

Entscheidungen des Bundesparteigerichts zur Wahl der Vorsitzenden der CDU, zum Koalitionsvertrag, zum Informationsrecht der Mitglieder über rückständige Mandatsträgerbeiträge und zum Ausschluss aus der Partei wegen Bekenntnisses zu den „Grauen Wölfen“

von Karl Friedrich Tropf

1. Das Jahr 2018 klang für das Bundesparteigericht mit einer nach Hamburg einberufenen Sondersitzung aus. In der Sache ging es um die Bewerbung eines in der Öffentlichkeit bekannt gewordenen Interessenten am **Bundvorsitz der CDU**, der sich nicht auf einen Wahlvorschlag stützen konnte. Er beantragte, im Wege der einstweiligen Anordnung der Bundespartei aufzugeben, ihn auf seinen eigenen Vorschlag hin am Bundesparteitag vom 07.12.2018 als Kandidaten für den Bundesvorsitz der Partei zuzulassen (**Eigenvorschlagsrecht**). Bei der Entscheidung, die in den Morgenstunden vor der Eröffnung des Bundesparteitags den Beteiligten zugestellt wurde, stand weder die Frage der Wählbarkeit des Antragstellers noch dessen aktives Wahlrecht zur Diskussion. Das passive Wahlrecht eines Mitglieds zum Parteivorsitzenden ist nach den Statuten der CDU an keine weiteren Voraussetzungen geknüpft, das Stimmrecht in Personalfragen (aktives Wahlrecht) steht den Delegierten des Bundesparteitags zu (§§ 28, 29 Abs. 2 Nr. 1 des Bundesstatuts; über Ehrenvorsitzende verfügt die CDU z.Zt. nicht). In Frage stand, ob das Antragsrecht, das neben dem Stimmrecht ein zentrales Instrument zur Einflussnahme auf die innerparteiliche Willensbildung darstellt, insbesondere dem Berechtigten die Möglichkeit gibt, ein Sachthema oder einen Wahlvorschlag in die innerparteiliche Diskussion einzubringen, dem Parteimitglied auf allen Ebenen der Partei zusteht. Das Verfassungsgebot der innerparteilichen Demokratie (Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG) garantiert dem Mitglied jedenfalls auf der untersten Gebietsebene (Stadt-/Gemeindeverbände bzw. Stadtbezirksverbände, Ortsverbände, § 16 Nrn. 4 und 5, § 19 Bundesstatut) das Stimmrecht in Personal- und Sachfragen (zur Ausweitung auf die Kreisverbände vgl. § 18 Abs. 6 Bundesstatut). Dem folgt im Grundsatz das Antragsrecht mit einer in der Literatur jedenfalls bei Sachfragen zugelassenen Bindung an ein Quorum. In den Versammlungen höherer Gebietsverbände sieht § 15 Abs. 3 Satz 2 PartG als Mindestanforderung ein Antragsrecht der Vertreter der beiden nächstniedrigen Stufen vor. Nach diesem Muster räumt § 6 Abs. 1 der Geschäftsordnung der CDU auf dem Bundesparteitag den jeweiligen Vorständen der CDU- Landesverbände, Bezirks- und Kreisverbände sowie Aus-

landsverbände ein Antragsrecht ein. Eine Erstreckung auf die Mitglieder als solche ist nicht vorgesehen. Das Satzungsrecht genügt damit den Vorgaben des Parteiengesetzes. Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG nimmt die „Mediatisierung“ der Mitgliederrechte auf den höheren Verbandsstufen der Partei hin, wenn diese durch eine ununterbrochene Kette demokratischer Delegiertenwahlen legitimiert ist (für den Bundesparteitag § 28 Bundesstatut).

Das Bundesparteigericht hat deshalb den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt (Beschluss v. 06.12.2018 - CDU-BPG 6/2018).

2. Der 30. Parteitag der CDU vom 26.2.2018 in Berlin hatte über den am 7.2.2018 abgeschlossenen **Koalitionsvertrag** zwischen CDU, CSU und SPD zu entscheiden. Die Abstimmung erfolgte durch das Hochheben von Stimmkarten (§ 42 Abs. 1 Bundesstatut). Der Parteitag stimmte nach dem Beschlussprotokoll „nach Aussprache dem Koalitionsvertrag in offener Abstimmung mit großer Mehrheit bei 27 Gegenstimmen zu“. Die Abfrage des Tagungspräsidenten, Ministerpräsident Armin Laschet MdL, hatte sich auf die Zustimmung zum Koalitionsvertrag und auf dessen Ablehnung beschränkt; die Frage, wer sich der Stimme enthalte, war unterblieben. Als Ergebnis der Abstimmung stellte der Tagungspräsident die Annahme des Koalitionsvertrags „bei 975 anwesenden Stimmberechtigten bei 27 Nein-Stimmen“ fest.

