

IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn Jochen Roggenbock, Oelixer Straße 49 b, 25524 Itzehoe,

Klägers,

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte Lack und andere, Schubstraße 57 a, 24837 Schleswig,

g e g e n

das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Düsternbrooker Weg 92, 24105 Kiel,

Beklagter,

beigeladen:

Herr Rüdiger Blaschke, Fritz-Reuter-Weg 5, 25551 Hohenlockstedt,

Streitgegenstand: Bürgermeisterwahl

hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht – 6. Kammer – auf die mündliche Verhandlung vom 11. September 2003 durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Wolfgang Kastens, den Richter am Verwaltungsgericht Steinhöfel, den Richter am Verwaltungsgericht Clausen, sowie die ehrenamtlichen Richter Dittmer und Schumacher für Recht erkannt:

Der Beklagte wird unter Aufhebung seines Bescheides vom 21.11.2002 verpflichtet, die Bürgermeisterwahl der Stadt Itzehoe vom 22.09.2002 für ungültig zu erklären.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand:

Der Kläger begehrt die Verpflichtung des Beklagten, die Wahl des Bürgermeisters der Stadt Itzehoe vom 22.09.2002 für ungültig zu erklären.

Am 13.04.2002 veröffentlichte der Gemeindevorstand bezüglich der am 01.01.2003 zu besetzenden Stelle eines hauptamtlichen Bürgermeisters der Stadt Itzehoe eine Stellenausschreibung in der „Norddeutschen Rundschau“. Darin heißt es u. a., dass hinsichtlich der Einzelheiten zu den wahlrechtlichen Vorschriften auf die noch erscheinende amtliche Bekanntmachung des Gemeindevorstandes über die Aufforderung zur Einreichung von Wahlvorschlägen in der Norddeutschen Rundschau als amtliches Bekanntmachungsblatt verwiesen werde. Eine gleichlautende Stellenausschreibung wurde im Amtsblatt Schleswig-Holstein 2002, 222, 223 veröffentlicht.

Am 20.04.2002 erschien in der Norddeutschen Rundschau die amtliche Bekanntmachung. In der Aufforderung zur Einreichung von Wahlvorschlägen für die Wahl der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters der Stadt Itzehoe wird u. a. darauf hingewiesen, dass Wahlvorschläge bis spätestens 19.08.2002, 18.00 Uhr (Ausschlussfrist), schriftlich beim Wahlleiter der Stadt Itzehoe einzureichen sind. Weiter heißt es u. a., dass der Wahlvorschlag einer Bewerberin oder eines Bewerbers von mindestens 155 Wahlberechtigten aus der Stadt Itzehoe persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein muss. Wahlvorschläge sollen auf amtlichen Formblättern eingereicht werden. Die amtlichen Formblätter für einen Wahlvorschlag und für die erforderlichen Anlagen stehen beim Wahlleiter zur Verfügung. Weiterhin heißt es wie folgt: „Mit dem Wahlvorschlag sind folgende Anlagen einzureichen:

1. ...
2. ...
3. ...
4. Die erforderliche Anzahl von Unterschriften auf einem amtlichen Formblatt nebst Bescheinigung des Wahlrechts der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner, sofern der Wahlvorschlag nach § 51 Abs. 3 GKWG von Wahlberechtigten unterzeichnet sein muss (mindestens 155 Unterschriften).“

Am 16.08.2002 gegen 10.35 Uhr rief der Kläger bei dem stellvertretenden Wahlleiter an und kündigte seine Bewerbung für das Bürgermeisteramt der Stadt Itzehoe an. Über dieses Telefongespräch fertigte der stellvertretende Wahlleiter am 19.08.2002 einen Vermerk. Auf den Inhalt dieses Vermerkes wird Bezug genommen. Der Gemeindevahlleiter fertigte unter dem 05.02.2003 ebenfalls einen Vermerk über den Ablauf der Einreichung der Bewerbungsunterlagen des Klägers am 16.08.2002. Auf den Inhalt dieses Vermerkes wird ebenfalls Bezug genommen.

