

STAATSGERICHTSHOF DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

Urteil vom 13. September 2016 – St 2/16

Wahlprüfungsverfahren betreffend die Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft vom 10. Mai 2015

Leitsätze

1. Das Wahlprüfungsverfahren hat in erster Linie die objektive Funktion, eine gesetzmäßige, dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung des Parlaments zu gewährleisten. Nach dieser Maßgabe dient es auch der Verwirklichung des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts. Der in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BremLV und § 5 Abs. 1 Satz 1 BremWahlG gewährleistete Grundsatz der Wahlgleichheit, der jedem Wähler und jedem Wahlbewerber einen Anspruch darauf vermittelt, dass gültig abgegebene Stimmen bei der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses berücksichtigt und mit gleichem Gewicht gewertet werden, ist dabei auch in objektiver Hinsicht prägend.
2. Ebenso wie Art. 41 GG auf Bundesebene entziehen §§ 37 ff. BremWahlG die Korrektur etwaiger Wahlfehler, einschließlich solcher, die Verletzungen subjektiver Rechte enthalten, dem Rechtsweg des Art. 19 Abs. 4 GG. Eine Kontrolle der Tätigkeit der Wahlorgane wird durch die Öffentlichkeit der Wahl gewährleistet und ist im Übrigen auf das Wahlprüfungsverfahren begrenzt.
3. Das Bremische Wahlrecht regelt, dass bei der Ermittlung des Wahlergebnisses bestimmte Wahlorgane zu Berichtigungen von Feststellungen einschließlich der Neubewertung der Gültigkeit von Stimmzetteln befugt sind, was unter Umständen Neuauszählungen voraussetzt. Nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs sind Nachzählungen daneben im Wege einer gerichtlichen Beweisaufnahme im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens zum Zwecke der Heilung eines zuvor festgestellten Wahlfehlers zulässig. Weitere Fälle, insbesondere im Vorfeld eines Wahlprüfungsverfahrens durch Akteneinsicht in die Stimmzettel ermöglichte Nachzählungen durch spätere Einspruchsführer sind dagegen nicht vorgesehen. Die Zulassung einer potentiellen Vielzahl privater Nachzählungen widerspräche nicht nur dem objektiven Charakter des Wahlprüfungsverfahrens, das als spezielles Rechtsschutzverfahren mit Ausschließlichkeitsanspruch ausgestaltet ist, sondern könnte auch die Integrität der Wahlunterlagen gefährden und so im Wege der gerichtlichen Beweisaufnahme im Wahlprüfungsverfahren durchgeführte Nachzählungen unmöglich machen.
4. Im Wahlprüfungsverfahren darf ein Wahlergebnis nicht auf der Grundlage festgestellter Zählfehler, die einzelne, allein von den Einspruchsführern ausgewählte Stimmzettel betreffen, berichtigt werden, selbst wenn diese in mandatsrelevanter Menge gegeben sind. Denn die einseitige Berücksichtigung einer subjektiven Auswahl gerügter Zählfehler wird dem Zweck des Wahlprüfungsverfahrens, eine dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung des Parlaments zu gewährleisten, nicht gerecht und ist geeignet, das subjektive aktive und passive Wahlrecht nicht am Verfahren Beteiligten zu verletzen.
5. Die Feststellung von Zählfehlern in mandatsrelevanter Menge und damit die Möglichkeit eines hieraus resultierenden Mandatsverlusts können jedoch geeignet sein, das Vertrauen in die Integrität des Verfahrens der Feststellung des Wahlergebnisses sowie dessen Richtigkeit zu untergraben. In einer solchen Ausnahmekonstellation ist es geboten, eine im Wege der gerichtlichen Beweisaufnahme durchgeführte Nachzählung aller Stimmen

im betroffenen Wahlbereich durchzuführen, um das Vertrauen in die gesetzmäßige, dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung der Bürgerschaft wiederherzustellen.

Urteil vom 13. September 2016

St 2/16

In dem Wahlprüfungsverfahren

betreffend die Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft vom 10. Mai 2015

Beschwerdeführer:

der Landeswahlleiter, Herr Jürgen Wayand, An der Weide 14 - 16, 28195 Bremen,
Gz.: - G-WL –

Verfahrensbevollmächtigte:

Einspruchsführer:

1. ...
2. Alternative für Deutschland - AfD, Landesverband Bremen,
vertreten durch den Vorstand, Am Wandrahm 1, 28195 Bremen

Verfahrensbevollmächtigte:

weitere Beteiligte:

1. Präsident der Bremischen Bürgerschaft, Herr Christian Weber,
Haus der Bürgerschaft, Am Markt 20, 28195 Bremen, Gz.: - BSchn -
2. ...

Verfahrensbevollmächtigte:

3. Landesorganisation Bremen der SPD,
vertreten durch die Landesvorsitzende Frau Sascha Karolin Aulepp,
Oberstraße 39 - 43, 28195 Bremen

Verfahrensbevollmächtigter:

Teilnahmeberechtigter:

Senator für Justiz und Verfassung, Richtweg 16 - 22, 28195 Bremen

ergeht aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Juni 2016 durch die Richterinnen und Richter

Präsidentin Meyer
Lissau
Prof. Dr. Calliess
Prof. Dr. Remmert
Prof. Dr. Schlacke
Dr. Schromek
Vollmer

folgendes Urteil:

- 1. Der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Dezember 2015 wird aufgehoben.**
- 2. Die Einsprüche gegen die Wahl zur Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vom 10. Mai 2015 werden zurückgewiesen.**
- 3. Die Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vom 10. Mai 2015 ist gültig.**

Gründe

A.

Gegenstand des Verfahrens sind die Gültigkeit der Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vom 10. Mai 2015 und die Frage, welche Bewerberinnen oder Bewerber im Falle des Bestandes der Wahl Sitze in der Bürgerschaft erworben haben.

I.

Der Landesverband Bremen der Alternative für Deutschland (AfD), der Einspruchsführer zu 2), hatte Wahlvorschläge für diese Wahl eingereicht. Herr B. , der Einspruchsführer zu 1), war der Spitzenkandidat der AfD für den Wahlbereich Bremer-

haven. Von den im Wahlbereich Bremerhaven abgegebenen 159.689 Stimmen entfielen nach der amtlichen Bekanntmachung des endgültigen Wahlergebnisses zur Bremischen Bürgerschaft (19. Wahlperiode) am 10. Mai 2015 durch den Landeswahlleiter vom 22.6.2015 (Brem. ABl. S. 571) 7.936 Stimmen und damit 4,97 % auf die Liste „Alternative für Deutschland“ (AfD). Deshalb erwarb die AfD für diesen Wahlbereich keinen Sitz in der Bremischen Bürgerschaft.

Nachdem die Einspruchsführer im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren die umfassende Einsicht in die Wahlunterlagen und die Stimmzettel für den Wahlbereich Bremerhaven erstritten hatten, nahmen sie Einsicht in sämtliche Wahlniederschriften und in Stimmzettel aus ca. 30 Wahlbezirken. Dabei sahen sie nach ihren Angaben 7.500 Stimmzettel gründlich durch und unterzogen weitere 12.500 Stimmzettel einer Schnellprüfung im Hinblick auf weitere Stimmen für die AfD. Am 22.7.2015 erhoben sie beim Landeswahlleiter Einspruch gegen die Gültigkeit der Bürgerschaftswahl. Sie machten eine Vielzahl von Wahlfehlern geltend, rügten insbesondere Zählfehler und beanstandeten, dass Stimmen falsch zugeordnet, gültige Stimmen als ungültig behandelt worden seien und umgekehrt. Mit Schreiben vom 24.7.2015 legte der Landeswahlleiter die Einsprüche mit seiner Äußerung dem Wahlprüfungsgericht vor.

II.

1. Die Einspruchsführer haben im Verfahren vor dem Wahlprüfungsgericht ihr Vorbringen zu den Zählfehlern vertieft. Bei korrekter Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses hätte die AfD mindestens 5% der Stimmen im Wahlbereich Bremerhaven erzielt und wäre infolgedessen mit einem Abgeordneten in der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vertreten gewesen. Dazu hätten im Wahlbereich Bremerhaven 48 zusätzliche Stimmen zugunsten der AfD ausgereicht. Die AfD hätte aber auch dann 5% der gültigen Wählerstimmen erreicht, wenn von den 32.601 als gültig gewerteten Stimmzetteln mindestens 194 Stimmzettel ungültig seien und infolgedessen hätten unberücksichtigt bleiben müssen. Die Anzahl von 194 ungültigen Stimmzetteln würde sich noch weiter reduzieren, wenn weitere gültige Stimmen bei einer Nachzählung für die AfD zu werten seien.

Die von ihnen durchgeführte Nachzählung der Stimmen habe über mehrere Wahlbezirke verteilt insgesamt 44 zusätzliche Stimmen für die AfD ergeben. Darüber hinaus seien zahlreiche Stimmzettel fehlerhaft zu Gunsten anderer Parteien als gültig gewertet worden, obwohl diese tatsächlich ungültig seien. Da sie nur ca. 7.500 von mehr als 32.000 Stimmzetteln auf ihre Gültigkeit hin geprüft hätten, sich aus dieser Stichprobe aber bereits 106 zusätzliche ungültige Stimmzettel ergeben hätten, sei mit einer entsprechenden Erhöhung der ungültigen Stimmen bei einer Prüfung der restlichen Stimmzettel zu rechnen.

2. Bei der Ermittlung des Wahlergebnisses seien ausweislich der Wahlniederschriften zudem zum Teil erhebliche Form- und Verfahrensfehler aufgetreten, die ernstliche Zweifel an der korrekten Ermittlung des Wählerwillens rechtfertigten.

