

- VerfGH 17/12 -

B e s c h l u s s

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

wegen der Beschwerde

des

Beschwerdeführers,

Verfahrensbevollmächtigter:

gegen die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags Nordrhein-Westfalen vom
13. September 2012

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

durch die Verfassungsrichter

Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs Dr. B r a n d t s ,

Präsident des Oberlandesgerichts R i e d e l ,

Präsidentin des Oberlandesgerichts P a u l s e n ,

Professor Dr. L ö w e r ,

Professor Dr. W i e l a n d ,

Professorin Dr. D a u n e r - L i e b und

Richter am Bundesgerichtshof Dr. N e d d e n - B o e g e r

am 16. Juli 2013

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

beschlossen:

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Der Beschwerdeführer, der Landesverband einer Partei, wendet sich gegen die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags vom 13. September 2012. Er nahm an der Landtagswahl 2012 nur mit einer Landesliste teil. Er errang landesweit 40.007 von 7.793.995 gültigen Zweitstimmen und damit 0,5 % der Gesamtstimmenanzahl. Ein Landtagsmandat erzielte er nicht.

Mit Schreiben vom 1. Juni 2012 legte der Vorsitzende des Beschwerdeführers für diesen Einspruch gegen das Wahlergebnis der Landtagswahl 2012 ein. Er strebte die Anordnung einer Wiederholungswahl an, hilfsweise eine Neufestsetzung der Sitzverteilung. Er rügte unter anderem einen Verstoß des Wahlprüfungsverfahrens gegen höherrangiges Recht und einen Verstoß gegen die Chancengleichheit politischer Parteien durch unzulässige Wahlwerbung der FDP-Bundestagsfraktion zu Gunsten der FDP.

Der Landtag Nordrhein-Westfalen wies den Wahleinspruch des Beschwerdeführers durch Beschluss vom 13. September 2012 als unzulässig zurück: Der Beschwerdeführer sei nicht einspruchsbefugt, weil er nicht, wie von § 3 Abs. 1 Wahlprüfungsgesetz NRW – WahlprüfG NRW – gefordert, in einem Wahlkreis mit einem Wahlvorschlag aufgetreten sei. Die Beteiligung an der Wahl mit einer Landesliste genüge hierfür nicht. Darüber hinaus wäre der Einspruch auch unbegründet. Das

Wahlprüfungsverfahren biete effektiven Rechtsschutz, weil die Entscheidungen des Parlaments durch Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden könnten. Die als unzulässig beanstandete Öffentlichkeitsarbeit/Wahlwerbung der FDP-Bundestagsfraktion in Gestalt eines sogenannten Werbebriefs des Fraktionsvorsitzenden Brüderle zum Thema Schuldenabbau sowie eines Kinospots "Freiheit bewegt" sei nicht Bestandteil des Wahlverfahrens für den Landtag in Nordrhein-Westfalen gewesen. Damit werde kein mandatsrelevanter Rechtsfehler einer an der Wahlorganisation in NRW beteiligten öffentlichen oder staatlichen Stelle gerügt. An eine Bundestagsfraktion könnten nicht dieselben Anforderungen gestellt werden wie an die (Bundes-)Regierung. Ob die Finanzierung der in Rede stehenden Aktivitäten der FDP-Bundestagsfraktion aus Fraktionsgeldern mit den rechtlichen Bestimmungen in Einklang stehe, sei für das Wahlprüfungsverfahren irrelevant.

