



Veröffentlichungsfassung!

VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

w e g e n Landtagswahlrechts
 hier: Antrag nach § 123 VwGO

hat die 5. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der Beratung vom
28. Dezember 2020, an der teilgenommen haben

Präsident des Verwaltungsgerichts Dr. Geis
Richter am Verwaltungsgericht Vogel
Richter Dr. Kuhn

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 7.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

Der Antrag,

den Antragsgegner im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – zu verpflichten, die Stimmzettel für die Landtagswahl am 14. März 2021 in Rheinland-Pfalz derart zu gestalten, dass keine Leerstellen entstehen und die Wählbarkeit der einzelnen Wahlkreisvorschläge gestalterisch gleichwertig erscheint,

ist unstatthaft und bereits aus diesem Grunde unzulässig.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen zwar grundsätzlich zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis unter den in dieser Norm bestimmten Voraussetzungen zulässig. Allerdings hat der Landesgesetzgeber in § 57 Landeswahlgesetz – LWahlG – bestimmt, dass es im Vorfeld einer Landtagswahl nicht möglich ist, Entscheidungen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, im Wege des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes anzugreifen.

Dagegen ist von Verfassungs wegen nichts zu erinnern. Zwar gewährt der Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz und Art. 124 Landesverfassung Rheinland-Pfalz – LV – jedermann lückenlosen gerichtlichen Rechtsschutz gegen behauptete rechtswidrige Eingriffe der öffentlichen Gewalt in seine subjektiven Rechte (vgl. hierzu etwa Brocker, in: Brocker/Droege/Jutzi [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 124 Rn. 15 f.). Solche stehen hier jedoch nicht in Rede. Wahlverfahren und Wahlprüfungsverfahren dienen nicht primär dem Schutz subjektiver Rechte Einzelner, sondern dem objektiven Zweck der Sicherung einer gesetzmäßigen Zusammensetzung der Vertretung. Vor diesem Hintergrund bleibt es dem

Gesetzgeber unbenommen, den Rechtsschutz Einzelner im Vorfeld einer Wahl aus Gründen ihrer möglichst reibungslosen Durchführung zu beschränken (vgl. etwa auch BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 1970 – 2 BvC 1/70 –, juris).

Dies vorausgeschickt steht der Statthaftigkeit des Eilantrages § 57 LWahlG entgegen. Danach können Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, nur mit den im Landeswahlgesetz und der Landeswahlordnung vorgesehenen Rechtsbehelfen sowie im Wahlprüfungsverfahren angefochten werden. Dabei ist von einer Entscheidung oder Maßnahme, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren bezieht, auszugehen, wenn es sich um eine Entscheidung oder Maßnahme der Wahlgorgane oder Wahlbehörden handelt, die der Erledigung ihrer Aufgaben bei der Vorbereitung, Überwachung, Durchführung oder Auswertung eines unmittelbar bevorstehenden oder noch laufenden Wahlverfahrens bis zur Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses sowie der Sitzzuteilung dient. Damit sind nicht nur die zweifelsfrei „zentralen“ Angelegenheiten des Wahlverfahrens, sondern alle mit der Vorbereitung und Durchführung der Wahl zusammenhängenden Einzelakte ausschließlich mit den in den Wahlvorschriften vorgesehenen Rechtsbehelfen und nach Durchführung der Wahl im Wahlprüfungsverfahren angreifbar. Zu den von § 57 LWahlG erfassten Maßnahmen gehört auch die Herstellung der Stimmzettel und deren Gestaltung. Die vorstehenden Regelungen des Landeswahlrechts sind abschließend. Auch der Antragsteller muss sich auf die wahlspezifischen Anfechtungsmöglichkeiten verweisen lassen (Grundsatz der Exklusivität der Wahlprüfung).

An dem Ergebnis der Unzulässigkeit des Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gemäß § 123 Abs. 1 VwGO änderte sich zu Gunsten des Antragstellers selbst dann nichts, wenn man ausnahmsweise die Statthaftigkeit einstweiligen Rechtsschutzes im Vorfeld von Wahlen annehmen wollte (vgl. hierzu – allerdings für den Bereich der Kommunalwahlen – OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 30. April 2014 – 10 B 10415/14.OVG –, AS 42, 308 [309]; siehe auch VerfGH Sachsen, Beschluss vom 16. August 2019 – Vf. 87-IV-19 –, juris). Ausgehend von dem wahlrechtlichen Grundsatz, dass Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, nur mit den in den Wahlvorschriften vorgesehenen Rechtsbehelfen im nachträglichen Wahlprüfungsverfahren angefochten werden können (vgl. BVerfG, Beschluss vom

15. Dezember 1986 – 2 BvE 1/86 –, juris), kann einstweiliger Rechtsschutz im Vorfeld einer Wahl allenfalls dann in Betracht kommen, wenn bei summarischer Prüfung bereits vor der Wahl festgestellt werden kann, dass das Wahlverfahren an einem offensichtlichen Fehler leidet, der in einem Wahlprüfungsverfahren zur Erklärung der Ungültigkeit der Wahl führen wird.

