

29.08.2022

Beschlussempfehlung und Bericht

des Wahlprüfungsausschusses

Wahleinsprüche gegen die Landtagswahl vom 15. Mai 2022

Berichterstatter

Dr. Jörg Geerlings

Beschlussempfehlung

1. Der Wahleinspruch des Landesverbands NRW der Partei „neo. Wohlstand für Alle“ vertreten durch den Landesvorsitzenden Herrn D. W. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
2. Der Wahleinspruch des Herrn J. T. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
3. Der Wahleinspruch des Herrn H. O. F. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
4. Der Wahleinspruch der Frau G. F. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
5. Der Wahleinspruch des Herrn Dr. D. K. G. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
6. Der Wahleinspruch der Frau I. A. G. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
7. Der Wahleinspruch des Landesverbands NRW der Partei Alternative für Deutschland vertreten durch den stv. Landesvorsitzenden S. W. T. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.
8. Der Wahleinspruch des Herrn G. K. gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 15. Mai 2022 wird zurückgewiesen.

Datum des Originals: 29.08.2022/Ausgegeben: 29.08.2022

Bericht

A Allgemeines

Gemäß Artikel 33 der Landesverfassung NRW ist die Wahlprüfung Sache des Landtags. Zur Vorbereitung seiner Entscheidung über die Wahleinsprüche gegen die Landtagswahl vom 15. Mai 2022 hat der Landtag nach § 8 des Gesetzes über die Prüfung der Wahlen zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen vom 20. November 1951 (GV NW. S. 58) in seiner Sitzung am 1. Juni 2022 einen Wahlprüfungsausschuss bestellt. Der Ausschuss hat sich am 14. Juni 2022 konstituiert und beschlossen, den Wahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen zu bitten, zu den eingegangenen bzw. noch eingehenden Einsprüchen dem Ausschuss das notwendige Beratungsmaterial nebst einem Beschlussvorschlag zur Verfügung zu stellen.

Der Ausschuss hat in seiner Sitzung am 23. August 2022 auf der Grundlage dieser Beschlussvorschläge die nachfolgenden acht Einsprüche beraten und sechs mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD einstimmig zurückgewiesen, wie im nachfolgenden Abschnitt festgehalten.

Den Einspruch des Landesverbandes Nordrhein-Westfalen der Partei „neo. Wohlstand für Alle“ hat der Ausschuss in derselben Sitzung mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bei Enthaltung der Fraktion der FDP und gegen die Stimme der Fraktion der AfD mehrheitlich zurückgewiesen.

Des Weiteren hat der Ausschuss in derselben Sitzung den Wahleinspruch des Landesverbands NRW der Partei Alternative für Deutschland (AfD) mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimme der Fraktion der AfD mehrheitlich zurückgewiesen.

Auf die Erörterungen in der Sitzung des Wahlprüfungsausschusses vom 23. August 2022 (Ausschussprotokoll 18/6) wird in diesem Zusammenhang jeweils verwiesen.

B Beratungsergebnisse

1. Der Wahleinspruch des Landesverbands NRW der Partei „neo. Wohlstand für Alle“ vertreten durch den Landesvorsitzenden Herrn D. W.

Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bei Enthaltung der Fraktion der FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD mehrheitlich zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Mit Schreiben vom 20. Mai 2022 an den Präsidenten des Landtags hat die Partei neo. Wohlstand für Alle, vertreten durch ihren Landesvorsitzenden, gegen die Gültigkeit der Wahl zum 18. Landtag Nordrhein-Westfalen Einspruch eingelegt.

Zur Begründung wird ausgeführt, dass alle Zweitstimmen für die Landesliste der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei der Landtagswahl ungültig gewesen und zu Unrecht für gültig erklärt worden seien, § 5 Nummer 2 Wahlprüfungsgesetz NW.

Bei der Aufstellung der später vom Landeswahlausschuss zugelassenen Landesliste der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf der Grundlage von § 15 der Satzung des Landesverbands NRW der Partei von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN i. V. m. § 1 des Frauenstatuts seien in verfassungswidriger Weise (Artikel 3 Absatz 2 und 3, 21 Absatz 1 Satz 2 und 38 Absatz 1 GG sowie auch Artikel 32 Landesverfassung) Männer diskriminiert und Frauen privilegiert worden, § 5 Nummer 3 Wahlprüfungsgesetz NW.

Die innere Ordnung von Parteien müsse gemäß Artikel 21 Absatz 1 Satz 2 GG demokratischen Grundsätzen entsprechen und lasse keinen Spielraum für eine antidemokratische Geschlechterdiskriminierung. Die Satzung der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schreibe jedoch zwingend eine geschlechtsbezogene Ungleichheit vor und sei unzweifelhaft rechtswidrig. Männer seien selbst beim höchsten Stimmenanteil bei der Wahl der Landesliste vom ersten Listenplatz ausgeschlossen. Im Gegensatz zu reinen Frauenlisten seien keine reinen Männerlisten möglich. Mehr als 50 % der Listenplätze seien für Männer ausgeschlossen, nicht aber für Frauen. Bei einer Mindestquote von mehr als 50 % beginne die verfassungswidrige Diskriminierung. Das verfassungsmäßig zulässige Reißverschlussverfahren (vgl. Seite 5 Nr. 5) sei bei der Landtagswahl dadurch verletzt worden, dass nicht nur auf den Plätzen 1 und 3 der GRÜNEN-Landesliste, sondern auch auf Platz 2 eine Person gestanden habe, die sich als Frau definiert, aber bei den Männerplätzen kandidiert habe.

Im Rahmen der Begründung setzt sich der Landesvorsitzende der Partei neo. Wohlstand für Alle auch mit einem Schreiben des Landeswahlleiters vom 4. Mai 2022 auseinander, mit dem eine Eingabe der Partei vom 29. April 2022 zur gleichen Thematik beantwortet wurde.

Nach Vorprüfung durch den Landeswahlleiter ließ der Landeswahlausschuss die Landesliste der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die Landtagswahl 2022 am 29. März 2022 zu.

Der über § 15 Absatz 1 in die Satzung des Landesverbands NRW der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN inkorporierte und mit „Mindestquotierung“ überschriebene § 1 Frauenstatut lautet:

„Wahllisten sind grundsätzlich mindestens zur Hälfte mit Frauen zu besetzen, wobei den Frauen die ungeraden Plätze vorbehalten sind. Die Wahlverfahren sind so zu gestalten, dass getrennt nach Positionen für Frauen und Positionen für alle Bewerber*innen (offene Plätze) gewählt wird. Reine Frauenlisten sind möglich.“

Sollte keine Frau für einen Frauen zustehenden Platz kandidieren bzw. gewählt werden, bleibt dieser Platz unbesetzt. Nur bei Wahllisten kann die Wahlversammlung den Platz freigeben. Die Frauen der Wahlversammlung haben diesbezüglich ein Vetorecht entsprechend § 4 des Frauenstatuts und können ein Frauenvotum beantragen.“

Entscheidungsgründe

Der Wahleinspruch vom 20. Mai 2022 ist innerhalb von zwei Monaten nach dem Wahltag und damit fristgemäß nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW eingelegt und begründet worden. Die Adressierung an den Präsidenten des Landtags genügt § 4 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW. Die Partei neo. Wohlstand für Alle ist einspruchsberechtigt gemäß § 3 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW, da sie mit einer Landesliste in allen Wahlkreisen an der Landtagswahl 2022 teilgenommen hat (vgl. Nummer 23 auf dem Stimmzettel). Folglich ist der Wahleinspruch zulässig.

Der Wahleinspruch ist jedoch unbegründet. Ein wahlprüfungsrechtlich erheblicher Verstoß gegen Wahlrechtsgrundsätze bei der Kandidatenaufstellung vor der Landtagswahl innerhalb des Landesverbands der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wegen der von der Einspruchsführerin gerügten Quotenregelung dieser Partei lässt sich im Ergebnis nicht feststellen.

Weder im Bundeswahlrecht noch im nordrhein-westfälischen Landeswahlgesetz wird bislang eine geschlechtsspezifische Privilegierung in Form einer verbindlichen Quotenregelung zugunsten von Frauen bei der Aufstellung von Landeslisten angesprochen, so dass dieser Bereich der Satzungsautonomie der Parteien unterfällt. Nach § 27 Absatz 5 i. V. m. § 21 Absatz 5 Bundeswahlgesetz (BWG) bzw. § 20 Absatz 2 Satz 1 i. V. m. § 18 Absatz 7 Landeswahlgesetz (LWahlG) regeln die Parteien und Wählergruppen das Nähere über das Verfahren für die Wahl der Bewerber.

Parteisatzungen sind unstreitig Festlegungen im Sinne des bürgerlich-rechtlichen Vereinsrechts, die im Sinne des Artikels 21 Absatz 1 Satz 3 GG demokratischen Grundsätzen entsprechen müssen. Nach der wahlrechtlichen Kommentierung haben sich alle Satzungsregelungen zum Kandidatenaufstellungsverfahren an den einschlägigen normativen und u. U. auch an den ungeschriebenen, zum Kernbestand eines demokratischen Wahlverfahrens gehörenden Regeln auszurichten, so etwa die Festlegung des innerparteilichen Wahlmodus für die Bewerberaufstellung. Soweit das Wahlrecht die Regelungszuständigkeit dem autonomen Parteisatzungsgeber überlassen habe, unterlägen parteiinterne Regelungen - etwa eine „Frauenquote“ - als Recht der inneren Ordnung der betreffenden Partei nur insoweit einer inhaltlichen Nachprüfung durch Wahlorgane, als es um die Einhaltung der verfassungs- und einfachrechtlichen Vorschriften geht (Boehl in Schreiber, BWahlG-Kommentar, 11. Auflage 2021, § 21 Rdnr. 40).

Ebenfalls laut wahlrechtlicher Kommentierung (vgl. Wolf in Schreiber, BWahlG Kommentar, 11. Auflage 2021, § 27 Rdnr. 15) werden durch Parteisatzung vorgegebene innerparteiliche Quotierungen für die Vergabe von Landeslistenplätzen, d. h. Privilegierungen etwa zugunsten von Frauen bei der Aufstellung der Landeslisten, wegen der Reduzierung des Entscheidungsspielraums bei der Kandidatenaufstellung (kein gleicher Zugang zu jedem Listenplatz) verfassungsrechtlich und rechtspolitisch kontrovers beurteilt. Dies gilt gerade auch für die hier in Rede stehende im „Reißverschlussverfahren“ erfolgende Besetzung der ungeraden Listenplätze und damit des Listenplatzes 1 ausschließlich mit Bewerberinnen.

Tangiert sind insbesondere

- der Grundsatz der aktiven und passiven Wahlgleichheit in Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG und
- das Gleichbehandlungsgebot des Artikels 3 Absatz 2 Satz 1 GG.

