

demokratie + bürger e.V.

Werner Fischer

87600 Kaufbeuren

Wahlrecht

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 11.10.2007 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil er dem Anliegen nicht entsprechen konnte.

Begründung

Mit der Öffentlichen Petition wird gefordert, für vorgezogene Bundestagswahlen nicht nur nach § 52 Abs. 3 Bundeswahlgesetz (BWG) die Termine und Fristen abzukürzen, sondern auch das Quorum von 2000 Unterstützungsunterschriften nach § 27 Abs. 1 Satz 2 BWG für die in § 18 Abs. 2 BWG genannten Parteien angemessen zu vermindern. Ferner wird vorgeschlagen, solche Parteien bundesweit ohne die Beibringung von Unterstützungsunterschriften zuzulassen, die bei der letzten Bundestags- oder Europawahl mindestens 0,5 % erreicht haben und solche Parteien im jeweiligen Bundesland ohne die Beibringung von Unterstützungsunterschriften zuzulassen, die dort bei einer letzten Landtagswahl mindestens 1 % der Wählerstimmen erreicht haben.

In der Öffentlichen Petition, der sich 167 Unterstützer angeschlossen haben, wird Folgendes vorgetragen:

Bisher könnten Termine und Fristen z. B. bei vorgezogenen Neuwahlen (z. B. bei der Bundestagswahl 2005) verkürzt werden, nicht aber die Zahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften. Theoretisch könnte die Sammlungsfrist derzeit auf einen Tag verkürzt und die Demokratie praktisch außer Kraft gesetzt werden. Der Bundesausschuss habe dies unter Leitung des Bundeswahlleiters bei der Ablehnung

von Nichtzulassungsbeschwerden zur Bundestagswahl 2005 durch die Bemerkung „Wir haben hier keinen Ermessungsspielraum.“ indirekt bestätigt und nach Informationen des Petenten – eines Vereins – inzwischen selbst eine Initiative für eine Änderung ergriffen.

Die bisherige Regelung benachteilige einseitig kleine Parteien, die im Gegensatz zu den etablierten Parteien in wenigen Tagen knapp 100.000 Unterschriften sammeln, bestätigen und einreichen müssten. Etablierte Parteien seien davon befreit. Das verhindere eine lebendige Demokratie und beschädige die Chancengleichheit.

Es sei eine Aufgabe der Volksvertreter, diesen Gesetzgebungsfehler zu korrigieren.

Als weitere Anregung werde vorgeschlagen, zur Entlastung der Wahlämter die Befreiung an das Verfahren zur Parteienfinanzierung anzupassen. Parteien, die bei der letzten Bundestags- oder EU-Wahl mindestens 0,5 % erreicht hätten, könnten bundesweit und Parteien, die bei der letzten Landtagswahl mindesten 1 % erreicht haben, im jeweiligen Bundesland ohne Unterstützungsunterschriften zugelassen werden.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Berücksichtigung einer zur Petition erbetenen Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern (BMI) und der Beratung der Petition in der öffentlichen Sitzung des Petitionsausschusses am 18. Juni 2007, an der der Petent und Vertreter des BMI teilnahmen, wie folgt dar:

a) Zum Vorschlag, bei vorgezogenen Bundestagswahlen das Quorum von 2000 Unterstützungsunterschriften angemessen zu vermindern:

Parteien, die im Deutschen Bundestag oder einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren, können als solche einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie vor der Wahl dem Bundeswahlleiter ihre Beteiligung an der Wahl schriftlich angezeigt haben und der Bundeswahlausschuss ihre Parteieigenschaft festgestellt hat (§ 18 Abs. 2 Satz 1 BWG). Ist die Anerkennung durch den Bundeswahlausschuss erfolgt (§ 18 Abs. 4 Nr. 2 BWG), müssen die Landeslisten solcher Parteien bei der Einreichung außerdem grundsätzlich von 1/1000 der Wahlberechtigten des Landes bei der letzten Bundestagswahl, jedoch höchstens 2000 Wahlberechtigten persönlich

