

BUNDESPARTEIGERICHT
CDU-BPG 2/2004

BESCHLUSS

In der Parteigerichtssache

Herrn

M. J. F. in N.

**- Antragsteller, Beschwerdeführer
und Rechtsbeschwerdeführer -**

gegen

CDU-Stadtverband N.

vertreten durch den Stadtverbandsvorstand,

dieser vertreten durch den Stadtverbandsvorsitzenden

Herrn C. H. in N.

**- Antragsgegner, Beschwerdegegner
und Rechtsbeschwerdegegner -**

wegen Wahlanfechtung

hat das Bundesparteigericht der CDU auf Grund der mündlichen Verhandlung vom
19. Oktober 2004 in Berlin unter Mitwirkung von

Präsident des Oberlandesgerichts a. D.

Dr. Eberhard Kuthning

- als Vorsitzender -

Richterin am Bundesgerichtshof a. D.

Dr. Heidi Lambert-Lang

Vorsitzende Richterin am Oberlandesgericht a. D.

Dr. Pia Rumler-Detzel

Rechtsanwalt

Friedrich W. Siebeke

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht

Dr. Wolfgang Knippel

- als beisitzende Richter -

beschlossen:

1. **Die Rechtsbeschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Landesparteigerichts der CDU N. vom 27. Mai 2004 (LPG (...) 2/04) wird zurückgewiesen.**
2. **Das Verfahren vor dem Bundesparteigericht ist gebührenfrei; außergerichtliche Kosten und Auslagen werden nicht erstattet.**

Gründe:

I.

Die Beteiligten streiten um die Gültigkeit von Wahlen zum Vorstand des Stadtverbandes N.

Auf der "Generalversammlung des CDU-Stadtverbandes N." am 31. März 2003 wurden neben dem Vorsitzenden, zwei Stellvertretern, einem Schatzmeister, einem stellvertretenden Schatzmeister und einem Schriftführer auch 14 Beisitzer gewählt. Zu Beginn der Veranstaltung hatte der Vorsitzende darauf hingewiesen, dass die Mitgliederversammlung auf Empfehlung des Kreisverbandes nach der Kreissatzung einberufen worden sei, die damit für die Veranstaltung gelte. Auf Vorschlag des Vorsitzenden beschloss die Mitgliederversammlung einstimmig, den Vorstand des Stadtverbandes nach der Kreis- und Landessatzung zu wählen.

Unter Top 13.6.1 wurde mehrheitlich beschlossen, 14 Beisitzer zu wählen. Vor Beginn der Wahl der Beisitzer wies der Vorsitzende darauf hin, dass auf dem Stimmzettel mindestens 11, höchstens jedoch 14 Kandidaten anzukreuzen seien. Weiterhin müssten nach der Kreissatzung im ersten Wahlgang 1/3 weibliche Kandidaten gewählt werden. Andernfalls müsse die Wahl in einem zweiten Wahlgang wiederholt werden.

Im ersten Wahlgang erreichten acht Kandidaten, darunter sechs Frauen, die erforderliche absolute Mehrheit der gültigen Stimmen (107). Herr G. verfehlte diese mit 91 Stimmen (Rang 11). Der Vorsitzende stellte fest, dass das Frauenquorum erfüllt sei.

In der erforderlichen Stichwahl zur Wahl der übrigen sechs Beisitzer erreichte Herr G. mit 51 von 105 abgegebenen Stimmen lediglich Rang sieben.

Mit Schreiben vom 7. April 2003 hat der Antragsteller, der an der Mitgliederversammlung nicht teilgenommen hatte, beim Kreisparteigericht N. beantragt, festzustellen,

dass die Wahlen in der Mitgliederversammlung vom 31. März 2003 nichtig sind, hilfsweise, festzustellen, dass die Wahlen insoweit rechtswidrig sind, als sie der Satzung des Stadtverbandes N. widersprechen.