Ein Teil des Schrifttums beanstandet die fehlende Vereinbarkeit solcher Aufstellungsregeln mit den genannten Verfassungsgrundsätzen (Nachweis bei Wolf a.a.O., § 27 Rdnr. 15 Fn. 69). So moniert etwa Ipsen (Parteiengesetz, § 17 Rdnr. 18 ff.), dass die Beeinträchtigung der Grundsätze der freien und gleichen Wahl durch geschlechtsbezogene Vorgaben nicht durch einen Rückgriff auf Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG („Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“) gerechtfertigt werden könne, da Normadressat dieser Bestimmung nur der Staat sei. Für Relativierungen der Wahlrechtsgleichheit bedürfe es eines zwingenden Grundes, der seine Legitimation unmittelbar aus der Verfassung erfahre und ein der Wahlrechtsgleichheit vergleichbares Gewicht besitzen müsse.

Darüber hinaus stünden bereits einfachgesetzliche Bestimmungen einer Quotenregelung entgegen, da z. B. § 21 Absatz 3 Satz 2 BWG vorsehe, dass jedem stimmberechtigten Teilnehmer einer Aufstellungsversammlung ein Vorschlagsrecht zustehe, das sich auf jede Position eines Wahlvorschlags beziehen müsse (gleichlautend § 18 Absatz 2 Satz 3 LWahlG).

Demgegenüber stellt ein anderer Teil des Schrifttums maßgeblich darauf ab, dass bei Quotierungsregelungen der in Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 und 2 GG gewährleisteten Partei- und Satzungsautonomie sowie der objektiv-rechtlichen Werteentscheidung des Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG eine besondere Bedeutung zukomme. Der Gesetzgeber habe die Regelung dieser Materie dem autonomen Parteisatzungsrecht überlassen. Zudem entspreche die Förderung der Gleichberechtigung der Werteentscheidung des Artikels 3 Absatz 2 GG im Sinne einer Gleichstellung der Frauen. Daher seien die mit Quotierungen zugunsten von Frauen verbundenen relativ geringfügigen und partiellen Beschränkungen des passiven Wahlrechts der Bewerber um Listenplätze - soweit sie auf satzungsrechtlichen Vorgaben beruhen - letztlich verfassungskonform (Wolf a.a.O., § 27 Rdnr. 15, S. 660; ebenso Hahlen in der 10. Auflage an gleicher Stelle; Klein in Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Art. 21 Rdnr. 353; Zypries/Holste NJW 2008, 3400, 3403 f.). Solange eine ausgewogene personale Auswahl möglich sei, bestünden angesichts der Zielsetzung von Quotenregelungen sowie der Funktion der Parteien und der besonderen Struktur ihrer innerparteilichen Willensbildung keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Erforderlich sei eine sachgerechte satzungsmäßige Ausgestaltung und Handhabung.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die Quotierungsvorgabe nach dem Wortlaut des § 1 Satz 1 Frauenstatut grundsätzlich gilt, also Ausnahmen zulässt, und nach Satz 5 die Wahlversammlung einen ungeraden Platz freigeben kann.

Hinweise darauf, dass die allgemeinen Vorgaben des § 18 Absatz 2 Satz 3 und 4 LWahlG - Vorschlagsrecht für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Aufstellungsversammlung, Vorschlagsrecht der Bewerberinnen und Bewerber - nicht eingehalten wurden, haben sich bei der Vorprüfung der Landesliste von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die Landtagswahl nicht ergeben. Ebenso wenig sind Zweifel an einer ordnungsgemäß einberufenen Aufstellungsversammlung aufgekommen.

Nach inzwischen ständiger Spruchpraxis des Deutschen Bundestages in Wahlprüfungsangelegenheiten bestehen gegen Frauenquoten in Parteisatzungen zwar insbesondere im Hinblick auf die Wahlgleichheit aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG und das Gleichbehandlungsgebot des Artikels 3 Absatz 2 Satz 1 GG verfassungsrechtliche Bedenken, die nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen seien. Im Ergebnis sei aber wegen der Regelung des Artikels 3 Absatz 2 Satz 2 GG sowie der Programmfreiheit der Parteien, die sie mit einem entsprechenden Kandidatenangebot verwirklichen sollen, im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht von einer wahlrechtlichen Unzulässigkeit der Frauenquoten in Parteisatzungen auszugehen (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/3927 Anlagen 15 auf S. 37 ff. und 21; 14/1560 Anlage 82 auf S. 215 ff.; 15/2400 Anlage 14; 16/3600 Anlage 6 auf S. 72; 18/1810 Anlage 16 auf S. 111; 19/9450 Anlage 15 auf S. 58; 19/16350 auf S. 45).

2. Der Wahleinspruch des Herrn J. T.

Einstimmiger Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Der Einspruchsführer - der sich als „Steuerfachanwalt i.S. Der Grüne Punkt“ bezeichnet - legte mit Schreiben vom 23.05.2022 eine „Wahlbeschwerde“ ein. Er begründet den Wahleinspruch damit, dass der Kreis Kleve gesetzeswidrig eine privatwirtschaftliche Entsorgungsfirma betreibe und dadurch illegales Parteivermögen für die im Kreistag und im Landtag vertretenen Parteien beschaffe. Konkrete Wahlfehler werden nicht benannt.

Entscheidungsgründe:

Der Einspruch ist unzulässig.

Eine Wahlprüfungsbeschwerde kann gemäß § 5 Wahlprüfungsgesetz NW nur darauf gestützt werden, dass

1. das Wahlergebnis rechnerisch unrichtig festgestellt worden ist,
2. zu Unrecht gültige Stimmen für ungültig oder ungültige Stimmen für gültig erklärt worden sind, deren Zahl die Verteilung der Sitze verändert,
3. Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesen ergangenen Durchführungsverordnungen bei der Vorbereitung oder der Durchführung der Wahl oder bei Ermittlung des Wahlergebnisses in einer Weise verletzt worden sind, die die Verteilung der Sitze beeinflusst,
4. Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder eine Gruppe treffenden Übels, Missbrauch ausgestellter Wahlscheine oder andere Ungesetzlichkeiten in einem solchen Ausmaß geschehen sind, dass hierdurch eine Auswirkung auf die Verteilung der Sitze angenommen werden kann,
5. im Falle einer nachträglichen Berufung gemäß § 39 Absatz 1 und 3 des Landeswahlgesetzes der als gewählt erklärte Bewerber nicht wählbar war oder wesentliche Mängel bei der Berufung vorliegen.

Ein solcher Grund wurde nicht dargetan. Der gesamte Vortrag und die beigelegten Anlagen beziehen sich nicht auf die Landtagswahl, sondern auf das Themenfeld „Grüner Punkt“.

Es fehlt somit an der erforderlichen substantiierten Angabe konkreter Wahlfehler.

Zur Begründungspflicht nach § 2 Absatz 3 des Wahlprüfungsgesetzes des Bundes, der die Begründungspflicht gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW entspricht, nimmt Austermann in der Kommentierung von Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 49 Rdnr. 26 auf S. 915, wie folgt Stellung:

„Für eine Wahlprüfung muss ein konkreter, unmissverständlicher und hinreichend substantiierter Tatbestand vorgetragen werden, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl nach Auffassung des Einspruchsführers gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen (Wahlfehler), und der die Nachprüfung der rechtserheblichen Tatsachen zulässt. ... genügen Äußerungen von nicht belegten vorschnellen Vermutungen (etwa die Behauptung von Zählfehlern bei der Stimmenauszählung), bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über „wesentliche Verfahrensmängel“, „nicht unwahrscheinliche Fehlerquellen“ oder „Grundrechtsbeeinträchtigung“ nach Auffassung des Bundestages und ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Ein solcher unbestimmter Vortrag ermöglicht keine substantielle Prüfung durch die Wahlprüfungsinstanzen und kann deshalb nicht zu einer erfolgreichen Anfechtung der Wahl führen. Der Wille, einen bestimmten, konkreten Wahlfehler rügen zu wollen, muss klar und eindeutig zum Ausdruck gebracht und die behauptete Unregelmäßigkeit schlüssig dargelegt werden. Nicht genügend ist es, wenn nur behauptet wird, dass ein Wahlfehler passieren konnte; es muss vielmehr dargelegt werden, dass er sich ereignet hat. ...“

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 12.12.1991 (Az.: 2 BvR 562/91) zur Wahlprüfung ausgeführt:

„Das im Wahlprüfungsrecht enthaltene Substantiierungsgebot soll sicherstellen, dass die sich auf der Grundlage der Feststellung des endgültigen Wahlergebnisses ergebende Zusammensetzung des Parlaments nicht vorschnell in Frage gestellt wird und dadurch Zweifel an seiner Rechtmäßigkeit geweckt werden. Das ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und einen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Sachenvortrag nicht enthalten, dürfen deshalb als unsubstantiiert zurückgewiesen werden.“

Zudem wurden die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen Zustimmungen von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten nicht beigebracht.

Lediglich hilfsweise ist festzustellen, dass sich der Einspruchsführer allein auf Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes stützt und nicht auf Bestimmungen des Landeswahlgesetzes und/oder des Wahlprüfungsgesetzes NW. Der Gesamtvorgang lässt auch bei wohlwollender Prüfung keinerlei Ansatzpunkt für einen Wahlfehler erkennen.

3. Der Wahleinspruch des Herrn H. O. F.

Einstimmiger Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Der Einspruchsführer legte mit Schreiben vom 16.05.2022 „Widerspruch zur Landtagswahl Nordrhein-Westfalen“ ein. Er begründet den Wahleinspruch damit, dass „ein Parteienwahlsystem installiert ist und keine Direktwahl stattfindet.“

Das Schreiben wurde unterzeichnet mit „h: o: F“.

Seine Wahlbenachrichtigung hat er mit dem Vermerk „für ungültig erklärt“ versehen und beigefügt.

Entscheidungsgründe:

Der Einspruch ist unzulässig.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW ist der Einspruch gegen die Landtagswahl beim Präsidenten des Landtags, dem Landeswahlleiter oder dem Kreiswahlleiter einzulegen. Vorliegend wurde der Einspruch bei der Gemeindebehörde eingelegt und mithin an eine unzuständige Stelle gerichtet.

Zudem wurden die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen Zustimmungen von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten nicht beigebracht.

Lediglich hilfsweise ist festzustellen, dass der Einspruchsführer verkennt, dass es sich bei der Landtagswahl um eine personalisierte Verhältniswahl handelt, die auch eine Direktwahl der Wahlkreiskandidatinnen und -kandidaten beinhaltet.

Schließlich ist weder dargetan noch sonst ersichtlich, dass ein Einspruchsgrund im Sinne von § 5 Wahlprüfungsgesetz NW - insbesondere ein mandatsrelevanter Rechtsverstoß im Sinne von § 5 Nr. 3 - vorliegen könnte.