Der Vorgang, der in der Presse Widerhall gefunden hatte, veranlasste ein Mitglied der Partei zur Anfechtung mit dem Ziele, festzustellen, dass die Beschlussfassung des Bundesparteitags über den Koalitionsvertrag unwirksam sei.

In der Sache konnte die Anfechtung Anlass zur Behandlung einer Reihe von Fragen geben, die in der parteigerichtlichen Praxis ungeklärt sind. § 42 Abs. 2 des Bundesstatuts räumt dem Stimmberechtigten in einem Organ der Bundespartei das Recht zu der Erklärung ein, dass er sich der Abstimmung enthalte. Ob diesem Recht bereits damit genügt ist, dass er die Möglichkeit hat, von der Zustimmung durch Abgabe einer Ja-, der Ablehnung durch Abgabe einer Nein-Stimme keinen Gebrauch zu machen, also es sich passiv zu verhalten, ist fraglich. § 42 Abs. 2 räumt dem Stimmberechtigten die Möglichkeit ein, zu „erklären“, dass er sich der Abstimmung enthält. Wie die Zustimmung oder die Ablehnung ist diese Erklärung gegenüber der Versammlung abzugeben. Dies setzt voraus, dass der Versammlungsleiter nach Stimmenthaltungen fragt.

Nun kann bei einer rein numerischen Betrachtung die Nichterfassung der Stimmenthaltungen keine Anfechtung begründen. Denn Stimmenthaltungen zählen zwar für die Feststellung der Beschlussfähigkeit, nicht jedoch für die Ermittlung der Mehrheit. Dies folgt bei Abstimmungen zu Sachthemen aus § 41 des Bundesstatuts wonach Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der „abgegebenen“ gültigen Stimmen gefasst werden, die Stimmenthaltung aber keine Stimmabgabe darstellt. Für Wahlen ist dies in § 43 Abs. 5 des Bundesstatuts, für Abstimmungen und Wahlen in § 12 Abs. 1 der Geschäftsordnung der CDU überdies ausdrücklich festgehalten.

Die neuere Rechtsprechung zum Vereinsrecht ist indessen dazu übergegangen, die Auswirkung von Verfahrensfehlern auf das Beschlussergebnis nicht mehr allein an der numerischen Kausalität, sondern in „wertender Betrachtung“ an der Relevanz der Fehler für die Mitgliederrechte zu messen (BGHZ 153, 32, 37; 160, 385, 391; Urteil vom 02.07.2007, II ZR 111/05). Die Relevanz der Nichterfassung von Stimmenthaltungen macht folgendes Beispiel deutlich: Stimmen von 100 Delegierten bei 90 Stimmenthaltungen 6 für, 4 gegen die Vorlage, ist diese angenommen (einfache Stimmenmehrheit nach § 15 Abs. 1 PartG, § 41 Satz 1 Bundesstatut). Die politische Aussage, um die es bei der Abstimmung über die Koalitionsfrage geht, ist indessen eklatant verschieden von dem Fall einer Zustimmung mit 80 gegen 10 Stimmen bei 10 Enthaltungen. Das Beispiel ist zugegeben extrem, hält aber die Vernachlässigung von Enthaltungen schlaglichtartig fest.

Das Bundesparteigericht hat es sich versagt, in die Beurteilung der Rechtsfragen einzutreten, da die Mitgliedschaft des Antragsstellers in der Partei als solche ihn nicht zur Anfechtung von Beschlüssen des Bundesparteitags berechtigte. Die Gründe entsprechen im Wesentlichen denen zur Antragsbefugnis in höheren Gebietsverbänden (oben zu 1.). Der Verzicht auf die Befassung mit der Sache war durch die absehbar niedrige Zahl der Enthaltungen erleichtert.

3. Die Gefahr der Unterwanderung des bürgerlichen Parteienspektrums durch extremistische Gruppen der türkischen Rechten ist laufender Gegenstand der Berichterstattung in den Medien. Das Bundesparteigericht hatte sich mit dem

Ausschluss eines Mitglieds aus der Partei zu befassen, das sich in der Öffentlichkeit unter gleichzeitiger Hervorhebung seiner Zugehörigkeit zur CDU zu der Ideologie und zu den Zielen der **Ülkücü („Idealisten“) – Bewegung „Graue Wölfe“** bekannte. Die Bewegung fußt auf einer extrem nationalistischen Überhöhung des Türkentums und weist zugleich Züge einer rassistischen Abwertung anderer Ethnien wie Armenier, Juden und Kurden auf. Hierzu gehört auch die Rechtfertigung oder Verharmlosung der Massaker an den Armeniern im ersten Weltkrieg. Die Bewegung steht unter der Beobachtung des Verfassungsschutzes.

Das CDU-Mitglied war von den Vorinstanzen aus der Partei ausgeschlossen worden und bekämpfte den Ausschluss mit der Rechtsbeschwerde. Von den tatsächlichen Feststellungen des Landesparteigerichts zum persönlichen Verhalten des Mitglieds konnte im Wesentlichen ausgegangen werden, da es sie nicht mit der Verfahrensrüge in Frage gestellt hatte.