Zur Begründung hat er geltend gemacht, die Wahlen seien zu Unrecht nach den Bestimmungen der Kreissatzung N. durchgeführt worden. Die Satzungen des Stadtverbandes und des Kreisverbandes divergierten in Bezug auf die Besetzung des Vorstandes erheblich.

Mit Schreiben vom 15. November 2003 hat der Antragsteller die Begründung seines Antrages wie folgt ergänzt:

Die Wahl der Beisitzer sei nach § 37 Abs. 6 in Verbindung mit § 37 Abs. 7 der Landessatzung rechtswidrig, insbesondere seien die Stichwahlen nicht entsprechend der Landessatzung durchgeführt worden. Darüber hinaus sei das angewandte Blockwahlverfahren mit einem Quorum von $\frac{3}{4}$ mit den demokratischen Grundsätzen nach Art. 21 Abs. 1 Satz 3, Abs. 3 GG unvereinbar. Es liege auch eine Verletzung des § 15 Abs. 3 ParteienG vor, weil diese Verfahrensweise den Minderheitenschutz untergrabe. Weiterhin hätten die Wahlen auf der Ebene eines unselbständigen Stadtverbandes nicht einem Frauenquorum unterworfen werden dürfen.

In der mündlichen Verhandlung vom 8. Januar 2004 hat der Antragsteller erstmalig geltend gemacht, dass bei Beachtung eines Quorums von 50 % die Wahl zugunsten von Herrn G. hätte ausgehen können.

Mit Beschluss vom 29. Januar 2004 (KPG 2/03) hat das Kreisparteigericht des CDU-Kreisverbandes N. den Antrag des Antragstellers zurückgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, dem Antragsteller stehe ein Antragsrecht zur Feststellung der Nichtigkeit der Wahl nicht zu. Der Antrag laufe im Ergebnis auf die Geltendmachung eines "isolierten Normen-Satzungskontrollrechts" hinaus. Hierfür bestehe kein Rechtsschutzbedürfnis. Auch habe der Antragsteller in der Begründung seines Antrages nicht dargelegt, dass bei der Anwendung der Bestimmungen der Landessatzung anstelle der Kreissatzung andere als die gewählten Kandidaten gewählt worden wären.

Soweit der Antragsteller erstmals in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht habe, dass Herr G. möglicherweise bei Anwendung der Landessatzung gewählt worden wäre, ließe sich dies nicht mehr feststellen, da die Stimmzettel nicht mehr zur Verfügung stünden. Dies könne dem Antragsgegner nicht entgegengehalten werden, da er nach monatelangem Nichtbetreiben des Verfahrens durch den Antragsteller davon ausgehen können, dass die Wahlanfechtung nicht weiter verfolgt werde. Herr G. selbst habe im Übrigen die Wahl nicht angefochten.

Gegen den Beschluss des Kreisparteigerichts richtete sich die Beschwerde des Antragstellers vom 1. März 2004. Er hat geltend gemacht, auch ohne Teilnahme an der Wahlversammlung ein Anfechtungsrecht zu haben. Sein Antrag stelle keine Normenkontrolle dar, sondern werfe lediglich die Frage auf, welches Satzungsrecht bei Wahlen der CDU in N.-W. Anwendung finden müsse. Die Wahl der Beisitzer sei bereits deshalb aufzuheben, weil bei der Wahl das Quorum des § 37 Abs. 6 Landessatzung nicht beachtet worden sei. Die Aufhebung der Wahlen sei dringend geboten, da der Antragsgegner durch sein Verhalten im Verfahren deutlich gemacht habe, dass er an seiner rechtswidrigen Praxis festhalten werde.

Der Antragsteller hat beantragt,

unter Aufhebung des Beschlusses des Kreisparteigerichts N. vom 29. Januar 2004 festzustellen, dass die Wahlen zum Vorstand des Stadtverbandes N. in der Mitgliederversammlung vom 31. März/1. April 2004 nichtig sind.

