

**Az: 2 V 1731/07**

Kr

## **Beschluss**

### **In der Verwaltungsrechtssache**

1. der **Wählervereinigung "Bürger in W u t "** , vertreten durch den Vorsitzenden, den Antragsteller zu 2.,
  2. des Herrn Jan Timke,
  3. der Frau Annefriede Laue,
- die Antragsteller zu 2. und 3. beide wohnhaft:

Antragsteller,

### **g e g e n**

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres und Sport, Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

Antragsgegnerin,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Kammer - durch die Richter Kramer, Gerke und Dr. Baer am 05.07.2007 beschlossen:

**Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, ab Freitag, den 06.07.2007, 9.00 Uhr, den Antragstellern unter Aufsicht Einsicht in die Wahl Niederschriften mit Anlagen des Wahlbereichs Bremerhaven der Bürgerschaftswahl vom 13.05.2007 zu gewähren.**

**Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.**

**Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 5.000,00 Euro festgesetzt.**

gez. Kramer

gez. Gerke

gez. Dr. Baer

## Gründe

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist nach Maßgabe des Tenors zulässig und begründet.

Die Antragstellerin zu 1. hat als Wählervereinigung im Wahlbereich Bremerhaven an der Bremer Bürgerschaftswahl am 13.05.2007 teilgenommen. Nach dem amtlich festgestellten Wahlergebnis entfielen auf sie in Bremerhaven 4,99 % der Stimmen. Nach dem Vortrag der Antragsteller fehlte eine einzige gültige Stimme, um einen Vertreter in die Bürgerschaft entsenden zu können. Die Antragsteller zu 1. und zu 2. haben auf den beiden Spitzenplätzen der Liste der Antragstellerin zu 1. kandidiert. Die Antragsteller erwägen einen Einspruch gegen das Wahlergebnis gemäß § 38 BremWahlG. Die Frist hierfür läuft am 09.07.2007 ab.

Mit Schreiben vom 13.06.2007 hatten sie bei dem Wahlbereichsleiter Bremerhaven einen Antrag auf Einsichtnahme in die Wahlniederschriften gemäß § 1 Bremer Informationsfreiheitsgesetz (BremlFG) gestellt, dem vom Wahlbereichsleiter Bremerhaven nicht entsprochen wurde.

Der am 03.07.2007 gestellte Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO richtet sich zutreffend gegen die Freie Hansestadt Bremen. Damit ist hier das Land Bremen im Sinne des Art. 64 BremLVerf gemeint. Das Einsichtsbegehren ist gegenüber dem Wahlbereichsleiter Bremerhaven geltend gemacht worden. Dieser ist nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 BremWahlG Wahlorgan für die Durchführung der Wahlen zur Bürgerschaft – Landtag -. Er wird gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 BremWahlG vom Senat der Freien Hansestadt Bremen ernannt. In der Funktion als Wahlbereichsleiter ist er eine Institution des Landes Bremen. Der Wahlbereichsleiter ist aber im hier anhängigen Verfahren nicht beteiligungsfähig im Sinne des § 61 VwGO. Er ist weder eine juristische Person noch eine prozessfähige Vereinigung. Eine Beteiligungsfähigkeit von Behörden nach § 61 Nr. 3 VwGO scheidet aus, weil bremisches Landesrecht dieses nicht vorsieht. Nach dem Rechtsträgerprinzip kann sich der Antrag entsprechend § 78 VwGO daher nur gegen die öffentlich-rechtliche Körperschaft richten, für die der Wahlbereichsleiter handelt. Das ist das Land Bremen.

Eine Passivlegitimation der Stadt Bremerhaven scheidet aus. Der Umstand, dass die Wahlniederschriften nach Abschluss des Wahlverfahrens im Statistischen Amt und Wahlamt Bremerhaven und damit bei einer Gemeindebehörde aufbewahrt werden, führt zu keiner anderen Bewertung. Nach § 56 Abs. 2 Satz 2 BremLWahlO hat die Gemeindebehörde dem Wahlbereichsleiter die Wahlniederschriften ihrer Wahlvorstände mit den Anlagen zu übersenden. Dementsprechend ist der Wahlbereichsleiter verantwortlich für die Wahlniederschriften. Wenn

er sich für die Aufbewahrung der Wahlunterlagen einer Gemeindebehörde im Wege der Verwaltungshilfe bedient, ändert das nichts an seiner Zuständigkeit. Insbesondere ist die Stadt Bremerhaven nicht befugt, über Anträge auf Einsicht in die Wahl Niederschriften zu entscheiden. Das kommt allein dem nach den wahlrechtlichen Vorschriften Verantwortlichen, hier dem Wahlbereichsleiter zu.

