

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Ausnahmeregelungen für Parteien nationaler Minderheiten
bei der Wahl zum Deutschen Bundestag**

Teil I

- Ausarbeitung -



Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasserin: [REDACTED]

Ausnahmeregelungen für Parteien nationaler Minderheiten bei der Wahl zum Deutschen Bundestag (Teil I)

Ausarbeitung WD 3 - 3000 -051/09

Abschluss der Arbeit: 19. Februar 2009

Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Befreiung von der Sperrklausel bei der Wahl zum Deutschen Bundestag	3
3.	Weitere Ausnahmeregelungen	4
3.1.	Keine zusätzlichen Unterschriften nach dem Bundeswahlgesetz	4
3.2.	Anspruch auf staatliche Mittel nach dem Parteiengesetz	5
3.3.	Spenden mit Auslandsbezug nach § 25 Abs. 2 Nr.3 lit b PartG	5
4.	Die Partei „Die Friesen“ in Niedersachsen	5
4.1.	Befreiung von der 5-Prozent-Klausel	6
4.2.	Anspruch auf staatliche Teilfinanzierung	6

1. Einleitung

Das Grundgesetz (GG) enthält **keine** spezifische Norm zum Schutz nationaler und ethnischer Minderheiten. Die gemeinsame Verfassungskommission hat empfohlen, den Schutz von ethnischen Minderheiten in einem eingefügten Artikel 20 b mit folgendem Wortlaut in das Grundgesetz aufzunehmen:

“Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten.“¹

Der Gesetzgeber ist dieser Empfehlung nicht gefolgt. Das einfache Bundesrecht enthält hingegen eine Vielzahl von Rechtsvorschriften, die dem Schutz der von dem **Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten** vom 1. Februar 1995² erfassten Gruppen dienen. Anerkannte Minderheiten in Deutschland sind die Dänen deutscher Staatsangehörigkeit, die Angehörigen des sorbischen Volkes, die Friesen deutscher Staatsangehörigkeit und die Sinti und Roma.

Die Sondervorschriften des Bundeswahlgesetzes (BWG) für Parteien nationaler Minderheiten gelten **nur** für Parteien, die die **Interessen von nationalen Minderheiten** vertreten. Das „Minderheitsprivileg“ kommt **nur** für originäre Minderheitsparteien, nicht aber für solche in Betracht, die sich die Vertretung mehrerer etwa vorhandener Minderheiten zum Ziel setzen.³ Im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland besteht derzeit **nur** der „Südschleswigsche Wählerverband“ (SSW) als politische Vertretung der Dänen deutscher Staatsangehörigkeit in Schleswig-Holstein.⁴ Nachfolgend werden die Ausnahmenvorschriften für Parteien nationaler Minderheiten bei der Wahl zum Deutschen Bundestag und die Situation der neu gegründeten Partei „Die Friesen“ in Niedersachsen dargestellt.

2. Befreiung von der Sperrklausel bei der Wahl zum Deutschen Bundestag

Die Sperrklausel des § 6 Abs. 6 S. 1 BWG (Prozent- und Grundmandatsklausel) findet **keine** Anwendung auf die von Parteien nationaler Minderheiten eingereichten Listen, § 6 Abs. 6 S. 2 BWG. Das **Bundesverfassungsgericht**⁵ hat zur Gültigkeit der Befreiung von der 5-Prozent-Sperrklausel für nationale Minderheiten ausgeführt:

1 Drucksache 12/6000.

2 BGBl. II 1997, S. 1406.

3 Antrag des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung - Wahlprüfungsangelegenheiten, BT-Drucksache 7/342 v. 16.3.1973, S. 6; Seifert, Bundeswahlrecht, § 6 BWG, Rn. 28.

