

HAMBURGISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

3 Bs 29/25
7 E 1486/25

3. Senat

Beschluss vom 20. März 2025

VwGO
§ 123 Abs. 1

Ordnung der Wahlen zum Studierendenparlament der Universität Hamburg
§§ 19 ff.

1. Die durch die Natur der Wahl gerechtfertigte Sonderregelung des Wahlprüfungsverfahrens schließt den Rechtsbehelf des Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung in Fällen, in denen es um Entscheidungen und Maßnahmen geht, die sich unmittelbar auf das Verfahren der Wahl zum Studierendenparlament beziehen (hier: Festlegung von Terminen und Fristen in einer Wahlbekanntmachung) aus.
2. Antragstellern drohen keine schlechthin unzumutbaren Nachteile, wenn sie sich auf den Weg des Wahlprüfungsverfahrens verweisen lassen müssen. Sie können auch in diesem Verfahren noch effektiven Rechtsschutz erlangen.

Hamburgisches Oberverwaltungsgericht

3 Bs 29/25
7 E 1486/25

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Hamburgische Oberverwaltungsgericht, 3. Senat, am 20. März 2025 durch

die Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht
die Richterin am Oberverwaltungsgericht
den Richter am Oberverwaltungsgericht
beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 14. März 2025 wird zurückgewiesen.

Die Antragsteller tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 15.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

1. Die zulässige Beschwerde der Antragsteller führt in der Sache nicht zum Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat die mit der Beschwerde weiterverfolgten Anträge,

1. die Wahlbekanntmachung des Antragsgegners vom 22.01.2025 (richtig wohl: 21.01.2025) für die Wahlen zum Studierendenparlament für die Wahlperiode 2025/26 im Wege der einstweiligen Anordnung für nichtig zu erklären und
2. den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung dazu zu verpflichten, eine abgeänderte Wahlbekanntmachung zu veröffentlichen, in der insbesondere die Frist für die Einreichung der Kandidaturen, die Frist für die Feststellung der Wahlberechtigung, der Wahlzeitraum sowie der Zeitpunkt der Auszählung und der Bekanntgabe des Wahlergebnisses innerhalb der Vorlesungszeit des Sommersemesters 2025 liegen (7. April 2025 bis 19. Juli 2025),

zu Recht abgelehnt. Die mit der Beschwerde dargelegten Gründe (§ 146 Abs. 4 Satz 3 und 6 VwGO) rechtfertigen keine andere Entscheidung, weil es – auch die Stichhaltigkeit der von den Antragstellern gegen den erstinstanzlichen Beschluss vorgetragenen Einwände unterstellt – im Ergebnis jedenfalls an den Voraussetzungen für den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO fehlt.

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO sind sowohl der materielle Anspruch, für den der

Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz begehrt (Anordnungsanspruch), als auch die Eilbedürftigkeit einer vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) glaubhaft zu machen. Dabei gilt, dass das Gericht im Regelfall nur eine vorläufige Regelung treffen darf. Eine Vorwegnahme der Hauptsache ist im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) ausnahmsweise nur dann zulässig, wenn dem Antragsteller ohne den Erlass der einstweiligen Anordnung schlechthin unzumutbare Nachteile drohen und er nach dem von ihm glaubhaft gemachten Sachverhalt im Hauptsacheverfahren mit hoher, also weit überwiegender Wahrscheinlichkeit obsiegen würde (vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.8.1999, 2 VR 1/99, juris Rn. 24; OVG Hamburg, Beschl. v. 21.12.2022, 3 Bs 128/22, n.v.; OVG Schleswig, Beschl. v. 15.4.2024, 3 MB 22/23, juris Rn. 6; VGH München, Beschl. v. 18.12.2017, 19 CE 17.1541, KommunalPraxis BY 2018, 108 [Ls.], juris Rn. 12; OVG Münster, Beschl. v. 30.6.2008, 6 B 971/08, juris Rn. 2).

