

In der Parteigerichtssache

des CDU-Stadtbezirksverbandes F,
vertreten durch den Vorstand

-Beschwerdeführer-

Verfahrensbevollmächtigter: Herr F aus F

g e g e n

den CDU-Kreisverband F,
vertreten durch den Vorstand, in W.

-Beschwerdegegner-

wegen Feststellung des Wahlrechts zur Vertreterversammlung des CDU-KV F für die Aufstellung von Bewerbern und Ersatzbewerbern in den Wahlkreisen 33 und 35 für die Wahl zum Landtag in H hat das Bundesparteigericht der CDU - im Einvernehmen mit den Parteien im schriftlichen Verfahren - auf seiner Sitzung am 26. Februar 1980 in Bonn durch

Staatssekretär a.D.
Dr. Heinrich Barth

-als Vorsitzender-

Staatssekretär a.D.
Karl Gumbel,

Präsident des Landessozialgerichts
Dr. Emil Scherer,

Präsident des Oberlandesgerichts
Dr. Eberhard Kuthning,

Landrat a.D.
Heinz Wolf

-als beisitzende Richter-

beschlossen:

1. Der Beschluß des Landesparteigerichts Hessen vom 17. November 1977 wird aufgehoben.
2. Es wird festgestellt, daß die Mitglieder des Stadtbezirksverbandes Innenstadt im Stadtkreisverband F der CDU, die im Gebiet des Stadtbezirksverbandes ihren Arbeitsplatz, aber nicht ihren Wohnsitz

haben, an der Wahl von Vertretern für Vertreterversammlungen mitwirken können, die bei Landtagswahlen in H. zum Zwecke der Kandidatenaufstellung in den Wahlkreisen 33 bzw. 35 berufen werden.

3. Kosten und Auslagen sind nicht zu erstatten.

Gründe

I.

Am 08. Oktober 1978 haben in H Landtagswahlen stattgefunden. Wegen der Wahlberechtigung zu der Delegiertenversammlung, die ein knappes Jahr vorher den CDU-Kandidaten im Wahlkreis 35 aufzustellen hatte, war es zum Streit zwischen dem Stadtbezirksverband Innenstadt in F sowie dem Landesverband H auf der anderen Seite gekommen. Ursächlich dafür war die Zusammensetzung der Mitgliedschaft im Stadtbezirksverband. Nahezu die Hälfte der Mitglieder hatte im Gebiet des Verbandes nur ihren Arbeitsplatz, nicht dagegen ihren Wohnsitz.

Nach Ansicht des Stadtkreisverbandes und des Landesverbandes stand diesen Mitgliedern mangels Landtagswahlberechtigung im Wahlkreis 35 kein Wahlrecht zur Delegiertenversammlung zu. Der Stadtbezirksverband rief deshalb am 10.10.1977 das Landesparteigericht H. der CDU an und begehrte die Feststellung, "daß alle Mitglieder des antragstellenden Stadtbezirksverbandes, die im Wahlkreis 35 ihren Arbeitsplatz haben, aktiv und passiv wahlberechtigt sind für die Wahl der Vertreterversammlung zur Wahl eines Bewerbers und Ersatzbewerbers für den Wahlkreis 35 und die Landtagswahl 1978". Hilfsweise sollte dem Stadtkreisverband untersagt werden, "die Durchführung der Wahl durch den Antragsteller vor dem 01.01.1978 anzuordnen".

Das Landesparteigericht hat den Feststellungsantrag mit Beschluß vom 17.11.1977 abgewiesen. Eine förmliche Entscheidung über den Hilfsantrag ist unterblieben. Aus den Gründen geht hervor, daß dem Hilfsantrag "keine selbständige Bedeutung" beigemessen wurde.

Gegen diese Entscheidung hat der unterlegene Stadtbezirksverband am 10.12.1977 Beschwerde beim Bundesparteigericht der CDU eingelegt. Zwar sei der aktuelle Anlaß entfallen - die Wahlkreisdelegiertenversammlung habe bereits stattgefunden -, gleichwohl bestehe das rechtliche Interesse an einer Klärung unvermindert fort; auch in Zukunft müßten Delegierte zur Kandidatenaufstellung für Landtagswahlen gewählt werden. Der Beschwerdeantrag ist folgendermaßen gefaßt:

"unter Aufhebung des angefochtenen Beschlusses festzustellen, daß alle Mitglieder des beschwerdeführenden Stadtbezirksverbandes, die im

Wahlkreis 33 bzw. 35 ihren Arbeitsplatz haben, aktiv und passiv wahlberechtigt sind für die Wahlen der Vertreterversammlungen zur Wahl von Bewerbern und Ersatzbewerbern für die Wahlkreise 33 und 35 und hessische Landtagswahlen".

