

Beschluss

In der Parteigerichtssache

1. des Herrn O. G.
2. des Herrn T. G.
3. des Herrn M. K.

- Antragsteller, Beschwerdeführer und  
Rechtsbeschwerdeführer -

gegen

CDU-Kreisverband N.  
Vertreten durch den Kreisvorstand,  
dieser vertreten durch den Vorsitzenden  
Herrn H. G. MdB

- Antragsgegner, Beschwerdegegner und  
Rechtsbeschwerdegegner -

wegen Wahlanfechtung

hat das Bundesparteigericht der CDU im schriftlichen Verfahren am 27. September 2005  
unter Mitwirkung von:

Vorsitzende Richterin am Oberlandesgericht a. D.  
**Dr. Pia Rumler-Detzel**

-Vorsitzende-

Präsident des Landgerichts a. D.  
**Dr. Friedrich August Bonde**

Regierungsdirektor  
**Bernhard Hellner**

Richterin am Bundesgerichtshof a. D.  
**Dr. Heidi Lambert-Lang**

Richter am Bundesgerichtshof a. D.  
**Karl-Friedrich Tropf**

- beisitzende Richter-

beschlossen:

1. Die Verfahren CDU-BPG 4/2005, 6/2005 und 8/2005 werden verbunden.
2. Die Rechtsbeschwerden der Antragsteller gegen den auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 24. Februar 2005 ergangenen Beschluss des Landesparteigerichts der CDU Nordrhein-Westfalen werden zurückgewiesen.
3. Das Verfahren vor dem Bundesparteigericht ist gebührenfrei; außergerichtliche Kosten und Auslagen haben die Verfahrensbeteiligten selbst zu tragen.

### Gründe:

#### I.

Die Antragsteller sind Mitglieder des Antragsgegners und waren von ihrem Stadtverband als Delegierte für den Kreisparteitag des Antragsgegners gewählt worden. Am 35. Kreisparteitag, der die Wahl der 17 auf den Antragsgegner entfallenden Delegierten zum Landesparteitag zum Gegenstand hatte, nahm der Antragsteller zu 3. teil. Die Antragsteller zu 1. und 2. waren verhindert. Bei der Einlasskontrolle wurden den Delegierten „Vorschläge der Stadt- und Gemeindeverbände“, die jeweils 17 Vorschläge für die Delegierten und Ersatzdelegierten zum Inhalt hatten, sowie ein Vorschlag des Antragstellers zu 1. ausgeteilt, der 11 Namen enthielt. Bei der Wahl der Delegierten und Ersatzdelegierten, die getrennt auf Stimmzetteln erfolgte, die sämtliche Vorgeschlagenen in alphabetischer Reihenfolge enthielten, blieben die Vorschläge des Antragstellers zu 1. ohne Erfolg.

Die Antragsteller haben die Feststellung begehrt, dass die Wahl der Delegierten und Ersatzdelegierten unwirksam sei. Die Anträge haben sie darauf gestützt, dass die Delegiertenversammlung beschlussunfähig und die Wahl von Delegierten und Ersatzdelegierten in getrennten Wahlgängen unzulässig gewesen sei, die Kenntlichmachung des Antragstellers zu 1. die von ihm Vorgeschlagenen diskriminiert habe, an den Wahlen unzulässigerweise Delegierte von Vereinigungen und Sonderorganisationen teilgenommen hätten, der Hinweis des Versammlungsleiters auf das Frauenquorum unstatthaft und schließlich die „Vorschläge der Stadt- und Gemeindeverbände“ fehlerhaft gewesen seien. Die Vorschläge hätten vom Kreisvorstand gestammt, welcher wegen der Teilnahme von Mitgliedern mit beratener Stimme gesetzwidrig zusammengesetzt gewesen sei.

