

Leitsätze

Zu den neben den obersten Landesorganen in Art. 75 Nr. 2 LV erwähnten sonstigen Beteiligten, die im Organstreitverfahren beteiligtenfähig sind, gehören auch politische Parteien, soweit sie geltend machen, die rechtliche Gestaltung des Wahlverfahrens verletze ihren durch Art. 21 GG bzw. eigenständig in der Landesverfassung garantierten verfassungsrechtlichen Status.

Gebietsverbänden von Parteien, die sich nicht zumindest auf Landesebene erstrecken, fehlt es nach Rang und Funktion an der erforderlichen Vergleichbarkeit zu obersten Landesorganen. Der Ortsverband einer Partei ist im landesrechtlichen Organstreitverfahren daher nicht beteiligtenfähig.

Ein Ortsverband einer politischen Partei kann sich auch nicht als Teil des Landesverbandes auf dessen Rechte berufen. Die Norm des § 43 VerfGHG erstreckt die Beteiligtenfähigkeit neben den obersten Landesorganen auch auf die in der Verfassung oder in einer Geschäftsordnung mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe. Diese Erstreckung erfasst indes nach ihrem Wortlaut die in Art. 75 Nr. 2 LV neben den obersten Landesorganen aufgezählten anderen Beteiligten gerade nicht. Auch die Ratio der in § 43 VerfGHG vorgesehenen Prozessstandschaft gebietet nicht ihre Anwendung auf Untergliederungen von politischen Parteien im Verhältnis zur Gesamtpartei bzw. übergeordneten Gebietsverbänden.

Der Beitritt eines nach § 45 Abs. 1 VerfGHG Beitrittsberechtigten nach Ablauf der Frist des § 44 Abs. 3 VerfGHG führt nicht zur Zulässigkeit eines durch einen nicht beteiligtenfähigen Antragsteller gestellten Antrags im Organstreitverfahren.

§ 46b i. V. m. § 15 Abs. 1 und 2 KWahlG NRW
§§ 6 und 13 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020
Art. 75 Nr. 2 LV
§ 43 VerfGHG

VerfGH NRW, Beschluss vom 21.6.2022 – VerfGH 104/20 –.

VerfGH 104/20

B e s c h l u s s

In dem Organstreitverfahren

der Ökologisch-demokratischen Partei (ÖDP)

Antragsteller,

Bevollmächtigter: Rechtsanwalt

g e g e n

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

Antragsgegner,

wegen §§ 6 und 13 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen
2020 vom 2. Juni 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 und

Prof. Dr. W i e l a n d

beschlossen:

Der Antrag wird als unzulässig verworfen.

Gründe:

I.

Der Antragsteller, ein Ortsverband einer politischen Partei, wendet sich im Organstreitverfahren gegen die Regelungen im Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 zur Einreichung von Wahlvorschlägen für das Bürgermeisteramt.

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) Wahlvorschläge für das Bürgermeisteramt müssen in Nordrhein-Westfalen gemäß § 46b i. V. m. § 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 Vorschläge müssen gemäß § 46d Abs. 1 Satz 3 i. V. m. § 15 Abs. 2 Satz 3 KWahlG NRW von mindestens fünfmal, für die Wahl in Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern von mindestens dreimal so viel Wahlberechtigten, wie die Vertretung Mitglieder hat, persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein.

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, § 46b i. V. m. § 17 Abs. 1 KWahlG NRW).

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 waren. 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 (GV. NRW. 2020 S. 333b) geltenden Fassung 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 (GV. NRW. 2020 S. 340a) geltenden Fassung 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 Teilnehmenden 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 Teilnehmenden 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 u. a. zur Durchführung der Aufstellungsversammlungen und zur Sammlung ggf. 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 Bewerberinnen und Bewerbern zu keiner Zeit rechtlich untersagt gewesen seien, ließen sich in der Praxis Auswirkungen der Kontaktbeschränkungen auf die Durchführung der Aufstellungsversammlungen und die daran anknüpfende 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 können. Ferner wurde die Anzahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften u. a. für Wahlvorschläge für das Bürgermeisteramt gesenkt. Für die Kommunalwahlen 2020 mussten diese Wahlvorschläge danach von dreimal, für die Wahl in Ge-

meinden mit bis zu 10.000 Einwohnern von mindestens zweimal so vielen Wahlberechtigten persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein, wie die Vertretung Mitglieder hat (vgl. § 13 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020).

