

verkündet am
09.12.2003
gez. Schelske
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Az: W K 1405/03

Sch

Beschluss
In der Wahlprüfungssache

der Frau

,
Einspruchsführerin,

Verfahrensbevollmächtigter:
Herr

,

weitere Beteiligte:

hat das Wahlprüfungsgericht der Freien Hansestadt Bremen unter Mitwirkung des Präsidenten des Verwaltungsgerichts Eiberle-Herm, des Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Klose sowie der Bürgerschaftsabgeordneten , ,
, und aufgrund der mündlichen Verhandlung vom
09.12.2003 entschieden:

Der Einspruch wird zurückgewiesen.

Gründe

I.

Die Einspruchsführerin ficht die Wahl zur 16. Bremischen Bürgerschaft am 25. Mai 2003 an. Sie ist eine in die Stadtbürgerschaft, nicht aber in den Landtag gewählte Bewerberin (Bündnis 90/Die Grünen). Der Landeswahlleiter machte das endgültige Wahlergebnis am 23. Juni 2003 (BremABl. S. 401) bekannt. Am 18. Juli 2003 ist der Einspruch der Einspruchsführerin beim Landeswahlleiter eingegangen.

Zur Begründung macht sie geltend: Durch die in § 5 Abs. 1 des Bremischen Wahlgesetzes (BremWahlG) in der Fassung vom 22.05.2001 (BremGBL. S. 195) vorgeschriebene Verkleinerung der Mitgliederzahl der Bürgerschaft auf 83 Mitglieder und deren Aufteilung für den Wahlbereich Bremen mit 67 Sitzen und den Wahlbereich Bremerhaven mit 16 Sitzen werde das Recht auf gleiche Wahl verletzt. Lege man die Fortschreibung der maßgeblichen offiziellen Bevölkerungszahlen der deutschen Einwohnerinnen und Einwohner für die Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven je Mandat zu Grunde, ergebe sich eine Ungleichheit, die sich allein in den letzten vier Jahren mehr als verdoppelt habe und auf jetzt über 400 Einwohnerinnen und Einwohner pro Mandat, also etwa 6% gestiegen sei. Zur Verwirklichung des gleichen Wahlrechts müsse die Zahl der Abgeordneten für den Wahlbereich bei 16 Mandaten für Bremerhaven mindestens auf 69 Mandate für Bremen erhöht werden. Auch wenn man anerkenne, dass die Bildung der Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven legitim und im Fall von Bevölkerungsschwankungen auch eine Abweichung von der vollen Gleichheit des Erfolgswerts der Stimmen zu tolerieren sei, könne vorliegend die Nichtberücksichtigung von Ungleichheiten von mehr als 5% in Folge der Bevölkerungsverschiebung unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes nicht mehr gerechtfertigt werden.

Die Einspruchsführerin beantragt,

festzustellen, dass sie am 25. Mai 2003 auch in die Bremische Bürgerschaft
- Landtag - gewählt worden ist.

Sie beantragt ferner,

die Frage der Vereinbarkeit des § 5 Abs. 1 BremWahlG mit Art. 2 Abs. 1, 75 Abs. 1 LV dem Staatsgerichtshof,
hilfswise die Frage der Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1, 28 Abs. 1 Satz 2 GG dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen.

Die Beteiligten zu 1. und 2. beantragen,
den Einspruch zurückzuweisen.

Der Präsident der Bürgerschaft hält die Sitzverteilung zwischen den Wahlbereichen Bremen und Bremerhaven für gerechtfertigt. Der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuss der Bremischen Bürgerschaft habe das Thema ausführlich beraten und mehrheitlich vorgeschlagen, das Parlament auf 83 Abgeordnete zu verkleinern und zwischen den Wahlbereichen Bremen und Bremerhaven eine Verteilung mit 67 zu 16 vorzunehmen. Die Schwankungen der Einwohnerzahlen im Verlauf einer Wahlperiode seien gesehen und die Abweichung um einen Sitz als tolerabel betrachtet worden. Unter Zugrundelegung der Gesamtbevölkerungszahl in den jeweiligen Wahlbezirken (Stand April 2000) habe sich ein Verhältnis von 81,54% (Bremen) zu 18,46% (Bremerhaven) bzw. 67,68 Sitzen zu 15,32 Sitzen ergeben. Unter Berücksichtigung des anerkannten Verteilungsschlüssels von 80 zu 20 zwischen Bremen und Bremerhaven, der Auswirkungen der 5% Klausel und der gewünschten ungeraden Zahl der Mandate für Bürgerschaft und Stadtbürgerschaft habe sich die Bremische Bürgerschaft für die geltende Fassung des § 5 Abs. 1 BremWahlG entschieden.

Dem Wahlprüfungsgericht haben Bericht und Antrag des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses vom 06.03.2001 (Drs. 15/644, Bl. 18 GA) vorgelegen.

II.

Der form- und fristgerecht eingelegte Einspruch bleibt ohne Erfolg.

