

Votum des Landeswahlleiters  
zu dem

**Wahleinspruch  
des Herrn G. K., Moers**

- Zuschrift 18/17 -

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 18. Landtag Nordrhein-Westfalen  
am 15. Mai 2022

11 - 35.09.11 -

---

#### **Beschlussvorschlag:**

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

#### **Sachverhalt:**

Mit Schreiben vom 15. Juni 2022 informierte der Beschwerdeführer den Präsidenten des Landtags und seine Stellvertreter/in über seiner Ansicht nach vorliegende Wahlfehler im Zusammenhang mit der Landtagswahl 2022.

Der Einspruchsführer bat um Behandlung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Prüfung von Wahlen zum Landtag Nordrhein-Westfalen (Wahlprüfungsgesetz NW) und hat zugleich eine Petition dahingehend eingelegt, dass der Landtagspräsident sein Einspruchsrecht wahrnehmen solle.

Mit Schreiben vom 21. Juli 2022 teilte der Präsident des Landtags dem Einspruchsführer mit, dass - da der Einspruch innerhalb der Einspruchsfrist eingegangen ist - eine Behandlung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW vorgesehen ist.

#### **Begründung:**

Der Einspruch ist **unzulässig**.

Der Einspruchsführer hat die nach § 3 Satz 2 Wahlprüfungsgesetz NW erforderlichen vorherigen schriftlichen **Zustimmungen** von mindestens **50 weiteren Wahlberechtigten nicht** beigebracht.

Deutliche Zweifel an der Zulässigkeit des Einspruchs bestehen zudem, weil der Einspruchsführer nicht substantiiert im Sinne der Begründungspflicht nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Wahlprüfungsgesetz NW zur Mandatsrelevanz der von ihm behaupteten Rechtsverstöße vorgetragen hat (vgl. § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW).

Lediglich hilfsweise wird festgestellt, dass der Wahleinspruch nach hiesiger Einschätzung auch **nicht begründet** ist.

Ein Wahleinspruch kann gemäß § 5 Wahlprüfungsgesetz NW nur darauf gestützt werden, dass

1. das Wahlergebnis rechnerisch unrichtig festgestellt worden ist,
2. zu Unrecht gültige Stimmen für ungültig oder ungültige Stimmen für gültig erklärt worden sind, deren Zahl die Verteilung der Sitze verändert,
3. Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, der Landesverfassung, des Landeswahlgesetzes oder der zu diesen 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,
4. Einschüchterung der Wähler oder Bewerber durch Gewalt oder durch Androhung eines den einzelnen oder eine Gruppe treffenden Übels, Missbrauch ausgestellter Wahlscheine oder andere Ungesetzlichkeiten in einem solchen Ausmaß geschehen sind, dass hierdurch eine Auswirkung auf die Verteilung der Sitze angenommen werden kann,
5. im Falle einer nachträglichen Berufung gemäß § 39 Absatz 1 und 3 des Landeswahlgesetzes der als gewählt erklärte Bewerber nicht wählbar war oder wesentliche Mängel bei der Berufung vorliegen.

Die vom Einspruchsführer zur Begründung seines Einspruchs angeführten Aspekte - die zum Teil sehr schwer lesbar sind - sind wie folgt zu bewerten:

- a) Die Nutzung der Berufsbezeichnungen „Mitglied des Landtags“, „Landtagspräsident“ und „Landesminister“ sei unzulässig.

Anhaltspunkte dafür, dass die Verwendung dieser Angaben als Berufsbezeichnungen in Wahlvorschlägen und auf Stimmzetteln für die Landtagswahl unzulässig wäre, sind jedoch nicht erkennbar.

So führt Wolf in Hahlen, Kommentar zum Bundeswahlgesetz (11. Auflage 2021) in Rdnr. 11 zu § 26 BWahlG, der die Zulassung der Kreiswahlvorschläge für die Bundestagswahl regelt, wie folgt aus:

*„Auch die Tätigkeit als Bundestagsabgeordneter ist ein Beruf. Neben der Angabe „MdB“, „Bundestagsabgeordneter“ oder „Mitglied des Deutschen Bundestages“ (entsprechendes gilt für Mitglieder des EP) kann, wenn der Bewerber es wünscht, der erlernte oder zuletzt oder der neben dem Mandat ausgeübte Beruf angeführt werden. Gleiches gilt für Amt des Ministers in einer Bundes- oder Landesregierung oder die Funktion des parlamentarischen Staatssekretärs. (...) Hinsichtlich der Angabe „MdL“, „Landtagsabgeordneter“ oder „Mitglied des Landtags“ ist aufgrund des jeweiligen Landesabgeordnetengesetzes zu entscheiden, ob ein „Vollberuf“ vorliegt.“*

