

erforderlich sind. Die Zulassung von Listenvereinigungen macht daher den Erfolgswert von abgegebenen Wählerstimmen nicht über dasjenige Maß hinaus ungleich, welches vom Zweck einer Sperrklausel gedeckt ist. Die Zulassung einer Listenvereinigung enthält daher lediglich eine Ausnahme vom dem Grundsatz des Bundeswahlgesetzes, daß nur einzelne Parteien oder politische Vereinigungen einen Listenwahlvorschlag machen können. Die Listenverbindung beachtet zwar diese gesetzliche Vorgabe, durchbricht demgegenüber aber den in der Wahlrechtsgleichheit angelegten Verfassungssatz, daß das Hindernis einer Sperrklausel für alle Listenwahlvorschläge in gleicher Weise gelten soll.

IV. Aus dem bisher Gesagten folgt nicht, daß der Gesetzgeber von Verfassungen wegen gehalten ist, bei der ersten gesamtdeutschen Wahl von einer Sperrklauselregelung überhaupt abzusehen.

1. a) Allerdings kommt eine allgemeine Absenkung der Sperrklausel bei Aufrechterhaltung ihrer Bezogenheit auf das gesamte Wahlgebiet nicht in Betracht. Es darf nämlich auch hier nicht unberücksichtigt bleiben, daß sich die Parteien, die ihren Betätigungsraum bislang allein in der DDR hatten, durch die Erweiterung des Wahlgebiets im Verhältnis zu den Parteien der BRD ungleichen Ausgangsbedingungen ausgesetzt sehen. Sie müssen sich, um ihre Chancen auf einen bestimmten Stimmenanteil zu wahren, gewissermaßen aus dem Stand heraus um ein neues Wählerpotential bemühen, das um mehr als das Dreieinhalbfache die Zahl der Wahlberechtigten in der DDR, also in ihrem bisherigen Wahlgebiet übersteigt; demgegenüber macht das vergleichbare Handicap für Parteien der BRD wegen der viel höheren Zahl der in ihrem bisherigen Wahlgebiet ansässigen Wahlberechtigten nicht einmal ein Drittel aus. Diese ungleichen Ausgangsbedingungen sind - wie bereits dargelegt - die notwendige Folge aus der Zusammenführung der beiden bisher selbständigen Wahlgebiete zu einem einheitlichen Wahlgebiet und damit erst durch eine rechtliche Regelung, nämlich das Zustimmungsgesetz zum Wahlrechtsvertrag geschaffen worden.

Daraus folgt, daß der Gesetzgeber von Verfassungen wegen gehindert ist, eine von ihm für notwendig erachtete Sperrklausel in der Weise festzulegen, daß sie gerade an die in Rede stehende ungleiche Ausgangslage anknüpft, sie also zum Ausgangspunkt für eine Regelung nimmt, die darauf abzielt, im Interesse eines funktionsfähigen Parlaments den Erfolgswert der Wählerstimmen unterschiedlich zu gewichten. In diesem Falle wird - wegen der beschriebenen ungleichen Ausgangslage - eine Ungleichheit, die durch die Funktion einer Sperrklausel nicht zu rechtfertigen ist, rechtlich verfestigt; Die Parteien in der DDR müßten nämlich zur Überwindung der Sperrklausel stets einen weitaus größeren Anteil an Wählern in ihrem bisherigen Wahlgebiet gewinnen, also hier einen entsprechend größeren Erfolg bei der Wahl haben, als es für die Parteien in der Bundesrepublik, bezogen auf deren bisheriges Wahlgebiet, erforderlich ist. So hätte beispielsweise eine Minderung der wahlgebietsbezogenen Sperrklausel auf etwa 1,2 v.H. zwar die Wirkung, daß die Parteien der DDR nicht mehr als 5 v.H. der Wählerstimmen, bezogen auf die frühere DDR gewinnen müßten, um dieses Hindernis zu überwinden. Sie, würden also im Ergebnis nicht härter getroffen als dies bei einer auf das bisherige Wahlgebiet bezogenen 5 v.H.-Klausel der Fall wäre. Den Parteien der BRD genügte dagegen schon ein Anteil von etwa 1,6 v.H. der Stimmen, bezogen auf ihr bisheriges Wahlgebiet, um an der Sitzverteilung teilzunehmen. Diese Ungleichheit besteht in ihrer Relation auch bei einer Senkung der Sperrklausel unter 1,2 v.H. fort; sie haftet jeder wahlgebietsweiten einheitlichen Sperrklausel an.

