

VG 13 A 40.07



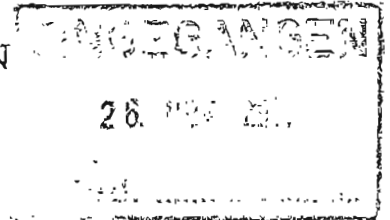
Verkündet am 31. Oktober 2007

Elsner

Justizangestellte

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN



URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des [REDACTED]
[REDACTED]

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigte:
[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Wirtschaftsprüferkammer,
Körperschaft des öffentlichen Rechts,
vertreten durch den Präsidenten,
Rauchstraße 26, 10787 Berlin,

Beklagte;

Verfahrensbevollmächtigte:
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 13. Kammer, aufgrund
der mündlichen Verhandlung vom 31. Oktober 2007 durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Stender,
den Richter am Verwaltungsgericht Rüscher,
den Richter am Verwaltungsgericht Kohl,
den ehrenamtlichen Richter Münzner,
den ehrenamtlichen Richter Apitius,

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die Gültigkeit der im Jahr 2005 durchgeführten Beiratswahl der Wirtschaftsprüferkammer. Der Kläger ist selbst Wirtschaftsprüfer und hatte für den Beirat kandidiert; er wurde jedoch nicht gewählt.

Bei dieser Wahl waren 65 Beiratsmitglieder zu wählen, von denen 49 auf die Berufsgruppe der Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften entfielen. Jedes Mitglied der Wirtschaftsprüferkammer konnte – für die jeweils eigene Berufsgruppe – maximal so viele Stimmen vergeben, wie Kandidaten für die jeweilige Berufsgruppe zu wählen waren. Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften konnten demnach bis zu 49 Stimmen vergeben, wobei eine Stimmenhäufung unzulässig war. Für jeden Kandidaten durfte also nur je eine Stimme abgegeben werden. Vergab ein Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft weniger Stimmen, galten die nicht abgegebenen Stimmen als Enthaltung. Gewählt waren die Kandidaten, die die meisten Stimmen auf sich vereinigten. Jeder Wirtschaftsprüfer konnte für den Fall seiner Verhinderung sein Stimmrecht auf einen anderen Wirtschaftsprüfer schriftlich übertragen, wobei jedoch niemand mehr als fünf Fremdstimmen übernehmen durfte. Eine Briefwahl sah die Wahlordnung nicht vor.

Die Mitglieder der Wirtschaftsprüferkammer waren berechtigt, Wahlvorschläge zu machen. Bei der Beiratswahl machten vier Wirtschaftsprüfer von ihrem Vorschlagsrecht Gebrauch und benannten zwischen 2 und 49 Kandidaten, wobei der Kläger einen Wahlvorschlag mit acht Kandidaten machte. Den einzigen Wahlvorschlag mit 49 Kandidaten machte Dr. Wahl, früherer Präsident der Wirtschaftsprüferkammer und bis zur Neuwahl Vorsitzender des Beirats. Entsprechend diesen Vorschlägen fertigte die Wirtschaftsprüferkammer Wahlvorschlagslisten und händigte diese den Wahlberechtigten vor der Stimmabgabe aus. Zusätzlich gab es noch eine Gesamtliste mit allen vorgeschlagenen Kandidaten.

Vor der Stimmabgabe erhielten die Wahlberechtigten Stimmzettel, auf denen die Zahl ihrer Stimmrechte – gegebenenfalls einschließlich der Zahl der Ihnen übertragenen Stimmrechte – vermerkt war; sie konnten für diese übertragenen Stimmrechte auch gesonderte Stimmzettel erhalten. Für die eigentliche Stimmabgabe hatten die Wahlberechtigten verschiedene Möglichkeiten: Sie konnten selbst Kandidaten auf ihrem Stimmzettel notieren oder ihren Stimmzettel mit einer oder mehreren der Wahlvorschlagslisten (bzw. der Gesamtliste der Wahlvorschläge) verbinden mit der Wirkung, dass die Kandidaten auf diesen Listen je eine Stimme erhielten. Es stand den Wahlbe-

rechtigten frei, die Wahlvorschlagslisten um eigene Vorschläge oder Kandidaten aus anderen Listen zu ergänzen bzw. Kandidaten von den jeweiligen Wahlvorschlagslisten zu streichen, solange sie insgesamt nicht mehr als 49 Kandidaten wählten. Die drei Wahlvorschlagslisten, die weniger als 49 Kandidaten enthielten, waren mit entsprechenden Leerzeilen versehen.