Diese Kommentierung ist auf Wahlvorschläge für die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen übertragbar. Bei den Tätigkeiten als Landtagsabgeordnete(r), Landtagspräsident(in) oder Landesminister(in) handelt es sich im Flächenstaat Nordrhein-Westfalen mit rund 18 Millionen Einwohnern um sogenannte Vollberufe, wie sich etwa an der Höhe der Abgeordnetenbezüge nach § 5 des Abgeordnetengesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (AbgG NRW) ablesen lässt.

Der vom Einspruchsführer angeführte § 16 Abs. 4 AbgG NRW steht dem nicht entgegen. Danach sind Hinweise auf die Mitgliedschaft im Landtag in beruflichen oder geschäftlichen Angelegenheiten unzulässig und zu unterlassen. § 16 Abs. 4 AbgG NRW erstreckt sich jedoch nach hiesigem Verständnis nicht auf eine allgemeine Berufsangabe im Wahlverfahren.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- b) Die Unterzeichnung der Kreiswahlvorschläge sei fehlerhaft, da die Unterzeichner nicht im jeweiligen Wahlkreis wahlberechtigt seien.

Nach § 19 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über die Wahl zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (Landeswahlgesetz - LWahlG) müssen Kreiswahlvorschläge von Parteien von dem Vorstand des Landesverbandes oder, wenn Landesverbände nicht bestehen, von den Vorständen der nächstniedrigen Gebietsverbände (§ 7 Abs. 2 des Parteiengesetzes), in deren Bereich der Wahlkreis liegt, persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. An eine Wahlberechtigung im Wahlkreis knüpft die Vorschrift - anders als § 19 Abs. 2 Satz 2 LWahlG für Unterstützungsunterschriften für Kreiswahlvorschläge („... von mindestens 100 Wahlberechtigten des Wahlkreises ...“) somit nicht an.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- c) Es sei kein gleicher Erfolgswert der Stimmen gegeben, da Stimmen unterhalb der Sperrklausel bei der Mandatsverteilung nicht berücksichtigt wurden.

Nach § 33 Abs. 2 Satz 1 LWahlG werden alle gültigen Zweitstimmen bei der Ermittlung des Ergebnisses der Landtagswahl einbezogen. § 33 Abs. 2 Satz und 3 LWahlG sehen allerdings die Nichtberücksichtigung von Parteien bei der Sitzverteilung vor, die weniger als 5 % der Zweitstimmen erhalten haben (Sperrklausel). Die auf diese Parteien entfallenen Zweitstimmen werden von der Gesamtzahl der Zweitstimmen abgezogen. Die so ermittelte bereinigte Gesamtzahl der Zweitstimmen wird anschließend der Sitzverteilung zugrunde gelegt.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist insoweit wiederum nicht erkennbar.

Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht eine 5 %-Sperrklausel bei überregionalen Wahlen in ständiger Rechtsprechung für verfassungsgemäß und die damit verbundene Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit für gerechtfertigt gehalten (vgl. den

ausführlichen Entscheidungsnachweis bei Boehl in Schreiber, BWahlG, 11. Auflage 2021, § 6 Rdnr. 8 und Fußnote 16 auf S. 281).

Das BVerfG erkennt an, dass es als Folge der Verhältniswahl zu einer Zersplitterung der im Parlament vertretenen Kräfte kommen kann, die die Bildung einer stabilen Mehrheit erschwert oder verhindert. Soweit es zur Sicherung der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Parlaments geboten sei, dürfe der Gesetzgeber deshalb bei der Verhältniswahl den Erfolgswert der Stimmen durch eine Sperrklauselregelung unterschiedlich gewichten, die allerdings ein Quorum von fünf Prozent nicht überschreiten dürfe (vgl. „Aktueller Begriff / Sperrklauseln im Wahlrecht“, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Nr. 48 / 13).

Für den Landesgesetzgeber besteht daher keine Notwendigkeit, § 33 Abs. 2 Satz 2 und 3 LWahlG zu ändern.