Der Beschwerdeführer hat am 15. Oktober 2012 Beschwerde gegen die Entscheidung des Landtags eingelegt. Er führt aus: Einspruchsberechtigt sei jede Partei, die an der Landtagswahl teilgenommen habe. Wenn dies für eine Partei mit einem Wahlvorschlag in einem einzigen Wahlkreis gelte, müsse erst recht eine Partei, die landesweit mit einer Landesliste wählbar gewesen sei, einspruchsberechtigt sein. Formell sei der Landtagsbeschluss rechtswidrig, weil die Entscheidungsbefugnis des Landtags nach Art. 33 Abs. 1 der Landesverfassung NRW – LV NRW – gegen das höherrangige Verfassungsgebot des effektiven Rechtsschutzes verstoße. Der Landtag fungiere gleichsam als "Richter in eigener Sache". Für den Fall etwaiger Zweifel an der Normverwerfungskompetenz des Verfassungsgerichtshofs NRW werde beantragt, dem Bundesverfassungsgericht im Wege der konkreten Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG die Frage vorzulegen, ob Art. 33 Abs. 1 LV NRW mit Art. 19 Abs. 4 GG i. V. m. Art. 13 EMRK i. V. m. Art. 3 EMRK ZP I vereinbar sei.

In der Sache liege ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften vor, der Einfluss auf die Sitzverteilung gehabt haben könne. Mit ihrer unzulässigen Wahlwer-

bung habe die FDP-Bundestagsfraktion gegen das Gebot staatlicher Neutralität im Wahlkampf, den Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien und die Freiheit der Wahl verstoßen. Um den 24. April 2012 herum habe die FDP-Bundestagsfraktion an zahlreiche Haushalte im ganzen Bundesgebiet, insbesondere auch in Nordrhein-Westfalen, einen von ihrem Vorsitzenden unterzeichneten Brief verschickt, in welchem politische Positionen zum Thema Schuldenabbau dargelegt worden seien. Beigefügt worden sei eine Informationsbroschüre der Fraktion mit dem Titel "Schulden abbauen, Geld stabil halten", in dem zu einem Dialog mit der FDP-Fraktion aufgefordert werde. Nach einem Kurzgutachten des Staatsrechtslehrers Prof. Dr. Morlok sei diese aus Fraktionsgeldern finanzierte Postwurfsendung rechtswidrig gewesen. Ebenfalls unzulässig gewesen sei ein von der FDP-Bundestagsfraktion gestalteter einminütiger Werbespot mit dem Titel "Freiheit bewegt", der im April/Mai 2012 in zahlreichen Kinos im Bundesgebiet – unter anderem in Nordrhein-Westfalen – gezeigt worden sei. Diese Werbemaßnahmen verstießen gegen die rechtlichen Anforderungen an zulässige Öffentlichkeitsarbeit der Regierung, die auf parlamentarische Fraktionen als Organisationseinheiten des Parlaments übertragbar seien. In der mitgeteilten Absicht, die Schuldenbremse bereits 2014 einhalten zu wollen, liege ein starker Zukunftsbezug, der über die Tätigkeit der gewählten Fraktion hinausgehe. Die anpreisende Aufmachung der Broschüre werde noch unterfüttert durch die Verwendung einer Vielzahl von Titeln und Amtsbezeichnungen des Fraktionsvorsitzenden. Schließlich habe die Fraktion einen für Parteien im Wahlkampf konzipierten Sondertarif der Deutschen Post AG in Anspruch genommen, der auf Grund einer Zusammenarbeit mit dem Meinungsforschungsinstitut "dimap" einen zielgenauen Versand an einen an Hand bestimmter Kriterien individualisierten Adressatenkreis ermöglicht habe. Der Kino-Spot stelle gleichfalls keine seriöse Öffentlichkeitsarbeit dar. Nach 46 Sekunden mit Musik unterlegten Bildern würden tatsächliche oder vermeintliche Erfolge der "Liberalen" eingeblendet, ohne dass ein klarer Bezug zur FDP-Bundestagsfraktion erkennbar werde.

Der Wahlfehler habe auch Mandatsrelevanz für die Landtagswahl. Es sei nicht auszuschließen, dass die FDP ohne die rechtswidrige Unterstützung durch ihre Bundestagsfraktion weniger Wählerstimmen und weniger Sitze im Parlament erhalten hätte. Während die Bundestagsfraktion über Jahre hinweg keine Veranlassung gesehen habe, die Bürger flächendeckend über ihre Arbeit aufzuklären, sei es bedenklich, wenn dies plötzlich vor einer für die FDP existentiell wichtigen Landtagswahl erkannt werde, bei der sie sogar noch erstaunlich gut abschneide. Gegenüber Umfrageergebnissen zwischen vier und sechs Prozent habe sie plötzlich 8,6 % erreicht. Danach bestehe die mehr als nur theoretische Möglichkeit einer anderen Sitzverteilung ohne den gerügten Wahlfehler. Die Wahlprüfungsbeschwerde sei nur dann effektiv im Sinne von Art. 13 EMRK, wenn eine Wiederholung der Wahl angeordnet werde.

