

# Gunther Freiherr von Mirbach

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

§§§ Rechtsanwalt Freiherr von Mirbach

An das  
Landgericht Berlin  
Littenstraße 12

10179 Berlin

via beA

mit bestandenem Lehrgang „Fachanwalt  
für Miet- und Wohnungseigentumsrecht“  
(noch kein Fachanwalt)

sonst. Tätigkeitsbereiche  
Familien-, Erb-, Steuer- und Pferderecht  
[www.ra-von-mirbach-law.de](http://www.ra-von-mirbach-law.de)

Adendorf, den 18.08.23

Bitte stets angeben:  
22/0057 vM/B

## Klage

des Herrn Luke Neite, [REDACTED]

Klägers,

Prozessbevollmächtigter: RA Gunther Freiherr von Mirbach,  
[REDACTED]

gegen

den Bundesvorstand der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, vertreten durch den Vorsit-  
zenden Friedrich Merz, Klingelhöferstraße 8, 10785 Berlin,

Beklagter

Namens und in Vollmacht des Klägers erhebe ich Klage und beantrage festzustellen:

1. Es wird festgestellt, dass der Beschluss des Bundesvorstandes der CDU Deutschlands vom 07.02.2022, der Präsidentin des Wirtschaftsrat der CDU e.V. ein generelles, ständiges Gastrecht im CDU-Bundesvorstand zu gewähren, unwirksam ist.
2. Die Beklagte wird verurteilt, dem Kläger vorgerichtliche Rechtsverfolgungskosten in Höhe von EUR [REDACTED] nebst Zinsen nämlich 5%-Punkte über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit zu erstatten.
3. Der Beklagte trägt die Kosten des Rechtsstreits.

Für den Fall des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen beantrage ich,

durch Anerkenntnis- bzw. Versäumnisurteil im schriftlichen Verfahren zu entscheiden.

Gegenstandswert: EUR [REDACTED]

Der Übertragung auf den oder die Einzelrichter/in stehen Gründe entgegen. Die Sache ist rechtlich nicht einfach gelagert und auch von besonderer Brisanz.

Es wird daher darum gebeten, dass über die Klage vor der Kammer verhandelt und durch sie entschieden wird.

### **Begründung:**

Der Kläger ist Mitglied der CDU im Stadtverband Leipzig (Mitgliedsnummer [REDACTED]).

Er wendet sich gegen eine Entscheidung des Bundesvorstandes der CDU. Der CDU-Bundesvorstand hat der Präsidentin des Wirtschaftsrat der CDU e.V. durch Beschluss vom 07.02.2022 – zum wiederholten Male - einen ständigen Gaststatus gewährt.

Im Einzelnen:

#### **1. Sachverhalt**

##### **1.1**

Die Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) ist Partei im Sinne von Artikel 21 Grundgesetz.

Die CDU hat einen gemäß § 29 des Statutes gewählten Vorstand. Das Präsidium besteht aus den in § 29 Abs. 2 Ziffern 1 bis 5 genannten Vorstandsmitgliedern. Dazu treten gemäß § 29 Abs. 2 Satz 5 der Bundeskanzler, der Präsident oder der Vizepräsident des Deutschen Bundestages und der Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages sowie der Präsident des Europäischen Parlamentes, der Vorsitzende der EVP-Fraktion des Europäischen Parlamentes und der Vorsitzende der CDU/CSU-Gruppe im Europäischen Parlament, soweit sie der CDU angehören. Außerdem können an den Sitzungen des Präsidiums die Ministerpräsidenten der Länder, soweit sie der CDU angehören, teilnehmen.

Gemäß § 38 des Statutes der CDU hat sie sieben Vereinigungen, der Wirtschaftsrat der CDU e.V. gehört nicht dazu.

**Beweis:** ggf. vorzulegendes Statut

##### **1.2**

Der Wirtschaftsrat der CDU e.V. ist ein beim Amtsgericht Berlin-Charlottenburg eingetragener Verein.

Gem. § 2 der Satzung (Stand Bundesdelegiertenversammlung am 21.06.2016) lautet der Zweck des Vereins:

*(1) Der Verein hat die Aufgabe, die Berufs- und Standesinteressen der selbstständigen Unternehmer im Sinne von § 3 (1) lit. a) dieser Satzung, auch in Verbindung mit § 3 (2), und die Berufs- und Standesinteressen der beauftragten Unternehmer im Sinne von § 3 (1) lit. b) dieser Satzung, auch in Verbindung mit § 3 (2), wahrzunehmen und zu koordinieren und zu diesem Zweck an der Verwirklichung und Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft mitzuarbeiten. Der Verein orientiert sich in seiner Arbeit am Leitbild des „Ehrbaren Kaufmanns“, der Leistungsbereitschaft, Eigenverantwortung und soziale Verpflichtung miteinander verbindet.*

*(2) Dem Vereinszweck dienen insbesondere*

.....

b) Zusammenarbeit mit den Parlamenten, Behörden, Verbänden und sonstigen Institutionen in allen berufsständischen und wirtschaftspolitischen Belangen,

...“

Es handelt sich bei dem Wirtschaftsrat der CDU e. V. um einen Lobbyverband.

**Beweis:** 1. Eintragung im Vereinsregister beim Amtsgericht Berlin-Charlottenburg unter Nr. 20970 B  
2. ggf. vorzulegende Satzung

### 1.3

Unstreitig nehmen die Präsidentin und ihre Vorgänger des Wirtschaftsrats seit Jahren als ständiger Gast an den Sitzungen des Bundesvorstandes der CDU Deutschlands teil bzw. werden dazu eingeladen. Dabei haben sie zwar kein Stimmrecht, allerdings eine Redemöglichkeit.

Der ständige Gaststatus der derzeitigen Präsidentin des Wirtschaftsrates, Frau Astrid Hamker, wird ihr qua Amtes gewährt, wie er auch allen ihren Vorgängern gewährt wurde.

