

## Anlage 1

**Beschlussempfehlung**

Zum Wahleinspruch

1. des Herrn Prof. Dr. W. L., 53125 Bonn
  2. des Herrn Prof. Dr. H.-D. H., 35096 Weimar
- Az.: WP 165/05 –

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag  
am 18. September 2005

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2006 beschlossen,  
dem Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

**Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.**

**Tatbestand**

Mit einem am 18. November 2005 eingegangenen Schreiben vom 16. November 2005 haben die Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag Einspruch eingelegt. Der Einspruch richtet sich gegen die Zulassung der Landeslisten der Partei Die Linkspartei.PDS, die auch Mitglieder der Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit (WASG) umfassten.

## I.

Im Sommer 2005 vereinbarten die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) und die Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG) mit Blick auf die vorgezogene Bundestagswahl und angesichts einer angestrebten Fusion zu einer einzigen Partei ein gemeinsames Vorgehen dergestalt, dass die WASG nicht selbst zur Wahl antreten, sondern mit Mitgliedern auf den Landeslisten der PDS – bzw. nach Umbenennung der Linkspartei.PDS – berücksichtigt werden sollte. Dieses Vorgehen wurde seitens der WASG in einer Urabstimmung am 15. Juli 2005 gebilligt; seitens der PDS wurde die Namensänderung auf einer außerordentlichen Tagung am 17. Juli 2005 gebilligt.

Näheres zum geplanten Vorgehen ergeben drei teilweise als Kooperationsabkommen bezeichnete Vereinbarungen. Die erste vom 17. Juni 2005 nennt unter dem Titel „Es gibt Alternativen! Für Arbeit, Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie! Gegen den neoliberalen Zeitgeist“ zunächst sechs Punkte, für die sich beide Seiten einsetzen wollen (u. a. die Abschaffung von „Hartz IV“, bedarfsorientierte soziale Grundsicherung, demokratische Bildungsreform, Investitionen und Beschäftigungsmaßnahmen in „Ostdeutschland und in Krisenregionen des Westens“, ein Mehr an direkter Demokratie, Widerstand gegen Rassismus und Rechtsextremismus sowie friedenspolitischer Aufbruch, Abrüstung und Konversion). Weiterhin erklärten sich die beiden Delegationen einig, ihren jeweiligen Parteien eine Vereinigung vorzuschlagen, die 2007 abgeschlossen sein sollte, sowie ein Parteiprogramm, Statut u. a. auszuarbeiten. Vor der Bundestagswahl 2005 scheiterte die Gründung einer neuen Partei; ein konkurrierender Wahlantritt sollte vermieden und der bereits zuvor beschriebene Weg gewählt werden. In einem

als „Kooperations- und Fairnessabkommen“ betitelten Text vom 4. August 2005 wird an die bereits beschlossene Namensänderung erinnert, und es werden in sechs Punkten gemeinsame programmatische Grundlagen formuliert, aber auch Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit, u. a. mit Blick auf die Bundestagswahl am 18. September 2005, getroffen. Nach der Bundestagswahl legte am 6. Dezember 2005 ein „Kooperationsabkommen III – Rahmenvereinbarung zum Parteibildungsprozess zwischen Linkspartei.PDS und WASG“ Weiteres fest. Zeitpläne gehen bezüglich des Parteibildungsprozesses von Urabstimmungen und Parteitagen im Frühjahr 2007 aus. Am 22. Oktober 2006 wurden in einer gemeinsamen Vorstandssitzung programmatische Eckpunkte sowie Entwürfe einer Bundessatzung der Partei DIE LINKE. und einer Bundesfinanzordnung beschlossen.

Der Bundeswahlausschuss stellte in seiner ersten Sitzung am 12. August 2005 fest, dass die Linkspartei.PDS, bei der es sich um die bisherige Partei „Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)“ handelte und die dies mit Schreiben vom 18. Juli 2005 gemäß § 6 Abs. 3 des Parteiengesetzes (PartG) mitgeteilt hatte, im Abgeordnetenhaus des Landes Berlin sowie in fünf Landtagen seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sei und damit die Voraussetzungen nach § 18 Abs. 4 Nr. 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) erfülle. Der Bundeswahlausschuss war sich auch darüber einig, dass über die Parteieigenschaft der WASG nicht zu entscheiden war, da sie rechtswirksam ihre Beteiligungsanzeige gemäß § 18 BWG zurückgezogen hatte.

Nachdem die Linkspartei.PDS – unter z. T. unterschiedlicher, insbesondere in den Ländern Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Saarland auf den Bestandteil „PDS“ verzichtender Firmierung – für alle Bundesländer Landeslisten aufgestellt und bei den Landeswahlleitern eingereicht hatte, ließen die Landeswahlausschüsse am 19. August 2005 diese Listen gemäß § 28 BWG zu.

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Landeswahlausschüsse hatte eine Erörterung der wahlrechtlichen Fragen durch den Bundeswahlleiter mit den Landeswahlleitern stattgefunden. Eine vom Bundeswahlleiter im Benehmen

mit dem Bundesministerium des Innern erstellte sog. Handreichung ging vom wahlrechtlichen Gebot einparteiiger Landeslisten aus. Danach müsse die Liste einer bestimmten Partei zuzurechnen sein; mehrere Parteien dürften nicht eine gemeinsame Landesliste aufstellen. Für die Zurechnung zur einreichenden Partei sollte es aber nicht ausreichen, dass die Liste von den wahlrechtlich vorgeschriebenen Parteigremien aufgestellt und eingereicht würde. Enthalte die Liste auch Mitglieder anderer Parteien, sei zu prüfen, ob nicht unzulässigerweise zwei Parteien eine gemeinsame Liste aufgestellt hätten oder die „Öffnung der Liste“ zu weit gegangen sei. Zu würdigen seien die Gesamtumstände, wobei die Parteimitgliedschaft einen wesentlichen Anhaltspunkt bilden sollte. Fänden sich Bewerber aus ein und derselben anderen Partei, beeinträchtigte dies die Homogenität der Liste wesentlich stärker als durch parteilose Bewerber. Ebenso werde nicht davon abgesehen werden können, auf welchen Plätzen die Parteifremden platziert seien. Entscheidend dürfte es laut Handreichung darauf ankommen, ob es bei verständiger Würdigung aller Umstände offensichtlich sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handele. Überwiegend müssten die Bewerber der einreichenden Partei angehören. Die Homogenität dürfte dabei gewahrt sein, wenn sich unter den ersten fünf Bewerbern, die nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführt werden, überwiegend Mitglieder der einreichenden Partei befänden. Das Gleiche sollte für die folgenden Listenplätze, jeweils betrachtet in Fünferblöcken, gelten. Auf ein Gesamtzahlenverhältnis sei dagegen nicht abzustellen, da eine Liste beliebig viele Bewerber enthalten könne. In Zweifelsfällen werde eine „geöffnete“ Liste nicht als unzulässig angesehen werden können, da dem Wahlrecht keine konkreten Quoren für ein Übermaß an parteifremden Bewerbern zu entnehmen seien.

Die eingereichten Landeslisten setzten sich, soweit es um Mitglieder der WASG und um Parteilose ging, nach den unwidersprochenen Angaben des Bundeswahlleiters wie folgt zusammen:

Baden-Württemberg (18 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6, 11, 13,  
Parteiloser auf Platz 7

Bayern (19 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 7, 13, 16,  
Parteiloser auf Platz 10

Berlin (14 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 6 und 14,  
Parteiloser auf Platz 4

Brandenburg (12 Bewerber)

WASG-Mitglied auf Platz 6,  
Parteiloser auf Platz 4

Bremen (16 Bewerber)

WASG-Mitglied auf Platz 2,  
kein Parteiloser

Hamburg (14 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2 und 5,  
Parteiloser auf Platz 1

Hessen (20 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 4, 8, 16, 17 und 20,  
kein Parteiloser

Mecklenburg-Vorpommern (12 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5, 10, 12,  
Parteiloser auf Platz 8

Niedersachsen (46 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 12, 14, 23, 27, 29, 37, 39,  
kein Parteiloser

Nordrhein-Westfalen (30 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 1, 6, 21 und 27,  
Parteiloser auf Platz 30

Rheinland-Pfalz (20 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 3, 7, 8 und 19,  
kein Parteiloser

Saarland (8 Bewerber)

WASG-Mitglied auf Platz 1,  
Parteiloser auf Platz 4

Sachsen (30 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 2, 12, 14, 17,  
Parteilose auf den Plätzen 23, 28 und 29

Sachsen-Anhalt (12 Bewerber)

WASG-Mitglieder auf den Plätzen 5 und 6,  
kein Parteiloser

Schleswig-Holstein (11 Bewerber)

WASG-Mitglied auf Platz 2,  
kein Parteiloser

Thüringen (20 Bewerber)

kein WASG-Mitglied,  
Parteilose auf den Plätzen 4, 19 und 20.

## II.

Die Einspruchsführer sind der Auffassung, dass die Zulassung der Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse gemäß § 28 BWG rechtswidrig gewesen sei. Sie habe insbesondere Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes und der Wahlrechtsgrundsätze verletzt.

Die Einspruchsschrift zeigt zunächst die Vorgaben für Listenverbindungen und -vereinigungen auf. So würden bei Listenverbindungen Landeslisten zu einer größeren Einheit verbunden. Ein solcher Zusammenschluss zwischen den Listen einer Partei werde in § 7 Abs. 1 BWG als Regelfall ausdrücklich angeordnet. Diese Vorschrift sei abschließend; anderweitige Möglichkeiten einer Listenverbindung kenne das Bundeswahlgesetz nicht. Als Umkehrschluss sei daher eine Listenverbindung mehrerer Parteien unzulässig.

Wie vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) festgestellt, beruhe diese einfachgesetzliche Unzulässigkeit auf den Prinzipien der Chancengleichheit der Parteien sowie der Wahlgleichheit (BVerfGE 82, 322, 345 ff.). Denn die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel für alle an einer Wahl teilnehmenden Parteien werde für diejenigen Parteien bzw. Listenwahlvorschläge durchbrochen, die eine Listenverbindung erklärten. Diese Erklärung bewirke, dass für die Überwindung der Sperrklausel der Prozentsatz maßgeblich sei, der sich aus der Summe der auf die verbundenen Listen abgegebenen Stimmen errechne. Auf diese Weise könnten bei der Sitzverteilung Parteien berücksichtigt werden, die je für sich im Wahlgebiet die Fünf-Prozent-Grenze verfehlt hätten. Überwände gar eine der die Listenverbindung eingehenden Parteien mit ihrem Wahl-

vorschlag bereits aus eigener Kraft die Sperrklausel, so brauchte die zweite an der Listenverbindung beteiligte Partei dazu nichts mehr beizutragen.

