

Deutscher Bundestag
Ausschuß für Wahlprüfung,
Immunität und Geschäftsordnung
Platz der Republik 1

11011 Berlin

19. September 2006

Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag

– WP 165/05 –

hier: Äußerung zur Stellungnahme des Bundeswahlleiters vom 30. August 2006

Sehr geehrte Damen und Herren,

sehr geehrter Herr Dr. Raue,

zur Stellungnahme des Bundeswahlleiters zu dem o.a. Wahleinspruch, mir mit Ihrem Schreiben vom 6. September 2006 zugegangen am 8. September 2006, äußere ich mich wie nachfolgend. Die Replik erfolgt zugleich im Namen von Herrn Prof. Dr. Wolfgang Löwer, der urlaubsbedingt an ihrer Unterzeichnung verhindert ist.

I. Die Stellungnahme bietet wenig Neues. Im Kern entspricht sie der bekannten „Handreichung“ des Bundeswahlleiters vom 29. Juli 2005. Soweit eine Auseinandersetzung mit den Einwänden unseres Wahleinspruchs stattfindet, enthält diese keine durchgreifenden Erwägungen, die die wahlrechtliche Zulässigkeit der verdeckt-gemeinsamen Landeslisten von Linkspartei.PDS und WASG bei der letzten Bundestagswahl zu begründen vermögen.

Zur Vermeidung von Wiederholungen beschränke ich mich auf einige wenige Anmerkungen:

1. Auch nach Auffassung des Bundeswahlleiters sind mehrparteiige Wahlvorschläge (Listenvereinigungen) nach dem geltenden Bundeswahlrecht unzulässig. Es gilt das Gebot einparteiiger Wahllisten. Dieses Gebot darf „nicht dadurch unterlaufen werden, daß zwar ‚pro forma‘ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreicht, faktisch aber zwei Parteien hinter dem Wahlvorschlag stehen“ (Stellungnahme, S. 6). Dem ist, wie in der Einspruchsschrift dargetan, zuzustimmen. Bei einer solchen verschleierte faktischen Listenvereinigung handelt es sich um einen Umgehungstatbestand, der vom Bundeswahlgesetz nicht geduldet wird.

Schon aus diesem Grund kann es nicht nachvollzogen werden, wenn in der Stellungnahme (S. 8, auch S. 10) ausgeführt wird, als Nachweis für die Verbundenheit eines Bewerbers mit der den Wahlvorschlag einreichenden Partei genüge dem Bundeswahlgesetz die Nominierung ausschließlich durch die Mitglieder oder Delegierten dieser Partei. Aus der formalen Korrektheit des Verfahrens der Listenaufstellung folgt gerade nicht, daß die Wahlliste damit auch in materieller Hinsicht der Anforderung entspricht, nur von einer Partei getragen zu sein. Andernfalls könnte dem Bundeswahlgesetz nicht zugleich das – vom Bundeswahlleiter selbst bestätigte und bekräftigte – Verbot einer formal von einer Partei erstellten, faktisch aber von zwei Parteien getragenen Wahlliste entnommen werden.

Zu Recht hält der Bundeswahlleiter denn auch im weiteren Verlauf seiner Stellungnahme diese Auffassung nicht durch. Statt dessen wird doch eine Homogenität der Wahlliste im Sinne dessen verlangt, daß die formal korrekt nominierten Bewerber auf einer Wahlliste auch materiell der diese einreichenden Partei zuzuordnen sind.

2. Dabei wird es für die entscheidende Frage gehalten, „ab wann“ eine derartige Homogenität nicht mehr gegeben ist, eine Landesliste also nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden kann (Stellungnahme, S. 11). Da eine Überprüfung der politischen Haltung der einzelnen Bewerber abzulehnen sei, bleibe „als einzig handhabbares, formales Kriterium die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber“. Allerdings sei danach eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge erst dann anzunehmen, wenn die auf einer Liste aufgeführten Bewerber bei einer nach 5er-Blöcken gestaffelten Betrachtungsweise je mehrheitlich einer anderen als der einreichenden Partei angehören (Stellungnahme, S. 12).

Mit dieser Auffassung, gleichsam ein bißchen gemeinsame Wahlliste sei zulässig, ein bißchen zu viel aber nicht mehr, stellt sich der Bundeswahlleiter – das muß nachdrücklich wiederholt werden – praeter und contra legem.

a) Obgleich das Bundestagswahlrecht keine ausdrückliche Regelung enthält, nach der auf der Liste einer Partei Mitglieder einer anderen Partei nicht kandidieren dürfen, folgt dieser Rechtssatz aus der Auslegung der übrigen Wahlrechtsbestimmungen. Insofern besteht auf Bundesebene kein Unterschied zu dem Landtagswahlrecht in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, das jeweils solche ausdrücklichen Ausschlußregelungen enthält.