Die Anträge sind vor dem Kreisparteigericht und dem Landesparteigericht ohne Erfolg geblieben. Das Landesparteigericht hat festgestellt, die satzungsgemäße Höchstzahl von 211 Delegierten sei „ersichtlich nicht gegeben gewesen“, da die Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung (MIT) nicht rechtzeitig Delegierte (2 Delegierte) bestimmt habe und einige Kreisvorstandsmitglieder zugleich zu Delegierten gewählt gewesen seien. Da ausweislich der Niederschrift mehr als 105 Stimmberechtigte anwesend gewesen seien und die in der Versammlung festgestellte Beschlussfähigkeit nicht angezweifelt worden sei, sei die Behauptung der Beschlussunfähigkeit widerlegt. Dass die Stimmberechtigten gewusst hätten, welche Vorschläge auf den Antragsteller zu 1. zurückgingen, sei nicht zu beanstanden. Es erleichtere die Willensbildung, wenn die Wähler erführen, wer sie vorgeschlagen habe und aus welcher Untergliederung der Partei sie stammten. Der Misserfolg der von dem Antragsteller zu 1. Vorgeschlagenen rühre daher, dass dieser sich selbst als Wortführer einer kleinen Oppositionsgruppe bezeichne, die im Bezirk des Antragsgegners nicht mehrheitsfähig sei. Die Anwesenheit von Vertretern der Vereinigungen und Sonderorganisationen sei angesichts des Stimmabstands zwischen den Gewählten und Nichtgewählten (20 Stimmen bei den Delegierten, 11 bei den Ersatzdelegierten) für das Wahlergebnis ohne Bedeutung gewesen. Die Frage, ob die erfolgreichen Kandidaten von den Stadt- und Gemeindeverbänden oder vom Vorstand des Antragsgegners vorgeschlagen worden seien, berühre die Gültigkeit der Wahlvorschläge nicht. Der Hinweis auf das Frauenquorum habe dem Satzungsrecht der Partei entsprochen.

Hiergegen richten sich die Rechtsbeschwerden der Antragsteller, denen der Antragsgegner entgegentritt.

Die Rechtsbeschwerden bleiben ohne Erfolg.

## II.

### 1.

Das Rechtsmittel des Antragstellers zu 2. scheidet bereits daran, dass seinen Feststellungsanträgen kein Rechtsschutzinteresse (§ 44 PGO i. V. m. § 43 VwGO) zu Grunde liegt. Für den Fall des Nichtigkeitsfeststellungsantrags gegen satzungsändernde Beschlüsse einer Kreisdelegiertenversammlung (§ 11 Nr. 5 PGO) hat das Bundesparteigericht in Zusammenfassung seiner Rechtsprechung entschieden, dass die Befugnis zur Rechtskontrolle

grundsätzlich den Delegierten vorbehalten ist, die an der Versammlung teilgenommen haben (Beschluss vom 27.9.2005, CDU-BPG 9/2005 zum 33. Kreisparteitag des Antragsgegners). Durch die auf §§ 7 - 9 PartG beruhende Gliederung der Partei in Organisationsstufen (vgl. § 16 Bundesstatut) werde das Recht der Mitglieder zur Teilnahme an der Willensbildung, unbeschadet der Mitgliedschaft auf allen Stufen der Partei, insoweit "mediatisiert", als Delegierte an ihre Stelle treten; dies gelte auch für die rechtliche Kontrolle der gefassten Beschlüsse. Im Bereich der Wahlanfechtung, um den es hier geht (§ 11 Nr. 8 PGO), gilt nichts anderes. Da der Antragsteller zu 2., unbeschadet seiner Wahl zum Delegierten durch die nachgeordnete Organisationsstufe (Stadtverband), nicht an der Delegiertenversammlung des Antragsgegners teilgenommen hat und damit nicht in die Delegiertenstellung eingerückt ist, ist es ihm versagt, das Ergebnis der Wahlen zur Kontrolle der Parteigerichte zu stellen. Einer der Ausnahmefälle, die das Bundesparteigericht in Betracht gezogen hat, liegt nicht vor.

2.

Gleiches gilt grundsätzlich für den Antragsteller zu 1. Ob der Umstand, dass er im Vorfeld der Delegiertenversammlung Wahlvorschläge eingereicht hat, deren Behandlung in der Versammlung er rügt, insoweit zu einer anderen Beurteilung führen könnte, braucht nicht abschließend entschieden zu werden. jedenfalls hat das Landesparteigericht mit rechtsfehlerfreier Begründung, auf die verwiesen wird, eine Diskriminierung der Vorgeschlagenen verneint.

3.

