BUNDESPARTEIGERICHT
CDU-BPG 6/2008

BESCHLUSS

In der Parteigerichtssache

des Herrn J. A. in B.

**- Antragsteller, Beschwerdeführer
und Rechtsbeschwerdeführer -**

Verfahrensbevollmächtigter:

Herr Rechtsanwalt
K. A. in B.

gegen

den CDU-Kreisverband C.-W.,
vertreten durch den Kreisvorstand,
dieser vertreten durch den Kreisvorsitzenden
Herrn I. Sch. in B.

**- Antragsgegner, Beschwerdegegner
und Rechtsbeschwerdegegner -**

wegen Überweisung an Ortsverband des Wohnsitzes

hat das Bundesparteigericht der CDU im schriftlichen Verfahren am 1. Dezember 2008 unter Mitwirkung seiner Richterinnen und Richter:

Vorsitzende Richterin am Oberlandesgericht a. D.

Dr. Pia Rumler-Detzel

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

beschlossen:

- 1. Auf die Rechtsbeschwerde des Antragstellers werden die Beschlüsse des Landesparteigerichts der CDU B. vom 17. Juli 2008 und des Kreisparteigerichts der CDU C.-W. vom 9. Oktober 2007 aufgehoben.**
- 2. Der Antragsgegner wird verpflichtet, den Antragsteller in den Ortsverband G.-H. zu überweisen.**
- 3. Das Verfahren vor dem Bundesparteigericht ist gebührenfrei. Außergerichtliche Kosten und Auslagen haben die Verfahrensbeteiligten selbst zu tragen.**

Gründe:

A.

Der Antragsteller wohnt im Bezirk des dem Antragsgegner nachgeordneten Ortsverbands G.-H.. Bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus von B. im Jahre 1999 erwarb er für die CDU ein Direktmandat. Im Dezember 2000 wechselte er auf seinen Antrag in den zum Landesverband B. gehörenden Kreisverband P. über. Mitglied des Abgeordnetenhauses von B. blieb er bis zu dessen vorzeitiger Auflösung zum 29.11.2001. Am 30.03.2007 beantragte er seine Überweisung in den Ortsverband G.-H.. Der Antragsgegner forderte ihn auf, zu der "Mandatsmitnahme in einen anderen Landesverband" Stellung zu nehmen und mitzuteilen, ob er bereit sei, den finanziellen Schaden auszugleichen, der dadurch entstanden sei, dass er seit dem Wechsel des Landesverbandes den Sonderbeitrag für Mitglieder des Abgeordnetenhauses sowie die „Wahlkampfbeiträge“ und „erwarteten Mandatsträgerspenden“ an den Antragsgegner nicht entrichtet habe. Der Antragsteller erklärte, sein Wechsel zum Landesverband B. sei von dem Antragsgegner mit Befriedigung zur Kenntnis genommen worden, mit dem Wechsel sei seine Zahlungspflicht gegenüber dem Landesverband und dem Antragsgegner entfallen. Er sei jedoch bereit, dem Ortsverband G.-H. eine Spende zukommen zu lassen. Der Antragsgegner teilte ihm daraufhin mit Schreiben vom 22.05.2007 mit, der Kreisvorstand sei nach Aussprache zu dem Ergebnis gekommen, seinem Wunsch nach Übernahme nicht zu entsprechen.

