

**BUNDESPARTEIGERICHT**  
**CDU-BPG 7/2009**

---

**BESCHLUSS**

In der Parteigerichtssache

des Herrn  
W. R. in B.

**- Antragsteller, Beschwerdeführer  
und Rechtsbeschwerdeführer -**

gegen

den Ortsverband W. der CDU C.-W.,  
vertreten durch den Vorstand,  
dieser vertreten durch den Vorsitzenden  
Herrn A. S. in B.

**- Antragsgegner, Beschwerdegegner  
und Rechtsbeschwerdegegner-**

**Verfahrensbevollmächtigte:**

Frau C. v. C. in B.

wegen Wahlanfechtung

hat das Bundesparteigericht der CDU im schriftlichen Verfahren am 27. Oktober 2009 unter Beteiligung seiner Richter

Präsident des Landgerichts a. D.

**Dr. Friedrich August Bonde**

Staatssekretärin a. D.

**Gabriele Hauser**

Regierungsdirektor

**Bernhard Hellner**

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht

**Dr. Wolfgang Knippel**

Vizepräsident des Oberlandesgerichts a. D.

**Ernst Jürgen Kratz**

beschlossen:

- 1. Die Rechtsbeschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Landesparteigerichts der CDU B. vom 15.06.2009 - LPG 4/08 - wird zurückgewiesen.**
- 2. Das Rechtsbeschwerdeverfahren ist gebührenfrei. Außergerichtliche Kosten und Auslagen werden nicht erstattet.**

**Gründe:**

**I.**

Der Antragsteller ist Mitglied des Ortsverbandes W. der CDU C.-W. und nach eigenen Angaben Mitglied der schwedischen konservativen Regierungspartei ....

Der CDU-Ortsverband W. führte am Mittwoch, dem 18.06.2008 eine Mitgliederversammlung mit der Wahl von 15 Delegierten für die Kreisvertreterversammlung im Zusammenhang mit

der Wahl von Delegierten für die Landesvertreterversammlung zur Aufstellung der Landesliste für die Europawahlen durch, auf der 35 Mitglieder anwesend waren.

Am Mittwoch, dem 25.06.2008 fand eine Mitgliederversammlung desselben Ortsverbandes mit der Wahl von 15 Delegierten für die Wahlkreisdelegiertenversammlung im Zusammenhang mit der Nominierung eines Wahlkreis Kandidaten für die Bundestagswahl und der Wahl von Delegierten für die Landesvertreterversammlung zur Aufstellung der Landesliste für die Bundestagswahlen statt, auf der 27 Mitglieder anwesend waren.

Bei beiden Versammlungen war der Antragsteller nicht anwesend.

Mit Schriftsatz vom 01.07.2008 hat der Antragsteller die Wahlen angefochten. Zur Begründung hat er ausgeführt, dass erst auf den Mitgliederversammlungen, auf denen die Delegierten gewählt werden sollten, Vorschlagslisten vorgelegt worden seien und nach zusätzlichen Kandidatenvorschlägen gefragt worden sei. Anschließend sei sogleich die Abstimmung erfolgt. Es habe keine Möglichkeit gegeben, per Briefwahl zu wählen.

Auf diese Weise seien Mitglieder, die aus Alters- und Gesundheitsgründen oder aus geschäftlichen und anderen privaten Gründen an den Mitgliederversammlungen nicht hätten teilnehmen können, von ihrer innerparteilichen Mitwirkung rechtswidrig ausgeschlossen worden.

Der Antragsteller hat die Auffassung vertreten, dass die Möglichkeit, an Wahlen teilzunehmen, zu den fundamentalen Rechten in der Demokratie gehöre. Mit ihrem Satzungsrecht, das die Briefwahl bei der Aufstellung von Wahlkandidaten nicht zulasse, verstoße die CDU gegen dieses Prinzip. Nur eine überfällige Verbesserung der Wahlmodalitäten entsprechend dem schwedischen Modell der Partei ... durch Einführung der Briefwahl könne dem Demokratiedefizit abhelfen.

Das Kreisparteigericht der CDU C.-W. hat mit Beschluss vom 18.08.2008 den Antrag zurückgewiesen.

