

Prof. Dr. Wolfgang Zeh
Bundestagsdirektor a.D.

Landtag Nordrhein-Westfalen 16. Wahlperiode Information 16/475 alle Abg.
--

11. Mai 2017

Verfassungsgerichtshof für das
Land Nordrhein-Westfalen
Ägidiikirchplatz 5

48143 Münster

In dem Organstreitverfahren - **VerfGH 3/17** -

des Landtagsabgeordneten Dietmar Schulz

gegen

1. den Landtag Nordrhein-Westfalen
2. die Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen

nehme ich Bezug auf die am 4. Mai 2017 übersandte Vollmacht als
Verfahrensbevollmächtigter für die Antragsgegner zu 1. und 2. und

beantrage,

die Anträge des Abgeordneten Schulz

abzulehnen.

Der Antragsteller ist ebenso wie in dem vorausgehenden Verfahren der einstweiligen
Anordnung – VerfGH 2/17 – im Verfahren der Hauptsache nicht nach § 44 Abs. 1 des Gesetzes
über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen antragsbefugt.

1. Mit Beschluss vom 11. Februar 2017 hat der Verfassungsgerichtshof den Antrag des
Abgeordneten Schulz auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt. Die Entscheidung
ist damit begründet worden, dass der Antragsteller (im Folgenden: ASt) nicht geltend gemacht
hat, in einem ihm übertragenen organschaftlichen Recht verletzt zu sein.

2. Im Schriftsatz des ASt vom 9. Februar 2017 (im Folgenden: ASchr) sind die Anträge auf Erlass
einer einstweiligen Anordnung und diejenigen im Organstreit (Hauptsacheverfahren)
inhaltlich deckungsgleich (vgl. ASchr S. 2 – 5). Lediglich formal sind die Anträge zunächst darauf
gerichtet, die beanstandeten Entscheidungen aufzuheben oder für ungültig zu

erklären, sodann auf die Feststellung, die entsprechenden Vorgänge seien „rechtsfehlerhaft“ und „ungültig“, der ASt gelte als Nachrücker für die 16. Bundesversammlung, und die Landtagspräsidentin sei „verpflichtet (gewesen)“, die Feststellungen über die Liste zur Bundesversammlung so wie vom ASt verlangt zu treffen (in der ASchr S. 3 und 4 unter B.) In der Sache möchte der ASt dasselbe festgestellt haben, auf was er im Verfahren 2/17 angetragen hatte.

Auch die Darlegungen zur Zulässigkeit und zur Begründetheit stimmen für beide Verfahren in der Sache überein. In der ASchr wird ab S. 43 auf den Vortrag zur einstweiligen Anordnung verwiesen und dann diese Darlegung – mit nicht wesentlichen Variationen – erneut vorgetragen. Die Argumente zur (vermeintlichen) Zulässigkeit werden nicht nochmals aufgegriffen oder erweitert. Demzufolge steht für die Anträge in der Hauptsache kein anderes Vorbringen zur Beurteilung als das, welches der Entscheidung des VerFGH über die einstweilige Anordnung zugrunde lag.

3. Die vom ASt über Art. 4 Abs. 1 LV NRW in Anspruch genommenen Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte sind im Wege des Organstreits nicht durchsetzbar. Als Abgeordneter steht der ASt den Antragsgegnern (im Folgenden: AGn) nicht wie ein Bürger gegenüber, dem ein staatliches Organ die allgemeine Beachtung oder Sicherung der Grundrechte oder grundrechtsgleichen Rechte schuldet. Der Organstreit kann nur auf die Verletzung von Statusrechten gestützt werden

vgl. im Einzelnen H. Sauer in Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 16 Rechtsschutz des Abgeordneten, S. 512 ff., Rn 9, mit Hinweis auf Bethge in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG § 90, Rn 40, wonach eine ergänzende Berufung auf Grundrechte im Organstreit kein Gehör findet.