4. Der Wahleinspruch der Frau G. F.**Einstimmiger Beschlussvorschlag des Ausschusses:**

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Die Einspruchsführerin legte mit Schreiben vom 18.05.2022 „Widerspruch zur Landtagswahl Nordrhein-Westfalen“ ein. Sie begründet den Wahleinspruch ebenfalls damit, dass „ein Parteienwahlssystem installiert ist und keine Direktwahl stattfindet.“

Ihre Wahlbenachrichtigung hat sie mit dem Vermerk „für ungültig erklärt“ versehen und beigelegt.

Entscheidungsgründe:

Der Einspruch ist unzulässig.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW ist der Einspruch gegen die Landtagswahl beim Präsidenten des Landtags, dem Landeswahlleiter oder dem Kreiswahlleiter einzulegen. Vorliegend wurde der Einspruch bei der Gemeindebehörde eingelegt und mithin an eine unzuständige Stelle gerichtet.

Zudem wurden die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen Zustimmungen von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten nicht beigebracht.

Lediglich hilfsweise ist festzustellen, dass die Einspruchsführerin verkennt, dass es sich bei der Landtagswahl um eine personalisierte Verhältniswahl handelt, die auch eine Direktwahl der Wahlkreiskandidatinnen und -kandidaten beinhaltet.

Schließlich ist weder dargetan noch sonst ersichtlich, dass ein Einspruchsgrund im Sinne von § 5 Wahlprüfungsgesetz NW - insbesondere ein mandatsrelevanter Rechtsverstoß im Sinne von § 5 Nr. 3 - vorliegen könnte.

5. Der Wahleinspruch des Herrn Dr. D. K. G.

Einstimmiger Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Der Einspruchsführer legte mit Schreiben vom 16.05.2022 „Wahlprüfungsanträge“ ein. Die unzusammenhängenden Ausführungen beziehen sich u.a. auf eigene Ausarbeitungen zum „Auschwitzsyndrom“.

Konkrete Wahlfehler werden nicht benannt.

Entscheidungsgründe:

Der Einspruch ist unzulässig.

Eine Wahlprüfungsbeschwerde kann gemäß § 5 Wahlprüfungsgesetz NW nur darauf gestützt werden, dass

1. das Wahlergebnis rechnerisch unrichtig festgestellt worden ist,
2. zu Unrecht gültige Stimmen für ungültig oder ungültige Stimmen für gültig erklärt worden sind, deren Zahl die Verteilung der Sitze verändert,
3. Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesen ergangenen Durchführungsvorschriften bei der Vorbereitung oder der Durchführung der Wahl oder bei Ermittlung des Wahlergebnisses in einer Weise verletzt worden sind, die die Verteilung der Sitze beeinflusst,
4. Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder eine Gruppe treffenden Übels, Missbrauch ausgestellter Wahlscheine oder andere Ungesetzlichkeiten in einem solchen Ausmaß geschehen sind, dass hierdurch eine Auswirkung auf die Verteilung der Sitze angenommen werden kann,
5. im Falle einer nachträglichen Berufung gemäß § 39 Absatz 1 und 3 des Landeswahlgesetzes der als gewählt erklärte Bewerber nicht wählbar war oder wesentliche Mängel bei der Berufung vorliegen.

Ein solcher Grund wurde nicht dargetan. Der gesamte Vortrag und die beigefügten umfangreichen Anlagen beziehen sich nicht auf die Landtagswahl.

Es fehlt somit an der erforderlichen substantiierten Angabe konkreter Wahlfehler.

Zur Begründungspflicht nach § 2 Absatz 3 des Wahlprüfungsgesetzes des Bundes, der die Begründungspflicht gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW entspricht, nimmt Austermann in der Kommentierung von Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 49 Rdnr. 26 auf S. 915, wie folgt Stellung:

„Für eine Wahlprüfung muss ein konkreter, unmissverständlicher und hinreichend substantiierter Tatbestand vorgetragen werden, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl nach Auffassung des Einspruchsführers gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen (Wahlfehler), und der die Nachprüfung der rechtserheblichen Tatsachen zulässt. ... genügen Äußerungen von nicht belegten vorschnellen Vermutungen (etwa die Behauptung von Zählfehlern bei der Stimmenauszählung), bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über „wesentliche Verfahrensmängel“, „nicht unwahrscheinliche Fehlerquellen“ oder „Grundrechtsbeeinträchtigung“ nach Auffassung des Bundestages und ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Ein solcher unbestimmter Vortrag ermöglicht keine substantielle Prüfung durch die Wahlprüfungsinstanzen und kann deshalb nicht zu einer erfolgreichen Anfechtung der Wahl führen. Der Wille, einen bestimmten, konkreten Wahlfehler rügen zu wollen, muss klar und eindeutig zum Ausdruck gebracht und die behauptete Unregelmäßigkeit schlüssig dargelegt werden. Nicht genügend ist es, wenn nur behauptet wird, dass ein Wahlfehler passieren konnte; es muss vielmehr dargelegt werden, dass er sich ereignet hat. ...“

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 12.12.1991 (Az.: 2 BvR 562/91) zur Wahlprüfung ausgeführt:

„Das im Wahlprüfungsrecht enthaltene Substantiierungsgebot soll sicherstellen, dass die sich auf der Grundlage der Feststellung des endgültigen Wahlergebnisses ergebende Zusammensetzung des Parlaments nicht vorschnell in Frage gestellt wird und dadurch Zweifel an seiner Rechtmäßigkeit geweckt werden. Das ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und einen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Sachenvortrag nicht enthalten, dürfen deshalb als unsubstantiiert zurückgewiesen werden.“

Zudem wurden die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen Zustimmungen von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten nicht beigebracht.

Eine weitere Begründung der Unzulässigkeit ist der Stellungnahme des Landeswahlleiters, der Vertraulichen Vorlage 17/4, zu entnehmen, der sich der Wahlprüfungsausschuss angeschlossen hat.

Insgesamt lässt der Gesamtvorgang auch bei wohlwollender Prüfung keinerlei Ansatzpunkt für einen Wahlfehler erkennen.

6. Der Wahleinspruch der Frau I. A. G.

Einstimmiger Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Der Einspruchsführer legte mit Schreiben vom 16.05.2022 „Wahlprüfungsanträge“ für Frau I. A. S. ein. Die unzusammenhängenden Ausführungen beziehen sich u.a. auf eigene Ausarbeitungen zum „Auschwitzsyndrom“.

Konkrete Wahlfehler werden nicht benannt.

Entscheidungsgründe:

Der Einspruch ist unzulässig.

Eine Wahlprüfungsbeschwerde kann gemäß § 5 Wahlprüfungsgesetz NW nur darauf gestützt werden, dass

1. das Wahlergebnis rechnerisch unrichtig festgestellt worden ist,
2. zu Unrecht gültige Stimmen für ungültig oder ungültige Stimmen für gültig erklärt worden sind, deren Zahl die Verteilung der Sitze verändert,
3. Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesen ergangenen Durchführungsverordnungen bei der Vorbereitung oder der Durchführung der Wahl oder bei Ermittlung des Wahlergebnisses in einer Weise verletzt worden sind, die die Verteilung der Sitze beeinflusst,
4. Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder eine Gruppe treffenden Übels, Missbrauch ausgestellter Wahlscheine oder andere Ungesetzlichkeiten in einem solchen Ausmaß geschehen sind, dass hierdurch eine Auswirkung auf die Verteilung der Sitze angenommen werden kann,
5. im Falle einer nachträglichen Berufung gemäß § 39 Absatz 1 und 3 des Landeswahlgesetzes der als gewählt erklärte Bewerber nicht wählbar war oder wesentliche Mängel bei der Berufung vorliegen.

Ein solcher Grund wurde nicht dargetan. Der gesamte Vortrag und die beigefügten umfangreichen Anlagen beziehen sich nicht auf die Landtagswahl.

Es fehlt somit an der erforderlichen substantiierten Angabe konkreter Wahlfehler.

Zur Begründungspflicht nach § 2 Absatz 3 des Wahlprüfungsgesetzes des Bundes, der die Begründungspflicht gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW entspricht, nimmt Austermann in der Kommentierung von Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 49 Rdnr. 26 auf S. 915, wie folgt Stellung:

„Für eine Wahlprüfung muss ein konkreter, unmissverständlicher und hinreichend substantiierter Tatbestand vorgetragen werden, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl nach Auffassung des Einspruchsführers gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen (Wahlfehler), und der die Nachprüfung der rechtserheblichen Tatsachen zulässt. ... genügen Äußerungen von nicht belegten vorschnellen Vermutungen (etwa die Behauptung von Zählfehlern bei der Stimmenauszählung), bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über „wesentliche Verfahrensmängel“, „nicht unwahrscheinliche Fehlerquellen“ oder „Grundrechtsbeeinträchtigung“ nach Auffassung des Bundestages und ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht. Ein solcher unbestimmter Vortrag ermöglicht keine substantielle Prüfung durch die Wahlprüfungsinstanzen und kann deshalb nicht zu einer erfolgreichen Anfechtung der Wahl führen. Der Wille, einen bestimmten, konkreten Wahlfehler rügen zu wollen, muss klar und eindeutig zum Ausdruck gebracht und die behauptete Unregelmäßigkeit schlüssig dargelegt werden. Nicht genügend ist es, wenn nur behauptet wird, dass ein Wahlfehler passieren konnte; es muss vielmehr dargelegt werden, dass er sich ereignet hat. ...“

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 12.12.1991 (Az.: 2 BvR 562/91) zur Wahlprüfung ausgeführt:

„Das im Wahlprüfungsrecht enthaltene Substantiierungsgebot soll sicherstellen, dass die sich auf der Grundlage der Feststellung des endgültigen Wahlergebnisses ergebende Zusammensetzung des Parlaments nicht vorschnell in Frage gestellt wird und dadurch Zweifel an seiner Rechtmäßigkeit geweckt werden. Das ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und einen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Sachenvortrag nicht enthalten, dürfen deshalb als unsubstantiiert zurückgewiesen werden.“

Zudem wurden die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen Zustimmungen von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten nicht beigebracht.

Eine weitere Begründung der Unzulässigkeit ist der Stellungnahme des Landeswahlleiters, der Vertraulichen Vorlage 17/5, zu entnehmen, der sich der Wahlprüfungsausschuss angeschlossen hat.

Insgesamt lässt der Gesamtvorgang auch bei wohlwollender Prüfung keinerlei Ansatzpunkt für einen Wahlfehler erkennen.

7. Der Wahleinspruch des Landesverbands NRW der Partei Alternative für Deutschland vertreten durch den stv. Landesvorsitzenden S. W. T.

Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der AfD mehrheitlich zurückgewiesen.

