

- VerFGH 21/95 -

B e s c h l u ß

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

wegen der Beschwerde des Herrn ...

gegen die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags Nordrhein-
Westfalen vom 13. September 1995

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

durch die Verfassungsrichter

Präsident des Verfassungsgerichtshofs Dr. B e r t r a m s ,

Präsident des Oberlandesgerichts Dr. L a u m ,

Präsident des Oberlandesgerichts Dr. B i l d a ,

Professor Dr. Dres. h. c. S t e r n ,

Professor Dr. S c h l i n k ,

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht

P o t t m e y e r und

Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht

Dr. B r o s s o k ,

am 23. April 1996

gemäß § 19 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das
Land Nordrhein-Westfalen vom 14. Dezember 1989 (GV NW S. 708)

- VerFGHG -

beschlossen:

Die Beschwerde wird als offensichtlich unbe-
gründet zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Der Beschwerdeführer, ein erfolglos gebliebener parteiloser Wahlbewerber im Wahlkreis 16 (Köln IV), hat mit Schreiben vom 17. Mai 1995 und ergänzenden Schreiben vom 20. Mai, 5. Juni und 17. Juli 1995 Einspruch gegen die Landtagswahl vom 14. Mai 1995 eingelegt.

Zur Begründung hat er im wesentlichen geltend gemacht: Die Zulassung von Landesreservelisten verstoße gegen den Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 GG und Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LV). Für einen Teil der Kandidaten auf den Landeslisten habe bereits vor Beginn des eigentlichen Wahlaktes festgestanden, daß sie in den Landtag einziehen würden. Damit hätten die politischen Parteien und nicht die Wähler über die Wahl eines Teils der Kandidaten entschieden.

Der Gesetzgeber habe seine Neutralitätspflicht dadurch verletzt, daß er - unter Verstoß gegen die Grundsätze der Freiheit und Gleichheit der Wahl - die Kandidatur von Einzelbewerbern erheblich erschwert habe mit dem Ziel, den Erfolg von Einzelbewerbern zu verhindern. Parteiunabhängige Kandidaten würden grundsätzlich benachteiligt. Gemäß § 1 des Gesetzes über die Erstattung der Wahlkampfkosten von Landtagswahlen seien Einzelbewerber von einer Wahlkampfkostenerstattung ausgeschlossen. Auch stehe Einzelbewerbern kein eigenständiges Einspruchsrecht zu (§ 3 Wahlprüfungsgesetz NW). Nach § 8 Abs. 2 und 4 WDR-Gesetz hätten Einzelbewerber zudem keinen Anspruch auf Zuteilung kostenloser Sendezeit.

Die Wahlkreiseinteilung sei mit dem Grundsatz gleichen Stimmgewichts nicht vereinbar gewesen. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 16, 130, 141), daß Abweichungen

der Wahlkreise von bis zu $33 \frac{1}{3}$ vom Hundert von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl zulässig seien, sei angesichts der heute zur Verfügung stehenden elektronischen Datenverarbeitung überholt. Vertretbar seien allenfalls Abweichungen von bis zu 15 vom Hundert. Basis für die Wahlkreiseinteilung dürfe nicht die gesamte, sondern nur die wahlberechtigte Bevölkerung sein. Nehme man die wahlberechtigten Bürger zum Maßstab, so seien etwa im Wahlkreis 10 (Erftkreis II) mehr als doppelt so viele Stimmen für die absolute Mehrheit erforderlich gewesen wie im Wahlkreis 69 (Duisburg IV).

Die Exekutive habe seinen, des Beschwerdeführers, Wahlkampf dadurch erheblich erschwert und verhindert, daß sie im Hinblick auf seine drohende Obdachlosigkeit nicht seine bisherige Wohnung beschlagnahmt, sondern ihn in zwei kleine Hotelzimmer in Köln-Porz eingewiesen habe.

Die Judikative habe durch verschiedene Maßnahmen massiv in die Freiheit der Wahl eingegriffen.

Der WDR in Köln habe seine Pflicht zur Neutralität dadurch verletzt, daß er die Bevölkerung nicht angemessen über Einzelbewerber informiert habe. Durch die Konzentration von Presse und Rundfunk in der Hand weniger Unternehmen und deren manipulative Berichterstattung seien die Freiheit der Wahl und die Chancengleichheit verletzt worden.

Er beantrage daher, die Wahlen vom 14. Mai 1995 zum Landtag Nordrhein-Westfalen, hilfsweise die Wahlen in den Wahlkreisen 16, 20, 32 und 123, in denen Einzelbewerber kandidiert haben, für ungültig zu erklären und zu wiederholen.

