

Leitsätze

Angriffsgegenstand im Organstreit kann nicht ein Rechtszustand, also ein erlassenes Gesetz, sondern nur das zugrunde liegende Handeln des Gesetzgebers, also der Erlass eines Gesetzes oder ein legislatives Unterlassen sein.

Dem Organstreitverfahren kommt die Funktion zu, durch Auslegung der Landesverfassung den Umfang der Rechte und Pflichten oberster Landesorgane und anderer Beteiligter zu klären, die durch die Landesverfassung oder die Geschäftsordnung eines obersten Landesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Ungeachtet der darin auch liegenden objektiven Funktion zur Klärung und Weiterentwicklung des Verfassungsrechts dient es damit maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis und nicht der davon losgelösten Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns.

Der mit wahlrechtlichen Unterschriftenquoten einhergehende Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit ist sachlich gerechtfertigt, wenn und soweit die Quoren dazu dienen, den Wahlakt auf ernsthafte Wahlvorschläge zu beschränken und so der Gefahr der Stimmenzersplitterung vorzubeugen. Dieser Zweck verlangt eine Mindestzahl von Unterschriften, die den zuverlässigen Schluss auf die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags erlaubt. Die Zahl der notwendigen Unterschriften darf andererseits auch nicht so hoch sein, dass neuen Bewerbern die Teilnahme an der Wahl praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird.

In einem aus Mehrheits- und Verhältniswahlelementen kombinierten Wahlsystem macht der Umstand, dass eine Reserveliste die erforderliche Unterstützung findet, einen Ernsthaftigkeitsnachweis in Bezug auf die Wahlbezirkskandidatur nicht entbehrlich; sog. doppelte Quoren sind verfassungsrechtlich zulässig.

Das – unter normalen Umständen – geltende Quorum der §§ 15, 16 KWahlIG NRW ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere die Höhe der Quoren ist unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse der Kommunalwahlen mit vergleichsweise kleinen Wahlbezirken und einer geringen absoluten Zahl an erforderlichen Unterschriften angemessen. Ausgehend davon hat die erfolgte Absenkung um 40 % für die Kommunalwahlen 2020 den pandemiebedingten Erschwernissen hinreichend Rechnung getragen.

§ 15 Abs. 1 und 2 KWahlIG NRW

§ 16 Abs. 1 Satz 3 KWahlIG NRW

§§ 6, 7 und 8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020

Art. 2 LV

Art. 78 Abs. 1 Satz 2 LV

VerfGH NRW, Beschluss vom 21. Juni 2022 – VerfGH 89/20 –.

VerfGH 89/20

B e s c h l u s s

In dem Organstreitverfahren

des DKP Bezirksverbands Ruhr-Westfalen

Antragsteller,

Bevollmächtigte:

g e g e n

den Landtag Nordrhein-Westfalen, Platz des Landtags 1, 40221 Düsseldorf,

Antragsgegner,

wegen des Erfordernisses der Beibringung von Unterstützungsunterschriften für die Kommunalwahlen 2020

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 21. Juni 2022

durch die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs

Präsidentin Prof. Dr. D a u n e r - L i e b ,

Vizepräsident Prof. Dr. H e u s c h ,

Dr. G i l b e r g ,

Prof. Dr. K r e u t e r - K i r c h h o f ,

Dr. N e d d e n - B o e g e r ,

Dr. R ö h l u n d

Prof. Dr. W i e l a n d

beschlossen:

Der Antrag wird als offensichtlich unbegründet abgewiesen.

Gründe:

I.

Der Antragsteller, ein Bezirksverband einer politischen Partei, wendet sich im Organstreitverfahren gegen das Erfordernis zur Beibringung von Unterstützungsschriften für die Einreichung von Wahlvorschlägen für die Kommunalwahl 2020.

1. a) Die vergangene Wahlperiode der allgemeinen Kommunalwahlen endete am 31. Oktober 2020; die Wahlen für die laufende Wahlperiode fanden am 13. September 2020 statt.

b) Bei den Wahlen zu den Stadt- bzw. Gemeinderäten und den Kreistagen in Nordrhein-Westfalen handelt es sich um ein System aus vorgeschalteter Mehrheitswahl und ausgleichender Verhältniswahl nach Reservelisten im ganzen Wahlgebiet.

Das Wahlgebiet ist das Gebiet der jeweiligen Körperschaft, deren Vertretung gewählt wird (§ 1 Abs. 2 Satz 1 KWahlG NRW). Es obliegt dem Wahlausschuss der Gemeinde bzw. des Kreises, das Wahlgebiet in mehrere Wahlbezirke einzuteilen (§ 4 Abs. 1 KWahlG NRW).

Die Zahl der zu wählenden Vertreter für den Rat und den Kreistag hängt von der Bevölkerungszahl ab (vgl. § 3 Abs. 2 KWahlG NRW). Die Hälfte der Vertreter wird in den einzelnen Wahlbezirken nach relativer Mehrheitswahl und die Hälfte über geschlossene Listen, die sog. Reservelisten, gewählt (§ 3 Abs. 2, § 31 Satz 2, § 32 Satz 1, § 33 KWahlG NRW). Die Wähler haben pro Person eine Stimme, mit der

sie einen Wahlbezirkskandidaten und, falls dieser von einer Partei oder Wählergruppe aufgestellt ist, zugleich die von ihr für das Wahlgebiet aufgestellte Reserve-liste wählen (vgl. § 31 Satz 1 und 2 KWahlG NRW).

In den Wahlbezirken sind jeweils diejenigen Bewerber gewählt, die die relative Mehrheit der abgegebenen gültigen Wahlbezirksstimmen erzielt haben (§ 32 Satz 1 KWahlG NRW). Für die Verteilung der Gesamtmandate nach Verhältniswahlgrundsätzen (vgl. dazu § 33 KWahlG NRW) werden von der Ausgangszahl die Sitze erfolgreicher Einzelbewerber sowie erfolgreicher Bewerber von Parteien und Wählergruppen, für die keine Reserveliste zugelassen worden ist, abgezogen. Die verbleibenden Sitze werden auf die Parteien und Wählergruppen entsprechend dem Verhältnis ihrer insgesamt erreichten Stimmzahlen im gesamten Wahlgebiet verteilt. Von den danach entfallenden Sitzen werden die in den Wahlbezirken direkt errungenen Mandate abgezogen. Verbleibende Sitze werden entsprechend der Reihenfolge der Bewerber auf der Reserveliste vergeben. Erringt eine Partei sog. Überhangmandate, weil sie in den Wahlbezirken mehr Sitze gewinnt, als ihr nach dem Stimmenverhältnis insgesamt zustehen, verbleiben ihr diese Mandate. Die übrigen Parteien und Wählergruppen erhalten in diesem Fall Ausgleichsmandate.

Die Wahlvorschläge für die Wahl in den einzelnen Wahlbezirken müssen gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 KWahlG NRW bis zum 59. Tag vor der Wahl, 18 Uhr, beim Wahlleiter eingereicht werden. Für Wahlvorschläge von Parteien oder Wählergruppen, die in der laufenden Wahlperiode nicht ununterbrochen in der zu wählenden Vertretung, in der Vertretung des zuständigen Kreises, im Landtag oder aufgrund eines Wahlvorschlages aus dem Land im Bundestag vertreten sind, müssen ferner sog. Unterstützungsunterschriften beigebracht werden. Die Wahlvorschläge müssen – abhängig von der Einwohnerzahl im jeweiligen Wahlbezirk – von fünf, zehn oder zwanzig Wahlberechtigten des Wahlbezirks persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein (§ 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlG NRW). Die Wahlberechtigung ist

nachzuweisen (§ 15 Abs. 2 Satz 4 KWahlG NRW). Die ordnungsgemäße Unterzeichnung mit dem Nachweis der Wahlberechtigung der Unterzeichnenden bis zum Ablauf der Einreichungsfrist ist gemäß § 15 Abs. 2 Satz 5 KWahlG NRW grundsätzlich Voraussetzung für das Vorliegen eines gültigen Wahlvorschlags.

Für die Reserveliste können gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 KWahlG NRW nur Bewerber benannt werden, die für eine Partei oder für eine Wählergruppe auftreten. Ist die Partei oder Wählergruppe in der laufenden Wahlperiode nicht ununterbrochen in der zu wählenden Vertretung, in der Vertretung des zuständigen Kreises, im Landtag oder aufgrund eines Wahlvorschlages aus dem Land im Bundestag vertreten, so muss die Reserveliste von 1 vom Tausend der Wahlberechtigten des Wahlgebiets, und zwar mindestens von fünf und höchstens von 100 Wahlberechtigten, persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein (§ 16 Abs. 1 Satz 3 KWahlG NRW).

