



# VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

## URTEIL

### IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

\*\*\*

w e g e n      Kommunalwahlrechts

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 2. September 2019, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Gietzen  
Richter am Verwaltungsgericht Dr. Eichhorn  
Richter am Verwaltungsgericht Vogel  
ehrenamtlicher Richter selbständiger Unternehmer Schupp  
ehrenamtliche Richterin Hausfrau Tenhaeff

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

## **Tatbestand**

Die Klägerin wendet sich gegen die Wahl der Landrätin bzw. des Landrats des Landkreises A..

Am 9. Juli 2018 reichte die Klägerin bei dem Beklagten zu 2) einen Wahlvorschlag als Einzelbewerberin zur Wahl der Landrätin bzw. des Landrats des Landkreises A. am 26. August 2018 ein.

Der Kreiswahlausschuss des Beklagten zu 2) entschied in seiner Sitzung vom 12. Juli 2018, den Wahlvorschlag betreffend die Klägerin, dem lediglich die Unterstützungsunterschriften von vier Wahlberechtigten beigefügt waren, wegen der Nichterfüllung des gesetzlichen Unterschriftenquorums nicht zuzulassen. Auf die hiergegen von der Klägerin mit Schreiben vom 17. Juli 2018 eingelegte Beschwerde teilte die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion B. (im Folgenden: ADD) durch Schreiben vom 20. Juli 2018 mit, ein Eingreifen als Aufsichtsbehörde gegen die Nichtzulassung des Wahlvorschlags werde abgelehnt.

Die Klägerin hat am 26. Juli 2018 bei dem Verwaltungsgericht Koblenz beantragt, den Beklagten zu 2) im Wege einer einstweiligen Anordnung zu verpflichten, ihren Wahlvorschlag vom 9. Juli 2018 zur Wahl der Landrätin bzw. des Landrats des Landkreises A. am 26. August 2018 zuzulassen. Zur Begründung hatte sie ausgeführt, die geringe Zahl an Unterstützungsunterschriften beruhe auf einem Fehler hinsichtlich der Wahlorganisation. Die von den Wahlvorbereitungsorganen zur Verfügung gestellten Formblätter für Unterstützungsunterschriften enthielten keine Datenschutzerklärung im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung. Dies habe Wahlberechtigte, die grundsätzlich zur Leistung einer Unterstützungsunterschrift bereit gewesen seien, von der Unterschriftsleistung abgehalten. Mit Beschluss vom 16. August 2018 – 1 L 792/18.KO – hat das Verwaltungsgericht den Antrag abgelehnt

und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, ein offensichtlicher, zur Ungültigkeit der Wahl führender Fehler im Wahlverfahren sei nicht festzustellen, da nicht wahrscheinlich sei, dass die Einzelbewerberin bei Vorliegen einer Datenschutzerklärung auf den Formblättern die für die Zulassung ihres Wahlvorschlags erforderlichen 220 Unterstützungsunterschriften erhalten hätte.

Am 26. August 2018 fand die Wahl zum Landrat des Landkreises A. mit den vom Wahlausschuss zugelassenen vier Bewerbern statt. In seiner Sitzung am 29. August 2018 stellte der Wahlausschuss fest, dass der Bewerber C. die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen (59,25 %) erhalten hat. Das festgestellte Ergebnis wurde in den amtlichen Mitteilungsblättern des Beklagten zu 2) am 5. September 2018 öffentlich bekannt gemacht.

Mit Schreiben vom 14. September 2018 legte die Klägerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Landratswahl ein. Mit der Klägerin am 15. Januar 2019 zugestelltem Bescheid vom 10. Januar 2019 wies die ADD den Einspruch zurück. Zur Begründung wurde unter Bezugnahme auf den Beschluss des erkennenden Gerichts vom 16. August 2018 ausgeführt, das Nichtvorliegen einer Datenschutzhinweise für Einzelbewerber als möglicher Verstoß gegen die Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung sei mangels Ergebnisrelevanz nicht geeignet, dem Einspruch zum Erfolg zu verhelfen.