und handschriftlich unterzeichnet sein („Unterstützungsunterschriften“); die Wahlberechtigung muss im Zeitpunkt der Unterzeichnung gegeben sein und ist bei Einreichung der Landesliste nachzuweisen (§ 27 Abs. 1 Sätze 2 und 3 BWG). Die Unterschriften sind auf amtlichen Formblättern nach Anlage 21 zur Bundeswahlordnung (BWO) zu erbringen, die auf Anforderung von den Landeswahlleitern kostenfrei geliefert werden (§ 39 Abs. 3 BWO). Die Landeslisten dürfen erst nach Aufstellung der Bewerber durch eine Mitglieder- oder Vertreterversammlung unterzeichnet werden; vorher geleistete Unterschriften sind ungültig (§ 39 Abs. 3 BWO i. V. m. § 34 Abs. 4 Nr. 5 BWO).

Für die Einreichung von Landeslisten in allen 16 Bundesländern zur Wahl des 16. Deutschen Bundestages am 18. September 2005 hatten betroffene Parteien insgesamt jeweils mindestens 27.904 Unterstützungsunterschriften beizubringen (Anlage 1, Schreiben des Bundeswahlleiters vom 27. Mai 2005 „An alle Parteien und politischen Vereinigungen, die gemäß § 6 Abs. 3 Parteiengesetz beim Bundeswahlleiter Unterlagen hinterlegt haben“, Seite 4 mit einer Übersicht zu der Zahl der jeweils erforderlichen Unterstützungsunterschriften nach § 27 Abs. 1 Satz 2 BWG).

Die Wahl der Bewerber für die Landeslisten der Parteien darf grundsätzlich frühestens 32 Monate nach Beginn der Wahlperiode des Deutschen Bundestages stattfinden (§ 27 Abs. 5 BWG i. V. m. § 21 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 1 BWG). Da die Wahlperiode des 15. Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2002 begonnen hatte, hätte folglich regulär mit der Wahl der Bewerber für die Wahl des 16. Deutschen Bundestages ab dem 18. Juni 2005 begonnen werden dürfen. Für die Sammlung der Unterstützungsunterschriften nach Anforderung und Erhalt der erforderlichen Formblätter hätten ca. 12 bis 14 Monate zur Verfügung gestanden. Dieser Zeitraum ergibt sich aus den 46 bis 48 Monaten, innerhalb derer die Neuwahl stattfindet (Art. 39 Abs. 1 Satz 3 GG), abzüglich der 32 Monate sowie abzüglich der 66-Tage-Frist, bis zu der die Wahlvorschläge vor einer Wahl grundsätzlich eingereicht sein müssen (§ 19 BWG).

Mit der Erklärung des Bundeskanzlers vom 22. Mai 2005 zeichnete sich eine Entwicklung ab, die zu einer Auflösung des 15. Deutschen Bundestages und einer vorgezogenen Neuwahl des 16. Deutschen Bundestages führen konnte (vgl. Anlage 1, Schreiben des Bundeswahlleiters vom 27. Mai 2005). Deshalb konnten die Parteien im Anschluss an diese Erklärung nach § 21 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 2 BWG mit der

Wahl der Bewerber beginnen; dafür war der 18. Juni 2005 nicht abzuwarten. Da nach § 1 Nr. 2 der Verordnung über die Abkürzung der Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag vom 21. Juli 2005 (BGBl. I. S. 2179) die 66-Tagefrist des § 19 BWG (Einreichung der Wahlvorschläge) auf den 34. Tag vor der Wahl (15. August 2005) abgekürzt wurde, stand für die betroffenen Parteien zur Aufstellung der Bewerber und zum Einsammeln der Unterstützungsunterschriften ab dem 23. Mai 2005 ein Zeitraum von 85 Tagen zur Verfügung.