Als Bewerber einer Partei oder Wählergruppe kann in einem Wahlvorschlag nur benannt werden, wer in einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung im Wahlgebiet hierzu gewählt worden ist (sog. Aufstellungsversammlung, § 17 Abs. 1 KWahlG NRW). Die Bewerber für die Wahlbezirke sind gemäß § 17 Abs. 4 KWahlG NRW frühestens nach der öffentlichen Bekanntgabe der Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke zu wählen. Für die allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2020 hatten gemäß Art. 5 § 1 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 1. Oktober 2013 (GV. NRW. S. 564) die Wahlausschüsse der Gemeinde bis spätestens 29. Februar 2020 und die Wahlausschüsse der Kreise bis spätestens 31. März 2020 die Wahlbezirkseinteilung vorzunehmen.

c) Mit der – in der Folge vielfach geänderten und neugefassten – Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung – CoronaSchVO) vom 22. März 2020 (GV. NRW. 2020 S. 178a) traten

umfangreiche Beschränkungen des öffentlichen Lebens in Kraft, nachdem zuvor bereits gewisse Einschränkungen auf Grundlage der Erlasse des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 13., 15. und 17. März 2020 bestanden hatten. Insbesondere waren – mit gewissen Ausnahmen – Zusammenkünfte und Ansammlungen im öffentlichen Raum von mehr als zwei Personen, ab dem 11. Mai 2020 von Angehörigen von mehr als zwei Haushalten untersagt. Ab dem 30. Mai 2020 durften sich wieder maximal zehn Personen treffen. Ferner bestand zunächst ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen. In der Fassung der Coronaschutzverordnung vom 22. März 2020 waren gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 davon lediglich Veranstaltungen ausgenommen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder der Daseinsfür- und -vorsorge (insbesondere Blutspendetermine) zu dienen bestimmt sind. Die Fassung der Coronaschutzverordnung vom 16. April 2020 (GV. NRW. 2020 S. 222a) nannte als weiteres Beispiel dieser Art von Veranstaltungen („insbesondere“) die Aufstellungsversammlungen zur Kommunalwahl. Nach § 11 Abs. 5 Satz 1 CoronaSchVO in der ab dem 4. Mai 2020 geltenden Fassung (GV. NRW. 2020 S. 333b) waren Veranstaltungen und Versammlungen zulässig, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder der Daseinsfür- und -vorsorge (insbesondere Aufstellungsversammlungen zur Kommunalwahl und Vorbereitungsversammlungen dazu sowie Blutspendetermine) zu dienen bestimmt sind, sowie Sitzungen von rechtlich vorgesehenen Gremien öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Institutionen, Gesellschaften, Parteien und Vereine. In der ab dem 11. Mai 2020 geltenden Fassung (GV. NRW. 2020 S. 340a) sah die Coronaschutzverordnung ferner als zulässige Veranstaltungen und Versammlungen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder der Daseinsfür- und -vorsorge zu dienen bestimmt sind, auch politische Veranstaltungen von Parteien vor (vgl. § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 CoronaSchVO). Mit Änderungsverordnung vom 15. Mai 2020 (GV. NRW. 2020 S. 340d) wurde § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 CoronaSchVO dahingehend ergänzt, dass „politische Veranstaltungen von Parteien einschließlich Wahlkampfständen“ ausdrücklich als zulässig deklariert waren.

Ab dem 15. Juni 2020 waren lediglich noch große Festveranstaltungen verboten (§ 13 Abs. 4 Satz 1 CoronaSchVO in der Fassung vom 10. Juni 2020, GV. NRW. 2020 S. 382). Bei Veranstaltungen und Versammlungen mit bis zu 100 Teilnehmern waren – vorbehaltlich spezieller Regelungen in der Verordnung – geeignete Vorkehrungen zur Hygiene, zur Steuerung des Zutritts und zur Gewährleistung eines Mindestabstands von 1,5 m sicherzustellen (§ 13 Abs. 1 Satz 1 CoronaSchVO). Veranstaltungen und Versammlungen mit mehr als 100 Teilnehmern bedurften demgegenüber eines besonderen Hygiene- und Infektionsschutzkonzepts (§ 13 Abs. 2 CoronaSchVO).

Bereits mit elektronischer Rundunterrichtung vom 19. März 2020 hatte das Ministerium des Innern die Kreise und Bezirksregierungen darüber unterrichtet, dass am Termin der Kommunalwahlen vorläufig festgehalten werde. Diese Entscheidung wurde mit weiterem Erlass vom 20. Mai 2020 bestätigt. In diesem Erlass waren ferner Hinweise unter anderem zur Durchführung der Aufstellungsversammlungen und zur Sammlung gegebenenfalls notwendiger Unterstützungsunterschriften enthalten.

d) Am 3. Juni 2020 trat das Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 (GV. NRW. S. 379) in Kraft. Mit diesem reagierte der Landesgesetzgeber auf mögliche Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die im Herbst 2020 anstehenden Kommunalwahlen. Die Wahlvorschlagsträger – Parteien, Wählergruppen und Einzelbewerber – würden bei der Vorbereitung ihrer Wahlteilnahme durch die seit März 2020 geltenden Kontaktbeschränkungen tangiert. Obwohl Versammlungen zur Aufstellung von Bewerbern zu keiner Zeit rechtlich untersagt gewesen seien, ließen sich in der Praxis Auswirkungen der Kontaktbeschränkungen auf die Durchführung der Aufstellungsversammlungen und die darauf folgende Sammlung von Unterstützungsunterschriften nicht ausschließen (vgl. LT-Drs. 17/9365, S. 1). Anknüpfend daran wurde durch § 6 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 bestimmt, dass abweichend von § 15 Abs. 1 Satz 1 KWahlG NRW

Wahlvorschläge bis zum 48. Tag vor der Wahl (hier: 27. Juli 2020), 18 Uhr, beim Wahlleiter eingereicht werden konnten. Ferner wurde die Anzahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften für Wahlbezirksvorschläge und Reservelisten auf 60 % der nach § 15 Abs. 2 Satz 3 und § 16 Abs. 1 Satz 3 KWahlIG NRW erforderlichen Quoren gesenkt (vgl. §§ 7 und 8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020). Gemäß § 15 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 trat dieses am 31. Dezember 2020 außer Kraft.

2. Der Antragsteller hat im – ebenfalls gegen den hiesigen Antragsgegner gerichteten – Organstreitverfahren mit dem Aktenzeichen VerfGH 66/20 zunächst beantragt festzustellen, dass der Antragsgegner dadurch sein Recht auf Chancengleichheit verletzt habe, dass er es unterlassen habe, durch eine Änderung der § 15 Abs. 1, Abs. 2 Satz 3, Satz 4 und Satz 5 KWahlIG NRW die Vorschriften für die Einreichung von Wahlvorschlägen zu den Kommunalwahlen 2020 zu ändern.

Nachdem die Zahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften durch das Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 reduziert worden war, hat der Antragsteller jenes Verfahren für erledigt erklärt und beantragt nunmehr im hiesigen, am 12. Juni 2020 eingegangenen Verfahren,

festzustellen, dass der Antragsgegner die Rechte des Antragstellers auf Chancengleichheit durch § 7 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 i. V. m. § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlIG NRW und § 8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 i. V. m. § 16 Abs. 1 Satz 3 KWahlIG NRW verletzt hat.

Er macht zur Begründung im Wesentlichen geltend: Der Antrag sei zulässig. Der Antragsteller sei antragsbefugt und die Frist des § 44 Abs. 3 VerfGHG gewahrt. Er könne geltend machen, durch dieses Gesetz in seinem Recht auf Chancengleichheit verletzt zu sein. Mit der Neuregelung habe der Gesetzgeber die Notwendigkeit

von Unterstützungsunterschriften erneut in seinen Willen aufgenommen. Damit sei auch die Notwendigkeit von Unterstützungsunterschriften überhaupt erneut geregelt worden und damit im Wege des Organstreits angreifbar. Insoweit könne auch nicht eingewandt werden, dass der Gesetzgeber das Quorum herabgesetzt habe. Der Umstand, dass die Regelungen des Kommunalwahlgesetzes NRW zum Quorum nicht mehr zum Gegenstand eines Organstreits gemacht werden könnten, enthebe den Gesetzgeber nicht von der Verpflichtung, bei einer Neuregelung auch die Frage zu prüfen, ob am Erfordernis des Quorums festgehalten werden solle. Eine materielle „Bestandskraft“ früheren Rechts gebe es nicht. Der Gesetzgeber unterliege auch bei einer Neuregelung uneingeschränkt den verfassungsrechtlichen Schranken und habe sicher zu stellen, dass die von ihm – aus Anlass der Pandemie – getroffene Regelung in jeder Hinsicht mit dem Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb vereinbar sei. Wenn er auch in einer Pandemiesituation an dem Unterschriftenquorum festhalte, habe er sicherzustellen, dass dieses verfassungsgemäß sei. Daraus folge, dass das Erfordernis des Unterschriftenquorums umfassend in den Blick zu nehmen sei und auch materiell kein eingeschränkter Maßstab gelte.