Dem unterschiedlichen Erfolgswert der auf eine verbundene Landesliste abgegebenen Wählerstimmen gegenüber den auf eine nicht verbundene Landesliste entfallenen Stimmen entspreche laut BVerfG zudem ein unterschiedlicher Erfolgswert der einzelnen Wahlstimme. Jeder, der für eine der verbundenen Listen stimme, könne dazu beitragen, dass auch die auf die andere Liste entfallenden Stimmen im Verhältnisgleich Berücksichtigung fänden. Er ver helfe also einer Liste zum Erfolg, für die er gar nicht gestimmt habe. Eine derart unterschiedliche Gewichtung der Stimmen widerspreche der Wahlrechtsgleichheit so grundlegend, dass es schon von daher keinen rechtfertigenden Grund für die Chancengleichheit der Parteien gebe.

Eine Listenvereinigung liege vor, wenn mehrere Parteien unter dem Namen dieser Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, auf welcher die Bewerber in eine feste Rangfolge gebracht werden. Es gehe also nicht nur um eine „Zählgemeinschaft“ sondern um eine „verfestigte Form des Zusammenwirkens“ verschiedener Parteien (vgl. BVerfGE 82, 322, 346). Nach geltendem Wahlrecht sei ein solch mehrparteiiges Zusammenwirken nicht vorgesehen und damit unzulässig. Nach dem Bundeswahlgesetz seien nur einzelne, nicht aber mehrere Parteien gemeinschaftlich wahlvorschlagsberechtigt (vgl. besonders § 18 Abs. 5, § 27 Abs. 2 sowie ferner § 6 Abs. 4, § 7 Abs. 1, § 20 Abs. 4, wo jeweils ausdrücklich nur eine Partei in Bezug genommen werde). Dementsprechend habe auch das BVerfG festgestellt, „daß nur einzelne Parteien oder politische Vereinigungen einen Listenwahlvorschlag machen können.“ (BVerfGE 82, 322, 347).

Von einer Listenvereinigung weiche das jetzige Vorgehen dadurch ab, dass nur die Linkspartei.PDS Listen vorschlagen habe – aber auch mit Kandidaten einer anderen, nicht zur Wahl angetretenen Partei. Dies habe formell, nicht aber materiell dem „Einparteiprinzip“ entsprochen.

So habe bereits 1968 das BVerfG ein solches Vorgehen als „verdeckt-gemeinsamen“ Wahlvorschlag“ charakterisiert, allerdings keine Aussage zur Zulässigkeit derartiger Vorschläge treffen müssen. Im Hinblick auf das jetzige Vorgehen sei häufig auch von „offenen“ bzw. „geöffneten Listen“ die Rede gewesen (vgl. insofern die o. g. Handreichung). Allerdings sollten beide Begriffe nicht synonym verwandt werden: Denn die „offene Liste“ sei bislang dadurch gekennzeichnet, dass eine Partei auf einzelnen ihrer Listen Parteilose sowie Mitglieder anderer Parteien platziere, ohne aber mit diesen Parteien zielgerichtet zusammenzuwirken. Die aufstellende Partei handle hier ausschließlich im eigenen wahltaktischen Interesse, weil sie erwarte, dass die „fremden“ Kandidaten zwar besondere Wählergruppen ansprechen würden, ohne aber die Programmatik einer anderen Partei zu vertreten.

Dieser „Normalfall“ der „offenen Liste“ sei in der Vergangenheit schon vorgekommen: So hätten bei der Wahl zum fünften Deutschen Bundestag auf der CSU-Landesliste zwei Mitglieder des Blocks der Heimatvertriebenen (BHE) und auf zwei Listen der SPD ebenfalls je zwei Mitglieder des BHE Platz gefunden. Bei einer Wahlprüfung habe der Deutsche Bundestag darin keinen Wahlfehler gesehen (Bundes-

tagsdrucksache V/1115). Vielmehr habe er festgestellt, dass die auf die beiden Landeslisten aufgenommenen Kandidaten die jeweiligen politischen Grundsätze der aufstellenden Parteien anerkannt hätten. Auch seien die beiden aufstellenden Parteien davon ausgegangen, dass die BHE-Mitglieder sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden. Von einer mangelnden Homogenität der Landeslisten hätte deshalb nicht die Rede sein können. Die Feststellungen des Deutschen Bundestages sind nach Auffassung der Einspruchsführer allerdings vor dem Hintergrund eines „Verfallsprozesses“ des BHE zu lesen. Seine Mitglieder hätten zur Fortsetzung ihrer politischen Karriere und nicht zum Nutzen ihrer Partei „Unterschlupf“ bei anderen Parteien gesucht. Selbst wenn die Bewerber ein Mandat erhalten hätten, sei es angesichts des Auseinanderbrechens des BHE nicht zu erwarten gewesen, dass sie im Deutschen Bundestag wieder gemeinsam für die politischen Ziele dieser Partei gekämpft hätten. Insofern könne man die damalige Entscheidung des Deutschen Bundestags hinnehmen.

Vorliegend gehe es um eine andere Qualität der Bildung „offener Listen“. Hier seien Parteien aus jeweils eigennütigen Interessen im gesamten Wahlgebiet planmäßig und gezielt vorgegangen, um ihren Mitgliedern Mandate zu sichern. Dabei hätten sie verabredet, gerade prominenten Mitgliedern der formell nicht zur Wahl antretenden WASG auch vordere aussichtsreiche Listenplätze zu geben. Beiden Parteien sollte so möglich werden, im Deutschen Bundestag ihre programmatischen Vorstellungen zu artikulieren. Schon im Hinblick auf § 7 BWG sei dabei unerheblich, dass nicht für alle Landeslisten WASG-Mitglieder platziert werden konnten.

Die im Vorfeld und während des Nominationsverfahrens abgegebenen Erklärungen von Linkspartei.PDS und WASG (die Einspruchsführer beziehen sich insoweit auf mehrere zu den Akten genommene Unterlagen, insbesondere einen von drei früheren SPD-Bundestagsabgeordneten unterzeichneten „PDS-WASG-Aufruf“) hätten es dabei gerade nicht nahe gelegt, dass sich die WASG-Vertreter uneingeschränkt zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen wollten. Es sollte gerade keine „Vereinnahmung“ der WASG durch die Linkspartei erfolgen; vielmehr sollte die „politische Vielfalt“ Beachtung finden. „Vorbehalte“ der WASG gegen die Linkspartei hätten nur „im Interesse einer breiten linken Oppositionsbildung zurückzustellen“ sein sollen. Damit hätten WASG und Linkspartei mit ihren „offenen Listen“ genau das erreichen wollen, was bei einer förmlichen Listenvereinigung möglich sei: Der Einzug zweier Parteien in den Deutschen Bundestag, ohne dass jede jeweils die Fünf-Prozent-Hürde überspringen müsse. Den Weg einer Listenvereinigung seien sie nur wegen des „real existierenden Wahlrechts“ nicht gegangen; mit ihrer Umgehung hätten sie aber dasselbe Ziel erreicht.

Ausgehend von dieser begrifflich-systematischen Einordnung des Vorgehens qualifizieren die Einspruchsführer die Einreichung eines „verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlags“ als verschleierte faktische Listenvereinigung und daher als Umgehung des Verbots mehrparteiiger Wahlvorschläge schon nach einfachgesetzlichem Bundeswahlrecht.

Das Verbot der Listenvereinigungen folge nicht nur aus dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, sondern auch aus der zitierten Entscheidung des BVerfG zur ersten gesamtdeutschen Wahl. Sie sei wie selbstverständlich von einem bundeswahlrechtlichen Grundsatz ausgegangen, dass nur eine Partei eine Liste einreichen dürfe. Nur wegen der besonderen Bedingungen dieser Wahl sei es für zulässig gehalten worden, Listenvereinigungen von Parteien zu erlauben, die ihren Sitz im Gebiet der ehemaligen DDR gehabt hätten (vgl. BVerfGE 82, 322, 346 ff.). Eine hierauf folgende Zulassung von Listenvereinigungen durch das Zehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2141) sei mit der Neufassung des Bundeswahlgesetzes vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288) wieder ersatzlos entfallen. Somit habe der Gesetzgeber die Listenvereinigungen legitimierenden Voraussetzungen – ungleiche Bedingungen für Parteien in den neuen Ländern bei der ersten gesamtdeutschen Wahl – als nicht mehr gegeben angesehen und sei für die zweite gesamtdeutsche Wahl zur „einparteiigen Liste“ zurückgekehrt. Dies müsse sich auf die einfachrechtliche Bewertung verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge auswirken. Sofern es sich bei diesen – wie vorliegend – um eine Umgehung des Verbots der Listenvereinigung handele, d. h. eine verschleierte faktische Listenvereinigung, könne auch dieses Zusammenwirken mehrerer Parteien bei der Listenaufstellung nach geltendem Recht keinen Bestand haben. Das in § 27 Abs. 1, 2 BWG statuierte Gebot einparteiiger Listenvorschläge sei daher so zu interpretieren, dass jede Form mehrparteiigen Zusammenwirkens – offen oder verdeckt – ausgeschlossen sei. Allenfalls einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten, könnten deshalb auf einer „offenen Landesliste“ Platz finden.

Diese Deutung des § 27 BWG bestätige sich in einer engeren und weiteren systematischen Betrachtung des Bundeswahlgesetzes sowie anderer parteienbezogener Regelungen.

So liefere § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG einen Anhaltspunkt für das Verbot verdeckt-gemeinsamer Listen. Danach blieben bei der Berufung von Listennachfolgern diejenigen Listebewerber unberücksichtigt, die seit Aufstellung der Liste aus der aufstellenden Partei ausgeschieden seien. Implizit gebe dies zu erkennen, dass das Gesetz sich nur solche Listebewerber vorstellen könne, die mit der Listenpartei über die Mitgliedschaft aufs Engste verbunden seien. Entfalle diese nachträglich, solle der Bewerber trotz an sich hinreichender demokratischer Legitimation die Partei und ihre Programmatik nicht mehr im Deutschen Bundestag repräsentieren dürfen.