Dies ergibt sich aus der Antwort eines Sprechers der CDU am 10.12.2020 auf eine entsprechende Anfrage. Am 10.06.2021 soll ein Sprecher der CDU erklärt haben, der CDU-Bundesvorstand lade seit jeher ihm nahestehende Gäste ein, an seinen Sitzungen teilzunehmen. Der Bundesvorstand entscheide in der Regel alle zwei Jahre neu im Rahmen seiner konstituierenden Sitzung, wer ständiger Gast werde.

Die Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e.V., Astrid Hamker, wurde auf der Internetseite der CDU jahrelang als beratende Teilnehmerin des Bundesvorstands geführt. Sie war dort ebenso aufgeführt wie andere beratende Mitglieder aus Parteivereinigungen.

**Beweis:** Internetseite der CDU zum Bundesvorstand vom 13.04.2020 und zu früheren Daten, verfügbar unter <https://web.archive.org/web/20200413094600/https://www.cdu.de/partei/vorstand>

## 2. Rechtliche Würdigung nach Parteiengesetz und CDU-Statut

Der zuvor beschriebene Gaststatus ist weder mit dem Parteiengesetz noch dem Statut der CDU vereinbar.

### 2.1

Artikel 21 Abs. 1 Satz 3 GG verlangt, dass die innere Ordnung von Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss (Dürig/Herzog/Scholz/Klein, Grundgesetz Kommentar, 95. EL Juli 2021, Art. 21 RN 340; vgl. auch Ingo v. Münch, Grundgesetz Kommentar, 2. Auflage, Art. 21 RN 43 f., 7. Auflage Art. 21 RN 54). Diese Forderung des Grundgesetzes korrespondiert mit der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien. Sie wirken sowohl bei der politischen Willensbildung als auch bei der personellen Besetzung des Parlamentes mit und die Wahl des Parlamentes muss demokratisch sein. Insofern ist es folgerichtig, dass auch die Parteien als „Bausteine“ des Parlamentes in ihrer Struktur demokratischen Grundsätzen entsprechen müssen (v. Münch aaO, 2. Aufl. RN 43).

Zu dieser demokratischen Ordnung gehört auch, dass die Mitglieder gleich sind. Die Gleichheit der Mitglieder ist durch Art. 21 I Satz 3 GG geboten. Für das Stimmrecht ist dies durch § 10 Abs. 2 Satz 1 Parteiengesetz normiert (v. Münch aaO, 2. Aufl. RN 46). Bei v. Münch wird weiter ausgeführt:

*„Der sogenannte ex-officio-Amtserwerb ist nicht verfassungswidrig, wenn der Erwerb des Amtes, das den Erwerb des ex-officio-Amtes nach sich zieht, für alle Parteimitglieder zugänglich ist (Wolfrum, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, 1974, S. 143).“*

Es ist auch nichts dagegen einzuwenden, dass dem Parteivorstand Abgeordnete und andere Persönlichkeiten aus der Partei kraft Satzung angehören, wenn sie ihr Amt oder ihr Mandat aus einer Wahl erhalten haben, dies folgt aus § 11 Abs. 2 Satz 1 Parteiengesetz. Allerdings wird auch gefolgert, dass diese ex-officio-Amtseinsetzung in der Satzung vorgesehen sein muss (Ipsen Parteiengesetz/Ipsen, 2. Auflage 2018, Parteiengesetz § 11 RN 13).

Gesetz und Satzung ermächtigen den Vorstand aber nicht, den Vorstand generell durch Personen zu erweitern, die nicht gewählt wurden. Zur demokratischen Struktur der Partei gehört es, dass die Mitglieder entsprechend einer Satzungsnorm entscheiden, welche Mitglieder in den Vorstand entsandt werden (vgl. Ipsen Parteiengesetz/Ipsen aaO § 11 RN 14).

Von der Ermächtigung in § 11 Abs. 2 Satz 1 Parteiengesetz macht das CDU-Statut mit seinem § 33 Abs. 4 Satz 1 Gebrauch. Danach nehmen u.a. die Vorsitzenden der Bundesvereinigungen der Partei (§ 38 CDU-Statut) kraft ihres Amtes beratend an den Sitzungen des Bundesvorstands teil. Solange das Quorum gemäß § 11 Abs. 2 Satz 2 Parteiengesetz, wonach nichtgewählte Mitglieder nicht mehr als 1/5 der Gesamtzahl der Vorstandsmitglieder sein dürfen, nicht überschritten wird, ist das unproblematisch.

Eine Subsumtion der Präsidentin oder des Präsidenten des Wirtschaftsrat der CDU e.V. unter die Satzungsnorm ist nicht möglich. Wie oben bereits ausgeführt, ist der Wirtschaftsrat der CDU e.V. keine Bundesvereinigung der CDU. Die Präsidentin gehört somit nicht zum Personenkreis der ex-officio-Amtsinhaber im Sinne von § 11 Abs. 2 Parteiengesetz, denn sie ist nicht von dem Bundesparteitag der CDU gewählt worden und ist auch keine Amtsinhaberin im Sinne des Gesetzes.

Kooptationen sieht das Parteiengesetz nicht vor. Das bezieht sich nach herrschender Auffassung auch auf lediglich beratende Mitglieder ohne Stimmrecht (Nomos-BR/Morlok ParteiG/Martin Morlok, 2. Aufl. 2013, ParteiG § 11 Rn. 3 unter Verweis auf Seifert, Die Politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 241; Wolfrum, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, 1974, S. 116 f.; Merten/Franken/Goldkamp, MIP 2000, 34, 36, 39; a.A. Ipsen ParteienG/Ipsen, 2. Aufl. 2018, ParteiG § 11 Rn. 15).