Das Kreisparteigericht und das Landesparteigericht haben den Antrag, die ablehnende Entscheidung des Antragsgegners aufzuheben und den Antragsteller in den Ortsverband G.-H. zu überweisen, zurückgewiesen. Das Landesparteigericht vertritt die Auffassung, der Antragsteller habe keinen Anspruch auf Übernahme in den Kreisverband des Antragsgegners. Diesem stehe es grundsätzlich frei, Mitgliedschaftsbewerber aufzunehmen oder nicht, denn es bestehe kein klagbarer Anspruch auf die Aufnahme in eine politische Partei. Auf eine satzungsrechtliche Selbstbindung könne sich der Antragsteller nicht berufen. Für den Verbandswechsel müssten die gleichen Grundsätze gelten, wie für die Aufnahme in einen Verband. Ein Anspruch auf Wechsel in den Kreisverband sei weder der Satzung des Antragsgegners noch der Satzung des Landesverbandes B. noch dem Bundesstatut der CDU zu entnehmen. Der Wechsel könne daher mit allen Gründen abgelehnt werden, sofern sie nicht willkürlich oder sachfremd seien. Hiervon könne nicht ausgegangen werden, denn der Antragsteller verweigere ernsthaft und endgültig die Erfüllung seiner Zahlungspflicht. Zutreffend gehe das Kreisparteigericht davon aus, dass es sich bei der Zahlung der Sonderbeiträge um eine im Statut geregelte bundesrechtliche Verpflichtung handle, die trotz des Verbandswech-

sels fortbestanden habe. Denn die Sonderbeiträge seien nicht an die Mitgliedschaft im Kreisverband, sondern an das Mandat im Abgeordnetenhaus gekoppelt. Das Mandat des Antragstellers habe auf der Nominierung durch den (ehemaligen) Kreisverband W. im Landesverband B. beruht. Das Verhalten des Antragstellers habe das Vertrauen des Antragsgegners in dessen Bereitschaft, seine Zahlungspflichten zu erfüllen, erschüttert. Die Ablehnung der Überweisung sei deshalb ermessensfehlerfrei gewesen.

Hiergegen wendet sich die Rechtsbeschwerde des Antragstellers, mit der er seinen Antrag auf Überweisung in den Ortsverband G.-H. unter Aufhebung der entgegenstehenden Entscheidungen der Parteigerichte weiterverfolgt.

B.

Die Rechtsbeschwerde hat Erfolg.

I.

1. Die Ausgangsüberlegung des Landesparteigerichts, ein Recht des Antragstellers auf Überweisung in den Ortsverband G.-H. sei deshalb zu verneinen, weil niemand einen Anspruch auf Aufnahme in eine politische Partei habe (BGHZ 101,193), ist rechtlich nicht haltbar. Der Antragsteller ist Mitglied der CDU und steht zu deren Gebietsverbänden in einem abgestuften Mitgliedschaftsverhältnis (§§ 2, 7 PartG). Er ist Mitglied des Bundesverbandes, des Landesverbandes B. sowie des Kreisverbandes P. (Bundesparteigericht, Beschluss vom 27.09.2005, CDU-BPG 9/2005). Diese gestufte Mitgliedschaft ist in der Rangfolge der Organisationsstufen (§ 16 Statut der CDU) begründet; auf die nebeneinander bestehenden örtlichen Verbände derselben Organisationsstufe erstreckt sie sich nicht (Bundesparteigericht, Beschluss vom 29.08.2006, CDU-BPG 13/2005). Der Antragsteller ist (gegenwärtig) mithin nicht Mitglied des Landesverbandes B. und der diesem nachgeordneten Gebietsverbände, des Antragsgegners und des Ortsverbandes G.-H.. Dies ändert aber nichts daran, dass er den Antrag auf Überweisung nicht als Außenstehender, sondern als Mitglied der CDU stellt. Aus dem Umstand, dass ein Anspruch auf Aufnahme in die Partei (§ 5 Abs. 1 bis 3 Statut der CDU) nicht besteht, lassen sich keine Schlüsse darauf ziehen, ob der Antragsteller das Recht hat, an den Ortsverband seines Wohnsitzes überwiesen zu werden. Maßgeblich hierfür ist vielmehr das die Zuordnung eines Mitglieds zu einem örtlichen Verband verbindlich regelnde Satzungsrecht.