4 Koch, Thorsten, in Ipsen, Jörn, Parteiengesetz, Kommentar, München 2008, § 18 PartG, Rdnr. 27.

5 BVerfGE 6, S. 84 ff, S. 97- 98.

„Bei den Parteien nationaler Minderheiten liegen **besondere Verhältnisse** vor, die mit der **Situation** anderer kleiner Parteien **nicht** zu vergleichen sind. Die Merkmale der großen Stimmenzahl oder der Direktmandate erlangt eine Partei erst im und durch den Wahlvorgang, während das Merkmal, das die Parteien nationaler Minderheiten von allen anderen Parteien unterscheidet, **außerhalb des Wahlvorgangs** liegt. Es handelt sich also um **nicht vergleichbare Tatbestände**. Der Gleichheitssatz verbietet nicht, Parteien wegen eines Kriteriums, das in einem anderen Bereich liegt, zum Verhältnisausgleich zuzulassen, wenn Parteien mit geringer Stimmenzahl und Parteien ohne örtliche Schwerpunkte davon ausgeschlossen werden. Der Gleichheitssatz gebietet andererseits auch nicht, dass für alle Parteien, die sich durch Merkmale charakterisieren lassen, die außerhalb des Wahlvorganges liegen, eine Ausnahme gemacht wird, wenn eine Partei ausnahmsweise zum Verhältnisausgleich zugelassen wird, weil sie eine nationale Minderheit repräsentiert. Es liegt **im Ermessen des Gesetzgebers**, ob er eine Partei ohne Rücksicht auf die erzielte Stimmenzahl und die Erringung von Direktmandaten **wegen politischer Umstände**, die eine besondere Regelung gerade im Wahlverfahren rechtfertigen, für parlamentswürdig erachtet oder nicht. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der gleichen Wahl könnte in einer solchen Ausnahme nur dann gefunden werden, wenn die Kriterien, die den Anlass für die besondere Regelung geben, auch für andere Parteien zutreffen würden. Das ist im Verhältnis der Parteien nationaler Minderheiten zu anderen politischen Parteien **nicht** der Fall. Die Lage der nationalen Minderheit, die deutsche Staatsangehörigkeit mit fremder Volkszugehörigkeit verbindet, ist **innerstaatlich einzigartig**, da das Völkerrecht und unter Umständen ein fremder Staat, dessen Volkstum die Minderheit zugehört, Interesse an ihrem Status nimmt. Es ist darum ein die wahlrechtliche Sonderregelung **hinreichend rechtfertigendes Anliegen** des Gesetzgebers, der nationalen Minderheit zur Vertretung ihrer spezifischen Belange die Tribüne des Parlaments zu eröffnen, wenn sie nur die für ein Mandat erforderliche Stimmenzahl aufbringt. Auch die Rücksicht auf die Behandlung deutscher nationaler Minderheiten in fremden Staaten durch den ausländischen Gesetzgeber kann es sehr wohl rechtfertigen, Parteien nationaler Minderheiten von der Sperrklausel beim Verhältniswahlrecht auszunehmen.“

3. Weitere Ausnahmeregelungen

3.1. Keine zusätzlichen Unterschriften nach dem Bundeswahlgesetz

Für Parteien, die im Deutschen Bundestag oder einem Landtag seit deren letzter Wahl **nicht** aufgrund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren, gelten **zusätzliche Voraussetzungen** bei der Einreichung der Landeslisten, §§ 18 Abs. 2, 27 Abs. 1 BWG und der Kreiswahlvorschläge, §§ 18 Abs. 2, 20 Abs. 2 BWG. Landeslisten dieser so genannten „neuen“ Parteien müssen von 1

vom Tausend der Wahlberechtigten des Landes bei der letzten Bundestagswahl, jedoch höchstens 2.000 Wahlberechtigten, persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein, Kreiswahlvorschläge von mindestens 200 Wahlberechtigten des Wahlkreises. Die geforderten zusätzlichen Unterschriften von Wahlberechtigten **gelten nicht** für die Parteien nationaler Minderheiten, §§ 20 Abs. 2 S. 3, 27 Abs. 1 S. 4 BWG.

3.2. Anspruch auf staatliche Mittel nach dem Parteiengesetz

Nach § 18 Abs. 4 PartG haben Anspruch auf staatliche Mittel gemäß Absatz 3 Nr. 1 und 3 Parteien, die nach dem endgültigen Wahlergebnis der jeweils letzten Europa- oder Bundestagswahl mindestens **0,5 vom Hundert** oder einer Landtagswahl **1,0 vom Hundert** der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben; für Zahlungen nach Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 muss die Partei diese Voraussetzungen **bei der jeweiligen Wahl** erfüllen. Anspruch auf die staatlichen Mittel gemäß Absatz 3 Nr. 2 haben Parteien, die nach dem endgültigen Wahlergebnis 10 vom Hundert der in einem Wahl- oder Stimmkreis abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben. Die Sätze 1 und 2 gelten **nicht für Parteien nationaler Minderheiten**.

