfassungstheorie und Rechtsphilosophie, 2. Aufl. 2000, S. 103 ff.
- Böhm, Franz, Privatrechtsgesellschaft und Marktwirtschaft, ORDO XVII, 1966, S. 75 ff.
- Bogdandy, Armin von, Gubernative Rechtsetzung. Eine Neubestimmung der Rechtsetzung und des Regierungssystems unter dem Grundgesetz in der Perspektive gemeineuropäischer Dogmatik, 2000
- Canaris, Claus-Wilhelm, Die Vertrauenshaftung im deutschen Privatrecht, 1971
- Christensen, Ralph, Was heißt Gesetzesbindung? Eine rechtslinguistische Untersuchung, 1989
- Cicero, Marcus Tullius, De re publica, Vom Gemeinwesen, übersetzt und herausgegeben von Karl Büchner, Reclam, 1979
- Conze, Werner, Sicherheit, Schutz, in: O. Brunner/W. Conze/R. Koselleck (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 5, 1984, S. 831 ff.
- Di Fabio, Udo, Das Recht offener Staaten. Grundlinien einer Staats- und Rechtstheorie, 1998
- Kommentierung Art. 2 GG, in: Maunz/Dürig, GG, 2001
- Doehring, Karl, Allgemeine Staatslehre. Eine systematische Darstellung, 3. Aufl. 2004
- Art. 2 Abs. 1, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, hrsgg. von R. Herzog/R. Scholz/M. Herdegen/ H. H. Klein, Bd. I, Lfg. 2001
- Dreier, Horst, Kontexte des Grundgesetzes, DVBl 1999, 667 ff., 669.
- Dürig, Günter, Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seither, VVDStRL 13 (1955), S. 27 ff.
- Kommentierung Art. 1, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, 1958,

- Kommentierung Art. 2 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, 1958
- Kommentierung Art. 19 Abs. III, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, 1977
- Ehlers, Dirk, Kommentierung von Art. 140 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 137 WRV
- Ehmke, Horst, ‚Staat‘ und ‚Gesellschaft‘ als verfassungstheoretisches Problem, in: K. Hesse/S. Reicke/U. Scheuner (Hrsg.), Staatsverfassung und Kirchenordnung, FG. R. Smend (80.), 1962, S. 23 ff., auch in E. W. Böckenförde (Hrsg.), Staat und Gesellschaft, 1976, S. 241 ff.
- Ellenberger, Kommentierung § 25 BGB, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 77. Aufl. 2018
- Emmerich-Fritsche, Angelika, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Direktive und Schranke der EG-Gesetzgebung. Mit Beiträgen zu einer gemeineuropäischen Grundrechtslehre sowie zum Lebensmittelrecht, 2000
- Vom Völkerrecht zum Weltrecht, 2007
- Engisch, Karl, Logische Studien zur Gesetzesanwendung, 3. Aufl. 1963
- Erichsen, Hans-Uwe, Allgemeine Handlungsfreiheit, in J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VI, Freiheitsrechte, 1989, § 152, S. 1185 ff.
- Fechner, Erich, Menschenwürde und generative Forschung und Technik – eine rechtstheoretische und rechtspolitische Untersuchung, JZ 1986, 653 ff.
- Fikentscher, Wolfgang, Methoden des Rechts, Bd. III, 1976
- Fischer-Lescano, Andreas, Globalverfassung. Die Geltungsbegründung der Menschenrechte, 2005
- Gärditz, Klaus Ferdinand, Der Bürgerstatus im Lichte von Migration und europäischer Integration, VVDStRL 72 (2013), S. 49 ff.
- Geismann, Georg, Kant als Vollender von Hobbes und Rousseau, Der Staat 21 (1982), S. 161 ff.
- Gerber, Karl Friedrich von, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, 1865, 2. Aufl. 1869
- Götz, Volkmar, Innere Sicherheit, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 79, S. 1007 ff.
- Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl. 1995
- Grawert, Friedrich, Parteiausschluß und innerparteiliche Demokratie, 1987
- Grawert, Rolf, Homogenität, Identität, Souveränität, Der Staat 51 (2012), S. 189 ff.
- Grimm, Dieter, Politische Parteien, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), Bd. 1, 2. Aufl. 1994, § 14, S. 599 ff.
- Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NJW 1995, 1697 ff.
- Grzeszick, Bernd, Kommentierung Art. 20 II GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, hrsgg. von R. Herzog/R. Scholz/M. Herdegen/ H. H. Klein, Bd. 2, Lfg. 2010

Habermas, Jürgen, Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, 1962, 9. Aufl. 1978, Neuauflage 1990

- Erkenntnis und Interesse, 1968, 2. Aufl. 1973

- Theorie des kommunikativen Handelns, Bd. 2, Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft, 1981, 4. Aufl. 1987, 1988.

- Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln, 1983

- Treffen Hegels Einwände gegen Kant auch auf die Diskursethik zu? 1986, in: ders., Erläuterungen zur Diskursethik, 1991, S. 9 ff.

- Erläuterungen zur Diskursethik, in: ders., Erläuterungen zur Diskursethik, 1991, S. 119 ff.

- Vom pragmatischen, ethischen und moralischen Gebrauch der praktischen Vernunft, in: ders., Erläuterungen zur Diskursethik, 1991, S. 100 ff.

- Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, 1992

- Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie, 1996

Häberle, Peter, Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 Grundgesetz. Zugleich ein Beitrag zum institutionellen Verständnis der Grundrechte und zur Lehre vom Gesetzesvorbehalt, 1962, 3. Aufl. 1983

- Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30, 1972, S. 43 ff.

- Struktur und Funktion der Öffentlichkeit im demokratischen Staat, 1970, in: ders., Die Verfassung des Pluralismus. Studien zur Verfassungstheorie der offenen Gesellschaft, 1980, S. 56 ff.

- Ethik "im" Verfassungsrecht, Rechtstheorie 21 (1990), S. 269 ff.

- Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, Verfassungsstaat, 3. Aufl. 2004, § 22, S. 317 ff.

Halter, Ulrich, Was bedeutet Souveränität? 2007

Hasenritter, Karl-Heinrich, Parteiordnungsverfahren, 1981

Haug, Hans, Die Schranken der Verfassungsrevision. Das Postulat der richtigen Verfassung als normative Schranke der souveränen verfassungsgebenden Gewalt (Betrachtungen zum Wiederaufbau einer materialen Rechtslehre), 1947

Hegel, Georg W. F., Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse, Bd. II, Rechtsphilosophie, 1821, ed. K. Löwitz/M. Riedel, 1968, auch in: E. Moldenhauer/K. M. Michel, Werke in zwanzig Bänden, ed. Suhrkamp, Bd. 7, Grundlinien der Philosophie des Rechts, 2. Aufl. 1989.

Heller, Hermann, Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts, 1927, in: ders., Gesammelte Schriften, Zweiter Band, Recht, Staat, Macht, hrsgg. von Ch. Müller, 2. Aufl. 1992, S. 31 ff.

- Politische Demokratie und soziale Homogenität, 1925, Gesammelte Schriften, Zweiter Band, Recht, Staat, Macht, hrsgg. von Ch. Müller, Bd. 2, 2. Aufl. 1992, S. 421 ff.

Heimann, Norbert, Die Schiedsgerichtsbarkeit der politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, 1977

Henke, Wilhelm, Das Recht der politischen Parteien, 2. Aufl. 1972

- Kommentierung Art. 21 GG, Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Drittbearbeitung 1991.

Hennis, Wilhelm, Das Problem der Souveränität, Ein Beitrag zur neueren Literaturgeschichte und gegenwärtigen Problematik der politischen Wissenschaften, 1951/2003

Hesse, Konrad, , Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), S. 11 ff.

- Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 16. Aufl. 1988, 20. Aufl. 1995

Hobbes, Thomas, Leviathan, 1651, ed. M. Diesselhorst, Übersetzung J. P. Mayer, Reclam, 1970/80

Höffe, Otfried, Politische Gerechtigkeit. Grundlegung einer kritischen Philosophie von Recht und Staat, 1987

- Demokratie im Zeitalter der Globalisierung, 1999

Ipsen, Jörn, Kommentierung Art. 21 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018

- Kommentierung § 10 Parteiengesetz, in: Ipsen, PartG, 2. Aufl. 2018, S. 66 ff.

Isensee, Josef, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57, S. 3 ff., 2. Aufl. 1996, § 57, S. 3 ff.

- Das Grundrecht als Abwehrrecht und als staatliche Schutzpflicht, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. V, Allgemeine Grundrechtslehren, 1992, § 111, S. 143 ff.

