

# Rechtsprechung

## Verfassungsrecht

Art. 21 Abs. 1, 38 Abs. 1 GG; §6 Abs. 6, 7 Abs. 2 und 3, 53 Abs. 2 BWahlG i.d.F. des Gesetzes vom 29.8.1990.

1. Aus den Grundsätzen der formalen Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien folgt, daß dem Gesetzgeber bei der Ordnung des Wahlrechts zu politischen Körperschaften nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen verbleibt. Sie bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets eines zwingenden Grundes.

2. a) Die Vereinbarkeit einer Sperrklausel mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl kann nicht ein für allemal abstrakt beurteilt werden. Bei ihrem Erlaß sind die Verhältnisse des Landes, für das sie gelten soll, zu berücksichtigen.

b) Findet der Wahlgesetzgeber besondere Umstände vor, die ein Quorum von 5 v.H. unzulässig werden lassen, so muß er ihnen Rechnung tragen. Dabei steht es ihm grundsätzlich frei, auf eine Sperrklausel zu verzichten, deren Höhe herabzusetzen oder andere geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Hält er es für ratsam, an einer Sperrklausel von 5 v.H. festzuhalten, aber ihre Auswirkungen zu mildern, so muß das Mittel, zu dem er sich entschließt, um die gebotene Milderung zu bewirken, seinerseits mit der Verfassung vereinbar sein, insbesondere den Grundsätzen der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien genügen.

3. Ein Wahlgesetz, das es Parteien ermöglicht, ihre Landeslisten zu verbinden, um als bloße Zählgemeinschaft die 5 v.H.-Klausel zu überwinden (Listenverbindung), gewichtet-andersals eine Regelung, die es Parteien erlaubt, eine gemeinsame Liste aufzustellen (Listenvereinigung) -, den Erfolg von Wählerstimmen ohne zwingenden Grund ungleich und verstößt daher gegen den Grundsatz der Wahl- und Chancengleichheit.

4. a) Die erste gesamtdeutsche Wahl des Deutschen Bundestages findet unter besonderen Umständen statt, die eine unveränderte Aufrechterhaltung der herkömmlichen, wahlgebietsbezogenen Sperrklausel von 5 v.H. nicht erlauben.

b) Unter den besonderen Bedingungen dieser Wahl ist eine Sperrklausel verfassungsrechtlich unbedenklich, die nicht auf das gesamte Wahlgebiet bezogen ist, sondern Parteien am Verhältnisausgleich teilnehmen läßt, wenn sie entweder im bisherigen Gebiet der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) oder im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik einschließlich Berlin (Ost) 5 v.H. der für ihre Landeslisten abgegebenen Stimmen erreichen.

c) Die unterschiedlichen Startbedingungen der im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik zur Wahl antretenden Parteien und politischen Vereinigungen können allein durch die Regionalisierung der Sperrklausel nicht hinreichend ausgeglichen werden. Als Ausgleich bietet sich die Zulassung von Listenvereinigungen für Parteien und politische Vereinigungen an, soweit sie im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik ihren Sitz haben.

BVerfG, Urteil vom 29. September 1990 - 2 BvE 1/90 -, - 2 BvE 3/90 -, - 2 BvE 4/90 -, - 2 BvR 1247/90.

Die Bundespartei „Die Republikaner“, die Partei DIE GRÜNEN und die Linke Liste/PDS - Antragsteller - haben jeweils gesondert beantragt, festzustellen, daß der Deutsche Bundestag mit seinem Gesetz vom 29. 8. 1990 zum Wahlrechtsvertrag vom 3.8. 1990 und zum Änderungsvertrag vom 20.8. 1990 gegen ihre Rechte aus Art. 38 Abs. 1, 21 Abs. 1 GG verstoßen hat, indem durch die Neufassung des § 53 Abs. 3 BWahlG unter Aufrechterhaltung der Sperrklausel (§ 6 Abs. 6 BWahlG) vorgesehen ist, daß Landeslisten verschiedener Parteien, die in keinem Land - ausgenommen Berlin - nebeneinander Listenvorschläge einreichen, durch Erklärung gegenüber dem Bundeswahlleiter verbunden werden können. Die Bundespartei „Die Republikaner“ und die Linke Liste /PDS haben außerdem beantragt, festzustellen, daß der Bundesrat das im GG verankerte Recht auf Chancengleichheit dadurch verletzt hat, daß er dem Gesetz vom 29. 8. 1990 zugestimmt hat.

Verfassungsbeschwerden gegen das Gesetz vom 29. 8. 1990 zum Wahlrechtsvertrag vom 3.8. 1990 und gegen die §§ 6 Abs. 6, 53 BWahlG wurden von Frau Elke Kiltz und von Herrn Gerald Häfner eingelegt.