Dem Schutz der demokratisch herbeigeführten Willensbildung des Vorstandes dient die Regelung des § 11 Abs. 2 Satz 2 Parteiengesetz, dass nur 1/5 der Vorstandsmitglieder kraft Amtes berufen werden können. In der Gesetzesbegründung heißt es dazu:

*„Die Zahl der kraft Satzung „geborenen Mitglieder“ des Vorstands darf höchstens ein Fünftel der Gesamtzahl der Vorstandsmitglieder betragen. Kooptationen durch den Vorstand sind dagegen völlig ausgeschlossen. Unberührt bleibt das Recht des Vorstandes für bestimmte Sachfragen Gäste mit beratender Stimme einzuladen. Solche Gäste werden dadurch jedoch nicht Vorstandsmitglieder.“* (BT-Drucksache 05/1918 vom 27.06.1967, Schriftlicher Bericht Innenausschuss, zu § 11 Parteiengesetz).

Die Sichtweise des Gesetzgebers und der herrschenden Meinung wird auch durch die Regelung des § 12 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz Parteiengesetz belegt. Dort ist explizit zugelassen, dass Parteiausschüsse über die gewählten Mitglieder hinaus weitere Angehörige haben dürfen (die Höchstzahl ist allerdings auf 1/3 der Gesamtmitgliederzahl des Organs beschränkt) und dann heißt es weiter, dass die Parteiausschüsse um weitere Mitglieder mit nur beratender Stimme erhöht werden können. Der Umkehrschluss führt dazu, dass beratende Mitglieder in den Vorstand nicht aufgenommen werden dürfen, denn eine entsprechende Regelung für den Vorstand gibt es nicht. Die gesetzliche Regelung hat auch den Zweck, zur Aufrechterhaltung der demokratischen Legitimation die Anzahl der nichtstimmberechtigten Mitglieder kraft Satzung zu begrenzen (Merten/Franken/Goldkamp, MIP 2000, 34, 39; Wolfrum, aaO S. 115).

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass ein Mandatsträger oder eine Person mit einem bedeutenden Amt kraft seiner damit verbundenen Autorität beratend Einfluss nimmt und die Willensbildung im Vorstand bewirkt. Diese beratende Einflussnahme soll aber begrenzt werden (Merten/Franken/Goldkamp, MIP 2000, 34, 39, mit Verweis auf Wolfrum, Die innerparteilich demokratische Ordnung nach dem

Parteiengesetz, 1974, S. 116 f.; a.A. Ipsen ParteienG/Ipsen, 2. Aufl. 2018, ParteiG § 11 Rn. 15 der eine Begrenzung nur in Bezug auf die Mitgliedschaft mit Sitz und Stimme für erforderlich hält).

Auch das CDU-Bundesparteigericht hat die Bedeutung von Mitgliedern in einer Versammlung mit nur beratender Stimme hoch eingeschätzt. So heißt es im Beschluss vom 04.02.1986 – 6/83 (R) – in III. 2.:

*„... Mitglieder mit nur beratender Stimme wirken ebenfalls an der Wahlentscheidung mit. Auch die beratende Stimme kann Einfluss auf den Ausgang einer Wahl nehmen. Sie zählt zwar beim Abstimmungsergebnis nicht mit, kann aber auf das Abstimmungsverhalten der stimmberechtigten Mitglieder einwirken. Auch die nur beratende Stimme hat daher rechtliche Relevanz und kann nicht als rechtlich unbeachtlich gelten.“*

Das Bundesparteigericht hatte in dem Rechtsbeschwerdeverfahren „nur“ über beratende Stimmen von Mitgliedern zu entscheiden. Hier geht es aber darum, dass das Mitglied eines selbständigen und nicht der CDU angehörenden Vereins zu werten ist. Die Ausführungen des Bundesparteigerichtes sind insofern auch hier zu beachten und anzuwenden. Dabei kommt es nicht entscheidungserheblich darauf an, ob der Vorstand die Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e.V. kooptiert hat – was schon nach Parteiengesetz und Satzung rechtswidrig wäre – oder ob er sie „nur“ ständig als Gast einlädt.

Es kann nach alledem auch dahinstehen, ob die 1/5-Regelung nach § 11 Abs. 2 Satz 2 Parteiengesetz eingehalten wurde, denn in jedem Fall gehört die Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e.V. nicht zum Kreis derjenigen, die ständig zu Bundesvorstandssitzungen auch nur mit beratender Stimme hinzugezogen werden darf.

## 2.2

An dieser Stelle soll der Vollständigkeit halber eingeräumt werden, dass es dem Vorstand selbstverständlich freisteht, Gäste einzuladen, um bestimmte Sachfragen zu erörtern (BT-Drucksache 05/1918 vom 27.06.1967, schriftlicher Bericht Innenausschuss zu § 11 Parteiengesetz). Hier geht es darum, dass der Vorstand das Recht hat, sich von Sachverständigen informieren zu lassen. Die Einladung solcher Gäste zu Informationszwecken ist aber die Ausnahme von der Regel. Außerdem gilt selbstverständlich, dass das „Informationsinteresse“ nicht dem Gast, sondern dem des Vorstandes dienen muss.

## 2.3

Die Entscheidung des Bundesvorstandes, die Präsidentin des Wirtschaftsrates „qua Amt ständiger Gast“ sein zu lassen, zeigt, dass sie dauerhaft und losgelöst von einem konkreten Informationsinteresse des Vorstandes an seinen Sitzungen teilnimmt und dort sprechen kann. Damit wird auch deutlich, dass sie nicht eingeladen wird, um zu bestimmten Sachfragen Stellung zu nehmen, sondern dass sie den Wirtschaftsrat repräsentieren und damit die Berufsinteressen von Unternehmern und Unternehmerinnen aufzeigen soll. Damit wird ein Beteiligungsautomatismus gelebt, der dem Parteiengesetz und dem Grundgesetz widerspricht. Die Institutionalisierung der Teilnahme wird auch dadurch bewiesen, dass die Entscheidung vom Bundesvorstand in seiner konstituierenden Sitzung nach seiner Wahl pauschal für zwei Jahre und somit für die gesamte Wahlperiode des Bundesvorstandes getroffen wird. Schließlich zeigt die Aufführung der Präsidentin des Wirtschaftsrates auf der Internetseite der CDU als Mitglied desselben auch deutlich, dass sie eben nicht nur ein Teilnahme- und Rederecht hat, sondern ein institutionelles Interesse wahrnimmt. Es ist nicht ersichtlich, dass ihre Stellung als „ständiger Gast“ sich von der Stellung eines beratenden Teilnehmers nach § 33 Abs. 2 und 4 CDU-Statut unterscheidet. Nach alledem liegt in der Ernennung zum ständigen Gast des Vorstandes eine Zuwiderhandlung gegen das aus §§ 11 Abs. 2 Satz 1 und 12 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz Parteiengesetz abzuleitende Kooptierungsverbot.