Hierbei handelt es sich nicht lediglich um einen formalen Gesichtspunkt. Die rechtlich geregelte Mitgliedschaft des Parteimitglieds in den verschiedenen Organisationsstufen

und örtlichen Verbänden ist eine wesentliche Voraussetzung für die manipulationsfreie Willensbildung in der Partei (Bundesparteigericht, Beschluss vom 13.03.2001, CDU-BPG 9/2000; Landesparteigericht Baden-Württemberg, Beschluss vom 25.03.2000, CDU-LPG BW 7/99). Nicht das freie Ermessen des aufnehmenden Verbandes, sondern die satzungsrechtliche Ordnung der Zuweisungskriterien ist bestimmend dafür, in welchen der dem Bundesverband nachgeordneten Gliederungen und in welchem örtlichen Verband das Parteimitglied seine Rechte ausübt.

2. Nach dem Satzungsrecht der CDU hat der Antragsteller Anspruch auf Überweisung in den für seinen Wohnsitz zuständigen Ortsverband G.-H..
 - a) Das Statut der CDU weist die Zuständigkeit für die Aufnahme eines Bewerbers in die Partei in der Regel dem Kreisverband des Wohnsitzes zu (§ 5 Abs. 2 S. 1 Statut der CDU) und korrespondiert dabei mit der gesetzlichen Zuordnung der Rechte des Parteimitglieds, bei der Kandidatenaufstellung für öffentliche Wahlen mitzuwirken. Die Kompetenznorm für das Aufnahmeverfahren schließt zugleich die sachlichrechtliche Anordnung ein, dass der Bewerber im Falle der Aufnahme Mitglied des Kreisverbandes wird, der die Aufnahmeentscheidung getroffen hat. Damit sind zugleich die vorgeordneten Verbandsstufen, denen der Bewerber angehört, festgelegt, nämlich neben der Bundespartei der örtliche Landesverband und gegebenenfalls ein zwischengeschalteter Bezirksverband. Nach unten trifft der Kreisverband die Zuordnungsentscheidung, die wiederum dem Regelatbestand des Wohnsitzes folgt (§ 5 Abs. 4 Statut der CDU). Auf die örtliche Mitgliedschaft nach dem Regelatbestand des Wohnsitzes hat das aufgenommene Mitglied ein subjektives Recht. Abweichungen vom Wohnsitzprinzip sind nur auf seinen Wunsch hin zulässig (§ 5 Abs. 2 S. 2 Statut der CDU für den Kreisverband des Arbeitsplatzes). Der aufnehmende Kreisverband hat nicht die Befugnis, das Mitglied, ohne dass ein solcher Wunsch an ihn herangetragen wird, an einen anderen Kreisverband oder innerhalb seines Bezirks an einen anderen Ortsverband als denjenigen des Wohnsitzes zu verweisen. Auch dem Landesverband, der über weitere Ausnahmen entscheiden kann (§ 5 Abs. 2 S. 4 Statut der CDU), steht nicht die Befugnis zu, das Mitglied ohne dessen Willen, einem anderen Verband zuzuweisen als demjenigen, in dessen Bezirk er wohnt. § 5 Abs. 2 S. 4 Statut der CDU legt lediglich die Entscheidungsbefugnis des Landesverbandes für den Fall fest, dass das Mitglied weder an seinem Wohnsitz noch an seinem Arbeitsplatz geführt werden will. Diesen bundesrechtlichen Grundsätzen folgen die Satzungen der Landesverbände (hier: § 4 Satzung des Landesverbandes B., § 5

Satzung des Antragsgegners).