Mit Schreiben vom 19.08.2002 an den Kläger bestätigte der Gemeindevahlleiter den Eingang der Bewerbung des Klägers für die Wahl zum Bürgermeister der Stadt Itzehoe. Er wies auf die Vorschriften des § 53 Abs. 3 GKWG sowie § 51 Abs. 4 GKWG und darauf hin, dass nach § 75 GKWO die Unterschriften, wenn ein Wahlvorschlag von Wahlberechtigten unterzeichnet sein muss, auf amtlichen Formblättern nach Anlage 9 a zu leisten sind. Für jede Unterzeichnerin und jeden Unterzeichner sei von der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter auf dem Formblatt oder auf einem besonderen Vordruck nach dem Muster der Anlage 11 a zu bescheinigen, dass die Unterzeichnerin oder der Unterzeichner im Wahlgebiet wahlberechtigt sei. Aufgrund dieser zwingenden Vorschriften könnten die von dem Kläger beigefügten Unterschriftenlisten nicht anerkannt werden, und es müsse dem Gemeindevahlausschuss vorgeschlagen werden, die Bewerbung des Klägers zurückzuweisen. Beigefügt sei eine ausreichende Anzahl von Formblättern der Anlage 9 a zur Verwendung des Klägers. Es wurde darauf aufmerksam gemacht, dass gemäß § 51 GKWG die Wahlberechtigung der Unterzeichnenden bei Einreichung des Wahlvorschlages nachzuweisen sei, d. h. der Nachweis könne bis zum Ablauf der Einreichungsfrist (19.08.2002), 18.00 Uhr, nachgeholt werden. In einem Fax vom 19.08.2002 (16.12 Uhr) an den Gemeindevahlleiter machte der Kläger u. a. geltend, dass nach seinem Kenntnisstand zuvor seitens der Stadt nicht darauf hingewiesen worden sei, dass für die Unterschriftenlisten besondere Formblätter zu nutzen seien. Er bitte gegebenenfalls um einen rechtsmittelfähigen Bescheid. Mit Schreiben vom 20.08.2002 an den Kläger wies der Gemeindevahlleiter u. a. darauf hin, dass in der Bekanntmachung unter Ziffer 4 deutlich darauf hingewiesen worden sei, dass die Anzahl von Unterschriften auf einem amtlichen Formblatt nebst Bescheinigung des Wahlrechts der Unterzeichner erforderlich sei. Der Gemeindevahlausschuss werde in seiner Sitzung am 23.08.2002 über die Zulassung oder Zurückweisung der Bewerbung entscheiden.

In einer Kurzmitteilung vom 23.08.2002 teilte der stellvertretende Gemeindevahlleiter dem Kläger mit, dass der Gemeindevahlausschuss für die Wahl zum Bürgermeister der Stadt Itzehoe in seiner Sitzung vom 23.08.2002 gemäß § 25 GKWG iVm § 29 GKWO die Bewerbung des Klägers für die Wahl zum Bürgermeister zurückgewiesen habe. Mit Schreiben vom 24.08.2002 legte der Kläger gegen diese Kurzmitteilung vorsorglich Rechtsmittel ein.

Er bat um Überreichung einer Kopie des GKWG und der GKWO. Am 26.08.2002 legte der Kläger gegen die Entscheidung des Gemeindevahlausschusses vom 23.08.2002 Beschwerde ein. Der Kreiswahlausschuss beschloss laut Niederschrift in seiner Sitzung vom 29.08.2002 mit Stimmenmehrheit, dass die Beschwerde des Klägers gegen die Zurückweisung seines Wahlvorschlages zur Wahl des Bürgermeisters der Stadt Itzehoe am 22.09.2002 durch den Gemeindevahlausschuss vom 23.08.2002 rechtlich nicht zu beanstanden sei und die Beschwerde zurückgewiesen werde.

Am 22.09.2002 fand die Wahl des Bürgermeisters der Stadt Itzehoe statt. Der Gemeindevahlausschuss stellte in seiner Sitzung am 23.09.2002 laut Niederschrift vom gleichen Tage fest, dass der Beigeladene zum Bürgermeister der Gemeinde Itzehoe gewählt worden ist. Am 10.10.2002 legte der Kläger durch seine Prozessbevollmächtigten Einspruch gegen die Gültigkeit der Bürgermeisterwahl am 22.09.2002 ein. Mit Bescheid vom 21.11.2002 wies der Beklagte den Einspruch als unbegründet zurück.

Am 28.11.2002 hat der Kläger dagegen Klage erhoben.

Zur Begründung trägt er im Wesentlichen folgendes vor: Die vorgelegten Unterschriftenlisten reichten zur Prüfung der materiellen Voraussetzungen des Wahlvorschlages uneingeschränkt aus. Noch vor Ablauf der Bewerbungsfrist seien sämtliche Unterschriften durchgesehen, die Unterzeichner im Hinblick auf die Wahlberechtigung überprüft und festgestellt worden, dass die erforderliche Anzahl von Unterstützungsvorschriften vorgelegen habe. Es sei fraglich, ob die zwingende Forderung des § 25 GKWO, die Unterschrift auf amtlichen Formblättern zu leisten, mit den Verfassungsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG noch zu vereinbaren sei. Der Wahlvorschlag mit den Unterschriftenlisten sei am Freitag, 16.08.2002 um 11.25 Uhr beim stellvertretenden Wahlleiter abgegeben worden. Dieser hätte um 12.00 Uhr einen anderweitigen Termin gehabt und habe aus diesem Grund die eingereichten Unterlagen sofort dem Wahlleiter in dessen Dienstzimmer übergeben.