In 62 der 94 Wahlbezirke im Wahlbereich Bremerhaven enthielten die Niederschriften Unstimmigkeiten und seien teilweise unvollständig, weil z.B. die Übergabe der Wahlunterlagen vom Urnenwahlvorstand an die Gemeindebehörde und von dieser an den Auszählwahlvorstand nicht ordnungsgemäß protokolliert worden sei. Andere Wahl-

niederschriften enthielten zum Teil nachträgliche Ergänzungen und Korrekturen oder seien nicht unterzeichnet worden. In verschiedenen Wahlbezirken seien abweichende Angaben hinsichtlich der Anzahl der Stimmzettel und der Anzahl der Wähler sowie der Anzahl der abgegebenen und der an den Zählvorstand übergebenen Stimmzettel vermerkt worden. Diese Differenzen seien in den Wahlniederschriften zwar vermerkt, jedoch nicht weiter aufgeklärt worden.

In den Wahlbezirken 134/01 und 212/02 seien ausweislich der Niederschriften die Stimmzettel bei der Übergabe an den Auszählwahlvorstand nicht in Umschläge verpackt gewesen oder hätten sich in geöffneten Umschlägen befunden.

In zwei Wahlbezirken seien Wähler am Wählen gehindert worden, weil sie entweder ihren Personalausweis oder ihre Wahlbenachrichtigungskarte nicht hätten vorlegen können. In 19 Wahlbezirken hätten Hilfskräfte an Wahlhandlungen und Zählungen teilgenommen, die dazu nicht legitimiert gewesen seien.

Schließlich bestünden statistische Auffälligkeiten, die auf fehlerhafte oder manipulative Auszählungen zurückzuführen seien und nach der Rechtsprechung Neuauszählungen veranlassen könnten.

Die Einspruchsführer haben beantragt,

1. durch eine nachträglich festgestellte Änderung des Wahlergebnisses der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft vom 10. Mai 2015 im Wahlbereich Bremerhaven den Verlust der Mitgliedschaft in der Bremischen Bürgerschaft der Abgeordneten A. festzustellen,
2. hilfsweise die Ungültigkeit beziehungsweise die teilweise Ungültigkeit der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft im Wahlbereich Bremerhaven festzustellen.

III.

Der Beschwerdeführer ist den Beanstandungen der Einspruchsführer wie folgt entgegengetreten:

1. Die AfD benötige nicht lediglich 48, sondern 51 Stimmen zur Überwindung der Fünf-Prozent-Hürde. Wenn die Stimmen von anderen Parteien kämen, könnten 49 Stimmen ausreichen. Dass die AfD auch dann die Fünf-Prozent-Hürde erreicht hätte, wenn von den als gültig gewerteten Stimmzetteln mindestens 194 Stimmzettel ungültig seien, treffe nur dann zu, wenn in diesen 194 ungültigen Stimmzetteln keine Stimme zugunsten der AfD enthalten sei.

Soweit die Einspruchsführer unzutreffend gewertete Stimmzettel beanstandeten, handele es sich auch um solche Stimmzettel, über deren Gültigkeit eine Beschlussfassung herbeigeführt worden sei. Gemäß § 32 BremWahlG entscheide der Auszählwahlvorstand über die Gültigkeit der abgegebenen Stimmen. Dabei komme ihm ein Ermessensspielraum zu. Allein der Umstand, dass die Einspruchsführer zu einer

anderen Einschätzung kämen, bedeute nicht, dass die Stimmzettel tatsächlich „fehlerhaft“ gewertet worden seien.

Nach Überprüfung der von den Einspruchsführern geltend gemachten Zählfehler ergäben sich für die AfD tatsächlich zusätzlich 34 Stimmen und die Anzahl der gültigen Stimmen verringere sich um 146. Das Auftreten von Fehlern bei der Auszählung könne in bestimmtem Umfang nicht ausgeschlossen werden. Es widerspreche allerdings der Lebenserfahrung, dass nur zu Lasten und nicht auch zu Gunsten der AfD Zählfehler aufgetreten seien. Auch unter Zugrundelegung der festgestellten Zählfehler sei immer noch keine Überschreitung der Fünf-Prozent-Hürde gegeben. Es bestehe kein Grund, über die angeführten Stimmzettel hinaus eine Nachzählung durchzuführen.

2. Im Hinblick auf die gerügten Fehler in den Wahlniederschriften sei nach Überprüfung festzustellen, dass in insgesamt 30 Fällen Eintragungen im Protokoll fehlten. Im Wesentlichen seien Zeitangaben oder der Zustand der Wahlunterlagen nicht vollständig protokolliert worden. Dabei handele es sich jedoch nicht um Verfahrensfehler, die ernsthafte Zweifel an der korrekten Ermittlung des Wählerwillens rechtfertigten oder Bedeutung für die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses hätten.

Zu dem Vorwurf der unverpackten Wahlunterlagen sei der Stellungnahme des Wahlbereichsleiters zu entnehmen, dass die Urnen von der Übergabe an die Beauftragten der Gemeindebehörde bis zur Entgegennahme durch den Auszählwahlvorstand verschlossen und versiegelt gewesen seien, so dass keine zusätzlichen Stimmen durch den Urnenschlitz hätten eingeworfen werden können.

Die Beanstandung, Wähler seien unberechtigterweise zurückgewiesen worden, betreffe einen Einzelfall im Wahlbezirk 135/05. Die zurückgewiesene Wählerin habe ihre Wahlbenachrichtigungskarte geholt und an der Wahl teilgenommen. Im Wahlbezirk 215/03 seien 5 bis höchstens 15 Wählerinnen und Wähler zurückgewiesen worden. Das vom Wahlvorstand vor der Eröffnung des Wahllokals festgelegte Verfahren, alle Wähler zurückzuweisen, die sich nicht hätten ausweisen können, sei mit § 44 Abs. 3 BremLWO vereinbar.

Der Vorwurf, „Hilfskräfte“ seien für die Auszählung der Stimmen eingesetzt worden, treffe nicht zu. Bei diesen Personen habe es sich um geschulte Wahlhelfer gehandelt, die eine „Reserve“ für krankheitsbedingte Ausfälle gebildet hätten.

IV.

Der Präsident der Bremischen Bürgerschaft hat von einer Stellungnahme abgesehen und keinen Antrag gestellt.

V.

Das Wahlprüfungsgericht hat in den mündlichen Verhandlungen am 16. und 21.12.2015 zu den Umständen und zum Ablauf der Wahl in den Wahlbezirken 134/01, 212/02, 135/05 und 215/03 Beweis erhoben durch Vernehmung mehrerer Zeugen, die als Wahlvorstände in den vorgenannten Wahlbezirken tätig waren. Au-

ßerdem hat es beanstandete Stimmzettel in Augenschein genommen, deren Wertung überprüft und in mehreren Fällen eine Neubewertung vorgenommen. Basierend auf der Neubewertung der Stimmzettel hat der Landeswahlleiter dem Wahlprüfungsgericht eine Neuberechnung des Wahlergebnisses und der Sitz-zuteilung übermittelt. Danach hat die AfD 5,00 % der gültigen Stimmen und damit einen Sitz in der Bremischen Bürgerschaft erreicht.

Am 21.12.2015 hat das Wahlprüfungsgericht den folgenden Beschluss verkündet:

1. Die Wahlergebnisse der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft vom 10. Mai 2015 sind für den Wahlbereich Bremerhaven nach Maßgabe der Gründe dieser Entscheidung zu berichtigen.
2. Es wird festgestellt, dass die Abgeordnete der Bremischen Bürgerschaft A. ihren Sitz durch eine nachträgliche Änderung des Wahlergebnisses verliert.

Zur Begründung seiner Entscheidung hat das Wahlprüfungsgericht ausgeführt:

1. Die von den Einspruchsführern substantiiert geltend gemachten Fehler bei der Auszählung und Bewertung der zur Wahl der Bremischen Bürgerschaft im Wahlbereich Bremerhaven abgegebenen Stimmen hätten sich teilweise bestätigt. Die Bewertung der von den Einspruchsführern im Einzelnen bezeichneten Stimmzettel habe ergeben, dass 41 Stimmen, die tatsächlich für die AfD abgegeben worden seien, unzutreffend für diese nicht gewertet worden seien. Des Weiteren seien mehrere ungültige Stimmzettel entgegen den gesetzlichen Vorschriften als gültig bewertet worden. Unter Berücksichtigung der von den Einspruchsführern gerügten und in der mündlichen Verhandlung in Augenschein genommenen und überprüften Stimmzettel ergebe sich abweichend von dem amtlichen Endergebnis, dass die AfD im Wahlbereich Bremerhaven die Fünf-Prozent-Hürde überschritten habe. Als Folge der nachträglich festzustellenden Änderung des Wahlergebnisses verliere die Abgeordnete A. ihren Sitz in der Bremischen Bürgerschaft. Hierzu verweist es lediglich auf eine tabellarische Zusammenstellung des Beschwerdeführers, die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung vom 21.12.2015 gemacht worden sei.

2. Es bestehe kein Grund, sämtliche Wahlbezirke des Wahlbereichs Bremerhaven oder jedenfalls diejenigen Wahlbezirke erneut auszuzählen, in denen Zählfehler aufgetreten seien. Die öffentliche Neuauszählung der Stimmen sei als mögliche Rechtsfolge einer Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts im Bremischen Wahlgesetz nicht vorgesehen. Nach § 37 Abs. 1 BremWahlG könne das Wahlprüfungsgericht zwar eine Änderung des Wahlergebnisses im Wege einer Neuauszählung feststellen. Die Neuauszählung diene dem Gericht aber lediglich als Erkenntnismittel und damit als möglicher Zwischenschritt zur Vorbereitung seiner Entscheidung und sei nur in engen Grenzen zulässig. Wegen des mit ihr verbundenen Infragestellens der Vertrauenswürdigkeit der zur Auszählung berufenen Wahlvorstände und der Legitimität des aus den Wahlen hervorgegangenen Parlaments müsse die auch vom Bundesverfassungsgericht grundsätzlich anerkannte umfassende Nachzählung der Ausnahmefall bleiben. Ein knappes Wahlergebnis allein reiche für eine Nachzählung nicht aus.

Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass das Substantiierungsgebot als ein wesentliches Element der Wahlprüfung sicherstellen solle, dass die Legitimität des aus Wah-

len hervorgegangenen Parlaments nicht durch Spekulationen über fernliegende Möglichkeiten von Wahlfehlern beschädigt werde. Deshalb könne die Erstreckung der Nachzählung auf Wahlbezirke, deren Wahlergebnisse nicht substantiiert gerügt worden seien, nur ausnahmsweise unter besonders engen Voraussetzungen ermöglicht werden. Vermutungen, dass sich festgestellte Fehler in anderen Wahlbezirken wiederholt haben könnten, stehe die Vertrauenswürdigkeit der Mitglieder der Wahlvorstände gegenüber. Die festgestellten Zählfehler reichten nicht aus, um die in den Wahlbezirken im Wahlbereich Bremerhaven von den Auszählwahlvorständen festgehaltenen Ergebnisse generell in Frage zu stellen. Zu Recht weise der Beschwerdeführer darauf hin, dass sich die Quote der Zählfehler bezogen auf die Gesamtzahl aller abgegebenen Stimmen im Promillebereich bewege. Zählfehler gebe es bei jeder Wahl. Sie müssten selbst dann als nahezu unvermeidlich angesehen werden, wenn der Gesetzgeber durch detaillierte Verfahrensvorschriften ein System geschaffen habe, das von vornherein auf die Vermeidung jeglicher Zählfehler durch vielfältige Kontrollen ausgerichtet sei. Anhaltspunkte dafür, dass die festgestellten Zählfehler nach ihrer Art oder ihrer Häufigkeit den Verdacht systematischer Mängel des Auszählvorgangs oder der Verletzung wesentlicher den Zählvorgang betreffender Vorschriften begründeten, hätten sich nicht ergeben.

Die Neuauszählung aller Wahlbezirke im Wahlbereich Bremerhaven sei auch nicht durch den Amtsermittlungsgrundsatz des § 86 VwGO geboten, denn nur hinreichend substantiierte Tatsachenangaben führten zu der Verpflichtung, den Sachverhalt von Amts wegen weiter zu erforschen. Im Übrigen liege eine die Neuauszählung aller Wahlbezirke rechtfertigende Ausnahmekonstellation auch dann nicht vor, wenn neben den festgestellten Zählfehlern die weiteren von den Einspruchsführern geltend gemachten Wahlfehler in einer Gesamtschau berücksichtigt würden. Die gerügten Korrekturen und nicht aufgeklärten Differenzen bei den in den Wahl Niederschriften festgehaltenen Stimmergebnissen zwängen nicht zu einer weiteren Überprüfung, weil diesen Fehlern mit Blick auf die bereits durch die Zählfehler erfolgte Überschreitung der Fünf-Prozent-Hürde keine weitere Mandatsrelevanz zukomme.

3. Darüber hinaus böten die geltend gemachten Unvollständigkeiten der Wahl Niederschriften für sich genommen keine hinreichende Grundlage, von einer insgesamt unsorgfältigen Durchführung der Wahl oder der Auszählung der Stimmen im Wahlbereich Bremerhaven auszugehen. Soweit die Einspruchsführer auf nicht ordnungsgemäß verpackte Stimmzettel in den Wahlbezirken 134/01 und 212/04 hingewiesen hätten, habe die Beweisaufnahme keine Anhaltspunkte für relevante Wahlfehler ergeben.

Offen bleiben könne, ob die Zurückweisung von Wählern im Wahlbezirk 215/03 einen relevanten Wahlfehler darstelle, der letztlich nur durch eine Wiederholungswahl geheilt werden könne. Denn selbst wenn der Urnenwahlvorstand nicht zu einer generellen Ausweiskontrolle befugt gewesen sein sollte, führte dieser Wahlfehler mangels Mandatsrelevanz nicht zur Neuwahl in diesem Wahlbezirk. Ein weiteres Mandat könne sich für den Einspruchsführer zu 2) wegen des erheblichen Stimmenabstandes auch bei Durchführung einer Wiederholungswahl in diesem Wahlbezirk nicht ergeben, und zwar auch nicht in der Zusammenschau mit den weiteren festgestellten Zählfehlern. Entsprechendes gelte für den Wahlbezirk 132/02, in dem drei EU-Bürgern zu Unrecht Stimmzettel für die Wahl zur Bremischen Bürgerschaft (Landtag) ausgehändigt worden seien. Auch unter Berücksichtigung eines zweiten Wahlbezirks würde sich keine weitere Mandatsrelevanz ergeben.

Schließlich führten auch die weiteren Einwendungen der Einspruchsführer nicht zu einer anderen Bewertung. Anhaltspunkte für den Einsatz von Hilfskräften in den Auszählwahlvorständen hätten sich nicht ergeben. Die in den Wahlvorständen eingesetzten wahlberechtigten Schülerinnen und Schüler seien geschult und von Beginn an als Reserve eingeplant gewesen. Statistische Auffälligkeiten und vermeintliche Ungeheimheiten rechtfertigten weitere Aufklärungsmaßnahmen nicht.

Ein hinreichender Anlass für eine Neuauszählung derjenigen Wahlbezirke, in denen Zählfehler aufgetreten seien, bestehe nicht. Auch wenn das Risiko von Zählfehlern bei der Stimmenauszählung nach einer Wahl unvermeidbar sei, sei eine Neuauszählung nur in Ausnahmefällen geboten. Anlass zu weiterer Aufklärung biete ein Zählfehler im Unterschied zu einem Verfahrensfehler nur dann, wenn er auf einen systematischen Mangel bei der Zählung in diesem Wahlbezirk hinweise. Das sei bei den festgestellten Zählfehlern nicht der Fall.

4. Über die Frage der Gültigkeit von Teilen der Wahl, insbesondere in den Wahlbezirken 132/02 und 215/03 habe keine Entscheidung getroffen werden müssen, da sie nur Gegenstand des Hilfsantrags sei und der Hauptantrag bereits in vollem Umfang Erfolg habe.

VI.

Am 15.1.2016 hat das Wahlprüfungsgericht die Beiladung der Beteiligten zu 2) nach § 65 Abs. 2 VwGO und die der Beteiligten zu 3) nach § 65 Abs. 1 VwGO beschlossen.

VII.

Gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts, der ihm am 2.2.2016 zugestellt worden ist, hat der Landeswahlleiter am 16.2.2016 Beschwerde eingelegt und diese zugleich begründet.

1. Er trägt vor: Der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts verletze den Grundsatz der Gleichheit der Wahl. Dieser Grundsatz verlange nicht nur, dass jeder nach den allgemeinen Vorschriften Wahlberechtigte seine Stimme wie jeder andere abgeben dürfe, sondern auch, dass die gültig abgegebene Stimme ebenso bewertet würde wie andere Stimmen. Bezogen auf die Mitwirkung der politischen Parteien und Wählervereinigungen an der politischen Willensbildung des Volkes in Wahlen bestehe darüber hinaus Chancengleichheit aller Wahlbewerber. Inhaltlich verlange der Grundsatz der Chancengleichheit, dass jeder politischen Partei, jeder Wählervereinigung und jedem einzelnen Wahlbewerber grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlverfahren einzuräumen seien und zwar nicht nur in Bezug auf die Aufstellung und Einreichung der Wahlvorschläge sowie im Wettbewerb um Wählerstimmen, sondern auch bei der Stimmenauszählung und in der Verteilung der Sitze. Der Wahlrechtsgrundsatz der Gleichheit, der sowohl im GG als auch in der BremLV und im BremWahlG festgelegt sei, könne nur durch eine Nachzählung aller Wahlbezirke im Wahlbereich Bremerhaven erreicht werden. Allein diese gewährleiste, dass das daraus ermittelte Ergebnis nicht Folge einer einseitigen Korrektur sei, sondern den Wäh-

lerwillen widerspiegele und zur gesetzmäßigen Zusammensetzung der Bremischen Bürgerschaft führe.

Der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts sei zudem zu unbestimmt. Offen bleibe bereits, wer die Wahlergebnisse für den Wahlbereich Bremerhaven nach Maßgabe der Gründe der Entscheidung zu berichtigen und ob die Feststellung des berichtigten Ergebnisses nach § 30 BremWahlG zu erfolgen habe. Das Wahlprüfungsgericht lasse im Übrigen bei den zu berichtigenden bzw. den neu bewerteten Stimmzetteln die notwendige Differenzierung zwischen Listen- und Personenstimmen vermissen. Ohne diese Differenzierung sei die angeordnete Berichtigung und Neufeststellung der Wahlergebnisse im Wahlbereich Bremerhaven nicht möglich.

Die vorgenommene Korrektur des Wahlergebnisses ausschließlich auf der Grundlage derjenigen Zählfehler, die die Einspruchsführer geltend gemacht hätten, begünstige diese einseitig. Eine Nachzählung aller Stimmen im Wahlbereich Bremerhaven hätte ein anderes Ergebnis ergeben, wie die bereits durchgeführte Nachzählung der Wahl zur Stadtverordnetenversammlung gezeigt habe. Angesichts des knappen Wahlergebnisses hätte auf eine Nachzählung aller Stimmen im Wahlbereich nicht verzichtet werden dürfen. Um das Verfassungsziel einer dem Wählerwillen entsprechenden richtigen Zusammensetzung der Bürgerschaft zu erreichen, müsse deshalb nunmehr der Staatsgerichtshof im Wege der Beweisaufnahme eine öffentliche Nachzählung für den gesamten Wahlbereich Bremerhaven durchführen.