Sachverhalt :

Mit Schreiben vom 15. Juli 2022 an den Präsidenten des Landtags hat der Landesverband Nordrhein-Westfalen der Partei Alternative für Deutschland (AfD), vertreten durch den stellvertretenden Landessprecher,¹ Einspruch gegen die Wahl zum 19. Landtag Nordrhein-Westfalen am 15. Mai 2022 - jeweils beschränkt auf die zurückgewiesenen AfD-Kreiswahlvorschläge für die Wahlkreise 55 Kleve II, 76 Borken I und 77 Borken II - eingelegt.

Zur Begründung wird vorrangig die Rechtsauffassung vertreten, dass die Unterzeichnung der drei AfD-Kreiswahlvorschläge durch drei Mitglieder des zum Zeitpunkt der Unterzeichnung amtierenden AfD-Landesvorstands wahlrechtskonform und damit rechtswirksam gewesen sei.² Einer Unterzeichnung durch Mitglieder des bei Einreichung der Kreiswahlvorschläge amtierenden Landesvorstands habe es nicht bedurft. Für diese Rechtsauffassung wird auf einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 23. März 2022 - 2 BvC 22/19 - Rn. 55-59 Bezug genommen.³

Hilfswise sei eine Heilung des Unterzeichnungsfehlers jeweils im Wege der nachträglichen Unterzeichnung durch drei Mitglieder des Landesvorstands eingetreten, der zum Zeitpunkt des Ablaufs der Einreichungsfrist am 17. März 2022 amtiert habe. Damit habe beim Landeswahlausschuss im Zeitpunkt seiner Entscheidung kein Zweifel mehr daran bestehen können, dass der jeweilige Kreiswahlvorschlag von der ihn tragenden Partei gewollt war.⁴

Darüber hinaus könnten die Kreiswahlvorschläge hilfswise Vertrauensschutz aufgrund der Vorprüfung beanspruchen.

Die Kreiswahlleiterin des Kreises Kleve habe die Vertrauensperson trotz der Regelungen des § 21 Absatz 1 LWahlG und des § 24 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 der Landeswahlordnung (LWahlO) auf etwaige Mängel des Kreiswahlvorschlags nicht aufmerksam gemacht oder die Vertrauensperson zur Beseitigung etwaiger Mängel aufgefordert und damit eine Pflichtverletzung begangen, die nicht zu Lasten des dortigen AfD-Kreiswahlvorschlags gehen könne.

Dabei habe die Kreiswahlleiterin des Kreises Kleve bereits im Zeitpunkt der Einreichung des Kreiswahlvorschlags Kenntnis von dem Wechsel des Vorstands des Landesverbands am 05./06.02.2022 gehabt. Den Mitarbeiterinnen der Kreiswahlleiterin des Kreises Kleve habe bei der Einreichung des Kreiswahlvorschlags und der unverzüglichen Überprüfung sogar eine Liste mit den Namen der Mitglieder des bis zum 05./06.02.2022 amtierenden Vorstandes des Landesverbandes vorgelegen, um die Unterschriften auf dem Kreiswahlvorschlag mit dieser abzugleichen. Sie hätten mitgeteilt, dass die Neuwahl des Vorstands des Landesverbandes

¹ vgl. § 6 Abs. 6 Satz 2 der Satzung des AfD-Landesverbands

² S. 19 bis S. 24 des Einspruchs für den Wahlkreis 55 Kleve II und S. 27 f. für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II unter Bezugnahme auf die früheren Rechtsausführungen

³ S. 23 f. des Einspruchs

⁴ S. 26 f. des Einspruchs für den Wahlkreis 55 Kleve II; S. 28 f. des Einspruchs für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II

keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Kreiswahlvorschlags habe. Der Wahlkreisbewerber und die Vertrauensperson hätten sogar angeboten, innerhalb der Einreichungsfrist noch die Unterschriften von drei Mitgliedern des neu gewählten Vorstandes des Landesverbandes einzuholen, was als unnötig abgetan worden sei.⁵

Der Mangel habe der Vertrauensperson für den AfD-Kreiswahlvorschlag im Wahlkreis 55 Kleve II auch nicht selbst auffallen müssen: Die Vertrauensperson als juristischer Laie müsse nicht klüger sein als die Kreiswahlleiterin, die bis zum Zeitpunkt ihrer Beschwerdeschrift vom 25. März 2022 die zutreffende Rechtsauffassung vertreten habe, dass bei der Beurteilung einer wirksamen Unterzeichnung auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung des Kreiswahlvorschlags abzustellen sei.

Nach Kenntnis der Beschwerdeschrift der Kreiswahlleiterin des Kreises Kleve vom 25. März 2022 habe die Vertrauensperson den AfD-Kreiswahlvorschlag erneut jeweils persönlich und handschriftlich durch drei Mitglieder des Vorstands des AfD-Landesverbandes NRW, der am 17. März 2022 im Amt war, unterzeichnen und am 01. April 2022 bei dem Landeswahlleiter einreichen lassen.

Für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II nimmt die Einspruchsführerin auf die zum Wahlkreis 55 Kleve II gemachten rechtlichen Ausführungen zum Vertrauensschutz Bezug. Die Bezugnahme dürfte sich allerdings nicht auf die von der Einspruchsführerin geschilderten Äußerungen von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern der Kreiswahlleiterin des Kreises Kleve erstrecken.

Nach Kenntnis der Beschwerdeschrift des Kreiswahlleiters des Kreises Borken vom 25. März 2022 habe die Vertrauensperson die beiden AfD-Kreiswahlvorschläge erneut jeweils persönlich und handschriftlich durch drei Mitglieder des Vorstands des AfD-Landesverbandes NRW, der am 17. März 2022 im Amt war, unterzeichnen und am 28. März 2022 bei dem Landeswahlleiter einreichen lassen.⁶

Zur potenziellen Mandatsrelevanz des von ihr behaupteten Wahlrechtsverstoßes trägt die Einspruchsführerin vor, dass die nicht zugelassenen AfD-Kreiswahlvorschläge nicht direkt in den Landtag gewählt werden konnten, während die erfolgreichen Kreiswahlvorschläge ohne einen potenziell stimmstärkeren Mitbewerber direkt in den Landtag gewählt worden seien, woraus sich bereits eine Beeinflussung der Sitzverteilung ergebe. Die nicht zugelassenen AfD-Bewerber seien auch nicht über die Landesliste gewählt worden, ihre Direktwahl sei aber denkbar gewesen. In anderen Ländern habe die AfD bei Landtagswahlen Direktmandate errungen. Die hier in Rede stehenden Wahlkreise böten aufgrund der Wahlergebnisse die strukturellen Voraussetzungen für den Gewinn von Direktmandaten durch AfD-Bewerber. Insoweit wird auf die summierten Erststimmenergebnisse der Landtagswahl 2022 für die jeweiligen CDU- und FDP-Bewerber zwischen 49,8 und 64,6 % verwiesen.⁷

Entscheidungsgründe:

a) Zulässigkeit des Wahleinspruchs

Der Wahleinspruch vom 15. Juli 2022 ist innerhalb von zwei Monaten nach dem Wahltag (15. Mai 2022) und damit noch fristgemäß nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW eingelegt worden. Die Adressierung an den Präsidenten des Landtags genügt § 4 Satz 1

⁵ S. 2 und S. 25 f. des Einspruchs

⁶ S. 29 f. des Einspruchs

⁷ S. 30 f. des Einspruchs

Wahlprüfungsgesetz NW. Die Partei Alternative für Deutschland (AfD), Landesverband Nordrhein-Westfalen, ist einspruchsberechtigt gemäß § 3 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW, da sie mit einer Landesliste in allen Wahlkreisen und mit Direktbewerberinnen und -bewerbern in nahezu allen Wahlkreisen an der Landtagswahl 2022 teilgenommen hat.

Fraglich ist, ob der Begründungspflicht nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW ausreichend entsprochen wurde. Unter Berücksichtigung von § 5 Nummer 3 Wahlprüfungsgesetz NW müsste dem Einspruchsvorbringen neben dem gerügten Wahlrechtsverstoß auch eine Mandatsrelevanz zu entnehmen sein.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu § 48 Absatz 1 Halbsatz 2, § 23 Absatz 1 Satz 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) hat ein Beschwerdeführer auch im Verfahren der Wahlprüfungsbeschwerde seinen Antrag zu begründen und die erforderlichen Beweismittel anzugeben. Greift er mit der Wahlprüfungsbeschwerde die Gültigkeit der Wahl an, habe er grundsätzlich auch die Mandatsrelevanz des geltend gemachten Wahlfehlers substantiiert darzulegen (vgl. den von der Einspruchsführerin zitierten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. März 2022 - 2 BvC 22/19 - Rd. 32 - zitiert nach juris - mit Verweisung auf BVerfGE 130, 212 <223>; 146, 327 <342 Rn. 40>). Es müsse zwar nicht der Nachweis einer Auswirkung des Wahlfehlers auf die Sitzverteilung erbracht werden. Die nur theoretische Möglichkeit eines Kausalzusammenhangs zwischen der geltend gemachten Rechtsverletzung und dem Ergebnis der angefochtenen Wahl genüge jedoch nicht. Vielmehr gelte der Grundsatz der potenziellen Kausalität. Demgemäß habe der Beschwerdeführer darzulegen, dass es sich bei der Auswirkung des Wahlfehlers auf die Sitzverteilung um eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit handelt (Beschluss des BVerfG vom 22. März 2022 - 2 BvC 22/19 - a.a.O. mit weiteren Nachweisen).

Für das gegen die Gültigkeit der Landtagswahl gerichtete Einspruchsverfahren kann grundsätzlich nichts anderes gelten. An der hinreichend substantiierten Darlegung der potenziellen Mandatsrelevanz des behaupteten Wahlrechtsverstoßes bestehen jedoch Zweifel.