Zu diesem Zeitpunkt sei dessen Ehefrau bei ihm gewesen, da sie beide beabsichtigt hätten, in der Stadt private Einkäufe zu erledigen. Da die Ehefrau wegen dieser Vereinbarung gedrängt habe, habe der Bürgermeister die Unterlagen ungeprüft liegen gelassen und die Prüfung auf den folgenden Montag verschoben. Es stehe außer Frage, dass es am Freitagnachmittag noch möglich gewesen wäre, beim Innenministerium eine kompetente Auskunft zu erlangen, falls dies überhaupt notwendig gewesen wäre. Unzutreffend sei die Behauptung, dass der Kläger bereits am 16.08.2002 gegen 10.35 Uhr vom stellvertretenden Wahlleiter auf die zwingende Notwendigkeit von amtlichen Formblättern hingewiesen worden sei. Er, der Kläger, habe zu diesem Zeitpunkt beim stellv. Wahlleiter angerufen. Da dieser erklärt habe, dass er um 12.00 Uhr einen anderen Termin außer Haus gehabt habe, habe er mitgeteilt, dass eine Büroangestellte die Antragsunterlagen ins Rathaus bringen werde. Bei dieser Gelegenheit habe der stellv. Wahlleiter ihn gefragt, ob er die Unterschriftenlisten dabei hätte. Dieses sei von ihm bejaht worden. Weitere Einzelheiten seien in diesem Telefonat nicht erörtert worden. Entgegen den Ausführungen in dem angefochtenen Bescheid gehe aus der Bekanntmachung keinesfalls hervor, dass die Unterschriften auf amtlichen Formblättern geleistet werden müssten. Es heiße dort, dass Wahlvorschläge auf amtlichen Formblättern eingereicht werden sollen. Offenbar habe sich der Verfasser der Bekanntmachung bei dieser Formulierung auf § 74 Abs. 1 GKWO gestützt, wonach der Wahlvorschlag nach dem Muster der Anlage 7 a eingereicht werden solle. In der Bekanntmachung hätte jedoch deutlich gemacht werden müssen, dass eine strengere Regelung für den Fall bestehe, dass der Wahlvorschlag von Wahlberechtigten unterzeichnet sein müsse (§ 75 GKWO). Das habe zur Konsequenz, dass in diesem Falle die Sollregelung des § 74 Abs. 1 nicht zum Zuge komme, sondern allein die zwingende Regelung des § 75 GKWO. Die Bekanntmachung sei also inhaltlich falsch, auf jeden Fall in einer derartigen Weise widersprüchlich und missverständlich, dass darauf beruhende formelle Fehler ihm, dem Kläger, nicht angelastet werden könnten. Bei einer klaren und eindeutigen Formulierung hätte er selbstverständlich von vornherein darauf geachtet, dass sämtliche Unterschriften auf den amtlichen Formblättern geleistet worden wären. Entscheidend sei, dass er bei einer unverzüglichen Aufforderung gemäß § 24 Abs. 1 GKWO, die Mängel rechtzeitig zu beseitigen, selbstverständlich noch in der Lage gewesen wäre, über das Wochenende bis zum folgenden Montag Unterschriften unter Verwendung der Formularanträge nachholen zu lassen. Der geschilderte Ablauf belege, dass der Wahlleiter nicht sofort tätig geworden sei. Ab 11.25 Uhr am Freitag habe noch genügend Zeit bestanden, an diesem Tage die notwendigen Klärungen vorzunehmen und den Kläger ordnungsgemäß zu benachrichtigen. Die Rücksprache mit dem Innenministerium sei erst am darauffolgenden Montagvormittag erfolgt.

Der Kläger beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 21.11.2002 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, die Wahl des Bürgermeisters der Stadt Itzehoe vom 22.09.2002 für ungültig zu erklären.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt er im Wesentlichen folgendes vor: Die Entscheidung des Gemeindevwahlausschusses der Stadt Itzehoe vom 23.08.2002, mit der der Wahlvorschlag des Klägers zurückgewiesen worden sei, sowie die Zurückweisung der Beschwerde des Klägers durch den Kreiswahlausschuss des Kreises Steinburg seien jeweils zu Recht erfolgt. § 75 Abs. 1, 1 GKWO bestimme zwingend, dass die Unterschriften auf amtlichen Formblättern nach Anlage 9 a GKWO zu leisten seien, die auf Anforderung von den Wahlleitern kostenfrei aufgegeben würden. Die zwingend erforderliche Verwendung von amtlichen Formblättern wolle einen Missbrauch durch Blankounterschriften ausschließen sowie den Behörden die Kontrolle und allgemein die reibungslose Bearbeitung der Wahlvorschläge erleichtern. Dadurch werde die Ausübung des Wahlvorschlagsrechts nicht in unzumutbarer Weise erschwert. Das Wahlrecht sei bekanntermaßen von einer großen Formstrenge geprägt, die zur Wahrung des auch für das Wahlvorschlagsverfahren geltenden verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Wahlgleichheit im Interesse aller Wahlvorschlagsträger unbedingt eingehalten werden müsse. Der Gemeindevwahlleiter habe nicht gegen die ihm nach § 46 iVm § 24 Abs. 1 GKWO obliegende Pflicht zur unverzüglichen Prüfung des Wahlvorschlages, zur Benachrichtigung des Bewerbers über von ihm festgestellte Mängel und zur Aufforderung der rechtzeitigen Beseitigung behebbarer Mängel verstoßen. In erster Linie liege es – und bleibe es auch trotz der Prüfungspflicht des Wahlleiters – in der Verantwortung des Einreichers eines Wahlvorschlages, für die Vollständigkeit der Unterlagen und Übereinstimmung des Wahlvorschlages mit den wahlrechtlichen Vorschriften zu sorgen. Er habe es in der Regel auch zu vertreten, wenn eine rechtzeitige gründliche Prüfung des Wahlvorschlages nicht (mehr) möglich gewesen sei, weil der Vorschlag sehr spät eingereicht worden sei. Die Prüfungspflicht des Wahlleiters habe nicht den Sinn, die primär beim Wahlvorschlagsträger liegende Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit des Wahlvorschlages ganz auf den Wahlleiter abzuwälzen. Eine schuldhaftige Verzögerung bei der Prüfung des Wahlvorschlages des Klägers könne dem Gemeindevwahlleiter nicht angelastet werden.