- d) Die organisatorische Einbindung des Landeswahlleiters in das Ministerium des Innern sei fehlerhaft, da dessen Unabhängigkeit nicht gegeben sei.

Der Landeswahlleiter ist nach § 8 Abs. 1 LWahlG ein Wahlorgan.

Er wird nach § 9 Abs. 1 LWahlG von der Landesregierung ernannt und ist für die ordnungsgemäße Vorbereitung und Durchführung der Wahl verantwortlich, soweit nicht andere Wahlorgane zuständig sind.

Der Landeswahlleiter nimmt zugleich die Aufgabe des Leiters des Referates 11 und des stellvertretenden Leiters der Abt. 1 im Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen wahr.

Dem Landeswahlleiter ist sich seiner unterschiedlichen Aufgaben jederzeit bewusst und handelt danach. Zugleich respektiert die Leitung des Ministeriums des Innern seine Tätigkeit als nicht weisungsgebundenes Wahlorgan uneingeschränkt. Die Leitung des Ministeriums stellt auch die hierfür notwendigen Ressourcen bereit. So verfügt der Landeswahlleiter über einen eigenen Briefkopf, der sein Handeln als Wahlorgan außerhalb der Ministeriumsstruktur dokumentiert. Schreiben des Landeswahlleiters werden folglich nicht „im Auftrag“ unterzeichnet.

Im Übrigen ist eine zugleichfunktion von Landeswahlleiterinnen und Landeswahlleitern gesetzlich nicht ausgeschlossen und entspricht der bundesweiten Praxis. Landeswahlleiter/innen sind im Regelfall entweder in Ministerien oder Statistischen Bundes- oder Landesämtern tätig, da die Wahlleiterfunktion nicht kontinuierlich, sondern überwiegend im Vorfeld von Wahlen ausgeübt wird.

- e) Die Berufung der Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter sei nicht ordnungsgemäß erfolgt, da diese oft nicht im jeweiligen Wahlkreis nicht wahlberechtigt seien.

Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 LWahlG und § 1 Abs. 1 Satz 1 der Landeswahlordnung (LWahlO) werden die Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter rechtzeitig vor der Landtagswahl von den Bezirksregierungen ernannt. Die Vorschriften setzen die Wahlberechtigung im jeweiligen Wahlkreis nicht voraus, da kein Zusammenhang mit der Aufstellung oder Unterstützung eines Kreiswahlvorschlags besteht (vgl. insoweit § 18 Abs. 2 Satz 2 und § 19 Abs. 2 Satz 2 LWahlG).

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- f) Die Entscheidungen der Mitglieder der Kreiswahlausschüsse und der Beschäftigten bei den Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleitern seien nicht ordnungsgemäß zustande gekommen, da diese überwiegend im jeweiligen Wahlkreis nicht wahlberechtigt seien.

Nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LWahlG und § 4 Abs. 3 der Landeswahlordnung (LWahlO) werden die Mitglieder von den zuständigen Räten und Kreistagen gewählt. Die Vorschriften setzen die Wahlberechtigung im jeweiligen Wahlkreis nicht voraus, da auch hier kein Zusammenhang mit der Aufstellung oder Unterstützung eines Kreiswahlvorschlags besteht (vgl. insoweit § 18 Abs. 2 Satz 2 und § 19 Abs. 2 Satz 2 LWahlG).

Für die Behauptung, dass auch die Beschäftigten der Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter die Wahlberechtigung im Wahlkreis besitzen müssen um wirksame Handlungen vorzunehmen, findet sich keine gesetzliche Grundlage.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

- g) Verletzungen gegen den Datenschutz seien durch die Auslagerung der Produktion der Briefwahlunterlagen an alleinverantwortliche Dritte entstanden.

Anhaltspunkte hierfür sind nicht erkennbar. Konkrete Hinweise bleibt der Einspruchsführer schuldig. Allgemein wird darauf hingewiesen, dass eine „Alleinverantwortlichkeit von Dritten“ nicht gegeben ist, da die Kommunen gehalten sind, die ausgelagerten Produktionsprozesse engmaschig zu begleiten.

Ein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften im Sinne von § 5 Nr. 3 Wahlprüfungsgesetz NW ist daher nicht erkennbar.

Abschließend ist festzuhalten, dass der Gesamtvorgang auch bei wohlwollender Prüfung keine Anhaltspunkte für einen Wahlfehler erkennen lässt.

gez. Schellen