

B e s c h l u s s

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

wegen der Beschwerde

des Landesverbands Nordrhein-Westfalen der Partei "Volksabstimmung - Ab jetzt...Demokratie durch Volksabstimmung - Politik für die Menschen", vertreten durch den Landesverbandsvorsitzenden Dr. Helmut Fleck, Gneisenaustraße 52 c, 53721 Siegburg,

Beschwerdeführers,

gegen die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 13. September 2017

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

durch die Verfassungsrichter

Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs Dr. B r a n d t s ,  
Präsidentin des Oberlandesgerichts G r ä f i n v o n S c h w e r i n ,  
Professorin Dr. D a u n e r - L i e b ,  
Präsident des Verwaltungsgerichts Dr. H e u s c h ,  
Richter am Bundesgerichtshof Dr. N e d d e n - B o e g e r ,  
Richter am Bundessozialgericht Dr. R ö h l und  
Professor Dr. W i e l a n d

am 24. April 2018

gemäß § 19 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGHG NRW) einstimmig beschlossen:

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird teilweise als unzulässig verworfen und im Übrigen als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen.

### Gründe:

#### I.

Der Beschwerdeführer, der Landesverband der Partei "Volksabstimmung - Ab jetzt...Demokratie durch Volksabstimmung - Politik für die Menschen", beteiligte sich an der Landtagswahl 2017. Er erhielt mit 8.386 Zweitstimmen knapp 0,1 % der landesweit abgegebenen gültigen Zweitstimmen. Seine vier Wahlkreisbewerber erzielten zwischen 0,4 % und 1,3 % der in ihren jeweiligen Wahlkreisen (Rhein-Sieg-Kreis I bis IV) abgegebenen gültigen Erststimmen (vgl. zu den Wahlergebnissen: Landeswahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen, Landtagswahl 2017, Endgültige Ergebnisse in Nordrhein-Westfalen, Heft 3).

Mit Schreiben vom 8. Juni 2017, ergänzt durch weiteres Schreiben vom 9. Juni 2017, legte der Vorsitzende des Beschwerdeführers für diesen Einspruch gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 14. Mai 2017 ein. Dabei trug er vor, die Wahl sei ungültig und müsse wiederholt werden. Art. 38 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG) und Art. 31 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (LV NRW), wonach die Abgeordneten in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl gewählt würden, seien verletzt. Das Wahlergebnis sei durch Umfrageinstitute und die Medien manipuliert worden. Gegenstand der einschlägigen Meinungsumfragen und der diesbezüglichen Medienberichterstattung seien allein die größeren Parteien gewesen. Die kleineren Parteien seien dadurch nicht (frühzeitig) wahrgenommen und entsprechend auch nicht gewählt worden. Darüber hinaus habe eine massive Wahlbeeinflussung durch Vereinigungen stattgefunden, die dazu mit öffentlichen Mitteln gefördert würden. Andersdenkende sowie die Wählerinnen und Wähler seien eingeschüchtert und unter Druck gesetzt worden. In diesem Zusammenhang nahm er Bezug auf eine Strafanzeige gegen die Antifa Bonn/Rhein-Sieg vom 8. Juni 2017 wegen des Vorwurfs der Beschädigung von Wahlwerbeplakaten des Beschwerdeführers.

Der Landtag wies den Einspruch gemäß der Empfehlung des Wahlprüfungsausschusses (LT-Drs. 17/541, S. 43 ff.) durch Beschluss vom 13. September 2017 zurück (Plenarprotokoll 17/6, S. 138). Der Einspruch sei unzulässig, weil er keinen konkreten Wahlfehler erkennen lasse. Es fehle an einem hinreichend konkreten Sachvortrag, der über bloße Vermutungen von Wahlfehlern oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen hinausgehe. Im Übrigen wäre er hilfsweise auch unbegründet. Die Begründung entsprach der Stellungnahme des Landeswahlleiters.

Am 19. Oktober 2017 hat der Beschwerdeführer Beschwerde eingelegt, mit der er zunächst die Gründe seines Einspruchs wiederholt und vertieft. Darüber hinaus trägt er erstmals vor, der Bonner/Siegburger General-Anzeiger habe das Wahlergebnis durch eine völlig wahrheitswidrige, volksverhetzende Hassberichterstattung beeinflusst. Seit der Ausgabe vom 24./25. Mai 2014 diskriminiere und kriminalisiere der General-Anzeiger den Beschwerdeführer und seine Funktionsträger bis heute auf übelste Art und Weise unter anderem mit den - der Beschwerde beigefügten - Artikeln "Kandidatin wider Willen" vom 23. Mai 2014 und "Helmut Fleck sammelt eigenmächtig Stimmen für Bürgerforum" vom 21. Juni 2015.

