

An das
Bundesverfassungsgericht
- Zweiter Senat -
Schlossbezirk 3
76131 Karlsruhe

vorab per Telefax

Im
verfassungsgerichtlichen Verfahren

der einstweiligen Anordnung
- nach § 32 BVerfGG -

wegen § 6a Abs. 1 Nr. 2 und 3 und Abs. 2 Nr. 1 EuWG

stellen die Abgeordneten des Deutschen Bundestages

Jens Beeck, Sören Pellmann, Corinna Rüffer, Doris Achelwilm, Grigorios Aggelidis, Gökay Akbulut, Renata Alt, Luise Amtsberg, Kerstin Andreae, Christine Aschenberg-Dugnus, Lisa Badum, Annalena Baerbock, Simone Barrientos, Dr. Dietmar Bartsch, Nicole Bauer, Margarete Bause, Dr. Danyal Bayaz, Canan Bayram, Nicola Beer, Lorenz Gösta Beutin, Matthias W. Birkwald, Heidrun Bluhm, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Michel Brandt, Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Christine Buchholz, Birke Bull-Bischoff, Dr. Marco Buschmann, Karlheinz Busen, Jörg Cezanne, Dr. Anna Christmann, Carl-Julius Cronenberg, Sevim Dagdelen, Britta Katharina Dassler, Dr. Diether Dehm, Ekin Deligöz, Fabio De Masi, Bijan Djir-Sarai, Katja Dörner, Anke Domscheit-Berg, Katharina Dröge, Christian Dürr, Hartmut Ebbing, Harald Ebner, Klaus Ernst, Dr. Marcus Faber, Susanne Ferschl, Daniel Föst, Brigitte Freihold, Otto Fricke, Sylvia Gabelmann, Matthias Gastel, Kai Gehring, Stefan Gelbhaar, Katrin Göring-Eckardt, Nicole Gohlke, Alexander Graf Lambsdorff, Erhard Grundl, Dr. Gregor Gysi, Thomas Hacker, Heike Hänsel, Dr. André Hahn, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Dr. Gero Clemens Hocker, Manuel Höferlin, Matthias Höhn, Dr. Bettina Hoffmann, Dr. Christoph Hoffmann, Dr. Anton Hofreiter, Ottmar von Holtz, Reinhard Houben, Andrej Hunko, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Dieter Janecek, Ulla Jelpke, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Kerstin Kassner, Uwe Kekeritz, Thomas L. Kemmerich, Dr. Achim Kessler, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Katja Kipping, Karsten Klein, Maria Klein-Schmeink, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Dr. Lukas Köhler, Carina Konrad, Jan Korte, Sylvia Kotting-Uhl, Jutta Krellmann, Oliver Krischer, Wolfgang Kubicki, Chris Kühn, Stephan Kühn, Renate Künast, Konstantin Kuhle, Alexander Kulitz, Markus Kurth, Caren Lay, Monika Lazar, Ulrich Lechte, Sven Lehmann, Sabine Leidig, Steffi Lemke, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Stefan Liebich, Christian Lindner, Dr. Tobias Lindner, Michael Georg Link, Dr. Gesine Löttsch, Oliver Luksic, Thomas Lutze, Till Mansmann, Dr. Jürgen Martens, Pascal Meiser, Christoph Meyer, Irene Mihalic, Cornelia Möhring, Amira Mohamed Ali, Niema Movassat, Alexander Müller, Claudia Müller, Norbert Müller (Potsdam), Roman Müller-Böhm, Beate Müller-Gemmeke, Frank Müller-Rosentritt, Zaklin Nastic, Ingrid Nestle, Dr. Alexander S. Neu, Prof. Dr. Ing. Martin Neumann, Thomas Nord, Dr. Konstantin von Notz, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Friedrich Ostendorff, Petra Pau, Lisa Paus, Victor Perli, Tobias Pflüger, Filiz Polat, Hagen Reinhold, Ingrid Remmers, Martina Renner, Bernd Reuther, Bernd Riexinger, Tabea Rößner, Claudia Roth, Dr. Manuela Rottmann, Dr. Stefan Ruppert, Dr. pol. h.c. Thomas Sattelberger, Manuel Sarrazin, Christian Sauter, Frank Schäffler, Ulle Schauws, Dr. Wieland Schinnenburg, Dr. Frithjof Schmidt, Stefan Schmidt, Eva-Maria Schreiber, Jimmy Schulz, Kordula Schulz-Asche, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Dr. Petra Sitte, Judith Skudely, Dr. Hermann Otto Solms, Helin Evrim Sommer, Bettina Stark-Watzinger, Kersten Steinke, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Friedrich Straetmanns, Benjamin Strasser, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Margit Stumpp, Katja Suding, Dr. Kirsten Tackmann, Jessica Tatti, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Stephan Thoma, Manfred Todtenhausen, Dr. Florian Toncar, Markus Tresselt, Jürgen Trittin, Prof. Dr. Andrew Ullmann, Gerald Ullrich, Alexander Ulrich, Dr. Julia Verlinden, Johannes Vogel (Olpe), Kathrin Vogler, Dr. Sahra Wagenknecht, Andreas Wagner, Daniela Wagner, Beate Walter-Rosenheimer, Sandra Weeser, Harald Weinberg, Katrin Werner, Nicole Westig, Katharina Willkomm, Hubertus Zdebel, Pia Zimmermann, Sabine Zimmermann (Zwickau), Gerhard Zickenheiner.