Bereits anlässlich des ersten (telefonischen) Kontaktes des stellvertretenden Gemeindevahlleiters mit dem Kläger am Freitag, 16. August 2002, gegen 10.35 Uhr, sei der Kläger ausdrücklich auf die zwingende Notwendigkeit der Verwendung amtlicher Formblätter für Unterstützungsunterschriften nach Anlage 7 a GKWO hingewiesen worden. Ferner sei in diesem Telefonat unter Hinweis auf die anstehende Überprüfung der Wahlvorschläge im Zulassungsverfahren die rechtzeitige Behebung des Mangels (nicht ordnungsgemäße Unterstützungsunterschriften) angemahnt worden. Dadurch sei der Kläger bereits zweifelsfrei darüber in Kenntnis gesetzt worden, dass nach der Rechtsauffassung des Gemeindevahlleiters der Wahlvorschlag des Klägers, wenn ihm lediglich selbst gefertigte Unterschriftenlisten ohne Wahlrechtsbestätigung beigelegt gewesen seien, mangelhaft sei. Bereits von daher könne in dem Umstand, dass der Gemeindevahlleiter den Kläger erst am Montagvormittag nach erfolgtem Kontakt mit dem Innenministerium schriftlich über die Mängel seines zwischenzeitlich eingereichten Wahlvorschlags unterrichtete und unter Beifügung der Unterschriftenblätter zur rechtzeitigen Beseitigung des Mangels aufforderte, kein schuldhaftes Verzögern gesehen werden. Dass überdies der Kläger am Montagmittag die schriftliche Mängelanzeige des Gemeindevahlleiters nicht habe entgegennehmen können, sondern ihm dieses aus von ihm selbst zu vertretenden Gründen erst am Nachmittag möglich gewesen sei, könne dem Gemeindevahlleiter nicht angelastet werden.

Der Beigeladene hat keinen eigenen Sachantrag gestellt.

Wegen der weitem Einzelheiten des Sachverhaltes und des Vorbringens der Parteien wird auf die Gerichtsakte und den beigezogenen Verwaltungsvorgang Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist zulässig. Dem Kläger steht die Klagebefugnis zu. Er war gemäß § 54 Ziffer 1 GKWG als Bewerber für die Bürgermeisterwahl der Stadt Itzehoe am 22.09.2002 einspruchsberechtigt. Gegen die Entscheidung der Kommunalaufsicht, des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein, kann er nach § 54 Ziffer 2 GKWG daher nach § 40 Abs. 1 GKWG klagen. Die Klagefrist von zwei Wochen nach Zustellung (vgl. § 40 Abs. 1 GKWG und § 84 Abs. 1 GKWO) ist eingehalten.

Die Klage ist auch begründet.

Der Bescheid des Beklagten vom 21.11.2002 ist rechtswidrig. Der Beklagte hat den Einspruch des Klägers gegen die Wahl des Bürgermeisters der Stadt Itzehoe vom 22.09.2002 zu Unrecht zurückgewiesen.

Die Wahl hauptamtlicher Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ist geregelt in den §§ 46 ff. des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes (GKWG) sowie in den §§ 72 ff. der Gemeinde und Kreiswahlordnung (GKWO). Nach § 54 GKWG gelten für die Wahlprüfung die §§ 38 bis 42 entsprechend. Hier ist es bei der Vorbereitung der Wahl zu Unregelmäßigkeiten iSd § 39 Ziffer 2 GKWG gekommen, die das Wahlergebnis beeinflussen haben können. Dementsprechend ist die Wahl, wie ein Umkehrschluss aus § 39 Ziffer 4 GKWG ergibt, für ungültig zu erklären.