Mit Schriftsatz vom 5. März 2018 hat der Beschwerdeführer ergänzend geltend gemacht, die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags sei verfassungswidrig und nichtig. Der Wahlprüfungsausschuss habe keine eigenständige Prüfung der Wahlanfechtung vorgenommen, sondern ohne irgendeine Änderung lediglich das Votum des Landeswahlleiters übernommen.

Der Landtag und der Landeswahlleiter hatten Gelegenheit zur Äußerung.

## II.

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet nach § 19 VerfGHG NRW ohne mündliche Verhandlung durch einstimmigen Beschluss. Sowohl der Beschwerdeführer als auch der Landtag und der Landeswahlleiter sind auf diese Möglichkeit hingewiesen

worden. Hierdurch ist grundsätzlich auch bei Anwendung der Vorschrift die Gelegenheit zu abschließendem Sachvortrag und damit die unverkürzte Gewährung rechtlichen Gehörs sichergestellt. Einer weitergehenden Mitteilung der Gründe für die beabsichtigte Entscheidung in der Sache bedurfte es nicht (vgl. VerFGH NRW, Beschluss vom 16. Januar 2018 - VerFGH 12/17 -, [http://www.vgh.nrw.de/entscheidungen/180116\\_12-17.pdf](http://www.vgh.nrw.de/entscheidungen/180116_12-17.pdf)).

Die gemäß Art. 33 Abs. 3, 75 Nr. 1 LV NRW, § 12 Nr. 2 VerFGHG NRW, § 10 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Prüfung der Wahlen zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (WahlPrüfG NRW) statthafte Wahlprüfungsbeschwerde hat keinen Erfolg.

1. Soweit der Beschwerdeführer sie auf die Rügen stützt, die bereits Gegenstand des Wahleinspruchsverfahrens waren, ist die Beschwerde zulässig. Sie ist aber offensichtlich nicht begründet. Der Landtag hat den Einspruch des Beschwerdeführers zu Recht zurückgewiesen.

a) Der - ohnehin außerhalb der Begründungsfrist des § 10 Abs. 1 Satz 2 WahlPrüfG NRW vorgebrachte - Einwand, der Beschluss des Landtags sei verfassungswidrig und nichtig, weil es an einer eigenständigen Befassung des Landtags mit dem Einspruch fehle, verfängt unbeschadet der Frage seiner wahlprüfungsrechtlichen Relevanz nicht. Allein der Umstand, dass sich der Wahlprüfungsausschuss und damit auch der Landtag die Bewertung des Wahleinspruchs durch den Landeswahlleiter zu Eigen gemacht haben, lässt offensichtlich nicht den Schluss zu, dass eine eigenständige Prüfung der Wahlanfechtung insoweit nicht erfolgt ist. Dafür spricht auch sonst nichts.

b) Es bedarf keiner Klärung, ob der Wahleinspruch (vollumfänglich) bereits mangels hinreichender Substantiierung unzulässig ist. Er ist jedenfalls unbegründet. Die sinngemäß geltend gemachten Wahlanfechtungsgründe des § 5 Nr. 3 und 4 WahlPrüfG NRW liegen nicht vor. Nach § 5 Nr. 3 WahlPrüfG NRW kann ein Wahleinspruch darauf gestützt werden, dass Vorschriften des Grundgesetzes, 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 Nr. 4 WahlPrüfG NRW sind die Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder eine 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. Die vom Beschwerdeführer mit dem Einspruch vorgebrachten Beanstandungen zeigen einen Wahlfehler im Sinne der genannten Vorschriften nicht auf.