Die Feststellungsanträge des Antragstellers zu 3., der als Delegierter am Kreisparteitag teilgenommen hat, sind inhaltlich nicht begründet.

a) Die Rüge, das Landesparteigericht habe bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit der Versammlung in den beiden Wahlgängen seine Aufklärungspflicht (§ 23 Abs. 3 PGO) verletzt, greift nicht durch. Der Behauptung, die Amtszeit "einiger" Delegierter sei bereits abgelaufen gewesen, die der Antragsteller in der Beschwerdeinstanz allerdings nur noch eingeschränkt aufrecht erhalten hat, ist der Antragsgegner mit weiterem detaillierten Vortrag, auch was die Delegiertenplätze der Vereinigungen angeht, umfassend, jeweils mit Angabe des Zeitpunkts der Delegiertenwahl, entgegengetreten. Der Antragsteller hat sich hierzu nicht mehr substantiiert geäußert. Das Landesparteigericht konnte rechtsfehlerfrei von der Richtigkeit der Mitteilungen des Antragsgegners ausgehen. Von einer Beziehung der

Stimmzettel zur Überprüfung der Beschlussfähigkeit der Versammlung konnte das Landesparteigericht absehen. Die nach dem Protokoll des 35. Kreisparteitags für die Delegierten- (117 Stimmzettel) und Ersatzdelegiertenwahl (112 Stimmzettel) abgegebenen Stimmen, von denen das Landesparteigericht bei der Feststellung, es seien mehr als 105 Stimmberechtigte anwesend gewesen, ausgeht, belegten die Beschlussfähigkeit der Versammlung. Zwar mögen die beiden, auf die nicht vertretene MIT entfallenden Delegierten bei der Errechnung der Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder, deren Anwesenheit nach § 37 Satzung des Antragsgegners (Kreissatzung) die Beschlussfähigkeit begründet, mitzuzählen sein. Mindestens ein Kreisvorstandsmitglied war nach den Feststellungen des Landesparteigerichts aber zugleich Delegierter, so dass sich die Gesamtzahl der nach § 37 Kreissatzung der stimmberechtigten Delegierten von 211 auf höchstens 210 ermäßigte. Dieses Quorum war, auch bei der Ersatzdelegiertenwahl, erreicht. Das Protokoll beweist jedenfalls nach § 44 PGO i. V. m. §§ 98 VwGO, 416 ZPO, dass der mitunterzeichnete Versammlungsleiter die beurkundeten Stimmzahlen festgestellt hat und, nach dem weiteren Protokollinhalt, Widerspruch ausgeblieben ist. Wesentlicher konkreter Angriffspunkt des Antragstellers ist, dass bei der Auszählung der Stimmen für die Ersatzdelegierten wiederholt erst die zweite Zählung Klarheit geschaffen habe. Dies begründet keinen berechtigten Zweifel an der Richtigkeit des gefundenen Ergebnisses. Inwieweit § 37 Abs. 2 Satz 2 Kreissatzung, wonach die vor Eintritt in die Tagesordnung festgestellte Beschlussfähigkeit erhalten bleibt, solange nicht antragsgemäß Beschlussunfähigkeit festgestellt ist, darüber hinaus Bedeutung zukommen könnte, bedarf hier keiner Entscheidung. Die vorstehenden Gesichtspunkte gelten auch, soweit der Antragsteller das Verfehlen der Stimmenmehrheit in einzelnen Fällen aus den gleichen Gründen rügt.

b) Rechtlich nicht zu beanstanden ist auch die Auffassung des Landesparteigerichts, dass der Kreisparteitag auf der Grundlage des § 40 Abs. 4 Kreissatzung selbst darüber befinden konnte, die Delegierten- und Ersatzdelegiertenwahl in zwei Wahlgängen durchzuführen.

Es spricht zwar manches dafür, dass diese Entscheidung über eine bloße Geschäftsführungsmaßnahme, zu der die Versammlung nach überwiegender Meinung keiner Ermächtigung bedarf (Staudinger/Hadding, BGB, 13. Auflage, § 25 Rn. 8 a), hinausging. Sie war aber der Regelung durch satzungsnachrangiges Vereinsrecht zugänglich, da sie weder zu den in Gesetzen nummerierten notwendigen Satzungsbestandteilen (§57 BGB, § 6 PartG) gehört, noch sonst zum Verfassungsrecht der Partei zählt. Es bestehen deshalb auch keine durchgreifenden Bedenken, § 37 Abs. 7 der Landessatzung Nordrhein-Westfalen

(Landessatzung), der den Satzungsgeber auf Kreisebene ermächtigt, die Delegierten/Ersatzdelegierten getrennt zu wählen, dahin zu verstehen, dass dieser (auch) befugt sein soll, die Entscheidung im Einzelfall der jeweils beschließenden Versammlung zu überlassen. Die in § 37 Abs. 7 Satz 3 Landessatzung geschaffene Ermächtigung, die Frage durch Satzungsrecht des Kreises zu regeln, wird damit nicht unterlaufen. Denn ohne die in § 40 Abs. 4 Kreissatzung getroffene Bestimmung wäre die Delegiertenwahl gemäß § 37 Abs. 7 Satz 1 und 2 i. V. m. § 37 Abs. 5 Landessatzung in einem Wahlgang durchzuführen gewesen.