Der Landtag hat auf entsprechende Empfehlung des Wahlprüfungsausschusses (Landtags-Drucksache 12/142, S. 3 ff.) den Einspruch durch Beschluß vom 13. September 1995 als unbegründet zurückgewiesen (Plenarprotokoll 12/5, S. 174).

Am 18. September 1995 hat der Beschwerdeführer Beschwerde erhoben. Er wiederholt und vertieft die Gründe seines Einspruchs und macht ergänzend geltend, Wahlprüfungsausschuß und Landtag hätten seine Einspruchsbegründung nur unvollständig zur Kenntnis genommen.

Der Landtag und der Landeswahlleiter hatten Gelegenheit zur Äußerung.

II.

Die Beschwerde ist zulässig (§ 10 Abs. 1 Wahlprüfungsgesetz NW), aber offensichtlich unbegründet. Der Landtag hat den Wahleinspruch des Beschwerdeführers zu Recht als unbegründet zurückgewiesen.

Die Voraussetzungen des § 5 Nr. 3 und Nr. 4 Wahlprüfungsgesetz NW, auf den der Beschwerdeführer seinen Einspruch stützt, liegen nicht vor. Nach § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW kann der Einspruch u. a. darauf gestützt werden, daß Vorschriften des Grundgesetzes, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesem ergangenen Durchführungsverordnungen bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl in einer Weise verletzt worden sind, welche die Sitzverteilung des Landtags beeinflußt. Voraussetzung einer ordnungs- und gesetzmäßigen Durchführung der Wahl im Verständnis dieser Vorschrift ist auch, daß die für die Wahl geltenden gesetzlichen Bestimmungen sich gegenüber dem Grundgesetz und der Landesverfassung selbst als verfassungsmäßig erweisen (vgl. BVerfGE 16, 130, 135 f.).

a) Es verstößt nicht gegen die Grundsätze der freien, gleichen und unmittelbaren Wahl, wenn das Landeswahlgesetz NW im Rahmen der mit einer Personenwahl verbundenen Verhältniswahl Landesreservelisten, die von den Parteien eingereicht werden (§§ 14, 20 LWahlG NW), vorsieht. Die damit zusammenhängenden Fragen sind

in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt (vgl. etwa BVerfGE 3, 45, 49 ff.; BVerfGE 7, 63, 67 ff.; BVerfGE 41, 399, 416 ff. BVerfGE 79, 161, 166 ff.;;) und vom Landtag in seiner Entscheidung zutreffend gewürdigt worden. Das Vorbringen des Beschwerdeführers wirft keine neuen, bislang nicht berücksichtigten Aspekte auf.

b) Die der Wahl zum 12. Landtag am 14. Mai 1995 zugrunde gelegte Einteilung der Wahlkreise ist ebenfalls verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 16, 130, 141) verstößt eine Wahlkreiseinteilung unter dem System einer personalisierten Verhältniswahl dann nicht gegen den Grundsatz der gleichen Wahl, wenn die Bevölkerungszahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise nicht um mehr als 33 1/3 vom Hundert nach oben oder unten abweicht. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers haben sich im Hinblick auf die heute zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Elektronischen Datenverarbeitung keine veränderten Umstände ergeben, die die anerkannten Grenzen für die Wahlkreiseinteilung in Frage stellen könnten. Die verfassungsrechtliche Legitimation für Abweichungen in Höhe von bis zu 33 1/3 vom Hundert beruht nämlich nicht auf bislang fehlendem aussagekräftigen Zahlenmaterial, sondern auf in der Natur der Sache begründeten Schwierigkeiten. Die Einteilung der Wahlkreise hat nach § 13 Abs. 2 LWahlG verschiedenen konkurrierenden Zielen zu genügen: Die Wahlkreise sollen nicht nur eine annähernd gleich große Einwohnerzahl umfassen, sondern müssen auch räumlich zusammenhängen; auf die Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte ist nach Möglichkeit Rücksicht zu nehmen; Gemeindegrenzen sollen nur ausnahmsweise durchschnitten werden und örtliche Zusammenhänge sind nach Möglichkeit zu wahren. Über diesen Zielkonflikt hinaus bleibt die Bevölkerungsverteilung nicht konstant, sondern ist dauernden

Wandlungen unterworfen. Angesichts dessen ist es auch verfassungsrechtlich unbedenklich, die durchschnittliche Bevölkerungszahl und nicht die Zahl der Wahlberechtigten zugrundezulegen; es ist nicht erkennbar, daß sich daraus relevante Abweichungen, etwa auch im Hinblick auf unterschiedlich hohe Anteile der ausländischen Bevölkerung, ergeben hätten. Sollte sich dies künftig ändern, könnte der Landesgesetzgeber gehalten sein, für eine Änderung der Wahlkreiseinteilung Sorge zu tragen.