Der hiergegen gerichtete Einwand, die Formenstrenge des Wahlrechts verwehre eine Anwendungspraxis, die sich nicht exakt und ausschließlich an den Wortlaut halte (Stellungnahme, S. 6), verfängt nicht. Vielmehr bekräftigen die ausdrücklichen Bestimmungen des Landtagswahlrechts gerade die Richtigkeit des gleichsinnigen Rechtssatzes auf der Ebene des Bundestagswahlrechts:

b) Das Gebot einparteiiger Wahllisten verbietet einen Wahlvorschlag, der von zwei (oder mehreren) Parteien getragen wird, selbst für den offenkundigen Fall, daß diese beiden Parteien auch nominal als Wahlvorschlagsträger auftreten. Die einmalige Zulassung solcher offen-gemeinsamen Listen zur ersten gesamtdeutschen Bundestagswahl war vom Wahlgesetzgeber im Jahre 1993 sogleich wieder aufgehoben worden.

Dieses Verbot besteht unabhängig davon, wie viele Listenbewerber der einen und wie viele der anderen Partei angehören. Es schließt gemeinsame Wahlvorschläge aus, ohne daß es darauf ankommt, inwieweit die gelisteten Kandidaten ausweislich ihrer Parteizugehörigkeit auch materiell den beiden, die Liste einreichenden Parteien zugerechnet werden können. Niemand käme auf die Idee, einen solchen offen-gemeinsamen Wahlvorschlag entgegen dem prinzipiellen Verbot doch für zulässig zu erachten, wenn eine Prüfung nach der vom Bundeswahlleiter vertretenen Art ergäbe, daß die aufgestellten Bewerber mehrheitlich oder sonstwie überwiegend nur einer der beiden einreichenden Parteien angehören, demnach die Liste faktisch nur von einer Partei getragen würde.

Damit aber steht klar: Das Verbot gemeinsamer Wahllisten sanktioniert seinem Sinn und Zweck nach jedwedes Zusammenstehen von Bewerbern verschiedener Parteizugehörigkeit auf einer Wahlliste.

Selbstredend wendet sich das Verbot nicht gegen den Tatbestand der Offenlegung eines solchen gemeinsamen Wahlauftritts. Folglich gilt es ebenso und erst recht für den verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag, der die Kandidatur von Bewerbern verschiedener Parteizugehörigkeit noch dadurch zu verschleiern sucht, daß nur eine Partei als Träger des

Wahlvorschlags firmiert. Es wäre widersinnig anzunehmen, das Bundeswahlrecht sanktioniere die Transparenz, dulde aber (bis zu einem gewissen Grad) die Verschleierung.

Just darauf läuft indes die Rechtsauffassung des Bundeswahlleiters hinaus. Ihr ist mit Notwendigkeit entgegenzuhalten: Das Verbot offener Listenvereinigungen zieht das Verbot verdeckter Listenvereinigungen zwingend nach sich. Ebenso wie jenes erklärt auch dieses die Kandidatur von Bewerbern verschiedener Parteizugehörigkeit auf einer Liste für unzulässig. Wahllisten einer Partei, die – gleich in welcher Anzahl – Bewerber einer anderen (politisch aktiven) Partei enthalten, sind daher ausgeschlossen. Allein dieser Rechtssatz zieht aus der Formenstrenge des Bundeswahlrechts die gebotene Konsequenz.

c) Demgegenüber kann das vom Bundeswahlleiter vertretene und bei der letzten Bundestagswahl praktizierte Modell des Abzählens der Listenbewerber mit dem formalen Charakter des Wahlrechts nicht in Einklang gebracht werden. Weder für die Auffassung, daß eine Liste erst dann als inhomogen ausgeschlossen sein soll, wenn sie mehrheitlich Mitglieder einer anderen Partei aufweist, noch dafür, daß dies im Wege einer in der Reihenfolge der Bewerber abschnittswisen Betrachtung in 5er-Blöcken zu prüfen sein soll, lassen sich irgendwelche Anhaltspunkte im Wortlaut des Bundeswahlgesetzes finden.