Soweit die Antragsgegnerin darauf verweist, dass der Senator für Inneres und Sport keinen Zugriff auf die selbständigen und weisungsunabhängigen Wahlorgane habe, kommt es hierauf nicht an. Der Senator für Inneres und Sport vertritt innerhalb seines Geschäftsbereichs gemäß Art. 120 Satz 2 BremLVerf die Freie Hansestadt Bremen. Nach der Geschäftsverteilung im Senat (siehe Brem.ABl. 2003, S. 905) gehören zum Geschäftsbereich des Senators für Inneres und Sport u.a. die staatlichen Wahlen. Es bedarf auch keiner Weisung des Senators für Inneres und Sport an den Wahlbereichsleiter Bremerhaven, weil sich dessen Verpflichtung zur Gewährung der Einsicht in die Wahl Niederschriften unmittelbar aus der einstweiligen Anordnungsentscheidung des Verwaltungsgerichts ergibt.

Die Antragsteller sind prozessfähig. Das gilt auch für die Antragstellerin zu 1, die als eine bei Wahlen beteiligte Vereinigung jedenfalls im Hinblick auf sie betreffende Wahlvorgänge in gleicher Weise beteiligungsfähig ist wie eine Partei (§ 61 Nr. 2 VwGO).

Ein Anordnungsgrund liegt vor. Angesichts der in Kürze ablaufenden Frist für die Wahlanfechtung, innerhalb derer auch der Einspruch nach § 38 Abs. 2 Satz 1 BremWahlG zu begründen ist, können die Antragsteller nicht darauf verwiesen werden, die Einsicht in die Wahl Niederschriften zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmen. Dieses rechtfertigt hier auch eine Vorwegnahme der Hauptsache, da sonst Rechte, die die Antragsteller zur Vorbereitung einer Wahlanfechtung in Anspruch nehmen wollen, vereitelt würden.

Den Antragstellern steht auch ein Anordnungsanspruch zu. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 BremIFG hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Landes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. „Jeder“ sind natürliche Personen – hier die Antragsteller zu 2. und zu 3. – , aber auch eine Wählervereinigung wie die Antragstellerin zu 1. (siehe hierzu Berger/Roth/Scheel, Komm. z. IFG, zu § 1, Rdnrn. 9, 12 – 15).

Der Wahlbereichsleiter Bremerhaven ist unabhängiges Wahlorgan, aber zugleich auch Behörde im funktionalen Sinne. Entscheidend dafür ist, dass sich die Tätigkeit als Wahrnehmung einer im öffentlichen Recht wurzelnden Verwaltungsaufgabe und nicht als Rechtsprechung oder Rechtsetzung darstellt (Berger/Roth/Scheel a.a.O., zu § 1, Rdnr. 26). Es kann hier offen

bleiben, ob andere Befugnisse des Wahlbereichsleiters Bremerhaven im Zusammenhang mit der Durchführung der Wahl nicht als Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben anzusehen sind. Die in seiner Verantwortung liegende Verwahrung der Wahlunterlagen ist jedenfalls eine Verwaltungstätigkeit. Selbst wenn er nicht als Behörde im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 BremIFG anzusehen wäre, wäre er ein sonstiges Landesorgan nach § 1 Abs. 1 Satz 2 BremIFG, der Adressat eines Informationsanspruchs sein kann, soweit er öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnimmt. Das ist hinsichtlich der Zuständigkeit für die Aufbewahrung der Wahlunterschriften der Fall.

Die Anwendung des BremIFG ist auch nicht durch das BremWahlG oder die BremLWahlO als Sonderrecht ausgeschlossen. Die wahlrechtlichen Bestimmungen regeln nicht den Informationszugang hinsichtlich der Wahlunterlagen. Das BremIFG ist demgegenüber umfassend angelegt. In der amtlichen Begründung (Bremische Bürgerschaft Drs. 16/1000 S. 3) heißt es zum Gesetzeszweck:

„Demokratie lebt vom Prinzip Öffentlichkeit als Voraussetzung für die demokratische Willensbildung und damit für demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Gestaltung des Gemeinwesens, aber auch für eine effektive Kontrolle staatlichen Handelns. Das bisherige restriktive Akteneinsichtsrecht genügt diesem Prinzip nur unvollkommen. Bürgerinnen und Bürger sollen umfassenden Zugang zu Informationen über öffentliche Vorgänge haben, um sich kundig zu machen und ein eigenes Urteil zu bilden, damit sie entsprechend dem Konzept der „Aktiven Bürgerstadt Bremen“ diese Vorgänge mitgestalten können.“

Es sollen nach den gesetzgeberischen Intentionen prinzipiell alle Verwaltungstätigkeiten erfasst werden. Das BremIFG enthält keinen Vorbehalt im Hinblick auf Wahlvorgänge. Soweit in § 1 Abs. 3 BremIFG bestimmt ist, dass Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen vorgehen, sind damit nur solche gemeint, die weitergehende Ansprüche auf Informationszugang gewähren (amtliche Begründung, a.a.O, zu § 1, S. 9). Die Bestimmungen des BremWahlG und der BremLWahlO enthalten solche Regelungen nicht. Letztlich gilt hier auch das Prinzip, dass das jüngere Gesetz Anwendungsvorrang vor dem älteren hat.