## 2.4

In § 33 Abs. 2 und 4 des CDU-Statutes steht, wer beratend zum Bundesvorstand hinzugezogen wird. Die Präsidentin des Wirtschaftsrates ist in der enumerativen Aufzählung nicht genannt und kann daher mangels demokratischer Legitimation auch vom Bundesvorstand nicht als ständiger Gast hinzugezogen werden. Zu den Usancen, wie mit einem Gast einer Sitzung umgegangen wird bzw. wie er einbezogen werden kann, äußerte sich das CDU-Bundesparteigericht in seiner Entscheidung vom 22.01.2002 – 4/2001 – auf S. 7 und 8 wie folgt:

*„Nach § 16 Abs. 2 der Satzung des Antragsgegners können Ehrenvorsitzende „als Gast“ an der Sitzung des Vorstandes teilnehmen. Gäste werden in der Satzung des Kreisverbandes nicht erwähnt. Sollten mit der Bezeichnung „Gast“ Sitzungsteilnehmer mit besonders stark eingeschränkten Befugnissen gemeint sein, fehlt es mithin an einer entsprechenden Ermächtigungsgrundlage. Es ist aber nicht anzunehmen, dass Ehrenvorsitzende lediglich als stumme Zuhörer an den Vorstandssitzungen sollten teilnehmen dürfen. Das wäre mit der Funktion eines Ehrenvorsitzenden nicht zu vereinbaren. Dessen in der Regel umfassende politische Erfahrung kann nur genutzt werden, wenn er in den Vorstandssitzungen auch das Wort ergreifen und damit auf das Abstimmungsverhalten der Mitglieder des Vorstandes einwirken kann (vgl. BPG 6/83). Er wäre also einem Sitzungsteilnehmer mit beratender Stimme gleichzustellen. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass im Bundesstatut der CDU und in der Satzung des CDU-Landesverbandes Nordrhein-Westfalen die Ehrenvorsitzenden das volle Recht eines Vorstandsmitgliedes und damit dessen Stimmrecht haben.“*

Das Bundesparteigericht hat hier also nochmals klar zum Ausdruck gebracht, dass ein Gast mit Teilnahme- und Rederecht Einfluss nehmen kann, dass er auf Entscheidungen des Vorstandes einwirkt. Ohne satzungsmäßige Verankerung ist die Hinzuziehung eines Gastes nach Auffassung des Bundesparteigerichts jedoch unzulässig.

## 2.5

Nach alledem darf der Bundesvorstand die Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e.V. nicht als ständigen Gast hinzuziehen. Es liegt sowohl ein Verstoß gegen das Parteiengesetz als auch das Statut der Partei selbst vor.

### 3. Feststellungsinteresse und Aktivlegitimation des Klägers

Der Kläger hat als Parteimitglied ein Feststellungsinteresse.

In der bereits zitierten Entscheidung des Bundesparteigerichts zu einer Wahlanfechtung vom 04.02.1986 – 6/83 (R) – wird auf S. 7 f. folgendes ausgeführt:

*„Bei der Prüfung der Frage, ob ein berechtigtes Interesse im Sinne eines besonderen Rechtsschutzbedürfnisses analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO vorliegt, dürfen die Besonderheiten eines parteigerichtlichen Verfahrens nicht außer Acht gelassen werden. Es ist auf den Sinn und Zweck des parteigerichtlichen Verfahrens einzugehen. Die gesetzliche Grundlage für die Parteigerichtsordnung ist § 14 Parteiengesetz. Hier ist bestimmt, dass zur Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten der Partei oder eines Gebietsverbandes mit einzelnen Mitgliedern und Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Satzung Schiedsgerichte zu bilden sind. In der Parteigerichtsordnung sind dementsprechend in § 11 Ziffer 5. – Zuständigkeit der Kreisparteigerichte – und in § 13 Ziffer 6. – Zuständigkeit der Landesparteigerichte – diese Aufgaben ausdrücklich benannt. Den Schiedsgerichten ist somit eine Kontrollbefugnis von Satzungen entsprechend einer Normenkontrolle übertragen worden. Entstehen Zweifel oder Auseinandersetzungen über die Rechtmäßigkeit von Satzungen oder deren Anwendung, sind die Gerichte gemäß § 14 Parteiengesetz und nach der Parteigerichtsordnung grundsätzlich berufen, eine Entscheidung zu treffen. Dies hat in der Regel auch dann zu gelten, wenn das besondere persönliche Interesse des Antragstellers nicht den Anforderungen genügt, die die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung an das Vorliegen eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses stellt.“*

*In dem hier zu entscheidenden Verfahren geht es im Wesentlichen um die Anwendung und Auslegung einer Satzung, also um eine rechtliche Frage, die von grundsätzlicher Bedeutung ist. Hinzu kommt, dass eine Wiederholungsgefahr besteht. Es ist bei künftigen Wahlen eine Rechtsunsicherheit zu befürchten. Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass die nächsten Wahlen wiederum angefochten werden und gegebenenfalls wiederholt werden müssen.*

