

# WAHLPRÜFUNGSGERICHT II. INSTANZ DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

**Beschluß vom 29. Oktober 1952**

**- St 2/1951 -**

betreffend die Beschwerde des Blocks der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE), Landesverband Bremen, gegen die Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 29. November 1951 – ohne Az. – (siehe auch Beschlüsse vom 21.11.1953 und 29.09.1956).

## **Entscheidungsformel:**

Der Staatsgerichtshof hält Artikel 75 Abs. 3 der Bremischen Verfassung für unvereinbar mit Artikel 28 Abs. 1 GG. Er setzt daher das Verfahren gemäß Artikel 100 Abs. 1 des Grundgesetzes aus, um eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über diese Frage einzuholen. <sup>1)</sup>

## **Gründe:**

I.

Bei der Wahl des Landtags (Bürgerschaft) der Freien Hansestadt Bremen am 7. Oktober 1951 erhielt der Wahlvorschlag Nr. 6 (BHE)

im Wahlbereich Bremen	13 368 gültige Stimmen = 4,9 %
im Wahlbereich Bremerhaven	5 376 gültige Stimmen = 8,6 %

Auf den nur für den Wahlbereich Bremen eingereichten Wahlvorschlag Nr. 9 der „Wählergemeinschaft der Fliegergeschädigten, Vertriebenen und Währungsgeschädigten“, der auf dem amtlichen Stimmzettel mit dem Zusatz „parteilos“ versehen war, entfielen

im Wahlbereich Bremen	14 355 gültige Stimmen = 5,3 %
-----------------------	--------------------------------

Aufgrund dieses Wahlergebnisses wurden zugeteilt:

dem BHE für den Wahlbereich Bremen	kein Sitz
dem BHE für den Wahlbereich Bremerhaven	2 Sitze
der WG für den Wahlbereich Bremen	4 Sitze.

---

<sup>1)</sup> vgl. dazu aber unten Beschluß vom 23.07.1967 – St 1/1964 –.

Der darauf vom BHE gegen die Gültigkeit der Wahl eingelegte Widerspruch wurde vom Wahlprüfungsgericht durch Entscheidung vom 29. November 1951 als unbegründet zurückgewiesen. Gegen diese Entscheidung hat der Beschwerdeführer aufgrund § 22 Abs. 3 des Wahlgesetzes für die Bürgerschaft vom 3. Juli 1951 (Brem.GBl. S. 71) beim Staatsgerichtshof Beschwerde eingelegt.

## II.

Es war zunächst zu prüfen, ob nach Bremer Verfassungsrecht die Beschwerde an den Staatsgerichtshof überhaupt zulässig ist. Nach Artikel 140 der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen ist der Staatsgerichtshof zuständig für Entscheidungen von Zweifelsfragen über die Auslegung der Verfassung und andere staatsrechtliche Fragen, die ihm der Senat, die Bürgerschaft oder ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft oder eine öffentliche Körperschaft des Landes Bremen vorlegt sowie für die anderen in der Verfassung vorgesehenen Fälle. Unter Gruppe 1 und 2 der damit gegebenen Zuständigkeiten fällt die Beschwerde nach § 22 Abs. 3 Wahlgesetz schon nach dem Wortlaut der Verfassung nicht. Eine nähere Prüfung ergibt aber auch, daß die Zuständigkeit zur Entscheidung der Beschwerde auf andere Vorschriften der Verfassung ebenfalls nicht gestützt werden kann. Insbesondere kann Artikel 75 Abs. 1 Satz 2 Brem.Verf. nicht als hinreichende Grundlage für diese Zuständigkeit angesehen werden. Aus dem Wortlaut des Artikels 75 ist eine Ermächtigung an den Gesetzgeber nicht zu entnehmen, die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs in der geschehenen Weise zu erweitern. Die durch die Vernehmung des Zeugen Dr. Spitta erfolgte Beweisaufnahme gemäß Ziff. 2 des Beweisbeschlusses vom 27. Mai 1952 hat aber auch keine Anhaltspunkte dafür ergeben, daß der Verfassungsgeber mit Artikel 75 Abs. 1 Satz 2 eine derartige Ermächtigung verbinden wollte. Hauptzweck der Einfügung von Satz 2 war danach vielmehr, die Festlegung der Art des Wahlrechts einem einfachen Gesetz zu überlassen.