2. Der Antragsteller beantragt,

festzustellen, dass die gesetzlichen Regelungen in den §§ 6 und 13 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 nichtig bzw. unvereinbar mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland i. V. m. Art. 4 Abs. 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen waren.

Er macht zur Begründung im Wesentlichen geltend: Der Antrag sei zulässig. Die Ortsgruppe S sei am Tag der Mitgliederversammlung vom 17. Juni 2020 gegründet worden bzw. befinde sich immer noch in Gründung und verfüge nicht über eine eigene Satzung. Die im Rubrum als eine Vertreterin des Antragstellers angegebene Frau O sei als Mitglied des Kreisvorstandes für S zuständig. Falls es dem Antragsteller als Ortsgruppe an der Beteiligtenfähigkeit fehlen sollte, bestehe die Bereitschaft des Landesverbandes der Partei, den Organstreit in Prozessstandschaft zu führen. Einen entsprechenden Beschluss habe der Landesvorstand am 7. Februar 2022 gefasst. Werde der anhängig gemachte Organstreit aus prozessualen Gründen als unzulässig angesehen, werde darum ersucht, diesen in eine inhaltsgleiche Verfassungsbeschwerde umzudeuten.

Der Antrag sei im Übrigen auch nach Außerkrafttreten der Regelungen zulässig. Es bestehe eine Wiederholungsgefahr. Bei weiterer Fortdauer der Corona-Pandemie sei nicht auszuschließen, dass vor künftigen Kommunalwahlen erneut Änderungen der Regelungen zur Einreichung von Unterstützungsunterschriften getroffen werden müssten.

Die angegriffenen Regelungen hätten den Antragsteller in seinem Recht auf Chancengleichheit verletzt. Sie hätten bewirkt, dass für die Kandidatur der Bewerberin des Antragstellers bis zum 27. Juli 2020 insgesamt 156 Unterschriften beigebracht werden mussten. Die Bürgerinnen und Bürger seien aber pandemiebedingt äußerst reserviert

gewesen und auf Wahlstände kaum aktiv zugegangen. Auch Hausbesuchen hätten sie nicht offen gegenübergestanden. Daher sei entweder die Regelung in § 13 oder aber die Regelung in § 6 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 oder das Zusammenspiel beider Vorschriften als verfassungswidrig anzusehen. Das aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG i. V. m. Art. 4 Abs. 1 LV resultierende Recht des Antragstellers, eine eigene, von ihm nominierte Kandidatin in den Wahlkampf zu schicken und als Bürgermeisterin wählen zu lassen, sei durch die Regelungen in unzulässiger, im konkreten Fall coronabedingter Weise erschwert bzw. gänzlich unmöglich gemacht worden. Dies gelte insbesondere unter Berücksichtigung des Umstands, dass in der Stadt S im Herbst letzten Jahres insgesamt fünf Wahlen stattgefunden hätten, für die – z. T. in mehrfacher Hinsicht – Unterstützungsunterschriften für die Wahlteilnahme gesammelt werden mussten. Infolgedessen sei die ÖDP nicht zur Wahl des Kreistages angetreten. Im Übrigen seien die Vorschriften über die Unterstützungsunterschriften jedenfalls deshalb verfassungswidrig, weil keine Privilegierung derjenigen Parteien vorgesehen sei, die im Europaparlament vertreten seien.

3. Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag als unzulässig zu verwerfen.