Das ist hier jedoch nicht der Fall. Eine von dem Antragsteller der Sache nach allein geltend gemachte unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung im Sinne einer Verletzung der Chancengleichheit durch die Gestaltung der Stimmzettel für die bevorstehende Landtagswahl ist vorliegend nicht erkennbar und keinesfalls offensichtlich.

Das an den Staat gerichtete Verbot, auf den Wählerwillen Einfluss zu nehmen, ergibt sich aus den in Art. 76 Abs. 1 LV verankerten Grundsätzen der Gleichheit und Freiheit der Wahl (vgl. VerFGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18. September 2006 – VGH W 13/06 u.a. –, AS 33, 311 [312]). Aus dem Gleichheitsgrundsatz folgt für alle Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber ein Recht auf Chancengleichheit im Sinne einer Gewährleistung gleicher Wettbewerbschancen. Der Grundsatz der Freiheit der Wahl besagt, dass jede Wählerin und jeder Wähler das Wahlrecht ohne Zwang oder sonstige unzulässige Beeinflussung von außen ausüben kann. Jeder soll sein Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. April 2009 – 2 BvC 2/06 –, BVerfGE 124, 1 ff., juris, Rn. 95 m.w.N., ständige Rechtsprechung).

Da jede Wählerin und jeder Wähler in der einen oder anderen Weise jedoch Einflüssen und Beeinflussungsversuchen unterliegt oder Abhängigkeiten ausgesetzt ist und die Beeinflussung der Wählerinnen und Wähler durch die am öffentlichen Meinungsbildungsprozess Beteiligten notwendiger Bestandteil einer freien Wahl ist, wird die Freiheit der Wahl nur durch solche Maßnahmen beeinträchtigt, die objektiv tauglich und konkret wirksam sind, um die Wählerinnen und Wähler zu einem bestimmten Verhalten zu veranlassen. Ferner muss es sich um Maßnahmen handeln, die geeignet sind, die Entscheidungsfreiheit trotz bestehenden Wahlheimnisses ernstlich zu beeinträchtigen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. April 2009, a.a.O. m.w.N.).

Daran fehlt es hier. Entgegen der Auffassung des Antragstellers verletzen die einschlägigen wahlrechtlichen Vorschriften nicht die Chancengleichheit der Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber. Die Wahlorgane wirken durch die Gestaltung der Stimmzettel auf die Willensbildung der Wählerinnen und Wähler nicht in mehr als nur unerheblichem Maße zugunsten oder zulasten von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern ein.

Die Landesverfassung geht vom Leitbild der mündigen, verständigen und ihr Wahlrecht verantwortungsbewusst ausübenden Wahlbürgerinnen und Wahlbürger aus. Um ihrer Rolle als Souverän gerecht werden zu können, liegt es in ihrer Verantwortung, den Inhalt des gesamten Stimmzettels zu erfassen und insoweit ganz naheliegende Überlegungen anzustellen. Dazu gehört es, den Stimmzettel, der aus einer Seite bestehen muss (vgl. § 37 Abs. 1 Landeswahlordnung – LWO – sowie Anlage 21 zu § 22 Abs. 3 Nr. 1 und § 37 Abs. 1 LWO), vor Stimmabgabe vollständig zu entfalten und sorgfältig zu lesen, ohne sich von Äußerlichkeiten desorientieren zu lassen (VerfGH Rheinland-Pfalz, a.a.O., 313).

Zwar mag nicht gänzlich auszuschließen sein, dass die Reihenfolge der Wahlbewerberinnen, Wahlbewerber und Parteien auf den Stimmzetteln und die optische Absetzung einen tatsächlichen Einfluss auf das Wahlverhalten nehmen und die Bewerberinnen und Bewerber ungleich behandeln kann. Jedoch hat die optische Gestaltung des Stimmzettels allenfalls einen minimalen Einfluss auf das Wählerverhalten (in diesem Sinne auch VerfGH Saarland, Urteil vom 29. September 2011 – Lv 4/11 –, juris, Rn. 170 ff. nach Einholung zweier Sachverständigengutachten). Darin liegt aber keine – schon gar keine offensichtliche – Verletzung der Freiheit und Gleichheit der Wahl. Eine Reihenfolge ist unabdingbar; sie ergibt sich bei mehreren Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern sowie Parteien gleichsam aus der Natur der Sache. Sofern sie – wie vorliegend – objektiven Kriterien folgt, ist diese hinzunehmen.