Zwar geht der Beklagte zutreffend, wie auch bereits der Gemeindevwahlausschuss in seiner Sitzung vom 23.08.2002 und der Kreiswahlausschuss in seiner Sitzung vom 29.08.2002, davon aus, dass der von dem Kläger eingereichte Wahlvorschlag fehlerhaft war, weil der Wahlvorschlag des Klägers nicht von Wahlberechtigten auf den amtlichen Formblättern nach Anlage 9 a GKWO unterzeichnet wurde und die Wahlberechtigung der Unterzeichnenden nicht nachgewiesen war. Nach § 51 Abs. 1 GKWG gibt es zwei Arten von Wahlvorschlägen bei Bürgermeisterwahlen. Wahlvorschläge können einreichen jede Fraktion der Vertretung der Gemeinde oder jede Bewerberin oder jeder Bewerber für sich selbst. Der Wahlvorschlag einer Bewerberin oder eines Bewerbers muss nach § 51 Abs. 3 GKWG von einer Mindestzahl von Wahlberechtigten persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. Die Wahlberechtigung der Unterzeichnenden ist bei Einreichung des Wahlvorschlages nachzuweisen. Der von dem Kläger als Bewerber für die Bürgermeisterwahl am 16.08.2002 um 11.25 Uhr eingereichte Wahlvorschlag entspricht diesen Anforderungen nicht. Die Form der Wahlvorschläge ist in § 75 GKWO wie folgt geregelt: Muss ein Wahlvorschlag von Wahlberechtigten unterzeichnet sein (§ 51 Abs. 3 des Gesetzes), so gilt nach § 75 Abs. 1 GKWO folgendes: Nach Ziffer 1 dieses Absatzes sind die Unterschriften auf amtlichen Formblättern nach Anlage 9 a zu leisten. Nach Ziffer 2 dieser Vorschrift müssen die Wahlberechtigten, die einen Wahlvorschlag unterstützen, die Erklärung auf dem Formblatt persönlich und handschriftlich unterzeichnen; neben der Unterschrift sind Familienname, Vornamen, Tag der Geburt und Anschrift (Hauptwohnung der Unterzeichnerin oder des Unterzeichners) anzugeben.

Nach Ziffer 3 ist für jede Unterzeichnerin und jeden Unterzeichner von der Gemeindegewahlleiterin oder dem Gemeindegewahlleiter auf dem Formblatt oder auf einem besonderen Formblatt nach dem Muster der Anlage 11 a zu bescheinigen, dass die Unterzeichnerin oder der Unterzeichner im Wahlgebiet wahlberechtigt ist. Nach § 75 Abs. 2 Ziffer 4 GKWO sind dem Wahlvorschlag beizufügen die erforderliche Zahl von Unterschriften nebst Bescheinigungen des Wahlrechts der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner (Abs. 1 Nr. 2 und 3), sofern der Wahlvorschlag nach § 51 Abs. 3 des Gesetzes von Wahlberechtigten unterzeichnet sein muss. Der Kläger hat hier einen Wahlvorschlag im Sinne des § 51 Abs. 3 GKWO eingereicht. Die Unterstützungsunterschriften sind jedoch nicht auf amtlichen Formblättern nach der Anlage 9 a zur GKWO geleistet worden. Der Kläger hat vielmehr selbst Unterschriftenlisten entworfen und diese von Wahlberechtigten unterzeichnen lassen. Diese Listen enthalten jedoch lediglich Angaben über Namen, Vornamen, Anschrift und Unterschriften. Entgegen § 75 Abs. 1 Ziffer 2 GKWO fehlt es jedoch an Angaben zum Tag der Geburt der Unterzeichner. Weiterhin fehlt es bei dem von dem Kläger eingereichten Wahlvorschlag an einer Bescheinigung der Wahlberechtigung der Unterzeichner entweder auf dem Formblatt nach Anlage 9 a oder auf einem besonderen Vordruck nach dem Muster der Anlage 11 a. Die Wahlberechtigung der Unterzeichner hätte jedoch, wie bereits dargelegt, gemäß § 51 Abs. 3 Satz 2 GKWO bei der Einreichung des Wahlvorschlages nachgewiesen sein müssen. Damit war der Wahlvorschlag des Klägers fehlerhaft.

Die zwingende Formvorschrift des § 75 GKWO ist entgegen der Auffassung des Klägers auch mit den Verfassungsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG zu vereinbaren. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 19.10.1977 eine Wahlprüfungsbeschwerde, die den ähnlich lautenden § 30 Abs. 4 der Bundeswahlordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 03. September 1975 betraf, verworfen (BverfGE 46, 196). Das Bundesverfassungsgericht hat dazu insbesondere folgendes ausgeführt: Diese Bestimmung solle den Behörden die Kontrolle und Bearbeitung der Wahlvorschläge erleichtern, die regelmäßig innerhalb kürzester Zeit erfolgen müsse. Da die Unterschriften nicht unmittelbar auf den Kreiswahlvorschlag gesetzt oder fest mit diesem verbunden sein müssten, solle durch die Verwendung der vom Kreiswahlleiter vervollständigten Formblätter ein Missbrauch durch Blankounterschriften ausgeschlossen werden. Dagegen bestünden keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Die in § 30 Abs. 4 BWO getroffene Regelung halte sich im Rahmen des dem Gesetzgeber eingeräumten Ermessens, weil durch sie die Ausübung des Wahlvorschlagsrechtes nicht in unzumutbarer Weise erschwert werde (vgl. BverfG aaO Seite 199).