Der von der Einspruchsführerin beanstandete Zurückweisung von drei Kreiswahlvorschlägen erscheint nicht geeignet, die Sitzverteilung im Landtag zu beeinflussen. Dies gilt zunächst für die Erringung eines Direktmandats in einem der drei Wahlkreise im Falle der Zulassung des AfD-Direktkandidaten. Die von der Einspruchsführerin u. a. angeführten Wahlergebnisse der dort bei der Landtagswahl 2022 erfolgreichen CDU-Direktbewerber - im Wahlkreis 55 Kleve II 43,5 %, im Wahlkreis 76 Borken I 60,7 % und im Wahlkreis Borken II 59,5 % - sprechen bereits gegen eine reale Chance eines AfD-Direktbewerbers. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass die jeweils zweitplatzierten Wahlkreisbewerber der SPD 26,7, 19,3 und 21,2 % erreichten, der Abstand folglich 16,8, 41,4 und 38,3 % betrug und damit deutlich war. Zusammen erreichen die beiden Erstplatzierten in den Wahlkreisen zwischen 70,2 % und 80,7 % der Erststimmen.⁸

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang auch das Zweitstimmenergebnis der AfD in den drei Wahlkreisen bei der Landtagswahl 2022. Sie erreichte im Wahlkreis 55 Kleve II lediglich 4,0 %, im Wahlkreis 76 Borken I 3,3 % und im Wahlkreis Borken II 3,6 % der Zweitstimmen und damit ein schlechteres Ergebnis als im Landesdurchschnitt (5,4 %). Angesichts dieser Daten spricht

⁸ Im strukturell sehr ähnlichen Nachbarwahlkreis 54 Kleve I erreichte der AfD-Direktbewerber am 15. Mai 2022 lediglich 3,89 %. Bei der Landtagswahl 2017 betrug der Erststimmenanteil in den damaligen Wahlkreisen 53 Kleve I 4,30 % und 54 Kleve II 4,45 %, in den Wahlkreisen 77 Borken I 0 % (kein Wahlkreisbewerber) und 78 Borken II 4,10 %.

nichts dafür, dass ein zugelassener Direktbewerber der AfD das Direktmandat in einem der drei Wahlkreise hätte erringen können. Auch eine signifikante Beeinflussung der Stimmenverteilung unter den anderen Direktbewerbern erscheint unwahrscheinlich.

Die Zulassung von AfD-Kreiswahlvorschlägen in den drei Wahlkreisen hätte auch das landesweite Zweitstimmenergebnis und die daraus resultierende Mandatszahl der AfD im Landtag aller Wahrscheinlichkeit nach nicht maßgeblich beeinflusst. Die AfD erreichte bei der Landtagswahl eine Sitzzuteilungszahl von 11,5303 und erhielt aufgrund der vorzunehmenden Auf- und Abrundung einen zwölften Sitz. Für ein 13. Mandat fehlten ihr unter Einbeziehung der Rundung folglich knapp so viele Zweitstimmen, wie für einen Sitz erforderlich waren - etwa 33.000.⁹ In den Wahlkreisen 55 Kleve II, 76 Borken I und 77 Borken II entfielen auf die Landesliste der AfD insgesamt nur 6.727 Zweitstimmen. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Zulassung von drei Direktbewerbern in diesen Wahlkreisen die für einen weiteren Sitz fehlenden Zweitstimmen auch nur annähernd erbracht hätte. Selbst im Wahlkreis 74 Gelsenkirchen II - dem Wahlkreis mit dem höchsten AfD-Zweitstimmenanteil (10,7 %) bei der Landtagswahl 2022 - betrug die Anzahl lediglich 4.868.

Die Einspruchsführerin hat lediglich aus den summierten Erststimmenergebnissen der CDU- und FDP-Bewerber in den drei Wahlkreisen deren „strukturelle Geeignetheit für den Erfolg eines zugelassenen AfD-Kandidaten“ abzuleiten versucht und Wahlerfolge von AfD-Direktkandidaten in anderen Ländern erwähnt, zu den weiteren hier genannten Zahlen und Überlegungen jedoch nicht substantiiert vorgetragen.

Im Ergebnis bestehen aus hiesiger Sicht unter Berücksichtigung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung folglich Bedenken gegen die Zulässigkeit des Wahleinspruchs im Hinblick auf das Begründungserfordernis.

II. Begründetheit des Wahleinspruchs

Im Übrigen ist der Wahleinspruch unbegründet, da die Zulassungen der AfD-Direktbewerber in den Wahlkreisen 55 Kleve II, 76 Borken I und 77 Borken II durch den Landeswahlausschuss in seiner Sitzung am 08. April 2022 zu Recht aufgehoben und die Kreiswahlvorschläge zurückgewiesen worden sind. Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften ist darin nicht zu erkennen. Eine Heilung der fehlerhaften Unterzeichnung der Kreiswahlvorschläge war nach Ablauf der Einreichungsfrist nicht möglich. Eine Unbeachtlichkeit der fehlerhaften Unterzeichnung kann auch mit Vertrauensschutzaspekten nicht begründet werden.

Insoweit wird grundsätzlich auf die Niederschrift der Sitzung des Landeswahlausschusses am 08. April 2022 Bezug genommen.¹⁰

Lediglich ergänzend ist auszuführen, dass sowohl nach hier vertretener Auffassung als auch nach der einschlägigen Kommentierung und der Staatspraxis eine sinn gerechte Auslegung des § 19 Absatz 2 Satz 1 LWahlG und des § 23 Absatz 1 Satz 3 LWahlO zu dem Ergebnis führt, dass Kreiswahlvorschläge von drei Mitgliedern des Landesvorstands einer Partei unterzeichnet sein müssen, der sich im Zeitpunkt der Einreichung des Kreiswahlvorschlags im Amt befindet.

⁹ vgl. hierzu die Ermittlung der zweiten Sitzzuteilungszahl auf S. 13 der Niederschrift der Sitzung des Landeswahlausschusses vom 30. Mai 2022 - amtlich veröffentlicht unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=1&ugl_nr=1000&bes_id=49109&menu=0&sg=0&aufgehoben=N&keyword=Landtagswahl%202022#det0

¹⁰ S. 16 bis 25 unter Nr. 5 zum Wahlkreis 55 Kleve II und S. 26 bis 28 zu den Wahlkreisen 76 Borken I und 77 Borken II

Die Einreichung des Wahlvorschlags stellt den nach außen hin maßgeblichen Rechtsakt des Wahlvorschlagsträgers dar, an dessen Wirksamkeit möglichst keine Zweifel bestehen sollten. Dies ist gewährleistet, wenn Mitglieder des bei der Einreichung amtierenden (verantwortlichen) Landesvorstands den Wahlvorschlag unterzeichnen müssen. Das von den Parteimitgliedern gewählte und damit im Zeitpunkt der Einreichung nach außen vertretungsbefugte oberste Parteiorgan muss durch die Unterzeichnung durch drei seiner Mitglieder - darunter der Vorsitzende oder sein Stellvertreter - die Korrektheit des Wahlvorschlags bestätigen, ihn gleichsam formal gegenüber den für die Entgegennahme zuständigen Wahlorganen legitimieren, damit diese die weiteren Verfahrensschritte einleiten können. Die Unterzeichnung durch Mitglieder eines früheren Landesvorstands, der zwischenzeitlich nach Ablauf seiner Amtszeit durch Neuwahl abgelöst wurde und auch unter vereinsrechtlichen Aspekten im Zeitpunkt der Einreichung keine Vertretungsmacht nach außen mehr besitzt, reicht folglich nicht aus, um die Anforderungen des § 19 Absatz 2 Satz 1 LWahlG und des § 23 Absatz 1 Satz 3 LWahlO zu erfüllen.

Eine „Auswahlmöglichkeit“ bezüglich des unterzeichnungsbefugten Landesvorstands würde zudem den Prüfaufwand der für die Zulassung des Wahlvorschlags zuständigen Wahlorgane erhöhen, denen für die Prüfung nur ein enges Zeitfenster zur Verfügung steht, und kann auch aus diesem Grund vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.

Der von der Einspruchsführerin gegen die „restriktive Auslegung von § 19 Absatz 2 Satz 1 LWahlG und § 23 Absatz 1 Satz 3 LWahlO“ angeführte, oben bereits zitierte Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. März 2022 - 2 BvC 22/19 - betrifft einen gänzlich anderen Sachverhalt, der sich bei der Bundestagswahl 2017 in Berlin zugetragen hat. Seinerzeit ließ der dortige Landeswahlausschuss die Landesliste der AfD nicht zu, weil Vertreter für die Vertreterversammlung unter Verstoß gegen § 21 Absatz 3 Satz 4 des Bundeswahlgesetzes (BWG)¹¹ verfrüht gewählt wurden. Diese Delegierten hatten später an der Aufstellung der Landesliste jedoch nicht teilgenommen, sondern waren vorzeitig vom Landesparteitag, auf dem über die Landesliste abgestimmt wurde, abgereist. Der Bundeswahlausschuss wies die hiergegen gerichtete Beschwerde und der Deutsche Bundestag den entsprechenden Wahleinspruch zurück, woraufhin eine Wahlprüfungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht erhoben wurde.

Das Bundesverfassungsgericht stellte fest, dass eine Landesliste, an deren Aufstellung unter Verstoß gegen § 21 Absatz 3 Satz 4 BWG verfrüht gewählte Delegierte nicht mitgewirkt haben, regelmäßig nicht allein aus diesem Grund zurückgewiesen werden darf. Insoweit sei nach Abwägung eine einschränkende Auslegung von § 28 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BWG¹² verfassungsrechtlich geboten, nach der es an einem für die Nichtzulassung relevanten Verstoß gegen „Anforderungen“ des Bundeswahlgesetzes fehle. Die Nichtzulassung einer Landesliste allein wegen der verfrühten Wahl einzelner, an der Listenaufstellung nicht beteiligter Delegierter greife schwerwiegend in die Parteienfreiheit gemäß Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) und in die Wahlfreiheit gemäß Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG ein.

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts auf die Zurückweisung der drei Kreiswahlvorschläge ist aus mehreren Gründen nicht übertragbar. Zunächst handelt es sich nicht um die Zurückweisung einer kompletten Landesliste, sondern lediglich um die Nichtzulassung von drei Kreiswahlvorschlägen bezogen auf insgesamt 128 Landtagswahlkreise bei gleichzeitiger

¹¹ Wortlaut der Vorschrift: „Die Wahlen [der Bewerber] dürfen frühestens 32 Monate, für die Vertreterversammlungen frühestens 29 Monate nach Beginn der Wahlperiode des Deutschen Bundestages stattfinden, dies gilt nicht, wenn die Wahlperiode vorzeitig endet.“

¹² Wortlaut der Vorschrift: „Er [der Landeswahlausschuss] hat Landeslisten zurückzuweisen, wenn sie
1. verspätet eingereicht sind oder
2. den Anforderungen nicht entsprechen, die durch dieses Gesetz und die Bundeswahlordnung aufgestellt sind, es sei denn, dass in diesen Vorschriften etwas anderes bestimmt ist.“

Zulassung der Landesliste und diverser anderer Kreiswahlvorschläge der AfD. Wichtiger dürfte sein, dass sich in dem vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fall der Fehler im Aufstellungsverfahren letztlich überhaupt nicht ausgewirkt hat, da die verfrüht gewählten Delegierten den zuständigen Landesparteitag bereits verlassen hatten, als über die Landesliste entschieden wurde. Ein derartiger Rechtsverstoß ist von deutlich geringerem Gewicht im Vergleich zur fehlenden Unterzeichnung von Kreiswahlvorschlägen durch drei Mitglieder des amtierenden Landesvorstands. Die ordnungsgemäße Unterzeichnung bis zum Ablauf der Einreichungsfrist ist nach § 19 Absatz 2 Satz 4 LWahlG Voraussetzung für das Vorliegen eines gültigen Wahlvorschlages. An dieser Stelle sei an die grundsätzliche Formenstrenge der wahlrechtlichen Vorschriften erinnert, die eine sichere, zweifelsfreie und zügige Durchführung des Wahlverfahrens sicherstellen soll. Die Abwägung des anlässlich der Landtagswahl begangenen Gesetzesverstoßes mit der Parteienfreiheit und der Wahlfreiheit führt daher zu einem anderen Ergebnis als in dem durch das Bundesverfassungsgericht am 22. März 2022 entschiedenen Fall.