Schwerpunkt vor dem Bundesparteigericht war die Leugnung des Völkermordes an den Armeniern im Jahre 1915. Das vom Ausschlussverfahren betroffene Mitglied reihte die Massaker unter gleichzeitigem Bestreiten ihres Umfangs in die Reihe von Verstößen ein, die ausgangs des ersten Weltkriegs von allen Beteiligten begangen worden seien, und sprach ihnen die Absicht ab, das armenische Volk als Ganzes oder in Teilen zu zerstören. Dabei stützte es sich auf Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag (IGH, Urteil im Streit Kroatien gegen Serbien vom 03.02.2015) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR, Urteil der Großen Kammer im Falle Perincek gegen die Schweiz vom 15.10.2015) und berief sich auf seine Meinungsfreiheit.

In der Tat hatte der EGMR einen Verstoß der Schweiz gegen das Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 10 EMRK) durch die Pönalisierung des Bestreitens des Völkermordes an den Armeniern auf der Grundlage des Art. 261 des Schweizer Strafgesetzbuchs festgestellt. Auf anderer Rechtsgrundlage hatte der IGH auf Klage und Widerklage Kroatien und Serbien wegen der „ethnischen Säuberungen“ 1991-1995 vom Vorwurf des Völkermords entlastet. Das deutsche Recht stellt nur die nach § 130 Abs. 3 und 4 StGB qualifizierte Leugnung des Holocaust an den Juden unter Strafe, den allgemeinen Tatbestand der Volksverhetzung

(§ 139 Abs. 1 und Abs. 2 StGB) hatten die Äußerungen des Mitglieds nicht erfüllt.

Das Bundesparteigericht hat die Auffassung der Vorinstanzen, die Leugnung des Genozids an den Armeniern verstoße in der von dem Mitglied gewählten Form gegen die Grundsätze und die Ordnung der Partei (§§ 11, 12 Bundesstatut), gebilligt. Hierbei ist es von einem Spannungsverhältnis zwischen dem Auftrag der Parteien zur Mitwirkung an der politischen Willensbildung (Art. 21 GG) und der Meinungsfreiheit des Mitglieds (Art. 5 GG) ausgegangen. Die Meinungsfreiheit ändere nichts daran, dass eine politische Partei von ihrem Mitglied Loyalität zu ihren programmatischen Grundlagen und Respekt gegenüber ihren aktuellen Zielsetzungen verlangen kann. Dem Mitglied sei es damit versagt, den Grundsätzen aber auch den Leitlinien der Partei zur aktuellen Politik öffentlich in plakativer Form entgegenzutreten. Die Parteien seien Organisationen von Freiwilligen mit Tendenzcharakter. Das in Art. 21 GG enthaltene Gebot der innerparteilichen Demokratie einschließlich des vollen Gewichts der Meinungsfreiheit in der internen Debatte sei Richtschnur der politischen Willensbildung der Partei. Das rechtfertige zugleich die Einschränkung der Befugnis eines Mitglieds, die so gefasste Entscheidung und ihre Ergebnisse unter Berufung auf Art. 5 GG nach Außen zu konterkarieren. Wolle es von dem Recht des Art. 5 GG ohne Rücksicht auf die Interessen der Partei Gebrauch machen, könne es sich die Freiheit hierzu jederzeit durch Austritt verschaffen.

Das Bundesparteigericht hat den Entscheidungen der internationalen Gerichte die überwiegende Bejahung des Völkermords an den Armeniern in der in- und ausländischen Fachliteratur entgegengehalten. Es hat auf die Beschlüsse des Europäischen Parlaments vom 18.06.1987 und 25.11.2001 abgehoben, welche die Anerkennung des Völkermords an den Armeniern durch die Türkei zur Voraussetzung des Beitritts zur EU erheben. Weitere Bezugspunkte waren die Bezeichnung der Ereignisse des Jahres 1915 als Völkermord durch die UN-Menschenrechtskommission und die Anerkennung der durch den osmanischen Staat verschuldeten Massaker als Völkermord durch eine Reihe europäischer Staaten (Belgien, Frankreich, Italien, Niederlande, Österreich und die Schweiz). Zusätzlich hat das Bundesparteigericht auf die Resolution des Bundestags „Erinnerung und Gedenken an den Völkermord an den Armeniern und anderen christlichen Minderheiten in den Jahren 1915 und 1916“, die von der CDU maßgeblich mitgetragen wurde, abgestellt.

Bei diesem Stand der nationalen und internationalen Debatte mute die Partei dem Mitglied nichts Unzulässiges zu, wenn sie von ihm verlange, ihrem Standpunkt in der Armenienfrage nicht plakativ oder provokativ in der Öffentlichkeit entgegenzutreten.

4. Über das Verfahren zum Informationsrecht der Mitglieder über rückständige Mandatsträgerbeiträge (CDU – BPG 5/2018) wird zu einem späteren Zeitpunkt berichtet.