Der Antrag sei auch begründet. Wahlrechtliche Zulassungsbeschränkungen, wie insbesondere das Erfordernis von Unterstützungsunterschriften für Wahlvorschläge, beeinträchtigten die Chancen- und passive Wahlrechtsgleichheit der betroffenen Parteien und der von ihnen vorgeschlagenen Bewerberinnen und Bewerber. Dieser Eingriff könne nicht mit Aspekten der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen gerechtfertigt werden, weil insofern schon die dafür erforderlichen, in der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 21. November 2017 – VerfGH 21/16 – zur Sperrklausel aufgestellten prozeduralen Erfordernisse nicht erfüllt worden seien.

Soweit zur Rechtfertigung zum Teil darauf abgestellt werde, dass die Begrenzung der Zahl der Kandidierenden erforderlich sei, damit die Wahl nicht organisatorisch

unmöglich werde, sei der damit verbundene Aspekt der „Praktikabilität“ kein besonders gewichtiger Grund. Die Erhöhung dieser Zahl mache die Wahl auch nicht unmöglich. Bei der Europawahl 2019 hätten in Nordrhein-Westfalen 40 Parteien zur Wahl gestanden, was ebenfalls nicht zu Problemen bei der ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl geführt habe. Die Wähler müssten auch nicht vor der „Vergeudung“ ihrer Stimme an erfolglose Kandidierende geschützt werden.

Die verfassungsgerichtliche Judikatur rechtfertige die Unterschriftenquoten damit, dass sie die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags sicherstellten. Diese Rechtsprechung bedürfe der Überprüfung. Im Übrigen müsse dieses Argument auch die konkrete Ausgestaltung des Quorums legitimieren. Für die Zulässigkeit einer Reserveliste benötige man maximal 60 Unterschriften; lägen diese vor, stehe der Ernsthaftigkeit der Reserveliste aus Sicht des Gesetzgebers nichts entgegen. Dann sei es aber erklärungsbedürftig, warum die tatsächliche Möglichkeit, die Reserveliste zu wählen, zusätzlich von einem Unterschriftenquorum für den Wahlbezirksbewerber abhängig gemacht werde. Gerade kleinere Parteien könnten Mandate ohnehin nur über die Reserveliste erhalten. Im Ein-Stimmen-Wahlsystem bedeute der Nichtantritt in einem Wahlbezirk, dass die jeweilige Partei dort nicht wählbar sei. Die unbeschränkte Zulassung im Wahlgebiet sei daher erst dann gegeben, wenn das Quorum überall erfüllt werde. Insoweit verfange auch das Argument nicht, dass die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags für jeden einzelnen Wahlbezirk nachzuweisen sei. Bei dem nordrhein-westfälischen Kommunalwahlsystem handele es sich zwar um ein solches mit Elementen der Mehrheitswahl, diese gingen aber wegen der Ausgleichmandatsregelung vollständig in einem Verhältnisausgleich auf.

Ferner sei zu beanstanden, dass die Zahl der erforderlichen Unterschriften an die Zahl der Einwohner und nicht der Wahlberechtigten in einem Wahlbezirk geknüpft sei. Außerdem sei die Höhe des Quorums überzogen und unverhältnismäßig. Sie müsse ins Verhältnis gesetzt werden zur Zahl an Stimmen, die für einen Sitz in der

Vertretung erforderlich seien. Ausgehend von 0,6 bis 2,8 % der Stimmen, die zur Erringung eines Sitzes im Gemeinderat notwendig seien, seien in einem Wahlbezirk mit 10.000 Einwohnern, davon 8.000 Wahlberechtigte, bei einer Wahlbeteiligung von etwa 50 % zwischen 11 % und 25 % der für ein Mandat erforderlichen Stimmen vorab als Unterschrift beizubringen. Dies sei kein angemessenes Verhältnis. Die Zulässigkeit eines solchen Quorums ergebe sich auch nicht aus der gegenüber Landtagswahlkreisen geringeren Größe der Kommunalwahlbezirke. Es gelte im Gegenteil, dass je kleiner der Kommunalwahlbezirk sei, desto eher sei er von örtlichen Besonderheiten etwa im Hinblick auf die Bevölkerungsstruktur geprägt. Deshalb wiege das Erfordernis, flächendeckend im Gemeindegebiet Unterschriften für den Wahlvorschlag vorlegen zu müssen, um flächendeckend die Reserveliste zur Wahl stellen zu können, gerade bei kleinen Wahlbezirken besonders schwer.

Umso mehr sei die Chancengleichheit angesichts der seinerzeitigen faktischen und rechtlichen pandemiebedingten Einschränkungen verletzt worden. Die Reaktion des Gesetzgebers sei unzureichend gewesen. Zwar seien die Veranstaltungen von politischen Parteien vom allgemeinen Veranstaltungs- und Versammlungsverbot ausgenommen worden, allerdings seien geeignete Vorkehrungen zur Hygiene, zur Steuerung des Zutritts und zur Einhaltung des Mindestabstands zu gewährleisten gewesen. Das Sammeln der Unterschriften sei dadurch massiv erschwert worden. Ferner seien die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Die Empfehlungen zur Kontaktbeschränkung hätten zu einer nachhaltigen Veränderung der Verhaltensweisen in der Bevölkerung geführt. Noch Ende Mai hätten einer Umfrage zufolge über 60 % der Befragten angegeben, öffentliche Orte zu meiden.

3. Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Er hält den Antrag für unzulässig und im Übrigen für unbegründet.

Dem Organstreitverfahren stünden die Spezialität und der Vorrang des Wahlprüfungsverfahrens entgegen. Zudem fehle dem Antragsteller die Antragsbefugnis, weil die angegriffene Gesetzesänderung weder eine Vertiefung noch eine Ausweitung der Belastung bewirke, sondern im Gegenteil zu einer Erleichterung führe. Im Hinblick auf das grundsätzliche Erfordernis der Quoren in §§ 15, 16 KWahlG NRW sei der Antrag dagegen verfristet. Insofern seien die Regelungen im Kommunalwahlgesetz NRW und im Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 durchaus zu trennen: Letztere stellten nur zeitlich begrenzte Übergangsvorschriften dar und senkten ausschließlich die Quoren ab. Aus Genese, Systematik, Kontext und Ziel ergebe sich, dass dadurch die Regelungen in §§ 15, 16 KWahlG NRW im Übrigen unberührt bleiben sollten.

Der Antrag sei aber auch unbegründet, weil das streitgegenständliche Verhalten des Landtags verfassungsgemäß sei. Eine möglicherweise bestehende Pflicht zur Anpassung des Gesetzes an die besonderen Umstände der Corona-Pandemie habe der Antragsgegner mit dem Erlass des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 verfassungskonform erfüllt.

Der Antragsteller habe nicht substantiiert vorgetragen, dass die infolge der Corona-Pandemie aufgetretenen rechtlichen und tatsächlichen Einschränkungen des öffentlichen Lebens zu einer erheblichen oder gar schweren Beeinträchtigung seiner Chancengleichheit in Bezug auf die Quorumspflicht geführt hätten. Von den allgemeinen Einschränkungen der Kommunikation durch Abstandhalten und Tragen von Masken möge zwar ein gewisses Maß an Erschwerung der Unterschriftensammlung ausgegangen sein. Allerdings seien Infostände und andere Aktionen im Freien von diesen Einschränkungen weniger betroffen gewesen. Zum Sommer seien viele Beschränkungen bereits wieder aufgehoben gewesen. Zudem finde mittlerweile ein erheblicher Teil der politischen Ansprache, Kommunikation und

Meinungsbildung in den sozialen Medien statt. Auch habe man auf solche traditionelleren Kommunikationsformen zurückgreifen können, die von den pandemiebedingten Beschränkungen nicht oder deutlich weniger betroffen gewesen seien, wie lokale TV- und Radio-Spots, Plakatierungen, Beilagen in Printmedien, Wahlzeitungen, Mailing, Einsatz von Lautsprecherwagen sowie Verteilen von Hauswurfsendungen. Für die erforderlichen Aufstellungsversammlungen hätten zwar gegebenenfalls wegen der einzuhaltenden Hygiene- und Schutzmaßnahmen größere Räume gewählt werden müssen. Insoweit seien aber die Gemeinden durch Hinweise des Ministeriums des Innern vom 20. Mai 2020 ausdrücklich aufgefordert worden, die Erfüllung dieser Anforderungen durch das Angebot geeigneter Räumlichkeiten, wie kommunaler Sport-, Stadt- oder Mehrzweckhallen einschließlich schulischer Turnhallen, Aulen und pädagogischer Zentren, zu unterstützen. Schwierigkeiten bei der Suche nach geeigneten Räumen dürften daher nicht bestanden haben, zumal die Auslastung größerer Veranstaltungsräume durch andere Nutzungen seinerzeit noch gering gewesen sein dürfte.