Zur Begründung hat das Kreisparteigericht ausgeführt: Im Parteigerichtsverfahren sei nur zu prüfen, ob die Wahlen gemäß den satzungsrechtlichen Bestimmungen der CDU durchgeführt worden seien. Das sei unstreitig geschehen. Es gebe keine satzungsrechtlichen Regelungen, die den Gliederungen der CDU die Möglichkeit einräumen, bei der Wahl von Dele-

gierten für die übergeordnete Vertreterversammlung Briefwahl zuzulassen. Eine Briefwahl nach dem Vorschlag des Antragstellers wäre unzulässig gewesen.

Gegen diesen Beschluss hat der Antragsteller mit Schreiben vom 23.08.2008, eingegangen am 25.08.2008, Beschwerde beim Landesparteigericht der CDU B. eingelegt. Zur Begründung hat er sein Vorbringen aus erster Instanz wiederholt. Der Antragsteller hat insbesondere gerügt, dass das Kreisparteigericht bei seiner Entscheidung allein auf das Satzungsrecht der CDU Bezug genommen habe. Es sei zwar richtig, dass die Wahlen satzungsgemäß durchgeführt worden seien. Das Kreisparteigericht habe jedoch übersehen, dass das Satzungsrecht der CDU insoweit gegen geltende Gesetze verstoße, indem es Mitglieder systematisch benachteilige, die aus zwingenden Gründen gehindert seien, an der Mitgliederversammlung teilzunehmen.

Der Antragsteller hat den Antrag gestellt,

unter Aufhebung des Beschlusses des CDU-Kreisparteigerichts C./W. – II/1/08 – die Wahlen des CDU-Ortsverbandes W. der CDU C./W. vom 18.06.2008 und 25.06.2008 für unwirksam zu erklären.

Mit Schriftsatz vom 18.09.2008 hat der Antragsteller wegen derselben Sache zugleich Klage beim Verwaltungsgericht Berlin erhoben. Das Verwaltungsgericht B. hat mit Beschluss vom 30.09.2008 den Verwaltungsrechtsweg für unzulässig erklärt und den Rechtsstreit an das Landgericht B. verwiesen.

Der Antragsteller hat vor dem Landgericht B. mit den Anträgen verhandelt,

1. festzustellen, dass die Wahlen am 18. und 25.06.2008 unwirksam waren,
2. festzustellen, dass die Wahlen auf der Kreisvertreterversammlung am 19.09.2008 ungültig waren,
3. festzustellen, dass alle Wahlen nach der derzeitigen Satzung der CDU ab sofort ungültig sind.

Das Landgericht B. hat durch Urteil vom 17.06.2009 - 3 O 493/08 - die Klage als unbegründet abgewiesen. Mit Schriftsatz vom 20.07.2009 hat der Antragsteller Berufung beim Kammergericht B. eingelegt, über die noch nicht entschieden ist.

In dem parteigerichtlichen Verfahren hat das Landesparteigericht die Parteien unter dem 14.05.2009 zur mündlichen Verhandlung am 15.06.2009 geladen. Zu diesem Termin ist der Antragsteller nicht erschienen. Zur Begründung hat er die Auffassung vertreten, dass der Weg über die Parteigerichtsbarkeit abgeschlossen sei, seitdem die Sache bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit anhängig sei.

Der Antragsgegner hat vor dem Landesparteigericht beantragt, die Beschwerde zurückzuweisen.

Zur Begründung hat der Antragsgegner vorgetragen, dass das geltende Satzungsrecht der CDU im Hinblick auf Wahlen sowohl den Anforderungen des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz Rechnung trage als auch die gesetzlichen Gewährleistungen in § 15 Abs. 3 PartG und § 21 BWahlG erfülle.

Das Landesparteigericht hat auf Grund der mündlichen Verhandlung am 15.06.2009 die Beschwerde durch Beschluss als unbegründet zurückgewiesen.

Zur Begründung hat das Landesparteigericht ausgeführt:

Die Wahlen auf den Mitgliederversammlungen vom 18. und 25.06.2008 seien unstreitig ohne Verstoß gegen geltendes Satzungsrecht abgehalten worden.

Das innerparteiliche Satzungsrecht entspreche den demokratischen Grundsätzen. Die angegriffenen Satzungen würden die Anforderungen einer allgemeinen, freien und gleichen Wahl bei der Durchführung von parteiinternen Wahlen erfüllen.