Die Klägerin hat am 14. Februar 2019 Klage erhoben. Zur Begründung beruft sie sich auf ihre Nichtzulassung als Einzelbewerberin und trägt unter Wiederholung und Vertiefung ihres bisherigen Vorbringens sowie unter Hinweis auf ein Urteil des Verwaltungsgerichts Cottbus vom 24. Juli 2018 – 1 K 1821/14 – im Wesentlichen vor, dass die Wahl unter dem Aspekt der Datenschutz-Grundverordnung nicht ordnungsgemäß zustande gekommen sei. Das Fehlen der notwendigen Unterlagen gemäß der Datenschutz-Grundverordnung stelle einen erheblichen Wahlfehler dar, der zur Einstellung ihrer Unterschriftenaktion geführt habe. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Verunsicherung der Bürger in Bezug auf die Datenschutz-Grundverordnung und der seit Jahren andauernden Änderung der Wählerbewegungen von Parteien zu Einzelbewerbern sowie der Wahlbeteiligung(sentwicklung) könne nicht unterstellt werden, dass sie keine 220 Unterstützungsunterschriften er-

halten hätte. Sie hätte diese Unterschriften bekommen, wenn die Unterschriftenformulare datenschutzkonform gewesen wären. Sie habe das Risiko, sich mit der Verwendung der Wahlunterlagen einer Ordnungswidrigkeit schuldig zu machen, nicht eingehen wollen. Für die Einhaltung der Datenschutz-Grundverordnung seien die Beklagten verantwortlich. Dies zeigten auch die mittlerweile veröffentlichten „Datenschutzinformationen für Kommunalwahlen“ des Landeswahlleiters. In der Veröffentlichung des Wahlergebnisses sei zudem kein Hinweis auf die Möglichkeit eines Einspruchs gegen die Wahl erfolgt.

Die Klägerin beantragt,

1. den Bescheid des Beklagten zu 1) vom 10. Januar 2019 aufzuheben,
2. die Landratswahl des Landkreises A. vom 26. August 2018 für ungültig zu erklären,
3. eine Wiederholungswahl anzuordnen.

Der Beklagte zu 1) beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung verweist er auf die Ausführungen in den Bescheiden der ADD vom 20. Juli 2018 sowie 10. Januar 2019 und trägt ergänzend vor, es bestehe weder ein Rechtsgrund für die Feststellung der Ungültigkeit der Wahl noch für die Anordnung einer Wiederholungswahl.

Der Beklagte zu 2) beantragt ebenfalls,

die Klage abzuweisen.

Er hält die Klage gegen ihn für unzulässig, da er im vorliegenden Zusammenhang der falsche Beklagte sei.

Der Beigeladene, der in der mündlichen Verhandlung nicht erschienen ist, hat sich schriftsätzlich der Rechtsauffassung der Beklagten angeschlossen.

Die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes ergeben sich aus den zu den Gerichtsakten gereichten Schriftsätzen der Beteiligten und aus den vorgelegten Verwaltungsakten sowie der Gerichtsakte 1 L 792/18.KO; diese Unterlagen sind Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen.

### **Entscheidungsgründe**

Die gegen den Beklagten zu 1) erhobene Klage, über die gemäß § 102 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) trotz Ausbleibens des Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung verhandelt und entschieden werden konnte, weil er in der ordnungsgemäß erfolgten Ladung darauf hingewiesen wurde, hat keinen Erfolg.

Der Klageantrag zu 1) ist zulässig, aber unbegründet.

Der Bescheid des Beklagten zu 1) vom 10. Januar 2019, mit dem der Einspruch der Klägerin gegen die Wahl des Landrats des Landkreises A. vom 26. August 2018 zurückgewiesen wurde, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Gemäß § 46 Landkreisordnung (LKO), § 58 i.V.m. § 48 Kommunalwahlgesetz (KWG) kann jeder Wahlberechtigte gegen die Gültigkeit der Wahl innerhalb von zwei Wochen nach der öffentlichen Bekanntmachung des Wahlergebnisses Einspruch erheben. Über den Einspruch entscheidet die Aufsichtsbehörde. Wird festgestellt, dass bei der Wahl erhebliche Verstöße gegen die Wahlvorschriften vorgekommen sind, die geeignet sein können, das Wahlergebnis wesentlich zu beeinflussen, so ist die Wahl für ungültig zu erklären (§ 50 Abs. 3 KWG).

Gemessen hieran ist die Entscheidung des Beklagten zu 1) rechtlich nicht zu beanstanden.

Die dem Einspruch der Klägerin zugrunde liegende Entscheidung des Kreiswahlausschusses vom 12. Juli 2018, den Wahlvorschlag der Klägerin, dem lediglich die Unterstützungsunterschriften von vier Wahlberechtigten beigefügt waren, wegen der Nichterfüllung des gesetzlichen Unterschriftenquorums nicht zuzulassen, findet

ihre Rechtsgrundlage in §§ 58, 23 Abs. 3 i.V.m. § 62 KWG. Nach § 62 Abs. 1 i.V.m. § 16 Abs. 2 Satz 1 KWG müssen die Wahlvorschläge in Landkreisen mit mehr als 80 000 bis 100.000 Einwohnern – was bei dem Beklagten zu 2) der Fall ist – durch eine Mindestzahl von 220 Wahlberechtigten eigenhändig unterschrieben sein. Diese Voraussetzung erfüllte der Wahlvorschlag der Klägerin nicht.