- Öffentlicher Dienst, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 2. Aufl. 1994, § 32, S. 1527 ff.

Jaspers, Karl, Vom Ursprung und Ziel der Geschichte, 1949

- Wohin treibt die Bundesrepublik? Tatsachen, Gefahren, Chancen, 1966, 10. Aufl. 1988

Jesch, Dietrich, Gesetz und Verwaltung, Eine Problemstudie zum Wandel des Gesetzmäßigkeitsprinzips, 1961, 2. Aufl. 1968

Jellinek, Georg, Allgemeine Staatslehre, 1900, 3. Aufl. 1914, 7. Neudruck 1960

Kant, Immanuel: Kritik der reinen Vernunft, 1781/1787, in: Werke in zehn Bänden, hrsg. v. W. Weischedel, Bd. 3 und 4, 1968, S. 11 ff. bzw. 307 ff.

- Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, 1785/1786, in: Werke in zehn Bänden, hrsg. v. W. Weischedel, Bd. 6, 1968, S. 7 ff.

- Kritik der praktischen Vernunft, 1788, in: Werke in zehn Bänden, hrsg. v. W. Weischedel, Bd. 6, 1968, S. 103 ff.
- Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, 1795/1796, in: Werke in zehn Bänden, hrsg. v. W. Weischedel, Bd. 9, 1968, S. 191 ff.
- Metaphysik der Sitten, 1797/1798, in: Werke in zehn Bänden, hrsg. v. W. Weischedel, Bd. 7, 1968, S. 303 ff.
- Über ein vermeintes Recht aus Menschenliebe zu lügen, 1797, in: Werke in zehn Bänden, hrsg. v. Weischedel, Bd. 7, S. 637 ff.

Kaufmann, Marcel, Europäische Integration und Demokratieprinzip, 1997

Kelsen, Hans, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 2. Aufl. 1929

Kersting, Wolfgang, Der Geltungsgrund von Moral und Recht bei Kant, in: ders., Recht und Politik. Abhandlungen zur politischen Philosophie der Gegenwart und zur neuzeitlichen Rechtsphilosophie, 2000, S. 304 ff.

- Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral, 2002/2005
- Die politische Philosophie der Gegenwart, in: ders., Recht und Politik, Abhandlungen zur politischen Philosophie der Gegenwart und zur neuzeitlichen Rechtsphilosophie, 2000, S. 17 ff.;
- Kant über Recht, 2004

Kielmansegg, Peter Graf, Volkssouveränität. Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität, 1977

Kirchhof, Paul, Der allgemeine Gleichheitssatz, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. V, Allgemeine Grundrechtslehren, 1992, § 124, S. 837 ff.

Klein, Hans Hugo, Kommentierung Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, hrsgg. von R. Herzog/R. Scholz/M. Herdegen/ H. H. Klein, Bd. III, Art. 16 – 22, Januar 2018.

Kressel, Dietrich, Parteigerichtsbarkeit und Staatsgerichtsbarkeit, 1998

Kriele, Martin, Einführung in die Staatslehre, Die geschichtlichen Legitimationsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 1975, 4. Aufl., 1990, 6. Aufl. 2003

- Freiheit und Gleichheit, in: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 1983, S. 129 ff.
- Die demokratische Weltrevolution. Warum sich die Freiheit durchsetzen wird, 1987

Krüger, Herbert, Allgemeine Staatslehre, 1964, 2. Aufl. 1966

Kunig, Philipp, Das Rechtsstaatsprinzip. Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, 1986

- Parteien, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, Demokratische Willensbildung – Die Staatsorgane des Bundes, 1987, § 33, S. 103 ff., Bd. III, Demokratie – Bundesorgane, 3. Aufl. 2005, § 40, S. 297 ff.

- Kommentierung des Art. 2 GG, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 5. Aufl. 2000

Larenz, Karl, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 5. Aufl. 1983

Lecheler, Helmut, Der öffentliche Dienst, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 72, S. 717 ff.

Leibholz, Gerhard, Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im Zwanzigsten Jahrhundert, 1929, 3. Aufl. 1966 unter dem Titel: Die Repräsentation der Demokratie.

- Die politischen und juristischen Hauptformen der Demokratie, 1956, in: ders., Verfassungsstaat – Verfassungsrecht, 1973, S. 58 ff

- Der moderne Parteienstaat, 1960, in: ders., Verfassungsstaat – Verfassungsrecht, 1973, S. 68 ff.