- b) Für die Zuweisung eines schon bei einem örtlichen Verband geführten Mitglieds an einen anderen Verband (Überweisung) gelten die gleichen Grundsätze. Die Frage ist im Statut der CDU nicht ausdrücklich angesprochen, im Landessatzungsrecht für B. und in der Satzung des Antragsgegners sind Bestimmungen für die Ebene des Ortsverbandes getroffen. Sie gehen der Natur der Sache nach davon aus, dass das Mitglied bereits dem satzungsgebenden Verband angehört, sind also unmittelbar auf den Wechsel des Landesverbandes, den der Antragsteller anstrebt, nicht anzuwenden. Auf den Wechsel der Mitgliedschaft auf der untersten Ebene können sie sich beschränken, denn mit der Überweisung an einen Ortsverband ist zugleich die Zugehörigkeit zu den übergeordneten Verbänden begründet. Leitendes Prinzip der Überweisung ist, wie bei der Zuweisung des neuen aufgenommenen Mitglieds, die Begründung des Wohnsitzes im Bezirk des Ortsverbandes (§ 5 Abs. 1 der Satzung von B., § 6 Abs. 1 der Satzung des Antragsgegners). Die jeweiligen Ausnahmeregelungen (§ 5 Abs. 2 Landessatzung, § 6 Abs. 2 Satzung des Antragsgegners) bezeichnen Ortsverbände außerhalb des Wohnsitzes als "örtlich nicht zuständig" bzw. "unzuständig". Eine Überweisung an den unzuständigen Ortsverband ist nur mit dem Willen des Mitglieds möglich.
- c) Für die Überweisung über die Grenzen eines Landesverbandes hinaus, um die es im Streitfall geht, bestehen verfahrensrechtlich und sachlichrechtlich keine Ausnahmen. Die Leitsatznorm des Bundessatzungsrechts, § 5 Statut der CDU, kennt kein mit dem Vorrang des Wohnsitzprinzips konkurrierendes Kriterium. Ein sachlicher Anhaltspunkt dafür, dass im Falle des Wechsels des Landesverbandes andere Anknüpfungspunkte maßgeblich oder vorrangig sein könnten, ist nicht zu erkennen. Im Gegenteil würde die Versagung des Rechtes des Mitglieds auf Überweisung in den Landesverband seines Wohnsitzes zu Wertungswidersprüchlichkeiten führen, die das Gefüge des § 5 Statut der CDU und des ihm folgenden Landessatzungsrechts erschütterten.
- 3 a) Für die Erfüllung des Anspruchs des Antragstellers auf Überweisung in den Ortsverband seines Wohnsitzes ist der Antragsgegner allein zuständig. Wie für die Aufnahme in die Partei selbst kennt das Satzungsrecht auch für die Überweisung in einen anderen örtlichen Verband als Regelkonzeption nur die Zuständigkeit des aufnehmenden Kreisverbandes. Dieser hat die Zuweisung an den Ortsverband des Wohnsitzes, die Gegenstand des Begehrens des Antragstellers ist, vorzunehmen.

- b) Rechtlich setzt die Wirksamkeit der Überweisungsentscheidung die Zustimmung oder auch nur die Anhörung anderer Verbände, hier etwa des abgebenden Landesverbandes B., des Kreisverbandes P. oder des aufnehmenden Landesverbandes B., nicht voraus. Konsultationsverfahren oder einen Entscheidungsvorbehalt zu Gunsten übergeordneter Verbände sieht das Bundessatzungsrecht nur in dem Falle vor, dass auf Wunsch des Mitglieds eine Überweisung ohne Rücksicht auf den Wohnsitz erfolgen soll. Dies ist im Sinne des subjektiven Rechtes des Mitglieds auf Führung im Ortsverband seines Wohnsitzes konsequent; als Grundsatznorm des objektiven Satzungsrechts wirkt es einer Manipulation der Willensbildung in den örtlichen Gremien entgegen. Wenn bei der Feststellung des Wohnsitzes den von der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen (Bundesparteigericht, Beschluss vom 07.11.1988, CDU-BPG 5/87) genügt wird, ist eine geordnete Willensbildung auf der jeweiligen Verbandsstufe gewährleistet.

II.

Der begehrten Überweisung an den Ortsverband des Wohnsitzes kann der Antragsgegner nicht den Einwand der unzulässigen Rechtsausübung wegen Rückstandes des Antragstellers bei Mandatsträgerbeiträgen (§ 27 Abs. 1 S. 2 PartG) oder Spenden (§ 27 Abs. 1 S. 3 PartG) entgegensetzen.