Im Übrigen seien auch die Regelungen der §§ 15, 16 KWahlG NRW verfassungskonform. Sie stellten zwar einen Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit und das Recht auf Chancengleichheit dar, dieser sei aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Nur auf diese Weise könne die Erreichung der damit verfolgten legitimen Ziele – Praktikabilität des Wahlgeschäfts, Schutz der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen, Verhinderung offenbar aussichtsloser Stimmabgabe sowie Zulassung nur ernsthafter Vorschläge – hinreichend sichergestellt werden.

Es sei auch nicht zu beanstanden, dass neben dem Quorum für die Reservelisten auch für jeden einzelnen Wahlbezirksbewerber Unterschriften beigebracht werden müssten. Grundsätzlicher Bezugspunkt der Wahl sei nach § 31 Satz 1 und 2, Halbsatz 1 KWahlG NRW die Wahl des Vertreters im Wahlbezirk. Soweit die Höhe des Quorums gerügt und die Anzahl der Unterschriften ins Verhältnis zu den zur Erringung eines Mandats erforderlichen Stimmen gesetzt werde, sei zu berücksich-

tigen, dass der Anteil nur deshalb höher als bei Bundes- und Landtagswahlen sei, weil es im Kommunalwahlrecht an einer Sperrklausel fehle.

Schließlich sei es verfassungsrechtlich unbedenklich, dass Bezugspunkt zur Bestimmung der Quoren die Zahl der Einwohner – und nicht der Wahlberechtigten – eines Wahlbezirks sei. Der Gesetzgeber dürfe bei der Ausgestaltung wahlrechtlicher Regelungen, die grundsätzlich an der relativen Verteilung der Wahlberechtigten auszurichten seien, an die Zahl der Einwohner als Anhalts- oder Näherungswert anknüpfen, solange dadurch keine verfassungsrechtlich erheblichen Verschiebungen bewirkt würden. Solche seien hier nicht gegeben.

Einen durch den Antragsteller mit der Einleitung des Organstreitverfahrens am 12. Juni 2020 zugleich gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 7. Juli 2020 – VerfGH 88/20 – abgelehnt.

II.

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet nach § 19 VerfGHG ohne mündliche Verhandlung durch einstimmigen Beschluss, nachdem die Beteiligten mit Schreiben vom 4. April 2022 auf diese Möglichkeit hingewiesen worden sind.

Angriffsgegenstand im Organstreit kann nicht ein Rechtszustand, also ein erlassenes Gesetz, sondern nur das zugrundeliegende Handeln des Gesetzgebers, also der Erlass eines Gesetzes oder ein legislatives Unterlassen sein (vgl. zum gesetzgeberischen Unterlassen VerfGH NRW, Urteil vom 29. September 1994 – VerfGH 7/94, NVwZ 1995, 579, 580, und Beschluss vom 28. August 2001 – VerfGH 14/00, OVG 48, 306 = juris, Rn. 44). Das ergibt sich aus dem Wortlaut des § 44 VerfGHG, der auf eine Maßnahme abstellt. Der Organstreit ist – auch wenn es um normative Regelungen geht – nicht auf eine Normenkontrolle gerichtet

(vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 28. August 2001 – VerfGH 14/00, OVGE 48, 306 = juris, Rn. 42); im Vordergrund steht vielmehr eine subjektive Kompetenzverletzung aufgrund des Normsetzungserlasses (vgl. zum bundesverfassungsrechtlichen Organstreit Barczak, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 64 Rn. 10). Ausgehend davon ist vorliegend der Erlass der §§ 7, 8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020, mit dem der Antragsgegner zugleich eine Entscheidung gegen eine weitere Absenkung bzw. gänzliche Abschaffung der Unterschriftenquoten für Wahlvorschläge bei den Kommunalwahlen 2020 getroffen hat, der maßgebliche Antragsgegenstand (vgl. zur Abgrenzung von gesetzgeberischem Handeln und Unterlassen bei Verfassungsbeschwerden VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, juris, Rn. 39, m. w. N.).

Ob der so verstandene Antrag zulässig ist, kann dahinstehen (dazu 1.). Er ist jedenfalls offensichtlich unbegründet (dazu 2.).

1. Der Antragsteller ist antragsbefugt (§ 44 Abs. 1 VerfGHG). Die Antragsbefugnis liegt jedenfalls insoweit vor, wie sein Antrag (auch) dahingehend zu verstehen ist, dass der Landesgesetzgeber mit der Änderung der Regelungen hinsichtlich der Unterschriftenquoten durch §§ 7, 8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 seine verfassungsrechtliche Pflicht zur Überprüfung und Anpassung des Wahlgesetzes an eine erhebliche – hier pandemiebedingte – Veränderung der ihm zugrunde liegenden Umstände versäumt und dadurch die Chancengleichheit des Antragstellers verletzt habe. Ob eine Antragsbefugnis darüber hinaus auch vorliegt, soweit der Antragsteller die den §§ 7, 8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 zugrunde liegenden Vorschriften über die grundsätzliche Notwendigkeit der Beibringung von Unterstützungsunterschriften angegriffen hat, kann hier offen bleiben. Für eine Beschränkung der Antragsbefugnis – und damit letztlich des materiellen Prüfungsmaßstabs – spricht, dass das antragsgegenständliche gesetzgeberische Handeln nicht auf eine vollständige Neuregelung des in §§ 15, 16 KWahlG NRW geregelten Unterschriftenquorums

zielt und deren materielles Gewicht auch nicht zu Lasten der Betroffenen verändert (vgl. dazu VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Juli 2020 – VerfGH 88/20, KommunalpraxisWahlen 2021, 45 = juris, Rn. 55 ff.). Im Hinblick auf die in Bezug genommenen Regelungen im Kommunalwahlgesetz NRW ist die sechsmonatige Antragsfrist im Organstreitverfahren (vgl. § 44 Abs. 3 VerfGHG) bereits verstrichen. Wenn das geänderte Unterschriftenquorum – was im Folgenden unterstellt wird – im vorliegenden Verfahren einer umfassenden verfassungsrechtlichen Überprüfung unterliegt, weil die genannten prozessualen Beschränkungen den Landesgesetzgeber nicht davon entbinden, eine in jeder Hinsicht verfassungskonforme Regelung zu erlassen, bleibt zulässiger Gegenstand des Organstreitverfahrens allein der Erlass der Vorschriften über die Unterschriftenquoten im Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020. Nicht streitgegenständlich ist hingegen der Erlass der §§ 15 und 16 KWahIG NRW, auf die sich der Antragsteller in seiner Argumentation wiederholt und schwerpunktmäßig bezieht.

2. Es spricht Vieles dafür, dass der Antrag insgesamt mangels Rechtsschutzinteresses unzulässig ist. Dem Organstreit kommt die Funktion zu, durch Auslegung der Landesverfassung den Umfang der Rechte und Pflichten oberster Landesorgane und anderer Beteiligter zu klären, die durch die Landesverfassung oder die Geschäftsordnung eines obersten Landesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind (vgl. Art. 75 Nr. 2 LV, § 12 Nr. 5 VerfGHG; vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 29. April 1994 – VerfGH 9/95, OVGE 46, 282 = juris, Rn. 29). Ungeachtet der darin auch liegenden objektiven Funktion zur Klärung und Weiterentwicklung des Verfassungsrechts dient es damit maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis und nicht der davon losgelösten Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 5. Juli 2018 – VerfGH 3/17, juris, Rn. 10, m. w. N.).