Keine der gesetzlichen Bestimmungen, die die Anforderungen an die innere Ordnung der Parteien nach Artikel 21 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz konkretisieren, enthielten die Verpflichtung, bei parteiinternen Wahlen die Möglichkeit einer Briefwahl einzuräumen. Im Gegenteil: die Stimmabgabe per Briefwahl stehe in direktem Widerspruch zum Prinzip der mündlichen Vorstellung der Kandidaten in der Versammlung sowie dem Recht eines jeden stimmberechtigten Teilnehmers, auf der Wahlversammlung hierzu ergänzende Wahlvorschläge zu machen. Dem Antragsteller stehe es frei, in der Partei für die Einführung der Briefwahl im Zusammenhang mit der Wahl von Delegierten zu werben und um eine Mehrheit für eine entsprechende Satzungsänderung zu ringen. Es sei nicht Aufgabe der Parteigerichtsbarkeit, Vorschläge des Antragstellers, die in der Partei offensichtlich keine Mehrheit finden würden, durch eine gerichtliche Entscheidung mehrheitsfähig zu machen.

Der Beschluss des Landesparteigerichts ist dem Antragsteller am 23.07.2009 zugestellt worden.

Gegen diesen Beschluss richtet sich die Rechtsbeschwerde des Antragstellers vom 27.07.2009, die am 28.07.2009 bei der Geschäftsstelle des Bundesparteigerichts eingegangen ist.

Der Antragsteller rügt im Wesentlichen unter Verweis auf § 31 Abs. 1 PGO, dass das Landesparteigericht es abgelehnt habe, das CDU-Satzungsrecht daraufhin zu überprüfen, ob es seinerseits gegen gesetzliche Vorschriften und insbesondere gegen verfassungsrechtliche Vorgaben für den innerparteilichen Willensbildungsprozess verstößt.

Das Landesparteigericht habe sich nicht damit auseinandergesetzt, dass die CDU eine ständig wachsende Zahl von Parteimitgliedern (Alte, Behinderte u. ä.) de facto von den innerparteilichen Wahlen ausschließt und derartige Minderheiten daran hindert, am demokratischen Willensbildungsprozess in der Partei teilzunehmen. Die Satzung widerspräche daher dem Parteiengesetz und den Prinzipien der allgemeinen, freien und gleichen Wahl.

Es sei zwar richtig, dass kein Gesetz einer Partei die innerparteiliche Briefwahl vorschreibe, die Briefwahl sei jedoch auch durch kein Gesetz verboten. Nach seiner Auffassung müsste die „mündliche Vorstellung der Kandidaten in der Versammlung“ nicht erst während der Wahlversammlung stattfinden, sondern könnte auf einer vorhergehenden Versammlung geschehen.

Auch würde in keinem Gesetz die „Vorschlagsberechtigung eines jeden stimmberechtigten Versammlungsteilnehmers noch am Tag der Wahl“ gefordert. Vielmehr gäbe es bewährte Möglichkeiten, den „Tag der Wahl“, unter Wahrung der Belange der Minoritäten so zu gestalten, dass eine Briefwahl möglich sei.

Der Antragsteller beantragt,

den Beschluss des CDU-Kreisparteigerichts C./W. - II/1/08 - und den Beschluss des Berliner CDU-Landesparteigerichts - LPG-4/08 - aufzuheben und die Wahlen des CDU-Ortsverbandes W. der CDU C./W. vom 18.06.2008 und 25.06.2008 für unwirksam zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen.

Der Antragsgegner hält die Rechtsbeschwerde für unzulässig, da dem Antragsgegner das Rechtsschutzbedürfnis fehle. Die Wahlen seien unstreitig satzungsgemäß durchgeführt worden und den Parteigerichten sei es verwehrt, in die Satzungsgebungskompetenz der Partei einzugreifen. Im Übrigen sei die CDU rechtlich nicht verpflichtet, für parteiinterne Wahlen die Briefwahl zuzulassen.

Wegen der Einzelheiten wird auf die Schriftsätze der Parteien und auf die Beschlüsse der Vorinstanzen Bezug genommen.

Beide Parteien haben sich mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt.