Der Antragsgegner hat beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Die Wahl sei ordnungsgemäß nach den zum Zeitpunkt der Wahl geltenden Satzungsbestimmungen der Kreissatzung bzw. der Landessatzung durchgeführt worden. Die Nichtanwendung der alten Satzung des Stadtverbandes sei auf der Wahlveranstaltung erörtert und einstimmig gebilligt worden. Im Übrigen befänden sich sämtliche Wahlzettel in der Verwahrung des Geschäftsführers des Antragsgegners.

Mit Beschluss vom 27. Mai 2004 hat das Landesparteigericht der CDU N.-W. die Beschwerde des Antragstellers zurückgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, dem Antragsteller fehle bereits das für die Wahlanfechtung notwendige besondere Rechtsschutzinteresse.

Der Antragsteller habe kein Rechtsschutzbedürfnis für die - ursprünglich allein begehrte - Feststellung, dass die Wahl nach der Satzung des Antragsgegners durchgeführt werden müssen. Da er weder aktiv noch passiv an der Wahl teilgenommen habe, seien durch die Wahl spezielle Rechte des Antragstellers nicht verletzt. Das allgemeine Interesse eines jeden Mitglieds an rechtsfehlerfreien Wahlen reiche für die Anerkennung eines Rechtsschutzinteresses nicht aus.

Nichts anderes gelte für die - nachgeschobene - Begründung, die bei der Wahl angewandten Bestimmungen der Kreissatzung über das Frauenquorum und die 75%-Klausel verstießen gegen die Landessatzung und seien nichtig. Der Antragsteller könne nicht im Gewande einer Wahlanfechtung gleichsam ein Normenkontrollverfahren erreichen.

Der Antragsteller hat mit Schriftsatz vom 7. Juli 2004 am 12. Juli 2004 Rechtsbeschwerde beim Bundesparteigericht eingelegt.

Er macht geltend, das Landesparteigericht habe ihm zu Unrecht das Rechtsschutzbedürfnis abgesprochen. Er habe wegen der Verletzung seiner Mitgliedschaftsrechte einen Anspruch auf die begehrte Feststellung, dass die Wahlen zum Vorstand nichtig seien. Die Nichtigkeit der Wahlen könne jedes Parteimitglied geltend machen unabhängig davon, ob es aktiv oder passiv an den Wahlen teilgenommen habe.

In der Sache trägt er vor, die Wahlen zum Vorstand seinen unter Verstoß gegen die Bundes- und die Landessatzung N.-W. sowie unter Verstoß gegen verfassungsrechtlich garantierte Wahlgrundsätze zustande gekommen. Es hätte weder Blockwahl stattfinden noch die sog. Frauenquote Anwendung finden dürfen. Die bei den Vorstandswahlen durchgeführte Blockwahl verstoße gegen die Grundsätze der Freiheit der Wahl. Mitglieder dürften nicht gezwungen werden, nicht genehme Kandidaten zu wählen.

Der Antragsteller beantragt,

unter Aufhebung der Beschlüsse des Kreisparteigerichts N. vom 29. Januar 2004 und des Landesparteigerichts vom 27. Mai 2004 festzustellen, dass die Wahlen zum Vorstand des Stadtverbandes N. vom 31. März 2003 nichtig sind.

Der Antragsgegner beantragt,

die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen.

Er verteidigt den angegriffenen Beschluss des Landesparteigerichts. Darüber hinaus macht er geltend, der Antragsteller handele treuwidrig, wenn er für die Wahlen zum Vorstand die Anwendung der Satzung des Stadtverbandes N. fordere, mithin die Anwendung einer Satzung verlange, die als nichtig festzustellen er zuvor in parteigerichtlichen Verfahren beantragt habe.

II.

Die frist- und formgerecht eingelegte Rechtsbeschwerde bleibt in der Sache ohne Erfolg.