Die Nichtzulassungsentscheidung des Wahlausschusses des Beklagten zu 2) leidet auch nicht an einem erheblichen Verstoße gegen Wahlvorschriften, der geeignet ist, das Wahlergebnis wesentlich zu beeinflussen.

Ein zur Wahlanfechtung führender Verstoß ist grundsätzlich dann als erheblich zu qualifizieren, wenn er sich auf solche Vorschriften bezieht, die entweder der Konkretisierung der Wahlrechtsgrundsätze, wie sie in Art. 28 Abs. 1 Grundgesetz festgeschrieben sind, oder der Durchsetzung des vom Gesetzgeber bestimmten Wahlsystems sowie einem gesicherten und geordneten Ablauf des Wahlverfahrens – um den Wählerwillen objektiv zu erfassen – dienen (OVG RP, Ur. v. 12.02.1980 – 7 A 100/79.OVG –, DÖV 1981, 146).

Soweit sich die Klägerin auf einen Verstoß gegen die Anforderungen der seit dem 25. Mai 2018 unmittelbar geltenden Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – EU-DSGVO –, ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1) beruft, hat sie damit im Ergebnis keinen Erfolg. Selbst wenn unterstellt wird, dass das Wahlverfahren in Bezug auf die Unterstützungsunterschriften aufgrund eines Verstoßes gegen die Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung an einem Wahlfehler leidet (vgl. dazu den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 16. August 2018 – 1 L 792/18.KO –, BA S. 4 bis 6), fehlt es allerdings an der Ergebnisrelevanz einer solchen Rechtsverletzung im vorliegenden Verfahren.

Es kann nicht festgestellt werden, dass die Klägerin bei Vermeidung des Fehlers die für das Quorum nach § 62 Abs. 1 i.V.m. § 16 Abs. 2 Satz 1 KWG erforderlichen 220 Unterstützungsunterschriften erhalten hätte. Hierzu hat das Verwaltungsgericht

Koblenz im Beschluss vom 16. August 2018 – 1 L 792/18.KO – bereits Folgendes ausgeführt:

„Dabei bestimmt nicht zuletzt die „Art des Wahlfehlers“ – mithin die ihm zugrunde liegenden Tatbestände – seinen Einfluss auf das Ergebnis – hier: die Nichtzulassung des Wahlvorschlags – und damit die an die Wahrscheinlichkeit zu stellenden Anforderungen. Eine hinreichende Wahrscheinlichkeit liegt – wie auch für den Erfolg einer Wahlprüfung nach § 50 Abs. 3 Satz 1 KWG anerkannt ist – grundsätzlich vor, wenn eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende, also nicht nur theoretische, Möglichkeit besteht, dass sich der Wahlfehler auf das konkrete Ergebnis ausgewirkt haben kann (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 30.04.2013 – 4 L 143/12 –, juris, Rn. 6, m.w.N.). Bei einem Wahlfehler hinsichtlich der Wahlorganisation muss genügen, festzustellen, dass er sich mit hinreichender Wahrscheinlichkeit auf das Ergebnis ausgewirkt haben kann. Denn es ist gerade hier der Natur nach ausgeschlossen, zu ermitteln, wie sich der Wahlberechtigte bei Vermeidung des Fehlers konkret nachweisbar verhalten hätte (OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 14.06.2005 – 4 L 125/05 –, juris).

Gemessen hieran ist nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht anzunehmen, dass die Antragstellerin bei Vermeidung eines Verstoßes gegen die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung bzw. bei Vorliegen einer Datenschutzerklärung die für die Zulassung ihres Wahlvorschlags zwingend erforderlichen 220 Unterstützungsunterschriften erhalten hätte.

Dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass das Erfordernis eines Unterschriftenquorums, welches das passive Wahlrecht einschränkt, verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Das Quorum dient dem legitimen Ziel, nur solche Wahlvorschläge zuzulassen, von denen vermutet werden kann, dass hinter ihnen eine politisch ernst zu nehmende Gruppe steht, die sich mit diesem Vorschlag am Wahlkampf beteiligen will (vgl. ThürOVG, Urt. v. 26.09.2000 – 2 KO 289/00 –, juris, Rn. 48, m.w.N.). Von daher lässt sich bereits kein Erfahrungssatz bilden, wonach datenschutzrechtliche Erwägungen oder Bedenken Wahlberechtigte, die grundsätzlich zur Leistung von Unterstützungsunterschriften bereit sind, generell von der Unterschriftsleistung abhalten. Die

seit dem 25. Mai 2018 unmittelbar geltende Datenschutz-Grundverordnung führt zu keiner anderen Würdigung. Diese Verordnung mag zwar (etwa vor dem Hintergrund der in den Medien diskutierten Umsetzungsdefizite sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor) zu einem bewussteren Umgang des Einzelnen mit personenbezogenen Daten geführt haben. Ein Rückschluss dahingehend, dass sich Wahlberechtigte aufgrund dieses Bewusstseins von der Wahrnehmung ihrer demokratischen Rechte in Wahlverfahren abhalten ließen, erscheint jedoch rein theoretischer Natur.