Aber auch die Regelungen zur Wahlkampfkostenerstattung (§ 18 ff. des Parteiengesetzes (PartG)) seien ersichtlich davon geleitet, dass die Listebewerber über die Parteizugehörigkeit, jedenfalls aber durch gemeinsame politische Wert- und Zielvorstellungen, mit der Listenpartei aufs Engste verbunden seien: Wahlkampfkostenerstattung erhalte nämlich die Partei für ihren Listenerfolg. In die Liste aufgenommene, aber nicht der Listenpartei angehörende Kandidaten würden dabei der die Liste aufstellenden Partei zugerechnet. Für ein verabredetes gemeinsames Vorgehen von zwei Parteien, die nur unter dem Namen einer der Parteien eine Liste aufstellten, passten diese Regelungen hingegen nicht. Maß-

stab der Zuteilung staatlicher Mittel an Parteien sei insoweit der Erfolg der Partei bei den Wählern. Befänden sich aber auf der Liste der Linkspartei prominente WASG-Mitglieder, könne die Zustimmung der Wähler zu einer solchen Liste nicht allein der Linkspartei gelten. Staatliche, nach diesem Maßstab der Linkspartei zugeteilte Mittel entsprächen daher gerade nicht ihrem Erfolg bei den Wählern. Die Wahlkampfkostenerstattung sei dabei auch nicht bloß eine Entschädigung für tatsächlich im Wahlkampf entstandene Ausgaben, sondern vielmehr tragende Säule staatlicher Parteienfinanzierung überhaupt. Von daher gehe der mögliche Einwand a priori ins Leere, dass der lediglich „verdeckt“ kandidierenden Partei durch den Wahlkampf auch keine Kosten entstünden – abgesehen davon, dass eine solche Betrachtungsweise ohnehin nicht den realen Gegebenheiten entsprechen dürfte.

Dass bundeswahlrechtlich der Einzug zweier Parteien in den Deutschen Bundestag über eine Parteiliste nicht vorgesehen sei, bestätige schließlich die Regelung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) über die Bildung von Fraktionen. Beide von § 10 Abs. 1 GO-BT genannten Möglichkeiten zur Fraktionsbildung passten nicht auf die Situation von WASG und Linkspartei. Als Regelfall sei eine Fraktionsbildung nur solchen Abgeordneten gestattet, „die derselben Partei [...] angehören“. Auf Listenbewerber, welche über eine „gemischte Liste“ in den Deutschen Bundestag gewählt worden seien, treffe diese Voraussetzung ersichtlich nicht zu. Entgegen der für die Linksfraktion augenscheinlich geübten parlamentarischen Praxis könne in derartigen Fällen eine Fraktionsbildung auch nicht ohne weiteres auf die zweite Alternative des § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT („[...] oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen.“) gestützt werden. Diese Alternative greife gegenwärtig nur für CDU und CSU, die aufgrund einer Abrede in keinem Bundesland miteinander politisch konkurrieren. Zwar sei die WASG bewusst nicht zur Bundestagswahl angetreten, um der Linkspartei keine Konkurrenz zu machen und das gemeinsame Wählerpotential zu bündeln. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT stelle aber nicht (nur) auf eine Konkurrenzsituation anlässlich von Wahlen ab, sondern auch darauf, ob politische Vereinigungen generell im politischen Wettbewerb zueinander stünden. Letzteres treffe auf beide Parteien zu, da es sich nach wie vor um eigenständige politische Parteien handele, die dementsprechend ein egoistisches Interesse hätten, möglichst viele Anhänger und Mitglieder hinter sich zu scharen. Hinzu komme, dass es bezüglich der 2006 anstehenden Landtagswahlen nicht als gesichert erscheine, dass es nicht zu einem offenen Wahlwettbewerb kommen werde.

Die einfachrechtlich abgeleitete Unzulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge werde auch durch die in Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Bündelfunktion der politischen Parteien sowie durch das dem demokratischen Prinzip zuzurechnende Gebot der Wahlvorschlagswahrheit verfassungsrechtlich fundiert.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erkenne die Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes an und habe sie in den Rang verfassungsrechtlicher Institutionen erhoben. Sie seien die für die Demokratie notwendigen Handlungseinhei-

ten, um die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 11, 266, 273; 41, 399, 416). Bei der politischen Willensbildung komme ihnen eine Bündelungsfunktion unter anderem durch Aufgreifen von Meinungen und Formulierung von Zielen zu. In § 27 Abs. 1 BWG sei dieser Bündelungsfunktion durch ein Nominationsmonopol bei der Listenaufstellung entsprochen. Dieses verfassungsrechtlich zwar nicht gebotene, aber zulässige Monopol fließe laut BVerfG „aus der Natur der Sache“, weil „die Listenwahl Gruppen mit einem gemeinsamen Programm [...] voraussetzt“ (BVerfGE 5, 77, 82; vgl. auch 46, 196, 199; 11, 351, 366).

Die verfassungsrechtlich fundierte Bündelungsfunktion und das aus ihr folgende einfachrechtliche Monopol bei der Listenaufstellung verlange deshalb eine enge Identifikation des Bewerbers mit dem politischen Programm, für dessen Repräsentation er ein Mandat des Wählers anstrebe.

Im geltenden Wahlsystem wähle man mit der Zweitstimme zwar die auf einer Liste Nominierten. Dies erfolge aber nicht personalisiert, sondern pauschaliert durch Ankreuzen einer Liste, die einer bestimmten Partei und damit einem bestimmten Programm zuzurechnen sei. Nicht die Abgeordneten stünden deshalb für den Bürger im Vordergrund seiner Entscheidung, sondern die von ihm unterstützte politische Programmatik. Die auf der Liste Nominierten versprächen dem Bürger dabei konkludent, für die von ihm favorisierte Programmatik zu stehen. Der Wähler müsse sich darauf verlassen können, dass die über die Zweitstimme Legitimierten für diese Programmatik im parlamentarischen Willensbildungsprozess auch eintreten würden. Insoweit trete auch die demokratisierende Dimension der Wahl hervor. Artikel 38 GG verbürge nicht nur die Wahlteilnahme, sondern auch das Recht auf Mitwirkung an der Legitimation der Staatsgewalt und auf Einflussnahme an ihrer Ausübung (vgl. BVerfGE 89, 155, 171 f.). Sei es deshalb diese Einflussnahme, auf die hin dem Bürger mit der Zweitstimme auch die Wahl einer „Gruppe mit einem gemeinsamen Programm“ eingeräumt sei, so drohe dem Wähler diese Aussicht auf Einfluss verloren zu gehen, wenn er sich nicht auf die politische Identität der ihm vorgelegten Liste, d. h. nicht auf das programmkonforme Verhalten der Gewählten, verlassen könne. Diese Gewissheit könne er aber nur haben, wenn die Bewerber mit der die Liste unterbreitenden Partei über die Parteimitgliedschaft verbunden seien. Aus dem demokratischen Gehalt des Wahlrechts folge daher auch das Gebot einer entsprechenden Wahlvorschlagswahrheit. Der einer anderen Partei angehörende Listenbewerber gerate zwangsläufig in einen Loyalitätskonflikt. Dem Wähler gegenüber erwecke er den Anschein, für die Programmatik der aufstellenden Partei einzutreten; über seine anderweitige Parteimitgliedschaft sei er aber zugleich einem anderen, möglicherweise gegenläufigen Programm verpflichtet. Die Parteien selbst unterstellten einen Loyalitätskonflikt, wenn sie eine Doppelmitgliedschaft nicht gestatteten bzw. einen Verstoß gegen dieses Verbot im Regelfall mit Parteiauschluss sanktionierten. Bezogen auf einen solchen „fremdparteiigen“ Abgeordneten könne der Wähler mithin nicht sicher sein, ob er tatsächlich für das politische Programm eintreten werde, für das die verdeckt gemeinsame Liste seine Stimme erhalten habe.

Vorstehende Erwägungen würden allerdings nicht in gleichem Maße für Parteilose gelten, da sie nicht in einen derartigen Loyalitätskonflikt geraten könnten. Vielmehr machten sie sich durch ihre Kandidatur für eine bestimmte Partei deren Programmatik zu eigen. Ihr dem Bürger konkludent abgegebenes Versprechen, hierfür auch einzustehen, könnten sie deshalb prinzipiell erfüllen. Dieser Aspekt bedarf für die Einspruchsführer jedoch keiner weiteren Vertiefung, da nur die Kandidatur von WASG-Kandidaten auf Linkspartei-Listen gerügt werde.

Wollte man demgegenüber statt einer Identifikation stiftenden Parteimitgliedschaft eine wie auch immer geartete und nachvollziehbare Homogenität der politischen Ziele der Bewerber ausreichen lassen, dürfte das Nominationsmonopol nicht auf Parteien im Sinne des § 2 PartG beschränkt bleiben, sondern müsste auch ad hoc gegründeten Wählervereinigungen Parteiloser zugebilligt werden, die auch durch ein ad hoc aufgestelltes Programm hinreichend eng verbunden seien.

Nicht entgegengehalten werden könne, dass der Wähler frei sei, ob er einer „gemischten Liste“ die Repräsentation seiner Anliegen zutraue oder nicht. Mit Ausnahme entsprechender Erklärungen von Bewerbern sei für den Wähler nicht ohne weiteres erkennbar, für welche Programmatik ein Bewerber kraft seiner Parteizugehörigkeit einstehe. Auf den Listen würden die Bewerber ohne Zusatz ihrer Parteizugehörigkeit aufgeführt (vgl. § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG); sie firmierten mithin pauschal als Bewerber dieser Partei. Gleiches gelte, sofern der Wähler Einsicht in die Listenunterlagen beim Landeswahlleiter nehme. Das geltende Wahlrecht trete damit einer „Verschleierung“ der tatsächlichen Parteizugehörigkeit nicht wirksam genug entgegen. Doch sei gerade dies ein weiteres Indiz, dass sich das Bundeswahlgesetz ein heimliches Auseinanderfallen von Listen- und Bewerberpartei nicht vorstelle. Ließe es dennoch ein solches Auseinanderfallen zu, liefe dies nicht nur der Bündelungsfunktion der Parteien, sondern auch dem demokratischen Prinzip einer transparenten Wahlofferte an den Bürger zuwider.

Das Verbot verdeckt-gemeinsamer Wahlvorschläge rechtfertige sich verfassungsrechtlich auch angesichts des Anliegens der Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG und sichere den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien. Dabei gehen die Einspruchsführer nicht von einer Verletzung der Wahlgleichheit aus. So habe das BVerfG gegen Listenvereinigungen nicht in gleichem Maße Bedenken wie gegen Listenverbindungen. Durch ein solches Zusammenwirken werde die gleichmäßige Wirkung der Sperrklausel gerade nicht aufgehoben, da auch auf eine Listenvereinigung die zur Sperrklauselüberwindung erforderlichen Stimmen entfallen müssten. Die Zulassung von Listenvereinigungen mache daher den Erfolgswert der abgegebenen Stimmen nicht über das Maß hinaus ungleich, das vom Zweck einer für alle Listenwahlvorschläge in gleicher Weise geltenden Sperrklausel gedeckt sei (BVerfGE 82, 322, 346 f.). Gleiches werde für den verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag anzunehmen sein.