## II.

1. Die Rechtsbeschwerde ist form- und fristgerecht mit einer Begründung dem Bundesparteigericht zugegangen. Gegen die Zulässigkeit der Rechtsbeschwerde des Antragstellers bestehen auch darüber hinaus keine Bedenken:

Denn dem Antragsteller fehlt das Rechtsschutzbedürfnis nicht schon deshalb, weil er mit demselben Anliegen beim Landgericht Berlin gegen den Antragsgegner eine Klage erhoben und gegen das klageabweisende Urteil vom 17.06.2009 Berufung beim Kammergericht Berlin eingereicht hat. Das Rechtsschutzbedürfnis würde nämlich erst dann fehlen, wenn ein Zivilgericht rechtskräftig über denselben Streitgegenstand entschieden hat (Beschluss des Bundesparteigerichts vom 13.12.1988 - CDU-BPG 16/87).

Das Rechtsschutzbedürfnis allerdings für den ursprünglich gestellten Antrag, die Wahl der Delegierten am 18. und 25.06.2008 für unwirksam zu erklären, fehlt dem Antragsteller jedoch deshalb, weil die Europawahl und die Bundestagswahl inzwischen stattgefunden haben und sich die Hauptsache damit erledigt hat. Er konnte aber nach der Rechtsprechung des Bundesparteigerichts im Wege der Fortsetzungsfeststellung zu dem Antrag übergehen, festzustellen, dass die Wahl der Delegierten rechtswidrig war. Für die-

sen Antrag hat der Antragsteller das Rechtsschutzbedürfnis, da zu erwarten ist, dass der Antragsgegner auch in Zukunft die Wahl von Delegierten in der bisher geübten Weise durchführen wird.

2. Der Antrag ist jedoch auch in der Form des Fortsetzungsfeststellungsantrags unbegründet.

Unstreitig ist, dass die angefochtenen Wahlen satzungsgemäß durchgeführt wurden.

Die Wahlen auf den Mitgliederversammlungen am 18. und 25.06.2008 sind entgegen der Auffassung des Antragstellers nicht deswegen rechtswidrig, weil das Satzungsrecht der CDU für die Wahl von Delegierten im Zusammenhang mit der Aufstellung von Wahlkreis-kandidaten und Landeslisten die Möglichkeit der Briefwahl nicht gewährt.

Dem Antragsteller ist einzuräumen, dass sich in aller Regel nur ein kleiner Teil der stimmberechtigten Parteimitglieder in den Mitgliederversammlungen an der parteiinter-  
nen Auswahl der Wahlkreisbewerber und Listenkandidaten beteiligt und dass dieses an-  
gesichts der Bedeutung der Kandidatennominierungen durchaus als Problem angesehen  
werden kann.

Dieser Zustand ist seit langem bekannt und Gegenstand auch verfassungsrechtlicher Überlegungen. In ihrem Schlussbericht vom 09.12.1976 (BT-Drucksache 7/5924 vom 09.12.1976, S. 15 f.) hat die Enquete-Kommission Verfassungsreform bereits darauf hin-  
gewiesen, dass sich eine Briefwahl sowohl hinsichtlich des Bewerbers als auch bezüglich  
der Vertreter für die Vertreterversammlung als zusätzliche Möglichkeit anbietet, „um den  
politischen Willen der Wahlkreisversammlung einer Partei zu aktivieren und personell auf  
eine breitere Grundlage zu stellen“. Auf diese Weise könne - so die Enquete-Kommission  
- auch die überwiegende Mehrheit der wahlberechtigten Mitglieder einer Partei im Wahl-  
kreis von ihrem Wahlrecht zur Benennung eines Bewerbers oder zur Wahl eines Vertre-  
ters Gebrauch machen, die - aus welchen Gründen auch immer - nicht in der Mitglieder-  
versammlung anwesend sein kann.

Zugleich hat die Enquete-Kommission aber darauf hingewiesen, dass nicht als sicher zu  
unterstellen sei, dass eine Briefwahl die Aktivitäten der Parteimitglieder wesentlich för-  
dert, zumal sich eine Briefwahl auch als zu kompliziert erweisen könne. Es bestehe die  
Gefahr, dass mit der Zulassung der Briefwahl das Willensbildungssystem der Parteien zu  
förmlich ausgestaltet würde und dass die Möglichkeit der Briefwahl die notwendige Dy-

namik einer Partei und die freiwillige Aktivität der Mitglieder auch im Nominierungsverfahren beeinträchtigt.