Leisner, Walter, Zur Legitimität politischen Entscheidungshandelns. - Vom Mehrheits- zum Minderheitsprinzip? in: A. Randelzhofer/W. Süß (Hrsg.), Konsens und Konflikt, 35 Jahre Grundgesetz, 1986, S. 287 ff.

- Staatseining. Ordnungskraft föderaler Zusammenschlüsse, 1991

- Das Leistungsprinzip, in: ders., Beamtentum. Schriften zum Beamtenrecht und zur Entwicklung des öffentlichen Dienstes 1968 – 1991 (Hrsg. J. Isensee) 1995, S. 273 ff.

W. Leisner, Zur Legitimität politischen Entscheidungshandelns. - Vom Mehrheits- zum Minderheitsprinzip? in: A. Randelzhofer/W. Süß (Hrsg.), Konsens und Konflikt, 35 Jahre Grundgesetz, 1986, S. 287 ff.

Lengers, Elmar, Rechtsprobleme bei Parteiausschlüssen. 1973

Link, Christoph, Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz, VVDStRL 48 (1990), S. 7 ff.

Lipphardt, Hanns-Rudolf, Die Gleichheit der politischen Parteien vor der öffentlichen Gewalt. Kritische Studie zur Wahl- und Parteienrechtsjudikatur des Bundesverfassungsgerichts, 1975

Locke, John, Über die Regierung. The Second Treatise of Government, 1690, ed. P. C. Mayer-Tasch, 1974/1983, Reclam

Lorenz, Konrad, Das sogenannte Böse. Zur Naturgeschichte der Aggression, 1998, 10. Aufl. 1883

- Die acht Todsünden der zivilisierten Menschheit, 1973, 20. Aufl. 1989

Lübbe-Wolff, Gertrude, Die Grundrechte als Eingriffsabwehrrechte. Struktur und Reichweite der Eingriffsdogmatik im Bereich der staatlichen Leistungen, 1988

Lukács, Georg, Geschichte und Klassenbewußtsein, 1922

Maihofer, Werner, Die Legitimation des Staates aus der Funktion des Rechts, ARSP, Beiheft Nr. 15, 1981, S. 17 ff.

- Prinzipien freiheitlicher Demokratie, in: E. Benda/W, Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 1983, 2. Aufl. 1994, S. 427 ff.
- Abschließende Äußerungen, in: E. Benda/W, Maihofer/H.-J. Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HVerfR), 2. Aufl., S. 1699 ff.
- Realität der Politik und Ethos der Republik, in: K.- O. Apel/M. Kettner, Zur Anwendung der Diskursethik in der Politik, Recht und Wissenschaft, 2. Aufl. 1993, S. 84 ff.
- Marcic, René, Vom Gesetzesstaat zum Richterstaat, Recht und Maß der Macht. Gedanken über den demokratischen Rechts- und Sozialstaat, 1957
- Rechtsphilosophie. Eine Einführung, 1969

Maunz, Theodor, Kommentierung Art. 21 GG, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, Stand 1987

Maurer, Hartmut, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2004

Mäder, Werner, Kritik der Verfassung Deutschlands. Hegels Vermächtnis 1801 und 2001, 2002

Mager, Ute, Die Kontrolle der innerparteilichen Kandidatenaufstellung im Wahlprüfungsverfahren, DÖV 1995, S. 9 ff.

Martens, Wolfgang, Öffentlich als Rechtsbegriff, 1969

Maurer, Hartmut, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2004

Michels, Robert, Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens, 1911, 2. Aufl. 1925/1970

Möllers, Christoph, Staat als Argument, 2000

Montesquieu, Charles, Vom Geist der Gesetze, 1748, ed. Weigand, Reclam 1965

Morlok, Martin, Ludwig Erhard und die CDU: Eigenorganschaft als Prinzip des Parteienrechts, Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung, MIP 2007, S. 14 ff.

- Innere Struktur und innerparteiliche Demokratie, in: D. Th. Tsatsos (Hrsg.), Auf dem Weg zu einem gesamtdeutschen Parteienrecht, 1991, S. 89 ff.