Der Antrag sei bereits unzulässig. Der Antragsgegner habe nichts zu seiner Verfasstheit vorgetragen, insbesondere sei unklar, ob es sich bei ihm um einen losen Zusammenschluss von Parteimitgliedern vor Ort oder um eine anerkannte Parteigliederung handele. Auch die Vertretungsbefugnis sei nicht nachgewiesen worden. Unabhängig davon sei der Antragsteller als Ortsverband einer politischen Partei aber im verfassungsgerichtlichen Organstreitverfahren nicht beteiligtenfähig. Antragsteller und Antragsgegner im Organstreitverfahren könnten nur die obersten Landesorgane und die in der Verfassung oder in einer Geschäftsordnung mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe sein. Es sei anerkannt, dass hierzu auch die politischen Parteien und ihre Landesverbände zählten. Ortsgruppen seien aber ebenso wie kommunale Wählervereinigungen im Organstreitverfahren nicht beteiligtenfähig.

Im Übrigen seien die Kommunalwahlen zwischenzeitlich durchgeführt worden, weshalb es dem Antragsteller auch an der Antragsbefugnis fehle. Darüber hinaus sei der Antrag unbegründet.

Einen durch den Antragsteller mit der Einleitung des Organstreitverfahrens zugleich gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 22. Juli 2020 – VerfGH 103/20 – 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.

Der Antrag ist unzulässig, weil es dem Antragsteller an der Beteiligtenfähigkeit fehlt. Zunächst ist bereits die wirksame Gründung der „Ortsgruppe S“ der ÖDP nicht hinreichend dargelegt worden. Die vom Bevollmächtigten getätigte Angabe, die Gruppe sei am 17. Juni 2020 gegründet worden, steht im Widerspruch zu der im gleichen Schriftsatz verwendeten Formulierung, dass sich die Ortsgruppe „immer noch in Gründung“ befinde. Ausweislich des vorgelegten Protokolls der Kreishauptversammlung des ÖDP-Kreisverbandes C hat dieser am 16. Juni 2020 lediglich über den Wahlantritt in S entschieden. Die Dokumentation einer Gründung der Ortsgruppe auf der am 17. Juni 2020 für die Gemeinde S durchgeführte Aufstellungsversammlung ist ebenfalls nicht vorgelegt worden. Ferner fehlt es am Nachweis der Vertretungsmacht von Frau O und Frau L – die die Vollmacht des im Verfahren auftretenden Rechtsanwalts unterzeichnet haben – für einen potentiellen Ortsverband. Dass es sich bei diesen Personen um den Vorstand der Ortsgruppe handelt, ist trotz entsprechender Nachfrage weder dargelegt noch nachgewiesen worden.

Ungeachtet dessen wäre der Antragsteller als Ortsgruppe einer Partei im Organstreitverfahren auch im Falle wirksamer Gründung und ordnungsgemäßer Vertretung nicht beteiligtenfähig. Zu den möglichen Beteiligten in einem Organstreitverfahren zählen die obersten Landesorgane und andere Beteiligte, die durch die Verfassung oder in

der Geschäftsordnung eines obersten Landesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Art. 75 Nr. 2 LV, § 43 VerfGHG). Andere Beteiligte sind solche Rechtsträger, die nach Rang und Funktion den obersten Landesorganen insofern gleichstehen, als auch sie in der Verfassung begründete Rechte und Pflichten haben und dadurch wie die obersten Landesorgane berufen sind, an der Bildung des Staatswillens mitzuwirken (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 3. Oktober 1968 – VerfGH 9/67, OVGE 24, 296, 305). Es ist in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs ausgehend davon anerkannt, dass zu den sonstigen Beteiligten im Sinne der Vorschrift auch politische Parteien gehören, soweit sie geltend machen, die rechtliche Gestaltung des Wahlverfahrens verletze ihren durch Art. 21 GG bzw. eigenständig in der Landesverfassung garantierten verfassungsrechtlichen Status. Denn politische Parteien wirken durch ihre Beteiligung an Wahlen bei der politischen Willensbildung des Volkes mit und üben insoweit die Funktionen eines Verfassungsorgans im Sinne des § 43 VerfGHG aus (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 6. Juli 1999 – VerfGH 14/98, 15/98, OVGE 47, 304 = juris, Rn. 51). Sie nehmen das ihnen in Art. 21 GG garantierte Recht in erster Linie durch Beteiligung an den Parlamentswahlen wahr; gleichwohl kann im Organstreitverfahren auch eine Verletzung der Chancengleichheit im Kommunalwahlverfahren gerügt werden (vgl. grundlegend BVerfG, Beschluss vom 7. Mai 1957 – 2 BvH 1/56, BVerfGE 6, 367 = juris, Rn. 24 f.; im Ergebnis ebenso etwa VerfGH NRW, Urteil vom 6. Juli 1999 – VerfGH 14/98, 15/98, OVGE 47, 304 = juris, Rn. 51).