Dem Wahlprüfungsgericht ist es weder möglich, die beantragte Feststellung auszusprechen, noch dem Vorlagebegehren der Einspruchsführerin nachzukommen.

1.

Nach § 37 Abs. 1 S. 1 BremWahlG entscheidet das Wahlprüfungsgericht außer über Fälle des Verlustes der Mitgliedschaft in der Bremischen Bürgerschaft (§ 34 f. BremWahlG) und des Eintritts in die Bürgerschaft nach § 36 BremWahlG über die Gültigkeit der Wahl oder von Teilen der Wahl. Eine die Ungültigkeit oder Teilungültigkeit der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft betreffende Feststellung, die eine Wiederholungswahl zur Folge hätte (§ 41 BremWahlG), begehrt die Einspruchsführerin nicht. Sie wendet sich vielmehr in der Sache gegen die ihre Mitgliedschaft in der Bremischen Bürgerschaft nicht wiedergebende Feststellung des Landes-

wahlausschusses über das endgültige Ergebnis der Wahl (§ 30 Abs. 4 BremWahlG). Die Fehlerhaftigkeit dieses Ergebnisses begründet sie ausschließlich mit der Behauptung, die in § 5 Abs. 1 BremWahlG geregelte Mandatsaufteilung sei wegen des Verstoßes gegen den Grundsatz der Wahlgleichheit verfassungswidrig. Eine Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit des BremWahlG mit dem Ziel der Feststellung, dass eine bestimmte Wahlbewerberin gewählt worden sei, sieht das BremWahlG nicht vor. Das Wahlprüfungsgericht hat keine Befugnis zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit gesetzlicher Vorschriften. Das Wahlprüfungsgericht hat weder eine Verwerfungskompetenz, noch kann es die Angelegenheit dem Staatsgerichtshof oder dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorlegen.

2.

Der von der Einspruchsführerin beantragten Vorlage an den Staatsgerichtshof, hilfsweise an das Bundesverfassungsgericht, könnte das Wahlprüfungsgericht - vorausgesetzt, es hielte die angegriffene Norm für verfassungswidrig - nicht nachkommen. Es hat weder eine Vorlagekompetenz nach Art. 142 LV noch nach Art. 100 Abs. 1 GG. Nach Art. 142 LV führt ein Gericht, das bei der Anwendung eines Gesetzes, auf dessen Gültigkeit es bei einer Entscheidung ankommt, zu der Überzeugung gelangt, dass das Gesetz verfassungswidrig sei, eine Entscheidung des Staatsgerichtshofes herbei. Nach Art. 100 Abs. 1 GG hat ein Gericht das Verfahren auszusetzen, wenn es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig hält und, wenn es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungsstreitigkeiten zuständigen Gerichts des Landes, wenn es sich um die Verletzung des Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen. Beide Vorschriften sind auf das Wahlprüfungsgericht nicht anzuwenden. Das Wahlprüfungsgericht erster Instanz besteht gem. § 37 Abs. 1 Satz 2 BremWahlG aus dem Präsidenten und Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts sowie aus fünf Mitgliedern der Bürgerschaft, die entsprechend dem Stärkeverhältnis der in der Bürgerschaft vertretenen Parteien von dieser gewählt werden. Es ist kein „Gericht“ im Sinne dieser Bestimmungen, weil es wegen seiner personellen Verschränkung mit der Legislative nicht als Gericht im Sinne des Art. 92 GG anzusehen ist. Das hat der Staatsgerichtshof als Wahlprüfungsgericht zweiter Instanz mehrfach ausgeführt (BremStGHE 1, 218, 233; 5, 94, 96; 6, 30, 42; Preuß, Handbuch der Bremischen Verfassung, 1. Aufl., S. 308; vgl. ebenso HessStGH NJW 2000, 2891; BVerfGE 103, 111 für das ebenfalls als „gemischtes Gremium“ konzipierte hessische Wahlprüfungsgericht). Damit befindet sich die Wahlprüfung erster Instanz - in Anknüpfung an die Struktur der Wahlprüfung unter der Weimarer Reichsverfassung - in einer Position der Annäherung an das gerichtsförmige Verfahren unter Beibehaltung parlamentarischen Einflusses. Organisatorisch handelt es sich beim Wahlprüfungsgericht nicht um ein

Gericht und funktionell bei seinen Entscheidungen nicht um Rechtsprechung im Sinne der Art. 92 GG, 135 LV (zutreffend Preuß, a.a.O.). Ihm steht somit auch keine Vorlagekompetenz nach Art. 142 LV, 100 GG zu.

3.