Die Antragsteller erstreben eine solche Vorwegnahme der Hauptsache. Denn die von ihnen mit ihrem Antrag zu 1. beehrte Nichtigkeitserklärung der Wahlbekanntmachung, mit der zugleich der Weg für die mit ihrem Antrag zu 2. beehrte Verpflichtung des Antragsgegners zur Veröffentlichung einer neuen, abgeänderten Wahlbekanntmachung freigemacht werden soll, würde eine Hauptsachentscheidung irreversibel vorwegnehmen. Infolge des Ablaufs der in der Wahlbekanntmachung verlautbarten Termine und Fristen (von denen bereits zum jetzigen Zeitpunkt einige verstrichen sind) könnte die Bekanntmachung im Falle einer späteren Niederlage der Antragsteller im Hauptsacheverfahren nicht wieder mit demselben Inhalt „aufleben“ und damit hätte sich der gegenwärtig zeitlich konkret festgelegte Ablauf des Wahlverfahrens zum Studierendenparlament endgültig erledigt.

Nach dem deshalb anzulegenden strengen Maßstab ist weder ersichtlich, dass den Antragstellern ohne Erlass der erstrebten einstweiligen Anordnung schlechthin unzumutbare Nachteile drohen (dazu nachfolgend a)), noch lässt sich feststellen, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Anordnungsanspruch besteht (dazu nachfolgend b)).

a) Die Antragsteller können auch später nach Abschluss der Wahl in einem Wahlprüfungsverfahren noch effektiven Rechtsschutz erlangen. § 19 Abs. 1 der Ordnung der Wahlen zum Studierendenparlament vom 15. Oktober 2015 (Amtl. Anz. 2015, S. 1877 m.sp.Ä.; im Folgenden: Wahlordnung bzw. WahlO) sieht insoweit ausdrücklich vor, dass

die Gültigkeit der Wahl durch eine wahlberechtigte Person innerhalb von sieben Tagen nach der Veröffentlichung der Wahlergebnisse durch Anrufung des Ältestenrats angefochten werden kann. Dessen Entscheidung lautet auf Zurückweisung der Anfechtung, Neuauszählung der Wahl oder Ungültigkeit der Wahl (§ 20 Abs. 1 WahlO), wobei die für ungültig erklärte Wahl wiederholt werden muss (§ 20 Abs. 2 WahlO). Gemäß § 21 WahlO ist die Wahl insbesondere für ungültig zu erklären, wenn die Missachtung der in der Wahlordnung geregelten Wahlvorschriften das Wahlergebnis maßgeblich beeinflusst hat. In diesem Rahmen kann daher auch über die in der Wahlbekanntmachung vom 21. Januar 2025 festgelegten, von den Antragstellern beanstandeten Termine und Fristen sowie deren Auswirkungen auf das aktive und passive Wahlrecht der Studierenden und die Wahrung allgemeiner Wahlgrundsätze befunden werden. Den Antragstellern, die geltend machen, dass ohne den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung die durch die festgelegten Termine und Fristen bedingte „Entziehung“ des Wahlrechts und die Einschränkung nur hinsichtlich der Aufstellung ihrer Kandidaturlisten nicht mehr geheilt werden könnten, drohen keine schlechthin unzumutbaren Nachteile, wenn sie sich auf diesen Weg verweisen lassen müssen.

b) Ebenso wenig ist mit der erforderlichen hohen Wahrscheinlichkeit ein Anordnungsanspruch gegeben. Eine vorläufige Vorwegnahme des Ergebnisses des vorstehend aufgezeigten Wahlprüfungsverfahrens mit Konsequenzen schon für einzelne Schritte des Wahlverfahrens sieht das in den §§ 19 ff. WahlO geregelte Wahlprüfungsrecht nicht vor. Ihre Zulässigkeit ergibt sich auch nicht aus anderen rechtlichen Erwägungen. Wahlen zielen im öffentlichen Interesse (hier der Studierendenschaft) auf die Bildung eines handlungsfähigen Organs zu einem bestimmten Zeitpunkt für einen bestimmten Zeitraum ab. Dem vorgenannten Ziel liefe eine vorläufige (gerichtliche) Prüfung und Beanstandung von Mängeln des Wahlverfahrens ersichtlich zuwider, weil durch entsprechenden vorläufigen Rechtsschutz unter Umständen aus unterschiedlichen Gründen lang andauernde Schwebezustände entstehen könnten. Diese würden sowohl eine straffe Vorbereitung und Durchführung der Wahl, wie sie im Hinblick auf die nur einjährige Wahlperiode des Studierendenparlaments (Art. 14 Abs. 1 der Satzung der Studierendenschaft der Universität Hamburg i.d.F. vom 1. März 1974 [Amtl. Anz. 1974, S. 349 m.sp.Änd.], § 1 Abs. 1 WahlO) geboten erscheint, als auch eine effektive Aufgabenwahrnehmung des gewählten, vom Wahlprüfungsverfahren betroffenen Organs im Rahmen der laufenden Wahlperiode in Frage stellen. Zudem geht mit Veränderungen