Das Bundesparteigericht kann offen lassen, ob die Wahlanfechtung bereits mangels Antragsbefugnis (§ 44 PGO in Verbindung mit § 42 Abs. 2 VwGO) unzulässig ist. Denn die Rechtsbeschwerde ist zurückzuweisen, weil sich die Entscheidung selbst aus anderen Gründen als richtig erweist (vgl. CDU-BPG 5/99). Der Antrag des Antragstellers ist unbegründet, weil die Wahl des Vorstandes des Stadtverbandes N. vom 31. März 2003 nicht aufzuheben ist.

1. Eine Wahl ist trotz eines Verfahrensfehlers wirksam, wenn feststeht, dass sie nicht auf diesem Fehler beruhen kann (vgl. CDU-BPG 4/82). Von einem Einfluss auf das Wahlergebnis ist dann auszugehen, wenn nach den Umständen des einzelnen Falles eine nach der Lebenserfahrung konkrete und in greifbare Nähe gerückte Möglichkeit besteht, dass die Unregelmäßigkeit auf das Ergebnis von Einfluss gewesen sein kann; sie muss nach der allgemeinen Lebenserfahrung geeignet sein, das Wahlergebnis zu beeinflussen. Hierfür kommt es darauf an, dass für den Einfluss auf das Wahlergebnis die Unregelmäßigkeit ursächlich gewesen ist und nicht weitere Ereignisse den Ursachenzusammenhang unterbrochen haben.
 - a) Der Antragsteller hat die "Wahl des Vorstandes" angefochten. Was die Wahl des Vorsitzenden, zweier Stellvertreter, eines Schatzmeisters, eines stellvertretenden Schatzmeisters und eines Schriftführers angeht, hat er weder ausreichend dargetan noch sonst für das Bundesparteigericht nicht erkennbar, dass bei der Durchführung der Wahl nach anderen, die Vorstandswahlen abweichend regelnden Satzungsbestimmungen andere Kandidaten gewählt worden wären.
 - b) Zu Unrecht allerdings haben die Vorinstanzen dem Antragsteller vorgehalten, den Einfluss der von ihm geltend gemachten Satzungsverstöße bei der Wahl der Beisitzer nicht dargelegt zu haben. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist bei Blockwahlen ohne weiteres zu bejahen, dass eine zu Unrecht oder unrichtig durchgeführte Blockwahl für das Wahlergebnis ursächlich gewesen ist. Denn bei Blockwahlen lässt sich für keine der abgegebenen Stimmen mit hinreichender Sicherheit feststellen, dass sie ohne die Anwendung des Blockwahlverfahrens abgegeben worden wäre (vgl. BGH, NJW 1974, S. 183, 185).