- Kommentierung Art. 21 GG, in: H. Dreier, Grundgesetz. Kommentar, Bd. II, Art. 20 – 82, 3. Aufl. 2015

Morlok, Martin/Merten, Heidrun, Parteienrecht, 2018

Müller, Friedrich, Strukturierende Rechtslehre, 1984

- Die Positivität der Grundrechte. Fragen einer praktischen Grundrechtsdogmatik, 2. Aufl. 1990

Münch, Ingo von, Kommentierung Art. 1 und 2 GG, in: ders. (Hrsg.). Grundgesetz. Kommentar, Bd. 1, 3. Aufl. 1985

I. v. Münch, Kommentierung von Art. 21, in: ders., /Ph. Kunig, Grundgesetz. Kommentar, Bd. 2 (Art 21 bis Art. 69), 3. Aufl. 1995

Murswiek, Dietrich, Art. 2 GG, in: M. Sachs, Grundgesetz. Kommentar, 3. Aufl. 2003

Mutius, Albert von, Kommentierung Art. 19 Abs. 3 GG, in: Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Zweitbearbeitung, 1975

Nida-Rümelin, Julian, Zur Philosophie einer globalen Zivilgesellschaft, in: Ch. Chwaszcza/W. Kersting (Hrsg.), Politische Philosophie der internationalen Beziehungen, 1998, S. 223 ff.

Nierhaus, Michael/Engels, Andreas, Kommentierung Art. 28 GG, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018

Ortmann, Andreas, Verfassungsrechtliche Probleme von Parteizugang und Parteiausschluß, 2001

Ossenbühl, Fritz, Rechtsquellen und Rechtsbindung der Verwaltung, in: H.- U. Erichsen (Hrsg.) Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl., 1998, § 6, S. 123 ff.

- Satzung, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, Das Handeln des Staates, HStR, Bd. III, 1988, § 66, S. 463 ff.

Rechtliche Gebundenheit und Ermessen der Verwaltung, in: H.- U. Erichsen (Hrsg.) Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl., 1998, § 10, S. 201 ff.

Papier, Hans-Jürgen, Justizgewähranspruch, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VI, Freiheitsrechte, 1989, § 153, S. 1221 ff.

Parlamentarischer Rat 1948-1949. Akten und Protokolle, Bd. 9: Plenum, bearbeitet von W. Wemer, 1996

Pawlowski, Hans-Martin, Methodenlehre für Juristen. Theorie der Norm und des Gesetzes. Ein Lehrbuch, 1981

Penski, Ulrich, Staatsraison und Widerstandsrecht bei Hermann Heller, in: Ch. Müller/Ilse Staff (Hrsg.), Der soziale Rechtsstaat, GS Hermann Heller 1891 – 1933, 1984, S. 603 ff.

Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard, Grundrechte, Staatsrecht II, 21. Aufl. 2005

Pieper, Josef, Über das christliche Menschenbild, 6. Aufl. 1955

Poscher, Ralf, Grundrechte als Abwehrrechte. Reflexive Regelung rechtlich geordneter Freiheit, 2003.

Preuß, Ulrich K., Zum staatsrechtlichen Begriff des Öffentlichen. Untersucht am Beispiel des verfassungsrechtlichen Status kultureller Organisationen, 1969

Pufendorf, Samuel, De Jure Naturae et Gentium Libri Octo, Ausgabe Amsterdam 1704

Quaritsch, Helmut, Staat und Souveränität, Bd. 1, Die Grundlagen, 1970

Radbruch, Gustav, Rechtsphilosophie, 4. Aufl. 1950, S. 347 ff. (353), 8. Aufl. 1973, , hrsgg. von E. Wolf und H.-P. Schneider.

Randelzhofer, Albrecht, Staatsgewalt und Souveränität, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, Grundlagen von Staat und Verfassung, 1987, § 15, S.

691 ff., HStR, Bd. II, Verfassungsstaat, 3. Aufl. 2004, § 17, S. 143 ff.

Rousseau, Jean-Jacques, *Du Contract social ou Principes du Droit Politique*, 1762, Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts, ed. Brockard, 1986

Reichel, Marc, *Das demokratische Offenheitsprinzip und seine Anwendung im Recht der politischen Parteien*, 1996

Ress, Georg, *Staatszwecke im Verfassungsstaat – nach 40 Jahren Grundgesetz*, VVDStRL 48 (1990), S. 56 ff.

