

- VerfGH 32/00 -

B e s c h l u s s

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

wegen der Beschwerde der

gegen die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags Nordrhein-Westfalen vom
7. September 2000

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. Dr. h.c. B i l d a ,
Präsident des Oberlandesgerichts Dr. L ü n t e r b u s c h ,
Professor Dr. S c h l i n k ,
Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht P o t t m e y e r ,
Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. B r o s s o k und
Professor Dr. T e t t i n g e r

am 28. August 2001

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

beschlossen:

Die Beschwerde wird als unzulässig verworfen.

Gründe:

I.

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags vom 7. September 2000. Sie rügt die Verfassungswidrigkeit der nach dem Landeswahlgesetz fehlenden Möglichkeit zur Abgabe einer Zweitstimme für eine Landesreserveliste und der 5 v.H.-Sperrklausel.

1. Die Beschwerdeführerin nahm an der Landtagswahl 2000 mit Bewerbern in 55 von 151 Wahlkreisen und mit einer Landesreserveliste teil. Sie errang landesweit 22.059 von 7.336.411 gültigen Stimmen und damit 0,3 v.H. der Gesamtstimmenzahl. Ein Landtagsmandat erzielte sie weder mit ihren Kreiswahlvorschlägen noch mit ihrer Landesreserveliste.

2. Am 2. Juni 2000 legte der Landesgeschäftsführer der Beschwerdeführerin für diese beim Landeswahlleiter Einspruch gegen die Gültigkeit der Landtagswahl ein. Die Wahl sei nach Vorschriften durchgeführt worden, die gegen das Grundgesetz verstießen. Da der Wähler nur über eine Stimme verfüge, könne er eine Partei lediglich dort wählen, wo sie Direktkandidaten aufgestellt habe. Diese Konstruktion sei undemokratisch und verletze das Recht der Parteien auf Chancengleichheit. Kleinere und neue Parteien seien schwerlich in der Lage, den Anforderungen für die flächendeckende Aufstellung von Wahlkreisbewerbern zu genügen. Die praktischen Auswirkungen dieses Systems verstärkten noch die Verletzung der Chancengleichheit. Könne eine Partei nur in einem Teil der Wahlkreise gewählt werden, so leiteten die Medien daraus die Chancenlosigkeit dieser Partei ab und ignorierten sie. Der gleiche Eindruck entstehe bei den Wählern.

Die 5 v.H.-Sperrklausel schränke das Recht auf Chancengleichheit ebenfalls massiv ein, ohne im Interesse der Funktionsfähigkeit des Landtags geboten zu sein. Die gegenteilige Vermutung könne sich - vergleichbar der Situation in den Kommunen - nicht auf tatsächliche Erkenntnisse stützen.

Auf Vorschlag des Wahlprüfungsausschusses wies der Landtag Nordrhein-Westfalen den Einspruch der Beschwerdeführerin durch Beschluss vom 7. September 2000 als unzulässig zurück: Die Beschwerdeführerin rüge die Verfassungswidrigkeit des Landeswahlgesetzes. Dieser Vorwurf könne einen Einspruch nicht begründen. Im Wahlprüfungsverfahren habe er - der Landtag - zu prüfen, ob bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahl die in § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz (WahlprüfG) genannten Normen beachtet worden seien. Die Kontrolle darüber, ob die Wahlrechtsvorschriften selbst verfassungsgemäß seien, bleibe dem Verfassungsgerichtshof vorbehalten.

In der Sache überzeuge das Vorbringen der Beschwerdeführerin ebenfalls nicht: Die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien im politischen Wettbewerb verpflichteten den Gesetzgeber nicht zur Einführung eines bestimmten Wahlsystems und ließen ihm zudem einen Spielraum für Differenzierungen, die aus sachlich zwingenden Gründen geboten seien. Der Landesgesetzgeber habe nicht dem Beispiel des Bundesgesetzgebers folgen und eine eigenständige Listenwahl einführen müssen. Auch das nordrhein-westfälische System entspreche dem Gleichheitssatz. Die 5 v.H.-Sperrklausel, die sowohl im Bundeswahlgesetz als auch in allen Landeswahlgesetzen verankert sei, stelle eine aus zwingenden sachlichen Gründen gebotene Ausnahme vom Grundsatz der Chancengleichheit dar. Sie beuge einer übermäßigen Parteienzersplitterung und den damit verbundenen Gefahren für die Funktionsfähigkeit des Parlaments vor. Zur Abwehr dieser Gefahren sei eine Sperrklausel für die Landtagswahl gerechtfertigt, soweit sie nicht höher als auf 5 v.H. festgesetzt werde.

Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen teilte dem Landesgeschäftsführer der Beschwerdeführerin die Entscheidung des Landtags durch Bescheid vom 7. September 2000 mit, der diesem am 20. September 2000 zugestellt wurde.

3. Am 18. September 2000 hat der Landesgeschäftsführer der Beschwerdeführerin in deren Namen beim Verfassungsgerichtshof Beschwerde gegen die Entscheidung des Landtags eingelegt. Auf gerichtliche Anfrage nach der Vertretungsbefugnis des Landesgeschäftsführers hat der Vorsitzende der Beschwerdeführerin mit einem am 23. Oktober 2000 beim Verfassungsgerichtshof eingegangenen Schreiben erklärt, er

habe den Landesgeschäftsführer beauftragt, den Schriftwechsel mit dem Verfassungsgerichtshof zu führen. Außerdem erteile er ihm Vollmacht, die Beschwerdeführerin vor Gericht zu vertreten. Mit einem am 20. August 2001 eingegangenen Schriftsatz hat der Landesgeschäftsführer mitgeteilt, der Vorstand der Beschwerdeführerin habe in seiner Sitzung am 24. Juni 2000 beschlossen, ihn - den Landesgeschäftsführer - zum Betreiben des Wahlprüfungsverfahrens in allen Instanzen zu bevollmächtigen.

Mit der Beschwerde wird vertiefend geltend gemacht: Der Landtag räume selbst ein, dass bezogen auf die Chancengleichheit Differenzierungen bestünden. Die Begründung dafür sei spekulativ. Es fehle jeglicher Hinweis, wo die von ihr - der Beschwerdeführerin - geforderten Regelungen derzeit eine funktionsfähige Mehrheitsbildung beeinträchtigten.

Der Landtag und der Landeswahlleiter haben Gelegenheit zur Äußerung gehabt.

II.

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist unzulässig.

Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdefrist gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 WahlPrüfG versäumt.

1. Die einmonatige Beschwerdefrist wurde durch die am 20. September 2000 erfolgte Zustellung der mit ordnungsgemäßer Rechtsmittelbelehrung versehenen Einspruchsentscheidung des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 7. September 2000 an den Landesgeschäftsführer der Beschwerdeführerin in Lauf gesetzt. Auf Grund der Bevollmächtigung des Landesgeschäftsführers durch Vorstandsbeschluss vom 24. Juni 2000, gegen dessen Wirksamkeit bezogen auf das Einspruchsverfahren keine Bedenken bestehen, konnte die Zustellung gemäß § 1 Abs. 1 LZG in Verbindung mit § 8 Abs. 1 Satz 1 VwZG diesem gegenüber bewirkt werden. Die Frist endete mithin am 20. Oktober 2000 (§ 13 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG, § 57 Abs. 2 VwGO, § 222 Abs. 1 ZPO, §§ 187 Abs. 1, 188 Abs. 2 BGB).

2. Die Beschwerdeschrift vom 15. September 2000, die am 18. September 2000 beim Verfassungsgerichtshof einging, war mangels Vertretungsmacht des Landesgeschäftsführers nicht geeignet, die Beschwerdefrist zu wahren.

a) Alleiniger Urheber der Beschwerdeschrift ist der Landesgeschäftsführer der Beschwerdeführerin. Die Beschwerdeschrift trägt ausschließlich seine Unterschrift, weist ihn als Absender aus und enthält keinerlei Angaben, die auf einen weiteren Urheber hindeuten könnten.

b) Der Landesgeschäftsführer handelte für die Beschwerdeführerin im gerichtlichen Verfahren als Vertreter ohne Vertretungsmacht.