Die Enquete-Kommission hat gleichwohl empfohlen, die Parteien im Bundeswahlgesetz zu ermächtigen, sich zur Ermittlung der Kandidaten der Briefwahl zu bedienen, und zwar sowohl bei der Durchführung der unmittelbaren Wahl der Kandidaten als auch bei der Wahl der Delegierten.

Der Gesetzgeber ist dieser Empfehlung nicht nachgekommen. Nach § 21 Abs. 1 Satz 1 BWahlG müssen Bewerber einer Partei in einer Mitgliederversammlung oder einer Vertreterversammlung gewählt werden. Nach § 21 Abs. 3 Satz 2 BWahlG kann jeder stimmberechtigte Teilnehmer dieser Versammlung hierbei Vorschläge machen und die Bewerber haben nach § 21 Abs. 3 Satz 3 BWahlG das Recht, sich und ihr Programm in dieser Versammlung vorzustellen. Im Hinblick auf diese gesetzlichen Vorgaben sind Zweifel berechtigt, ob eine Briefwahl im Zusammenhang mit der Wahl von Delegierten gesetzlich überhaupt zulässig ist (Schreiber, Bundeswahlgesetz, Kommentar, 8. Auflage 2009, § 21 Rdnr. 15; Henke, Das Recht der politischen Parteien, 2. Auflage 1972, S. 196; Henkel, Bay.VBL. 1976, 735/736; Wolfrum, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, in Schriften zum Öffentlichen Recht Band 246, 1974, S. 183).

Etwas anderes ergibt sich auch nicht im Lichte des § 15 Abs. 3 Satz 1 PartG. Danach ist das Antragsrecht so zu gestalten, dass eine demokratische Willensbildung gewährleistet bleibt, insbesondere auch Minderheiten ihre Vorschläge ausreichend zur Erörterung bringen können. Dieses Antragsrecht betrifft auch das Recht, Wahlvorschläge zu machen. Aus der in § 15 Abs. 3 Satz 1 PartG vorausgesetzten Erörterung folgt, dass das Antragsrecht und der Minderheitenschutz nur im Zusammenhang mit einer Kommunikation über das Für und Wider unterschiedlicher Positionen garantiert wird. Die Willensbildung hat sich regelmäßig in Versammlungen zu vollziehen (Morlock, Kommentar zum Gesetz über die politischen Parteien, in das Deutsche Bundesrecht, 1024. Lieferung, Oktober 2007, § 15 Rdnr. 4). Auch § 15 Abs. 3 Satz 1 PartG eröffnet somit für sich nicht die Möglichkeit, per Brief zu wählen.

Es ist nicht erkennbar, dass sich aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG eine Pflicht herleiten lässt, die Briefwahl bei der Kandidatenaufstellung per Gesetz oder Satzung zu ermöglichen. Zu den demokratischen Grundsätzen, denen die innere Ordnung der Parteien entsprechen muss, gehören im Hinblick auf die Delegiertenwahlen unzweifelhaft die Wahlgrundsätze in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass das im vorliegenden Fall

angewandte Satzungsrecht der CDU gegen Wahlgrundsätze verstößt, sind vom Antragsteller nicht vorgetragen. Sie sind auch nicht ersichtlich. Die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit verpflichten weder den Gesetzgeber noch den Parteisatzungsgeber zur Einführung der Briefwahl (Jarass/Pieroth, GG, 8. Auflage, 2006, Art. 38 Rdnr. 11 mit weiteren Nachweisen).

Die Wahl von Delegierten in den Mitgliederversammlungen des Antragsgegners vom 18. und 25.06.2008 leiden nicht unter dem Mangel, dass eine Briefwahl nicht möglich war. Da auch sonstige Rechtsmängel nicht erkennbar sind, haben das Kreisparteigericht und das Landesparteigericht die Wahlanfechtung des Antragstellers zu Recht als unbegründet zurückgewiesen.

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 43 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 PGO.

gez. Dr. Bonde

gez. Hauser

gez. Hellner

gez. Dr. Knippel

gez. Kratz

Ausgefertigt: Berlin, 11. Januar 2010