c) Im Ergebnis zutreffend hat das Landesparteigericht die Teilnahme von Vertretern der Vereinigungen der Partei und des Evangelischen Arbeitskreises (EAK) an dem Kreisparteitag (vgl. § 17 Abs. 2 c Kreissatzung) nicht beanstandet. Allerdings ist es nicht von der Hand zu weisen, dass, worauf der Antragsteller abhebt, die Teilnahme der Vertreter, wenn auch nicht für den Erfolg oder Misserfolg der Kandidaten für ein Delegiertenamt, so doch für die Reihenfolge der Delegierten und Ersatzdelegierten, die unter sich zum Teil nur eine Stimme trennt, maßgeblich war. Die Reihenfolge der Ersatzdelegierten bestimmt denjenigen, der im Vertretungsfall in das Delegiertenamt aufrückt, die in beiden Wahlgängen festgestellte Reihenfolge spielt bei einer Veränderung der auf den Kreisverband entfallenden Delegiertenzahl eine Rolle (§ 37 Abs. 5 Satz 2 Landessatzung). Die Auffassung des Landesparteigerichts, diese Fragen lägen außerhalb des rechtlichen Interesses der Antragsteller, trifft auf den Antragsteller zu 3., da er in das Delegiertenamt eingetreten ist, nicht zu.

Inhaltlich gehen die Angriffe fehl.

Die Argumentation des Antragstellers, § 15 Abs. 4, 2.1.2 Landessatzung lasse nur Vertreter von Vereinigungen (für die Landesvereinigungen vgl. § 30 Landessatzung), nicht aber des Evangelischen Arbeitskreises (EAK) zum Kreisparteitag zu, läuft auf eine dem Satzungszweck widersprechende Wortlautinterpretation hinaus. Die Landessatzung bezeichnet den EAK zwar in § 32 als Sonderorganisation; er unterscheidet sich aber von den Vereinigungen nicht in einer für die Willensbildung der Partei entscheidenden Weise. Anders als dies zum Teil bei den Vereinigungen nach § 30 Landessatzung der Fall ist (nachstehend: junge Union), sind Mitglieder, die der Partei nicht zugehören, auf allen Organisationsstufen an der Wahrnehmung von Ämtern im EAK gehindert (Ordnung für den Bundesarbeitskreis des EAK, Nr. 2). Einer Fremdbestimmung der Organe der Partei durch Teilnahme von Vertretern

des EAK ist mithin vorgebeugt. Auch vor diesem Hintergrund sieht § 24 Abs. 2 Nr. 2 Landessatzung für den Landesparteitag ausdrücklich die Vertretung des EAK durch Delegierte vor. Die Landessatzung steht mithin der Mitwirkung von Vertretern des EAK nicht ablehnend, sondern, bei Einhaltung gewisser Obergrenzen (6 Delegierte zum Landesparteitag), befürwortend gegenüber. Dies schlägt auf die sachgerechte Interpretation des für den Kreisparteitag geltenden § 15 Abs. 4, 2.1.2 Landessatzung durch.

Bei der jungen Union (JU), mit der sich der Antragsteller des weiteren auseinandersetzt, geht es nach dessen Auffassung darum, ob sie, unbeschadet ihrer Benennung in § 30 Landessatzung, zu den Sonderorganisationen der Partei im weiteren Sinne (Vereinigungen nach § 30, Sonderorganisationen nach § 32 Landessatzung) oder den der Partei ferner stehenden Nebenorganisationen (Begriffsbildung ursprünglich in den SRP- und KPD-Urteilen des Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 2, 1, 46 (78); 5, 85, 392) zählt. Hierbei stellt er insbesondere auf den gegenüber anderen Vereinigungen niedrigeren Organisationstand der JU-Mitglieder in der Partei ab. Der Antragsgegner hält dem mit Grund entgegen, dass das Satzungsrecht die junge Union zu den Vereinigungen im satzungsrechtlichen Sinne zählt und legt personelle (§ 6 der Kreissatzung der JU, wonach Vorstandsmitglieder auch Mitglied der CDU sein sollen) und organisatorische Anbindungen der jungen Union an die Partei dar (§§ 38 Nr. 1, 39 Abs. 1 und 2, 37 Abs. 2 Nr. 3 und 4, 26, 33 Abs. 4 Bundesstatut). Nach diesen Strukturen stellt die JU jedenfalls keine Nebenorganisation dar, deren Mitwirkung an der Willensbildung der Partei ausgeschlossen wäre. Das Stimmgewicht der jungen Union im Kreisparteitag (2 Delegierte) ist so gering, dass sie strukturell keinen maßgeblichen Anteil an der Willensbildung auf Kreisebene erlangt. Unter dieser Voraussetzung wäre sogar, nach mit guten Gründen vertretener Auffassung, die Entsendung von Vertretern von Nebenorganisationen mit selbstständiger Struktur in Parteiorgane möglich (Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 332; vgl. auch Oerter, Rechtsfragen des Verhältnisses zwischen politischen Parteien und ihren Sonder- und Nebenorganisationen, 1971, S. 187, 188). Die Teilnahme der jungen Union mit dem satzungsgemäß beschränkten Delegiertenanteil begegnet jedenfalls keinen durchschlagenen Bedenken.