1. Einen rechtlichen Zusammenhang zwischen der Führung des Mitglieds bei einem örtlichen Verband und der Erfüllung der allgemeinen Beitragspflicht (§ 7 Abs. 1 Statut der CDU, § 9 FBO) oder, worum es hier geht, der Abführung von Sonderbeiträgen der Mandatsträger (§ 10 FBO, Abschnitt II. Absatz 1 Buchst. f Finanz- und Beitragsordnung der CDU B.) bzw. der Leistung von Spenden von Mandatsträgern, stellt das Satzungsrecht nicht her. Folgen der Verletzung der Beitragspflicht sind unter den jeweils festgelegten Bedingungen das Ruhen der Mitgliedschaftsrechte (§ 7 Abs. 2 Statut der CDU, § 6 Abs. 3 S. 2 Satzung des Landesverbandes B., § 7 Abs. 3 Satzung des Antragsgegners), die "Fiktion" der Austrittserklärung (§ 9 Abs. 2 Statut der CDU, § 8 Abs. 3 Satzung B., § 8 Abs. 4 Satzung des Antragsgegners; zur Auslegung der Vorschrift des Statuts der CDU vgl. Bundesparteigericht, Beschluss vom 26.04.2005, CDU-BPG 4/2004), schließlich die Ahndung mit Ordnungsmaßnahmen oder die Einleitung des Ausschlussverfahrens (§§ 10, 11 Statut der CDU und die entsprechenden Satzungsbestimmungen der nachgeordneten Gliederungen). Ein gesonderter Verlust der Mitgliedschaft in einem örtlichen Verband ist mit dem Verstoß gegen Beitragspflichten o-

der Spendenzusagen in keinem Falle verbunden. Die äußerste Folge ist der Verlust der Mitgliedschaft in der Partei überhaupt.

2. Ausgehend von dieser mitgliedschaftsrechtlichen Grundsatzentscheidung fehlt es der Versagung der "Rücküberweisung" an den örtlich zuständigen Verband, um die es hier geht, wegen der Verletzung von Zahlungspflichten bereits im Ausgangspunkt an der inneren Rechtfertigung. Die Konsequenzen aus der Verletzung von Satzung und Beitragsordnung sind von dem Verband zu ziehen, dem das Mitglied nach dem Satzungsrecht zuzuordnen ist. Dem kann er sich nicht durch die Verweigerung der Wiederaufnahme entziehen oder die geforderte Wiederaufnahme als Sanktion für Beitrags- oder Spendenrückstände versagen. Soweit allerdings, was beim allgemeinen Mitgliedsbeitrag ausscheidet, ein Verbandswechsel in einem besonderen Falle zum Erlöschen von Leistungspflichten geführt hat, wird die Reaktion des wieder aufnehmenden Verbandes in erster Linie eine politische sein müssen. Ihr kann indessen gegenüber Mandatsträgern, die eine erneute Nominierung anstreben, durchaus eine nachhaltige Wirkung zukommen.
- 3 a) Ohne dass die Entscheidung über den Überweisungsantrag eine abschließende Beurteilung der von dem Antragsgegner in Anspruch genommenen Zahlungen erfordert, kann dem Landesparteigericht im Ausgangspunkt jedenfalls dahin gefolgt werden, dass die in der Finanz- und Beitragsordnung der CDU B. festgelegten Sonderbeiträge für Mitglieder des Abgeordnetenhauses von dem Überwechseln des Antragstellers in der Bezirk eines anderen Landesverbandes unberührt blieben. Der im Landessatzungsrecht festgelegte Sonderbeitrag der Mandatsträger ist an die Innehabung des Mandats im Abgeordnetenhaus geknüpft. Solange diese Voraussetzung besteht, wirkt jedenfalls eine einmal begründende Beitragspflicht fort. Letzteres ist bei dem Antragsteller zweifelsfrei der Fall, denn bei Erlangung des Mandats im Jahre 1999 war er Mitglied des damaligen Kreisverbandes W. und damit des Landesverbandes B.. Seine etwaige Vorstellung, nach Überwechseln in einen anderen Landesverband seinen Sonderbeitrag einzusparen, wäre ins Leere gegangen. Zwar sieht das Satzungsrecht des Landesverbandes B. keinen Sonderbeitrag für Mitglieder des Abgeordnetenhauses von B. vor. Gerade diese Zurücknahme des Geltungsanspruchs des eigenen Satzungsrechts ließ aber Raum für den Fortbestand der Beitragspflicht des Antragstellers gegenüber dem Landesverband, in dessen Bezirk er das Mandat wahrnahm. Die fortgesetzte Inanspruchnahme des Antragstellers durch den Landesverband B. führte nicht zum Konflikt mit dem Satzungsrecht von B.. An dieser Feststellung ist das Bundesparteigericht auch dann nicht gehindert, wenn die persönlichen Grenzen der Satzungsho-