aa) Die angeführten Meinungsumfragen bzw. deren Veröffentlichungen begründen keinen Verstoß gegen die im Bundes- und Landesrecht einheitlichen Wahlrechtsgrundsätze (vgl. Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG und Art. 31 Abs. 1 LV NRW). Insbesondere ist hierdurch das Recht des Beschwerdeführers auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb nicht verletzt worden. Von privaten Unternehmen durchgeführte Meinungsumfragen und ihre Publikation durch die Presse oder andere Medien sind auch im Vorfeld von Wahlen zulässig. Die Freiheit der Wahlentscheidungen und die gleiche Chance der Parteien und Wahlbewerber im Wettbewerb um die Wählerstimmen wird von ihnen grundsätzlich nicht berührt (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Dezember 2010 -VerfGH 14/10 -, [http://www.vgh.nrw.de/entscheidungen/2010/101207\\_14-10.pdf](http://www.vgh.nrw.de/entscheidungen/2010/101207_14-10.pdf); Morlok, in: Dreier, GG, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 98 m. w. N.). Hier gilt nichts Abweichendes. Der verständige Wahlbürger, von dem Grundgesetz und Landesverfassung als Leitbild ausgehen, weiß, dass am Wahltag zahlreiche weitere, in den (veröffentlichten) Umfrageergebnissen nicht gesondert ausgewiesene Parteien ("Sonstige") zur Abstimmung stehen. Die gerügte mediale Praxis, sich bei der Veröffentlichung von Wahlprognosen auf die Parteien zu beschränken, die danach Aussicht auf Einzug in das jeweilige Parlament haben, beeinträchtigt daher nicht seine Entscheidungsfreiheit, sich (auch) für die Programme anderer Parteien zu interessieren und gegebenenfalls eine von diesen zu wählen.

bb) Auch mit der Rüge, die Wahlen seien massiv durch - mit öffentlichen Mitteln - geförderte Vereinigungen beeinflusst worden, ist kein Wahlfehler dargetan. Das Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung, das seine

rechtliche Grundlage im Demokratiegebot findet, schließt es aus, Wahlbeeinflussungen einfacher Art und ohne jedes Gewicht schlechthin zum Wahlungültigkeitsgrund zu erheben (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Februar 2001 - 2 BvF 1/00 -, BVerfGE 103, 111 = juris, Rn. 90). Dieser Bestandsschutz gebietet es ebenfalls, die Erheblichkeit von Wahlfehlern, die Dritte verwirklichen können, eng und strikt zu begrenzen, um die Gefahr einzuschränken, dass diese durch einen - etwa bewussten - Gesetzesverstoß Einfluss auf die Gültigkeit einer Wahl nehmen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1993 - 2 BvC 2/91 -, BVerfGE 89, 243 = juris, Rn. 42; Verfassungsgerichtshof des Saarlandes, Urteil vom 29. September 2011 - Lv 4/11 -, NVwZ-RR 2012, 169 = juris, Rn. 194). Der Eingriff in die Zusammensetzung einer gewählten Volksvertretung durch eine wahlprüfungsrechtliche Entscheidung muss vor diesem Bestandserhaltungsinteresse gerechtfertigt werden. Je tiefer und weiter die Wirkungen eines solchen Eingriffs reichen, desto schwerer muss der Wahlfehler wiegen, auf den dieser Eingriff gestützt wird (vgl. BVerfG, Urteil vom 8. Februar 2001, a. a. O.). Für eine danach erforderliche hinreichend schwerwiegende Einwirkung (privater) Dritter auf die Wählerwillensbildung ist hier nichts ersichtlich. Soweit der Beschwerdeführer auf die gesetzeswidrige Verunstaltung bzw. Zerstörung von Wahlplakaten verweist, ist nicht erkennbar, dass er dadurch in seinem Wahlkampf mehr als nur unerheblich behindert oder gegenüber politischen Wettbewerbern durch eine geringere Präsenz im Straßenbild benachteiligt worden sein könnte. Das Einspruchsvorbringen lässt bereits das Ausmaß der Beschädigungen offen. Weder die dem Einspruch beigefügte (Bild-) Dokumentation von Einzelfällen noch die in der Strafanzeige an die Staatsanwaltschaft Bonn genannte pauschale und nicht weiter aufgeschlüsselte Schadensersatzforderung von mindestens 10.000 Euro geben hierüber näheren Aufschluss. Hinzu kommt, dass im Wahlkampf erfahrungsgemäß alle Parteien unter der Zerstörung oder Beschädigung von Wahlplakaten zu leiden haben. Dass der Beschwerdeführer davon in besonderer Weise betroffen gewesen sein könnte, ist nicht feststellbar. Für eine darüber hinaus vorgetragene Einschüchterung oder ein Unter-Druck-Setzen von Wählern fehlt jeder greifbare Anhalt.

cc) Zudem fehlt es offensichtlich an der notwendigen Mandatsrelevanz. Die Wahlanfechtungsgründe des § 5 Nr. 3 und 4 WahlPrüfG NRW lassen die Ungültigkeitserklärung einer Wahl nur insoweit zu, als das in Rede stehende