d) Der Hinweis des Tagungsleiters auf das in § 14 Abs. 3 Kreissatzung (inhaltsgleich mit § 15 Abs. 3 Bundesstatut, § 13 Abs. 3 Landessatzung) vorgesehene Frauenquorum war rechtens. Die verfassungsrechtliche Aufgabenstellung der Parteien (Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG) und das daraus folgende Demokratiegebot für ihre innere Ordnung (Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG) können

zwar dazu führen, der nach allgemeinem Vereinsrecht weitgehenden Freiheit in der Auswahl der Organpersonen (§ 40 BGB) Schranken zu setzen. Das gilt insbesondere für die Wahrung der aktiven und passiven Wahlrechtsgleichheit, der die Schaffung von Quoten für begünstigte Gruppen im Ansatz zuwiderläuft. Die Wahlgrundsätze der Verfassung (Art. 38,28 GG) wirken dabei allerdings in erster Linie auf die Nominierungsvorgänge in den Parteigremien ein, die öffentliche Wahlen durch die Aufstellung von Kandidaten vorbereiten (vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 6. Auflage, Art. 38 Rn. 22 a; Henke in Banner Kommentar, Art. 21 Rn. 288 f.) Das Satzungsrecht der CDU sieht deshalb eine Frauenquote überhaupt nicht und ein Frauenquorum nur insoweit vor, als es um die Besetzung von Ämtern innerhalb der Partei geht. Das 1/3-Quorum für Gruppenwahlen, das hier streitig ist, ist so ausgestaltet, dass der Wille der Mehrheit letztlich bestimmend und durch Quoren nicht gehindert ist. Das Verfehlen des Frauenquorums hat lediglich suspensive Wirkung, im zweiten Wahlgang findet es keine Berücksichtigung. Die geringere Ausstrahlung der Wahlrechtsgrundsätze auf den parteiinternen Bereich lässt eine solche Regelung zu (ebenso Klein in Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz, Art. 21 Rn. 347 und 353; Morlok/Dreier, Grundgesetz, 1998, Art. 21 Rn.131; verneinend Henke aaO; offen v. Nieding, NVwZ 1994, 1171, 1176 f.).

e) Was die „Vorschläge der Stadt- und Gemeindeverbände" für die Wahl der Delegierten und Ersatzdelegierten angeht, ist ein Verstoß des Landesparteigerichts gegen § 23 Abs. 3 PGO, entgegen der Rüge des Antragstellers, nicht zu erkennen. Waren die Wahlvorschläge, wie der Antragsteller behauptet hat, mit dem Kreisvorstand abgesprochen, so ändert dies nichts daran, dass die Stadt- und Gemeindeverbände gegenüber dem Kreisparteitag die Verantwortung für ihren Inhalt übernommen haben. Eine unzutreffende Erklärung gegenüber der zur Delegiertenwahl berufenen Versammlung, welche sonst Anlass zu der Überlegung geben könnten, ob ein Wahlfehler in Frage kommt, liegt nicht vor. Eine weitere Aufklärung war zur Entscheidung des Landesparteigerichts nicht geboten. Die rechtlichen Überlegungen des Antragstellers, welche Auswirkungen die Teilnahme von „Mitgliedern mit beratender Stimme" im Vorstand des Antragsgegners auf Vorstandsbeschlüsse haben könnten, erübrigen sich mithin.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 43 PGO.

gez. Dr. Rumler-Detzel

gez. Dr. Bande

gez. Hellner

gez. Dr. Lambert-Lang

gez. Tropf

Ausgefertigt: Berlin, 16. Januar 2006

Justitiar Peter Brörmann

Geschäftsstelle des Bundesparteigerichts der CDU