Der Landtag und die Landeswahlleiterin hatten Gelegenheit zur Äußerung.

II.

1. Das gegen den früheren Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs gerichtete Ablehnungsgesuch hat sich erledigt, weil der abgelehnte Richter dem Verfassungsgerichtshof nicht mehr angehört und schon deshalb an der Entscheidung nicht mehr mitwirkt.

2. Der Verfassungsgerichtshof sieht sich an einer Entscheidung nach § 19 VerfGHG NRW auch unter Berücksichtigung der nach Art. 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Verfahrensrechte nicht gehindert.

3. Die gemäß § 10 Abs. 1 Wahlprüfungsgesetz NRW – WahlPrüfG NRW – zulässige Wahlprüfungsbeschwerde ist offensichtlich unbegründet. Dabei bedarf keiner Klärung, ob der Landtag den Wahleinspruch zu Recht bereits wegen Fehlers der

Einspruchsberechtigung nach § 3 Satz 1 WahlPrüfG NRW als unzulässig zurückgewiesen hat.

a) Die Rüge, der Beschluss des Landtages sei fehlerhaft, weil das Wahlprüfungsverfahren mit der darin vorgesehenen Primärzuständigkeit des Landtags gegen das Recht auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 4 Abs. 1 LV NRW i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG und gegen das Recht auf eine wirksame Beschwerde gemäß Art. 13 EMRK i. V. m. Art. 3 EMRK-ZP I verstoße, greift offensichtlich nicht durch. Da der Beschluss nach § 10 Abs. 1 WahlPrüfG NRW durch Beschwerde bei dem Verfassungsgerichtshofs angefochten werden kann, steht eine Kontrollinstanz zur Verfügung, die einen den Erfordernissen der Wahlprüfung genügenden Rechtsschutz durch unabhängige Richter gewährleistet (vgl. BVerfGE 103, 111, 141; 85, 148, 158). Im Übrigen führt diese Rüge nicht zu einem gemäß § 10 Abs. 2 i. V. m. §§ 7 und 5 WahlPrüfG NRW zulässigen Anfechtungsgrund im Wahlprüfungsverfahren. Hieraus ergibt sich bereits kein Wahlfehler, der Einfluss auf das Wahlergebnis (§ 5 Ziffer 1 und 5 WahlPrüfG NRW) bzw. die Mandatsverteilung (§ 5 Ziffer 2 bis 5 WahlPrüfG NRW) haben kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31. Januar 2012 – 2 BvC 11/11 –, juris, Rn. 7; BVerfGE 58, 175).

b) Die vom Beschwerdeführer beanstandeten bundesweiten Werbemaßnahmen der FDP-Bundestagsfraktion im zeitlichen Vorfeld der Landtagswahl am 13. Mai 2012 in Nordrhein-Westfalen rechtfertigen offensichtlich nicht den Ausspruch der Ungültigkeit der Wahl wegen eines der insoweit allein in Betracht kommenden Anfechtungsgründe des § 5 Ziffer 3 und 4 i. V. m. § 10 Abs. 2 und § 7 Abs. 1 Ziffer 3 WahlPrüfG NRW.

Gemäß § 5 Ziffer 3 WahlPrüfG NRW kann ein Wahleinspruch darauf gestützt werden, dass Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesem 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. Weitere Anfechtungsgründe nach § 5 Ziffer 4 WahlPrüfG NRW sind die Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder einer Gruppe treffenden Übels, der Missbrauch ausgestellter Wahlscheine oder andere Ungesetzlichkeiten in einem solchen Ausmaß, dass hierdurch eine Auswirkung auf die Verteilung der Sitze angenommen werden kann.