Der Beschwerdeführer beantragt,

den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 21.12.2015 aufzuheben,

die Wahlergebnisse in den Wahlbezirken des Wahlbereichs Bremerhaven unter Berücksichtigung der Nachzählung im Wege der gerichtlichen Beweiserhebung in eigener Verantwortung zu berichtigen.

Auf Grund dieser Berichtigung, das heißt auf Grund des Ergebnisses der gerichtlichen Nachzählung, kann der Landeswahlleiter das Wahlergebnis im Wahlbereich Bremerhaven neu feststellen.

2. Die Einspruchsführer bezweifeln, dass die Beschwerde innerhalb der Frist des § 30 Abs. 1 StGHG ausreichend begründet worden ist. Darüber hinaus habe es der Beschwerdeführer versäumt, seine Einwände innerhalb der Einspruchsfrist des § 38 Abs. 2 BremWahlG geltend zu machen. Nachdem er im Verfahren vor dem Wahlprüfungsgericht vehement die Richtigkeit des festgestellten Wahlergebnisses verteidigt habe, könne er nunmehr nicht eine Nachzählung aller Wahlbezirke fordern.

3. Der Präsident der Bremischen Bürgerschaft und der Senator für Justiz und Verfassung haben sich nicht geäußert.

VIII.

Durch Beschluss vom 10.6.2016 hat der Staatsgerichtshof eine öffentliche Nachzählung aller im Wahlbereich Bremerhaven zur Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft abgegebenen Stimmen in Anwesenheit von mindestens jeweils einem seiner Mitglieder angeordnet. Die nach öffentlicher Bekanntmachung durchgeführte Nachzählung hat in der Zeit vom 4.-13.7.2016 durch Bedienstete der Stadt Bremerhaven in Anwesenheit von mindestens jeweils einem Mitglied des Staatsgerichtshofs stattgefunden. Die Nachzählung erfolgte mit Hilfe von Ergebnisprüflisten, in denen die Stimmzettel nach Wahlbezirken getrennt und mit fortlaufenden Nummern versehen mit der bisher erfassten Stimmabgabe aufgelistet waren. Sämtliche Stimmzettel wurden von den aus jeweils drei Personen bestehenden Prüfteams durchgesehen und mit dem erfassten Ergebnis abgeglichen. Abweichende und zweifelhafte Bewertungen wurden den anwesenden Mitgliedern des Staatsgerichtshofs zur Prüfung vorgelegt. Notwendige Korrekturen wurden jeweils in Änderungsbelege eingetragen und von einem Mitglied des Staatsgerichtshofs geprüft und abgezeichnet. Insgesamt wurden 572 Änderungsbelege erstellt. Die Anzahl der Änderungsbelege pro Wahlbezirk bewegte sich zwischen 0 und 29 Änderungsbelegen.

Bei einigen Stimmzetteln erfolgte die Bewertung bei der Nachzählung vorläufig und ging mit dieser Bewertung in die Berechnung des den Beteiligten vorab mitgeteilten vorläufigen Ergebnisses ein. Die endgültige Bewertung dieser zweifelhaften Fälle hat der Staatsgerichtshof mit allen Mitgliedern getroffen und in seiner Beratung am 1.8.2016 in drei Fällen die vorläufige Bewertung revidiert. Dadurch erhöht sich die Zahl der ungültigen Stimmzettel um 3 und die der ungültigen Stimmen um 9.

In drei Urnenwahlbezirken wurde festgestellt, dass Stimmzettel fehlen. Es sind dies insgesamt 13 Stimmzettel, von denen bei der Erstauszählung einer als ungültig und 12 als gültig in den Ergebnislisten erfasst worden sind. Die auf diese Stimmzettel entfallenden Stimmen sind in der nachstehenden Übersicht enthalten. Bestandteil der Übersicht sind ferner drei Stimmzettel, die irrtümlich bei der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft nicht wahlberechtigten Bürgern anderer EU-Mitgliedstaaten ausgehändigt worden waren.

	Stimmen
Gültige Stimmen	159.702
Gültige Stimmzettel	32.555
Ungültige Stimmzettel	1.403
SPD	54.173
Grüne	17.891
CDU	38.070
Die Linke	11.225
BIW	10.341
FDP	8.766
Piraten	3.933
NPD	2.173
AfD	7.969
Die PARTEI	2.919
Tierschutzpartei	2.242

IX.

Zu der durchgeführten Nachzählung tragen die Einspruchsführer ergänzend vor: Die Nachzählung habe die mit der Wahlanfechtung gerügten Fehler nicht korrigieren können. Zum einen hätten nach Feststellung der von der AfD beauftragten Beobachter zahlreiche Stimmzettel nicht aufgefunden werden können. Zum anderen habe die Nachzählung Wahlfehler wie die widerrechtliche und nicht einheitlich gehandhabte Zurückweisung von Wählern im Wahlbezirk 215/03, das unverpackte und versiegelte Einlegen der Stimmzettel in die Wahlurne im Wahlbezirk 134/01 sowie schwere Verstöße gegen die BremLWO, die zu einem Kontrollvakuum im Wahlbezirk 142/03 geführt hätten, nicht heilen können. Nur durch eine Neuwahl sei ein abschließendes, dem Wählerwillen entsprechendes Endergebnis im Wahlbereich Bremerhaven herzustellen.

B.

I.

Die Beschwerde des Landeswahlleiters ist zulässig.

1. Sie ist form- und fristgemäß eingelegt worden. Nach § 39 Abs. 1 BremWahlG kann gegen die Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung des Beschlusses mittels schriftlicher Beschwerde der Staatsgerichtshof angerufen werden. Es handelt sich um eine formelle Ausschlussfrist (BremStGHE 8, 56, 62), innerhalb der die Beschwerde auch zu begründen ist (BremStGH, Urt. vom 13.9.2016 – St 1/16). Dem Beschwerdeführer ist der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts am 2.2.2016 zugestellt worden. Die Frist zur Einlegung der Beschwerde endete danach gemäß §§ 187 Abs. 1, 188 Abs. 2, 1. Alt. BGB, die nach allgemeiner Auffassung auch für die Berechnung von Fristen im Bereich des öffentlichen Rechts herangezogen werden können (Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes, BGHZ 59, 396, 397; BVerfGE 102, 254, 295), mit Ablauf des 16.2.2016. Die Beschwerde ist mit ihrer Begründung am 16.2.2016 und damit rechtzeitig beim Staatsgerichtshof eingegangen.

2. Der Beschwerdeführer ist zur Erhebung der Beschwerde gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts befugt. Das BremWahlG bestimmt den Landeswahlleiter als einen notwendigen Mitwirkenden an sämtlichen Wahlprüfungsverfahren. Eine Beschränkung dieser Mitwirkung auf einzelne Typen von Wahlprüfungsverfahren, auf bestimmte Abschnitte oder auf bestimmte Verfahrenshandlungen sieht das Gesetz nicht vor (BremStGHE 8, 13, 34).

II.

Die Beschwerde ist auch begründet. Der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts ist gem. § 39 Abs. 2 BremWahlG aufzuheben, denn er verletzt den Grundsatz der Wahlgleichheit (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BremLV und § 5 Abs. 1 Satz 1 BremWahlG). Das Wahlprüfungsverfahren hat in erster Linie die objektive Funktion, eine gesetzmäßige, dem Wählerwillen entsprechende Zusammenset-

zung des Parlaments zu gewährleisten. Nach dieser Maßgabe dient es auch der Verwirklichung des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts. Der Grundsatz der Wahlgleichheit, der jedem Wähler und jedem Wahlbewerber einen Anspruch darauf vermittelt, dass gültig abgegebene Stimmen bei der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses berücksichtigt und mit gleichem Gewicht gewertet werden, ist dabei auch in objektiver Hinsicht prägend (1.). Nach den vom Wahlprüfungsgericht getroffenen Feststellungen konnte nur eine gerichtliche Nachzählung aller Stimmen im gesamten Wahlbereich Bremerhaven der so beschriebenen Funktion des Wahlprüfungsverfahrens gerecht werden (2.). Die vom Staatsgerichtshof im Juli 2016 im Wege der Beweisaufnahme durchgeführte Nachzählung hat aufgrund von insgesamt 572 Änderungsbelegen zwar zu geringfügigen Verschiebungen im Stimmenverhältnis geführt. Diese waren aber selbst bei Unterstellung der für die Einspruchsführer günstigsten Konstellation bezüglich einiger im Rahmen der Nachzählung nicht aufklärbarer Fälle nicht mandatsrelevant (3.). Soweit die von den Einspruchsführern gerügten Fehler nicht bereits durch Nachzählung geheilt wurden, rechtfertigen sie auch keine Wiederholungswahl (4.). Die Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vom 10. Mai 2015 ist gültig (5.).

1. Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG muss das Volk in den Ländern eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Diese Wahlrechtsgrundsätze sind bei Wahlen zu den Volksvertretungen in den Ländern von der Bundesverfassung zwar nicht subjektivrechtlich gewährleistet (BVerfGE 99, 1, 7). Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG bindet die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern aber an die Grundsätze des demokratischen Rechtsstaates. Er gibt den Ländern kraft des Demokratiegebots auf, ein Verfahren zur Prüfung ihrer Parlamentswahlen einzurichten; hierfür sind die in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG aufgeführten Wahlrechtsgrundsätze verbindlich (BVerfGE 103, 111, 134). Die Länder genießen im Rahmen ihrer Bindung an die Grundsätze des Art. 28 Abs. 1 GG im staatsorganisatorischen Bereich Autonomie. In diesem Rahmen regeln sie Wahlsystem und Wahlrecht zu ihren Parlamenten und den kommunalen Vertretungen des Volkes; sie gestalten und organisieren das Wahlprüfungsverfahren (BVerfGE 99, 1, 11). Insoweit gibt das Grundgesetz den Ländern nicht nur Raum, den subjektiven Schutz des Wahlrechts zu ihren Volksvertretungen in Ausübung ihres Rechts auf Selbstorganisation auszugestalten und durch die Gerichtsbarkeit des Landes zu gewährleisten (BVerfGE 99, 1, 12). Auch bei der gesetzlichen Regelung des materiellen Wahlprüfungsrechts steht den Ländern eine umfangreiche Gestaltungsfreiheit zu. Deren Grenzen sind einerseits dann überschritten, wenn schwerwiegende Verstöße gegen die Wahlrechtsgrundsätze als mögliche Wahlfehler von vornherein außer Betracht blieben. Andererseits schließt das Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung, welches seine rechtliche Grundlage im Demokratiegebot findet, es zumindest aus, Wahlfehler einfacher Art und ohne jedes Gewicht schlechthin zum Wahlungültigkeitsgrund zu erheben. Der Eingriff in die Zusammensetzung einer gewählten Volksvertretung durch eine wahlprüfungsrechtliche Entscheidung muss vor diesem Bestandserhaltungsinteresse gerechtfertigt werden. Je tiefer und weiter die Wirkungen eines solchen Eingriffs reichen, desto schwerer muss der Wahlfehler wiegen, auf den dieser Eingriff gestützt wird (BVerfGE 103, 111, 135).

Die deutsche Rechtsentwicklung auf dem Gebiet der Wahlprüfung ist seit der Einführung demokratischer Wahlrechte wesentlich durch die Ausbildung eines eigenständigen, besonderen Regeln unterworfenen Verfahrens geprägt (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 1.9.2009 – 2 BvR 1928/09, 2 BvR 1937/09 –, juris Rn. 8). An diese

Entwicklung schließt auf Bundesebene Art. 41 GG an, wenn er die Wahlprüfung als "Sache des Bundestages" bezeichnet. Er entzieht damit die Korrektur etwaiger Wahlfehler, einschließlich solcher, die Verletzungen subjektiver Rechte enthalten, dem Rechtsweg des Art. 19 Abs. 4 GG. Stattdessen ist gegen die Entscheidung des Bundestages gemäß Art. 41 Abs. 2 GG die Beschwerde zum Bundesverfassungsgericht statthaft (BVerfG a.a.O., Rn. 9). Gegenstand der Wahlprüfung ist in erster Linie nicht die Verletzung subjektiver Rechte, sondern die Gültigkeit der Wahl als solcher. Das Wahlprüfungsverfahren dient der Gewährleistung der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Parlaments. Dementsprechend können grundsätzlich nur solche festgestellten Gesetzesverletzungen zu Eingriffen der Wahlprüfungsinstanzen führen, die auf die gesetzmäßige Zusammensetzung der Volksvertretung, also auf die konkrete Mandatsverteilung, von Einfluss sind oder sein können. Mit dieser Maßgabe dient das Wahlprüfungsverfahren zugleich der Verwirklichung des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts (BVerfG a.a.O. Rn. 11; BVerfGE 85, 148, 158 f.; BVerfGE 99, 1, 11 f.; BVerfGE 103, 111, 134). Ist nach der gesetzlichen Konzeption Rechtsschutz im Wahlverfahren grundsätzlich erst nach der Durchführung einer Wahl zu erlangen, so schließt dies auch eine in das einstweilige Anordnungsverfahren vorverlegte Wahlprüfungsbeschwerde aus (BVerfGE 134, 135, 138).

Entsprechend den Vorgaben des Homogenitätsprinzips des Art. 28 Abs. 1 GG und in der Tradition der deutschen Rechtsentwicklung auf dem Gebiet der Wahlprüfung hat auch der Bremische Wahlrechtsgesetzgeber das Wahlprüfungsverfahren in §§ 37 ff. BremWahlG als ein spezielles, dem Wahlvorgang nachgelagertes Verfahren ausgestaltet. Dem Wahlprüfungsgericht, welches aufgrund seiner Besetzung mit fünf Mitgliedern der Bürgerschaft kein Organ der rechtsprechenden Gewalt im Sinne der Art. 135 BremLV und Art. 92 GG ist (BremStGHE 8, 13, 36), gebührt dabei die Vorhand, während eine dem Schutz des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts dienende gerichtliche Rechtskontrolle – mangels in der BremLV vorgesehener Verfassungsbeschwerde – ausschließlich in zweiter Instanz vor dem Staatsgerichtshof erreicht werden kann (vgl. BVerfGE 99, 1, 17 f.).

Der Staatsgerichtshof charakterisiert das Wahlprüfungsverfahren zwar ebenso wie das Bundesverfassungsgericht als ein in erster Linie objektives Verfahren (BremStGHE 8, 56, 63 und 66; BVerfGE 122, 304, 306). Im Rahmen der objektiven Gewährleistung einer gesetzmäßigen, dem Wählerwillen entsprechenden Zusammensetzung des Parlaments dient es freilich zugleich der Verwirklichung des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts (BVerfGE 85, 148, 159; BremStGHE 8, 56, 65). So vermittelt der in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BremLV niedergelegte Grundsatz der Wahlgleichheit jedem Wähler und jedem Wahlbewerber einen Anspruch darauf, dass gültig abgegebene Stimmen bei der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses berücksichtigt und mit gleichem Gewicht gewertet werden (BVerfGE 85, 148, 157). Gefahren drohen diesem Anspruch auch durch ungewollte Fehler bei der Stimmenauszählung und Ermittlung des Wahlergebnisses. Von daher ist der Wahlgesetzgeber mit Rücksicht auf den Grundsatz der Wahlgleichheit auch gehalten, durch geeignete Regelungen den typischen Ursachen von Zählfehlern entgegenzuwirken (BVerfGE 85, 148, 158). Sinn und Zweck der die Stimmenauszählung betreffenden Vorschriften der Wahlgesetze ist es dementsprechend, die zutreffende Ermittlung des Wahlergebnisses zu gewährleisten. Ist gegen diese Vorschriften verstoßen worden, so fehlt es an hinreichender Gewähr dafür, dass das ermittelte Wahlergebnis den Wählerwillen korrekt wiedergibt. Dementsprechend haben die Wahlprüfungsorgane in solchen Fällen den mit dem Einspruch vorgetragenen Sach-

verhalt durch geeignete Ermittlungen aufzuklären. Dabei ist die Aufklärung entsprechend dem Sinn des Substantiiierungsgebots zunächst auf die Prüfung zu beschränken, ob sich die gerügten Verfahrensfehler bei der Auszählung der Stimmen ereignet haben. Ist dies der Fall, so haben sich die Ermittlungen der Frage zuzuwenden, ob die festgestellten Mängel Auswirkungen auf das im konkreten Fall in Zweifel gezogene Wahlergebnis und darüber hinaus auf die Zuteilung von Mandaten haben. Das ist - anders als bei sonstigen Wahlmängeln - grundsätzlich nicht ohne Nachzählung der abgegebenen Stimmen möglich (BVerfGE 85, 148, 160 f.).

In jedem Fall hat die erforderliche Nachzählung in dem Stimmbezirk stattzufinden, für den die gerügten Verfahrensfehler bei der Stimmenauszählung festgestellt worden sind. Je nach den Umständen kann es darüber hinaus geboten sein, sie auf alle Stimmbezirke zu erstrecken, aus denen sich das beanstandete Wahlergebnis errechnet. Ob es zur Feststellung der Erheblichkeit für das konkret beanstandete Wahlergebnis geboten ist, die Nachzählung auf weitere Stimmbezirke zu erstrecken, hängt von verschiedenen Faktoren ab und lässt sich nicht für alle denkbaren Fallgestaltungen einheitlich beantworten. Ihre Einschätzung obliegt dem mit der Prüfung der Wahl betrauten Organ. Von wesentlicher Bedeutung für die Entscheidung kann es insbesondere sein, wie knapp oder wie eindeutig das mit dem Wahleinspruch konkret in Zweifel gezogene Wahlergebnis ausgefallen ist (BVerfGE 85, 148, 161).

Ausgehend von diesen Grundsätzen hat der Staatsgerichtshof für Nachzählungen im Rahmen der Wahlprüfung nach §§ 37 ff. BremWahlG folgende Leitlinien entwickelt (BremStGHE 8, 13, 35 ff.): Die öffentliche Neuauszählung von Stimmen ist im BremWahlG nicht geregelt. Als mögliche Rechtsfolgen eines Wahlprüfungsverfahrens sind nur die Wiederholungswahl gem. § 41 BremWahlG für den Fall, dass die Wahl ganz oder teilweise für ungültig erklärt wurde, sowie der Verlust der Mitgliedschaft in der Bürgerschaft durch Feststellung nach § 35 Abs. 3 Nr. 2 BremWahlG vorgesehen. Aus dieser Regelung hat der Staatsgerichtshof gefolgert, dass eine Nachzählung von Stimmen ausschließlich als Zwischenschritt zur Entscheidung über die Frage, ob ein Mitglied der Bürgerschaft infolge einer nachträglich festgestellten Änderung des Wahlergebnisses gem. § 34 Abs. 1 Nr. 5 BremWahlG seinen Sitz verliert, von den Wahlprüfungsinstanzen im Wege der gerichtlichen Beweiserhebung in eigener Verantwortung durchzuführen ist (BremStGHE 8, 13, 37).