Ausgehend davon entfällt das Rechtsschutzinteresse nicht ohne weiteres deshalb, weil die beanstandete Maßnahme in der Vergangenheit liegt und keine rechtlichen Wirkungen mehr von ihr ausgehen. Vielmehr kommt es insoweit darauf an, ob ein verfassungsrechtliches Interesse an der Klärung der streitigen Rechtsfragen (weiterhin) besteht (vgl. dazu VerfGH NRW, Urteile vom 29. April 1994 – VerfGH 9/95, OVGE 46, 282 = juris, Rn. 30, vom 17. Oktober 2000 – VerfGH 16/98, OVGE 48, 280 = juris, Rn. 48, und vom 30. Oktober 2012 – VerfGH 12/11, OVGE 55, 285 = juris, Rn. 48). Regelmäßig ergibt sich ein solches Interesse zwar auch bei der Beanstandung von in der Vergangenheit liegenden Rechtsverletzungen aus einer Wiederholungsgefahr oder einem Präjudizinteresse. Fehlt es bei einem in der Vergangenheit abgeschlossenen Sachverhalt allerdings ausnahmsweise sowohl an der Gefahr der Wiederholung der streitbefangenen Maßnahme als auch an einem Präjudizinteresse, mangelt es am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. November 2007 – 2 BvK 1/03, BVerfGE 119, 302 = juris, Rn. 16 f., m. w. N., sowie Urteile vom 7. November 2017 – 2 BvE 2/11, BVerfGE 147, 50 = juris, Rn. 182 ff., und vom 22. März 2022 – 2 BvE 2/20, juris, Rn. 36 ff.; StGH HE, Beschluss vom 13. Juli 2016 – P.St. 2431, DVBl. 2016, 1460 = juris, Rn. 96; VerfG BB, Urteil vom 21. April 2017 – 21/16, DVBl. 2017, 1232 = juris, Rn. 118, und Beschluss vom 20. Oktober 2017 – 46/16, juris, Rn. 50; VerfGH BW, Urteil vom 26. April 2021 – 1 GR 58/19, juris, Rn. 40). Dies kann etwa der Fall sein, wenn sich die begehrte Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs auf eine Fallgestaltung bezieht, die maßgeblich durch die besonderen und deshalb nicht wiederholbaren Verhältnisse der abgelaufenen Wahlperiode geprägt wird (vgl. VerfGH NRW, Urteile vom 29. April 1994 – VerfGH 9/95, OVGE 46, 282 = juris, Rn. 30, und vom 17. Oktober 2000 – VerfGH 16/98, OVGE 48, 280 = juris, Rn. 48).

Gemessen daran bestehen einige Zweifel am Vorliegen des Rechtsschutzbedürfnisses nach der Durchführung der Kommunalwahlen und dem zwischenzeitlichen Außer-Kraft-Treten der streitgegenständlichen Vorschriften des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020. Die verfassungsgerichtliche Recht-

sprechung hat grundsätzliche Fragen im Zusammenhang mit Unterschriftenquoren geklärt (vgl. zuletzt BVerfG, Beschluss vom 13. April 2021 – 2 BvE 1/21, 2 BvE 3/21, BVerfGE 157, 300 = juris). Eine Wiederholungsgefahr (vgl. dazu StGH HE, Beschluss vom 13. Juli 2016 – P.St. 2431, DVBl. 2016, 1460 = juris, Rn. 105 ff.; VerfG BB, Beschluss vom 20. Oktober 2017 – 46/16, juris, Rn. 50) und ein Präjudizinteresse dürften sich trotzdem nicht zuverlässig ausschließen lassen. Niemand weiß heute sicher, ob und wie sich eine Pandemie durch das Coronavirus oder andere Erreger und damit die tatsächlichen Umstände im Frühjahr und Sommer 2020 wiederholen könnten. Dasselbe gilt für die Reaktionen des Gesetz- und Verordnungsgebers. Zu bejahen könnte ein Rechtsschutzbedürfnis zudem aus dem Gedanken heraus sein, dass auf den angegriffenen Regelungen ungeachtet ihres zwischenzeitlichen Außer-Kraft-Tretens nach wie vor die demokratische Legitimation der bei den Kommunalwahlen 2020 gewählten Ratsmitglieder ruht (vgl. VerfGH BY, Entscheidung vom 28. September 2021 – Vf. 8-VII-20, BayVBl. 2021, 843 = juris, Rn. 28; vgl. ferner zum Rechtsschutzbedürfnis nach durchgeführter Wahl VerfG BB, Beschluss vom 17. September 2021 – 22/21, NVwZ-RR 2022, 1 = juris, Rn. 68).

3. Der Antrag ist jedenfalls offensichtlich unbegründet. Die angegriffenen Regelungen verletzen den Antragsteller nicht in seiner Wahlrechts- und Chancengleichheit.

a) Gesetzliche Quorumsregelungen betreffen Parteien und Wählergemeinschaften, die die Unterschriften für ihre Wahlvorschläge erbringen müssen, ohne weiteres unmittelbar in der Wahlrechts- bzw. Chancengleichheit. Mit dem Bundesverfassungsgericht geht der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung aber davon aus, dass der mit wahlrechtlichen Unterschriftenquoren einhergehende Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit sachlich gerechtfertigt ist, wenn und soweit die Quoren dazu dienen, den Wahlakt auf ernsthafte Wahlvorschläge zu beschränken und so der Gefahr der Stimmenzersplitterung vorzubeugen (vgl. dazu VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020,

417 = juris, Rn. 54, m. w. N.; vgl. zuletzt BVerfG, Beschluss vom 13. April 2021 – 2 BvE 1/21, 2 BvE 3/21, BVerfGE 157, 300 = juris, Rn. 39 ff., m. w. N.; vgl. ferner die zahlreichen Nachweise in VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Juli 2020 – VerfGH 88/20, KommunalpraxisWahlen 2021, 45 = juris, Rn. 63 ff., 78 ff.). Dieser Zweck verlangt eine Mindestzahl von Unterschriften, die den zuverlässigen Schluss auf die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags erlaubt. Aus der Zahl der Unterschriften muss die Vermutung abgeleitet werden können, dass hinter dem Wahlvorschlag eine politisch ernst zu nehmende Gruppe steht, die sich mit diesem am Wahlkampf beteiligen will (vgl. BVerfG, Urteil vom 15. November 1960 – 2 BvR 536/60, BVerfGE 12, 10 = juris, Rn. 73). Dafür genügt es nicht, wenn jedermann unschwer imstande wäre, für einen von ihm beabsichtigten Wahlvorschlag die vom Gesetzgeber verlangte Zahl von Unterschriften beizubringen (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. Februar 1956 – 2 BvH 1/55, BVerfGE 4, 375 = juris, Rn. 33). Die Zahl der notwendigen Unterschriften darf andererseits auch nicht so hoch sein, dass neuen Bewerbern die Teilnahme an der Wahl praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird (vgl. (VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 54, m. w. N.; BVerfG, Beschlüsse vom 23. März 1982 – 2 BvL 1/81, BVerfGE 60, 162 = juris, Rn. 26, und vom 12. Oktober 2004 – 1 BvR 2130/98, BVerfGE 111, 289 = juris, Rn. 83, m. w. N.).

Ausgehend davon ist das Bundesverfassungsgericht mit Bezug auf die Wahlen zum Deutschen Bundestag und auf Landtagswahlen zum Ergebnis gelangt, dass – unter normalen, d. h. nicht durch die Pandemie geprägten Bedingungen – jedenfalls eine Quote von etwa 0,25 % der Wahlberechtigten zulässig sei (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. Februar 1956 – 2 BvH 1/55, BVerfGE 4, 375 = juris, Rn. 38, Beschlüsse vom 25. Januar 1961 – 2 BvR 582/60, BVerfGE 12, 132 = juris, Rn. 7, und vom 29. April 1994 – 2 BvR 831/94, 2 BvQ 15/94, LKV 1994, 403 = juris, Rn. 46, m. w. N., vgl. ferner BVerfG, Beschluss vom 13. April 2021 – 2 BvE 1/21, 2 BvE 3/21, BVerfGE 157, 300 = juris, Rn. 45; kritisch zur Einstufung als allgemein zulässige Obergrenze VerfGH BW, Urteil vom 9. November 2020 – 1 GR 101/20,

NVwZ-RR 2021, 137 = juris, Rn. 56). Wie das Gericht darüber hinaus betont hat, bestehen angesichts des Gewichts der geschützten Gemeinwohlbelange selbst in Sonderkonstellationen keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Erfordernis von Unterstützungsunterschriften (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 17. Oktober 1990 – 2 BvE 6/90, 2 BvE 7/90, BVerfGE 82, 353 = juris, Rn. 34; und vom 13. April 2021 – 2 BvE 1/21, 2 BvE 3/21, BVerfGE 157, 300 = juris, Rn. 43 f.).

b) Der Verfassungsgerichtshof macht sich das Ergebnis dieser Güterabwägung auch für die Konstellation der Kommunalwahlen in NRW zu eigen. Ihre Ausformung durch die Regelungen in §§ 15, 16 KWahlG i. d. F. des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 ist ebenfalls offensichtlich verfassungsgemäß.

aa) Dem steht nicht entgegen, dass die Quorenhöhe in § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlG NRW in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl – und nicht der Zahl der Wahlberechtigten – in den Wahlbezirken bemessen wird. Der Gesetzgeber setzt mit dieser Regelung die Höhe des Quorums (nur) mittelbar im Verhältnis zu der Zahl der Wahlberechtigten fest; dies ist angesichts des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums aber verfassungsrechtlich unbedenklich.