Etwas anderes gelte aber für das aus Artikel 21 Abs. 1 GG herzuleitende Gebot der Chancengleichheit der Parteien. Sowohl die Listenvereinigung als auch der verdeckt-gemeinsame Wahlvorschlag seien geeignet, die Sperrklausel

auszuheben und dadurch die so zusammenwirkenden Parteien zu privilegieren. Der hierin liegenden Verzerrung der Chancengleichheit zwischen allen an der Wahl teilnehmenden Parteien sowie auch der dadurch verursachten Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Parlaments wirke das Verbot beider Formen gemeinsamer Wahlvorschläge entgegen. Ein verfassungsrechtlich zwingender Grund, der demgegenüber die Zulassung gebiete, sei nicht ersichtlich:

Mit der sog. Sperrklausel solle laut BVerfG den mit dem Verhältniswahlssystem verbundenen Gefahren des Aufkommens kleiner und kleinster Parteien, mithin der Parteienzersplitterung, begegnet werden, aus denen sich ernsthafte Beeinträchtigungen der Aktionsfähigkeit des Parlaments ergeben könnten (vgl. zuletzt BVerfGE 95, 408, 419). Dieses Ziel werde durch die Zulassung gemeinsamer Wahlvorschläge unter mehreren Gesichtspunkten gefährdet. Infolge der beabsichtigten „Attraktivität“ für einen erweiterten Wählerkreis erhöhe sich für die mit einer gemeinsamen Landesliste auftretenden Parteien zum einen ihre andernfalls so nicht gegebene Chance zur Überwindung der Sperrklausel. Da die über eine gemeinsame Liste Gewählten unterschiedlichen Parteien angehörten, könnten sie wegen § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT nicht mit Sicherheit eine gemeinsame Fraktion bilden, was das Risiko der Parteienzersplitterung im Parlament noch zusätzlich verstärke. Möglicherweise könnte wegen unterschiedlicher Parteizugehörigkeit und unterschiedlicher politischer Ziel- und Akzentsetzungen sogar gar nicht die Bildung einer gemeinsamen Fraktion beabsichtigt sein. Da es bei verdeckt-gemeinsamem Handeln an jeder „verfestigten Form des Zusammenwirkens“ i. S. d. BVerfG fehle (so müssten sich die Parteien nicht auf ein Aufstellungsverfahren einigen; die „Nominationsherrschaft“ liege allein bei der aufstellenden Partei; die Bewerber der anderen Partei[en] wären nur „Gäste“), sei schließlich die Gefahr eines Auseinanderbrechens dieses Gebildes nach erfolgreicher Wahl tendenziell noch größer als bei einer (förmlichen) Listenvereinigung. Letzteres werde eindrucksvoll gerade durch das Beispiel der hier beteiligten Parteien belegt. Die permanenten Querelen in den Landesverbänden seien eine ständige Bedrohung für die Existenz einer gemeinsamen Fraktion.

Zudem würde durch die Zulässigkeit gemeinsamer Wahllisten die Chancengleichheit der Parteien empfindlich berührt. Denn kleinere, keinen „Kooperationspartner“ findende Parteien hätten deutlich schlechtere Aussichten, Abgeordnete in den Deutschen Bundestag zu entsenden. Eine kleine Partei, die mit prominenten Vertretern im Deutschen Bundestag vertreten sein könne, habe ein weitaus wirksameres Forum als eine Partei, die auf außerparlamentarisches Wirken und Werben angewiesen bleibe.

Dass das BVerfG 1990 die Zulassung von Listenvereinigungen gefordert habe, stehe dem nicht entgegen. Damals hätten sich die Beeinträchtigungen der Anliegen der Fünf-Prozent-Klausel und der Chancengleichheit der Parteien durch die historisch einmalige Situation überzeugend legitimieren lassen. Das Gericht habe zu Recht eine nicht voll ausgeprägte und funktionierende Parteienlandschaft im Beitrittsgebiet betont, die kompensiert werden sollte (vgl. BVerfGE 82, 322, 349 ff.). Vergleichbar schwerwiegende Umstände lägen jetzt nicht vor. Die betreffenden Parteien hätten ausreichend Zeit gehabt, sich zu organisieren, für ihre Anliegen

zu werben und sich auf die Bundestagswahl 2005 vorzubereiten. Zwar gäben sie möglicherweise vor, dass sie wegen der vorgezogenen Neuwahlen eine Fusion nicht mehr hätten organisieren können. Das Wahlrecht gebe hierfür aber keinen Anspruch auf ein ausreichendes Zeitbudget, zumal nach der grundgesetzlichen Ordnung eine Bundestagsauflösung und damit vorgezogene Neuwahlen durchaus mitgedacht seien.

Die Einspruchsführer wenden sich weiterhin dagegen, dass die Landeswahlausschüsse den vorstehenden einfachgesetzlichen wie verfassungsrechtlichen Einwänden nach Maßgabe einer Handreichung des Bundeswahlleiters durch das Kriterium einer hinreichenden Homogenität begegnen wollten und referieren den bereits oben wiedergegebenen wesentlichen Inhalt dieser Handreichung. Diese Homogenitätsbetrachtung jenseits des Kriteriums der Parteizugehörigkeit könne die Problematik einer parlamentarischen Zersplitterung jedoch nicht bannen. Mit jedem parteifremden Bewerber auf einer Liste – und sei es bundesweit nur einer – steige das Risiko der Abspaltung und Bildung einer eigenständigen Gruppe oder Fraktion. Da die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nicht selten durch knappe Mehrheiten geprägt sei, könne auch wenigen, möglicherweise sogar einem einzelnen Abgeordneten entscheidendes Gewicht zukommen.

Auch die Chancengleichheit werde nicht erst mit dem Überschreiten einer bestimmten Zahl von Kandidaten einer anderen Partei verletzt. So habe die WASG allein durch das Auftreten der Abgeordneten Oskar Lafontaine und Ulrich Maurer im Deutschen Bundestag erhebliche Vorteile gegenüber an der Sperrklausel gescheiterten Parteien, obwohl diese möglicherweise mehr Stimmen als die WASG im Falle eines alleinigen Antritts erhalten hätten. Rein quantitative Gesichtspunkte wie das Betrachten der Listen in Fünferblöcken, die Anzahl parteifremder Bewerber sowie deren Platzierung könnten deshalb unter dem Gesichtspunkt der Parteienzersplitterung und Chancengleichheit bei der Bewertung der Zulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Listenvorschläge keine Rolle spielen. Zudem übersehe diese Sichtweise, dass solche „numerischen“ Merkmale über die Homogenität keine brauchbare Auskunft geben könnten. Denn ein bundesweit bekannter Bewerber, wie etwa der auf Platz eins der Landesliste Nordrhein-Westfalen erfolgreiche Oskar Lafontaine, könne – selbst wenn er der einzige WASG-Kandidat sein sollte – die Fraktionsarbeit der Linkspartei inhaltlich weit nachhaltiger beeinflussen als drei oder vier relativ unbekannte und politisch unerfahrene WASG-Mitglieder – und zwar unabhängig von ihrer Listenplatzierung.

So habe auch das BVerfG in seinen Entscheidungen, in denen deskriptiv vom politischen Wesen einer Liste gesprochen werde und die als Beleg für das Homogenitätskriterium bemüht würden, nicht auf solche „numerischen Aspekte“, sondern auf die Verbundenheit einer Gruppierung durch ein gemeinsames Partei- oder Wahlprogramm, mithin auf ein inhaltliches Kriterium, rekurriert.

Auch diese Feststellungen führten nicht zu einer Zulässigkeit verdeckt-gemeinsamer Listen. Das zeige zunächst der Vergleich mit einer (offen-gemeinsamen) Listenvereinigung, die unstreitig unzulässig sei. Ihr Wesen bestehe gerade in der politischen Homogenität der zusammenfindenden Parteien. Folglich könne eine unterschiedliche Parteizu-

gehörigkeiten übergreifende inhaltliche Homogenität kein Kriterium sein, das einen gemeinsamen Wahlvorschlag zulässig machen könnte. Sie zum Prüfungsmaßstab zu erheben, würde eine vom Bundeswahlrecht gerade verschlossene Tür öffnen. So sei § 27 Abs. 1, 2 BWG das Verbot jeder Form mehrparteiiger Wahlvorschläge – seien sie offen oder verdeckt – zu entnehmen. Einer (vermeintlichen) inhaltlichen Homogenität von Linkspartei und WASG könne daher keine legitimatorische Funktion zukommen.

Selbst wenn man auf eine inhaltliche Homogenität im Sinne gleichgerichteter politischer Ziele (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT) abstelle, zeigten sich unter Bezug auf Programmaussagen und sonstige Unterlagen erhebliche Unterschiede beider Parteien. So strebe die Linkspartei einen grundlegenden Systemwechsel zu einem „demokratischen Sozialismus“ an. Praktisch solle dies in einer umfassenden gesellschaftlichen Kontrolle und demokratischen Mitbestimmung in allen Bereichen der Wirtschaft seinen Ausdruck finden. Vor allem würden Alternativen zur jetzigen Eigentumsordnung gefordert. Entsprechend halte sie an der grundgesetzlich prinzipiell eröffneten Möglichkeit fest, Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel zu vergesellschaften bzw. zu verstaatlichen. Die WASG hingegen strebe solche Ziele nicht oder zumindest nicht mit dieser Radikalität an: Weder fordere sie eine grundlegende Änderung des bundesrepublikanischen Gesellschaftssystems noch eine tiefgreifende Veränderung der Eigentumsverhältnisse. Vielmehr akzeptiere sie im Groben die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten und strebe lediglich Veränderungen für einzelne konkrete Ausprägungen an. Vergesellschaftungen fordere sie deshalb nicht generell, sondern nur, wo „strukturbestimmende Konzerne“ dem öffentlichen Interesse entgegenwirkten. Überhaupt sehe man in verantwortlichen WASG-Kreisen den Rückgriff auf eine sozialistische Programmatik bei der Linkspartei als problematisch an.