Entgegen der Auffassung des Klägers ist die Wahlbekanntmachung auch nicht deshalb fehlerhaft, weil darin aufgeführt ist, dass Wahlvorschläge auf amtlichen Formblättern eingereicht werden sollen. Die Bekanntmachung entspricht insoweit § 74 GKWO. Dort heißt es in Absatz 1: Der Wahlvorschlag soll nach dem Muster der Anlage 7 a eingereicht werden. Diese Regelung betrifft den Inhalt von Wahlvorschlägen, unabhängig davon, ob es sich um den Wahlvorschlag einer Fraktion oder eines Bewerbers handelt. Das ergibt sich bereits daraus, dass in § 74 Abs. 1 und 2 Regelungen zum Inhalt von Wahlvorschlägen getroffen werden, in § 74 Abs. 3 GKWO dagegen noch zusätzliche Anforderungen an den Wahlvorschlag einer Fraktion. § 74 GKWO enthält in der Tat lediglich eine Sollvorschrift. Dagegen sind in § 75 GKWO zwingende Formvorschriften aufgestellt für Wahlvorschläge von Bewerbern iSd § 51 Abs. 1 Ziffer 2 GKWG. Die Bekanntmachung ist auch nicht falsch oder widersprüchlich oder missverständlich, wie der Kläger meint, weil zunächst auf die Sollregelung iSd § 74 Abs. 1 Bezug genommen wird und sodann in Ziffer 4 der Bekanntmachung der zwingenden Regelung des § 75 GKWO entsprochen werden. Es sind hier zwei verschiedene Bereiche geregelt. § 74 betrifft den Inhalt von Wahlvorschlägen sowohl von Fraktionen als auch von Bewerbern, die nach dem Muster der Anlage 7 a eingereicht werden sollen, § 75 GKWO betrifft dagegen zwingend Vorschriften für Wahlvorschläge, die von Bewerbern eingereicht werden.

Die Wahlbekanntmachung vom 20.04.2002 war danach rechtmäßig.

Unregelmäßigkeiten iSd § 39 Ziffer 2 GKWG bei der Vorbereitung der Wahl, die das Wahlergebnis beeinflusst haben können, liegen jedoch in dem Verhalten des Gemeindevahlleiters bei der Behandlung des Wahlvorschlages des Klägers. Nach § 46 Abs. 1 ist § 24 GKWG bei der Bürgermeisterwahl anzuwenden. Nach § 24 Abs. 1 GKWG hat die Wahlleiterin oder der Wahlleiter die Wahlvorschläge unverzüglich nach Eingang zu prüfen. Stellt sie oder er Mängel fest, so benachrichtigt sie oder er sofort die Vertrauensperson und fordert sie auf, behebbare Mängel rechtzeitig zu beseitigen. Nach § 72 iVm § 27 GKWO gilt folgendes: Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter vermerkt auf jedem Wahlvorschlag das Datum des Eingangs, am letzten Tag der Einreichungsfrist außerdem die Uhrzeit.

Sie oder er prüft unverzüglich, ob die eingegangenen Wahlvorschläge vollständig sind und den Anforderungen des Gesetzes und dieser Verordnung entsprechen. Stellt die Wahlleiterin oder der Wahlleiter Mängel fest, benachrichtigt sie oder er sofort die Vertrauensperson und fordert sie auf, behebbare Mängel innerhalb der Frist nach § 24 Abs. 2 des Gesetzes zu beseitigen. Diesen Verpflichtungen ist der Gemeindegewahlleiter hier nicht hinreichend nachgekommen. Zwar liegt es, trotz der Prüfungspflicht des Wahlleiters, in erster Linie in der Verantwortung des Einreichers eines Wahlvorschlages, für die Vollständigkeit der Unterlagen und die Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften zu sorgen. Er hat es in der Regel auch zu vertreten, wenn eine rechtzeitige gründliche Prüfung des Wahlvorschlages nicht (mehr) möglich war, weil der Vorschlag zu spät eingereicht worden ist (vgl. Schreiber, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, Kommentar zum Bundeswahlgesetz, 5. Aufl. Anm. zu Abs. 1 S. 1, S. 401, 402). Der Wahlvorschlagsträger kann sich jedoch auf eine Pflichtverletzung berufen, wenn der Wahlleiter oder sein Stellvertreter im Einzelfall nachweislich die Vorprüfung unterlassen oder schuldhaft verzögert, die mögliche rechtzeitige Mitteilung von Mängeln unterlassen oder offenkundige behebbare Mängel nicht rügt (vgl. Schreiber, a.a.O. S. 401; Seifert Bundeswahlrecht, 3. Aufl. S. 195, jeweils m. w. N.). Hier hat der Gemeindegewahlleiter den Kläger über offenkundige, von ihm auch festgestellte behebbare Mängel nicht sofort benachrichtigt und zur Beseitigung aufgefordert.