Soweit die Antragstellerin vorbringt, aufgrund der Verwirrung durch die Datenschutz-Grundverordnung hätte eine entsprechende Datenschutzerklärung den Bürgern geholfen, die Unterstützerliste für ihren Wahlvorschlag zu unterschreiben, vermag sie damit eine Überschreitung der 220 erforderlichen Unterstützungsunterschriften nicht ansatzweise glaubhaft zu machen. Gleiches gilt für ihr Vorbringen, manche Wahlberechtigte hätten ohne Datenschutzerklärung keine Unterstützungsunterschrift leisten wollen, manche hätten aufgrund des Wirbels um die Datenschutz-Grundverordnung nicht unterschrieben, weil ihnen die Sache mit der Datenschutzerklärung zu neu und zu kompliziert gewesen sei (vgl. Antragsschrift v. 24.07.2018, S. 3; Schriftsatz v. 04.08.2018, S. 3). Unabhängig davon, dass damit die Anzahl potentieller zusätzlicher Unterstützungsunterschriften für ihren Wahlvorschlag völlig unbestimmt bleibt und die hierauf bezogenen Angaben zudem nicht mittels eidesstattlicher Versicherung glaubhaft gemacht worden sind, erscheint die Möglichkeit der Erfüllung des erforderlichen Unterschriftenquorums angesichts der großen Differenz zwischen notwendigen und abgegebenen Unterstützungsunterschriften (220 zu 4) selbst bei Einhaltung der Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung ausgeschlossen.“

Die erkennende Kammer schließt sich diesen Ausführungen an und hält daran auch unter Berücksichtigung des Vorbringens der Klägerin im vorliegenden Klageverfahren im Ergebnis fest. Soweit die Klägerin gegen die Ausführungen im vorzitierten Beschluss u.a. einwendet, angesichts der Verunsicherung der Bürger in Bezug auf die Datenschutz-Grundverordnung und der seit Jahren andauernden Änderung der Wählerbewegungen von Parteien zu Einzelbewerbern sowie der Wahlbeteili-



gung(sentwicklung) könne nicht unterstellt werden, dass sie keine 220 Unterstützungsunterschriften erhalten hätte, vermag sie damit nicht durchzudringen. Angesichts der erheblichen Differenz zwischen den erhaltenen und den zur Erfüllung des Quorums erforderlichen Unterschriften kann nach der allgemeinen Lebenserfahrung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass die Klägerin bei Vermeidung eines – unterstellten – Verstoßes gegen die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung bzw. bei Vorliegen einer Datenschutzerklärung die für die Zulassung ihres Wahlvorschlags die Voraussetzung für eine Zulassung ihres Wahlvorschlags erfüllt hätte. Die bloße Behauptung der Klägerin, sie hätte die erforderliche Anzahl an Unterstützern bei Vorliegen datenschutzkonformer Unterschriftenformulare erzielt, erweist sich in dieser Pauschalität als unsubstantiiert, zumal die Klägerin keine konkreten Namen potentieller Unterstützer genannt hat.

Die gegen den Beklagten zu 2) erhobene Klage hat ebenfalls keinen Erfolg.

Der beklagte Landkreis hat in Bezug auf die mit den Klageanträgen zu 1) bis 3) begehrte Aufhebung des Bescheids der ADD vom 10. Januar 2019, Ungültigkeitserklärung der Landratswahl des Landkreises A. vom 26. August 2018 sowie Anordnung einer Wiederholungswahl keine eigene Zuständigkeit. Von daher kann hier dahinstehen, ob die Erfolglosigkeit der Klage auf das Fehlen der passiven Prozessführungsbefugnis des Beklagten zu 2) oder dessen fehlender Sachlegitimation (zur systematischen Einordnung des § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO vgl. Meissner, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, 32. EL, Oktober 2016, § 78 Rn. 4 ff.) zu stützen ist.

Nach allem war die Klage mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 und Abs. 3, § 162 Abs. 2 VwGO abzuweisen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Koblenz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

gez. Gietzen

gez. Dr. Eichhorn

gez. Vogel

### **Beschluss**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 7.500,00 € festgesetzt (§§ 52, 63 Abs. 2 GKG, Ziffer 22.1.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013, LKRZ 2014, 169).

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diese Entscheidung 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. Gietzen

gez. Dr. Eichhorn

gez. Vogel