Im Ergebnis setzten sich sämtliche Kandidaten von der Vorschlagsliste des Dr. Wahl durch, wobei auf die gewählten Kandidaten 956 bis 1482 Stimmen entfielen. Nach Bekanntgabe des Ergebnisses der Beiratswahl am 17. Juni 2005 focht der Kläger die Wahl mit Schreiben vom 27. Juli 2005 an. Mit Schreiben vom 28. September 2005 wies die Wirtschaftsprüferkammer die Wahlanfechtung zurück und stellte fest, die Wahlen seien rechtmäßig gewesen, eine Wiederholung der Wahl sei nicht erforderlich.

Mit seiner am 7. Dezember 2005 erhobenen Klage hat der Kläger zunächst auch zwei Bestimmungen der Wahlordnung der Wirtschaftsprüferkammer vom 4. Juli 2005 beanstandet. Nachdem er die Klage insoweit zurückgenommen hat, verfolgt er nur die Wahlanfechtung weiter. Der Kläger ist der Ansicht, das Verfahren bei der Beiratswahl verstoße gegen das Demokratieprinzip. Die Praxis, Wahlvorschlagslisten auszugeben, die mit dem Stimmzettel verbunden werden könnten, habe den Wahlvorschlag des Dr. Wahl begünstigt. Denn nur bei Verbindung des Stimmzettels mit dieser Liste habe man seine Stimme ohne weiteren Aufwand abgeben können. Die Änderung eines Wahlvorschlags, die Kombination mehrerer Vorschläge oder die Auswahl von Kandidaten aus der Gesamtliste sei hingegen unbequem. Das Wahlverfahren verstärke das Gewicht vorhandener informeller Gruppierungen und benachteilige unbekannte Kandidaten. Diese Nachteile würden durch die Möglichkeit, Vollmachten an andere Wirtschaftsprüfer zu vergeben, und die Tatsache, dass eine Briefwahl nicht möglich gewesen sei, zugunsten großer Wirtschaftsprüfungsgesellschaften noch verstärkt.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, die Beiratswahl vom 17. Juni 2005 durch das dafür zuständige Organ für unwirksam zu erklären,
hilfsweise,
festzustellen, dass die Beiratswahl vom 17. Juni 2005 unwirksam war.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie ist der Ansicht, ein Verstoß gegen verfassungsrechtliche Prinzipien liege nicht vor, insbesondere sei der Grundsatz der Gleichheit der Wahl nicht verletzt. Alle Wirtschaftsprüfer hätten bei der Beiratswahl ein eigenes Vorschlagsrecht gehabt, die Wahlvorschlagslisten seien von der Wirtschaftsprüferkammer gleich behandelt worden, es habe keine Vorgaben zu deren Verwendung gegeben. Der Wahlvorschlag des Dr. Wahl sei nur diesem, nicht der Wirtschaftsprüferkammer zuzurechnen, die diesen Wahlvorschlag auch nicht begünstigt habe. Das Wahlergebnis zeige zudem, dass die Wahlberechtigten von der Möglichkeit des Stimmensplittings auch tatsächlich Gebrauch gemacht hätten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Streitakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist jedenfalls unbegründet, denn die Wahl des Beirats der Wirtschaftsprüferversammlung am 17. Juni 2005 ist in rechtlich nicht zu beanstandender Weise durchgeführt worden.

Das Verfahren der Beiratswahl ist nur insoweit gesetzlich geregelt, als die Wirtschaftsprüferordnung festlegt, dass der Beirat von der Wirtschaftsprüferversammlung gewählt wird (§ 59 Abs. 2 Satz 1 WPO) und dass die Wahl der Beiratsmitglieder getrennt nach (Berufs)Gruppen erfolgt (§ 59 Abs. 3 WPO).