c) Die Zulässigkeit des Antrages scheidet auch nicht etwa darin, dass die Wahl eines Kandidaten kein Verwaltungsakt und somit grundsätzlich einer Anfechtungsklage bzw. Fortsetzungsfeststellungsklage im Sinne der §§ 42 Abs. 1, 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO nicht zugänglich ist (BPG 4/82 = NVWZ 85, 687; Dettermann DVBL 1973, 48; anderer Auffassung Kopp, Kommentar zur VwGO, § 28 RN 3, § 42 Anhang 56). Zu berücksichtigen ist, dass die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung gemäß § 44 PGO „entsprechend“ anzuwenden sind. Im Gegensatz zum verwaltungsgerichtlichen Verfahren spielt im parteigerichtlichen Verfahren der Erlass eines Verwaltungsaktes mangels Außenwirkung interner Parteientscheidungen keine Rolle. Bei einer entsprechenden Anwendung der VwGO sind daher die Besonderheiten des parteigerichtlichen Verfahrens zu berücksichtigen. Der Begriff „Verwaltungsakt“ ist durch die Wendung „Partei-beschlüsse oder sonstige Maßnahmen“ zu ersetzen, da anderenfalls die Verwaltungsgerichtsordnung, in der Parteigerichtbarkeit nur in seltenen Fällen zur Anwendung gelangen könnte und die Verweisung der PGO auf die VwGO ihren Sinn verfehlen würde.“

#### **4. Anfechtung auf parteiinternem Rechtsweg**

Der Antragsteller hat die eingangs erwähnte Entscheidung des Bundesvorstandes der CDU vor dem Bundesparteigericht der CDU angefochten. Aufgrund der mündlichen Verhandlung am 02. März 2023 hat das Bundesparteigericht den Antrag zurückgewiesen.

**Beweis:** 1. anl. hiesigen Antrag vom 09.05.2022 (**Anlage K 1**)

2. anl. Beschluss des Bundesparteigerichtes vom 02.03.2023 (CDU-BPG 4/2022) (**Anlage K 2**)

Das Bundesparteigericht ist der Meinung, der Antrag des Antragstellers sei unzulässig. Das Bundesparteigericht ist der Ansicht, ein rechtsuchender Antragsteller müsse persönlich in seinen Rechten verletzt sein, es bedürfe einer konkreten Betroffenheit, sonst liege kein schutzwürdiges berechtigtes Interesse zur Anrufung des Parteigerichts vor. Eine allgemeine Betroffenheit von einem Regelwerk über Rechte und Pflichten aus der Parteisatzung reiche insoweit nicht aus (S. 4/5 des Beschlusses). Sodann führt das Gericht unter Bezugnahme auf eine Entscheidung in der Sache 9/2005 weiter aus, dass das Mitgliedschaftsverhältnis ein gegenwärtiges Rechtsverhältnis darstelle, das ein berechtigtes Interesse des Mitglieds an der alsbaldigen Feststellung einer Gesetzes- oder Satzungswidrigkeit normativer Beschlüsse des Vereins begründe. Mitglieder dürften deshalb Beschlüsse einer Mitgliederversammlung überprüfen lassen. Weiter wird ausgeführt, dass Mitglieder der Partei Mitglieder eines Ortsverbandes bis zur Bundespartei seien, also auch Mitglieder von Kreis-, Bezirks- und Landesverbänden. Hier stehe es jedoch einem Einzelmitglied nicht zu, auf den höheren Organisationsstufen Entscheidungen überprüfen zu lassen, sieht es allerdings als erforderlich an, dass nur Mitglieder, die Delegierte auf Delegiertenversammlungen sind, Entscheidungen der Delegiertenversammlung anfechten könnten. Das Bundesparteigericht ist der Ansicht (unter Bezugnahme auf die zitierte Entscheidung des BGH in NJW 1982, 2558), dass den Kläger, weil er kein Delegierter des Bundesparteitages war und dementsprechend an der Wahl des Bundesvorstandes am 21.01.2022 nicht beteiligt gewesen ist, die Entscheidung des Bundesvorstandes über den Gaststatus nicht berühre. Als „einfaches“ Mitglied werde er in seinen Rechten nicht betroffen, er habe kein Rechtsschutzbedürfnis. Warum das Bundesparteigericht im vorliegenden Zusammenhang der Kooptation von einer „Legislaturperiode“ spricht, ist schlechterdings nicht nachvollziehbar, weil der Bundesvorstand eine Amtsperiode, nicht jedoch eine Gesetzgebungsperiode hat. Eine Legislaturperiode ist per Definitionen eine Wahlperiode oder Gesetzgebungsperiode als Amtsperiode einer gesetzgebenden Volksvertretung. Dass weder Bundesvorstand noch Bundesparteitag der CDU eine solche Volksvertretung darstellen, dürfte unstrittig sein.

Das Bundesparteigericht lässt es sodann dahinstehen, ob ein Rechtsschutzbedürfnis bestehe, wenn die Verletzung elementarer Rechtsgrundsätze gerügt werde. Insoweit nimmt es Bezug auf die zitierte Entscheidung des BGH, in der es heißt:

„Zur Erhebung der Nichtigkeitsklage gegen Beschlüsse der Vertreterversammlung sind nicht nur deren Mitglieder berechtigt. Der Umstand, dass nach § 43a GenG bei großen Genossenschaften die Generalversammlung durch eine Vertreterversammlung ersetzt wird, hindert zwar den nicht zum Vertreter gewählten Genossen, sich an Beschlüssen zu beteiligen. Er nimmt ihm aber nicht das Recht, Beschlüssen entgegenzutreten, die die Vertreterversammlung unter Verstoß gegen elementare

Rechtsgrundsätze gefaßt und die, wenn sie das Leben der Genossenschaft unangegriffen bestimmen können, in seine Mitgliedschaftsrechte eingreifen würden.“ (BGH NJW 1982, 2358,2359)

Mit dieser Entscheidung hat sich der BGH sogar über § 52 GenG zutreffen hinweggesetzt.