Damit ist indes noch nichts darüber gesagt, welche Untergliederungen politischer Parteien Rechte im Organstreitverfahren geltend machen können. Insoweit besteht in der verfassungsgerichtlichen Judikatur Einigkeit, dass jedenfalls die Gesamtpartei im Bundesorganstreit (vgl. zuletzt BVerfG, Urteil vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 1/19, BVerfGE 154, 320 = juris, Rn. 36 m. w. N.) und Landesverbände im landesverfassungsgerichtlichen Organstreit (vgl. zuletzt VerfGH NRW, Urteil vom 21. November 2017 – VerfGH 21/16, NWVBl. 2018, 147 = juris, Rn. 39 m. w. N.) beteiligtenfähig sind. Darüber hinaus hat der Verfassungsgerichtshof die Beteiligtenfähigkeit von unmittelbar unter der Bundesebene angesiedelten Bezirksverbänden bejaht, wenn diesen wegen des Fehlens eines Landesverbandes die Rechtsstellung eines solchen zukommt (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Juli 2020 – VerfGH 88/20, KommunalPraxis Wahlen 2021, 45

= juris, Rn. 50, unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 7. Mai 1957 – 2 BvH 1/56, BVerfGE 6, 367 = juris, Rn. 25).

Eine Erstreckung der Beteiligtenfähigkeit auf weitere nachgeordnete Parteiuntergliederungen ist demgegenüber nicht angezeigt (so im Ergebnis für das bundesverfassungsgerichtliche Organstreitverfahren auch Schorkopf, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 63 Rn. 51; Stein, DÖV 2002, 713, 718 ff.). Gebietsverbänden von Parteien, die sich nicht zumindest auf Landesebene erstrecken, fehlt es nach Rang und Funktion an der erforderlichen Vergleichbarkeit zu obersten Landesorganen. Nur dort, wo Aufgaben auf Landesebene übernommen werden, kann es zu den für den Organstreit typischen Zuständigkeitskonflikten kommen. Den Ortsverbänden fehlt es an solchen landesweiten Aufgaben; ihre Tätigkeit beschränkt sich auf eine (oder mehrere benachbarte) Gemeinden, wo sie im Wesentlichen dazu dienen, die innerparteiliche demokratische Organisation der Gesamtpartei (vgl. Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG) sicherzustellen und bestimmte Aufgaben bei der Vorbereitung von Wahlen zu erfüllen (vgl. Stein, DÖV 2002, 713, 720). Sie nehmen aber im Übrigen – ähnlich den kommunalen Wählervereinigungen (vgl. Heusch, in: Heusch/Schönenbroicher, LV NRW, 2. Aufl. 2020, Art. 75 Rn. 26) – nicht in vergleichbarer Weise am Verfassungsleben des Landes teil wie ihr übergeordneter Landesverband. Im Übrigen ist das die Beteiligtenfähigkeit von Parteien begründende Recht auf Chancengleichheit nicht den Ortsgruppen als solchen zugewiesen. Sie haben zwar Teil an dem durch Art. 21 GG bzw. eigenständig in der Landesverfassung geschützten Status, die Rechte der Gesamtpartei entfalten aber lediglich reflexhaft Schutzwirkungen (vgl. Stein, DÖV 2002, 713, 720).