Damit verletzt eine solche Sperrklausel, wie immer ihre Höhe festgesetzt sein mag, die Chancengleichheit zu Lasten der Parteien der DDR. Sie verhielte sich gegenüber den politischen Parteien - angesichts der auf Rechtsgegebenheiten beruhenden unterschiedlichen Ausgangslage - nicht mehr neutral, sondern bedeutete eine Intervention zugunsten der Parteien der BRD:

b) Verfassungsrechtlich unbedenklich ist hingegen eine regionalisierte Sperrklausel, die einerseits auf das bisherige Gebiet der BRD einschließlich Berlins (West), andererseits auf das Gebiet der DDR einschließlich Berlins (Ost) bezogen und für beide Bezugsgebiete in gleicher Höhe festgesetzt wird. Die Ungleichheit, daß nach der Herstellung der staatlichen Einheit Parteien der DDR sich sofort auf einem Wahlgebiet der Auseinandersetzung und Konkurrenz zu stellen haben, das - gemessen an der Bevölkerung - um mehr als 300 v.H. größer ist als ihr bisheriges, während die Vergrößerung bei den Parteien der BRD nur etwa 27 v.H. ausmacht, würde mit der regionalisierten Sperrklausel nicht Ausgangspunkt für eine den Erfolgswert der Wählerstimmen unterschiedlich gewichtende Regelung sein; sie würde auf diese Weise nicht auf die rechtliche Ebene gehoben und damit

rechtlich sanktioniert. Statt dessen würden den Parteien hier wie dort - bezogen auf ihren ungleichen Start - im wesentlichen nicht ungleiche, sondern gerade gleiche Chancen eingeräumt und dementsprechend auch die gleiche Unterstützung durch die Wähler abverlangt.

Dagegen läßt sich nicht einwenden, daß eine in diesem Sinne regionale Sperrklausel bei der im Wahlrecht gebotenen formalen Betrachtungsweise dazu führe, daß im Gebiet der DDR abgegebene Stimmen im Rahmen des Verhältnisausgleichs größeres Gewicht erhielten. Auch eine strikte und formale Gleichheit, wie sie dem demokratischen Prinzip entspricht, läßt sich bei der hier gegebenen ungleichen Ausgangslage nur durch die Anknüpfung der formalen Gleichheit an das jeweilige Bezugsgebiet herstellen. Der Umstand, daß - wegen der Abhängigkeit des Erfolgswerts der Wahlstimme von einem bestimmten Stimmenanteil - in dem einen Bezugsgebiet für diesen Stimmenanteil mehr Stimmen aufgebracht werden müssen als in dem anderen, führt daher nicht zu einem Gleichheitsverstoß, wenn - wie hier - diese Bezugsgebiete ihrerseits nach Gleichheitsgesichtspunkten gebildet werden.

2. Die bloße Regionalisierung einer Sperrklausel - ungeachtet ihrer Höhe - genügt allerdings hier den Anforderungen der Chancengleichheit noch nicht. Sie allein vermag die unterschiedlichen Startbedingungen bei dieser ersten gesamtdeutschen Wahl nicht hinreichend auszugleichen. Sie bestehen für die im Gebiet der DDR zur Wahl antretenden Parteien und politischen Vereinigungen wie gezeigt darin, daß einige von ihnen im Wahlkampf - in mehr oder weniger starkem Maße - auf eine Ausstattung zurückzugreifen in der Lage sind, die ihnen in der Zeit der Parteidiktatur der SED aufzubauen möglich war, während andere, von dieser Diktatur verfolgt und unterdrückt, erst nach deren Sturz beginnen konnten, sich zu organisieren.