Der Vortrag des ASt über allgemeine Wahlrechtsgrundsätze und insbesondere über den Sinn und Zweck geheimer Wahlen ist daher nicht geeignet, Rechte aus seinem Status als Abgeordneter geltend zu machen, welche durch den gerügten offenen Wahlmodus im Landtag hätten verletzt werden und ihm eine Antragsbefugnis im Organstreit hätten verschaffen können. Die Frage, ob die auf allgemeine Wahlen zu den Parlamenten gerichteten Wahlrechtsgrundsätze auf Wahlen *in* den Parlamenten Anwendung finden (quod non), kann offenbleiben.

4. Daran ändert auch die Auffassung des ASt nichts, dass sein Mandatsstatus aus Art. 30 LV NRW ihm Ansprüche auf bestimmte Verfahrensformen im Landtag gewähre. Die Verfassung sichert ihm freie und gleiche Beteiligungsrechte zu (über den Wortlaut von Art. 30 Abs. 2 LV NRW hinaus, der – aus historischen Gründen – nur die freie Abstimmung nennt). Der ASt hat wie alle anderen Abgeordneten das Recht zur weisungsfreien Abstimmung, zur Rede, zur Stellung von Anträgen und Fragen und zu allen weiteren von der Geschäftsordnung (GOLT) näher bestimmten Mitwirkungsformen. Hingegen gewährt ihm sein gleicher Abgeordnetenstatus gerade wegen der Mandatsgleichheit keinen individuellen Anspruch auf bestimmte, von ihm als vorzugswürdig angesehene Verfahrensformen außerhalb, jenseits oder zusätzlich zu den Regelungen der GOLT. Wenn dort – wie vorgetragen und von ihm beanstandet – im Unterschied zu anderen Landesparlamenten (s. die Ausführungen hierzu in der ASchr S. 51 – 57) keine nähere Vorschrift über geheime Abstimmungen enthalten ist,

steht es ihm frei, mittels seiner Abgeordnetenrechte im Landtag selbst eine entsprechende Änderung zu beantragen. Mittels des Organstreits kann auf eine Änderung der GOLT bzw. auf eine Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit nicht hingewirkt werden. Der ASt kann aus keinem seiner verfassungsrechtlichen Mitwirkungsbefugnisse den Anspruch ableiten, dass wie von ihm gewünscht hätte verfahren werden müssen (Antrag zu B.4.) und dass die Abstimmung bzw. die so zustande gekommene Liste – u.U. teilweise – als ungültig festgestellt werden müsse (Antrag zu B.1 und 2). Noch weniger lässt sich damit die Forderung begründen, nunmehr festzustellen, dass der ASt „als Nachrücker gilt“ (Antrag zu B.3.) und dass die Landtagspräsidentin die Feststellung über die Liste in diesem Sinne hätte treffen müssen (Antrag zu B.4.).

5. Nichts anderes gilt für den Versuch des ASt, die Frage der geheimen Wahl oder Abstimmung mit der Weisungsfreiheit anderer Abgeordneter, konkret mit der Verhinderung eines Fraktionszwangs diesen gegenüber, aufzuladen und auf diesem Wege eine – verletzte oder gefährdete – Rechtsstellung des Parlaments als solche geltend zu machen. Zunächst steht ihm schon die Geltendmachung von Rechten des Landtags oder seiner Teile im Wege der Prozessstandschaft nicht zu

anders als z.B. einer Fraktion, vgl. BVerfGE 90, 286 (343), E 117, 359 (367),

aber auch der „Umweg“ über die Konstruktion, andere Abgeordnete hätten vermutlich für ihn als Wahlmann in der 16. Bundesversammlung gestimmt, wenn geheim gewählt worden wäre, und hätten das nur aus Furcht vor ihren Fraktionsführungen unterlassen, führt nicht weiter. Selbst wenn diese Spekulation als nicht ausgeschlossen betrachtet würde, wäre noch immer nicht dargetan, welches *seiner* organschaftlichen Rechte durch welche Maßnahme oder Unterlassung der AGn verletzt worden sei. Mit dieser Überlegung wird eine allgemeine Rechtsaufsicht über Prozeduren im Landtag erstrebt, für die das Verfahren des Organstreits nicht zur Verfügung steht.