2. Der Antragsgegner hat bei der Durchführung der Mitgliederversammlung und der Vorstandswahlen zu Recht die Kreissatzung zu Grunde gelegt. Nach § 15 Abs. 2 Landessatzung ist der Kreisverband "die kleinste selbständige organisatorische Einheit der CDU mit Satzung und selbständiger Kassenführung". Die Landessatzung räumt den Orts- und Stadtverbänden keine Befugnis ein, sich eine eigene Satzung zu geben. Folgerichtig bestimmt § 22 Kreissatzung, dass "die Vorschriften dieser Satzung sinngemäß für die Stadtverbände gelten". Ein Ortsverband ist deshalb nicht befugt, seine Vorstandswahlen nach eigenen, von der Kreis- und der Landessatzung bzw. dem Bundesstatut abweichenden Bestimmungen durchzuführen.
3. Entgegen der Ansicht des Antragstellers sind die bei der Durchführung der Wahl angewendeten Vorschriften der §§ 14 und 40 Kreissatzung wirksames Satzungsrecht. Sie werden nicht nach den Grundsätzen widerspruchsfreien Satzungsrechts (vgl. § 52 Landessatzung, § 50 Bundesstatut) von der Landessatzung oder dem Bundesstatut verdrängt. Die Kreissatzung weicht in einzelnen Bestimmungen von der Landessatzung ab, widerspricht ihr aber nicht. Das Gebot der Widerspruchsfreiheit im Sinne der §§ 52 Landessatzung, 50 Bundesstatut verpflichtet nicht zur Vereinheitlichung.
 - a) Während § 15 Abs. 3 Satz 3 Bundesstatut und § 13 Abs. 3 Satz 3 Landessatzung die sog. Frauenquote erst "von der Kreisebene an aufwärts" fordern, ordnet § 14 Abs. 3 Satz 3 Kreissatzung das Frauenquorum auch schon auf der Ortsverbandsebene an. Entgegen der Ansicht des Antragstellers stellt dies keinen Widerspruch im Sinne von § 50 Bundesstatut, § 52 Landessatzung dar, sondern ist nur die Umsetzung der in § 15 Abs. 2 Bundesstatut, § 13 Abs. 2 Landessatzung allgemein aufgestellten Forderung, Frauen an Parteiämtern mit mindestens einem Drittel zu beteiligen. § 15 Abs. 3 Satz 3 Bundesstatut und § 13 Abs. 3 Satz 3 Landessatzung wollen die Kreisverbände ersichtlich nicht daran hindern, hiermit durch eine entsprechende Satzungsregelung schon auf Ortsebene zu beginnen. Dies ergibt sich auch aus § 15 Abs. 1 Bundesstatut, § 13 Abs. 1 Landessatzung, welche die Vorstände auch der Ortsverbände verpflichten, die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern in der CDU durchzusetzen.
 - b) Nach § 37 Abs. 6 Satz 1 Landessatzung sind bei sämtlichen Gruppenwahlen Stimmzettel, auf denen nicht mindestens die Hälfte der zu Wählenden angekreuzt sind, ungültig. § 37 Abs. 7 Satz 1 Landessatzung ordnet die sinngemäße Anwendung der Vorschriften über die Durchführung von Wahlen (§§ 33 - 37) für alle Wahlen der regionalen Organisationsstufen an. Demgegenüber schreibt die Kreissatzung in § 40

Abs. 2 Satz 3, Abs. 3 Satz 3 entsprechend § 43 Abs. 2 und 3 Bundesstatut vor für die Gültigkeit der Wahl teils die Hälfte, teils aber auch drei Viertel der zu Wählenden anzukreuzen.

Zwar weicht der Wortlaut des § 40 Abs. 3 Satz 3 Kreissatzung von § 37 Abs. 6 Satz 1 Landessatzung ab, widerspricht der Landessatzung indessen nicht. Ein Widerspruch allein wegen des unterschiedlichen Quorums (die Hälfte gegenüber drei Viertel) anzunehmen, greift zu kurz. Mit §§ 43 Bundesstatut, 37 Abs. 6 Landessatzung ist eine grundsätzliche Entscheidung für die Anwendung eines "gemäßigten" Blockwahlverfahrens bei Beisitzerwahlen getroffen worden. Mit Blick auf § 43 Abs. 3 Satz 3 Bundesstatut ist in § 37 Abs. 6 Satz 1 Landessatzung eine Regelung zu sehen, die zwar bei Wahlen auf Landesebene das Quorum auf 50 % absenkt, die aber, da in den Kreis- und Ortsverbänden nur entsprechend anzuwenden, für eine differenzierte Regelung gemäß dem Bundesstatut Raum lässt. Andernfalls müsste man sich die Frage stellen, ob nicht eher die Landessatzung N.-W. dem Bundesstatut widerspricht.