3.3. Spenden mit Auslandsbezug nach § 25 Abs. 2 Nr. 3 lit b) PartG

Spenden **aus dem Ausland** an Parteien nationaler Minderheiten dürfen angenommen werden. Der Gefahr einer möglichen Abhängigkeit der Partei von ausländischen Geldgebern und deren eventuelle Einflussnahme auf das Engagement der Partei im Rahmen der politischen Meinungsbildung steht der gebotene Schutz nationaler Minderheiten und ihrer Interessen gegenüber.⁶

4. Die Partei „Die Friesen“ in Niedersachsen

Am 11. Juli 2007 wurde die Partei „**Die Friesen**“ in Niedersachsen gegründet.⁷ Die Partei trat mit einer Landesliste und drei Direktkandidaten in den Wahlkreisen Leer (83), Leer/Borkum (84) und Aurich (86) zur Wahl zum Niedersächsischen Landtag am 27. Januar 2008 an. Die erforderlichen 2.000 Unterstützungsunterschriften für die Partei wurden dem Wahlleiter übergeben. Die Partei wurde **nicht** von der 5-Prozent-Sperrklausel befreit. Nach dem amtlichen Endergebnis erzielte sie bei den Wahlen zum niedersächsischen Landtag **10.069 Zweitstimmen**, somit 0,3 Prozent der abgegebenen gültigen Zweitstimmen. Die Partei „Die Friesen“ verfügt mittlerweile über zwei Kreisverbände, den Kreisverband Altkreis Norden und den Kreisverband Leer.

6 Jochum, Heike, in Ipsen, Jörn, Parteiengesetz, Kommentar München 2008, § 25 PartG, Rdnr. 28.

7 Pressemitteilung vom 26. Januar 2009 der Partei „Die Friesen“, <http://www.die-friesen.eu/rund-um-die-partei/entstehung>, aufgerufen am 16. Februar 2009.

Im Rahmen eines **Petitionsverfahrens** prüfte der Niedersächsische Landtag die Frage, ob die Partei als eine Partei **einer nationalen Minderheit** angesehen werden kann. Mit Entscheidung vom 7. Oktober 2008 wurde diese Frage **verneint**. Grundlage für die Entscheidung des Landtages war eine **Stellungnahme** des zuständigen Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 18. Juli 2008. Danach seien keine hinreichenden Anhaltspunkte ersichtlich, die Partei „Die Friesen“ als Vertretung einer nationalen Minderheit anzuerkennen.

4.1. Befreiung von der 5-Prozent-Klausel

Die Partei hat beim Niedersächsischen Landtag **Beschwerde** gegen die Gültigkeit der Landtagswahl vom 28. Januar 2008 eingelegt. Sie beruft sich auf die **Eigenschaft als Partei einer nationalen Minderheit** und damit auf Befreiung von der 5-Prozent-Klausel. Sie argumentiert, die Ostfriesen fielen als Teil der friesischen Volksgruppe unter den **Schutz der Minderheitencharta des Europarates**, daher hätte die Partei schon vor der Wahl von der 5 -Prozent-Klausel befreit werden müssen. Wäre die Partei von der Sperrklausel befreit worden, hätte sie wahrscheinlich viel mehr Zweitstimmen für die Partei erzielen können, und ein Einzug in das niedersächsische Landesparlament wäre nicht ausgeschlossen gewesen.

Der Niedersächsische Landtag hat die dem Wahlrecht des Landes unterliegenden Frage **noch nicht abschließend** entschieden.

4.2. Anspruch auf staatliche Teilfinanzierung

Nach § 18 Abs. 4 Satz 1 PartG muss eine Partei bei einer Landtagswahl mindestens 1 Prozent der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreichen, um staatliche Teilfinanzierung beanspruchen zu können. Die Partei stellte Antrag auf staatliche Teilfinanzierung und berief sich dabei auf die **Ausnahmeregelung des § 18 Abs. 4 Satz 3 PartG** für Parteien nationaler Minderheiten. Der Antrag wurde von der Bundestagsverwaltung mit Hinweis auf das noch offene Wahlprüfungsverfahren abgelehnt.