Die zur Rechtfertigung dieser Entfernung vom Gesetz unterbreiteten Erwägungen des Bundeswahlleiters überzeugen allesamt nicht. Im Gegenteil: Sowohl die angeführte Kürze der Zeit, die den Wahlbewerbern und den Wahlorganen im Vorfeld einer Wahl zur Verfügung steht (Stellungnahme, S. 6 f.), als auch das Anliegen, das Votum der Wähler präjudizierende Entscheidungen der Wahlorgane zu vermeiden (Stellungnahme, S. 7), sprechen gerade für die Notwendigkeit einer konsequenten Zulassungspraxis, die die formale Klarheit und Wahrheit der Wahlvorschlagslisten zu ihrer Maxime hat. Die Beschränkung der Listenprüfung auf evidente Wahlrechtsverstöße, wie sie der Bundeswahlleiter in Anspruch nimmt, verfehlt diese Maximen. Sie nimmt gerade Einbußen an der Klarheit und Wahrheit der Wahlvorschläge in Kauf, indem sie auf der Vorstellung beruht, es könne und müsse zwischen „vertretbaren“ und „nicht mehr vertretbaren“ gemeinsamen Wahllisten nach einem wahlbehördlich generierten „Abzählreim“ unterschieden werden.

d) Die Verfehlung tritt um so deutlicher hervor, als – wie in der Einspruchsschrift dargelegt – naheliegende verfassungsrechtliche Prinzipien (wie die demokratische Wahlvorschlagswahrheit, die Bündelungsfunktion und Chancengleichheit der Parteien, die Funktions-

fähigkeit des Parlaments) wie auch sonstige wahl- und parlamentsrechtliche Vorschriften (5 %-Sperrklausel, Nachrückerregelung, Parteienfinanzierung, Fraktionsstatus) das uneingeschränkte Verbot parteifremder Bewerber auf einer Wahlliste erkennbar bekräftigen.

Soweit die Stellungnahme des Bundeswahlleiters dagegen Einwände erhebt (S. 7 ff.), verkennt sie den hinter diesen Vorschriften ebenso wie auch hinter dem Verbot parteifremder Listenbewerber stehenden Sinn, von vornherein absehbare Loyalitätskonflikte zwischen Wahlbewerbern und der sie aufstellenden Partei wegen ihrer Auswirkungen auf Wahlergebnis, Mandatzuteilung und Parlamentsgeschehen zu vermeiden.

Abgesehen davon läge es ohnehin am Bundeswahlleiter und den Landeswahlausschüssen, den zwischen ihnen abgestimmten Abzählmodus bei der Beurteilung verdeckt-gemeinsamer Wahllisten positivrechtlich zu verankern. An einer derartigen Begründung fehlt es jedoch. Für die Vorgehensweise werden keine tragfähigen Rechtsgründe vorgetragen. Ein bloßes Dafürhalten genügt nicht.

3. Es bleibt daher auch unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundeswahlleiters festzuhalten:

Die zur letzten Bundestagswahl eingereichten Landeslisten der Linkspartei.PDS, auf denen auch Bewerber der WASG kandidierten, erfüllten – in ihrer machttaktischen Zielrichtung, beiden Parteien die Überwindung die 5 %-Sperrklausel und den Einzug in den Bundestag zu erleichtern – den Tatbestand einer Umgehung des Verbots mehrparteiiger Wahllisten. Die Zulassung dieser Listen durch die Landeswahlausschüsse verstieß daher gegen das geltende Wahlrecht. Dieser Wahlfehler ist für die Zusammensetzung des 16. Deutschen Bundestages erheblich.

II. Der Deutsche Bundestag wird erneut mit Nachdruck darum ersucht, über den Wahlprüfungsantrag schnellstmöglich zu beschließen.

Das Wahlprüfungsverfahren beim Bundestag ist ein der Wahlprüfungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht vorgeschaltetes Verfahren. In dieser Eigenschaft erfüllt es die Funktion, den Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht zu eröffnen und dessen Rechtsprechung zu entlasten. Eine vom Bundestag verzögerte oder gar „verschleppte Wahlprüfung“ geht hingegen zu Lasten der Effektivität dieses Wahlprüfungsrechts des Bürgers im demokratischen Verfassungsstaat (vgl. Graßhoff/Klein, in: FAZ Nr. 211 vom 11. September 2006, S. 10) und wirft die Frage nach dessen gerichtlicher Durchsetzung auf.

Mit dem gestrigen Datum des 18. September 2006 ist seit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag bereits ein Jahr verstrichen. In Anbetracht dessen gehen wir, Herr Kollege Löwer und ich, davon aus, daß der Bundestag alsbald, spätestens bis zum Jahresende, ohne oder nach vorheriger mündlicher Verhandlung vor dem Wahlprüfungsausschuß eine Entscheidung über unseren Antrag fällen wird.

Mit freundlichen Grüßen

- Prof. Dr. Hans-Detlef Horn -