Dieser auch in der mündlichen Verhandlung geltend gemachte Nachteil besteht für die letztgenannten Gruppierungen auch gegenüber allen im bisherigen Gebiet der BRD zur Wahl antretenden Parteien und politischen Vereinigungen. Er bedarf des Ausgleichs. Dafür bietet sich der in der DDR in dem Gesetz über die Wahlen zur Volkskammer der DDR am 18. März 1990 vom 20.2. 1990 (GBl. I S. 60) und in dem Gesetz über die Wahlen zu den Landtagen in der DDR vom 22. 7. 1990 (GBl. I S.960) beschrittene Weg einer Listenvereinigung an. Macht der Gesetzgeber von dieser Möglichkeit für die Wahl zum 12. Deutschen Bundestag Gebrauch und gestattet er dementsprechend im Gebiet der DDR Listenvereinigungen unter den für die Wahlen zu den Landtagen bestehenden gesetzlichen Voraussetzungen für Parteien und politische Vereinigungen, soweit sie oder ihre Landesverbände in dem Gebiet der DDR ihren Sitz haben, so wird der Diskriminierung Rechnung getragen, der nicht wenige jetzt in der DDR sich betätigende Parteien und politische Vereinigungen in der Zeit der SED-Herrschaft ausgesetzt waren. Ihnen bleibt auch erspart, sich im Blick auf die bevorstehende Bundestagswahl binnen kürzester Frist um andere Organisationsformen bemühen zu müssen, die das Wahlrecht voraussetzt oder nahelegt. Solche, aus politischen Organisationen im Gebiet der DDR gebildete Listenvereinigungen können im gesamten Wahlgebiet kandidieren.

3. Das die Sperrklausel rechtfertigende Ziel bleibt auch bei einer so gearteten Regionalisierung, verbunden mit der Möglichkeit der Bildung von Listenvereinigungen durch im bisherigen Gebiet der DDR tätige Parteien und politische Vereinigungen, gewahrt. Zwar werden auf diese Weise kleine Parteien nicht in gleichem Umfang von der Vertretung im Parlament fengehalten wie bei einer einheitlichen, auf das Wahlgebiet bezogenen oder auch bei einer regionalisierten Sperrklausel ohne die Möglichkeit der Bildung von Listenvereinigungen. Indessen geht von einer solchen Regelung für die Wahl zum 12. Deutschen Bundestag - und nur sie ist Gegenstand der Beurteilung - durchaus noch eine wirksame Sperrwirkung aus.

Der Gesetzgeber wäre auch in der Lage, die regionalisierte Sperrklausel im Blick auf die besondere Bedeutung der ersten gesamtdeutschen freien Wahl unterhalb von 5 v.H. anzusetzen; das ist ebenso eine Frage seiner Gestaltungsfreiheit wie die Entscheidung über das „Ob“ einer Sperrklausel (vgl. BVerfGE 4, 31 [[40]]). Verwehrt wäre ihm allerdings - aus Gründen der Wahlrechtsgleichheit -, die regionalisierte Sperrklausel für die beiden Bezugsgebiete unterschiedlich festzulegen.

D. Die Auslagenerstattung ...

E. Aus dem Urteil ergibt sich, daß der Gesetzgeber neue wahlrechtliche Regelungen zu treffen hat. Dabei ist allerdings äußerst kurzfristiges Handeln geboten, denn der Gesetzgeber hat dafür zu sorgen, daß zwischen dem Zeitpunkt der Verkündung einer Neuregelung und den - ggf. zu ändernden - Terminen des Bundeswahlgesetzes