Von den 26 Vereinigungen, die der Bundeswahlausschuss für die Wahl des 16. Deutschen Bundestages nach § 18 Abs. 4 Nr. 2 BWG als Parteien anerkannt hatte, erfüllten die von 18 Parteien in mindestens einem Bundesland eingereichten Landeslisten alle Voraussetzungen einschließlich der erforderlichen Unterstützungsunterschriften, um an der Wahl teilnehmen zu können (Anlage 2, Pressemitteilung des Bundeswahlleiters vom 25. August 2005, Seite 2).

Verfassungsrechtliche Einwände gegen die Regelungen im Bundeswahlgesetz, die für vorgezogene Wahlen in Folge einer Auflösung des Deutschen Bundestages weder ein reduziertes Unterschriftenquorum vorsehen noch das Bundesministerium des Innern ermächtigen, eine entsprechende Sonderregelung zu treffen, bestehen aus Sicht des Petitionsausschusses grundsätzlich nicht.

In diesem Zusammenhang wird auf die vom Deutschen Bundestag in seiner Sitzung am 30. März 2006 (Plenarprotokoll 16/29, Tagesordnungspunkt 3 a angenommene Erste Beschlussempfehlung des Wahlprüfungsausschusses (Bundestags-Drucksache 16/900) und auf die dortigen Ausführungen zu der gegen die Gültigkeit der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag gerichteten Wahlprüfungsbeschwerde 86/05 (Anlage 15) verwiesen. Die erwähnte Bundestagsdrucksache kann im Internet über www.bundestag.de aufgerufen werden.

Die Entscheidungsgründe mit ihren Ausführungen zum erforderlichen Quorum von 200 Unterstützungsunterschriften bei anderen Kreiswahlvorschlägen nach § 20 Abs. 3 BWG gelten entsprechend für das erforderliche Quorum von 2000 Unterstützungsunterschriften bei den Parteien nach § 18 Abs. 2 BWG.

Folgendes ist dabei besonders hervorzuheben:

- Das Bundesverfassungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung anerkannt, dass Zulassungsbedingungen zur Bundestagswahl aufgestellt werden dürfen. Für das Unterschriftenquorum hat es festgestellt, dass es mit den Wahlgrundsätzen (Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG) vereinbar ist (vgl. u. a. BVerfGE 71, 81, 96; 85, 264, 293).
- Mit der Sonderregelung in § 21 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 2 BWG hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass er die wahlrechtlichen Folgen einer Bundestagsauflösung bedacht hat. Er hat dabei davon abgesehen, entsprechende Ausnahmetatbestände zum Erfordernis der Unterstützungsunterschriften zu schaffen.
- Das Unterschriftenquorum dient dem Nachweis der Ernsthaftigkeit der Bewerbung und dem Ausscheiden nicht ernsthaft gemeinter oder von vornherein aussichtsloser Wahlvorschläge. Es soll im Interesse der Durchführbarkeit der Wahlen gewährleisten, dass nur solche Wahlvorschläge zugelassen werden, von denen zumindest vermutet werden kann, dass ihnen politisch Interessierte eine Chance einräumen wollen. Die potentielle Erfolgsaussicht soll politisch kurzlebige Zufallsbildungen von einer Teilnahme am Wahlkampf ausschließen.
- Die Regelungen des Bundeswahlgesetzes orientieren sich daran, ob die in einem Mindestmaß an politischem Rückhalt in der Bevölkerung begründete potentielle Erfolgsaussicht tatsächlich vorliegt und nicht daran, ob sie theoretisch vorliegen und nach einiger Zeit erreicht werden könnte.
- Sind Antragsteller an der Einreichung von Wahlvorschlägen nur deswegen gehindert, weil es ihnen aufgrund organisatorischer Schwierigkeiten in der Kürze der Zeit bei einer vorgezogenen Wahl nicht gelingt, die Unterstützungsunterschriften beizubringen, so entspricht der Ausschluss von der Wahlbewerbung aus diesen Gründen gerade dem Sinn des Unterschriftenquorums; es soll sicherstellen, dass nur solche Wahlvorschläge eingereicht werden, die ernst zu nehmen sind (vgl. BverfGE 82, 353, 364).