Schließlich bewirke die Zulassung der Landeslisten einen erheblichen Wahlfehler. Es sei nicht auszuschließen, dass sich andernfalls andere Stimmenverhältnisse und eine andere Mandatsverteilung ergeben hätten. Wären die Listen der Linkspartei zurückgewiesen worden, hätten sie keine Stimmen erzielen können, was sich zugunsten anderer Parteien ausgewirkt hätte. Alternativ hätten beide Parteien zwar getrennt antreten können. Aber auch dann würde der Deutsche Bundestag mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine andere Zusammensetzung aufweisen.

### III.

Der Bundeswahlleiter geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass die Landeswahlausschüsse die Landeslisten der Linkspartei.PDS zu Recht zugelassen haben, da sie den durch das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung aufgestellten Anforderungen entsprochen hätten.

In formeller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den wahlrechtlichen Bestimmungen entsprochen. An der geheimen Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen und an der geheimen Wahl der Bewerber für die Listen gemäß § 27 Abs. 5 i. V. m. § 21 Abs. 1 und 3 BWG hätten nach den dem Bundeswahlleiter zur Verfügung stehenden Kenntnissen nur Mitglieder der die Liste aufstellenden Linkspartei.PDS, nicht aber Mitglieder der WASG oder Parteilose teilgenommen.

Auch in materieller Hinsicht hätten die 16 Landeslisten den Vorgaben des Bundeswahlgesetzes entsprochen. Dass alle 16 Landeslisten der Linkspartei.PDS auch Bewerber enthielten, die nicht der Linkspartei.PDS angehörten, sondern parteilos oder Mitglieder der WASG gewesen seien, habe bei keiner der eingereichten Landeslisten zur Unzulässigkeit geführt.

Das Bundeswahlgesetz enthalte keine Vorgaben zur Parteizugehörigkeit von Listenbewerbern. Im Gegensatz zu § 22 Abs. 6 des Landeswahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern oder § 26 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein schließe es für Listenbewerber eine Mitgliedschaft in einer anderen als der einreichenden Partei nicht ausdrücklich aus.

Allerdings seien mehrparteiige Listenverbindungen und -vereinigungen bei Bundestagswahlen unzulässig. Da nach § 7 Abs. 1 BWG Landeslisten derselben Partei aus verschiedenen Ländern als verbunden gelten, ergebe sich im Umkehrschluss, dass Landeslisten unterschiedlicher Parteien nicht verbunden werden könnten. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 6 Abs. 6 BWG müsse jede Partei für sich überwinden; eine „Blockbildung“ mehrerer kleiner Parteien, um gemeinsam die Sperrklausel zu überwinden, gestatte das Gesetz nicht. Auch die nach § 27 Abs. 1 BWG – unter Umständen – erforderlichen Unterstützungsunterschriften müsse die jeweilige Partei beibringen; eine Listenvereinigung oder -verbindung, die es zwei Parteien ermögliche, die von ihnen jeweils gesammelten Unterschriften „zusammenzulegen“, sehe das Gesetz nicht vor.

Die wahlgesetzliche Unzulässigkeit mehrparteiiger Listenverbindungen und -vereinigungen dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass zwar „pro forma“ nur eine Partei einen Wahlvorschlag einreiche, faktisch aber zwei Parteien hinter diesem Wahlvorschlag stünden. Diese Bewertung sei für Bundestagswahlen unstrittig. Unterschiedliche Auffassungen bestünden aber, wann dieses Verbot tatsächlich umgangen werde.

Unzutreffend sei die Auffassung, dass eine Umgehung grundsätzlich dann vorliege, wenn Bewerber aufgestellt würden, die nicht Mitglied der die Liste einreichenden Partei seien, es sei denn, es handle sich um einzelne parteilose Bewerber oder solche, die im Verfallsprozess ihrer bisherigen Partei eine neue politische Heimat suchten. Vielmehr müsse eine Liste nach geltendem Recht zugelassen werden, wenn sie formell korrekt aufgestellt und materiell in Gänze der einreichenden Partei zuzuordnen sei. Diese Voraussetzungen – die man als Homogenität der Liste bezeichnen könne – hält der Bundeswahlleiter jedenfalls für gegeben, wenn in der Mehrzahl – in Fünferabschnitten betrachtet – Mitglieder der einreichenden Partei in der Liste aufgestellt seien. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, das Bundeswahlgesetz enthalte gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft der Bewerber auf den Landeslisten. Das Bundestagswahlrecht sei von großer Formstrenge geprägt. Deshalb werde das Gesetz in der Praxis gemäß seinem Wortlaut angewendet; eine analoge Anwendung seiner Regelungen verbiete sich grundsätzlich. Bei der Durchführung der Bundestagswahlen stünden für nahezu sämtliche im Vorfeld einer Wahl zu treffenden Entscheidungen den Wahlbewerbern und den Wahlorganen nur kurze Zeiträume zur Verfügung; es müsse unter großem Zeitdruck gehandelt

werden und man sei auf klare und verständliche Normen mit eindeutigen Handlungsanweisungen angewiesen. Dies habe erst recht wegen der verkürzten Fristen vor der jetzigen Wahl gegolten. Während der Entscheidungszeitraum bei „regulär“ stattfindenden Wahlen acht Tage umfasse (§§ 19, 28 Abs. 1 Satz 1 BWG), sei er hier durch Verordnung des Bundesministeriums des Innern auf vier Tage verkürzt gewesen. Die Landeslisten hätten bis zum 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) bei den Landeswahlleitern eingegangen sein müssen. Die Entscheidung über die Zulassung hätten die Landeswahlausschüsse am 30. Tag vor der Wahl (19. August 2005) treffen müssen. Dies habe die Prüfung sämtlicher wahlrechtlichen Voraussetzungen für alle eingereichten Listen, z. B. Unterschriftserfordernisse, Prüfung der Bescheinigungen der Gemeindebehörden über die Wählbarkeit der Bewerber, Prüfung der vorgelegten Unterstützungsunterschriften, umfasst. Daher komme dem Wortlaut des Bundeswahlgesetzes, das eine Parteimitgliedschaft der Listenbewerber nicht fordere, eine hohe Bedeutung zu. Dies gelte um so mehr, als dem Gesetzgeber Parteilose oder Bewerber mit einer anderen Parteimitgliedschaft spätestens seit Aufnahme von Bewerbern des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) auf die Landesliste der CSU 1965 bekannt gewesen seien. Die Auffassung, das Gesetz könne sich als Listenbewerber nur solche vorstellen, die mit der Listenpartei über die Parteimitgliedschaft aufs Engste verbunden seien, sei daher nicht überzeugend. Während die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein für ihr Landtagswahlrecht diese Konsequenz gezogen hätten, habe der Bundesgesetzgeber bisher keine entsprechende Regelung getroffen.

Weiterhin weist der Bundeswahlleiter darauf hin, dass die Landeswahlausschüsse Listen nur in eindeutigen Fällen zurückwiesen, weil die Entscheidung über die Zusammensetzung des Deutschen Bundestages nach dem Demokratieprinzip durch den Wähler getroffen werden solle. Eine Zulassungspraxis, die eine Bewertung der hinter einer Liste stehenden politischen Kräfte unternähme, würde die Wahlentscheidung vom Volk in das Vorfeld der Wahl zu den Wahlausschüssen verlagern. Damit würde der „Souverän“ von vornherein in seiner Wahlmöglichkeit eingeschränkt und der Zulassungsentscheidung eine materielle, vom Wahlrecht nach dem Sinn und Zweck des Demokratieprinzips nicht gewollte politische Bedeutung verschafft.

Auch aus anderen Vorschriften ergebe sich nicht, dass generell eine Aufstellung von Mitgliedern anderer Parteien ausgeschlossen sein solle. So sehe zwar § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG vor, dass solche Bewerber bei der Listennachfolge unberücksichtigt bleiben, die seit Aufstellung der Landesliste aus dieser Partei ausgeschieden seien. Ein solches Ausscheiden zeige, dass der Bewerber inzwischen die Ziele der Partei nicht mehr teile oder nicht mehr bereit sei, für deren Verwirklichung einzutreten, so dass dessen Listennachfolge den Wählerwillen verfälschen würde. Die vorliegende Fallgestaltung sei jedoch eine andere. Die Bewerbung auf einer Liste signalisiere, dass sich der Bewerber mit den von dieser Partei verfolgten Zielen im Großen und Ganzen einverstanden erkläre und zwar unabhängig davon, ob er selbst Mitglied sei. Bekanntlich lege das Parteiengesetz großen Wert auf eine demokratische Binnenstruktur der politischen Parteien. Die Parteimitglieder vertreten nicht alle Ziele der Partei mit gleicher Intensität; auch innerhalb von Parteien gebe

es politische Strömungen mit unterschiedlichen Prioritäten. Aufgabe der Parteien sei gerade die Vorformung des politischen Willens. Das BWG verlange von den sich um die Wählerstimmen bewerbenden Parteien weder ein Wahlprogramm noch von den Bewerbern dessen Unterstützung. Vielmehr gebe § 21 Abs. 3 Satz 3 BWG den Bewerbern Gelegenheit, bei der Aufstellung der Wahlvorschläge ihr (eigenes) Programm vorzustellen. Ein Bekenntnis zum Parteiprogramm verlange es nicht. Ein solches Verlangen sei auch, wenn ein Bewerber erfolgreich sei, wegen des verbürgten freien Mandats (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG) nicht verpflichtend. De lege lata genüge dem Bundeswahlgesetz als Nachweis für die Verbundenheit eines Bewerbers mit der den Wahlvorschlag einreichenden Partei die Nominierung ausschließlich durch die Mitglieder oder Delegierten dieser Partei. Es gehe davon aus, dass keine Bewerber gewählt würden, die die Ziele der Partei nicht in ausreichendem Maße unterstützten. Hiervon sei auch in einer Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ausgegangen worden (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3). Dabei sei festgestellt worden, dass einer fremden Partei angehörende Wahlbewerber mit Zustimmung zur Aufnahme in die Liste einer anderen Partei deren politische Grundsätze anerkannt hätten. Die ihre Liste beschließende Partei sei bei Aufnahme der Bewerber davon ausgegangen, dass sich diese bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der nominierenden Partei bekannt hätten.