Riedel, Manfred, *Bürgerliche Gesellschaft. Eine Kategorie der klassischen Politik und des modernen Naturrechts*, 1969 aus dem Nachlaß hrsgg. von H. Seubert, 2011

- Bürger, Staatsbürger, Bürgertum, in: Brunner/ Conze/ Koselleck (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe, Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 1, 1972/1979, S. 672 ff.

- Gesellschaft, bürgerliche, in: Brunner/ Conze/ Koselleck (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe, Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 1, 1972/79, Bd. 2, S. 719 ff.

Risse, Johannes, *Der Parteiausschluß. Voraussetzungen, Verfahren und gerichtliche Überprüfung des Ausschlusses von Mitgliedern aus politischen Parteien*, 1985

Robbers, Gerhard, *Sicherheit als Menschenrecht, Aspekte der Geschichte, Begründung und Wirkung einer Grundrechtsfunktion*, 1987

Roßner, Sebastian, *Verständnis- und Verschuldensmaßstäbe, Vertrauensschutz und gerichtliche Kontrolle beim Parteiausschluß. Zugleich eine Besprechung der Entscheidung Kammergericht 3 U 47/05 – Parteiausschluß Martin Hohmanns*, Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung, MIP, 2007, 43 ff.

Rawls, John, *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, übersetzt von H. Vetter, 1975

Rüfner, Wolfgang, *Grundrechtsträger*, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. V, *Allgemeine Grundrechtslehren*, HStR, Bd. V, 1992, § 116, S.; 3. Aufl. 2011, Bd. IX, § 196, S. 731 ff.

- Grundrechtsadressaten, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. V, *Allgemeine Grundrechtslehren*, 1992, § 117, S. 525 ff.

Sachs, Michael, *Allgemeine Lehren der Grundrechte*, mit K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III, 2, 1994

- Kommentierung Art. 19, in: ders., *GG. Grundgesetz. Kommentar*, 8. Aufl. 2018

- Kommentierung Art 20 GG, in: ders., *Grundgesetz. Kommentar*, 8. Aufl. 2018

Schachtschneider, Karl Albrecht, *Der Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht in Bund-Länder-Streitigkeiten*, 1969

- Anspruch auf Demokratie. Überlegungen zum Demokratierechtsschutz des Bürgers, JR 1970, 401 ff.

- Das Nominationsmonopol der Parteien in Berlin, JR 1975, 89 ff.
- Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1986
- Der Rechtsbegriff „Stand von Wissenschaft und Technik“ im Atom- und Immissionsschutzrecht, in: W. Thieme (Hrsg.), Umweltschutz im Recht, 1988, S. 81 ff.
- Das Sittengesetz und die guten Sitten, in: B. Becker/H. P. Bull/O. Seewald (Hrsg.), FS W. Thieme (70.), 1993, S. 195 ff.
- Res publica res populi. Grundlegung einer Allgemeinen Republiklehre. Ein Beitrag zur Freiheits-, Rechts- und Staatslehre, 1994
- Vom liberalistischen zum republikanischen Freiheitsbegriff, in: K. A. Schachtschneider (Hrsg.): Wirtschaft, Gesellschaft und Staat im Umbruch, FS Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg 75 Jahre nach Errichtung der Handelshochschule Nürnberg, 1995, S. 418 ff.
- Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas und die staatliche Integration der Europäischen Union, in: Blomeyer/ Schachtschneider (Hrsg.), Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft, 1995, S. 75 ff.
- (O. Gast), Sozialistische Schulden nach der Revolution. Kritik der Altschuldenpolitik. Ein Beitrag zur Lehre von Recht und Unrecht, 1996
- Republikanische Freiheit, in: B. Ziemke/T. Langheid/H. Wilms/G. Haverkate (Hrsg.), Staatsphilosophie und Rechtspolitik, FS M. Kriele (65), 1997, S. 829 ff.
- Die Republik der Völker Europas, in: R. Gröschner/M. Morlok (Hrsg.), Rechtsphilosophie und Rechtsdogmatik in Zeiten des Umbruchs, ARSP, Beiheft 71 (1997), S. 153 ff.
- Der republikwidrige Parteienstaat, in: D. Murswiek/U. Storost/H. A. Wolff (Hrsg.), Staat - Souveränität - Verfassung. FS für H. Quaritsch zum 70. Geburtstag, 2000, S. 141 ff.
- Deutschland nach dem Konventsentwurf einer „Verfassung für Europa“, in: W. Hankel / K. A. Schachtschneider / J. Starbatty (Hrsg.), Der Ökonom als Politiker – Europa, Geld und die soziale Frage, FS Wilhelm Nölling, 2003, S. 279 ff.
- Der Anspruch auf materiale Privatisierung. Exemplifiziert am Beispiel des staatlichen und kommunalen Vermessungswesens in Bayern, 2005
- Medienmacht versus Persönlichkeitsschutz, 2005, in: ders., Freiheit-Recht-Staat, Eine Aufsatzsammlung zum 65. Geburtstag hrsgg. von D. I. Siebold/A. Emmerich-Fritsche, 2005, S. 268 ff.
- Prinzipien des Rechtsstaates, 2006
- Freiheit in der Republik, 2007
- Grenzen der Religionsfreiheit am Beispiel des Islam, 2010, 2. Aufl. 2011
- Verfassungsrecht der Europäischen Union, Teil 2: Wirtschaftsverfassung mit Welthandelsordnung, 2010