Im Wahlprüfungsverfahren führen demnach nur solche Wahlfehler zum Erfolg, die das Wahlergebnis beeinflussen haben können (dazu aa). Ein derartiger Wahlanfechtungsgrund kann sich aus einem Verstoß gegen die Freiheit der Wahl gemäß Art. 31 Abs. 1 LV NRW und das Gebot der Chancengleichheit politischer Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG ergeben (siehe unten bb). Unterstellt man das Vorbringen des Beschwerdeführers als zutreffend, spricht zwar viel dafür, dass die Werbemaßnahmen der FDP-Bundestagsfraktion einen Verstoß gegen die Chancengleichheit der politischen Parteien darstellen (dazu cc). Da jedoch nur eine theoretische und nicht eine nach der Lebenserfahrung konkrete Möglichkeit besteht, dass durch den Verstoß auch die Freiheit der Wahl betroffen und die gesetzmäßige Zusammensetzung des Landtags berührt sein könnte und da dem Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung, das seine Grundlage im Demokratiegebot findet, hohes Gewicht zukommt, kann die Beschwerde offensichtlich keinen Erfolg haben (dazu dd).

aa) Die Wahlanfechtungsgründe des § 5 Ziffer 3 und 4 WahlPrüfG NRW lassen die Ungültigkeitserklärung einer Wahl nur insoweit zu, als das in Rede stehende Verhalten das Wahlergebnis beeinflusst hat und diese Beeinflussung für die Verteilung der Sitze erheblich war. Sie sollen zum einen die dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung des Parlaments gewährleisten. Zum anderen soll der Landtag durch die Wahlprüfung in der Wahrnehmung seiner Aufgaben, insbesondere der Gesetzgebung und der Kontrolle der Regierung, möglichst nicht beeinträchtigt werden.

Das Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung hat seine rechtliche Grundlage im Demokratiegebot. Es verbietet, Wahlbeeinflussungen einfacher Art und ohne jedes Gewicht schlechthin als Wahlungültigkeitsgrund zu behandeln (vgl. BVerfGE 103, 111, 134 f.). Der Eingriff in die Zusammensetzung einer gewählten Volksvertretung durch eine wahlprüfungsrechtliche Entscheidung muss vor diesem Bestandserhaltungsinteresse gerechtfertigt sein. Je tiefer und weiter die Wirkungen eines solchen Eingriffs reichen, desto schwerer muss der Wahlfehler wiegen, auf den dieser Eingriff gestützt wird. Im Interesse des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung setzt die Ungültigkeitserklärung einer gesamten Wahl einen erheblichen Wahlfehler von solchem Gewicht voraus, dass ein Fortbestand der in dieser Weise gewählten Volksvertretung unerträglich erschiene (vgl. BVerfGE 103, 111, 134).

bb) Ein Wahlanfechtungsgrund kann sich aus einem Verstoß gegen die Freiheit der Wahl gemäß Art. 31 Abs. 1 LV NRW und das Gebot der Chancengleichheit politischer Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG ergeben. Die Mehrheit muss bei demokratischen Wahlen aus einem freien und offenen Meinungs- und Willensbildungsprozess hervorgehen, bei dem die Chance der Minderheit nicht verkürzt wird, zur Mehrheit von morgen zu werden (vgl. BVerfGE 44, 125, 138 ff., 142). Das Gebot der Chancengleichheit gilt auch für die zur Wahlvorbereitung in der Massendemokratie erfolgende Wahlwerbung, soweit sie durch Maßnahmen der öffentlichen Gewalt beeinflusst wird (vgl. BVerfGE 44, 125, 146 ff.). Insbesondere darf der allen Wahlbewerbern zugute kommende Grundsatz der Chancengleichheit nicht durch den Einsatz öffentlicher Gelder für die Wahlwerbung verletzt werden.

cc) Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Tatsachen als zutreffend unterstellt, spricht viel dafür, dass die beanstandeten Werbemaßnahmen der FDP-Bundestagsfraktion gegen die Chancengleichheit der politischen Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG verstoßen.