von Terminen und Fristen, die unter Umständen die notwendige Folge von gerichtlichen Regelungen im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes wären und hier gerade den Gegenstand des Begehrens der Antragsteller bilden, das Risiko neuer Anfechtungsmöglichkeiten einher. Die durch die Natur der Wahl gerechtfertigte Sonderregelung des Wahlprüfungsverfahrens schließt deshalb den Rechtsbehelf des Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung in Fällen, in denen es – wie hier – um Entscheidungen und Maßnahmen geht, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, aus. Hierzu gehört auch (schon) die Festlegung von Terminen und Fristen in einer Wahlbekanntmachung. Soweit die Antragsteller auf die der Wahlbekanntmachung beigefügte Rechtsbehelfsbelehrung (Widerspruch) hinweisen, steht die Eröffnung von Rechtsschutz nach §§ 68 ff. VwGO weder zur Disposition des Antragsgegners noch handelt es sich bei der Wahlbekanntmachung der Sache nach überhaupt um einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 HmbVwVfG (Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 25. Aufl. 2024, § 35 Rn. 147).

Die hier vertretene Auffassung verstößt weder gegen verfassungsrechtliche Vorgaben noch gegen die bundesrechtlichen Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung. Selbst im Rahmen eines hier noch gar nicht eröffneten Wahlprüfungsverfahrens würden weder Art. 19 Abs. 4 GG noch § 123 VwGO es gebieten, eine einstweilige Anordnung zuzulassen. Im Wahlprüfungsverfahren werden keine subjektiven Rechte verfolgt; es werden vielmehr „nur“ objektive Mängel des Wahlverfahrens geltend gemacht. Das Wahlprüfungsverfahren ist ausschließlich dazu bestimmt, im öffentlichen Interesse (hier der Studierendenschaft) die gesetzmäßige Zusammensetzung des Studierendenparlaments zu gewährleisten. Ein Anspruch auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes lässt sich deswegen auch aus Art. 19 Abs. 4 GG nicht herleiten. Diese Vorschrift eröffnet den Rechtsweg nämlich nur demjenigen, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt ist, setzt also ebenso wie § 123 Abs. 1 VwGO das Bestehen eines subjektiven Rechts voraus; gegen eine angebliche bloße Verletzung von Rechtssätzen, die den Einzelnen nur im Wege einer Reflexwirkung begünstigen, gewährleistet Art. 19 Abs. 4 GG keinen Rechtsschutz. Die Einhaltung derartiger Vorschriften kann der Einzelne vielmehr gerichtlich nur dann durchsetzen, wenn und soweit der Gesetzgeber ihn aus Gründen des Allgemeininteresses dazu ermächtigt. Entscheidungen und Maßnahmen, die sich – wie hier – unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, können aus diesem Grund nur mit den in den Wahlvorschriften vorgesehenen Rechtsbehelfen und im Wahlprüfungsverfahren angefochten

werden (vgl. zu allem und ebenfalls die Wahlen eines Studierendenparlaments betreffend OVG Münster, Beschl. v. 23.11.2011, 15 B 1427/11, NWVBI 2012, 181, juris Rn. 5 ff. m.w.N.).

Soweit das Beschwerdegericht in früheren Entscheidungen zur Wahl des Studierendenparlaments eine anderslautende Auffassung erwogen (OVG Hamburg, Beschl. v. 7.12.2004, 3 Bs 531/04, NVwZ-RR 2005, 371, juris Rn. 4) bzw. Antragstellern ohne Auseinandersetzung mit dem in der Wahlordnung geregelten Wahlprüfungsverfahren einen Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch zuerkannt hat (OVG Hamburg, Beschl. v. 29.11.2023, 3 Bs 146/23, NordÖR 2025, 51 [Ls.], juris Rn. 5 f.), hält es hieran nicht mehr fest.

2. Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 2, 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 47 Abs. 1 Satz 1, 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2, 39 Abs. 1 GKG. Eine Reduzierung des Streitwerts entsprechend den Empfehlungen in Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ-Beilage 2013, 58) ist im Hinblick auf die von den Antragstellern begehrte Vorwegnahme der Hauptsache nicht angezeigt.