Das Bundesparteigericht meint – zutreffend -, wer Mitglied im Bundesvorstand der CDU ist, ergebe sich aus § 33 des Statuts und nur die darin aufgeführten Mitglieder hätten subjektive Rechte. Davon zu unterscheiden sei der Gaststatus, aus dem keinerlei Rechte abgeleitet werden könnten. Das Bundesparteigericht führt sodann weiter aus, dass der Gaststatus jederzeit beendet werden könne, aus ihm folgten weder Rede- noch Teilnahmerechte. Dann erklärt das Bundesparteigericht explizit, dass es nicht verkenne, dass der Gaststatus dem Gast einen faktischen Einfluss auf die Willensbildung des jeweiligen Organs gebe. Sodann führt das Bundesparteigericht weiter aus:

*„Soweit vereinzelt aus diesem Umstand die rechtliche Schlussfolgerung gezogen wird, über die Verleihung eines Gaststatus käme es zu einer Umgehung der Anordnung des § 11 Abs. 2 Satz 2 PartG, wonach der Anteil der nicht gewählten Mitglieder 1/5 der gewählten Mitglieder des Vorstands nicht überschreiten dürfe, mag es sich um eine vertretbare Rechtsauffassung handeln. Diese Rechtsauffassung wird jedoch keinesfalls überwiegend vertreten und kann schon gar nicht als elementar angesehen werden. Schon vom Wortlaut her bezieht sich § 11 Abs. 2 Satz 2 PartG nämlich ausschließlich auf Mitglieder und nicht auf mögliche Gäste. Auch vom Sinn und Zweck her kann sich jedenfalls nicht sicher sagen lassen – ein dichterer Überprüfungsmaßstab ist an dieser Stelle ausgeschlossen –, dass § 11 Abs. 2 Satz 2 PartG einen Dauergaststatus ausschließt. Denn auf Grund des deutlich geringeren faktischen Gewichts eines Gaststatus und seiner ungesicherten Rechtsposition lassen sich deutliche Grenzlinien zu den Mitgliedern und den zur Teilnahme berechtigten Personen ziehen.“*

Zu dieser Rechtsansicht des Bundesparteigericht sei zunächst angemerkt, dass es kaum verwundern kann, wenn nicht alle Rechtsmeinungen zu dem gleichen Ergebnis kommen. Die Problemstellung betrifft nur eine der großen demokratischen Parteien: Nur der Bundesvorstand der CDU Deutschlands vergibt dieses eine Gastrecht. Der im Parteiengesetz normierte Standard hinsichtlich der Zusammensetzung von gewählten Parteigremien ist ein elementarer Rechtsgrundsatz. Während der Amtszeit des Bundesvorstandes haben Delegierte des Bundesparteitages keine Möglichkeit auf die beanstandete Organisationsmaßnahme „ständiges Gastrecht“ Einfluss zunehmen. Der Bundesvorstand ist von den Delegierten nicht gewählt worden, um außenstehenden Personen eine besondere Einflussmöglichkeit zu verschaffen. Im Bundesvorstand dürfen nur diejenigen mitarbeiten, die über eine demokratische Legitimation verfügen.

Jedes Parteimitglied hat Anspruch darauf, dass nur diejenigen Einfluss im Bundesvorstand nehmen, die von dem zuständigen Gremium in den Bundesvorstand gewählt worden sind, weitere Personen sind nur unter Beachtung von Partei-Statut und Parteiengesetz hinzuzuziehen. Das ist und muss die Geschäftsgrundlage für alle Parteimitglieder sein. Der Kläger nimmt für sich in Anspruch, dass im Bundesvorstand nur dessen demokratisch gewählten und gem. Parteiengesetz und Statut angehörenden Mitglieder die Partei politisch führen dürfen. Die ständige Hinzuziehung der Präsidentin des Wirtschaftsrats der CDU e. V. führt dazu, dass Entscheidungen des Bundesvorstandes von einer nicht demokratisch legitimierten Person beeinflusst werden, das führt zu einer das Leben innerhalb der Partei unzulässigen Bestimmung und steht somit im Widerspruch zu der BGH-Entscheidung.

An dieser Stelle sei an die unter 3.4 zitierte Entscheidung des Bundesparteigerichts erinnert: Schon dort wird zutreffend ausgeführt, dass ein Teilnehmer der Sitzung dort nicht stumm bleiben wird sondern Einfluss nimmt. So liegt der Fall auch hier.

Ungeachtet dessen vertritt der Antragsteller die Auffassung, dass er unmittelbar Betroffener der Entscheidung des Bundesvorstandes vom 07.02.2022 ist: Er hat als CDU-Mitglied Anspruch darauf, dass der Bundesvorstand die CDU in eigener Zuständigkeit führt und unzulässige Einflussnahmen auf die Entscheidungen des Bundesvorstandes, nämlich solche, die nicht demokratisch legitimiert sind, unterbleiben.

Jedes CDU-Mitglied hat Anspruch darauf, dass im Bundesvorstand grundsätzlich nur die Personen Einfluss auf die Entscheidungen nehmen, die durch die zuständigen Parteigremien gewählt und insofern demokratisch legitimiert sind. An dieser demokratischen Legitimierung fehlt es der Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e.V.

Das Demokratiegebot von Artikel 21 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz hat unmittelbare Auswirkung auf die innere Ordnung von Parteien. Nichtdemokratische Bestimmungen von Parteisatzungen sind nichtig. Auf ihrer Grundlage gefasste Beschlüsse sind unwirksam. Auch Beschlüsse, die unter Verletzung der Parteisatzung gegen demokratische Grundsätze verstoßen, sind ebenso unwirksam.

Es ist eher ein akademischer Streit, ob sich die Unwirksamkeit aus § 134 BGB oder aus § 134 BGB in Verbindung mit Artikel 21 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz ergibt (vgl. Ipsen in Sachs, Grundgesetzkommentar, 9. Auflage 2021, Artikel 21 RN 88).

Wenn gegen die innerparteiliche Demokratie verstoßen wird, tritt die Sanktion entweder ex lege ein oder sie wird ausdrücklich verhängt. Normen des Satzungsrechts, die gegen Art. 21 I, 3 GG (oder gegen konkretisierende Bestimmungen des einfachen Gesetzes, z.B. des Parteiengesetzes) verstoßen, sind nichtig (vgl. Morlok in Dreier, Grundgesetzkommentar, 3. Auflage 2015, Artikel 21 RN 129).