Zu der von der Einspruchsführerin für die Kreiswahlvorschläge reklamierten Heilung durch die mit anwaltlichen Schreiben vom 28. März¹³ und 01. April 2022¹⁴ über den Landeswahlleiter dem Landeswahlausschuss übersandten, „nachgebesserten“ - durch 3 Mitglieder des bei Ablauf der Einreichungsfrist und zum Übersendungszeitpunkt amtierenden AfD-Landesvorstands unterzeichneten - Kreiswahlvorschläge nehme ich auf meine Ausführungen in der Sitzung des Landeswahlausschusses vom 08. April 2022 Bezug.¹⁵

Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass Kreiswahlvorschläge für die Landtagswahl nach § 19 Absatz 1 LWahlG und § 24 Absatz 1 Satz 1 LWahlO beim Kreiswahlleiter und nicht beim Landeswahlausschuss oder beim Landeswahlleiter einzureichen sind.

Die im Rahmen der Vorprüfung durch die Kreiswahlleiter und der Behandlung durch die beiden Kreiswahlausschüsse unstrittig unterbliebene Beanstandung des Verstoßes gegen das Unterzeichnungserfordernis nach § 19 Absatz 2 Satz 1 LWahlG und § 23 Absatz 1 Satz 3 LWahlO führt nicht zur Unbeachtlichkeit des Verstoßes im Wege des Vertrauensschutzes. Auch insoweit möchte ich zunächst auf meine Ausführungen in der Sitzung des Landeswahlausschusses am 08. April 2022 verweisen.¹⁶

Soweit die Einspruchsführerin geltend macht,

- die Kreiswahlleiterin des Kreises Kleve habe zum Zeitpunkt der Einreichung des Kreiswahlvorschlages von dem Wechsel des AfD-Landesvorstands am 05./06. Februar 2022 Kenntnis gehabt,
- ihren Mitarbeiterinnen habe bei der Einreichung und unverzüglichen Überprüfung eine Liste des bis zum 05./06. Februar 2022 amtierenden Landesvorstands zwecks Abgleich vorgelegen,
- die Mitarbeiterinnen hätten mitgeteilt, dass die Neuwahl des Vorstands des Landesverbandes keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Kreiswahlvorschlags habe und
- der Wahlkreisbewerber und die Vertrauensperson sogar angeboten hätten, innerhalb der Einreichungsfrist noch die Unterschriften von drei Mitgliedern des neu gewählten Vorstandes des Landesverbandes einzuholen, was als unnötig abgetan worden sei, wurde die

¹³ für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II

¹⁴ für den Wahlkreis 55 Kleve II

¹⁵ vgl. S. 23 der Niederschrift

¹⁶ S. 19 bis 22 der Niederschrift zum Wahlkreis 55 Kleve II; S. 27 zu den Wahlkreisen 76 Borken I und 77 Borken II

Kreiswahlleiterin um Stellungnahme gebeten. Mit Bericht vom 21. Juli 2022 äußerte sich die stellvertretende Kreiswahlleiterin im Wesentlichen wie folgt:

„Es ist zutreffend, dass der Kreiswahlvorschlag der AfD für den Wahlkreis 55 (Kleve II) am 15.03.2022 im Wahlamt des Kreises Kleve eingereicht wurde. Die Einreichung erfolgte zeitgleich mit der Einreichung des Wahlvorschlages der AfD für den Wahlkreis 54 (Kleve I) gegen 15:00 Uhr. Die Einreichung erging durch persönliche Abgabe der Wahlvorschläge durch den Wahlkreisbewerber des Wahlkreises 54 (Kleve I) und den Kreissprecher des AfD-Kreisverbandes Kleve, der in den Wahlvorschlägen auch als Vertrauensperson benannt war.

Das Differieren der Unterzeichnungszeitpunkte zwischen den beiden Wahlvorschlägen wurde seitens der Einreichenden eigenständig thematisiert und damit begründet, dass der Wahlvorschlag des Wahlkreisbewerbers des Wahlkreises 54 (Kleve I) in Düsseldorf verlustig war und insofern eine erneute Ausfertigung und Einholung der Unterschriften erforderlich wurde. Die Einholung der Unterschrift unter „seinem“ Wahlvorschlag erfolgte durch den Wahlkreisbewerber des Wahlkreises 54 (Kleve I) am Tag der Einreichung durch persönliches Erscheinen bei dem Landesvorstand der Partei.

Der Wahlkreisbewerber des Wahlkreises 55 (Kleve II) war bei der Einreichung des Wahlvorschlages nicht zugegen. Bereits aus diesem Grund kann es nicht zutreffen, dass seinerseits ein Angebot zur Einholung der Unterschriften des neuen Landesvorstandes erfolgte.

Es wird auch mit Blick auf die anwesenden Einreichenden ausdrücklich bestritten, dass ein entsprechendes Angebot ergangen ist und von den Mitarbeiterinnen des Wahlamtes als unnötig abgetan wurde.

...

Der in § 21 Absatz 1 LWahlG festgeschriebenen Verpflichtung [zur sofortigen Prüfung durch den zuständigen Wahlleiter] wurde sowohl während der Einreichung der Wahlvorschläge, sowie auch im Nachgang hierzu, nachgekommen. Im Rahmen der Einreichung festgestellte Mängel bzw. notwendige Ergänzungen wurden den Einreichenden durch die Mitarbeiterinnen des Wahlamtes mitgeteilt und unmittelbar beseitigt bzw. vorgenommen.

Dabei wurde u.a. auch darüber gesprochen, dass ein Wahlvorschlag von dem „alten“ Landesvorstand und ein Wahlvorschlag von dem „neuen“ Landesvorstand unterzeichnet wurde und dies gegenüber den Einreichenden seitens der Mitarbeiterinnen des Wahlamtes als unkritisch eingeschätzt. Wie bereits in der Zulassungsbeschwerde ausgeführt, war den Mitarbeiterinnen des Wahlamtes im Zeitpunkt der Einreichung nicht bekannt, dass bei der Beurteilung einer wirksamen Zeichnung nicht auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung des Wahlvorschlages, sondern auf den Zeitpunkt der Einreichung bei der Kreiswahlleitung abzustellen ist, sodass der Wahlvorschlagsträger nach erfolgter Vorprüfung nicht über den bestehenden Mangel informiert und ihm insofern nicht die Gelegenheit gegeben werden konnte, den Mangel bis Ablauf der Einreichungsfrist zu beheben.

...

Vor diesem Hintergrund erging auch die Beschlussfassung des Wahlausschusses, den Wahlvorschlag zuzulassen, nach vorheriger Mitteilung der Kreiswahlleiterin, dass die Vorprüfung der Wahlvorschläge keine Mängel ergeben hat.

Erst im Nachgang zur Sitzung haben sich, aufgrund bestehender Nachfragen zur Zeichnungsbefugnis eines Mitgliedes des „alten“ Landesvorstandes der AfD Anhaltspunkte dafür ergeben,

dass die Zulassungsentscheidung rechtsfehlerhaft ergangen ist, da der Wahlvorschlag den Anforderungen nicht entspricht, die durch das Landeswahlgesetz bzw. die Landeswahlordnung aufgestellt sind. Da die Beschwerdefrist noch nicht abgelaufen war, wurde seitens der Kreiswahlleiterin die, nach Auffassung des Kreises Kleve zwingend vorzunehmende, Zulassungsbeschwerde eingereicht.

An den Vertrauensschutz, auf den der Einspruch hilfsweise gestützt wird, sind hohe Anforderungen zu stellen, wie der Niederschrift der Beschwerdesitzung des Landeswahlausschusses entnommen werden kann, auf die hiermit Bezug genommen wird.

Es wird ausdrücklich betont, dass keine bewusst unrichtigen Auskünfte seitens der Mitarbeiterinnen des Wahlamtes oder eine Benachteiligung/Andersbehandlung der AfD und der von ihr eingereichten Wahlvorschläge erfolgt sind.

Eine Mitarbeiterin des Wahlamtes hat sich sogar, aufgrund der Tatsache, dass recht kurz vor Ablauf der Einreichungsfrist noch kein Wahlvorschlag eingereicht wurde, mit dem Mitglied des AfD-Kreisverbandes Kleve in Verbindung gesetzt, das in den vorangegangenen Jahren die Einreichungen vorgenommen hat, und nochmals explizit auf die Einreichungsfrist und das „Fehlen“ der Wahlvorschläge hingewiesen.

Zudem wurden selbstverständlich, nachdem sich im Nachgang zur Sitzung des Wahlausschusses die neuen Erkenntnisse ergeben haben, alle vorliegenden Wahlvorschläge beider Wahlkreise nochmals vor diesem Hintergrund kontrolliert um zu prüfen, ob die Einreichung einer Zulassungsbeschwerde auch für weitere Wahlvorschläge vorzunehmen ist.

Es mangelt mithin an den, für einen Vertrauensschutz notwendigen, Voraussetzungen, wie sie beispielsweise dem Beschluss des OVG vom 23.05.2016 (15 A 1378/15) unter den Randnummern 11 und 12 zu entnehmen sind.

Kurz eingehen möchte ich ferner auf die Ausführungen in dem Einspruch, „eine Vertrauensperson müsse als juristischer Laie nicht klüger sein als die Kreiswahlleiterin“.