Dafür sprechen maßgeblich zwei Gründe. Zum einen war die Zahl der nach § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlG NRW i. d. F. der §§ 7,8 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 beizubringenden Unterschriften (drei, sechs oder zwölf) für alle Wahlbezirke einer Kommune gleich groß. Abweichungen in der Bevölkerungszahl zwischen den Wahlbezirken wirkten sich daher entsprechend geringer aus. Das ergab sich aus Folgendem: Gemäß § 51 Abs. 1 KWahlG NRW i. V. m. § 78 Abs. 1 Satz 2 KWahlG NRW in der bis zum 31. Oktober 2020 geltenden Fassung galt als Bevölkerungszahl des Wahlbezirks nach § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlG NRW die Zahl, die sich aus der Teilung der Bevölkerungszahl des Wahlgebiets durch die Zahl der Wahlbezirke ergibt. Dies hatte zur Folge, dass die Anzahl der notwendi-

gen Unterschriften nicht von der Einwohnerzahl der einzelnen Wahlbezirke abhing und für diese jeweils gesondert ermittelt, sondern für die jeweilige Kommune ein Durchschnittswert berechnet wurde.

Zum anderen war bei der Einteilung der Wahlbezirke nur die Zahl der dort lebenden Deutschen und EU-Staatsangehörigen zu berücksichtigen und ausgehend davon etwa gleich große Wahlbezirke zu bilden (vgl. § 4 Abs. 2 KWahlG NRW; siehe dazu auch VerfGH NRW, Urteil vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, KommunalPraxis Wahlen 2020, 33 = juris, Rn. 154 ff.).

Dieses Regelungsgefüge stellte im Ergebnis sicher, dass innerhalb einer Kommune im Vergleich der einzelnen Wahlbezirke keine größeren Verzerrungen im Hinblick auf das Verhältnis der Anzahl der notwendigen Unterschriften zur Zahl der Wahlberechtigten entstanden. Anhaltspunkte für eine ungleichmäßige Verteilung der bei der Wahlbezirkseinteilung mit berücksichtigten, nicht wahlberechtigten Kinder und Jugendlichen unter 16 Jahren bestanden nicht (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, KommunalPraxis Wahlen 2020, 33 = juris, Rn. 166).

Ergeben konnten sich maßgebliche Verzerrungen allenfalls im Vergleich verschiedener Kommunen (etwa durch Abweichungen im Hinblick auf den jeweiligen Anteil der Wahlberechtigten an der Gesamtbevölkerung). Da insoweit aber verschiedene Wahlgebiete betroffen sind und die jeweiligen Wahlvorschlagsträger nicht unmittelbar miteinander konkurrieren, bewirkt dies keine Verletzung der Wahlrechtsgleichheit, solange die Quorenhöhe überall noch vertretbar ist und nicht zu stark abweicht. Denn gewisse Spannbreiten des Quorenanteils ergeben sich aufgrund der gestaffelten Regelung in § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlG NRW mit starren Grenzen auch im Übrigen; etwa im Vergleich von Kommunen mit einer durchschnittlichen Bevölkerungszahl in den Wahlbezirken von knapp unter und knapp über 5.000 Menschen. Allen typisierenden Regelungen ist immanent, dass sie in bestimmten

Bereichen, vor allem in den jeweiligen Randzonen, zu Härten und Friktionen führen können. Dies ist verfassungsrechtlich hinnehmbar (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 = juris, Rn. 40, m. w. N.; konkret mit Bezug zu Unterschriftenquoren siehe VerfGH BY, Entscheidung vom 18. Juli 1995 – Vf. 2-VII-95 u. a., BayVBl. 1995, 624 = juris, Rn. 62).

Dass der Anteil der Wahlberechtigten an der Gesamtbevölkerung zwischen den einzelnen Kommunen in Nordrhein-Westfalen so stark differiert, dass die Grenze des Hinnehmbaren überschritten ist, hat der Antragsteller nicht dargelegt. Dies ist auch sonst nicht ersichtlich. Der Anteil der Wahlberechtigten an der Gesamtbevölkerung in Nordrhein-Westfalen liegt bei etwa 79,42 % (hier und bei allem folgenden Zahlenmaterial – sofern nicht anders angegeben – ausgehend von den statistischen Daten von IT.NRW, bei Daten zu Wahlen sind die der Kommunalwahl 2020 zugrunde gelegt, abrufbar bei IT.NRW). Die Abweichungen von diesem Wert dürften in den einzelnen Kommunen nicht übermäßig groß sein. So liegt etwa der Anteil in der kreisangehörigen Gemeinde Grefrath (Kreis Viersen) bei 85,94 % (12.684 Wahlberechtigte bei 14.759 Einwohnerinnen und Einwohnern), während er in der strukturell sehr verschiedenen kreisfreien Stadt Gelsenkirchen immerhin bei (noch) 72,84 % liegt. Diese vertretbare Schwankungsbreite selbst zwischen strukturell sehr unterschiedlichen Kommunen macht keine entsprechende differenzierende Regelung bereits auf der Ebene des Kommunalwahlgesetzes erforderlich.

bb) Verfassungsgerichtlich geklärt ist ferner, dass in einem aus Mehrheits- und Verhältniswahlelementen kombinierten Wahlsystem der Umstand, dass eine Reserveliste die erforderliche Unterstützung findet, einen Ernsthaftigkeitsnachweis in Bezug auf die Wahlbezirkskandidatur nicht entbehrlich macht, sog. doppelte Quoren also verfassungsrechtlich zulässig sind (vgl. für die Landtagswahlen VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Oktober 2003 – VerfGH 11/02, OVGE 49, 290 = juris, Rn. 37, unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 17. Oktober 1990 – 2 BvE 6/90, 2 BvE 7/90, BVerfGE 82, 353 = juris).

Der Antragsteller wendet dagegen zwar ein, das Vorliegen der erforderlichen Anzahl von Unterstützungsunterschriften für die Reserveliste eines Wahlgebiets belege bereits hinreichend die Ernsthaftigkeit auch der Wahlbezirksvorschläge der betreffenden Partei. Diese Argumentation verkennt indes, dass die Unterstützung einer Partei auf Ebene der gesamten Kommune typischerweise zu wenig darüber besagt, ob sie auch in dem jeweiligen Wahlbezirk ein Mindestmaß an Unterstützung findet. Das Erfordernis, im Interesse der Durchführbarkeit der Wahlen die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags zu sichern, muss aber für *jeden* Wahlvorschlag in dem jeweiligen Bezirk sicher erfüllt sein. Daher macht in einem aus Mehrheits- und Verhältniswahlelementen kombinierten Wahlsystem der Umstand, dass eine Reserveliste die erforderliche Unterstützung findet, einen Ernsthaftigkeitsnachweis in Bezug auf die Wahlbezirkskandidatur nicht entbehrlich (vgl. für die – damals ebenfalls nach einem Ein-Stimmen-Wahlrecht organisierten – Landtagswahlen VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Oktober 2003 – VerfGH 11/02, OVGE 49, 290 = juris, Rn. 37, unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 17. Oktober 1990 – 2 BvE 6/90, 2 BvE 7/90, BVerfGE 82, 353 = juris).