Zur Frage, unter welchen Umständen eine solche Nachzählung zu erfolgen hat, geht der Staatsgerichtshof zunächst davon aus, dass der Gesetzgeber in der BremLWO eine Reihe von Vorkehrungen getroffen hat, die eine den Wahlrechtsgrundsätzen entsprechende Durchführung der Wahl und im Hinblick auf den Grundsatz der Wahlgleichheit insbesondere auch die Integrität des Auszählprozesses und damit die Richtigkeit des Wahlergebnisses sicherstellen sollen. Die Verletzung von Vorschriften der BremLWO, die die Wahlrechtsgrundsätze konkretisieren, verletzt damit zugleich Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BremLV und § 5 Abs. 1 BremWahlG. Solche Vorschriften sind damit auch Prüfungsmaßstab für eine ordnungsgemäße Wahl im Sinne des § 39 Abs. 2 BremWahlG (BremStGHE 8, 13, 35). Umgekehrt begründet die Beachtung solcher Vorschriften ein Vertrauen in die Wahlvorstände und damit auch eine Vermutung für die Richtigkeit des festgestellten Wahlergebnisses.

Wird im Wahlprüfungsverfahren, angestoßen durch die substantiierte Rüge eines Einspruchsführers, die Verletzung solcher Verfahrensvorschriften festgestellt, so kann dies einen Wahlfehler begründen, wobei drei Konstellationen zu unterscheiden

sind: 1) Behauptete Verstöße gegen Verfahrensvorschriften der BremLWO, die nicht substantiiert gerügt wurden oder die sich im Wege der Beweisaufnahme nicht erhärten ließen, begründen keinen Wahlfehler. 2) Verstöße gegen formelle Ordnungsvorschriften der BremLWO, die nicht die materielle Richtigkeit der Feststellung des Wahlergebnisses betreffen und deshalb keinen Einfluss auf das Wahlergebnis gehabt haben können, begründen keinen Wahlfehler (BremStGHE 8, 13, 45 ff.). 3) Verstöße gegen Vorschriften der BremLWO, die die Zuverlässigkeit und Integrität der Feststellung des Wahlergebnisses sicherstellen sollen, begründen einen Wahlfehler, sofern sie sich im konkreten Fall auf das Ergebnis ausgewirkt haben können (Mandatsrelevanz) (BremStGHE 8, 13, 41 f., 45). Um das annehmen zu können, reichen bloße Vermutungen angesichts des Erfordernisses des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung nicht aus.

Liegt nach Maßgabe dieser Leitlinien ein Wahlfehler vor, so sind wiederum drei Konstellationen zu unterscheiden: 1) Kann der Wahlfehler durch Nachzählung geheilt werden, so ist diese im betroffenen Wahlbezirk im Wege der gerichtlichen Beweisaufnahme durchzuführen. Denn im Hinblick auf das aus dem Demokratiegebot folgende Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung ist eine gerichtliche Nachzählung gegenüber einer Wiederholungswahl das mildere Mittel. Eine Heilung durch Überprüfung der Richtigkeit des Wahlergebnisses setzt freilich voraus, dass etwaige Fehler allein beim Zählen stattgefunden haben, nicht bei den Vorgängen, die der Zählung vorausliegen und deren Fehlerfreiheit vorausgesetzt wird. Das ist etwa bei einer Beteiligung des Wahlvorstehers an der Auszählung der Stimmen entgegen § 53 Abs. 1 und 4 BremLWO, bei der Beteiligung einer nicht zum Wahlvorstand gehörenden und auch sonst nicht legitimierten Person an der Auszählung entgegen § 51 Abs. 1 BremLWO sowie bei der gleichzeitigen Auszählung der Stimmen für die Wahl zur Bürgerschaft und zur Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven entgegen § 75a BremLWO der Fall (BremStGHE 8, 13, 42 ff.). 2) Kann der Wahlfehler nach diesen Grundsätzen nicht geheilt werden, so hat im betreffenden Wahlbezirk eine Wiederholungswahl stattzufinden, wenn sich der Fehler auf das Wahlergebnis ausgewirkt haben kann (BremStGHE 8, 13, 37 ff., 42). 3) Eine Erstreckung der Nachzählung auf alle nicht betroffenen Wahlbezirke eines Wahlbereichs ist demgegenüber nur in Ausnahmekonstellationen angezeigt. Wann eine solche Ausnahmekonstellation vorliegt, hängt von verschiedenen Faktoren ab und lässt sich nicht für alle denkbaren Fallgestaltungen einheitlich beantworten. Dies ist etwa der Fall, wenn die Wahlprüfungsinstanz ansonsten gezwungen wäre, sehenden Auges ein offensichtlich falsch zusammengesetztes Parlament zu sanktionieren und damit das Verfassungsziel einer dem Wählerwillen entsprechenden richtigen Zusammensetzung des Parlaments zugunsten eines formalen Verfahrensprinzips des Wahlprüfungsrechts aufzuopfern (BremStGHE 8, 13, 48 ff.).

2. Der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 21.12.2015 ist aufzuheben, da er den Grundsatz der Wahlgleichheit verletzt und damit weder der objektiven Funktion des Wahlprüfungsverfahrens, eine gesetzmäßige, dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung des Parlaments zu gewährleisten, noch der Verwirklichung des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts gerecht wird. Das Wahlprüfungsgericht stützt sich in seiner Entscheidung ausschließlich auf Zählfehler bezüglich einzelner Stimmzettel, die von den Einspruchsführern substantiiert gerügt wurden. Dem war eine Einsichtnahme der Einspruchsführer in sämtliche Wahlunterlagen einschließlich der Stimmzettel in zahlreichen Wahlbezirken vorausgegangen. Im Vorfeld eines Wahlprüfungsverfahrens durchgeführte Nachzäh-

lungen, die nicht von den zuständigen Wahlprüfungsorganen angeordnet sind, sieht das BremWahlG nicht vor (a). Das Wahlprüfungsgericht durfte das Wahlergebnis nicht auf der Grundlage festgestellter Zählfehler, die einzelne, allein von den Einspruchsführern ausgewählte Stimmzettel betrafen, berichtigen (b). Die Feststellung lediglich ausgewählter Zählfehler in mandatsrelevanter Menge in Verbindung mit dem vom Wahlprüfungsgericht festgestellten Verlust des Sitzes eines Mitglieds der Bürgerschaft nach § 34 Abs. 3 Nr. 2 und Abs. 1 Nr. 5 BremWahlG sind geeignet, das Vertrauen in die Integrität des Verfahrens der Feststellung des Wahlergebnisses sowie dessen Richtigkeit im Wahlbereich Bremerhaven zu untergraben. In dieser Ausnahmekonstellation ist nur eine im Wege der gerichtlichen Beweisaufnahme durchgeführte Nachzählung aller Stimmen im Wahlbereich Bremerhaven geeignet, das Vertrauen in die gesetzmäßige, dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung der Bürgerschaft wiederherzustellen (c).

a) Ebenso wie Art. 41 GG auf Bundesebene entziehen §§ 37 ff. BremWahlG die Korrektur etwaiger Wahlfehler, einschließlich solcher, die Verletzungen subjektiver Rechte enthalten, dem Rechtsweg des Art. 19 Abs. 4 GG. Das Bremische Wahlrecht regelt, dass bei der Ermittlung des Wahlergebnisses bestimmte Wahlorgane zu Berichtigungen von Feststellungen einschließlich der Neubewertung der Gültigkeit von Stimmzetteln befugt sind (§§ 60 Abs. 2 Satz 3, 61 Abs. 2 Satz 3 BremLWO), was unter Umständen Neuauszählungen voraussetzt. Nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs sind zudem Nachzählungen im Wege einer gerichtlichen Beweisaufnahme im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens unter der dargelegten Voraussetzung eines heilbaren Wahlfehlers zulässig.

Die durch Akteneinsicht in die Stimmzettel ermöglichten Nachzählungen durch potentielle Einspruchsführer im Vorfeld des eigentlichen Wahlprüfungsverfahrens sind mit der Konzeption des Wahlrechts nur schwer in Einklang zu bringen. Eine Kontrolle der Tätigkeit der Wahlorgane wird durch die Öffentlichkeit der Wahl gewährleistet (BremStGHE 8, 13, 50; BVerfGE 123, 39, 68 ff.) und ist im Übrigen auf das Wahlprüfungsverfahren begrenzt. Nach dieser Konzeption besteht ein grundsätzliches Vertrauen in die Wahlvorstände, das nur durch die substantiierte Rüge von Verstößen gegen Verfahrensvorschriften der BremLWO, welche die Zuverlässigkeit und Integrität der Feststellung des Wahlergebnisses sichern sollen, und die sich im konkreten Fall auf das Ergebnis ausgewirkt haben können, in Frage gestellt werden kann. Würde die durch Nachzählung substantiierte Rüge einzelner Zählfehler in mandatsrelevanter Menge zur Begründung eines Wahlfehlers und in der Folge zur Berichtigung des Wahlergebnisses ausreichen, so würde das aufgrund der möglichen subjektiven Auswahl solcher Rügen dem Zweck des Wahlprüfungsverfahrens, eine dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung des Parlaments zu gewährleisten, nicht mehr gerecht. Die Zulassung einer potentiellen Vielzahl privater Nachzählungen widerspräche nicht nur dem objektiven Charakter des Wahlprüfungsverfahrens, das als spezielles Rechtsschutzverfahren mit Ausschließlichkeitsanspruch ausgestaltet ist. Es würde auch die Integrität der Wahlunterlagen gefährden und könnte im Wege der gerichtlichen Beweisaufnahme im Wahlprüfungsverfahren durchgeführte Nachzählungen unmöglich machen.