aa) Er ist nicht kraft seiner organschaftlichen Stellung Vertreter der Beschwerdeführerin. Nach § 11 Abs. 3 Satz 2 ParteienG i.V.m. § 26 Abs. 2 BGB wird eine politische Partei gerichtlich und außergerichtlich durch ihren satzungsmäßigen Vertreter oder, wenn die Satzung keine Regelung trifft, durch den Vorstand vertreten. § 7 Abs. 2 der Satzung der Beschwerdeführerin bestimmt, dass die Beschwerdeführerin durch ihren Vorsitzenden oder einen seiner Stellvertreter vertreten wird. Eine Vertretung durch den Landesgeschäftsführer sieht die Satzung hingegen nicht vor. Auch durch den Vorstandsbeschluss vom 24. Juni 2000 erhielt der Landesgeschäftsführer nicht die Stellung eines satzungsmäßigen Vertreters der Beschwerdeführerin, zumal eine derartige Satzungsänderung gar nicht in die Zuständigkeit des Vorstands fiel.

bb) Ebenso wenig war der Landesgeschäftsführer auf anderer Grundlage zur Vertretung der Beschwerdeführerin befugt.

Abgesehen von hier nicht einschlägigen Ausnahmen kann sich ein Beteiligter in einem Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof nur durch einen bei einem deutschen Gericht zugelassenen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen (§ 17 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 VerfGHG). Andere Personen können außerhalb der mündlichen Verhandlung für den Beteiligten als Vertreter tätig werden, wenn der Verfassungsgerichtshof sie auf Antrag als Beistand zugelassen hat (§ 17 Abs. 3 VerfGHG).

Der Landesgeschäftsführer gehört nicht zum Kreis möglicher Verfahrensbevollmächtigter. Seine Bevollmächtigung durch Vorstandsbeschluss vom 24. Juni 2000 war deshalb unwirksam, soweit sie sich über das Einspruchsverfahren hinaus auch auf ein anschließendes Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof erstreckte. Aus demselben Grund vermochten die durch Schriftsatz des Vorsitzenden vom 18. Oktober 2000 mitgeteilte Beauftragung, den Schriftverkehr mit dem Gericht zu führen, und die in diesem Schriftsatz erteilte Prozessvollmacht dem Landesgeschäftsführer keine Vertretungsmacht zu verschaffen.

Der Landesgeschäftsführer ist ferner nicht als Beistand zugelassen. Sollte - wofür schon wenig spricht - in seinem Auftreten für die Beschwerdeführerin ein schlüssiger Antrag auf Zulassung als Beistand gesehen werden, so bleibt dieses Begehren ohne Erfolg. Der Verfassungsgerichtshof hält eine Zulassung des Landesgeschäftsführers als Beistand aus den im Organstreitverfahren der Beschwerdeführerin VerfGH 14/00 mit Beschluss vom heutigen Tage ausgeführten Gründen für nicht sachdienlich. Die mit der Zulassung als Beistand verbundene Heilung des Vertretungsmangels (vgl. Klein in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/ Klein/ Ulsamer, BVerfGG, Stand Januar 2001, § 22 Rdnr. 10) tritt folglich nicht ein.

cc) Ob der Parteivorsitzende mit seinem Schriftsatz vom 18. Oktober 2000 sich die Prozessführung durch den Landesgeschäftsführer konkludent zu Eigen gemacht hat, kann dahingestellt bleiben. Der Schriftsatz ging erst am 23. Oktober 2000 und damit nach Ablauf der Beschwerdefrist beim Verfassungsgerichtshof ein. Da er nicht auf den Zeitpunkt der Antragstellung zurückwirkt, vermochte er den Vertretungsmangel nicht mehr zu heilen (vgl. BVerfGE 8, 92, 94; BGH, NJW 1990, 3085, 3086; Hartmann in: Baumbach/Lauterbach/Albers/ Hartmann, ZPO, 59. Aufl. 2001, § 78 Rdnr. 34).

Dr. Bertrams

Dr. Dr. h.c. Bilda

Dr. Lünterbusch

Pottmeyer

Dr. Brossok

Prof. Dr. Tettinger

Verfassungsrichter
Professor Dr. Schlink ist
wegen Ortsabwesenheit
gehindert zu unterschreiben.

Dr. Bertrams