- Antragsteller -

vertreten durch

Britta Haßelmann MdB

(Telefon: 030 227-74505, Telefax: 030 227-76643),

Friedrich Straetmanns MdB

(Telefon: 030 227-78548, Telefax: 030 227-70547),

Stephan Thomae MdB

(Telefon: 030 227-757 87, Telefax: 030 227 767 87)

- alle:

Platz der Republik 1

11011 Berlin -

den folgenden Antrag:

Das Bundesverfassungsgericht möge folgende vorläufige Regelung treffen:

„§ 6a Absatz 1 Nummer 2 und 3 des Europawahlgesetzes sind – auch in Verbindung mit § 6a Absatz 2 Nummer 1 des Europawahlgesetzes – für die neunte Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (vgl. BGBl. I 2018, S. 1646) nicht anzuwenden.“

Diese vorläufige Regelung wird in Hinblick auf die aktuell bevorstehende Europawahl begehrt, weil das Europawahlgesetz Vorschriften enthält, die – nach den jüngsten Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeswahlgesetz – Wahlberechtigte unter Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG und Art. 3 Abs. 1 GG von der Wahl ausschließen und eine Entscheidung in einem Hauptsacheverfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG und den §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG voraussichtlich nicht mehr rechtzeitig ergehen könnte.

Begründung

A. Sachvortrag

I. Mit am 21. Februar 2019 veröffentlichtem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Januar 2019 (2 BvC 62/14) wurde festgestellt, dass § 13 Nummer 2 des Bundeswahlgesetzes mit dem Grundgesetz unvereinbar ist und § 13 Nummer 3 des Bundeswahlgesetzes mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig ist. Im Einzelnen lag dem Urteil folgende Fassung des § 13 BWahlG zu Grunde:

„Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist,

1. wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt,
2. derjenige, für den zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst,
3. wer sich auf Grund einer Anordnung nach § 63 in Verbindung mit § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus befindet.“

II. Für die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahl) enthält das Europawahlgesetz (EuWG) in § 6a Ausschlüsse vom Wahlrecht, die mit denjenigen, die das Bundesverfassungsgericht im Bereich des Bundeswahlgesetzes für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt hat, wortgleich sind. Im Einzelnen hat § 6a EuWG folgenden Wortlaut:

„(1) Ein Deutscher ist vom Wahlrecht ausgeschlossen, wenn

1. er infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt,
2. zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst,
3. er sich auf Grund einer Anordnung nach § 63 in Verbindung mit § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus befindet.