b) Dem Wahlprüfungsgericht ist allerdings zuzugestehen, dass es die von den Einspruchsführern ausgewählten Stimmzettel schlechterdings nicht ignorieren konnte, da diese aufgrund des knappen Wahlergebnisses in zumindest potentiell mandatsrelevanter Menge im Hinblick auf Zählfehler gerügt worden waren. Vielmehr war nach

dem Ergebnis der Beweisaufnahme durch das Wahlprüfungsgericht das Vertrauen in die Richtigkeit des im Wahlbereich Bremerhaven festgestellten Wahlergebnisses durch die Feststellung von Zählfehlern in einer Vielzahl von Wahlbezirken in insgesamt mandatsrelevanter Menge nachhaltig erschüttert. Allerdings durfte sich das Wahlprüfungsgericht in dieser Situation nicht mit einer Berichtigung des Wahlergebnisses allein anhand der von den Einspruchsführern in ihrem Interesse gerügten Zählfehler beschränken. Denn dadurch wurde zwar dem subjektiven passiven Wahlrecht der Einspruchsführer genügt, nicht aber der objektiven Funktion des Wahlprüfungsverfahrens. Denn erfahrungsgemäß liegen – wie bei jeder Wahl praktisch unvermeidbar – weitere Zählfehler vor, die auch zu Lasten der Einspruchsführer wirken konnten. Die einseitige Berücksichtigung der von den Einspruchsführern gerügten Stimmzettel hat damit das subjektive aktive und passive Wahlrecht vieler Wähler und Wahlbewerber und damit den Grundsatz der Wahlgleichheit verletzt. Diesem Ergebnis steht auch nicht entgegen, dass die so Betroffenen es versäumt haben, rechtzeitig Einspruch einzulegen, und sie somit Zählfehler hinzunehmen hätten. Diese Argumentation verkennt die objektive Funktion des Wahlprüfungsverfahrens. Wie bereits ausgeführt, geht es im Wahlprüfungsverfahren um die gesetzmäßige, dem Wählerwillen entsprechende Zusammensetzung des Parlaments, also um die objektive Richtigkeit des Ergebnisses der Wahl, die den Grundakt der Legitimation des Staates und seiner Organe im Verhältnis zum Wahlvolk betrifft.

c) Vorliegend bestand deshalb eine der oben beschriebenen Ausnahmekonstellationen, die eine Erstreckung der Neuauszählung auf den gesamten Wahlbereich Bremerhaven rechtfertigt. Denn die gerügten Zählfehler betrafen Stimmzettel aus einer Vielzahl von Wahlbezirken, ohne eine auffällige Häufung in bestimmten Wahlbezirken erkennen zu lassen. Deshalb hätte eine Nachzählung nur der betroffenen Wahlbezirke das Vertrauen in die Richtigkeit des Wahlergebnisses nicht wiederherstellen können. Vielmehr lag die Vermutung nahe, dass sich Zählfehler der gerügten Art in allen Wahlbezirken finden und sich diese teils zu Gunsten und teils zu Lasten aller Wahlbewerber auswirken. Exakt diese Vermutung hat sich durch die vom Staatsgerichtshof durchgeführte Nachzählung des gesamten Wahlbereichs auch bestätigt, die zwar zu einer Reihe von Änderungsbelegen, im Ergebnis aber nicht zu mandatsrelevanten Verschiebungen geführt hat. Damit lag aber genau die beschriebene Ausnahmekonstellation vor, in der eine Aufrechterhaltung des Beschlusses des Wahlprüfungsgerichts dazu geführt hätte, ein mit großer Wahrscheinlichkeit falsch zusammengesetztes Parlament zu sanktionieren. Mit dem Beharren auf dem Substantiierungsgebot hat das Wahlprüfungsgericht somit das Verfassungsziel einer dem Wählerwillen entsprechenden richtigen Zusammensetzung des Parlaments zugunsten eines formalen Verfahrensprinzips des Wahlprüfungsrechts geopfert, weshalb der Beschluss aufzuheben und eine Nachzählung der Stimmen im gesamten Wahlbereich Bremerhaven durchzuführen war.

3. Die Nachzählung der Stimmen im Wahlbereich Bremerhaven hat das vom Beschwerdeführer im Juni 2015 festgestellte endgültige Ergebnis der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft für den Wahlbereich Bremerhaven weitgehend bestätigt. Die Differenzen für die einzelnen Parteien beschränken sich auf geringfügige Verschiebungen bei den erreichten Stimmen und führen in keinem Fall zu einer Änderung der Sitzverteilung. Das Ergebnis der AfD verbesserte sich von 7.936 auf 7.969 Stimmen und damit von 4,97 % auf 4,9899 % bei 159.702 gültigen Stimmen. Eine Fehlerquote dieser Größenordnung dürfte insbesondere wegen des erheblichen Zeitdrucks, unter dem sich die Auszählung am Wahlabend vollzieht, sowie angesichts des Umfangs

und der Struktur der Stimmzettel bei jeder Überprüfung von Wahlergebnissen anzutreffen sein. Auszählungs- und Verfahrensfehler können bei keiner Wahl vollständig ausgeschlossen werden und sind damit dem Wahlvorgang immanent. Die Gültigkeit der Wahl stellen die festgestellten Fehler nicht in Frage, denn sie lassen die gesetzliche Zusammensetzung der Bremischen Bürgerschaft unberührt. Sie sind nicht mandatsrelevant, weshalb das Wahlergebnis auch nicht im Sinne von § 34 Abs. 1 Nr. 5 BremWahlG nachträglich zu ändern ist.

Nicht alle aufgetretenen Fehler konnten im Wege der Nachzählung geheilt werden. Dennoch hat die Nachzählung für den Wahlbereich Bremerhaven insgesamt das Vertrauen in die Richtigkeit des Wahlergebnisses wiederhergestellt. Im Einzelnen:

a) Die von den Einspruchsführern als fehlend beanstandeten Stimmzettel vermögen das Ergebnis der Nachzählung nicht in Frage zu stellen. Zum Teil konnten sie aufgefunden werden oder erwiesen sich als ungültig. In anderen Fällen handelte es sich um zulässige Stornierungen von Stimmzetteln. Im Einzelnen gilt für die als fehlend monierten Stimmzettel Folgendes:

WBZ 135/01 Nr. 231 und WBZ 242/02 Nr. 8: Die Eingaben unter diesen Stimmzettelnummern sind ausweislich der EDV-Eingaben bereits bei der Erstauszählung storniert worden. Die Stimmzettel fehlen nicht, vielmehr waren diesen Nummern nie Stimmzettel zugeordnet.

WBZ 214/03 Nr. 10 und 33: Beide Stimmzettel sind vorhanden und jeweils als ungültig wegen zu vieler Stimmen gewertet worden.

WBZ 211/99 Nr. 492 – 498: Die zutreffend als ungültig gewerteten Stimmzettel dieses Briefwahlbezirks sind aufgefunden worden. Sie befanden sich in dem Umschlag, in dem die Umschläge des Briefwahlbezirks zusammengefasst worden waren, und waren zunächst übersehen worden, weil aus den Stimmzetteln jeweils die Seiten herausgerissen worden waren, auf denen die Stimmabgabe erfolgt war.

Als fehlend erwiesen sich letztlich 13 Stimmzettel, die sich entsprechend folgender Aufstellung auf drei Wahlbezirke verteilten:

WBZ 133/01	9 von 324 Stimmzetteln
WBZ 212/01	2 von 261 Stimmzetteln
WBZ 214/01	2 von 430 Stimmzetteln.

Es konnte nicht festgestellt werden, wann und wie es zum Verlust der Stimmzettel gekommen ist. Unwahrscheinlich ist, dass sie bereits im Wahlverfahren verloren gingen, denn die Stimmzettel sind von den jeweiligen Urnenwahlvorständen inhaltlich erfasst und in die EDV-Ergebnislisten eingegeben worden. Die Stimmzettel könnten während der Lagerung, im Rahmen der den Einspruchsführern und dem Verfahrensbevollmächtigten der Beteiligten zu 2. gewährten Akteneinsicht oder im sich anschließenden Wahlprüfungsverfahren abhandengekommen sein. Dennoch war es nicht geboten, für diese drei Wahlbezirke die Ungültigkeit der Wahl festzustellen und eine Neuwahl anzuordnen.

Im Wahlverfahren besteht eine Vermutung für die Vertrauenswürdigkeit der Mitglieder der Wahlvorstände der Wahlbezirke. Ihre Tätigkeit kann ohne konkrete Anhaltspunkte nicht dem Verdacht der Fehlerhaftigkeit ausgesetzt werden (BremStGHE 8,

13, 50). Die vom Wahlprüfungsgericht festgestellten Zählfehler haben dieses Vertrauen zunächst erschüttert, so dass der Staatsgerichtshof eine Nachzählung des gesamten Wahlbereichs für notwendig erachtete. Mit der von den Mitgliedern des Staatsgerichtshofs überwachten Nachzählung ist das Vertrauen in die Mitglieder der Wahlvorstände wiederhergestellt worden. So fanden sich in keinem Wahlbezirk Hinweise für Verfälschungen oder besondere Nachlässigkeiten. Das von den Wahlvorständen ermittelte Ergebnis entspricht weitgehend der vom Staatsgerichtshof in diesem Verfahren festgestellten Stimmverteilung. Das trifft auch auf die Wahlvorstände der betroffenen Wahlbezirke zu. Im Wahlbezirk 133/01 fehlen zwar 9 von 324 Stimmzetteln. In diesem Bezirk gab es aber bei der Nachzählung nicht eine Beanstandung. Der Wahlvorstand dieses Wahlbezirks ist seiner Aufgabe damit offenbar besonders gut gerecht geworden. Deshalb gibt es keine tragfähige Grundlage dafür, die zutreffende Erfassung der Stimmen auch der fehlenden Stimmzettel durch den Wahlvorstand in Frage zu stellen. In den beiden anderen Wahlbezirken gab es zwei bzw. zehn Änderungsbelege. Auch diese geringe Anzahl vermag das Vertrauen in die Richtigkeit der Stimmerfassung nicht durchgreifend zu erschüttern.