In diesem Zusammenhang verkennt der Verfassungsgerichtshof nicht die mit dem Ein-Stimmen-Kommunalwahlsystem in Nordrhein-Westfalen verbundenen Schwierigkeiten für kleine Parteien, die – um eine flächendeckende Wählbarkeit im Wahlgebiet herzustellen – in jedem Wahlbezirk einen gültigen Wahlvorschlag für einen Wahlbezirkskandidaten einreichen müssen, weil nicht die Möglichkeit besteht, zumindest die Zweitstimme für die Liste abzugeben (vgl. in Bezug auf das Ein-Stimmen-Landtagswahlrecht in Baden-Württemberg VerfGH BW, Urteil vom 9. November 2020 – 1 GR 101/20, NVwZ-RR 2021, 137 = juris, Rn. 69). Dies beruht indes auf der verfassungsrechtlich möglichen stärkeren Betonung des Mehrheitsprinzips in den Wahlbezirken gegenüber dem Verhältnisprinzip der Reservelisten (vgl. für das – damals ebenfalls nach einem Ein-Stimmen-Wahlrecht organisierte – Landtagswahlrecht Nordrhein-Westfalens BVerfG, Urteil vom 3. Juni 1956 – 1 BvR 183/54, BVerfGE 3, 383 = juris, Rn. 48). Mit der abgegebenen Stimme

wird in erster Linie der Vertreter im Wahlbezirk – nach Mehrheitswahlgrundsätzen – gewählt, und erst in zweiter Linie – nämlich nur dann, wenn er von einer Partei oder Wählergruppe aufgestellt ist, und diese über eine zugelassene Reserveliste verfügt, diese Liste (§ 31 Satz 1 KWahlIG NRW). Ferner gehen die Elemente des Mehrheitswahlrechts zwar quantitativ vollständig in einem Verhältnisausgleich auf. Dies gilt allerdings nur, soweit man erfolgreiche Einzelbewerber bzw. solche, für deren Partei keine Reserveliste zugelassen ist, bei der Betrachtung unberücksichtigt lässt (vgl. § 33 Abs. 2 KWahlIG NRW). Der Anteil dieser Mandatsträger dürfte bei Kommunalwahlen wegen der weniger starken parteipolitischen Prägung deutlich größer sein, als auf Landes- oder Bundesebene, wo dieser Aspekt praktisch keine Rolle spielt.

cc) Die – nach Einwohnerzahlen gestaffelte – Menge an erforderlichen Unterstützungsunterschriften geht schließlich nicht über das verfassungsrechtlich zulässige Maß hinaus. Das – unter normalen Umständen – geltende Quorum der §§ 15, 16 KWahlIG NRW ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (vgl. bereits BVerfG, Beschluss vom 7. Februar 1961 – 2 BvR 45/61, 2 BvQ 1/61, BVerfGE 12, 135 = juris; dazu im Weiteren [1]). Ausgehend davon hat die erfolgte Absenkung um 40 % den pandemiebedingten Erschwernissen hinreichend Rechnung getragen (dazu [2]).

(1) Das Quorum für die Reservelisten in § 16 Abs. 1 Satz 3 KWahlIG NRW (Unterzeichnung durch 1/1000 der Wahlberechtigten, mindestens fünf, höchstens 100 Wahlberechtigte) überschreitet die Grenze von 0,25 % ersichtlich (auch in kleinen Kommunen) nicht.

Auch die Quoren für Wahlbezirke mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern (zehn Unterschriften) bzw. mehr als 10.000 Einwohnern (zwanzig Unterschriften, § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlIG NRW), geht über dieses Maß bei einem durchschnittlichen Anteil von etwa 80 % Wahlberechtigter (hier und bei allem folgenden Zahlenmaterial

– sofern nicht anders angegeben – ausgehend von den statistischen Daten von IT.NRW, bei Daten zu Wahlen sind die der Kommunalwahl 2020 zugrunde gelegt, abrufbar bei IT.NRW) in aller Regel nicht hinaus. Auch sofern in einzelnen Kommunen ein unterdurchschnittlicher Anteil an Wahlberechtigten vorliegt und dadurch das Quorum von 0,25 %, das sich auf die Zahl der Wahlberechtigten bezieht, überschritten werden sollte, ist aufgrund der in absoluter Hinsicht vergleichsweise niedrigen Zahl erforderlicher Unterschriften nicht davon auszugehen, dass dadurch die Teilnahme an der Wahl praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird.

Ein höheres Quorum ergibt sich ferner für die kleinen Wahlbezirke bis 5.000 Einwohner, wo fünf Unterschriften benötigt werden. Dort liegt der Anteil der notwendigen Unterschriften durchschnittlich zwischen 0,125 % (bei einem Wahlbezirk mit 4.000 Wahlberechtigten) und 1,39 % (bei der geringsten Zahl von 3.588 Wahlberechtigten in der Gemeinde Dahlem, wo zehn Wahlbezirke zu bilden sind, vgl. § 3 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a, Satz 2 Halbs. 2 KWahlG NRW). Dieses in relativer Hinsicht hohe Quorum ist allerdings in absoluter Hinsicht mit fünf erforderlichen Unterschriften pro Wahlbezirk sehr niedrig. Deshalb ist die Regelung verfassungsrechtlich gerechtfertigt, um das mit dem Quorum verbundene Ziel, die Ernsthaftigkeit der Vorschläge zu sichern, auch in kleinen Wahlbezirken noch zu erreichen. Davon wäre bei weniger als fünf Unterschriften – unter normalen, nicht pandemiegeprägten Umständen – kaum auszugehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass in Nordrhein-Westfalen die Bewerber auch ihre eigene Unterschrift beibringen dürfen, sofern sie im Wahlbezirk wohnen (vgl. Kallerhoff/von Lennep/Bätge/Becker/Schneider/Schnell, Handbuch zum Kommunalwahlrecht in Nordrhein-Westfalen, 2008, S. 149). Im Übrigen ist die Gewinnung von Unterschriften gerade in sehr kleinen Gemeinden aufgrund der besser überschaubaren Verhältnisse und des in der Regel eher vorhandenen persönlichen Kontakts auch einfacher und damit – jedenfalls wenn lediglich eine sehr überschaubare Anzahl beigebracht werden muss – eher zumutbar als unter den Bedingungen der Großstadt-Anonymität. Es ist auch nicht

ersichtlich, inwiefern der vom Antragsteller herangezogene Umstand, dass kleinere Wahlbezirke möglicherweise eher von örtlichen Besonderheiten geprägt sind, das Erreichen des Quorums erschweren sollte.

Darüber hinaus sind die Landtags- und Bundestagswahlkreise, für die das Bundesverfassungsgericht die Quorengrenze in Höhe von 0,25 % definiert hat, erheblich größer als die beschriebenen Kommunalwahlbezirke mit bis zu 5.000 Einwohnern. Die durchschnittliche Zahl der Wahlberechtigten in den Landtagswahlkreisen lag zum 31. Dezember 2018 bei 101.128 (vgl. LT-Vorlage 17/3756, S. 2), die durchschnittliche Zahl der in den Bundestagswahlkreisen zum 30. September 2019 lebenden Deutschen bei 243.523 (vgl. BT-Drs. 19/18968, S. 94). Insofern lassen sich die bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben schwerlich unmittelbar übertragen (vgl. auch VerFGH BY, Entscheidung vom 18. Juli 1995 – Vf. 2-VII-95 u. a., BayVBl. 1995, 624 = juris, Rn. 67). So entspricht etwa ein Quorum von 0,25 % erst ab einem Wahlbezirk mit 400 Wahlberechtigten überhaupt einer Person. Im Übrigen ist im Hinblick auf das im Verhältnis sehr hohe Quorum in Dahlem und vergleichbaren kleinen Kommunen, wie etwa Heimbach und Hallenberg, wiederum zu berücksichtigen, dass Härten und Friktionen bei typisierenden Regelungen insbesondere in den Randbereichen verfassungsrechtlich hinnehmbar sind (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 = juris, Rn. 40, m. w. N.; konkret mit Bezug zu Unterschriftenquoten siehe VerFGH BY, Entscheidung vom 18. Juli 1995 – Vf. 2-VII-95 u. a., BayVBl. 1995, 624 = juris, Rn. 62). Insofern führten auch in einzelnen Wahlbezirken möglicherweise auftretende Verzerrungen – etwa im Hinblick auf den Anteil der Wahlberechtigten – nicht zur Verfassungswidrigkeit der Regelung.

Auch der vom Antragsteller unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herangezogene Vergleich der Anzahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften zur Anzahl der für einen Mandatsgewinn notwendigen Stimmen verfängt nicht. Dies gilt zum einen bereits deshalb, weil das Bundesver-

fassungsgericht im zitierten Urteil einen Vergleich der notwendigen Unterschriften zur Anzahl der zur Überwindung der 5 %-Hürde erforderlichen Stimmen gezogen und eine Höchstgrenze von 5 % der dafür benötigten Wählerstimmen angenommen hat (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. Februar 1956 – 2 BvH 1/55, BVerfGE 4, 375 = juris, Rn. 37 f.). Eine solche Sperrklausel existiert bei Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen aber nicht (mehr) (vgl. dazu VerfGH NRW, Urteil vom 21. November 2017 – VerfGH 21/16, NWVBl. 2018, 147 = juris), weshalb sich die gebildeten Maßstäbe nicht übertragen lassen. Im Übrigen sind auch in diesem Zusammenhang die unterschiedlichen tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere im Hinblick auf die Größe der Wahlbezirke, bei Landtags- und Bundestagswahlen einerseits und Kommunalwahlen andererseits zu berücksichtigen.