Damit ist allerdings die Inanspruchnahme einer Prüfungskompetenz des Wahlprüfungsgerichts nicht von vornherein ausgeschlossen. Denn dem Grunde nach lässt sich Art. 20 Abs. 3 GG das Recht und die Pflicht aller Staatsorgane entnehmen, die von ihnen im Einzelfall anzuwendenden Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung zu prüfen (Herzog, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 20 VI Rn. 30). Allerdings lehnt die Praxis der Wahlprüfung im Bund und - soweit erkennbar - in den Ländern, in denen das Parlament selbst oder ein parlamentarisches Wahlprüfungsorgan die Gültigkeit der Wahl zu überprüfen hat, ganz überwiegend eine Überprüfung (und Feststellung) der Verfassungswidrigkeit gesetzlicher Regelungen im Wahlprüfungsverfahren ab (vgl. WahlPrüfG HE, B. v. 16.07.2003 - WPG 16/1 - 2003, Staatsanzeiger für das Land Hessen, 32/2003, 3198, mit entsprechenden Nachweisen). Diese Praxis der nicht ausgeübten inzidenten Normenkontrolle wird von der überwiegenden Meinung der Rechtslehre zustimmend getragen (vgl. Schreiber, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, Kommentar zum Bundeswahlgesetz, 6. Aufl., § 49 Rn. 12; Rechenberg, in: BK zum GG, 2003, Art. 41 Rn. 18; Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, 8. Aufl., Art. 41 Rn. 6; Magiera, in: Sachs, GG, 2. Aufl., Art. 41 Rn. 15; Schneider, in: AK zum GG, Band 2, 1984, Art. 41 Rn. 7, jeweils mit Nachweisen auch der Gegenmeinung). Im Hinblick darauf, dass bei Verletzung des Grundsatzes der Wahlgleichheit durch einen Gesetzgeber ohne den Umweg über das Wahlprüfungsverfahren unmittelbarer gerichtlicher Rechtsschutz, insbesondere durch die Verfassungsbeschwerde, gewährleistet ist (s. BVerfG, B. v. 11.10.1972 - 2 BvR 912/71 - in E 34, 81), ist die Weigerung der Überprüfung von Gesetzen auf ihre Verfassungskonformität einsichtig und dem Sinn und Zweck des Wahlprüfungsverfahrens, möglichst schnell Rechtsklarheit hinsichtlich der Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit einer Wahl herbeizuführen, angemessen. Dem gegenüber vermag die von der Gegenmeinung für die Bundesebene vertretene Auffassung jedenfalls für die Bremische Rechtsslage nicht zu überzeugen. Sie verweist den Wahlprüfungsausschuss des Bundestages bei angenommener Verfassungswidrigkeit einfachgesetzlicher Vorschriften auf die Möglichkeit, dem Bundestag eine - allerdings nur ex nunc wirkende - Gesetzesänderung vorzuschlagen. Ferner betont diese Auffassung das Recht, die Wahlprüfung auszusetzen und einen Beschluss des Bundestages zur Einleitung eines abstrakten Normenkontrollverfahrens gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG herbeizuführen (vgl. Achterberg/Schulte, in: Mangoldt/Klein/Stark, Bonner GG, 4. Aufl., Art. 41 Rn. 37 mit weiteren Nachweisen). Das Bremische Wahlprüfungsgesetz erster Instanz ist als „gemischtes Gremium“

kein gesetzgebendes Organ und könnte ein als verfassungswidrig beurteiltes Gesetz nicht aufheben. Es hat auch keine Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG entsprechende Befugnis. Ferner fehlt dem Wahlprüfungsgericht die rechtliche Möglichkeit, die Bürgerschaft oder 1/5 der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft, die gem. Art. 140 LV einen Antrag beim Staatsgerichtshof auf Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen stellen können (zur abstrakten Normenkontrolle, s. Rinke, in: Handbuch der Bremischen Verfassung, a.a.O., S. 500), zu veranlassen, einen solchen Antrag zu stellen.

Im Interesse einer zügigen und effektiven Wahlprüfung macht es somit Sinn, mit der herrschenden Meinung und Praxis von einer Bindung des Wahlprüfungsgerichts an die geltenden Gesetze auszugehen und sie der Wahlprüfung zu Grunde zu legen.

Da das Wahlprüfungsgericht somit keine Kompetenz besitzt, die Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Regelung über die Mandatsverteilung gem. § 5 Abs. 1 BremWahlG festzustellen, kann es nicht zur Feststellung eines Wahlfehlers wegen Anwendung eines wirksamen aber für verfassungswidrig gehaltenen Gesetzes und so zur von der Einspruchsführerin begehrten Feststellung kommen. Der Einspruch der Einspruchsführerin bleibt daher ohne Erfolg.

Eine Kostenentscheidung entfällt, da das Verfahren vor dem Wahlprüfungsgericht gebührenfrei ist und die Auslagen der Verfahrensbeteiligten nicht erstattet werden (§ 38 Abs. 5 BremWahlG).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann durch Beschwerde das Wahlprüfungsgericht zweiter Instanz (Staatsgerichtshof) angerufen werden. Die Beschwerde ist binnen zwei Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich beim Wahlprüfungsgericht, Altenwall 6, 28195 Bremen, einzulegen. Die Beschwerde kann nur darauf gestützt werden, dass der Beschluss das Grundgesetz, die Bremische Landesverfassung oder das Bremische Wahlgesetz verletzt.

gez. Eiberle-Herm

gez. Klose