Morlok führt aaO weiter aus:

*„Die objektiv-rechtlichen Verpflichtung zur demokratischen Ausgestaltung des innerparteilichen Geschehens betrifft strukturelle und prozedurale Regeln. Strukturell muss es eine Vielzahl von Zentren der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung innerhalb der Partei geben, die unabhängig voneinander ihren Willen bilden können. Dies setzt auch die organisatorische Untergliederung der Partei voraus. Die Gliederung muss so tief reichen, dass die Mitglieder noch aussichtsreiche Möglichkeiten der Partizipation sehen. .... Innerparteiliche Verfahrensregelungen müssen die Offenheit der Kommunikation zwischen den verschiedenen Zentren der Willensbildung gewährleisten und ebenso für die Offenheit und Chancengleichheit des politischen Wettbewerbs innerhalb der organisatorischen Einheitensorgen. .... Die maßgeblichen Organe müssen kollegial durch periodische Wahlen besetzt werden, eine ex-officio-Mitgliedschaft ist nur in engen Grenzen zulässig und auch nur dann, wenn das Ausgangsamt selbst durch Wahlen besetzt wird. Die wesentlichen Entscheidungen auf jeder organisatorischen Ebene sind der Mitgliederversammlung oder dem Parteitag vorbehalten.“ (Morlock aaO Rn 128; vgl. auch O. Gehse, Vorstandsmitglieder kraft Amtes in politischen Parteien, 2010)*

Dieselbe Auffassung unter ausdrücklichem Hinweis auf das Parteiengesetz vertritt Streinz in von Mangoldt/Stern/Starck, Grundgesetzkommentar, Artikel 21 RN 173. Dort wird darauf hingewiesen, dass es sich um die Verletzung zwingender Vorschriften des Satzungsrechts handeln muss, nicht um eine bloße Verletzung des Parteiprogramms. Hier haben wir eine Verletzung des Satzungsrechts und des höherrangigen Parteiengesetzes.

Gemessen an diesen Grundsätzen muss jedermann einleuchten, dass der Bundesvorstand nicht berechtigt ist, einer bestimmten Interessengruppe Informations- und Einflussmöglichkeiten im durch den Bundesparteitag gewählten Bundesvorstand zu geben. Parteiengesetz und Statut der CDU bezüglich geborener Mitglieder sind buchstabengetreu einzuhalten.

## **5. Zuständigkeit des Bundesparteigerichtes und Antragsrecht des Klägers**

Das Bundesparteigericht hat übersehen, dass sich die Antragsberechtigung des Klägers auch aus dem Zuständigkeitskatalog der Parteigerichtsordnung ergibt.

Der Antragsgegner verkennt, dass gem. § 14 Abs. 1 Nr. 5 der Parteigerichtsordnung der Antragsteller das Recht hat, einen Beschluss des CDU-Bundesvorstandes überprüfen zu lassen. Das ergibt sich aus Folgenden Überlegungen:

### **5.1**

Gemäß § 14 Abs. 1 des Parteiengesetzes ist die CDU verpflichtet, Schiedsgerichte zu bilden. Die Vorschrift lautet:

*„Zur Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten der Partei oder eines Gebietsverbandes mit einzelnen Mitgliedern und Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung der Satzung sind zumindest bei der Partei und den Gebietsverbänden der jeweils höchsten Stufe Schiedsgerichte zu bilden.“*

Die „Partei“ nach dieser Rechtsnorm des Bundesrechtes ist die CDU in den 15 Bundesländern, in denen sie jeweils als Landesverband existiert.

Das Schiedsgericht steht nach dieser Rechtsnorm auch „einzelnen Mitgliedern“ zur Verfügung. Gegenstand der Verfahren sind „Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung der Satzung“.

### **5.2**

Die CDU hat diese Rechtsnorm des Bundesgesetzgebers in § 14 Abs. 1 Nr. 5 umgesetzt, indem es dem Bundesparteigericht eine Zuständigkeit im Sinne des Gesetzes zugewiesen hat. Das Bundesparteigericht entscheidet demnach in Fällen

5. „Anfechtung von Wahlen und Entscheidungen von Präsidium, Bundesvorstand, Bundesausschuss und Bundesparteitag“.

§ 14 der Parteigerichtsordnung enthält keine Einschränkung dahingehend, dass eine „Entscheidung des Bundesvorstandes“ nur von einem Mitglied des Bundesvorstandes oder einem Parteimitglied, gegen das beispielsweise Ordnungsmaßnahmen vom Bundesvorstand verhängt worden sind, angefochten werden könne.

Nach hiesiger Rechtsansicht ergibt sich aus dieser Zuständigkeitsnorm auch die Sachbefugnis des Antragstellers.

Damit erfüllt die CDU auch intern jedem CDU-Mitglied den Justizgewährungsanspruch.

### **5.3**

Jedes Mitglied der Partei hat eben einen Anspruch darauf, dass der gewählte Vorstand die Partei führt. Bei einem generellen Gastrecht einer Funktionsträgerin eines nicht der CDU angehörenden Vereins findet eine Einflussnahme statt oder es besteht jedenfalls die Gefahr dieser Einflussnahme, die mit demokratischen Grundsätzen nicht vereinbar ist. Die Ausführungen des Antragsgegners, dass Frau Hamker nur dann etwas sagen dürfe, wenn ihr ausdrücklich vom Bundesvorstand das Wort erteilt werde, lässt ebenso aufhorchen wie schmunzeln: Wenn Frau Hamker sich meldet, wird ihr mit Sicherheit nicht das Wort nicht erteilt werden. Außerdem

kommt hinzu, dass sie aufgrund des generellen Gastrechtes auch in den Sitzungspausen ihren Einfluss geltend machen kann. All das bleibt nicht als ständiger Gast geladenen Personen vorbehalten.