- Grundbegriffe des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Homepage KASchachtschneider.de, Downloads, 1999, S. 4 ff.
 - Eine „metaphysikfreie“ Moral? Eine Erwiderung auf Christian Müller. Zugleich Bemerkungen zur Nähe der päpstlichen und der kantianischen Rechtslehre, Wirtschaft und Ethik, 22. Jg. Nr. 2, Dezember 2011 S. 12 ff.
 - Die Aushöhlung der Demokratie durch Europäische Union und Währungsunion, in: H. H. von Arnim (Hrsg.), Systemmängel in Demokratie und Marktwirtschaft, 2011, S. 99 ff.
 - Die Souveränität Deutschlands. Souverän ist, wer frei ist, 2012
 - Kants Verfassung der Freiheit. Das heutige Prinzip des Rechts, in: H. Seubert/J. Bauch (Hrsg.) Weikersheimer Dokumentation, Neue Folge Band 1 (XXXV), Deutschland und Europa in einer veränderten Welt, 2013, S. 68 ff.
 - Die Bürgerlichkeit des Bürgers. Der Kampf um den Freiheitsbegriff, Studienzentrum Weikersheim, Jahreskongreß 2011, in: H. Seubert/J. Bauch (Hrsg.), Deutschland und Europa in einer veränderten Welt, Weikersheimer Dokumentation Bd. I (XXXV), 2013, S. 23 ff.
 - Die Bürgerlichkeit und ihre Gefährdungen, in: R. Breuninger, Der erschöpfte Bürger. Ambivalenzen der Demokratie, Bausteine der Philosophie 33, 2014, S. 25 ff.;
 - Souveränität. Grundlegung einer freiheitlichen Souveränitätslehre. Ein Beitrag zum deutschen Staats- und Völkerrecht, 2015
 - Die nationale Option. Plädoyer für die Bürgerlichkeit des Bürgers, 2017
 - Der Menschenwürdesatz des Grundgesetzes, 2017, Homepage www.KASchachtschneider.de, Aktuelles
 - Mut zur Wahrheit, 2017, Homepage, www.KASchachtschneider.de, Aktuelles
 - Säkularität - Bedingung von Freiheit, Recht und Staat, in: E. Steinbach/M. Otte, Nachdenken für Deutschland, 2018, S. 283 ff.
- Schiedermair, Hartmut, Parteiausschluß und gerichtlicher Rechtsschutz, AöR 104 (1979) S. 220 ff.
- Schlaich, Klaus, Neutralität als verfassungsrechtliches Problem, vornehmlich im Kulturverfassungs- und Staatskirchenrecht, 1972.
- Schliesky, Utz, Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. Die Weiterentwicklung von Begriffen der Staatslehre und des Staatsrechts im europäischen Mehrebenensystem, 2004
- Schmid, Carlo, Erinnerungen, 1979
- Schmidt-Aßmann, Eberhard, Der Rechtsstaat, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR, Bd. I, Grundlagen von Staat und Verfassung, 1987, § 24, S. 1024 ff.; Bd. II, Verfassungsstaat, 3. Aufl. 2004, § 26, S. 541 ff.
- Schmitt, Carl, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, 1923, 4. Aufl. 1969
- Verfassungslehre, 1928, 4. Aufl. 1965

- Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf, 1928, 3. Aufl. 1963

- Legalität und Legitimität, 1932, 2. Aufl. 1968

- Der Hüter der Verfassung, 1931

Der Leviathan in der Staatslehre des Hobbes. Sinn und Fehlschlag eines politischen Symbols, 1938, 1982

Schmitt Glaeser, Walter, Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, HStR. Bd. II, Demokratische Willensbildung – die Staatsorgane des Bundes, 1987, § 31, S. 49 ff.

