Präsident des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Andreas Voßkuhle Sommersemester 2012

Kolloquium zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts
Neuere Entwicklungen im Wahlrecht
Fünf-Prozent-Klausel im Europawahlrecht (BVerfG NVwZ 2012, 33)

Sachverhalt:

Am 20. September 1976 beschloss der Rat der Europäischen Gemeinschaften den sogenannten Direktwahlakt (Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung), der erstmals die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments durch die Wahlberechtigten in den Mitgliedstaaten vorsah. Gemäß Art. 8 des Direktwahlaktes (i.d.F. des Beschlusses des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002) richtet sich das Wahlverfahren, soweit der Direktwahlakt keine Vorgaben enthält (vgl. u. a. Art. 1 und 3), nach den innerstaatlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten.
In Deutschland bildet das Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz - EuWG) seit 1979 die gesetzliche Grundlage für die Europawahl. § 2 Abs. 1 – 6 EuWG schreibt dabei eine Verhältniswahl mit Listenwahlvorschlägen vor, wobei die auf die Wahlvorschläge (bzw. Listenverbindungen) entfallenden Sitze gemäß der dort festgelegten Reihenfolge zu besetzen sind (sog. „starre“ Listen, vgl. § 9 Abs. 2 EuWG). Schließlich sieht § 2 Abs. 6 EuWG eine Sperrklausel in Höhe von 5 %, bezogen auf die im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Stimmen, vor. Parteien und politische Vereinigungen, die dieses Quorum verfehlen, bleiben bei der Verteilung der Abgeordnetensitze unberücksichtigt.

Bei der Europawahl am 7. Juni 2009 nahmen insgesamt 32 Parteien und sonstige politische Vereinigungen teil. Bei der Sitzverteilung wurden aufgrund der Fünf-Prozent-Sperrklausel nur sechs Parteien (CDU, SPD, Grüne, FDP, Die Linke, CSU) mit ihrem jeweiligen Stimmanteil berücksichtigt. Ohne die Fünf-Prozent-Klausel hätten von den sonstigen Parteien und politischen Vereinigungen, auf die insgesamt 10,8 % der gültigen Stimmen entfielen, sieben jeweils einen Sitz oder zwei Sitze errungen.

Die Beschwerdeführer haben, nachdem ihre Wahleinsprüche vom Deutschen Bundestag als unbegründet zurückgewiesen worden waren, ordnungsgemäß Wahlprüfungsbeschwerde beim BVerfG eingelegt. Gerügt wird von allen die Verfassungswidrigkeit der Fünf-Prozent-Klausel des § 2 Abs. 7 EuWG; ein Beschwerdeführer macht darüber hinaus geltend, dass die Bindung der Wähler an die Reihenfolge der Listenbewerber gem. §§ 2 Abs. 5, 9 Abs. 2 EuWG gegen die Grundsätze der unmittelbaren und freien Wahl verstieße.

Haben die Wahlprüfungsbeschwerden Aussicht auf Erfolg?

Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung (Direktwahlakt) i. d. F. des Beschlusses des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002

Art. 1 Direktwahlakt:
(1) In jedem Mitgliedstaat werden die Mitglieder des Europäischen Parlaments nach dem Verhältniswahlsystem auf der Grundlage von Listen oder von übertragbaren Einzelstimmen gewählt.
(2) [...]
(3) Die Wahl erfolgt allgemein, unmittelbar, frei und geheim.

Art. 3 Direktwahlakt: Für die Sitzvergabe können die Mitgliedstaaten eine Mindestschwelle festlegen. Diese Schwelle darf jedoch landesweit nicht mehr als 5 % der abgegebenen Stimmen betragen.

Art. 8 Direktwahlakt: Vorbehaltlich der Vorschriften dieses Akts bestimmt sich das Wahlverfahren in jedem Mitgliedstaat nach den innerstaatlichen Vorschriften. [...].

Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz - EuWG)

§ 2 EuWG (Wahlsystem, Sitzverteilung)
(1) Die Wahl erfolgt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mit Listenwahlvorschlägen. Listenwahlvorschläge können für ein Land oder als gemeinsame Liste für alle Länder aufgestellt werden. Jeder Wähler hat eine Stimme.
(2) Für die Sitzverteilung werden die für jeden Wahlvorschlag abgegebenen Stimmen zusammengezählt. [...] Verbundene Listen gelten bei der Sitzverteilung im Verhältnis zu den übrigen Wahlvorschlägen als ein Wahlvorschlag.
(3) und (4) [Sitzzuteilung mittels des Divisorverfahrens mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers und Mehrheitsklausel entsprechend § 6 BWahlG]
(5) Die auf die Wahlvorschläge entfallenden Sitze werden in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt. [...].
(6) Die auf eine Listenverbindung entfallenden Sitze werden auf die beteiligten Listen für die einzelnen Länder entsprechend Absatz 3 Satz 2 bis 7 verteilt. Absatz 5 gilt entsprechend.
(7) Bei der Verteilung der Sitze auf die Wahlvorschläge werden nur Wahlvorschläge berücksichtigt, die mindestens 5 vom Hundert der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben.

§ 3 EuWG (Wahlgebiet)
(1) Wahlgebiet ist das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.
(2) Das Wahlgebiet wird für die Stimmabgabe in Wahlbezirke eingeteilt.

§ 8 EuWG (Wahlvorschlagsrecht)
(1) Wahlvorschläge können nach Maßgabe des § 9 Abs. 5 von Parteien und von sonstigen mitgliedschaftlich organisierten, auf Teilnahme an der politischen Willensbildung und Mitwirkung in Volksvertretungen ausgerichteten Vereinigungen mit Sitz, Geschäftsleitung, Tätigkeit und Mitgliederbestand in den Gebieten der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (sonstige politische Vereinigungen) eingereicht werden.
(2) Eine Partei oder eine sonstige politische Vereinigung kann entweder Listen für einzelne Länder, und zwar in jedem Land nur eine Liste, oder eine gemeinsame Liste für alle Länder einreichen. [...].

§ 9 EuWG (Inhalt und Form der Wahlvorschläge)
(1) [...]
(2) In dem Wahlvorschlag müssen die Namen der Bewerber in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein. Neben jedem Bewerber kann ein Ersatzbewerber aufgeführt werden.
(3) – (6) [...]

§ 16 EuWG (Stimmabgabe)
(1) [...]
(2) Der Wähler gibt seine Stimme in der Weise ab, daß er durch ein auf den Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise eindeutig kenntlich macht, welchem Wahlvorschlag sie gelten soll. Der Wähler faltet daraufhin den Stimmzettel in der Weise, dass seine Stimmabgabe nicht erkennbar ist, und wirft ihn in die Wahlurne.

§ 26 EuWG (Wahlprüfung und Anfechtung)
(1) Über die Gültigkeit der Wahl wird im Wahlprüfungsverfahren entschieden.
(2) Für das Wahlprüfungsverfahren gelten die Bestimmungen des Wahlprüfungsgesetzes [...].
(3) Gegen die Entscheidung des Deutschen Bundestages im Wahlprüfungsverfahren ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig. Die Beschwerde kann [...] ein Wahlberechtigter, dessen Einspruch vom Deutschen Bundestag verworfen worden ist, wenn ihm mindestens einhundert Wahlberechtigte beitreten, binnen einer Frist von zwei Monaten seit der Beschlußfassung des Deutschen Bundestages beim Bundesverfassungsgericht erheben; die Beschwerde ist innerhalb dieser Frist zu begründen. Für die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht gelten die Vorschriften des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht entsprechend.
(4) [...]