Auch Bestimmungen zur Parteienfinanzierung führten zu keinem anderen Ergebnis. Nur die Parteien erhielten staatliche Mittel als Teilfinanzierung der ihnen allgemein nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeiten, wenn sie mit ihrer Landesliste einen Wahlerfolg erzielt hätten, der die Anforderungen des § 18 PartG im Einzelnen erfülle. Das Recht der staatlichen Parteienfinanzierung, das sich ebenfalls an strikten formalen Kriterien auszurichten habe, unterscheide nicht zwischen Listen mit Bewerbern ausschließlich aus der einreichenden Partei und Listen auch mit Parteilosen oder Mitgliedern anderer Parteien. Die staatlichen Mittel stünden nur den Parteien zu, die Listen eingereicht und an den Wahlen mit einem Mindesterfolg teilgenommen hätten. Verzichte eine Partei auf den eigenen Wahlantritt, sei damit zwangsläufig auch der Verzicht auf staatliche Mittel verbunden. Dies sei den Parteien bekannt. Ein Argument dafür, dass ein Verzicht auf Wahlteilnahme und die Bewerbung von Mitgliedern dieser Partei auf Listen anderer Parteien unzulässig sei, lasse sich daraus nicht herleiten.

Werde eingewandt, dass der Wahlerfolg gerade nicht dem Erfolg der Linkspartei bei den Wählern entspreche, sofern auf einer ihrer Listen ein prominentes WASG-Mitglied an vorderer Stelle platziert sei, müsste dies jedoch ebenso für prominente Parteilose an exponierter Stelle gelten. Auch in diesem Fall sei der Wahlerfolg zu einem Teil auf die Bewerbung einer parteifremden Person zurückzuführen, so dass auch hier das Wahlergebnis nicht ausschließlich dem Erfolg der einreichenden Partei entspreche. Dennoch erhalte diese Partei staatliche Mittel, ohne dass ein auf den Parteilosen zurückzuführender Erfolg „herausgerechnet“ werden müsse oder könne.

Auch § 10 GO-BT ergebe kein Gegenargument, zumal diese als reines „Intraorganrecht“ oder „Innenrecht“ (Kretschmer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Kommentar zum

GG, 10. Auflage 2004, Artikel 40 Rn. 25) nicht als Auslegungshilfe zum Bundeswahlgesetz geeignet sei. Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages regle die Arbeit des Parlaments nach seiner Wahl. Sie lasse keine Rückschlüsse auf den das Parlament konstituierenden Wahlakt zu. § 10 Abs. 1 Satz 1 GO-BT lasse die Fraktionsbildung solcher Abgeordneter zu, die entweder derselben Partei oder solchen Parteien angehörten, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Es könne dahingestellt bleiben, ob diese Voraussetzung bei den Mitgliedern von Linkspartei und WASG gegeben sei. Für die Frage der Zulassung von Landeslisten sei dies ohne Bedeutung. Jedenfalls könne der Vorschrift nicht entnommen werden, dass das Bundestagswahlrecht den Einzug von Mitgliedern verschiedener Parteien über eine Parteiliste in den Deutschen Bundestag verbiete. Denn die Vorschrift lasse es zu, dass Abgeordnete unterschiedlicher Parteien eine Fraktion bilden können. Auf welche Weise diese in den Deutschen Bundestag gelangt seien – ob als Mitglieder einer einzigen Landesliste oder mehrerer Landeslisten aus verschiedenen Ländern – lasse die Vorschrift offen.

Schließlich führten auch verfassungsrechtliche Argumente zu keinem anderen Ergebnis. Aus Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG lasse sich für die Parteien kein Verbot ableiten, Mitglieder anderer Parteien als Bewerber aufzustellen. Die Demokratie bedürfe der politischen Parteien, um die Wähler zu aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (BVerfGE 69, 92, 110; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, a. a. O., Artikel 21 Rn. 21). Parteien bündelten politische Strömungen in der Bevölkerung und formten den politischen Willen vor. Hieraus resultiere aber kein Gebot, bei einer Bundestagswahl nur eigene Mitglieder aufzustellen. Die „Bündelfunktion“ werde ausreichend durch das „Monopol“ der Parteien zur Listenaufstellung erreicht. Die Aufstellung der jeweiligen Liste durch die Mitglieder der Partei gewährleiste ausreichend, dass nur die Positionen der Partei vertretende Personen aufgestellt würden. Werde eingewandt, dass der Wähler nur bei Parteimitgliedern auf den Listen die Gewähr habe, dass sie für das Programm auch tatsächlich einträten, zeige die Wirklichkeit, dass sich der Wähler selbst bei der aufstellenden Partei angehörenden Bewerbern keineswegs sicher sein könne, dass sie später als Abgeordnete das Programm ihrer Partei vertreten würden. Zum einen seien die Gewählten nicht dem Parteiprogramm, sondern dem ganzen Volk verpflichtet (Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 GG). Zum anderen komme es immer wieder vor, dass Parteiprogramme von einzelnen Abgeordneten später nicht mehr mitgetragen oder ganz oder in Teilen nicht umgesetzt würden, etwa weil die Partei und deren Parlamentsfraktion im Interesse einer Koalitionsbildung oder wegen veränderter wirtschaftlicher Verhältnisse im Programm formulierte Ziele nicht weiter verfolge. Umgekehrt könnten auch nicht parteizugehörige Abgeordnete die Ziele einer Partei, die sie als Listenbewerber aufgestellt habe, mit Überzeugung vertreten.

Im Übrigen nimmt der Bundeswahlleiter an, dass ein Verbot zur Aufstellung Parteifremder auf einer Landesliste verfassungsrechtlich zulässig sein könnte. Ein solches Verbot müsse jedoch ausdrücklich in das Bundeswahlgesetz aufgenommen werden.

Somit komme nach geltendem Bundeswahlgesetz, das gerade keine Regelungen zur Parteimitgliedschaft treffe, eine Zurückweisung einer Landesliste wegen Verletzung des Gebots einparteiiger Listenvorschläge nur in eindeutigen Umgehungsfällen in Betracht, in denen evident sei, dass es sich nicht mehr um eine Liste der den Wahlvorschlag tragenden Partei handle. Infolgedessen hätten sich die Landeswahlausschüsse auf eine solche Evidenzprüfung beschränkt.

Auch Literatur und Rechtsprechung hielten es – soweit ersichtlich – grundsätzlich für zulässig, dass eine Liste zur Bundestagswahl Bewerber enthalte, die Mitglied einer anderen Partei seien. Allerdings seien bisher kaum konkrete und praktikable Maßstäbe entwickelt worden, ab wann eine Liste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil ihre Homogenität nicht mehr gewährleistet sei.

Das BVerfG habe festgestellt, dass „die Aufstellung einer Liste nur sinnvoll“ sei, „wenn sich die auf ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen“ (BVerfGE 11, 351, 366). Diese Voraussetzung habe es im konkreten Fall einer örtlichen Wählergemeinschaft bzw. Rathauspartei bei einer Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen als gegeben erachtet. Auf die Fragen, wie sich die Verbundenheit mit einem gemeinsamen Programm äußern solle – durch die Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber oder auch durch andere Kriterien – und welche Konsequenz aus einer fehlenden Verbundenheit zu ziehen wäre, gebe die Entscheidung allerdings keine Antwort. In der bereits zitierten Wahlprüfungsentscheidung (Bundestagsdrucksache V/1115, S. 3) sei gefolgert worden, „dass das Bundesverfassungsgericht die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Kandidaten auf einer anderen Liste nicht als an sich verfassungswidrig ansehe. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Homogenität der Liste müsse nicht bereits dann verneint werden, wenn Mitglieder einer fremden Partei auf einer anderen Parteiliste erscheinen“. Es müsse vielmehr auf den konkreten Einzelfall abgestellt werden, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei, sondern auch auf die politische Auffassung des parteifremden Kandidaten ankomme.

In der Literatur seien eindeutige und damit für die Landeswahlausschüsse nachvollziehbare Kriterien bisher nicht entwickelt worden. Würden Mitglieder anderer Parteien nur vereinzelt und nicht an prominenter Stelle der Liste aufgestellt, sei dies grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Homogenität einer Landesliste sei dagegen nicht mehr gewahrt, wenn etwa die Hälfte der Bewerber einer anderen Partei angehörte. Die Grenze sei aber abstrakt schwer zu bestimmen und hänge von den Gesamtumständen ab. Kriterien könnten etwa eine Namensergänzung oder das Nominieren von Führungspersonen der anderen Partei sein (Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, Juni 2005, S. 10). Die teilweise erwogene Berücksichtigung „weicher“ Kriterien, wie die „Nähe“ der Listenbewerber zu einem bestimmten Parteiprogramm, sei abzulehnen (so auch König, Anmerkungen zu der Bundestagswahl 2005, Die Öffentliche Verwaltung 2006, S. 423, 424). Für die Landeswahlausschüsse, die kurzfristig und unter großem Zeitdruck zu entscheiden gehabt hätten, sei die Überprüfung der politi-

schen Haltung einzelner Bewerber nahezu unmöglich gewesen. Kriterien zur Bestimmung einer solchen „Nähe“ seien auch kaum objektivierbar gewesen. Als einzig handhabbares, formales Kriterium sei die Parteizugehörigkeit der Landeslistenbewerber geblieben.

Eine unzulässige Umgehung des Verbots mehrparteiiger Listenvorschläge nimmt der Bundeswahlleiter nach geltendem Recht erst dann an, wenn eine Landesliste nicht mehr der einreichenden Partei zugeordnet werden könne, weil der Liste mehrheitlich Mitglieder keiner oder einer anderen Partei angehörten. Da eine Liste beliebig viele Bewerber, auf unter Umständen „aussichtslosen“ Plätzen, enthalten könne, dürfe dabei nicht auf die Liste insgesamt abgestellt werden. Es komme vielmehr sowohl auf die Anzahl als auch die Platzierung der parteifremden Bewerber auf der Liste an. Sachgerecht und für die Landeswahlausschüsse praktikabel sei bei der Zulassung einer Liste mit parteifremden Bewerbern deshalb eine generalisierende, vorrangig an numerischen Aspekten orientierte Betrachtung. Danach sei die Zahl der Bewerber in Abschnitte „unterteilt“ zu betrachten und festzustellen, ob die einreichende Partei in jedem Abschnitt die Mehrheit der Kandidaten stelle. Dabei sollten zunächst die ersten fünf nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BWG auf den Stimmzetteln aufgeführten Bewerber und dann die sich anschließenden Bewerber in weiteren Fünferabschnitten betrachtet werden. Daher habe der Bundeswahlleiter in der Handreichung eine solche Vorgehensweise empfohlen.