Allerdings hat der Bundeswahlausschuss in seiner dritten Sitzung am 7. Oktober 2005 anlässlich der Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Wahl dem Bundesgesetzgeber empfohlen zu erwägen, die erforderliche Zahl der Unterstützungsunterschriften bei abgekürzten Fristen im Falle einer vorgezogenen Bundestagswahl vergleichbar dem Landtagswahlrecht Schleswig-Holstein zu regeln.

Nach § 35 Nr. 1 des Landeswahlgesetzes Schleswig-Holstein verringert sich die Zahl der regulär für eine Landesliste erforderlichen 1000 Unterstützungsunterschriften (§ 26 Abs. 4 Nr. 1 Landeswahlgesetz Schleswig-Holstein) für Neuwahlen des Landtages im Falle einer vorzeitigen Beendigung der Wahlperiode auf die Hälfte (500). In Anlehnung an diese landesrechtliche Regelung scheint nicht ausgeschlossen, dass bei einer vorgezogenen Bundestagswahl mit verkürzten Fristen für die Unterstützungsunterschriften beispielsweise ein Quorum in Höhe von 0,5 vom Tausend der Wahlberechtigten des Landes bei der letzten Bundestagswahl, jedoch höchstens 1000 Wahlberechtigten ausreichend ist, um sicherzustellen, dass nur solche Wahlvorschläge eingereicht werden, die ernst zu nehmen sind.

b) Zum Vorschlag, solche Parteien bundesweit ohne die Beibringung von Unterstützungsunterschriften zuzulassen, die bei der letzten Bundestags- oder Europawahl mindestens 0,5 % erreicht haben und solche Parteien im jeweiligen Bundesland ohne die Beibringung von Unterstützungsunterschriften zuzulassen, die dort bei einer letzten Landtagswahl mindestens 1 % der Wählerstimmen erreicht haben.

Der Vorschlag wird vom Petitionsausschuss nicht befürwortet. Er ist angelehnt an die Regelungen in § 18 des Parteiengesetzes (PartG) zur staatlichen Teilfinanzierung der Parteien für die allgemein ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeiten. Nach § 18 Abs. 4 Satz 1 PartG haben solche Parteien Anspruch auf staatliche Mittel, die nach dem endgültigen Wahlergebnis der jeweils letzten Europa- oder Bundestagswahl mindestens 0,5 % oder einer Landtagswahl 1 % der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben. Aus diesen Bestimmungen, die rückschauend auf eine durchgeführte Wahl Bezug nehmen, ergeben sich keine geeigneten Kriterien dafür, nach Ablauf von fast vier oder fünf Jahren ohne weiteres anzunehmen, eine Vereinigung erfülle weiterhin die erforderlichen Voraussetzungen, um erneut als Partei bei einer anstehenden Wahl teilnehmen zu können.

Vielmehr ist dafür entscheidend, ob die Voraussetzungen von § 2 Abs. 1 PartG weiterhin erfüllt sind. Danach sind Parteien Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festig-

keit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten. Ob diese Voraussetzungen vorliegen, ist im Rahmen der zeitlichen Vorgaben des Bundeswahlgesetzes vor einer anstehenden Wahl nach den jeweiligen individuellen Gegebenheiten vom Bundeswahlausschuss (erneut) festzustellen. Ein pauschaler Rückgriff auf vier oder fünf Jahre zurückliegende Wahlergebnisse ist dafür nicht geeignet.

Der Bundeswahlausschuss hat – wie oben dargelegt – dem Bundesgesetzgeber empfohlen zu erwägen, die erforderliche Zahl der Unterstützungsunterschriften bei abgekürzten Fristen im Falle einer vorgezogenen Bundestagswahl vergleichbar dem Landtagswahlrecht Schleswig-Holstein zu regeln. Insofern ist dieser Aspekt der vorliegenden Öffentlichen Petition bereits Gegenstand von Beratungen im Parlament.

Darüber hinaus sieht der Petitionsausschuss keine Notwendigkeit für parlamentarische Aktivitäten. Er empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen.

Der von der Fraktion der FDP gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern – als Material zu überweisen, wurde mehrheitlich abgelehnt.