Der Antragsteller kann sich als Ortsverband auch nicht als Teil des Landesverbandes auf dessen Rechte berufen. Die Norm des § 43 VerfGHG erstreckt die Beteiligtenfähigkeit neben den obersten Landesorganen auch auf die in der Verfassung oder in einer Geschäftsordnung mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile dieser Organe. Diese Erstreckung erfasst indes nach ihrem Wortlaut die in Art. 75 Nr. 2 LV neben den obersten Landesorganen aufgezählten anderen Beteiligten gerade nicht. Auch die Ratio der in § 43 VerfGHG vorgesehenen Prozessstandschaft gebietet nicht ihre Anwendung auf Untergliederungen von politischen Parteien im Verhältnis zur Gesamtpartei

bzw. übergeordneten Gebietsverbänden. Die Möglichkeit eines Teilorgans, Rechte des Gesamtorgans gegebenenfalls gegen dessen Willen geltend zu machen, dient dem Minderheitenschutz (vgl. BVerfG, Urteil vom 18. Dezember 1984 – 2 BvE 13/83, BVerfGE 68, 1 = juris, Rn. 116; Barczak, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 64 Rn. 24 m. w. N.). Ein solcher ist innerhalb ein und derselben politischen Partei jedenfalls in der hier gegebenen Konstellation nicht geboten (vgl. auch Stein, DÖV 2002, 713, 720).

Der Antrag des Antragstellers ist schließlich auch nicht dadurch zulässig geworden, dass der Vorstand des Landesverbandes der ÖDP in seiner Sitzung am 7. Februar 2022 beschlossen hat „als Verfahrensbeteiligter in das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof einzutreten“. Der Prozessbevollmächtigte hat mit seinem Schriftsatz vom 1. März 2022 „für den Fall, dass das Verfassungsgericht die [...] Rechtsauffassung [...] teilen sollte, dass einer Ortsgruppe von politischen Parteien die Beteiligtenfähigkeit in einem Organstreit fehlen sollte“, die Bereitschaft des Landesverbandes erklärt, den Organstreit „in Prozessstandschaft“ für den Antragsteller zu führen. Es ist indes nicht ersichtlich, dass der Landesverband durch Prozesshandlungen – die zu ihrer Wirksamkeit jedenfalls unbedingt erfolgen müssten – noch die Zulässigkeit des Antrags im Organstreitverfahren bewirken könnte. Machte sich der Landesverband die Prozessführung des Antragstellers durch eine Erklärung zu eigen, wirkte eine solche Erklärung jedenfalls nicht auf den Zeitpunkt der Antragstellung zurück und könnte deshalb nach zwischenzeitlichem Ablauf der Antragsfrist gemäß § 44 Abs. 3 VerfGHG die fehlende Beteiligtenfähigkeit nicht mehr heilen. Das folgt aus denselben verfahrensrechtlichen Grundsätzen, nach denen eine durch einen nicht zugelassenen Prozessbevollmächtigten vorgenommene Handlung durch einen zugelassenen Prozessbevollmächtigten nur mit Wirkung für die Zukunft wiederholt werden kann (vgl. zu Letzterem VerfGH NRW, Beschlüsse vom 28. August 2001 – VerfGH 32/00, NWVBl. 2001, 471 = juris, Rn. 22 m. w. N., und vom 27. Juni 2017 – VerfGH 13/16, NWVBl. 2017, 418 = juris, Rn. 43; BVerfG, Beschluss vom 22. Juli 1958 – 1 BvR 49/58, BVerfGE 8, 92 = juris, Rn. 8).