Allerdings ist das Informationszugsrecht nach § 3 BremIFG eingeschränkt, wenn dieses zum Schutz besonderer öffentlicher Belange erforderlich ist. Ein Anspruch auf Informationszugang besteht nach § 3 Nr. 4 BremIFG nicht, wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift geregelten Geheimhaltungspflicht unterliegt. Einschlägig ist insoweit das durch Art. 75 Abs. 1 BremLVerf garantierte Wahlgeheimnis. Der Informationszugang kann demzufolge nicht

gewährt werden, wenn die Wahrung des Wahlheimnisses entgegensteht. Insoweit ist zu differenzieren.

Bürger, die lediglich aus allgemeinem Informationsinteresse Wahlunterlagen einsehen wollen, können dieses nur, soweit dieses mit dem Wahlheimnis vereinbar ist. Sie haben keinen Anspruch auf Zugang zu Informationen, die personenbezogene Daten von Wählern beinhalten oder zu anderen Vorgängen, die dem Wahlheimnis unterliegen.

Diese Einschränkung gilt aber nicht für Antragsteller, die eine Wahlanfechtung aus plausiblen Gründen in Betracht ziehen. Das Wahlheimnis ist nicht absolut geschützt. Im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens nach §§ 37 ff. BremWahlG ist Wahlvorgängen nachzugehen, die prinzipiell dem Wahlheimnis unterliegen. Eine solche Wahlprüfungsmöglichkeit hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung als geboten angesehen. In dem Beschluss vom 12.12.1991 (2 BvR 562/91 in BVerfGE 85, 148) heißt es:

„Der Wahlgesetzgeber muß in Rechnung stellen, dass den Wahlorganen in Einzelfällen Zählfehler – unter Umständen auch mandatsrelevante Zählfehler – unterlaufen. Er hat deshalb ein Verfahren zu schaffen, das es erlaubt, Zweifeln an der Richtigkeit der von den Wahlorganen vorgenommenen Stimmenauszählung nachzugehen und erforderlichenfalls das Wahlergebnis richtigzustellen sowie die Sitzverteilung zu korrigieren.

Das verlangt nicht nur das aus dem Demokratieprinzip folgende Gebot einer dem Wählerwillen entsprechenden Sitzverteilung, sondern zugleich auch das Recht von Wahlberechtigten und Wahlbewerbern auf Wahlgleichheit.“

Nach der angeführten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben die Wahlprüfungsorgane den Sachverhalt durch geeignete Ermittlungen aufzuklären. Insoweit besteht keine Einschränkung durch das Wahlheimnis. Von wesentlicher Bedeutung ist dabei, wie knapp das mit einem Wahleinspruch in Zweifel gezogene Wahlergebnis ausgefallen ist. Diese verfassungsrechtlichen Erwägungen müssen auch Geltung für die Vorbereitung einer Wahlanfechtung haben. Die Antragsteller sind durch die knappste aller denkbaren Wahlentscheidungen betroffen. Angesichts des Umstandes, dass sie einen Einspruch substantiiert zu begründen haben, muss im Hinblick auf den ihnen nach dem BremIFG grundsätzlich zustehenden Informationszugang hinsichtlich der Wahlprotokolle nebst Anlagen hier das Wahlheimnis zugunsten der mit einer Wahlanfechtung verfolgten Interessen zurücktreten, wobei das durch einen Einspruch eingeleitete Wahlprüfungsverfahren im Ergebnis der korrekten Entsprechung des Wählerwillens und damit einem demokratischen Grundprinzip dient.

Die zeitliche Vorgabe ist erforderlich, damit die Einsichtnahme seitens des Wahlbereichsleiters Bremerhaven vorbereitet werden kann.

Dass die Einsichtnahme nur unter Aufsicht zu erfolgen hat, folgt aus der generellen Pflicht zum Schutz der Wahlunterlagen (§ 56 Abs. 3 BremLWahlO). Klarzustellen ist in diesem Zusammenhang, dass die Antragsteller als Befugte einsehen und sie dabei gegebenenfalls auch ihren Bevollmächtigten zuziehen oder sich durch ihn vertreten lassen können.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 53 Abs. 3, 52 Abs. 2 GKG (Vorwegnahme der Hauptsache durch das Eilverfahren).

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 201, 28195 Bremen,  
(Nachtbriefkasten im Eingangsbereich Ostertorstraße/Buchtstraße)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 1 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat.

Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 201, 28195 Bremen,  
(Nachtbriefkasten im Eingangsbereich Ostertorstraße/Buchtstraße)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez.: Kramer

gez.: Gerke

gez.: Baer