

B e s c h l u ß

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren  
des

- Verfahrensbevollmächtigte:

**g e g e n**

wegen Verlängerung der Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen für  
die allgemeinen Kommunalwahlen 1999;

hier: Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN  
am 5. August 1999

durch die Verfassungsrichter

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

Präsident des Oberlandesgerichts Dr. B i l d a ,

Präsident des Oberlandesgerichts Dr. L ü n t e r b u s c h ,

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

beschlossen:

Der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen  
Anordnung wird abgelehnt.

## G r ü n d e :

### A.

Der Antragsteller, der Landesverband einer politischen Partei, wendet sich im Organstreitverfahren gegen eine die Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen regelnde Übergangsvorschrift, die der Antragsgegner in das Gesetz zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften vom 14. Juli 1999 aufgenommen hat.

1. Durch Urteil vom 6. Juli 1999 - VerFGH 14/99 und 15/99 - hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen festgestellt, daß der Antragsgegner das Recht auf Chancengleichheit der politischen Parteien und auf Gleichheit der Wahl dadurch verletzt hat, daß er bei der Änderung des Kommunalwahlgesetzes am 12. Mai 1998 die 5 v.H.-Sperrklausel in § 33 Abs. 1 Sätze 2 und 3 KWahlG nicht aufgehoben oder abgemildert hat. Als Reaktion auf dieses Urteil hat der Antragsgegner durch Art. I des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften vom 14. Juli 1999 die Sperrklausel in § 33 KWahlG ersatzlos aufgehoben (GV. NRW. S. 412). Diese Aufhebung gilt bereits für die im Jahre 1999 anstehenden Kommunalwahlen. Für diese Wahlen hatte der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen gemäß § 14 Abs. 1 KWahlG den 12. September 1999 als Wahltag bestimmt (Bekanntmachung vom 10. Juli 1998, MBl. NRW. 1998, S. 929). Hierzu enthält Art. IV des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften eine Übergangsregelung. Danach können Wahlvorschläge für die Wahl in den einzelnen Wahlbezirken des Wahlgebietes statt bis zum 48. Tage bis zum 37. Tag vor der Wahl beim Wahlleiter eingereicht werden (Art. IV Buchst. a) iVm. § 15 Abs. 1 Satz 1 KWahlG).

2. Mit seinem Antrag im Organstreitverfahren beantragt der Antragsteller,

1. festzustellen, daß der Antragsgegner Rechte des Antragstellers auf Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit dadurch verletzt hat, daß er die Frist des § 15 Abs. 1 Satz 1 KWahlG nicht aufgehoben, sondern lediglich die Übergangsvorschrift des Art. IV Buchst. a) des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften erlassen hat,

2. hilfsweise festzustellen, daß der Antragsgegner die Rechte des Antragstellers auf Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit dadurch verletzt hat, daß er die Übergangsregelung des Art. IV Buchst. a) des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften erlassen hat,

3. äußerst hilfsweise, daß der Antragsgegner die Rechte des Antragstellers dadurch verletzt hat, daß er den Termin der

Kommunalwahl nicht auf einen späteren Zeitpunkt verschoben, sondern den angekündigten Termin des 12. September 1999 beibehalten hat.

Er macht zur Begründung im wesentlichen geltend: Er habe bisher mit Blick auf die Sperrklausel des Kommunalwahlgesetzes nur in einzelnen ausgewählten Wahlbezirken Kandidaten aufgestellt. Nach Wegfall der Sperrklausel wolle er sich umfassend und flächendeckend um Sitze in den Gemeinderäten und Kreistagen bewerben. Die verlängerte Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen sei zu kurz, um zunächst parteiintern entsprechend den gesetzlichen und satzungsrechtlichen Vorgaben Kandidaten aufzustellen und sie dann den Wählern zu präsentieren.

Der Antragsteller begehrt ferner den Erlaß einer einstweiligen Anordnung. Einen konkreten Antrag hat er insoweit nicht gestellt.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Er hält - ebenso wie die Landesregierung in ihrer Stellungnahme - den Antrag jedenfalls für unbegründet.

## **B.**

Der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg.

## **I.**

Es bestehen bereits Zweifel an der Zulässigkeit.

Der Antragsteller hat das Ziel der von ihm beehrten einstweiligen Anordnung nicht konkret bezeichnet. Es läßt sich lediglich aus den Anträgen im Hauptsacheverfahren herleiten. Danach dürfte das Begehren des Antragstellers darauf gerichtet sein, daß der Verfassungsgerichtshof die Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen über die in der Übergangsvorschrift geregelte Frist hinaus verlängert, hilfsweise, daß er den Termin für die Kommunalwahlen 1999 aufhebt und die Wahl auf einen späteren Zeitpunkt verschiebt.

Auch mit einem solchen Inhalt bestehen Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit des Antrags. Soweit es um eine Verlängerung der Frist zur Ein-

reichung der Wahlvorschläge geht, ist bereits fraglich, ob sich ein entsprechender Antrag in den Grenzen hält, die einer einstweiligen Anordnung durch § 27 VerfGHG gesetzt sind. Die Zulässigkeit des Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung wird durch den möglichen Entscheidungsinhalt im Hauptsacheverfahren begrenzt (vgl. BVerfGE 7, 99, 105; BVerfGE 14, 192). Im Hauptsacheverfahren wäre hier als Inhalt der Entscheidung nur die Feststellung möglich, daß die beanstandete Übergangsvorschrift Rechte des Antragstellers auf Gleichheit der Wahl und auf Chancengleichheit als Partei verletzt hat. Eine einstweilige Anordnung mit dem Inhalt "Verlängerung der Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen" ginge über eine solche Feststellung insofern hinaus, als sie darauf gerichtet wäre, die streitige Übergangsvorschrift für die anstehenden Kommunalwahlen 1999 nicht anzuwenden. Daß eine Vorschrift nicht angewendet werden darf, setzt voraus, daß sie für nichtig erklärt worden ist. Dies kann indes im Organstreit nicht erreicht werden. Soweit es dem Antragsteller hilfsweise um eine Verschiebung des Wahltermins geht, ist überdies bereits fraglich, ob ein entsprechendes Begehren gegen den Landtag zu richten ist. Für die Bestimmung des Wahltermins ist nämlich nach § 14 Abs. 1 Satz 1 KWahlG der Innenminister NRW zuständig.