Andererseits ist nach Auffassung des Gerichts die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs als solchem in Artikel 140 Brem.Verf. erschöpfend geregelt. Das ergibt sich unmittelbar aus Wortlaut und Entstehungsgeschichte des Artikels und entspricht auch den in Deutschland für die Verfassungsgerichtsbarkeit als Sondergerichtsbarkeit traditionellen Gestaltungen. In der verfassungsgebenden Versammlung ist die Frage, wie Dr. Spitta bekundet hat, nicht ausdrücklich erörtert worden. Der Zeuge selbst ist damals jedoch der Meinung gewesen, daß es sich um eine erschöpfende Regelung handle. Aus der Entstehungsgeschichte ergeben sich auch sonst keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß dem Staatsgerichtshof durch einfaches Gesetz weitere Zuständigkeiten sollten übertragen werden können. In diesem Sinne hat sich übrigens auch der Präsident des Bremer Senats in seinem Schreiben vom 28. Februar 1948

geäußert. Es heißt dort: „Die Aufzählung der Fälle, in denen nach der Bremer Verfassung der Staatsgerichtshof angerufen werden kann, ist erschöpfend.“

Unter diesen Umständen mußte der Staatsgerichtshof die Frage verneinen, ob er im Rahmen des Artikels 140 Brem.Verf. zur Entscheidung der Beschwerde zuständig ist.

### III.

Der Staatsgerichtshof hat sich aber in anderer Eigenschaft, nämlich als „Wahlprüfungsgericht 2. Instanz“ für zuständig erachtet. Zwar ist nach den Bekundungen des Zeugen Spitta bei den Beratungen des Wahlgesetzes in der Bürgerschaft niemals die Rede davon gewesen, daß in diesem Falle der Staatsgerichtshof nicht als solcher tätig werden solle. Da das letztere mit der Bremischen Verfassung nicht vereinbar wäre, ist aber anzunehmen, daß das Kollegium, das den Staatsgerichtshof bildet, hier in anderer Eigenschaft mit den weiteren in § 22 Abs. III Wahlges. aufgeführten Rechtsprechungsaufgaben betraut werden sollte. Gewiß rückt mit einer solchen Regelung – das ist in den eingehenden Erörterungen im Staatsgerichtshof auch anerkannt worden – die Gefahr einer Umgehung der Zuständigkeitsbestimmungen der Bremischen Verfassung sehr nahe. Der Staatsgerichtshof hat die Absicht einer solchen Umgehung für den vorliegenden Fall aber verneint. Dabei ist insbesondere in Betracht gezogen worden, daß die hier in Rede stehenden Aufgaben nicht außerhalb des für einen Staatsgerichtshof und seine Mitglieder an sich gegebenen Rahmens liegen. Der Bremische Gesetzgeber war danach durch die Bremische Verfassung nicht gehindert, ein Wahlprüfungsgericht 2. Instanz zu schaffen und mit dessen Aufgaben die Mitglieder der bestehenden Einrichtung des Staatsgerichtshofs auch unter diesem Namen zu betrauen. Damit ist die Zulässigkeit der Beschwerde an dieses unter dem Namen „Staatsgerichtshof“ fungierende Wahlprüfungsgericht 2. Instanz gegeben.<sup>1)</sup>

### IV.

Sachlich sieht sich das Gericht an einer Endentscheidung vorerst durch Artikel 100 GG gehindert. Es hält nämlich Artikel 75 Abs. 3 Brem.Verf., auf dessen Verfassungswidrigkeit sich die Beschwerde vor allen Dingen stützt, in Verbindung mit den Regelungen des Bremischen Wahlgesetzes für unvereinbar mit Artikel 28 GG. In der ersteren Vorschrift ist bestimmt, daß auf Wahlvorschläge, für die weniger als 5 v. H. der Stimmen im Wahlbereich Bremen bzw. im Wahlbereich Bremerhaven abgegeben werden, keine Sitze entfallen. Der Gerichtshof ist zwar der Meinung, daß die vom Wahlgesetz vorgesehene und in Artikel 75 Abs. 3 vorausgesetzte Einteilung des Landes Bremen in die beiden Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven

---

<sup>1)</sup> vgl. jetzt § 39 Abs. 1 des Brem.WahlG vom 22.4.1955 i.d.F. der Bekanntmachung vom 8.1.1963 (Brem.GBl. 1963, S. 1 ff.)