Die von dem Antragsteller beanstandete optische Absetzung der Namen der Einzelbewerber von denjenigen der übrigen Direktkandidatinnen und -kandidaten entspricht den Vorgaben der Vorschriften des § 44 Abs. 3 LWahlG und des § 37 Abs. 1 LWO sowie dem Muster nach Anlage 21 zu § 22 Abs. 3 Nr. 1 und § 37 Abs. 1 LWO. Gemäß § 44 Abs. 3 LWahlG richtet sich die Reihenfolge der Landes- und

Bezirkslisten der Parteien und Wählervereinigungen auf den Stimmzetteln nach der Zahl der Landesstimmen, die sie bei der letzten Landtagswahl im Lande erreicht haben. Neu hinzukommende Landes- und Bezirkslisten schließen sich in alphabetischer Reihenfolge der Namen der Parteien und Wählervereinigungen an. Die Reihenfolge der Wahlkreisvorschläge richtet sich nach der Reihenfolge der entsprechenden Landes- und Bezirkslisten. Sonstige Wahlkreisvorschläge schließen sich in alphabetischer Reihenfolge der Namen der Parteien und Wählervereinigungen sowie der Kennwörter an. § 37 Abs. 1 Satz 1 LWO bestimmt, dass für den Stimmzettel das Muster der Anlage 21 maßgeblich ist.

Diese Regelungen dienen in erster Linie der Übersichtlichkeit für die Wählerinnen und Wähler. Der Umstand, dass Einzelbewerber erst im Anschluss an die Wahlvorschläge der Parteien aufgeführt sind, trägt letztlich der Erfahrung Rechnung, nach der die überwiegende Zahl der Wählerinnen und Wähler sich an der Parteizugehörigkeit der Bewerberinnen und Bewerber orientiert und die Wahl von Einzelbewerberinnen und -bewerbern faktisch der seltenere Fall ist. Außerdem erschließt sich der Durchschnittswählerin bzw. dem Durchschnittswähler durch einfachste Überlegung, dass jede in der linken Spalte des Stimmzettels angeführte Person mit der Erststimme wählbar ist. Zudem sind die mündigen Wahlberechtigten als Maßstab anzusetzen. Von diesen ist ohne Weiteres zu erwarten, dass sie den vollständigen Inhalt des Stimmzettels zur Kenntnis nehmen. Es gehört nämlich zu den zumutbaren Obliegenheiten der – mündigen, verständigen und ihr Wahlrecht verantwortungsbewusst ausübenden – Wählerinnen und Wähler, den Stimmzettel zunächst zu entfalten, um ihn in Gänze lesen und sodann dessen Inhalt, einschließlich der Spalte der sogenannten Direktkandidatinnen und Direktkandidaten, insgesamt erfassen zu können. Überdies besteht unmittelbar vor Ausübung des Wahlrechts die Möglichkeit, den Stimmzettel in voller Größe einzusehen; denn durch Aushang der Wahlbekanntmachung und eines als Muster gekennzeichneten Stimmzettels am oder im Eingang des Gebäudes, in dem sich der Wahlraum befindet (vgl. § 43 Abs. 2 LWO), wird sichergestellt, dass sich jede Wählerin und jeder Wähler rechtzeitig vor Stimmabgabe über die Wahlmöglichkeiten informieren kann. Schließlich sind Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber im Vorfeld der Wahlen nicht daran gehindert, beispielsweise im Rahmen ihrer Wahlwerbung ausdrücklich darauf hinzuweisen, wo sie auf dem amtlichen Stimmzettel positioniert sein werden. Vor diesem Hintergrund ist die vom

Landesgesetzgeber vorgegebene Gestaltung der Stimmzettel, an die der Antragsgegner gebunden ist, rechtlich nicht zu beanstanden. Dass es andere Möglichkeiten der Gestaltung gäbe, wie sie der Antragsteller vorschlägt, ist deshalb unerheblich.

Die Kostentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG) und erfolgt in Anlehnung an Ziffer 22.1.3 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (LKRZ 2014, 169). Mit Blick darauf, dass die von dem Antragsteller begehrte Entscheidung im Eilverfahren die Hauptsache endgültig vorweggenommen hätte, besteht keine Veranlassung, den Streitwert zu reduzieren.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen die Entscheidung über den vorläufigen Rechtsschutzantrag steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle **innerhalb von zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument bei dem Beschwerdegericht eingeht.

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.

Die Einlegung und die Begründung der Beschwerde müssen durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen.

In Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist die Beschwerde **nicht gegeben**, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 € nicht übersteigt.

Gegen die Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Dr. Geis

gez. Vogel

gez. Dr. Kuhn