Wie u.a. der Kommentierung Bätge zu § 21 LWahlG entnommen werden kann, bleibt es, trotz der Vorprüfungspflicht des Wahlleiters, in der primären Verantwortung des Wahlvorschlags-trägers, für die Vollständigkeit der Unterlagen und die Übereinstimmung des Wahlvorschlages mit den Vorschriften des Landeswahlgesetzes und der Landeswahlordnung Sorge zu tragen.“

Unter Berücksichtigung dieses Berichts sind weiterhin gewichtige Aspekte vorhanden, die einem Vertrauensschutz zugunsten der Einspruchsführerin auch bezogen auf den Wahlkreis 55 Kleve II entgegenstehen.¹⁷

So wird im Bericht ausdrücklich bestritten, dass der AfD-Wahlkreisbewerber für den Wahlkreis 54 Kleve I und die Vertrauensperson für die Kreiswahlvorschläge in den Wahlkreisen 54 Kleve I und 55 Kleve II bei der Einreichung am 15. März 2022 angeboten hätten, innerhalb der Einreichungsfrist noch die Unterschriften von drei Mitgliedern des neu gewählten (amtierenden) Landesvorstands einzuholen, und dass dieses Angebot von den Mitarbeiterinnen des Wahlamtes als unnötig abgetan worden sei. Damit bleibt es bei einer irrtümlich fehlerhaften Einschätzung des Unterschriftserfordernisses bezogen auf den Wahlkreis 55 Kleve II zum Zeitpunkt der Vorprüfung (und darüber hinaus später im Kreiswahlausschuss), die jedoch nicht

¹⁷ vgl. Seite 22 der Niederschrift über die Sitzung des Landeswahlausschusses am 08. April 2022 im Anschluss an die zitierte Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts NRW

das Ausmaß einer wissentlich-vorsätzlichen Falschberatung durch die Kreiswahlleiterin oder Bedienstete des Wahlamtes erreicht.

Auch sind weder die Kreiswahlleiterin selbst noch ihre Mitarbeiterinnen an der ursprünglichen Entstehung des Fehlers im Hinblick auf den Wahlkreis 55 Kleve II beteiligt gewesen. Die vorschriftswidrige Unterzeichnung war in dem Kreiswahlvorschlag bereits bei seiner Einreichung vorhanden. Eine alleinige Verursachung des rechtlich bedeutsamen Fehlverhaltens der Einspruchsführerin als Wahlvorschlagsträger durch das Verhalten der Kreiswahlleiterin oder ihre Mitarbeiterinnen liegt folglich ebenfalls nicht vor.

Nach der Rechtsprechung¹⁸ liegt die Verantwortung für die Ordnungsgemäßheit der Wahlvorschläge in erster Linie bei den Wahlvorschlagsträgern. Dies muss umso mehr gelten, wenn Wahlvorschlagsträger wie hier ihre Kreiswahlvorschläge erst kurz vor dem Abgabestichtag einreichen und dem zuständigen Wahlorgan nur sehr wenig Zeit für die Vorprüfung innerhalb des Zeitraums bleibt, der zur Fehlerbehebung noch zur Verfügung steht. Daher konnte erwartet werden, dass sich die Einspruchsführerin als Wahlvorschlagsträger mit den einschlägigen wahlrechtlichen Bestimmungen und der dort geforderten Form der Unterzeichnung vertraut gemacht hatte. Dem diene offenbar auch eine telefonische Anfrage des Landesvorstandsmitglieds und Parlamentarischen Geschäftsführers der AfD-Landtagsfraktion bei der Geschäftsstelle des Landeswahlleiters vom 26. Januar 2022, die auf die korrekte Unterzeichnung von Wahlvorschlägen bezogen war. Die Anfrage wurde mit aktenkundiger E-Mail vom gleichen Tag - also weit vor Ablauf der Einreichungsfrist für Wahlvorschläge am 17. März 2022 - wie folgt beantwortet:

„Hahlen schreibt im Schreiber / Bundeswahlgesetz (10. Auflage) / Erl. 5 zu § 20 BWG:¹⁹

„Maßgebend ist die Zusammensetzung des Vorstands im Zeitpunkt der Einreichung.“

Die Textstelle habe ich beigefügt.

Die bundesrechtliche Kommentierung kann auf die landesrechtliche Regelung 1:1 übertragen werden. Soweit also vor Einreichung ein (teilweise) neuer Vorstand gewählt wird, wären die noch einzureichenden Kreiswahlvorschläge (und die Landesliste) von den neuen Vorständen zu unterzeichnen.“

Diese Anfrage dürfte anlassbezogen erfolgt sein, da am 05./06. Februar 2022 die Neuwahl des AfD-Landesvorstands anstand. Den Informationsstand ihres Parlamentarischen Geschäftsführers zu der vom Landeswahlleiter geteilten Rechtsauffassung der gängigen wahlrechtlichen Kommentierung muss sich die Einspruchsführerin zurechnen lassen. Im Übrigen ist die Einspruchsführerin als Partei in einem Umfang etabliert, der es ihr über professionelle innere Strukturen (Geschäftsstellen) ermöglichen sollte, entsprechende Rechtsprüfungen anhand der allgemein zugänglichen Literatur auch selbst durchzuführen.

Die Abwägung aller Umstände des Einzelfalls spricht dagegen, dass sich die Einspruchsführerin im Wahlkreis 55 Kleve II auf einen Vertrauensschutz berufen kann, der zur Unbeachtlichkeit des Verstoßes gegen § 19 Absatz 2 Satz 1 LWahlG und § 23 Abs. 1 Satz 3 LWahlO bei dem eingereichten Kreiswahlvorschlag der AfD führt.

¹⁸ vgl. Seite 22 oben der Niederschrift über die Sitzung des Landeswahlausschusses am 08. April 2022

¹⁹ ebenso Wolf in der 11. Auflage 2021, § 20 Rdnr. 5 auf Seite 536

Auch der Kreiswahlleiter für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II erhielt nochmals Gelegenheit zur Stellungnahme zum Wahleinspruch der AfD. In seinem Bericht vom 27. Juli 2022 hat er zur Frage des Vertrauensschutzes wie folgt ausgeführt:

„Da durch die Verweisung auf die Ausführungen zum Wahlkreis 55 (Kleve II) möglicherweise ein anderer Eindruck zum Ablauf der Vorprüfung entstehen könnte, soll für die Wahlkreise 76 (Borken I) und 77 (Borken II) verdeutlicht werden, dass es hier seitens der AfD – anders als für den Wahlkreis 55 (Kleve II) jedenfalls so dargestellt – weder bei der Einreichung noch zu einem späteren Zeitpunkt einen Hinweis auf den Vorstandswechsel gegeben hat. Dies gilt auch für etwaige Informationen dazu (z.B. Liste mit ehemaligen bzw. aktuell amtierenden Vorstandsmitgliedern) oder gar eine ausdrückliche Frage zu den Unterschriften auf dem Wahlvorschlag. Es gab zudem auch kein Angebot durch die jeweiligen Kreiswahlbewerber oder durch die Vertrauensperson beider Wahlvorschläge, innerhalb der Einreichungsfrist weitere Unterschriften einzuholen und infolgedessen natürlich auch keine Rückmeldung von Seiten der hiesigen Kreiswahlleitung dazu.

Die Vorprüfung der Kreiswahlvorschläge in den Wahlkreisen 76 (Borken I) und 77 (Borken II) erfolgte vielmehr, ohne dass vom Wahlvorschlagsträger auf den Aspekt des Vorstandswechsels besonders aufmerksam gemacht wurde oder hierzu Fragen oder rechtlicher Klärungsbedarf angemeldet wurde. Es wird im Übrigen dazu auch auf die mündliche Darlegung zum Sachverhalt in der Sitzung des Landeswahlausschusses vom 08.04.2022 verwiesen.

Zutreffend ist, dass bei der Vorprüfung der Wahlvorschläge nicht beanstandet wurde, dass die Unterzeichnung der Wahlvorschläge durch zwei zwar bei der Unterschrift, aber nicht mehr zum Einreichungszeitpunkt amtierende Mitglieder des Landesvorstandes nicht ausreichend sei.

Dabei handelt es sich aber nicht um einen offenkundigen Mangel. Zu dieser Frage fehlt eine ausdrückliche Regelung in den wahlrechtlichen Vorschriften; gleiches gilt für eine Betrachtung in wahlrechtlichen Handreichungen oder in der Rechtsprechung. Die Thematik wurde auch nicht bei zurückliegenden Wahlen behandelt. Zur eventuellen Geltendmachung eines möglichen Vertrauensschutzes kommt zudem, wie beschrieben, insbesondere auch keine vorsätzliche Falschberatung durch Mitarbeiter der Kreiswahlleitung in Betracht. Die fehlende Beanstandung kann sich demnach, wie schon vom Landeswahlausschuss festgestellt, nicht im Sinne eines Vertrauensschutzes für den Wahlvorschlagsträger auswirken. Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die umfassende Erörterung und Würdigung in der Niederschrift des Landeswahlausschusses vom 08.04.2022 verwiesen (S. 19 ff. und S. 27).“

Die vom Landeswahlleiter für den Wahlkreis 55 Kleve II getroffene rechtliche Einschätzung gilt daher für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II entsprechend, auch wenn die beiden Kreiswahlvorschläge früher - am 03. März 2022 - eingereicht wurden. Die dem Landesvorstandsmitglied und Parlamentarischen Geschäftsführer der Beschwerdeführerin am 26. Januar 2022 erteilte Rechtsauskunft schloss nach ihrem Wortlaut auch diese (Kreis-)Wahlvorschläge mit ein.

Im Ergebnis ist der Wahleinspruch daher unbegründet.

Die Stellungnahmen der stellvertretenden Kreiswahlleiterin für den Wahlkreis 55 Kleve II vom 21. Juli 2022 und des Kreiswahlleiters für die Wahlkreise 76 Borken I und 77 Borken II vom 27.07.2022 sind als Anlage 2 und 3 der Vorlage 18/46 beigelegt.

8. Der Wahleinspruch des Herrn G. K.

Einstimmiger Beschlussvorschlag des Ausschusses:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Sachverhalt:

Mit Schreiben vom 15. Juni 2022 informierte der Beschwerdeführer den Präsidenten des Landtags und seine Stellvertreter/in über seiner Ansicht nach vorliegende Wahlfehler im Zusammenhang mit der Landtagswahl 2022.

Der Einspruchsführer bat um Behandlung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Prüfung von Wahlen zum Landtag Nordrhein-Westfalen (Wahlprüfungsgesetz NW) und hat zugleich eine Petition dahingehend eingelegt, dass der Landtagspräsident sein Einspruchsrecht wahrnehmen solle.

Mit Schreiben vom 21. Juli 2022 teilte der Präsident des Landtags dem Einspruchsführer mit, dass - da der Einspruch innerhalb der Einspruchsfrist eingegangen ist - eine Behandlung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW vorgesehen ist.

Entscheidungsgründe:

Der Einspruch ist unzulässig.

Der Einspruchsführer hat die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen Zustimmungen von mindestens 50 weiteren Wahlberechtigten nicht beigebracht.

Deutliche Zweifel an der Zulässigkeit des Einspruchs bestehen zudem, weil der Einspruchsführer nicht substantiiert im Sinne der Begründungspflicht nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW zur Mandatsrelevanz der von ihm behaupteten Rechtsverstöße vorgetragen hat (vgl. § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW).

Lediglich hilfsweise wird festgestellt, dass der Wahleinspruch auch nicht begründet ist.