b) Zu Unrecht rügen die Einspruchsführer, bei der Nachzählung seien Stimmzettel berücksichtigt worden, die bisher nicht erfasst gewesen seien. Bei dem Stimmzettel WBZ 242/02 Nr. 450 handelt es sich um den korrigierten und unter dieser Nummer neu erfassten Stimmzettel Nr. 143 (alt), bei dem ursprünglich nur vier der abgegebenen fünf Stimmen erfasst worden waren. Für den wegen mehr als fünf abgegebenen Stimmen zutreffend als ungültig gewerteten Stimmzettel WBZ 213/01 Nr. 206 ist bei der Neuerfassung versehentlich wieder die alte und nicht die neue Nummer auf dem Stimmzettel vermerkt worden. Der Stimmzettel ist unter der Nr. 356 neu erfasst worden.

c) Die Zurückweisung von Wählern, die ihren Personalausweis nicht haben vorlegen können, führt ebenfalls nicht zur Notwendigkeit einer Neuwahl in dem betroffenen Wahlbezirk. Nach den Feststellungen des Wahlprüfungsgerichts sind im Wahlbezirk 215/03 fünf bis 15 Wähler aus diesem Grund nicht zur Wahl zugelassen worden. Die Zurückweisung von Wählern, die sich nicht ausweisen können, ist kein Wahlfehler und entspricht dem Bremischen Wahlrecht. Dieses geht durchgängig davon aus, dass bei der Wahl im Wahllokal ein Ausweisdokument mitzuführen und auf Verlangen vorzulegen ist. Bereits in der Wahlbekanntmachung wird gem. § 36 Abs. 1 BremLWO i.V.m. der Anlage 23 darauf hingewiesen, dass für die Wahl im Wahlraum ein Personalausweis oder ein Reisepass erforderlich ist. Ein entsprechender Hinweis findet sich gem. § 13 Abs. 1 BremLWO i.V.m. der Anlage 21 auch in der Wahlbenachrichtigung. § 44 Abs. 3 Satz 2 BremLWO knüpft an diese Hinweise an und verpflichtet den im Wahlraum erschienenen Wähler, sich auf Verlangen auszuweisen. Für den einzelnen Wähler ist es danach kein unzulässiger Eingriff in sein Wahlrecht, wenn er an der Wahlhandlung gehindert wird, weil er sich nicht ausweisen kann, denn das Bremische Wahlrecht sieht dieses so vor. Das ändert sich auch dann nicht, wenn aus diesem Grund mehrere Wähler zurückgewiesen werden und die Kontrolldichte in den Wahlbezirken sehr unterschiedlich gewesen sein sollte.

Die Häufigkeit von Kontrollen der Ausweispapiere regelt das Bremische Wahlrecht nicht. Der Wortlaut des § 44 Abs. 3 Satz 2 BremLWO legt das Verständnis nahe, dass die Kontrolle eher die Ausnahme, denn die Regel sein soll. Damit sind die Umkehrung dieses Verhältnisses oder auch eine durchgängige Kontrolle aber nicht rechtswidrig. Ziel des Wahlverfahrens ist es, den Wählerwillen zutreffend zu erfassen

und abzubilden. Für die Erreichung dieses Wahlzwecks ist es unschädlich, wenn sich der Wahlvorstand vor dem Wahlakt von der Identität der erschienenen Person überzeugt. Damit ist auch keine unangemessene Behinderung in der Ausübung des Wahlrechts zu besorgen, denn die Wahlberechtigten sind in der Wahlbekanntmachung und nachfolgend noch einmal in der Wahlbenachrichtigung auf die Notwendigkeit des Mitführens von Ausweispapieren hingewiesen worden.

Auch der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gebietet nicht, eine umfassende Kontrolle von Ausweispapieren als fehlerhafte Rechtsanwendung zu bewerten. Denn er ließe sich für den Befund der Rechtswidrigkeit häufiger oder durchgängiger Identitätskontrollen und einer damit einhergehenden Zurückweisung von Wahlberechtigten in einem Wahlbezirk auch dann nicht fruchtbar machen, wenn in allen anderen Wahlbezirken selten oder gar nicht kontrolliert worden wäre. Im Verwaltungsverfahren kann der Gleichheitssatz Ermessen determinieren. Auf das Wahlverfahren lassen sich diese Wirkmechanismen hingegen nicht übertragen. Es wird vom Grundsatz der Selbstorganisation des Volkes beherrscht. Die Wahlorgane sind nicht auf Dauer organisiert, sondern werden nur dann gebildet, wenn Wahlen durchzuführen sind. Sie erledigen ein staatsorganisatorisches Verfahren eigener Art in dezentraler Weise. Es gibt keine Grundlage dafür, die Handhabung des Wahlrechts durch einen Wahlvorstand oder auch die Mehrheit der Wahlvorstände auf das Verfahren eines anderen Wahlvorstandes ausstrahlen zu lassen, solange dies sich wie hier im Rahmen des geltenden Rechts bewegt.

d) Die versehentliche Zulassung von EU-Bürgern aus anderen Mitgliedstaaten zur Wahl führt ebenfalls nicht zur Ungültigkeit der Wahl und der Anordnung von Neuwahlen in dem betroffenen Wahlbezirk, denn sie ist nicht mandatsrelevant. Statt der Stimmzettel für die Stadtverordnetenversammlung sind drei EU-Bürgern im Wahlbezirk 132/02 Stimmzettel für die Bremische Bürgerschaft ausgehändigt und deren Stimmen in das Auszählungsergebnis für diesen Wahlbezirk einbezogen worden. Diese maximal 15 Stimmen sind ungültig. Das führt nach dem Ergebnis der durchgeführten Nachzählung aber nicht zu einem Überschreiten der Fünf-Prozent-Hürde durch die AfD und hat keinen Einfluss auf die Zusammensetzung der Bremischen Bürgerschaft. Befänden sich unter den ungültigen Stimmen solche für die AfD, so entfernte sie sich weiter von der Fünf-Prozent-Hürde. Wären diese maximal 15 Stimmen ausschließlich den anderen Parteien zu Gute gekommen, so ließe ihre Wertung als ungültig die Zusammensetzung des Parlaments ebenfalls unberührt, völlig unabhängig davon, bei welcher der in der Bürgerschaft vertretenen Parteien man diese von den erreichten Stimmen abzieht. In diesem Falle reduzierte sich die Zahl gültiger Stimmen auf 159.687 und die AfD erreichte bei dieser für sie günstigsten Annahme 4,9903 %.

4. Auch die weiteren Rügen der Einspruchsführer stellen die Gültigkeit der angefochtenen Wahl nicht in Frage. Im Einzelnen:

a) Die festgestellten Differenzen der Anzahl der in den Wählerverzeichnissen als abgegeben vermerkten Stimmzettel einerseits und der Anzahl der tatsächlich vorhandenen Stimmzettel andererseits bilden keine Wahlfehler, die zur Ungültigkeit der Wahl in den betroffenen Wahlbezirken führen könnten. Nach den Angaben der Einspruchsführer handelt es sich in den angesprochenen Wahlbezirken um eine Differenz von ein bis zwei Stimmzetteln, lediglich in drei Wahlbezirken einige mehr. Derartige Ungenauigkeiten werden sich bei Wahlen nicht vermeiden lassen, so sorgfältig

sie auch organisiert sein mögen. Diese Wertung vollzieht das Bremische Wahlrecht in §§ 51 Abs. 2 Satz 3 und 54a Abs. 3 BremLWO. Folgen für die Gültigkeit der Wahl knüpfen das BremWahlG und die BremLWO an solche Differenzen nicht.

b) Die weiteren von den Einspruchsführen gerügten Verstöße gegen das Bremische Wahlrecht bei der Durchführung der Wahl sind ebenfalls nicht geeignet, den Bestand der Wahl zu gefährden. Denn dazu wäre es erforderlich, dass konkrete Umstände vorgetragen werden, die verfälschende Unregelmäßigkeiten oder Manipulationen als nicht fernliegend erscheinen lassen. Der Hinweis auf rein hypothetisch denkbare Auswirkungen und das Aufwerfen von Fragen genügen nicht (BremStGHE 8, 13, 46; BVerfGE 122, 304, 308 f.). Die gerügten Mängel bei den Eintragungen in die Wahl-niederschriften belegen eher Ungenauigkeiten oder Flüchtigkeiten denn verfälschen-de Unregelmäßigkeiten oder Manipulationen; solche sind fernliegend. Ebenso verhält es sich mit den gerügten Mängeln in der Verpackung von Stimmzetteln. Das Wahlprüfungsgeschicht hat in der dazu durchgeführten Beweisaufnahme keine Hinweise auf relevante Wahlfehler gefunden. Es lag hier auch in keinem Wahlbezirk eine Konstellation vor, die es rechtfertigte, wegen des kumulativen Verstoßes gegen mehrere wesentliche das Verfahren steuernde Rechtsnormen vom Entstehen eines Kontrollvakuums auszugehen.

5. Nach allem ist festzustellen, dass die Wahl zur 19. Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vom 10. Mai 2015 gültig ist, da nach dem Ergebnis der durchgeführten Nachzählung keine mandatsrelevanten Wahlfehler festgestellt werden konnten.

C.

Einer Kostenentscheidung bedarf es nicht, da das Verfahren gebührenfrei ist und Auslagen nicht erstattet werden (§ 39 Abs. 3 BremWahlG, § 19 Abs. 1 BremStGHG).

D.

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

gez. Meyer

gez. Lissau

gez. Prof. Dr. Calliess

gez. Prof. Dr. Remmert

gez. Prof. Dr. Schlacke

gez. Dr. Schromek

gez. Vollmer