Nach den Kriterien der Handreichung seien alle Landeslisten der Linkspartei.PDS auf Grund der Bewerbersituation noch dieser Partei zuzuordnen gewesen. Keine Liste habe bei Betrachtung in Fünferabschnitten in der Mehrzahl WASG-Mitglieder enthalten. Diese hätten sich entweder vereinzelt gefunden (so Landesliste für Sachsen: 3 von 30, Schleswig-Holstein: 1 von 11; Sachsen-Anhalt: 2 von 12) oder verstärkt auf den hinteren Plätzen ohne Aussicht auf Einzug in den Deutschen Bundestag (Hessen: 20 Listenplätze, 2 erfolgreich; Niedersachsen: 46 Listenplätze, 3 erfolgreich). Auf den ersten fünf Listenplätzen der fraglichen Landeslisten (nur in Nordrhein-Westfalen und Sachsen seien mit sieben bzw. acht Bewerbern mehr Bewerber erfolgreich gewesen) sei jeweils nur ein Bewerber der WASG platziert gewesen. Allein in Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz seien auf den ersten fünf Plätzen zwei WASG-Mitglieder platziert gewesen, was aber die Homogenität dieser Landeslisten nicht zerstört habe.

#### IV.

In ihrer Erwiderung bekräftigen die Einspruchsführer, dass das Verbot mehrparteiiger Wahllisten umgangen worden sei. Dieses dürfe nicht unterlaufen werden, indem pro forma eine Partei die Liste einreiche, faktisch aber zwei Parteien dahinter stünden. Auch der Bundeswahlleiter verlange eine Listenhomogenität, wonach die formal korrekt nominierten Bewerber auch materiell der einreichenden Partei zuzuordnen seien. Unzulässig sei es aber, angesichts des als einzig handhabbar bezeichneten Kriteriums der Parteizugehörigkeit, die Listen in Fünferblöcken danach zu bewerten, ob die Bewerber mehrheitlich der einreichenden Partei angehörten. Trotz Fehlens einer ausdrücklichen Regelung verbiete das Bundeswahlrecht die Kandidatur von Mitgliedern einer anderen Partei auf der Liste der einreichenden. Zur Begründung wird an die Auslegung anderer Wahlrechts-

bestimmungen, verfassungsrechtliche Prinzipien, parlamentsrechtliche Vorschriften sowie ausdrückliche Landesregelungen erinnert.

Das Verbot offener Listenvereinigungen gelte unabhängig davon, wie viele Bewerber der einen und der anderen Partei angehörten. Es richte sich gegen jedwedes Auftreten von Bewerbern aus verschiedenen Parteien auf einer Liste. Folglich gelte es ebenso für den verdeckt-gemeinsamen Vorschlag, der die Kandidatur von Bewerbern aus verschiedenen Parteien dadurch verschleierte, dass nur eine Partei als Träger des Vorschlags erscheine. Widersinnig wäre eine Annahme, dass wahlrechtlich ein transparentes, d. h. gemeinsames Vorgehen verboten sei, eine Verschleierung aber geduldet werde.

Für das Modell des Bundeswahlleiters, eine mehrheitliche Repräsentanz der einreichenden Partei in Fünferblöcken entscheidend sein zu lassen, gebe der Wortlaut des Bundeswahlgesetzes keine Anhaltspunkte; tragfähige Rechtsgründe würden nicht vorgebracht. Auch die Kurzfristigkeit der Zulassungsentscheidungen und das Anliegen, das Wählervotum nicht zu präjudizieren, sprächen für eine notwendig konsequente Zulassungspraxis unter der Maxime formaler Klarheit und Wahrheit der Liste.

#### V.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage beschlossen, gemäß § 6 Abs. 1a Nr. 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WPrüfG) von einer mündlichen Verhandlung abzusehen.

#### Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

Ein Wahlfehler lässt sich bezüglich der Zulassung der von der Linkspartei.PDS eingereichten Landeslisten durch die Landeswahlausschüsse aller Bundesländer gemäß § 28 BWG nicht feststellen. Zum einen kann eine Landesliste zwar nur von einer Partei eingereicht werden, es besteht aber kein Verbot, in eine Liste auch Mitglieder einer anderen Partei oder Parteilose aufzunehmen (nachfolgend unter Buchstabe a). Zum anderen lässt sich bei den angegriffenen Zulassungsentscheidungen der Landeswahlausschüsse keine Umgehung des Grundsatzes feststellen, dass eine Landesliste jeweils nur von einer Partei eingereicht werden darf (nachfolgend unter Buchstabe b).

Hiervon unberührt bleibt die nicht im Wahlprüfungsverfahren zu entscheidende Frage, ob für künftige Bundestagswahlen nähere gesetzgeberische Vorgaben für etwaige Parteizugehörigkeiten von Listenbewerbern zu machen sind.

a) Das Bundeswahlgesetz enthält keine ausdrückliche Bestimmung, die verbietet, in eine Landesliste auch Mitglieder einer anderen Partei als der einreichenden oder Parteilose aufzunehmen. Auch die bisherige Wahlprüfungspraxis des Deutschen Bundestages geht in Entscheidungen aus der 13. und 5. Wahlperiode nicht von einem Grundsatz aus, dass ein Bewerber Mitglied der die Landesliste oder den Kreiswahlvorschlag einreichenden Partei zu sein hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 13/2800, S. 17; V/1115, S. 3). Auch sonstige Bestim-

mungen des Bundeswahlgesetzes und des Parteiengesetzes führen nicht zu der notwendigen Annahme, dass dem Bundeswahlgesetz ein ungeschriebenes Prinzip zugrunde liegt, wonach nur Mitglieder der betreffenden Partei nominiert werden dürfen. Insoweit ist der Stellungnahme des Bundeswahlleiters in ihren Ausführungen zu § 48 BWG, § 18 ff. PartG und zum Schweigen des Gesetzgebers angesichts des Wissens um parteifremde Bewerber nichts hinzuzufügen. Dass eine Parteimitgliedschaft einfachrechtlich nicht gefordert ist, wird im Übrigen auch dadurch bekräftigt, dass es auf Bundesebene – anders als in den beiden vom Bundeswahlleiter zitierten Bundesländern – keine wahlrechtlichen Bestimmungen gibt, wonach bei Einreichung von Listen gegenüber dem Landeswahlleiter eidesstattliche Angaben über die jeweilige Parteizugehörigkeit oder Parteilosigkeit zu machen sind. Ebenso wenig führen verfassungsrechtliche Ansatzpunkte zu einem gegenteiligen Ergebnis. Bereits in der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entnommen worden, dass es die Aufnahme parteifremder bzw. einer anderen Partei angehörender Bewerber nicht als an sich verfassungswidrig ansieht. Auf die sodann in der Wahlprüfungsentscheidung erörterte Frage der Homogenität der Liste wird selbstverständlich später noch (nachfolgend unter Buchstabe b) einzugehen sein.

Auch im Schrifttum wird die grundsätzliche Frage, ob die Zugehörigkeit zur aufstellenden Partei Vorbedingung einer Kandidatur ist, im Wesentlichen verneint (vgl. z. B. Meyer, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, S. 154 f.; Ipsen, Erwerb und Verlust des Fraktionsstatus, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2006, S. 176, 177; Demmler, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, 1994, S. 214; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, S. 331 f., ausdrücklich sowohl für Parteilose als auch für Mitglieder anderer Parteien, sofern diese nicht miteinander konkurrieren; vgl. grundsätzlich auch Schreiber, Kommentar zum BWG 7. Auflage, Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10). Einschränkungen finden sich erst mit Blick auf die nähere Zusammensetzung einer Liste oder die Art des zugrunde liegenden Vorgehens.

Weiterhin geht das geltende Bundestagswahlrecht davon aus, dass eine Liste nur von einer Partei, nicht aber gemeinsam von zwei oder mehr Parteien eingereicht werden darf. Dieses Verbot einer zumeist so genannten Listenvereinigung wird u. a. in den Bestimmungen von § 27 Abs. 2 und § 18 Abs. 5 BWG erkennbar, deren Wortlaut jeweils nur von einer Partei ausgeht. Bestätigt wird dieses Verbot dadurch, dass im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. September 1990 (BVerfGE 82, 322, 346 f.), das die erste gesamtdeutsche Wahl am 2. Dezember 1990 betraf, durch eine Übergangsregelung nur für diese Wahl Listenvereinigungen konkurrierender Parteien und Vereinigungen mit Sitz auf dem Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen waren (vgl. Schreiber, Kommentar zum BWG, 7. Auflage, § 7 Rn. 1).

- b) Die vorstehend erläuterte, teilweise als Gebot einparteiiger Listen bezeichnete Regelung ist nicht durch das Vor-

gehen von Linkspartei.PDS und WASG, die Aufstellung der 16 Landeslisten durch die Linkspartei.PDS unter Einbeziehung von Mitgliedern der WASG bzw. Parteilosigen und die anschließende Zulassung der Listen durch die jeweils zuständigen Landeswahlausschüsse umgangen worden.

Zunächst untersagt, wie bereits dargestellt, das Prinzip, dass eine Liste nur von einer Partei aufgestellt werden darf, nicht notwendig, in die Liste auch Mitglieder dritter Parteien oder Parteilose aufzunehmen, da zwischen der Verantwortung bzw. Zurechnung einer Liste und deren Zusammensetzung zu trennen ist.

Die betreffenden Listen sind aber auch der jeweils einreichenden Partei zuzurechnen; es handelt sich also nicht um einen unzulässigen verdeckt-gemeinsamen Wahlvorschlag. Unbestritten sind die Listen jeweils von der Linkspartei.PDS – unter der im jeweiligen Bundesland verwendeten Firmierung – aufgestellt worden. Eine Umgehung der wahlrechtlichen Anforderungen an die Listenaufstellung und -zusammensetzung lässt sich nicht feststellen. Zunächst fehlt es an einem vorgegebenen, auf äußere Merkmale abstellenden Maßstab zur Beantwortung der Frage, wann durch Aufnahme von Parteifremden oder Parteilosigen eine Liste ihre Zurechenbarkeit zur einreichenden Partei verliert und Vorgaben des § 27 BWG umgangen werden.