(2) Ausgehend davon, dass die Quoren der §§ 15, 16 KWahlG NRW unter normalen Bedingungen ihrer Höhe nach nicht zu beanstanden sind, war die Absenkung auf 60 % der sonst erforderlichen Anzahl in Anbetracht der besonderen pandemiebedingten rechtlichen und tatsächlichen Einschränkungen in Verbindung mit der Verlängerung der Frist zur Einreichung der Wahlvorschläge verfassungsrechtlich ebenfalls offensichtlich nicht zu beanstanden.

Insoweit ist davon auszugehen, dass die Beibringung der notwendigen Unterstützungsunterschriften für die davon betroffenen Parteien, Wählervereinigungen sowie Einzelbewerber und -bewerberinnen für die Kommunalwahl 2020 unter Pandemiebedingungen mit größeren Schwierigkeiten verbunden war als im Normalfall. Dies betraf sowohl die erforderlichen Aufstellungsversammlungen als auch die Sammlung der Unterstützungsunterschriften (vgl. dazu im Ergebnis VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 56 f.).

Die Situation dürfte sich zwar zunächst ab Ende Mai 2020 zunehmend verbessert haben; allerdings sind insofern auch die Auswirkungen lokal begrenzter Infektions-

schwerpunkte in Rechnung zu stellen. Zwar betrafen etwa die ab dem 23. Juni 2020 erneut strengeren Infektionsschutzmaßnahmen in den Kreisen Gütersloh und Warendorf den Antragsteller nicht unmittelbar. Er hatte angegeben, lediglich in den Städten Bottrop, Gladbeck, Essen, Recklinghausen und Dortmund anzutreten. Eine gewisse Ausstrahlungswirkung auf das Verhalten der Menschen in den genannten, von Gütersloh und Warendorf nicht allzu weit entfernten Städten war jedoch möglich.

Diese einzuräumenden Erschwernisse machten das Sammeln der Unterstützungsunterschriften – und damit die Teilnahme an der Wahl – aber nicht gänzlich oder nahezu unmöglich. Im Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 waren bereits zahlreiche Lockerungen in Kraft getreten. So durften Geschäfte und Restaurants wieder öffnen und die Beschränkungen für Ansammlungen im öffentlichen Raum waren reduziert worden. Diese Maßnahmen führten dazu, dass soziale Kontakte und das öffentliche Leben insgesamt – wenn auch unter Berücksichtigung der Hygiene- und Abstandsregeln und mit nunmehr möglicherweise deutlichen Einschränkungen in den Kreisen Gütersloh und Warendorf – seit Juni 2020 wieder deutlich zunahmen. Hinzu kommt, dass zahlreiche Möglichkeiten für die Wahlvorschlagsträger bestanden, die aufgezeigten Nachteile durch kontaktlose bzw. kontaktarme Kommunikationsformen zu kompensieren. So konnten die Parteien und Wählervereinigungen etwa auf Homepages, über soziale Medien und über Postwurfsendungen auf sich aufmerksam machen und Informations- und Kontaktangebote für Interessierte zur Verfügung stellen. Die Formblätter, auf denen die persönlichen und handschriftlichen Unterschriften beizubringen waren, konnten ebenfalls per Post verschickt oder im Internet zum Download bereitgestellt und dann per Post zurückgesendet werden.

Es war kaum möglich, die erforderliche Kompensation der verbleibenden Erschwernisse bei der Unterschriftensammlung objektiv zu ermitteln, also die verstärkte Ungleichbehandlung in eine konkrete Zahl von Unterschriften umzurech-

nen. Der Antragsgegner durfte daher eine relativ grobe Wertung vornehmen, bei der einerseits zu berücksichtigen war, dass auch unter den Bedingungen der Pandemie die Ernsthaftigkeit von Wahlvorschlägen gesichert sein soll. Andererseits hatte er darauf zu achten, dass eine für bestimmte Parteien und Wählerverbände durch das Unterschriftenerfordernis bereits bestehende – wenn auch gerechtfertigte – Ungleichbehandlung in Zeiten der Pandemie nicht erheblich verstärkt wird (vgl. VerfGH BW, Urteil vom 9. November 2020 – 1 GR 101/20, NVwZ-RR 2021, 137 = juris, Rn. 72; VerfGH RP, Beschluss vom 28. Januar 2021 – VGH O 82/20, VGH A 83/20, NVwZ-RR 2021, 473 = juris, Rn. 51).

Ausgehend davon sind die erschwerten Bedingungen für kleinere Parteien mit der Senkung des Quorums auf 60 % und der um elf Tage verlängerten Frist zur Einreichung der Wahlvorschläge hinreichend ausgeglichen worden (ebenso VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris Rn. 60). Der dadurch für die Durchführung der Aufstellungsversammlung und die Unterschriftensammlung zur Verfügung stehende, auf etwa zehn Wochen (beginnend Mitte Mai 2020) verlängerte Zeitraum war auch für junge und kleine Parteien und Wählervereinigungen – sofern sie über einen hinreichenden Rückhalt in der Wählerschaft verfügten – ohne weiteres ausreichend, um die für die Teilnahme an der Wahl erforderlichen Unterschriften zu sammeln. In der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ist – unter nicht pandemiegeprägten Umständen – selbst ein Zeitraum von neun Wochen, von denen sechs Wochen in die Sommerferien fielen, als ausreichend angesehen worden (vgl. VerfGH BE, Beschluss vom 24. Januar 2003 – 155/01, NVwZ-RR 2003, 466 = juris, Rn. 27). Auch die Absenkung auf 60 % der notwendigen Zahl an Unterschriften wird dem Kompensationserfordernis gerecht (anders VerfGH BE, Beschluss vom 17. März 2021 – VerfGH 4/21, juris, Rn. 37 f. unter der – hier nicht geteilten – Prämisse, dass den betroffenen Parteien eine Unterschriftssammlung im Wege der persönlichen Kontaktaufnahme gar nicht zumutbar ist). In absoluter Hinsicht ist die Menge der notwendigen Unterschriften insbesondere für die Wahlbezirksvorschläge (mit drei, sechs und

zwölf Unterschriften in Abhängigkeit von dessen Größe) so gering, dass bei einer weiteren Absenkung das mit dem Quorum verfolgte Ziel, den Wahlakt auf ernsthafte Wahlvorschläge zu beschränken und so der Gefahr der Stimmenzersplitterung vorzubeugen, kaum noch zu erreichen gewesen wäre (vgl. BVerfG, Beschluss vom 13. April 2021 – 2 BvE 1/21, 2 BvE 3/21, BVerfGE 157, 300 = juris, Rn. 69). Dieser Zweck verlangt eine gewisse Mindestzahl von Unterschriften; der Rückschluss auf die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags ist, wie ausgeführt, jedenfalls dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn „jedermann“ unschwer imstande wäre, für einen von ihm beabsichtigten Wahlvorschlag die vom Gesetzgeber verlangte Zahl von Unterschriften beizubringen (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. Februar 1956 – 2 BvH 1/55, BVerfGE 4, 375 = juris, Rn. 33). Dies wäre bei einer Anzahl von Unterschriften, die unter drei in einem kleinen Wahlbezirk und bei weniger als 12 in einem größeren Bezirk gelegen hätte, wohl zu bejahen gewesen.

Dass die erfolgte Absenkung des Quorums unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Zeit kompensatorisch ausreichend war, zeigt auch der Umstand, dass auf Anhieb mehrere Vertreter und Vertreterinnen verschiedener neuer Parteien, die in allen Kommunen von der Pflicht zur Beibringung von Unterstützungsunterschriften betroffen waren, in die Räte der kreisfreien Städte bzw. Kreistage gewählt worden sind (so etwa insgesamt 13 Personen der Partei „Volt Deutschland“, drei Personen der „Aktion Partei für Tierschutz“ und zwei Personen der Partei „Aufbruch C“). Die Deutsche Kommunistische Partei entsendet nach den Kommunalwahlen 2020 – wie auch in der vorangegangenen Wahlperiode – zwei Vertreter in die Räte bzw. Kreistage.

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Prof. Dr. Heusch

Dr. Gilberg

Prof. Dr. Kreuter-Kirchhof

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Röhl

Prof. Dr. Wieland