Das durchgeführte Wahlverfahren entspricht den Vorgaben in der auf der Grundlage von § 60 Abs. 1 WPO ergangenen Organisationssatzung der Wirtschaftsprüferkammer vom 13. Juni 2002 (Blatt 127 ff. der Akte) und der Wahlordnung. Dies stellt auch der Kläger nicht in Abrede. Die Mehrheitswahl einzelner Personen ist in § 6 Abs. 6 Satz 2 der Organisationssatzung geregelt, die Zulässigkeit einer (zahlenmäßig begrenzten) Übertragung des Stimmrechts in § 6 Abs. 4 Satz 4. Die aufgrund § 6 Abs. 6 Satz 3 der Organisationssatzung beschlossene Wahlordnung der Wirtschaftsprüferkammer in der damals gültigen Fassung (Blatt 140 der Akte) sieht in Nr. 2 das Vorschlagsrecht jedes Mitglieds und die Pflicht zur Bekanntgabe der Wahlvorschläge vor. Nr. 6 und Nr. 8 der Wahlordnung regeln die verschiedenen Möglichkeiten der Stimmabgabe, indem Namen auf den Stimmzettel gesetzt oder der Stimmzettel mit den schriftlichen Wahlvorschlägen verbunden und darauf gegebenenfalls Namen gestrichen oder hinzugesetzt werden.

Das Wahlverfahren verstößt auch nicht gegen höherrangiges Recht. Es verletzt insbesondere nicht die allgemeinen, von der Verfassung vorgegebenen Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl. Dabei geht die Kammer wie die Beteiligten davon aus, dass diese allgemeinen Wahlrechtsprinzipien, wie sie in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 und Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG Ausdruck gefunden haben, grundsätzlich auch bei den Wahlen zum Beirat der Wirtschaftsprüferkammer, die eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, Geltung beanspruchen können (vgl. etwa Klein in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand: Juni 2007, Art. 38 Rdnr. 81 m.w.N. aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts).

Die Beiratswahl verstieß nicht gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl (vgl. dazu Klein a.a.O., Rdnr. 88 ff. m.w.N.). Alle Mitglieder der Wirtschaftsprüferkammer wurden zur Wahl des Beirats geladen und hatten die Möglichkeit, an dieser Wahl teilzunehmen. Die Einführung der Briefwahl, die der Kläger fordert, ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Es ist zwar verboten, bestimmte Gruppen von Wahlberechtigten von der Ausübung des Wahlrechts auszuschließen oder das Stimmgewicht dieser Gruppen verschieden zu bewerten. Nicht dagegen besteht die zusätzliche verfassungsrechtliche Pflicht, auch in einem positiven Sinne dafür Sorge zu tragen, dass die Wahlberechtigten, die aus einem in ihrer Person oder in der Ausübung ihres Berufes liegenden Grunde freiwillig oder unfreiwillig ihr Wahlrecht am Wahlort nicht auszuüben vermögen, von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen können (vgl. etwa BVerfG, Beschlüsse vom 7. Februar 1961 - 2 BvR 23/61 -, BVerfGE 12, 139, 142 f. sowie vom 29. November 1962, - 2 BvR 587/62 -, BVerfGE 15, 165, 166 f.). Die Gefahr, dass einzelne Wirtschaftsprüfer gehindert sind, ihre Stimme abzugeben, wird im Übrigen dadurch verringert, dass es ihnen nach § 6 Abs. 4 Satz 4 der Organisationssatzung freisteht, ihr Stimmrecht auf einen anderen Wirtschaftsprüfer zu übertragen, solange dieser nicht mehr als fünf übertragene Stimmrechte wahrnimmt.

Auch diese Möglichkeit der Stimmrechtsübertragung verstößt nicht gegen höherrangiges Recht. Der Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl, der die Höchstpersönlichkeit einschließt (vgl. Klein a.a.O. Rdnr. 100 ff.), gilt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 3. September 1963 - BVerwG 1 C 113.61 -, BVerwGE 16, 312, 316 betreffend die Wahl zur Versammlung einer Industrie- und Handelskammer) nur dann, wenn dies gesetzlich angeordnet ist. Trifft das Gesetz, das einer Körperschaft die Autonomie zur Gestaltung des Wahlverfahrens einräumt, wie hier insoweit

keine Bestimmungen, ist auch eine (begrenzte) Stimmrechtsübertragung, wie sie § 6 Abs. 4 Satz 4 der Organisationssatzung der Wirtschaftsprüferkammer vorsah, zulässig.

Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl liegt weder hinsichtlich des Wahlsystems noch hinsichtlich der Ausgestaltung des Wahlverfahrens vor.

Aus dem Grundsatz der Wahlgleichheit folgt, dass die Stimme eines jeden Wahlberechtigten den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgchance haben muss.