Schutz der Privatsphäre, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VI, Freiheitsrechte, 1989, § 129, S. 41 ff.

Schmitz, Thomas, Integration in der Supranationalen Union. Das europäische Organisationsmodell einer prozeßhaften geo-regionalen Integration und seine rechtlichen und staatstheoretischen Implikationen, 2001

Schotte, Dietrich, Auctoritas, non veritas, facit legem! Zur angeblichen Politischen Theologie in Thomas Hobbes' Leviathan, DZPhil, Akademie Verlag, 57 (2009) S. 709 ff.

Schwabe, Jürgen, Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte. Zur Einwirkung der Grundrechte auf den Privatrechtsverkehr, 1971

- Probleme der Grundrechtsdogmatik, 1977

Seifert, Karl-Heinz, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975

Seiler, Christian, Der souveräne Verfassungsstaat zwischen demokratischer Rückbindung und überstaatlicher Einbindung, 2005

Seubert, Harald, Was wir wollen können. Bürgerliche Identität im 21. Jahrhundert, 2011, S. 57 ff.

- Jenseits von Sozialismus und Liberalismus. Ethik und Politik am Beginn des 21. Jahrhunderts, 2011

Sprau, Hartwig, Kommentierung des § 839 BGB, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 77. Aufl. 2018

Steffani, Winfried, Mehrheitsentscheidungen und Minderheiten in der pluralistischen Verfassungsdemokratie, ZParl. 1986, 569 ff.

Stein, Ekkehart, Staatsrecht, 14. Aufl. 1993

Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, Grundlagen und Grundbegriffe des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung (Staatsrecht I), 2. Aufl. 1984

- Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandverfassung, 1. Aufl. 1980

- Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, 2, Allgemeine Lehren der Grundrechte, unter Mitwirkung von Sachs, Michael, 1994

- Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Die geschichtlichen Grundlagen des deutschen Staatsrechts, Bd. V, 2000.

- Stern, Klaus/Sachs, Michael, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, 1, Allgemeine Lehren der Grundrechte, 1988.

- Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, 2, Allgemeine Lehren der Grundrechte, 1994.

Sternberger, Dolf, Der alte Streit um den Ursprung der Herrschaft, 1977, in: ders., Herrschaft und Vereinbarung, Schriften Bd. III, 1980, S. 9 ff., auch in: ders., Herrschaft und Vereinbarung, 1986, S. 26 ff.

Streinz, Rudolf, Kommentierung Art. 21 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz. Kommentar, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 21

Tiefel, Thomas, Von der offenen zur abstrakten Gesellschaft, 2003

Trautmann, Helmut., Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, 1975

Triepel, Heinrich, Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern. Beiträge zur Auslegung des Art. 19 der Weimarer Reichsverfassung, FG Kahl, 1923, S. 2 ff., Nachdruck WBG, 1965

- Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, 2. Aufl. 1930

Tsatsos, Dimitris Th., Die politischen Parteien in der Grundgesetzordnung, in: O. Gabriel/O. Niedermayer/ Oskar/R. Stöss (Hrsg.), Parteiendemokratie in Deutschland, 1997, S. 133 ff.

Tsatsos, Dimitris Th./Morlok, Martin, Parteienrecht, 1982

Vollkommer, Max, Sind die „Schiedsgerichte“ der politischen Parteien nach dem Parteiengesetz echte Schiedsgerichte im Sinne der Zivilprozeßordnung? in: Festschrift für H. Nagel, hrsgg., von W. G. Habscheid/ K. H. Schwab, 1987, S. 474 ff.

Weber, Max, Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriß der verstehenden Soziologie, 1921, ed. J. Winckelmann, 5. Aufl. 1972/1976

Wildenmann, Rudolf, Volksparteien - Ratlose Riesen? 1989

Wolfrum, Rüdiger, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, 1974

R. Zippelius, Reinhold, Juristische Methodenlehre, 4. Aufl. 1985

- Rechtsphilosophie, 4. Aufl. 2003

Zippelius, Reinhold/Würtenberger, Thomas, Deutsches Staatsrecht, 31. Aufl. 2005