Zwar ist die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und gesetzgebenden Körperschaften insoweit zulässig, als sie – bezogen auf ihre Organtätigkeit – der Öffentlichkeit ihre Politik, ihre Maßnahmen und Vorhaben sowie die zukünftig zu lösenden Fragen darlegen und erläutern darf (vgl. BVerfGE 44, 125, 147). Die Öffentlichkeitsarbeit muss allerdings schon den bloßen Eindruck einer werbenden Einflussnahme zu Gunsten einzelner Parteien vermeiden. So darf die Regierung sich nicht als von bestimmten Parteien getragen darstellen und für deren Wiederwahl werben (vgl. BVerfGE 44, 125, 149). Ob dies auch für Parlamentsfraktionen in gleichem Umfang gilt und ob sie in gleicher Weise einem Neutralitätsgebot unterworfen sind wie Regierungen (differenzierend VerfGH Rh.-Pf., OVGE 29, 362, 376 ff., 380; StGH Bremen, StGHE BR 5, 89, 108; Entwurf eines Fraktionsgesetzes, BT-Drs. 12/4756, S. 7, zu § 47 AbgG; Koch/Mohring, ThürVBl. 2010, 199, 200; Schröder, NVwZ 2005, 1280, 1281), bedarf keiner Klärung. Denn jedenfalls in der Vorwahlzeit muss die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und Parlament einschließlich der Fraktionen das Gebot äußerster Neutralität und Zurückhaltung beachten. Selbst wenn sich die Öffentlichkeitsarbeit weder durch ihren Inhalt noch durch ihre äußere Form als Werbemaßnahmen zu erkennen gibt, kann sie unzulässig sein, wenn sie im nahen Vorfeld der Wahl ohne akuten Anlass erfolgt. In dieser Phase tritt die Befugnis von Parlament und Regierung, den Bürger auch über zurückliegende politische Tatbestände, Vorgänge und Leistungen sachlich zu informieren, zunehmend hinter das Gebot zurück, die Willensbildung des Volkes vor den Wahlen nach Möglichkeit von staatlicher Einflussnahme freizuhalten. Aus dieser Verpflichtung folgt etwa in Wahlkampfzeiten das Verbot jeglicher mit Haushaltsmitteln betriebenen Öffentlichkeitsarbeit in Form von sog. Arbeits-, Leistungs- oder Erfolgsberichten. Denn in der „heißen Phase“ des Wahlkampfes gewinnen solche Veröffentlichungen in aller Regel den Charakter parteiischer Werbemittel in der Wahlauseinandersetzung, in die einzugreifen Parlament und Regierung verboten ist (vgl. BVerfGE 63, 230, 244).

Nur unter Beachtung dieser verfassungsrechtlichen Grenzen können Parlamentsfraktionen die Öffentlichkeit über ihre Arbeit unterrichten (vgl. § 47 Abs. 3 AbgG).

Sie dürfen insbesondere Haushaltsmittel, die sie als staatliche Zuschüsse zur Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten, nicht für Parteiaufgaben verwenden (vgl. § 50 Abs. 4 Satz 2 AbgG). Andernfalls würden sie die Regelung der Parteienfinanzierung unterlaufen, die mit Rücksicht auf die Staatsfreiheit der Parteien auf eine Teilfinanzierung beschränkt ist (vgl. §§ 18 ff. PartG).