Stadtkreisverband und Landesverband haben die Abweichung der Beschwerde beantragt.

Die Parteien verweisen auf ihre Darlegung im Verfahren vor dem Landesparteigericht. Zusätzlich Ausführungen sind nicht gemacht worden.

II.

Die Beschwerde ist zulässig und auch fristgerecht eingelegt worden. Die Neufassung des Hauptantrages und der Verzicht auf den Hilfsantrag tragen der geänderten Sachlage Rechnung. Durch die zusätzliche Aufführung des Wahlkreises 33 soll im übrigen offenbar nachgeholt werden, was bei Einreichung des Feststellungsantrages an das Landesparteigericht übersehen worden ist, daß nämlich der Bereich des Antragstellers sich auch auf den Wahlkreis 33 erstreckt und einige der Mitglieder ihren Arbeitsplatz im Wahlkreis 33 haben. Für die Entscheidung ist dies ohne Belang.

Die Beschwerde ist begründet.

1. Das Landesparteigericht ist bei seiner Entscheidung von § 63 Abs. 4 Satz 1 der Satzung des Landesverbandes H der CDU ausgegangen. Danach können nur solche Parteimitglieder bei der Kandidatenaufstellung und - und worum es in diesem Verfahren speziell geht - bei der Wahl von Delegierten für eine Wahlkreisdelegiertenversammlung mitwirken, "die im Zeitpunkt des Zusammentritts der jeweiligen Versammlung zur betreffenden Wahl im Wahlgebiet wahlberechtigt sind". Unter Berufung auf diese Bestimmung hatten die Antrags- und Beschwerdegegner die Mitglieder im Stadtbezirksverband, die nur ihren Arbeitsplatz, aber nicht ihren Wohnsitz in den Wahlkreisen 33 oder 35 haben, von der Delegiertenwahl ausgeschlossen. Denn nach §§ 11 ff. des Gesetzes über die Wahlen zum Landtag des Landes H (Landtagswahlgesetz - LWG -) sind nur im Wahlkreis wohnhafte Mitglieder dort wahlberechtigt.

Der Antragsteller und Beschwerdeführer ist demgegenüber der Ansicht, daß § 63 Abs. 4 Satz 1 im Widerspruch zu § 20 Abs. 1 des Bundesstatuts der CDU stehe, das hinwiederum als höherrangiges Recht der Landessatzung vorgehe. Das Landesparteigericht hält dies für nicht zutreffend, weil "§ 20 Abs. 1 des Bundesstatuts keine Aussage enthält, die dieser Bestimmung - gemeint ist § 63 Abs. 4 Satz 1 - entgegensteht und sie damit verdrängen würde".

§ 20 Abs. 1 des Bundesstatuts hat folgenden Wortlaut:

"An der Aufstellung der Kandidaten und an der Wahl von Vertretern für eine Vertreterversammlung zum Zwecke der Kandidatenaufstellung können nur diejenigen Mitglieder der Partei mitwirken, die im Zeitpunkt des Zusammentritts der jeweiligen Versammlung zur betreffenden Wahl im Wahlgebiet wahlberechtigt sind, soweit das jeweilige Wahlgesetz dies vorschreibt."

Der letzte Halbsatz: "soweit das jeweilige Wahlgesetz dies vorschreibt" ist vom 25. Bundesparteitag der CDU in D am 07.03.1977 beschossen worden. Vorher lautet dieser Halbsatz: "soweit nicht durch Landesgesetz etwas anderes ausdrücklich vorgeschrieben ist".

Der Neufassung kommt einschneidende Bedeutung zu. Denn nach der früheren Regelung war die Mitwirkung an der Kandidatenaufstellung nur bei gleichzeitigem Vorliegen der Wahlberechtigung im Wahlgebiet möglich. Dies galt nur dann nicht, wenn "durch Landesgesetz etwas anderes ausdrücklich vorgeschrieben" war. Nach der Neufassung dagegen muß umgekehrt davon ausgegangen werden, daß alle Parteimitglieder ohne Beschränkung mitwählen können, es sei denn, daß das Gesetz dies nur den Mitgliedern gestattet, "die im Zeitpunkt des Zusammentritts der jeweiligen Versammlung zur betreffenden Wahl im Wahlgebiet wahlberechtigt sind".