Maßgeblich ist hierbei eine Betrachtung ex ante. Dieses Gleichheitserfordernis wahrt eine Chancengleichheit im strengen und formalen Sinne. Die verfassungsrechtlich vorgegebene Wahlgleichheit wirkt sich in der Mehrheitswahl und in der Verhältniswahl unterschiedlich aus. Dem Zweck der Mehrheitswahl entspricht es, dass nur die für den Mehrheitskandidaten angegebenen Stimmen bei gleichem Zählwert zur Mandatszuteilung führen. Die auf den Minderheitskandidaten entfallenden Stimmen bleiben hingegen bei der Vergabe der Beiratsitze unberücksichtigt. Bei der Bestimmung des Wahlsystems hat der Satzungsgeber einen breiten, gerichtlich nicht kontrollierbaren Entscheidungsspielraum. Insbesondere gibt es keine verfassungsrechtliche Präferenz für das Verhältniswahlrecht gegenüber dem von der Wirtschaftsprüferkammer gewählten Mehrheitswahlrecht (vgl. BVerfG, Urteil vom 10. April 1997 - 2 BvF 1/95 -, BVerfGE 95, 335, 353 f.).

Auch der Kläger rügt nicht, dass die Stimmen der Wahlberechtigten formal unterschiedlich gewichtet worden seien. Er beanstandet vielmehr eine Ungleichbehandlung durch die Ausgestaltung des Wahlverfahrens. Auch diese Rüge greift jedoch nicht durch. Das Recht, Wahlvorschläge zu machen, hat nach der Wahlordnung (Nr. 2) jedes Mitglied der Wirtschaftsprüferkammer. Dass einzelne Wahlvorschläge aufgrund der Autorität oder Reputation des Vorschlagenden mehr Gewicht haben mögen als andere, lässt sich nicht vermeiden und verletzt nicht den Gleichheitsgrundsatz. Selbst wenn ein Wahlvorschlag, wie der Kläger behauptet, auf informellen Absprachen vor der Wahl beruht, die das Ziel haben, diesem Vorschlag eine möglichst breite Unterstützung zu sichern, ist dies rechtlich nicht zu beanstanden. Diese Absprachemöglichkeit hat nämlich jeder Vorschlagende. Aus diesem Grund geht auch der Einwand des Klägers ins Leere, der Vorschlag des Dr. Wahl, der als einziger 49 Kandidaten umfasste, sei begünstigt gewesen, weil es für die Wahlberechtigten am bequemsten gewesen sei, diesen Wahlvorschlag unverändert mit dem Stimmzettel zu verbinden. Denn auch der Kläger und die anderen Vorschlagenden hätten die Möglichkeit gehabt, ihre Wahlvorschläge mit 49 Kandidaten zu versehen, und so diesen Bequemlichkeitsvorteil zu nutzen. Im Übrigen zeigt die Tatsache, dass die auf der Grundlage des von Dr. Wahl gemachten Wahlvorschlags gewählten Kandidaten ganz unterschiedliche Wahlergebnisse erzielt haben, dass zahlrei-

che Wahlberechtigte nicht den bequemen Weg gegangen sind, sondern von ihrem Recht Gebrauch gemacht haben, Kandidaten von diesem Wahlvorschlag zu streichen oder andere Kandidaten hinzuzusetzen.

Es war aus verfassungsrechtlicher Sicht auch nicht geboten, nur eine Gesamtliste der vorgeschlagenen Personen an die Wahlberechtigten zu verteilen. Im Gegenteil fördert die namentliche Kennzeichnung der Wahlvorschläge die Transparenz des Verfahrens, weil für jeden Wahlberechtigten erkennbar ist, wer die einzelnen Kandidaten vorgeschlagen hat. Im Übrigen wäre auch bei einem Gesamtwahlvorschlag nicht auszuschließen, dass ein Vorschlagender vor der Stimmabgabe zu erkennen gibt, welche Personen von ihm vorgeschlagen wurden, und damit den Vorgeschlagenen den vom Kläger beanstandeten faktischen Vorteil verschafft.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 2 VwGO, soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat, im Übrigen aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

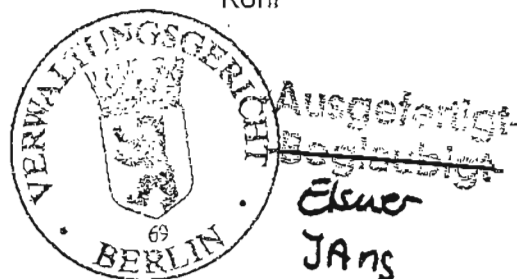
Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen 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.

Stender

Kohl

Rüsch



Els./rü