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26.9. 1990 entschieden:

- I. In den Verfassungsbeschwerde-Verfahren,
  - daß §53 Abs. 2 BWahlG i.d.F. des Gesetzes vom 29.8. 1990 die Beschwerdeführer in ihrem Recht auf Gleichheit der Wahl nach Art. 38 Abs. 1 GG verletzt und nichtig ist,
  - daß § 6 Abs. 6 Satz 1 Alternative 1 BWahlG i.V.m. Art. 1 des Gesetzes vom 29. 8. 1990 die Beschwerdeführer in ihrem Recht auf Gleichheit der Wahl verletzt, soweit er für die erste gesamtdeutsche Wahl des Deutschen Bundestages die Sperrklausel auf das gesamte Wahlgebiet bezieht, und daß diese Bestimmung insoweit mit dem Grundgesetz unvereinbar ist.
- II. In dem Organstreitverfahren,
  - daß der Deutsche Bundestag mit Beschluß über das Gesetz vom 29. 8. 1990 und der Bundesrat mit seiner Zustimmung zu diesem Gesetz die Antragstellerinnen in ihrem Recht auf Chancengleichheit nach Art. 21 Abs. 1 und Art. 38 Abs. 1 GG verletzt haben.

Aus den Gründen:

A. Gegenstand der zur gemeinsamen Entscheidung verbundenen Verfahren sind Regelungen des Wahlrechts, nach denen bei der ersten gesamtdeutschen Wahl die auf das - erweiterte - Wahlgebiet bezogene 5 v.H.-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 Satz 1 BWahlG beibehalten wird und Listenverbindungen verschiedener Parteien unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt werden.

1. 1. Das Bundes Wahlgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 1. September 1975 (BGBl. I S.2325), zuletzt geändert durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Bundes Wahlgesetzes vom 11. Juni 1990 (BGBl. I S. 1015) - BWahlG - sieht vor, daß der Wähler mit seiner Zweitstimme die Landesliste einer politischen Partei wählen kann (§ 4 BWahlG). Die Zahl der auf die Landeslisten einer Partei entfallenden Sitze wird proportional auf Grund der Summe aller für eine Partei im Wahlgebiet abgegebenen und zu berücksichtigenden Zweitstimmen ermittelt und auf die jeweiligen Landeslisten aufgeteilt (vgl. im einzelnen §§6 Abs. 1 bis 5, 7 BWahlG). Für die Teilnahme der Landeslisten am Verhältnisausgleich sieht § 6 Abs. 6 BWahlG eine Sperrklausel vor. Die Vorschrift lautet:

„(6) Bei Verteilung der Sitze auf die Landeslisten werden nur Parteien berücksichtigt, die mindestens 5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten oder in mindestens drei Wahlkreisen einen Sitz errungen haben. Satz 1 findet auf die von Parteien nationaler Minderheiten eingereichten Listen keine Anwendung.“

Eine Verbindung von Listen (Listenverbindung) oder gemeinsame Listen (Listenvereinigung) verschiedener Parteien sieht das Bundeswahlgesetz i.d.F. vom 1.9. 1975 nicht vor. Landeslisten derselben Partei gelten nach § 7 Abs. 1 BWahlG vorbehaltlich abweichender Erklärungen als verbunden. Bezogen auf solche Listenverbindungen enthält § 7 folgende Regelungen:

„§7

1. dl ...
- (2) Verbundene Listen gelten bei der Sitzverteilung im Verhältnis zu den übrigen Listen als eine Liste.
- (3) Die auf eine Listenverbindung entfallenden Sitze werden auf die beteiligten Landeslisten entsprechend § 6 Abs. 2 verteilt. § 6 Abs. 4 und 5 gilt entsprechend.“

2. Im Zuge der Herstellung der deutschen Einheit Unterzeichneten die Vertreter der BRD und der DDR am 3.8. 1990 einen Vertrag zur Vorbereitung und Durchführung der ersten gesamtdeutschen Wahl des Deutschen Bundestages (im folgenden: Wahlrechtsvertrag). Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Vertrages erstreckt den Geltungsbereich des Bundeswahlgesetzes für die erste gesamtdeutsche Wahl auf das Gebiet der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen sowie auf das Gebiet von Berlin (Ost). Art. 1 Abs. 1 Satz 2 des Wahlrechtsvertrages sieht vor, daß das Bundeswahlgesetz mit den in einer Anlage zum Vertrag bezeichneten Änderungen und Maßgaben gelten soll. Nach Art. 1 Abs. 2 des Wahlrechtsvertrages sollen auch verschiedene Bestimmungen des Parteiengesetzes Anwendung finden. Art. 1 Abs. 3 bestimmt insofern, daß politische Vereinigungen i.S. des Gesetzes über die Wahlen zur Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik am 18.3. 1990 vom 20.2. 1990 den Parteien i.S. des §2 Abs. 1 des Parteiengesetzes der Bundesrepublik Deutschland gleichgestellt werden.

Im Hinblick auf die Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWahlG ist in der Anlage zu dem Vertrag folgende Änderung der Übergangsregelung des Bundeswahlgesetzes vorgesehen:

„§ 53 wird wie folgt gefaßt:

§53  
Übergangsregelung für die Wahl zum 12. Deutschen Bundestag  
(1) ...