Ein Wahleinspruch kann gemäß § 5 Wahlprüfungsgesetz NW nur darauf gestützt werden, dass

1. das Wahlergebnis rechnerisch unrichtig festgestellt worden ist,
2. zu Unrecht gültige Stimmen für ungültig oder ungültige Stimmen für gültig erklärt worden sind, deren Zahl die Verteilung der Sitze verändert,
3. Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesen ergangenen Durchführungsverordnungen bei der Vorbereitung oder der Durchführung der Wahl oder bei Ermittlung des Wahlergebnisses in einer Weise verletzt worden sind, die die Verteilung der Sitze beeinflusst,
4. Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder eine Gruppe treffenden Übels, Missbrauch ausgestellter Wahlscheine oder andere Ungesetzlichkeiten in einem solchen Ausmaß geschehen sind, dass hierdurch eine Auswirkung auf die Verteilung der Sitze angenommen werden kann,

5. im Falle einer nachträglichen Berufung gemäß § 39 Absatz 1 und 3 des Landeswahlgesetzes der als gewählt erklärte Bewerber nicht wählbar war oder wesentliche Mängel bei der Berufung vorliegen.

Die vom Einspruchsführer zur Begründung seines Einspruchs angeführten Aspekte sind wie folgt zu bewerten:

- a) Die Nutzung der Berufsbezeichnungen „Mitglied des Landtags“, „Landtagspräsident“ und „Landesminister“ sei unzulässig.

Anhaltspunkte dafür, dass die Verwendung dieser Angaben als Berufsbezeichnungen in Wahlvorschlägen und auf Stimmzetteln für die Landtagswahl unzulässig wäre, sind jedoch nicht erkennbar.

So führt Wolf in Hahlen, Kommentar zum Bundeswahlgesetz (11. Auflage 2021) in Rdnr. 11 zu § 26 BWahlG, der die Zulassung der Kreiswahlvorschläge für die Bundestagswahl regelt, wie folgt aus:

„Auch die Tätigkeit als Bundestagsabgeordneter ist ein Beruf. Neben der Angabe „MdB“, „Bundestagsabgeordneter“ oder „Mitglied des Deutschen Bundestages“ (entsprechendes gilt für Mitglieder des EP) kann, wenn der Bewerber es wünscht, der erlernte oder zuletzt oder der neben dem Mandat ausgeübte Beruf angeführt werden. Gleiches gilt für Amt des Ministers in einer Bundes- oder Landesregierung oder die Funktion des parlamentarischen Staatssekretärs. (...) Hinsichtlich der Angabe „MdL“, „Landtagsabgeordneter“ oder „Mitglied des Landtags“ ist aufgrund des jeweiligen Landesabgeordnetengesetzes zu entscheiden, ob ein „Vollberuf“ vorliegt.“

Diese Kommentierung ist auf Wahlvorschläge für die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen übertragbar. Bei den Tätigkeiten als Landtagsabgeordnete(r), Landtagspräsident(in) oder Landesminister(in) handelt es sich im Flächenstaat Nordrhein-Westfalen mit rund 18 Millionen Einwohnern um sogenannte Vollberufe, wie sich etwa an der Höhe der Abgeordnetenbezüge nach § 5 des Abgeordnetengesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (AbgG NRW) ablesen lässt.

Der vom Einspruchsführer angeführte § 16 Abs. 4 AbgG NRW steht dem nicht entgegen. Danach sind Hinweise auf die Mitgliedschaft im Landtag in beruflichen oder geschäftlichen Angelegenheiten unzulässig und zu unterlassen. § 16 Abs. 4 AbgG NRW erstreckt sich jedoch nicht auf eine allgemeine Berufsangabe im Wahlverfahren.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- b) Die Unterzeichnung der Kreiswahlvorschläge sei fehlerhaft, da die Unterzeichner nicht im jeweiligen Wahlkreis wahlberechtigt seien.

Nach § 19 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über die Wahl zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (Landeswahlgesetz - LWahlG) müssen Kreiswahlvorschläge von Parteien von dem Vorstand des Landesverbandes oder, wenn Landesverbände nicht bestehen, von den Vorständen der nächstniedrigen Gebietsverbände (§ 7 Abs. 2 des Parteiengesetzes), in deren Bereich der Wahlkreis liegt, persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein.

An eine Wahlberechtigung im Wahlkreis knüpft die Vorschrift - anders als § 19 Abs. 2 Satz 2 LWahlG für Unterstützungsunterschriften für Kreiswahlvorschläge („... von mindestens 100 Wahlberechtigten des Wahlkreises ...“) somit nicht an.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- c) Es sei kein gleicher Erfolgswert der Stimmen gegeben, da Stimmen unterhalb der Sperrklausel bei der Mandatsverteilung nicht berücksichtigt wurden.

Nach § 33 Abs. 2 Satz 1 LWahlG werden alle gültigen Zweitstimmen bei der Ermittlung des Ergebnisses der Landtagswahl einbezogen. § 33 Abs. 2 Satz und 3 LWahlG sehen allerdings die Nichtberücksichtigung von Parteien bei der Sitzverteilung vor, die weniger als 5 % der Zweitstimmen erhalten haben (Sperrklausel). Die auf diese Parteien entfallenen Zweitstimmen werden von der Gesamtzahl der Zweitstimmen abgezogen. Die so ermittelte bereinigte Gesamtzahl der Zweitstimmen wird anschließend der Sitzverteilung zugrunde gelegt.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist insoweit wiederum nicht erkennbar.

Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht eine 5 %-Sperrklausel bei überregionalen Wahlen in ständiger Rechtsprechung für verfassungsgemäß und die damit verbundene Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit für gerechtfertigt gehalten (vgl. den ausführlichen Entscheidungsnachweis bei Boehl in Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 6 Rdnr. 8 und Fußnote 16 auf S. 281).

Das BVerfG erkennt an, dass es als Folge der Verhältniswahl zu einer Zersplitterung der im Parlament vertretenen Kräfte kommen kann, die die Bildung einer stabilen Mehrheit erschwert oder verhindert. Soweit es zur Sicherung der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Parlaments geboten sei, dürfe der Gesetzgeber deshalb bei der Verhältniswahl den Erfolgswert der Stimmen durch eine Sperrklauselregelung unterschiedlich gewichten, die allerdings ein Quorum von fünf Prozent nicht überschreiten dürfe (vgl. „Aktueller Begriff / Sperrklauseln im Wahlrecht“, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Nr. 48 / 13).

Für den Landesgesetzgeber besteht daher keine Notwendigkeit, § 33 Abs. 2 Satz 2 und 3 LWahlG zu ändern.

- d) Die organisatorische Einbindung des Landeswahlleiters in das Ministerium des Innern sei fehlerhaft, da dessen Unabhängigkeit nicht gegeben sei.
Der Landeswahlleiter ist nach § 8 Abs. 1 LWahlG ein Wahlorgan.

Er wird nach § 9 Abs. 1 LWahlG von der Landesregierung ernannt und ist für die ordnungsgemäße Vorbereitung und Durchführung der Wahl verantwortlich, soweit nicht andere Wahlorgane zuständig sind.

Der Landeswahlleiter nimmt zugleich die Aufgabe des Leiters des Referates 11 und des stellvertretenden Leiters der Abt. 1 im Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen wahr.

Der Landeswahlleiter ist sich seiner unterschiedlichen Aufgaben jederzeit bewusst und handelt danach. Zugleich respektiert die Leitung des Ministeriums des Innern seine Tätigkeit als nicht weisungsgebundenes Wahlorgan des Ministeriums und stellt auch die hierfür notwendigen Ressourcen bereit. So verfügt der Landeswahlleiter über einen eigenen Briefkopf, der sein

Handeln als Wahlorgan außerhalb der Ministeriumsstruktur dokumentiert. Schreiben des Landeswahlleiters werden folglich nicht „im Auftrag“ unterzeichnet.

Im Übrigen ist eine Zugleichfunktion von Landeswahlleiterinnen und Landeswahlleitern gesetzlich nicht ausgeschlossen und entspricht der bundesweiten Praxis. Landeswahlleiter/innen sind im Regelfall entweder in Ministerien oder Statistischen Bundes- oder Landesämtern tätig, da die Wahlleiterfunktion nicht kontinuierlich, sondern überwiegend im Vorfeld von Wahlen ausgeübt wird.

- e) Die Berufung der Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter sei nicht ordnungsgemäß erfolgt, da diese oft nicht im jeweiligen Wahlkreis nicht wahlberechtigt seien.

Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 LWahlG und § 1 Abs. 1 Satz 1 der Landeswahlordnung (LWahlO) werden die Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter rechtzeitig vor der Landtagswahl von den Bezirksregierungen ernannt. Die Vorschriften setzen die Wahlberechtigung im jeweiligen Wahlkreis nicht voraus, da kein Zusammenhang mit der Aufstellung oder Unterstützung eines Kreiswahlvorschlags besteht (vgl. insoweit § 18 Abs. 2 Satz 2 und § 19 Abs. 2 Satz 2 LWahlG).

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- f) Die Entscheidungen der Mitglieder der Kreiswahlausschüsse und der Beschäftigten bei den Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleitern seien nicht ordnungsgemäß zustande gekommen, da diese überwiegend im jeweiligen Wahlkreis nicht wahlberechtigt seien.

Nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LWahlG und § 4 Abs. 3 der Landeswahlordnung (LWahlO) werden die Mitglieder von den zuständigen Räten und Kreistagen gewählt. Die Vorschriften setzen die Wahlberechtigung im jeweiligen Wahlkreis nicht voraus, da auch hier kein Zusammenhang mit der Aufstellung oder Unterstützung eines Kreiswahlvorschlags besteht (vgl. insoweit § 18 Abs. 2 Satz 2 und § 19 Abs. 2 Satz 2 LWahlG).

Für die Behauptung, dass auch die Beschäftigten der Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter die Wahlberechtigung im Wahlkreis besitzen müssen um wirksame Handlungen vorzunehmen, findet sich keine gesetzliche Grundlage.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- g) Verletzungen gegen den Datenschutz seien durch die Auslagerung der Produktion der Briefwahlunterlagen an alleinverantwortliche Dritte entstanden.

Anhaltspunkte hierfür sind nicht erkennbar. Konkrete Hinweise bleibt der Einspruchsführer schuldig. Allgemein wird darauf hingewiesen, dass eine „Alleinverantwortlichkeit von Dritten“ nicht gegeben ist, da die Kommunen gehalten sind, die ausgelagerten Produktionsprozesse engmaschig zu begleiten.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

Abschließend ist festzuhalten, dass der Gesamtvorgang auch bei wohlwollender Prüfung keine Anhaltspunkte für einen Wahlfehler erkennen lässt.

Dr. Jörg Geerlings
Vorsitzender