Es lag, wie bereits dargelegt, ein fehlerhafter Wahlvorschlag des Klägers vor, weil die Unterstützungsunterschriften nicht auf den dafür zwingend vorgesehenen amtlichen Formblättern nach Anlage 9 a GKWO geleistet waren, weil auf den von dem Kläger eingereichten Listen Angaben zum Tage der Geburt der Unterzeichner fehlten und weil die Wahlberechtigung der Unterzeichner nicht auf dem Formblatt der Anlage 9 a bzw. auf einem besonderen Vordruck nach dem Muster der Anlage 11 a GKWO bei der Einreichung des Wahlvorschlages bescheinigt war. Diese Mängel waren offenkundig. Sie mussten sich dem Gemeindegewahlleiter, der mit den einschlägigen Vorschriften vertraut ist, aufdrängen. Die Überprüfung nach § 24 Abs. 1 Satz 1 GKWO unverzüglich nach Eingang des Wahlvorschlages hat der Gemeindegewahlleiter nach der Darstellung in seinem Vermerk vom 05.02.2003 auch vorgenommen und die Mangelhaftigkeit des Wahlvorschlages festgestellt. Der Gemeindegewahlleiter hat es dann aber versäumt, den Kläger als Einreicher des Wahlvorschlages sofort, d. h. ohne schuldhaftes Verzögern, zu benachrichtigen und ihn aufzufordern, behebbare Mängel rechtzeitig zu beseitigen.

Über die Geschehensabläufe im Zusammenhang mit der Einreichung des Wahlvorschlages des Klägers gibt es zwar unterschiedliche Darstellungen. Der Kläger hat dazu vorgetragen, dass er am 16.08.2002 in dem Telefonat mit dem stellvertretenden Wahlleiter erklärt habe, dass er es bis 12.00 Uhr nicht schaffen könne, die Unterlagen persönlich abzugeben, da er um 11.30 Uhr ein Pressegespräch habe. Daher würde er die Antragsunterlagen durch eine Büroangestellte ins Rathaus bringen lassen. Bei dieser Gelegenheit habe der stellvertretenden Wahlleiter ihn gefragt, ob er die Unterschriftenlisten dabei hätte. Dieses sei von ihm bejaht worden. Weitere Einzelheiten seien im Telefonat nicht erörtert worden.

Der stellvertretende Wahlleiter schildert den Ablauf in seinem Vermerk vom 19.08.2002 u. a. wie folgt: Herr Roggenbock habe dann die Übergabe seiner Bewerbung durch eine Mitarbeiterin seiner Kanzlei angekündigt. ... Der Unterzeichnende habe nachgefragt, ob die geforderten Unterstützungsunterschriften der Bewerbung beilägen. Herr Roggenbock habe diese Frage bejaht, wobei der Unterzeichnende auf ein hier vorrätiges Formblatt nach Anlage 9 a hingewiesen habe. Herr Roggenbock habe erklärt, dass er dieses Formblatt nicht benutzt hätte, sondern nach seiner juristischen Kenntnis die von ihm gesammelten Unterstützungsunterschriften mit der Präambel (Hinweis auf die Bewerbung von Herrn Jochen Roggenbock) juristisch einwandfrei und ausreichend seien. Der Unterzeichnende habe nochmals darauf hingewiesen, dass nach der Gemeinde- und Kreiswahlordnung diese Formblätter zu verwenden seien und nunmehr geprüft werden müsste, ob die Unterstützungsunterschriften in der eingereichten Art und Weise ausreichend seien, möglicherweise sei noch ein Gespräch mit der Kommunalaufsicht des Landes Schleswig-Holstein erforderlich.

Wenn man die vom Kläger bestrittene Darstellung des stellvertretenden Wahlleiters als wahr unterstellt, bedeutet dies, dass der Kläger zwar auf die Erforderlichkeit der Verwendung des Formblattes nach Anlage 9 a hingewiesen worden ist. Der stellvertretende Gemeindevahlleiter hat jedoch noch eine Prüfung und gegebenenfalls eine Rücksprache mit der Kommunalaufsicht angekündigt. Er hat jedoch noch nicht – was zu diesem Zeitpunkt als der Wahlvorschlag noch nicht eingereicht, sondern nur angekündigt war, auch noch nicht möglich war – die Ordnungsgemäßheit des Wahlvorschlages näher geprüft, Mängel festgestellt und den Kläger darüber benachrichtigt und aufgefordert, behebbare Mängel rechtzeitig zu beseitigen. Der stellvertretende Wahlleiter hat vielmehr eine Prüfung in Aussicht gestellt.