heit eines Landesverbandes, anders als das Landesparteigericht meint, keine Quelle im Bundessatzungsrecht hätte (vgl. § 10 FBO). Denn die Rechtsfrage stellt sich für alle Landesverbände gleichermaßen und bedarf deshalb einer Entscheidung des zentralen Rechtskontrollgerichts der Partei (§ 44 PGO i. V. m. dem für die Kontrolle privaten Satzungsrechts dem § 137 VwGO vorzuziehenden § 545 ZPO). Es kann deshalb dahinstehen, ob der zuständige Verband die Sonderbeiträge der Mandatsträger, worauf der Antragsteller abhebt, hat verjähren lassen (zur Verjährung von Beitragsansprüchen eines Vereins allgemein: Reichert, Vereins- und Verbandsrecht, 11. Aufl., S. 171).

- b) Keiner Entscheidung bedürfen auch die weiteren Fragen, ob und inwieweit der Antragsgegner angesichts einer möglicherweise abschließenden Ermächtigung der Kreisverbände zur Erhebung von Sonderbeiträgen der Mandatsträger (Abschnitt II., Absatz 2 der Finanz- und Beitragsordnung der CDU B.) überhaupt befugt war, „Wahlkampfbeihilfe“ und „erwartete Mandatsträgerspenden“ für Mitglieder des Abgeordnetenhauses festzusetzen und inwieweit das Landessatzungsrecht jedenfalls die Begründung von Zahlungspflichten aufgrund individueller Verpflichtungserklärung (zur freiwillig übernommenen Spendenverpflichtung vgl. Ipsen, PartG, 2008, § 27 Rn. 8 ff.) zuließ. Dahingestellt bleiben kann im Weiteren, ob die entsprechenden Beschlussfassungen des Antragsgegners, soweit sie auf die Zeit nach dem Verbandswechsel des Antragstellers zurückgingen, diesen verpflichten konnten. Maßgeblich bleibt, dass der Antragsteller sich jedenfalls dem durch die Finanz- und Beitragsordnung des Landesverbandes begründeten Sonderbeitrag der Mandatsträger nicht entziehen konnte. Auch ein praktisches Bedürfnis für eine Wiederaufnahmesperre als Sanktionsmaßnahme trat mithin nicht auf.

III.

Da die Sache spruchreif ist, konnte nach § 44 PGO, § 113 Abs. 5 VwGO eine Verpflichtungsentscheidung zum Nachteil des Antragsgegners ergehen.

Der Kostenausspruch folgt aus § 43 PGO.

gez. Dr. Rumler-Detzel

gez. Dr. Bonde

gez. Hellner

gez. Dr. Lambert-Lang

gez. Tropf

Ausgefertigt: Berlin, 17. Dezember 2008