6. Soweit der ASt vorträgt, die gemeinsame Vorschlagsliste der Fraktionen hätte anders aufgebaut, die Bewerber anders gereiht werden müssen, die Liste der Ersatzkandidaten hätte nicht nach Fraktionen unterteilt sein dürfen bzw. die Hauptliste hätte ebenso wie jene gegliedert sein müssen usw. (ASchr. S. 60 ff.), ist noch immer nicht ersichtlich, aus welchem seiner Statusrechte der ASt eine Antragsbefugnis ableiten könnte. Die in der Literatur vereinzelt als unzulässige „Blockwahl“ kritisierte Art der Listenaufstellung im Landtag von NRW (wie in den meisten anderen Landesparlamenten) als gemeinsame Listen der Fraktionen

s. u.a. Der Spiegel Nr. 23 v. 30.05.2009 mit Zitaten von Battis, Meyer, Morlok und H.H. Klein sowie Morlok in Spiegel Online v. 21.05.2009 einerseits; Wieland in Legal Tribune Online v. 18.03.2012, Heun in Dreier, Art. 54 Rn 29, Pieper in Epping/Hillgruber, Art. 54 Rn 22.1 sowie Butzer in Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hennecke, Art. 54 Rn 52 andererseits

mag so oder so beurteilt werden. Es ergibt sich daraus jedenfalls keine Befugnis für den ASt, im Organstreit feststellen zu lassen, ob das Verfahren mit Art. 54 Abs. 3 GG und § 4 Abs. 3 BPräsWahlG vereinbar ist oder nicht. Denn selbst wenn die Praxis der sog. Einheitslisten zu beanstanden wäre (quod non), würde sich das nicht aus den Statusrechten des ASt aus Art. 30 LV NRW ableiten lassen.

7. Ebenso wenig ist der ASt befugt, die Feststellung zu verlangen, dass er als Nachrücker der Liste für die 16. Bundesversammlung „gilt“. Abgesehen davon, dass dies zunächst vor allem im Zuge des Verlangens nach vorläufigem Rechtsschutz vorgetragen und mittlerweile obsolet geworden sein dürfte, fehlt es auch hier an einem Bezug zu den Mandatsrechten. Der ASt kann aus ihnen keinen Anspruch auf eine bestimmte Entscheidung des Landtags über seine parlamentarischen Aktivitäten ableiten – hier konkret, dass seinem Einspruch gegen die Liste stattgegeben und er dadurch zum Ersatzmitglied geworden wäre -, und demgemäß kann er erst recht nicht auf eine Feststellung des VerFGH antragen, die den parlamentarischen Beschluss materiell durch einen gerichtlichen ersetzen würde.

8. Abgesehen von der fehlenden Antragsbefugnis sind die Anträge des ASt auch deshalb unzulässig, weil sie nach dem gesamten Kontext seines Vortrags auf eine Art von Normenkontrolle hinauslaufen. Nach seinen Darlegungen müsste das erkennende Gericht, wollte es die von ihm gewünschten Feststellungen treffen, mindestens inzident erklären, dass Vorschriften der Geschäftsordnung des Landtags (Regeln für Wahlen und Abstimmungen) und solche des Gesetzes über die Wahl des Bundespräsidenten (Wahlprüfung über die Aufstellung der Listen) mit verfassungsrechtlichen Vorschriften nicht vereinbar seien. Denn geht man von der Verfassungskonformität der beanstandeten Regelungen aus, erbringt der Vortrag des ASt in keinem Punkt eine Beschwerde, gegen die ihm ein Rechtsschutzbedürfnis zustehen könnte.

9. Nach alledem muss auf die Begründetheit des Vorbringens nicht eingegangen werden. Im Zweifel würde sich aus den diesseitigen Darlegungen die Unbegründetheit mit ergeben. Die begehrten Feststellungen können im Ergebnis nicht getroffen, der Antrag insgesamt muss abgelehnt werden.

eh