Der Gemeindevahlleiter schildert den Geschehensablauf an diesem 16.08.2002 in seinem Vermerk vom 05.02.2003 im Wesentlichen u. a. wie folgt:

Im Laufe des Vormittags habe der stellvertretende Wahlleiter ihn darüber informiert, dass sich Herr Roggenbock bei ihm telefonisch gemeldet und seine Bürgermeisterkandidatur angekündigt habe. Der stellvertretende Wahlleiter habe ihn gefragt, ob er die erforderlichen Unterstützungsunterschriften beibringe. Nachdem Herr R. dies bejaht habe, habe der stellvertretende Wahlleiter ihn weitergefragt, ob er den dafür vorgeschriebenen Vordruck verwendet habe. ... Nachdem Herr R. diese Frage verneint habe, habe er Herrn R. darauf hingewiesen, dass die Unterstützungsunterschriften gesetzlich zwingend auf dem amtlichen Vordruck einzureichen seien. Herr R. habe dies zurückgewiesen und erklärt, dies würde er juristisch anders beurteilen. ... Unmittelbar nach Eingang der Bewerbung habe der stellvertretende Wahlleiter ihm diese vorgelegt und ihm sein Ergebnis der Überprüfung der Bewerbungsunterlagen mitgeteilt (dieses Ergebnis sei deckungsgleich mit der schon zitierten telefonischen Belehrung des Herrn R. gewesen). Er habe daraufhin die Bewerbung ebenfalls detailliert überprüft und sei zum selben Ergebnis gekommen wie der stellvertretende Wahlleiter. Da der stellvertretende Wahlleiter Herrn R. bereits vor Abgabe der Bewerbung gemäß § 24 GKWG über den Mangel informiert habe und er weitere Mängel nicht habe erkennen können, habe er es nicht für erforderlich gehalten, nur zwei Stunden später den Mängelhinweis durch den stellvertretenden Wahlleiter oder sich zu wiederholen. Herr R. habe seit dem 16.08.2002 vormittags von dem Mangel gewusst und habe ausreichend Zeit gehabt, diesen Mangel zu beheben.

Diese Sachverhaltsdarstellung divergiert hinsichtlich der dem Kläger gegenüber gefallenem Äußerungen des stellvertretenden Wahlleiter zu dessen Darstellung. Während der stellvertretende Gemeindevahlleiter dargelegt hat, dass er noch eine Prüfung in Aussicht gestellt habe, erklärt der Gemeindevahlleiter, dass der stellvertretende Wahlleiter den Kläger bereits darauf hingewiesen habe, dass die Unterstützungsunterschriften gesetzlich zwingend auf dem amtlichen Vordruck einzureichen seien. Hier mag es möglicherweise auch zu Missverständnissen zwischen dem stellvertretenden Gemeindevahlleiter und dem Gemeindevahlleiter über den genauen Inhalt des Telefongesprächs gekommen sein.

Das kann jedoch letztlich dahinstehen. Die Benachrichtigung und Aufforderung wäre, nachdem der Gemeindevahlleiter nach Eingang des Wahlvorschlages diesen geprüft und dabei Mängel festgestellt hat, nach § 24 Abs. 1 GKWG, unabhängig davon, welche Äußerungen bereits im Vorfeld gemacht worden sind, angezeigt gewesen.

Hätte der Gemeindevahlleiter sofort nach Abschluss seiner Überprüfung den Kläger auf die Mängel hingewiesen und ihn aufgefordert, diese zu beseitigen, wäre es nach Auffassung der Kammer dem Kläger durchaus möglich gewesen, noch am Freitagnachmittag, am Samstag und am Sonntag, gegebenenfalls unter Beteiligung von Freunden und Verwandten, die erforderlichen 155 Unterstützungsunterschriften auf dem amtlichen Formblatt nach Anlage 9 a zur GKWO einzuholen, zumal ihm aufgrund seiner Unterschriftenlisten die Anschriften der Unterzeichnenden bekannt waren. Es wäre dann durchaus auch noch möglich gewesen, am Montag, dem 19.08.2002, bis 18.00 Uhr die Wahlberechtigung der Unterzeichnenden zu überprüfen und zu bescheinigen. Es wäre dem Kläger damit möglich gewesen, einen gültigen Wahlvorschlag einzureichen. Dann wäre es nicht zur Zurückweisung seines Wahlvorschlages gekommen. Es kann nach Überzeugung der Kammer auch nicht ausgeschlossen werden, dass die Wahl einen anderen Ausgang genommen hätte, wenn ein weiterer Kandidat, nämlich der Kläger, zur Bürgermeisterwahl angetreten wäre. Damit liegt eine Unregelmäßigkeit bei der Vorbereitung der Wahl vor, die das Wahlergebnis beeinflussen kann.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit aus § 167 VwGO iVm § 708 Nr. 11 ZPO. Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen waren gemäß § 162 Abs. 3 VwGO für nicht erstattungspflichtig zu erklären, da er keinen Antrag gestellt hat und sich damit nicht dem Prozessrisiko ausgesetzt hat.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil ist das Rechtsmittel der Berufung statthaft, wenn diese von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht, Brockdorff-Rantzau-Straße 13, 24837 Schleswig, zu beantragen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, darzulegen. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgericht einzureichen.

Jeder Beteiligte muss sich für diesen Antrag durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Wolfgang Kasten

Steinhöfel

Clausen