Verhalten das Wahlergebnis beeinflusst und diese Beeinflussung für die Verteilung der Sitze erheblich war. Eine kausale Verknüpfung zwischen einem Wahlrechtsverstoß und dem Wahlergebnis liegt im Einzelfall nicht schon dann vor, wenn rein theoretisch betrachtet bei einem Unterlassen des Wahlrechtsverstoßes ein anderer Wahlausgang möglich wäre (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 14. Mai 1996 - VerfGH 30/95 -, OVGE 45, 318 = juris, Rn. 7). Vielmehr gilt der Grundsatz der potentiellen Kausalität (vgl. Hahlen, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2017, § 49 Rn. 13). Dementsprechend muss es sich bei der Auswirkung des Wahlfehlers auf die Sitzverteilung um eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit handeln (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 14. Mai 1996, a. a. O.; BVerfG, Beschlüsse vom 20. Oktober 1993 - 2 BvC 2/91 -, BVerfGE 89, 243 = juris, Rn. 45, und vom 19. September 2017 - 2 BvC 46/14 -, juris, Rn. 40).

Angesichts des Stimmenverhältnisses ist auszuschließen, dass die behaupteten Beeinflussungen die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Auswirkungen auf die Sitzverteilung des Landtags gehabt haben. Um über die Landesliste einen Sitz zu erreichen, wären zur Erreichung der 5 %-Sperrklausel 424.370,7 Stimmen erforderlich gewesen. Tatsächlich hat der Beschwerdeführer landesweit lediglich 8.386 Zweitstimmen erlangt. Die vier Wahlkreisbewerber des Beschwerdeführers haben 489, 812, 322 bzw. 476 Erststimmen erzielt, während die Gewinner des jeweiligen Direktmandats 37.177, 27.807, 38.749 bzw. 31.735 Erststimmen erhalten haben.

2. Im Übrigen ist die Beschwerde unzulässig, weil der Beschwerdeführer die weitere Rüge, der Bonner/Siegburger General-Anzeiger überziehe ihn und seine Funktionsträger seit Mai 2014 mit gänzlich wahrheitswidrigen Behauptungen, erstmals im Beschwerdeverfahren vorgebracht hat. Da die zweistufig ausgestaltete Wahlprüfung nicht von Amts wegen, sondern nur auf einen begründeten Einspruch hin erfolgt (§§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 Satz 1 WahlPrüfG NRW), bestimmt der Beschwerdeführer mit dem Umfang seines - substantiierten - Vorbringens im Einspruchsverfahren zugleich den Beschwerdegegenstand beim Verfassungsgerichtshof. Der Verfassungsgerichtshof kann im Beschwerdeverfahren nur solche Beanstandungen berücksichtigen, die bereits Gegenstand des parlamentarischen Wahlprüfungsverfahrens vor dem Landtag gewesen sind (vgl.

VerfGH NRW, Urteil vom 19. März 1991 - VerfGH 10/90 -, OVG 42, 280, 282, 291 f.; zum Bundesrecht: BVerfG, Beschlüsse vom 23. November 1988 - 2 BvC 3/88 -, BVerfGE 79, 161 = juris, Rn. 11, und vom 20. Oktober 1993 - 2 BvC 2/91 -, BVerfGE 89, 243 = juris, Rn. 78; Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2015, § 48 Rn. 20).

Dessen ungeachtet wäre die Rüge auch in der Sache nicht begründet. Es ist bereits nicht nachvollziehbar, welchen Einfluss namentlich die beiden angeführten Artikel vom 23. Mai 2014 und vom 21. Juni 2015 auf die Bildung des Wählerwillens im Vorfeld der Landtagswahl 2017 gehabt haben sollen, selbst wenn diese nach wie vor im Internet verfügbar sind. Davon abgesehen ist die Presse bei der Auswahl von Nachrichten und der Verbreitung von Meinungen auch in Wahlkampfzeiten grundsätzlich frei (vgl. BVerfG, Beschluss vom 2. April 1974 - 2 BvP 1/71, 2/71 -, BVerfGE 37, 84 = juris, Rn. 30). Was die geltend gemachte Wahrheitswidrigkeit der Berichterstattung anbelangt, hätte es dem Beschwerdeführer vorrangig obliegen, vor den Zivilgerichten auf eine Unterlassung und etwaige Berichtigung hinzuwirken. Dass und gegebenenfalls mit welchem Ergebnis er dies getan hat, hat der Beschwerdeführer nicht vorgetragen.

Dr. Brandts

Gräfin von Schwerin

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Dr. Heusch

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Röhl

Prof. Dr. Wieland