Unterstellt man die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Tatsachen als richtig, hat die FDP-Bundestagsfraktion gegen das in der Vorwahlzeit bestehende Mäßigungsgebot verstoßen. Zwar weisen die Werbebotschaften innerhalb der letzten Wochen vor dem Wahltag auch einen Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Bundestagsfraktion auf und verzichten auf ausdrückliche Wahlwerbung für die anstehenden Landtagswahlen. Der werbende Effekt für die FDP ist aber nicht lediglich als notwendige Folge der Öffentlichkeitsarbeit in Kauf genommen, sondern sogar gezielt für den Landtagswahlkampf eingesetzt worden. Das ergibt sich zum einen aus der Verwendung wahlkampftypischer Werbeformen und der Inanspruchnahme auf den Wahlkampf zugeschnittener Versanddienstleistungen unmittelbar vor der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen ohne akuten Anlass auf Bundesebene. Zum anderen folgt dies daraus, dass die Informationsbroschüre aus der inhaltlich breit angelegten Arbeit der FDP-Bundestagsfraktion zum Motto „Freiheit bewegt“ besonders das Thema „Schuldenabbau“ herausgegriffen hat, das im Wahlkampf der FDP in Nordrhein-Westfalen eine zentrale Rolle gespielt hat. Damit wurden die in das Kleid der Öffentlichkeitsarbeit einer Fraktion gehüllten Werbebotschaften für den nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf instrumentalisiert. Die verfassungsrechtlich vorgegebene Grenze zwischen der zulässigen Öffentlichkeitsarbeit einer Fraktion und der unzulässigen Parteienwerbung dürfte somit nach dem Vorbringen des Beschwerdeführers überschritten worden sein.

dd) Die nach dem Vorbringen des Beschwerdeführers wahrscheinlich anzunehmende Verletzung der Chancengleichheit der politischen Parteien im nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf kann der Beschwerde jedoch offensichtlich nicht zum Erfolg verhelfen.

Ein Wahlfehler läge nur dann vor, wenn durch die geltend gemachte Rechtsverletzung die gesetzmäßige Zusammensetzung des Landtags berührt sein könnte. Dabei dürfte es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln. Vielmehr müsste diese Möglichkeit konkret und nicht ganz fernliegend sein. Vermutungen oder rein spekulative Annahmen genügen nicht (vgl. BVerfGE 121, 266, 310). Dass durch die vom Beschwerdeführer geschilderten Werbemaßnahmen die gesetzmäßige Zusammensetzung des Landtags berührt sein könnte, ist aber vorliegend offensichtlich nur eine theoretische Möglichkeit, die auf einer Vermutung des Beschwerdeführers beruht und angesichts des Umfangs der Werbemaßnahmen bei weitem nicht hinreichend konkret ist.

Schon wegen ihres im Vergleich zu sonstiger Wahlwerbung nicht übermäßigen Umfangs kann nicht angenommen werden, dass gerade die Werbung der FDP-Bundestagsfraktion bei der Landtagswahl zu einer beachtlichen Verfälschung des Wählerwillens geführt haben könnte. Der vom Beschwerdeführer angeführte Vergleich des Wahlergebnisses mit früheren Umfragewerten ist als Beleg für eine mögliche Wählermanipulation unergiebig, weil Umfragen stets mit großen Unsicherheiten behaftet sind und ein Zusammenhang mit der in Rede stehenden Fraktionswerbung spekulativ bleibt. Selbst die Forschungsgruppe Wahlen e. V. führte das unerwartet gute Abschneiden der FDP bei der Landtagswahl vor allem auf die positive Bewertung ihres Spitzenkandidaten im Land zurück, während (trotz der Werbekampagne) kein Aufwärtstrend der Bundespartei festzustellen war (http://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/News1_NRW12.pdf). Auch in den Medien wurden die Werbeaktionen der FDP-Bundestagsfraktion zumindest zum Teil weniger als Hilfe denn als Belastung des Landtagswahlkampfes der FDP wahrgenommen. So berichtete etwa Spiegel Online am 2. Mai 2012, die Briefkampagne der Bundestagsfraktion komme für die FDP-Wahlkämpfer in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein zur Unzeit. Ähnlich stellte auch Focus Online die Postwurfsendung am 3. Mai 2012 als Steilvorlage für die GRÜNEN dar.

Weil sich die Werbemaßnahmen allenfalls theoretisch auf die Zusammensetzung des nordrhein-westfälischen Landtags ausgewirkt haben könnten, kommt dem Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung offensichtlich das höhere Gewicht zu (vgl. dazu BVerfGE 121, 266, 311 f.).

Dr. Brandts

Riedel

Paulsen

Prof. Dr. Löwer

Prof. Dr. Wieland

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Dr. Nedden-Boeger