allein noch keinen Anlaß zu Bedenken wegen einer Verletzung des Grundsatzes der gleichen Wahl (Artikel 28 GG) gibt. Diese Aufteilung hat einen vernünftigen Sinn. Sie dient dem Zwecke, für Bremerhaven zu sichern, daß seine Interessen durch 20 eigene Abgeordnete wahrgenommen werden können (vgl. § 8 Wahlges.). Ob sich Bedenken aus der Bestimmung des § 8 Abs. 3 Wahlges. ergeben, daß – ohne Rücksicht auf die Anzahl der in jedem der beiden Wahlbereiche abgegebenen Stimmen – im Wahlbereich der Stadt Bremen 80, im Wahlbereich der Stadt Bremerhaven 20 Mitglieder der Bürgerschaft gewählt werden, kann auf sich beruhen.

Auf jeden Fall verstößt aber nach Ansicht des Staatsgerichtshofs die getroffene Regelung insofern gegen das Grundgesetz, als die 5 %-Klausel in den beiden Wahlbereichen getrennt angewendet wird, ohne daß eine Ausgleichsmöglichkeit für das ganze Land Bremen eingeschaltet ist. Der Staatsgerichtshof macht sich dabei die Grundsätze zu eigen, die das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 5. April 1952 – 2 BvH 1/52 - insbesondere unter Ziff. III entwickelt hat. Danach hat jede politische Partei ein Recht auf Gleichheit der Wettbewerbschancen bei den Wahlen. In besonderem Maße gelte das aber für Gebiete mit Verhältniswahl. Dort sei die Gleichheit der Wahl nur gegeben, wenn jede Stimme nicht nur einen gleichen Zählwert, sondern auch einen gleichen Erfolgswert habe. Bremen wählt nach reinem Verhältniswahlrecht. Die getrennte Anwendung der 5 %-Klausel stellt zwar kleine Parteien, wie das Beispiel der Wählergemeinschaft der Fliegergeschädigten, Vertriebenen und Währungsgeschädigten zeigt, günstiger als wenn die Klausel für das gesamte Land Bremen zur Anwendung kommen würde. Parteien können zu einem Sitz kommen, auch wenn sie im ganzen Land keine 5 % der Stimmen erreichen. Auf der anderen Seite zeigt das Wahlergebnis aber auch, daß durch die getrennte Anwendung der Klausel einer Partei, die über 5 % Stimmen im ganzen Land erreicht, in der Zahl ihrer Sitze gegenüber einer Partei mit geringerer Stimmenanzahl benachteiligt werden kann. Das erscheint dem Staatsgerichtshof mit dem geltenden Verfassungsrecht unvereinbar. Wenn man, wie das Bundesverfassungsgericht, davon ausgeht, daß in einem Gebiet mit Verhältniswahlrecht jede Stimme den gleichen Erfolgswert haben muß, dann wird man auch nur solche Durchbrechungen dieses Grundsatzes durch Klauseln, welche sich gegen Splitterparteien richten, als verfassungsmäßig betrachten können, bei deren Anwendung sich nicht eine Ungleichheit der Wettbewerbschancen im ganzen Gebiet, d. h. hier im Lande Bremen, für die dann betroffenen Parteien ergibt. Gegen diese Voraussetzung verstößt die Regelung des Artikels 75 Abs. 3 Brem.Verf. Sie hat auch, wie der zur Entscheidung stehende Fall zeigt, nicht dazu geführt, eine Partei – hier den BHE – als Splitterpartei von der Volksvertretung fernzuhalten, sondern nur verhindert, daß sie entsprechend ihrer Stärke im Lande in der Volksvertretung zum Zuge gekommen ist.

Auf die nach Ansicht des Staatsgerichtshofs demgemäß vorliegende Verfassungswidrigkeit kommt es für die von ihm zu treffende Endentscheidung an, weil die Beschwerde aus diesem Grunde Erfolg haben müßte, aus sonstigen Gründen aber keinen Erfolg haben kann, wie in der Endentscheidung noch näher darzulegen sein wird.

Demgemäß war zunächst die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß Artikel 100 GG einzuholen und in der geschehenen Weise zu beschließen.

	Laun	
Stutzer	Kornblum	Dr. Springstube
Schoenborn	v. Mangoldt	Abendroth