(2) Ein Unionsbürger ist vom Wahlrecht ausgeschlossen, wenn

1. bei ihm eine der Voraussetzungen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 3 erfüllt ist oder
2. er in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt (Herkunfts-Mitgliedstaat), infolge einer zivil- oder strafrechtlichen Einzelfallentscheidung das Wahlrecht zum Europäischen Parlament nicht besitzt.“

III. Die neunte Europawahl steht unmittelbar bevor. Als Wahltermin wurde der 26. Mai 2019 bestimmt (vgl. BGBl. I 2018, S. 1646). Gemäß § 15 Abs. 1 der Europawahlordnung (EuWO) sind grundsätzlich von Amts wegen alle Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis einzutragen, die am 42. Tage vor der Wahl (Stichtag) bei der Meldebehörde gemeldet sind. Stichtag für die Erstellung der Wählerverzeichnisse ist also der 14. April 2019. Änderungen des Wählerverzeichnisses auf Antrag – etwa für Unionsbürger, die noch nicht in Deutschland gewählt hatten, oder für Wahlberechtigte, die umgezogen sind – bleiben jedoch noch bis zum 21. Tag (5.5.2019) vor der Europawahl möglich (vgl. §§ 15, 17, 17a EuWO).

IV. Der Bundestag hat sich in seiner 87. Sitzung am 15.3.2019 mit Gesetzentwürfen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. (BT-Drs.19/4568) sowie der FDP (BT-Drs. 19/3171) beschäftigt, die auch eine Änderung des Europawahlgesetzes vorsahen, welche einer Eintragung der in § 6a Abs. 1 Nummer 2 und 3 EuWG genannten Personen in die Wählerverzeichnisse ermöglicht hätte. Diese Initiativen haben jedoch keine Mehrheit gefunden. Mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen wurde ein Antrag (BT-Drs. 19/8261) derselben angenommen, der eine solche Änderung (neben weiteren Regelungen insbesondere auch zum passiven Wahlrecht) mit Wirkung erst für die nächste Europawahl ankündigt. Zur Begründung dafür, jetzt keine Korrektur für die bevorstehende Wahl

vorzunehmen, meint der Antrag - für passives und aktives Wahlrecht gleichermaßen - anführen zu können, dass so kurz vor der Europawahl keine Gesetzesänderungen mehr möglich seien, weil die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) „festgelegt“ habe, dass „Änderungen immer mindestens ein Jahr vor der Wahl zu erfolgen“ hätten. Eine Änderung des Wahlrechts vor der Wahl berge demnach immer die Gefahr einer unzulässigen Einflussnahme auf die Wahl.

B. Rechtsvortrag

I. Zulässigkeit

1. Maßstab der Zulässigkeit

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist nicht erforderlich, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ein Hauptsacheverfahren anhängig ist. Vielmehr ist nur vorausgesetzt, dass nachfolgend ein Hauptsacheantrag gestellt werden könnte, der nicht von vorneherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet wäre.

Vgl. zum Vorstehenden: BVerfG, Beschluss v. 15.6.2005, 2 BvQ 18/05; BVerfGE 3, 267 (277); 7, 367 (371); 105, 235 (238); 66, 39 (56).

Diesen Voraussetzungen genügt der vorliegende - im Verfahren der einstweiligen Anordnung gestellte - Antrag, weil die Anträge, die im Hauptsacheverfahren gestellt werden könnten (dazu sogleich 2.), zulässig wären (dazu sodann 3.).