c) Der Verfassungsgerichtshof hat im vorliegenden Wahlprüfungsverfahren nicht nachzuprüfen, ob einzelne Bewerber von der Wahlkampfkostenerstattung ausgeschlossen werden dürfen. Denn der Beschwerdeführer hat nicht dargelegt, daß ein Ausschluß von Einzelbewerbern von der Wahlkampfkostenerstattung sich auf die Gültigkeit der Landtagswahl, insbesondere auf das Wahlergebnis ausgewirkt hätte.

d) Auch die Rüge des Beschwerdeführers, daß § 3 Wahlprüfungsgesetz NW Einzelbewerbern kein eigenständiges Einspruchsrecht einräumt, ist nicht auf die Gültigkeit der Landtagswahl bezogen und daher nicht Gegenstand des vorliegenden Wahlprüfungsverfahrens. Sie wäre im übrigen unbegründet, weil der Verfassungsgerichtshof die Vorschrift des § 3 in ständiger Rechtsprechung als verfassungsgemäß ansieht (vgl. zuletzt Beschluß vom 12. Dezember 1995 - VerFGH 27/95 - m. w. N.).

e) Dahingestellt bleiben kann schließlich, ob der Beschwerdeführer - wie er geltend macht - durch die Exekutive, Legislative und Judikative sowie durch den Westdeutschen Rundfunk unter Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften (§ 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW) oder in sonstiger Weise (§ 5 Nr. 4 Wahlprüfungsgesetz NW) in seinem Wahlkampf behindert worden ist. Selbst wenn man zugunsten des Beschwerdeführers einen Wahlrechtsverstoß unterstellte, so würde jedenfalls durch einen solchen Verstoß die Sitzverteilung des Landtags nicht beeinflusst worden sein. Eine kausale Verknüpfung zwischen einem

Wahlrechtsverstoß und dem Wahlergebnis liegt nicht schon dann vor, wenn rein theoretisch betrachtet bei einem Unterlassen des Wahlrechtsverstoßes ein anderer Wahlausgang möglich wäre. Vielmehr führt nur derjenige Mangel zur Ungültigkeit der Wahl, der nach den Umständen des Einzelfalles nicht nur eine theoretische, sondern eine nach der Lebenserfahrung nicht ganz fernliegende Möglichkeit der Verfälschung des Wählerwillens begründet (BVerfGE 89, 243, 254; VerfGH, Beschlüsse vom 11. März 1976 - VerfGH 38/75 - und - VerfGH 41/75 -).

Eine solche reale Möglichkeit, den Wahlausgang und damit die Sitzverteilung im Landtag zu beeinflussen, hätte für den Beschwerdeführer auch dann nicht bestanden, wenn die angeblichen Wahlrechtsverstöße unterblieben wären. Der Beschwerdeführer hat nur 137 Stimmen im Wahlkreis 16 erhalten. Daß er ohne die von ihm gerügten Wahlrechtsverstöße wesentlich mehr Stimmen erhalten hätte, liegt außerhalb jeder Wahrscheinlichkeit. Denn das Stimmenpotential von Einzelbewerbern bei Landtagswahlen ist regelmäßig sehr gering; bei der Landtagswahl 1995 haben alle neun Einzelbewerber zusammen nur 1.570 Stimmen erreicht. Der Beschwerdeführer hätte aber nach den Unterlagen des Landeswahlleiters von Nordrhein-Westfalen in dem für ihn günstigsten Falle aus dem Wählerkreis des CDU-Bewerbers, auf den 23.967 Stimmen entfallen sind, 8.822 Stimmen und aus dem Wählerkreis des SPD-Bewerbers, auf den 21.333 Stimmen entfallen sind, 6.188 Stimmen, insgesamt also mindestens weitere 15.010 Stimmen erhalten müssen, um das Direktmandat im Wahlkreis 16 zu gewinnen. Eine Veränderung der Sitzverteilung über die Landesreservelisten wäre nur eingetreten, wenn der Beschwerdeführer zu seinen 137 Stimmen entweder mindestens weitere 52.702 Stimmen von der SPD oder 9.235 Stimmen von der CDU oder 2.566 Stimmen von den GRÜNEN erreicht hätte. Diese Größenordnungen machen deutlich, daß die Möglichkeiten des Beschwerdeführers, die Zusammensetzung des Landtages mit einem aus seiner Sicht ungehinderten

Wahlkampf entscheidend zu beeinflussen, theoretisch höchst unwahrscheinlich, bei Berücksichtigung der allgemeinen Lebenserfahrung aussichtslos gewesen wären.

Dr. Bertrams

Dr. Bilda

Dr. Laum

Prof.Dr.Dres.h.c. Stern

Prof.Dr.Schlink Pottmeyer

Dr. Brossok