4. Entgegen der Ansicht des Antragstellers verstoßen §§ 14 und 40 Kreissatzung nicht gegen das Gebot innerparteilicher Demokratie (Art. 21 GG).
 - a) Sollte der Antragsteller auch das Frauenquorum allgemein angreifen, sieht das Bundesparteigericht deren Zulässigkeit als geklärt an (vgl. HessStGH, ESVGH 44, 13 zur Frauenquote für die Zusammensetzung der Personalvertretungen). Ein Verstoß gegen Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG ist schon deshalb nicht zu erkennen, weil Bundesstatut, Landes- und Kreissatzung lediglich eine Wahlwiederholung nicht jedoch eine feste Quote vorschreiben.
 - b) Das Blockwahlverfahren mit einer Quote von drei Viertel ist mit rechtsstaatlichen Grundsätzen vereinbar. Der Bundesgerichtshof hat zum Blockwahlverfahren in einer - auch vom Antragsteller zitierten - Entscheidung vom 17. Dezember 1973 ausgeführt:
„Der nicht unbedenkliche Mechanismus der Blockwahl besteht zwar darin, dass die Stimmabgabe für eine geringere Zahl von Kandidaten, als Positionen zu besetzen sind, zur Ungültigkeit des Stimmzettels führt und deshalb kleine Minderheiten, die nicht genügend eigene Kandidaten präsentieren können, in die Zwangslage geraten, entweder auch Kandidaten gegen die eigene Überzeugung wählen zu müssen oder der Wahl fernzubleiben. Andererseits wirkt sich das Blockwahlssystem dahin aus, dass für die Wahl eines jeden der verhältnismäßig vielen Repräsentanten eine

hohe Wahlbeteiligung erzielt wird. Ohne den Zwang zur Ausnutzung aller Stimmen besteht die Gefahr, dass ein nicht unerheblicher Teil der Mitglieder nur einige wenige - vielleicht besonders Prominente oder persönlich näher bekannte - Kandidaten wählt und sich im übrigen der Stimme enthält. Die Wahl eines Teils der Kandidaten ist damit mehr oder weniger dem Zufall überlassen und sie beruht häufig auf der Stimmabgabe einer nur kleinen Mitgliederzahl; der "wahre" Mehrheitswille der Wählergesamtheit bleibt verdeckt. Das Blockwahlsystem zielt somit auf Wahlentscheidungen ab, denen durchgängig für alle zu besetzenden Parteiämter der erklärte Wille einer möglichst großen Mitgliedschaft zugrunde liegt und die insofern dem Mehrheitswillen der Wählergesamtheit nahe kommt. Weder Art. GG noch das Vereinsrecht verbieten einer Partei, durch besondere Gestaltung ihrer Wahlordnung eine möglichst umfassende Beteiligung der Mitglieder an allen persönlichen Entscheidungen durchzusetzen" (BGH, aaO, S. 184).

Der Bundesgerichtshof hat im Ergebnis nur die "strikte" Blockwahl für unzulässig erachtet, weil es zum Schutz von innerparteilichen Minderheiten nicht als vertretbar erscheint, durch Satzungsregelung die volle Stimmenausschüttung zu fordern. Das Gericht hat aber offen gelassen, bei welchem Quorum die Grenze einer noch mit Art. 21 GG zu vereinbaren "gemäßigten" Blockwahl verlaufen. Die Parteien haben bei der Gestaltung ihres Satzungsrechts einen großen Gestaltungsrahmen. Das Quorum von drei Vierteln ist ein mit den Grundsätzen innerparteilicher Demokratie vertretbarer Kompromiss, weil einerseits ein hohes Maß an aktiver Teilnahme der Mitglieder an der Vorstandswahl erreicht wird, andererseits es Minderheiten ermöglicht wird, bei Beisitzerwahlen durch ihr Wahlverhalten ihre innerparteiliche Opposition zu dokumentieren und sie nicht gezwungen werden, mehr als unerlässlich erforderlich, ihnen nicht genehme Kandidaten zu wählen.

Die Kostenentscheidung erfolgt aus § 43 PGO.

gez. Dr. Kuthning
Detzel

gez. Dr. Lambert-Lang

gez. Dr. Rumler-

gez. Siebeke

gez. Dr. Knippel