Die beiden Fassungen unterscheiden sich somit grundlegend.

§ 63 Abs. 4 Satz 1 deckt sich materiell mit dem alten § 20 Abs. 1. Der Vorrang einer abweichenden gesetzlichen Anordnung mußte auch ohne besondere Anordnung beachtet werden. Er unterscheidet sich infolgedessen ebenso grundlegend wie dieser von dem jetzt gültigen § 20 Abs. 1 und steht mithin im Widerspruch zu ihm.

Welche Überlegungen das Landesparteigericht bei seiner gegenteiligen Ansicht geleitet haben, geht aus den Gründen des angefochtenen Beschlusses nicht hervor. Seiner Ansicht kann, wie sich gezeigt hat, nicht beigespflichtet werden.

Dem Bundesstatut der CDU dürfen nach seinem § 50 die Satzungen der nachgeordneten Gebietsverbände, also auch der Landesverbände, nicht widersprechen. Daraus folgt im konkreten Fall, daß § 63 Abs. 4 Satz 1 der hessischen Landessatzung durch den umformulierten letzten Halbsatz von § 20 Abs. 1 des Bundesstatuts ungültig geworden ist.

In diesem Zusammenhang wird auf § 6 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die politischen Parteien hingewiesen. Nach dieser Vorschrift können die Gebietsverbände ihre Angelegenheiten durch eigene Satzungen nur insoweit regeln, "soweit die Satzung des jeweils nächsthöheren Gebietsverbandes hierüber keine Vorschriften enthält". Das Bundesstatut überträgt in § 18 Abs. 6 Ziff. 2 den Landesverbänden die Aufgabe, "durch Landessatzung ... einheitlich für den gesamten Landesverband ... das Verfahren für die

Aufstellung von Kandidaten der CDU zu Kommunal-, Landtags- und Bundestagswahlen" zu regeln. Was im einzelnen darunter fällt, ist § 20 Abs. 2 zu entnehmen. Die Mitwirkung der Mitglieder bei der Kandidatenaufstellung gehört konsequenterweise nicht dazu. Sie ist vorab, für die Gesamtpartei verbindlich, in § 20 Abs. 1 geregelt, der § 6 des Statuts über die Mitgliedsrechte ergänzt, wozu das Recht zur Teilnahme an Wahlen zählt.

Nach alledem steht außer Zweifel, daß für das parteiinterne Stimmrecht allein § 20 Abs. 1 maßgeblich ist. Die Auffassung des Antragstellers und Beschwerdeführers ist im Ergebnis richtig.

2. Es ist nunmehr zu prüfen, ob nach dem h. Landtagswahlgesetz nur die Mitglieder im Stadtbezirksverband Innenstadt, die ihren Wohnsitz in den Wahlkreisen 33 oder 35 haben, die Delegierten zur Wahlkreisdelegiertenversammlung wählen können, oder ob sich alle Mitglieder unabhängig von ihrem Wohnsitz an der Wahl beteiligen können.

Auch hier ist ein Hinweis auf das Parteiengesetz angezeigt; § 17 Satz 2 schreibt vor: "Die Aufstellung regeln die Wahlgesetze und die Satzungen der Parteien."

Die einschlägige Gesetzesvorschrift in H. ist § 24 des Landtagswahlgesetzes, der in Abs. 2 besagt, daß zu der Versammlung, die den Bewerber (und Ersatzbewerber) in einem Wahlkreis aufzustellen hat, "die Mitglieder der Partei oder Wählergruppe in dem betreffenden Wahlkreis oder die von den Mitgliedern gewählten Vertreter einzuladen" sind.

Auch nach dem angefochtenen Beschluß entscheidet § 24 darüber, welche Parteimitglieder bei der Kandidatenaufstellung mitwirken dürfen. Das Landesparteigericht beruft sich dabei ebenfalls auf § 20 Abs. 1 des Bundesstatuts, den es demnach neben dem von ihm als gültig erachteten § 63 Abs. 4 Satz 1 für anwendbar hält. Es kann dahingestellt bleiben, ob dies berechtigt wäre.

§ 24 Abs. 2 spricht von "den Mitgliedern der Partei in dem betreffenden Wahlkreis" und von den "von den Mitgliedern gewählten Vertretern". Das Landesparteigericht interpretiert diese Vorschrift in dem Sinn, daß es sich um im Wahlkreis wohnhafte Mitglieder handeln müsse und führt dafür zwei Gründe an. Zum einen ergebe sich dies aus dem "Demokratieprinzip", zum anderen daraus, daß bei den mit den Parteien gleichgestellten Wählergruppen nur solche Personen mitwirken könnten, die in dem betreffenden Wahlgebiet wahlberechtigt sind.