Auch die mögliche Erklärung eines Beitritts des Landesverbandes nach § 45 Abs. 1 VerfGHG führte nicht zum Vorliegen eines zulässigen Antrags. Danach können in einem Organstreitverfahren dem Antragsteller oder Antragsgegner in jeder Lage des

Verfahrens andere nach § 43 VerfGHG Antragsberechtigte beitreten, wenn die Entscheidung auch für die Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten von Bedeutung ist. Zwar ist der Landesverband der ÖDP nach dem oben Gesagten nach § 43 VerfGHG beteiligtenfähig und stünde einem Beitritt im Falle eines bereits anhängigen, fristgerecht gestellten Antrags eines Beteiligten wohl auch nicht der Ablauf der Sechs-Monats-Frist entgegen (vgl. BVerfG, Urteile vom 22. März 1995 – 2 BvG 1/89, BVerfGE 92, 203 = juris, Rn. 113, und vom 13. Februar 2008 – 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82 = juris, Rn. 92; Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 65 Rn. 6; Walter, in: Walter/Grüne-wald, BeckOK BVerfGG, Stand: 1. Dezember 2021, § 65 Rn. 13). Einem Verfahrensbeitritt ist der Ablauf dieser Frist nicht entgegenzuhalten, weil durch die Frist im Verhältnis der Verfassungsorgane nach Ablauf einer angemessenen Zeit Rechtsfrieden hergestellt werden soll. Ist jedoch ein Organstreit bereits anhängig, so besteht kein Anlass, eine Beteiligung weiterer Verfassungsorgane an diesem Streit zu unterbinden (vgl. BVerfG, Urteil vom 22. März 1995 – 2 BvG 1/89, BVerfGE 92, 203 = juris, Rn. 113). Allerdings verschafft ein solcher Verfahrensbeitritt dem Beitretenden nicht selbst die Stellung einer Streitpartei (vgl. Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 65 Rn. 5), seine Rechtsstellung ist zu derjenigen der Hauptpartei akzessorisch (vgl. Bethge, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, Stand: Juli 2021, § 65 Rn. 3, 18), weshalb er an dem Befund der fehlenden Beteiligtenfähigkeit des Antragstellers nichts zu ändern vermochte. Auch im Übrigen streiten Sinn und Zweck der durch § 45 Abs. 1 VerfGHG eröffneten Beitrittsmöglichkeit gegen die Annahme, ein durch einen nicht beteiligtenfähigen Antragsteller gestellter Antrag im Organstreitverfahren könne durch einen nach Ablauf der Frist des § 44 Abs. 3 VerfGHG erfolgten Verfahrensbeitritt zulässig werden. Diese bestehen neben der Interessenwahrung der von der Bindungswirkung der Entscheidung nach § 26 Abs. 1 VerfGHG betroffenen Beitrittsberechtigten in der Erweiterung der Entscheidungsgrundlage und der damit einhergehenden größeren Richtigkeitsgewähr (vgl. zum inhaltsgleichen § 65 BVerfGG: Barczak, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 65 Rn. 2). Diese Zwecke können in Fällen wie dem vorliegenden, in denen ein von vornherein unzulässiger Antrag vorliegt, nicht erreicht werden.

Schließlich kommt auch die vom Antragsteller angeregte Umdeutung des Antrags im Organstreitverfahren in eine Verfassungsbeschwerde nicht in Betracht. Ungeachtet aller sonstigen Voraussetzungen können politische Parteien ihre Rechte im Wahlverfahren, insbesondere ihr Recht auf Chancengleichheit, ausschließlich im Organstreitverfahren geltend machen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. Juli 1954 – 1 PBvU 1/54, BVerfGE 4, 27 = juris, Rn. 14 ff.; vgl. ferner VerfGH NRW, Beschluss vom 7. Juli 2020 – VerfGH 88/20, KommunalPraxis Wahlen 2021, 45 = juris, Rn. 57). Die von Frau O persönlich, zeitgleich mit der Einleitung des Organstreitverfahrens erhobene Verfassungsbeschwerde hat der Verfassungsgerichtshof bereits mit Beschluss vom 22. Juli 2020 (VerfGH 102/20.VB-2) zurückgewiesen.

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Prof. Dr. Heusch

Dr. Gilberg

Prof. Dr. Kreuter-Kirchhof

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Röhl

Prof. Dr. Wieland