All dies kann dahingestellt bleiben, da der gegen den Antragsgegner gerichtete Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung jedenfalls unbegründet ist.

## II.

Nach § 27 VerfGHG kann der Verfassungsgerichtshof eine einstweilige Anordnung treffen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grunde zum gemeinen Wohl dringend erforderlich ist.

Wegen der meist weitreichenden Folgen, die eine einstweilige Anordnung in verfassungsgerichtlichen Verfahren auslöst, ist bei der Prüfung ihrer Voraussetzungen ein strenger Maßstab anzulegen. Das gilt zumal für eine einstweilige Anordnung im Organstreit. Mit ihrem Erlaß greift das Gericht in die Entscheidungsbefugnis eines anderen Staatsorgans ein (BVerfGE 96, 223, 229; BVerfGE 89, 38, 44).

Ist der Ausgang des Hauptsacheverfahrens offen, so hat der Verfassungsgerichtshof regelmäßig die Nachteile, die einträten, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, die Maßnahme aber später für verfassungswidrig erklärt würde, gegen die Nachteile abzuwägen, die entstünden, wenn die streitige Vorschrift aufgrund einer einstweiligen Anordnung vor-

erst nicht angewendet werden dürfte, sie sich aber im Hauptsacheverfahren als verfassungsgemäß erwiese (ständige Rechtsprechung, vgl. VerfGH NRW NWVBl. 1995, 248; NWVBl. 1990, 410; ebenso zu § 32 BVerfGG: BVerfGE 91, 70, 95; BVerfGE 89, 38, 43 f.).

Die danach gebotene Folgenabwägung fällt hier zu Lasten des Antragstellers aus. Erginge die beantragte einstweilige Anordnung, fände die Kommunalwahl auf ungesicherter rechtlicher Basis statt. Was die Zulassung von Wahlvorschlägen angeht, hätte sie ihre Grundlage nicht mehr in den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften, sondern in einer einstweiligen Anordnung des Gerichts. Erwiesen sich die gesetzlichen Vorschriften, also insbesondere die Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen nach § 15 Abs. 1 Satz 1 KWahlG iVm. Art. IV Buchst. a) des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften, im Hauptsacheverfahren als verfassungsgemäß, hätte eine stattgebende einstweilige Anordnung Kandidaten die Teilnahme an der Wahl ermöglicht, die bei Beachtung der gesetzlichen Vorschriften nicht mehr zur Wahl zugelassen worden wären. Dadurch wären anderen Kandidaten Sitze, in jedem Falle aber Stimmen entzogen worden, die ihnen oder ihrer Liste für den Einzug in die Kommunalvertretungen fehlen könnten. Gerade die begehrte einstweilige Anordnung ist danach geeignet, Gründe für eine spätere Anfechtung der Wahlergebnisse in einer unbekanntem Zahl von Fällen zu schaffen. Ein solcher Eingriff in die Wahlrechtsgrundlagen durch bloße einstweilige Anordnung hat grundsätzlich zu unterbleiben (vgl. BVerfGE 82, 353).

Das gilt jedenfalls dann, wenn - wie hier - Gründe für eine Verfassungswidrigkeit der in Rede stehenden Regelung nicht erkennbar sind. Der Antragsgegner hat mit der streitigen Übergangsvorschrift die berechtigten Interessen kleinerer Parteien nicht unangemessen zurückgestellt. Er hat keine Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes geändert, welche die Zulassung von Parteien zur Wahl regeln. Die Aufhebung der 5 v.H.-Sperrklausel betrifft allein die Feststellung des Wahlergebnisses und die Zuteilung von Sitzen in den Kommunalvertretungen. Die diesbezügliche Änderung des Wahlrechts läßt die Möglichkeit des Antragstellers, sich an den Kommunalwahlen zu beteiligen, unberührt. Diese Möglichkeit bestand und besteht unabhängig von der bisher geltenden Sperrklausel. Ihr Wegfall mag kleinere Parteien ermutigen, sich überhaupt oder mit mehr Kandidaten als bisher an den Wahlen zu den Kommunalvertretungen zu beteiligen. Soweit eine solche (erweiterte) Beteiligung bisher unterblieben ist, ergeben sich die Hindernisse hierfür indes primär aus der Struktur dieser kleinen Parteien. Mit ihrer geringen Mitgliederzahl und ihren geringen finanziellen Mitteln waren und sind sie nicht imstande, sich in größerem Umfang (flächendeckend) an Wahlen zu beteiligen. Diese Gründe mögen ihrerseits durch

die Gestaltung des Wahlrechts beeinflußt sein. Sie lassen sich indes mit Blick auf die jetzt anstehende Wahl nicht durch eine Verlängerung der Frist für die Einreichung von Wahlvorschlägen oder die kurzzeitige Verschiebung der Wahlen beseitigen.

Dr. Bertrams

Dr. Bilda

Dr. Lünterbusch

Prof. Dr. Dres. h. c. Stern

Prof. Dr. Schlink

Pottmeyer

Dr. Brossok