Beide Argumente halten einer Nachprüfung nicht stand.

3. Das Landesparteigericht hat ausgeführt, daß nach dem Demokratieprinzip die Mitwirkung bei der Kandidatenaufstellung einer demokratischen Legitimation bedürfe, die nur im Wahlrecht in den betreffenden Wahlkreisen bestehen könne. Hierbei wird verkannt, daß das Recht jedes Parteimitglieds, sich unmittelbar oder mittelbar durch Bestellung von Vertretern an der Kandidatenauswahl zu beteiligen,

Ausfluß seiner Mitgliedschaft in der Partei ist. Das Stimmrecht ist ein originäres Recht, das keiner weiteren Legitimation bedarf. Nicht die Wähler müssen eine demokratische Legitimation vorweisen, sondern die Gewählten. Jede Einschränkung des Stimmrechts bedeutet eine Schmälerung der Mitgliedsrechte und bedarf der ausdrücklichen und begründeten, d.h. nicht willkürlichen Anordnung. Das gilt im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz um so mehr, wenn die Einschränkung nur eine Gruppe von Mitgliedern betrifft.

4. Es ist zwar richtig, daß Parteien und Wählergruppen gleich behandelt werden müssen, aber es trifft nicht zu, daß bei den Wählergruppen "nur solche Personen mitwirken können, die in dem betreffenden Wahlgebiet wahlberechtigt sind". Die Begründung für diese Behauptung ist nicht nachprüfbar, da sie nicht gegeben wird. Möglicherweise ist § 21 Abs. 3 des Landtagswahlgesetzes mißdeutet worden, wonach zur Gültigkeit des Kreiswahlvorschlages einer Wählergruppe u.a. mindestens 50 Unterschriften von Wahlberechtigten des betreffenden Wahlkreises erforderlich sind, wenn die Wählergruppe nicht ununterbrochen im letzten Landtag vertreten war. Daraus kann jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß bei Wählervereinigungen nur in dem betreffenden Wahlkreis Wahlberechtigte tätig werden können. Auch dieses Argument des Landesparteigerichts ist also nicht stichhaltig.

Nach § 24 Abs.2 des Landtagswahlgesetzes reicht die Mitgliedschaft in dem Gebietsverband, der den Kreiswahlvorschlag aufzustellen hat, zur Wahl von Delegierten zur Kandidatenaufstellung aus. Diese Feststellung hat der H. Minister des Innern bestätigt, der auf Anfrage geantwortet hat:

"Die vom Bundeswahlrecht abweichende Formulierung in § 24 Abs. 2 des Landtagswahlgesetzes in H., die nicht verlangt, daß die Teilnehmer an einer Versammlung zur Aufstellung eines Kreiswahlvorschlages oder zur Wahl von Delegierten hierzu selbst zum Landtag wahlberechtigt sein müssen, ist bewußt gewählt worden. Das Gesetz verlangt nur die Mitgliedschaft in der Partei oder Wählergruppe und überläßt weitere Regelungen den Parteisatzungen im Rahmen des Parteiengesetzes."

Es kann offen bleiben, ob die weiteren Regelungen eine Einschränkung des Stimmrechts beinhalten könnten. Eine Koppelung des parteiinternen Stimmrechts an das Wahlrecht zum Landtag würde nach § 20 Abs. 1 des Bundesstatuts der CDU nur dann Platz greifen, wenn dies durch das Wahlgesetz selbst vorgeschrieben würde. Das aber ist nicht der Fall. Der Beschwerde war daher stattzugeben.

III.

Zum Tenor des Beschlusses wird bemerkt:

1. Die Anträge des Stadtbezirksverbandes F in beiden Verfahren erstrecken sich auch auf das passive Wahlrecht der betroffenen Mitglieder. Aus den Gerichtsakten ergeben sich jedoch keine Anhaltspunkte dafür, daß die Wählbarkeit dieser Mitglieder umstritten war. Gegenstand der Auseinandersetzungen war

ausschließlich das aktive Wahlrecht. Über das passive Wahlrecht, für das zudem andere Voraussetzungen als für die Wahlberechtigung gelten, war daher nicht zu entscheiden.

2. Nach § 43 des Bundesstatuts der CDU sind die Verfahren vor den Parteigerichten gebührenfrei. Ein Anlaß, die Erstattung der Kosten und Auslagen anzuordnen, besteht nicht.