Bei dieser Sachlage bildet die in der Handreichung des Bundeswahlleiters enthaltene Betrachtung mit ihrem Abstellen auf eine Mehrheitsrepräsentation der einreichenden Partei einen wahlrechtlich vertretbaren Maßstab. Dabei überzeugt zunächst, dass nicht allein auf die Gesamtheit einer Liste bei der Prüfung abgestellt werden kann, ob die Mehrzahl der Plätze durch Mitglieder der einreichenden Partei besetzt wird. Einem derartigen Ansatzpunkt könnte nahezu immer entsprochen werden, indem – an welchen Stellen auch immer – genügend eigene Parteimitglieder nominiert würden. Vielmehr ist auch auf mögliche Erfolgsaussichten für die jeweiligen Bewerber auf Einzug in den Deutschen Bundestag zu achten, die sich danach bemessen, wo und in welcher Zahl sich eigene und fremde Bewerber jeweils finden. Diesem Umstand werden die vom Bundeswahlleiter vorgeschlagenen Kriterien, wonach zunächst maßgeblich auf den ersten, wegen der Angaben auf dem Stimmzettel besonders herausgehobenen Fünferblock abzustellen sei und Vergleichbares für die folgenden Fünferblöcke erwartet werden sollte, in einem zwar nicht zwingenden, in der Sache aber durchaus plausiblen Rahmen gerecht. Werden unter dieser Vorgabe die einzelnen, oben im Tatbestand bereits beschriebenen Landeslisten geprüft, geben sie zu keinen Bedenken Anlass. So stellten Mitglieder der Linkspartei.PDS auf jeder Landesliste im ersten Fünferblock die Mehrheit der Bewerber. Gleiches gilt, mit einer Ausnahme, auch für alle folgenden Blöcke aller Listen. Soweit in Hessen unter den Plätzen 16 bis 20 drei WASG-Mitglieder erscheinen, lässt dies diese Liste angesichts der hinteren Platzierung und der 14 Linkspartei.PDS-Mitglieder auf einer insgesamt 20 Personen umfassenden Liste nicht unzulässig werden. Dass sich vereinzelt, so z. B. in Nordrhein-Westfalen, auf dem

ersten Platz ein WASG-Mitglied befand, ist im hier geprüften Zusammenhang unerheblich.

Über das vorgenannte, auf die zahlenmäßige Verteilung abstellende Kriterium hinaus ergeben sich im Falle der hier angefochtenen Listenzulassungen auch bei einer auf materielle Gesichtspunkte abstellenden Homogenitätsprüfung keine Einwände gegen die Zulassung der Listen. Ungeklärt sind zunächst – auch angesichts fehlender Aussagen im Bundeswahlgesetz – die Geltung und der Bedeutungsgehalt einer auf inhaltliche Aspekte abstellenden Homogenität.

Zwar ist bei der Wahlprüfungsentscheidung der 5. Wahlperiode im Anschluss an eine das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht betreffende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1960 (BVerfGE 11, 351 ff.) von einem auch materielle Aspekte umfassenden Homogenitätsbegriff ausgegangen worden. Dabei sei im Falle der Kandidatur eines parteifremden Bewerbers auf den konkreten Einzelfall abzustellen, wobei es nicht nur auf die politische Richtung des Landesverbandes der fremden Partei ankommen sollte, sondern auch auf die politische Auffassung des auf der Landesliste kandidierenden parteifremden Kandidaten. Im Weiteren ist die Homogenität dann bejaht worden, da die Bewerber, die einer nicht selbst zur Wahl antretenden Partei angehörten, mit ihrer Kandidatur die politischen Grundsätze der die Liste aufstellenden Partei anerkannt hätten. Außerdem sei die aufstellende Partei bei Aufnahme der Bewerber auf ihre Liste davon ausgegangen, dass die Bewerber sich bei ihren Entscheidungen zu den politischen Grundsätzen der aufnehmenden Partei bekennen würden.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG nicht als Umgehung des Bundestagswahlrechts einordnen. Zwar verfügten im Vorfeld der Wahl beide jeweils über ein je eigenes Programm. Inwieweit diese Programme in wesentlichen Punkten Unterschiede aufweisen oder sogar im Widerspruch zueinander stehen, muss hier jedoch angesichts der spezifischen Bedingungen des Vorgehens von Linkspartei.PDS und WASG nicht geprüft werden, zumal die Möglichkeit einer derartigen Prüfung und Bewertung durch die Landeswahlausschüsse auch angesichts des jeweils verfügbaren Zeitrahmens als fraglich erscheint.

So wurde, wie u. a. aus den oben beschriebenen zwei „Kooperationsabkommen“ vor der Bundestagswahl ersichtlich, nicht nur ein koordiniertes Vorgehen mit Blick auf die Wahlteilnahme, sondern darüber hinaus die Bildung einer neuen Partei angestrebt. Diese Schritte waren bereits mit der Formulierung gewisser erster programmatischer Aussagen verbunden. Diese Planungen waren auch für die Öffentlichkeit ohne weiteres wahrnehmbar. Damit ist eine gemeinsame politische Zielsetzung erkennbar, die über formaltechnisches Zusammengehen zur Erlangung wahlrechtlicher und gegebenenfalls parlamentsrechtlicher Vorteile qualitativ hinausgeht. Somit kann nicht von einer Irreführung der Wähler ausgegangen werden.

Dem hier maßgeblichen Abstellen auf dieses gemeinsame Ziel steht auch nicht die zitierte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen, wonach die Aufstellung einer Liste „nur sinnvoll [ist], wenn sich die auf

ihr zusammengefassten Bewerber durch ein gemeinsames Programm verbunden fühlen.“ Abgesehen davon, dass der Begriff „sinnvoll“ möglicherweise nur erläuternder Natur war, nicht aber eine rechtliche Anforderung verdeutlichen wollte, kann der Entscheidung angesichts insoweit fehlender Erörterung nicht eine abschließende Aussage entnommen werden, dass es nur auf das Vorhandensein eines Programms in einem formell verstandenen Sinne ankommen könne.

Auch Erwägungen, die das Verbot der Verbindung von Listen verschiedener Parteien tragen, wie z. B. die Erlangung ungerechtfertigter und der Wahlrechtsgleichheit oder Chancengleichheit der Parteien zuwiderlaufender Vorteile bezüglich der Fünf-Prozent-Sperrklausel bzw. die zumindest für eine Seite entbehrliche Beibringung von Unterstützungsunterschriften, greifen angesichts der Unterschiedlichkeit der Sachlagen im Vergleich konkurrierender Parteien einerseits und des hier interessierenden Vorgehens andererseits nicht durch. Während bei einem als verfassungswidrig eingestuften „Huckepackverfahren“ (vgl. Schreiber, a. a. O., § 6 Rn. 7) zwei Parteien, die beide mit Landeslisten antreten, dergestalt kooperieren, dass die eine der anderen sichere Wahlkreise überlässt, um die Überwindung der Grundmandatsklausel zu ermöglichen, tritt hier nur eine Partei an, die zudem mit der anderen nicht nur wahltaktisch zusammenarbeiten, sondern einen Zusammenschluss erreichen will. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass laut Bundesverfassungsgericht im Falle einer Listenvereinigung, bei der in verfestigter Form des Zusammenwirkens mehrere Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, die gleichmäßige Wirkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel gerade nicht aufgehoben wird (BVerfGE 82, 322, 346; vgl. z. B. Roth, in: Umbach/Clemens, Grundgesetz, Artikel 38 Rn. 61; vgl. aber auch Graßhof/Klein, Die Wahl wäre ungültig, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. August 2005: Sinnverfehlung der Sperrklausel).

Auch für die Wählerschaft kann nicht zwingend auf das Vorhandensein eines Programms in einem inhaltlich zu verstehenden Sinne abgestellt werden, wenn die Art des Vorgehens und die inhaltliche Zielsetzung in verfahrensmäßiger und programmatischer Hinsicht erkennbar sind. In diesem Zusammenhang bleibt auch ohne Belang, dass die Listen nicht einheitlich unter einem einzigen Namen firmierten. Es ist davon auszugehen, dass dem Wähler schon angesichts der Medienbegleitung der Abläufe im Vorfeld der Bundestagswahl der Gesamtzusammenhang bekannt gewesen ist.

Anhaltspunkte dafür, dass das Ziel gemeinsamen künftigen Auftretens und einer Fusion nur vorgeschoben war, um eine Zulassung der allein von einer Partei eingereichten Listen zu erreichen und damit möglicherweise angesichts der Fünf-Prozent-Hürde die Erfolgchancen je nach Wahlgebiet zu erhöhen, waren nicht ersichtlich. Auch im Nachhinein sind – ungeachtet einzelner konkurrierender Antritte bei Landtagswahlen –, auch angesichts des oben referierten „Kooperationsabkommens III“, der Zeitpläne für die Bundesebene und der Entwürfe für programmatische Eckpunkte und Satzungsregelungen keine derartigen Anhaltspunkte zum Zeitpunkt

der Entscheidung über die entsprechenden Wahleinsprüche erkennbar geworden.

Auch Bestimmungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zwingen nicht zu einer anderen Betrachtung. Gemäß § 10 Abs. 1 GO-BT sind Fraktionen „Vereinigungen von mindestens fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages, die derselben Partei oder solchen Parteien angehören, die auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen. Schließen sich Mitglieder des Bundestages abweichend von Satz 1 zusammen, bedarf die Anerkennung als Fraktion der Zustimmung des Bundestages“. Nicht entschieden ist, ob unter § 10 Abs. 1 Satz 1 zweite Alternative GO-BT, die 1969 durch die Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU veranlasst worden ist, auch ein Zusammenschluss solcher Abgeordneten fallen kann, die zwar aus unterschiedlichen Parteien stammen, aber gemeinsam auf einer Liste kandidiert haben und deren Parteien bei der Bundestagswahl nicht gegeneinander angetreten sind. Selbst wenn dies nach Wortlaut oder Entstehungsgeschichte der Vorschrift verneint werden sollte, bleibt im Übrigen die Möglichkeit, einen Zusammenschluss ausdrücklich gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 GO-BT anzuerkennen. Daher können geschäftsordnungsrechtliche Vorgaben für die Bildung einer Fraktion, auch wenn sie teilweise deren Homogenität gewährleisten sollen, nicht auf die Interpretation des Bundeswahlgesetzes vorwirken.

Im Übrigen stand die Auffassung des Bundeswahlleiters in der wahlpraktischen, auf den Einzelfall abstellenden Betrachtung nicht gänzlich allein. Eine ähnliche, wohl durch das absehbare Vorgehen von Linkspartei.PDS und WASG angeregte Betrachtung wollte u. a. die zeitlichen Bedingungen und die Ernsthaftigkeit des Fusionsziels berücksichtigen und die konkrete Zusammensetzung der Liste (Platzierung nur vereinzelt; nicht an herausgehobener [prominenter] Stelle, etwa auf den ersten Plätzen; der anderen Partei darf nicht die Hälfte der Bewerber angehören), heranziehen (vgl. Schreiber, a. a. O., Ergänzungsinformation zur Bundestagswahl 2005, S. 10 bis 12).