Jedes CDU-Mitglied könnte sich unter den vorgenannten Gründen auch dagegen wenden, dass beispielsweise ein Funktionär von Greenpeace, dem Bund für Naturschutz oder ähnlichen Organisationen ein ständiges Gastrecht gewährt würden; auch fragt man sich an dieser Stelle, warum nur einem Lobbyverein der Wirtschaft und nicht anderen gesellschaftlichen Gruppen ebenso dieses Gastrecht zuteilwird. Zwei Beispiele seien gebildet: Ich könnte den Rechtsanwaltsverein der CDU e.V. gründen oder den Verein der Reiterschaft der CDU e. V. Am 01.01.2022 waren in Deutschland ca. 165.000 Rechtsanwälte zugelassen, 3,89 Millionen Menschen bezeichnen sich in Deutschland als Reiter, ca. 900.000 sind Pferdebesitzer. Als Präsident dieser Vereine könnte ich geltend machen, ständiger Gast im CDU-Bundesvorstand sein zu müssen, um dort die Interessen der Anwaltschaft und/oder die Interessen der Reiter, Pferdebesitzer, der Pferde und des Tierschutzes zur Geltung zu bringen. Auf der Homepage des Wirtschaftsrates der CDU e. V. heißt es aktuell: „... *Mit rund 12.000 Mitgliedern sind wir das ordnungspolitische Gewissen der Politik. und die starke Stimme der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland und Europa. ...*“ (Interpunktionsfehler wie auf der Homepage). Unter Themen heißt es dort:

*„Der Wirtschaftsrat bündelt als Stimme der Sozialen Marktwirtschaft die Interessen von Unternehmern und bringt sie in den entscheidenden politischen Ressorts und auf allen Ebenen in den politischen Dialog ein.“*

Ich würde es sicher schaffen, auch 12.000 Rechtsanwälte und 12.000 Reiter und Pferdebesitzer in die Vereine aufzunehmen und möchte deren Interessen im CDU-Bundesvorstand vertreten können und Informationen der CDU-Bundespartei aus erster Hand bekommen.

Der Unterzeichner hält die Beispiele für eine absurde Idee. Ebenso absurd ist der ständige Gaststatus der Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e. V. Solche Interessenvertreter gehören ohne demokratische Legitimation nicht als ständige Gäste in den Bundesvorstand der CDU. So auch die Präsidentin des Wirtschaftsrates der CDU e. V. nicht.

Nur am Rande sei noch erwähnt, dass laut Homepage Ministerpräsident a. D. Prof. Dr. h.c. Roland Koch und der Vorsitzende des Parlamentskreises und Mittelstandspolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Christian Freiherr von Stetten MdB dem Präsidium des Wirtschaftsrates der CDU e. V. angehören, der Informationsfluss in beide Richtungen sollte dadurch hinreichend gesichert sein.

## 6.

Nach alledem ist der Kläger aktivlegitimiert. Er hat die gleichen Rechte wie Frau Hamker, die dem Vernehmen nach ebenfalls Mitglied der CDU ist – nicht mehr und nicht weniger Rechte.

Parteien sind grundsätzlich Vereine, und zwar nichtrechtsfähige Vereine im Sinne von § 54 BGB. Lediglich die Christlich Soziale Union und die Freie Demokratische Partei sind eingetragene Vereine im Sinne von § 21 BGB. Aus alledem folgt, dass auch für den Beklagten generell das Vereinsrecht, ergänzt durch Regelungen des Parteiengesetzes, gilt.

Wenn das Bundesparteigericht der Auffassung ist, dass nur Delegierte, die bei der Wahl des Bundesvorstandes mitgewirkt haben, Beschlüsse des gewählten Gremiums anfechten dürften, so wird diese Auffassung dogmatisch von ihm nicht belegt. Rechtsvergleichend sei aber darauf hingewiesen, dass nur im

Genossenschaftsrecht (§ 51 Genossenschaftsgesetz) genau diese Regelung für Genossenschaften enthalten ist (vgl. auch Reichsgericht 155, 21, 24). Die CDU ist aber keine Genossenschaft. Weder im Bürgerlichen Gesetzbuch noch im Parteiengesetz findet sich eine vergleichbare Rechtsnorm für Vereine und Parteien. Wenn das Bundesparteigericht dem Kläger die Aktivlegitimation abspricht, so steht das nicht im Einklang mit dem Vereinsrecht, das für die CDU gilt. Ein Parteitagsdelegierter hat nicht mehr Rechte in seiner Eigenschaft als Parteimitglied als Nichtdelegierte. Auf dem Bundesparteitag sind die Delegierten nicht Vertreter der Parteimitglieder, sondern nur Stimmrechtsträger (so ausdrücklich Stöber/Otto, Handbuch des Vereinsrechts, RN 873, vgl. auch Sauter/Schweyer/Waldner, der eingetragene Verein, 20. Auflage, Rn 222, 264).

7.

Der Kläger hatte die Beklagte vor Auftragserteilung an den Unterzeichner um Auskunft bezüglich des Status von Frau Hamker im Bundesvorstand gebeten und daraufhin eine Eingangsbestätigung erhalten, trotz wiederholter Nachfragen hat die Beklagte dem Kläger gegenüber jedoch inhaltlich nicht reagiert.

Aus dem Gesichtspunkt des Verzuges hat sie daher die vorgerichtlichen Rechtsverfolgungskosten, die ihm durch die notwendige Inanspruchnahme des Unterzeichners entstanden sind gem. nachfolgender Gebührenberechnung zu erstatten. Es handelt sich um eine nichtstreitwerterhöhende Nebenforderung.

Gebührenberechnung

Gegenstandswert: 

1,3 Geschäftsgebühr gem. Nr. 2300 VV RVG  
abzgl. 0,65 Geschäftsgebühr Nr. 2300 VV RVG  
gem. Vorbemerkung 3 Abs. 4 VV RVG  
Auslagen gem. Nr. 7002 VV RVG

EUR

EUR

EUR

EUR

EUR

EUR

19 % Mehrwertsteuer gem. Nr. 7008 VV RVG

Der Kläger hat die Gebühren bezahlt.

**Beweis:** Zeugnis des Unterzeichners

Freiherr von Mirbach  
Rechtsanwalt