2. Potentielle Anträge im Hauptsacheverfahren der abstrakten Normenkontrolle

Sollte die Durchführung eines Hauptsacheverfahrens erforderlich werden, weil die Bundestagsmehrheit ihre Ankündigung (siehe A.IV.) nicht wahr macht, so könnten im Verfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG und den §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG in etwa folgende Anträge gestellt werden:

1. § 6a Absatz 1 Nummer 2 des Europawahlgesetzes, das am 8. März 1994 (BGBl. I S. 423, 555, 852) neugefasst und zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1116) geändert worden ist, ist mit Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 und Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar.
2. § 6a Absatz 1 Nummer 3 des Europawahlgesetzes, das am 8. März 1994 (BGBl. I S. 423, 555, 852) neugefasst und zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1116) geändert worden ist, ist mit Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 und Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig.
3. § 6a Absatz 2 Nummer 1 des Europawahlgesetzes, das am 8. März 1994 (BGBl. I S. 423, 555, 852) neugefasst und zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1116) geändert worden ist, ist insoweit mit Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 und Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes
 - a) unvereinbar als er auf § 6a Absatz 1 Nummer 2 des Europawahlgesetzes verweist und
 - b) unvereinbar und nichtig als er auf § 6a Absatz 1 Nummer 3 des Europawahlgesetzes verweist.

3. Zulässigkeit des Normenkontrollverfahrens

Entsprechende Anträge der Antragsteller im vorliegenden Verfahren auf Kontrolle des § 6a EuWG wären nach den Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG und den §§ 13 Nr. 6, 76 Abs. 1 Nr. 1 BVerfGG zulässig. Die erforderliche Zahl von mehr als einem Viertel der 709 Mitglieder des Bundestages wird erreicht. Die Antragsteller halten – auch in Lichte des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 29.1.2019 (2 BvC 62/14) – die Vorschrift des § 6a EuWG

für verfassungswidrig, soweit sie die in Absatz 1 Nr. 1 und 2 genannten Personengruppen von der Europawahl ausschließt.

4. Zum Verhältnis zum Wahlprüfungsverfahren

Der Antrag ist hier auch nicht etwa deshalb unzulässig, weil er das Vorfeld einer konkreten (Europa-) Wahl betrifft. Allerdings sieht Artikel 41 GG „in Sachen des Bundestages“ ein besonderes (nachlaufendes) Wahlprüfungsverfahren vor, das im Einzelnen im Wahlprüfungsgesetz geregelt und durch § 26 EuWG für Europawahlen auf die Prüfung der Gültigkeit dieser Wahlen und die Verletzung von Rechten bei ihrer Vorbereitung oder Durchführung erstreckt wurde. Auch hat das Bundesverfassungsgericht unter Hinweis auf das Wahlprüfungsverfahren in der Vergangenheit den Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt;

siehe BVerfG, Beschluss vom 24.8.2009 – 2 BvQ 50/09; vgl. auch Beschluss v. 12.1.1983 – 2 BvQ 3/82. Dort ging es jedoch um Antragsteller, die subjektive Rechtspositionen durchsetzen wollten, für deren Durchsetzung in der Hauptsache die Verfassungsbeschwerde die richtige Klageart war. Gerade für solche Verfahren, die die „Verletzung von“ (subjektiven) „Rechten“ (siehe §26 Abs. 1 EuWG) zum Gegenstand haben, ist die nachgängige Wahlprüfungsbeschwerde das speziellere Rechtsmittel; diese gesetzgeberische Entscheidung darf selbstverständlich nicht dadurch unterlaufen werden, dass in diesem Bereich zur Durchsetzung von subjektiven Rechten Anträge im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes zugelassen werden. So liegt es hier aber gerade nicht. Im vorliegenden Verfahren ginge es im Hauptsacheverfahren – und geht es mithin auch im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes - um eine objektive Überprüfung des geltenden Rechts. Weder nach dem Wortlaut noch nach Sinn und Zweck des § 26 EuWG steht dieser daher der begehrten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entgegen.

5. Sonstiges und Ergebnis zur Zulässigkeit

Im Übrigen wäre es schon angesichts der Wortgleichheit zwischen den vom Bundesverfassungsgericht beanstandeten Normen des Bundeswahlgesetzes und den hier angegriffenen Vorschriften des Europawahlgesetzes vollständig verfehlt, zu erwägen, ob ein Hauptsacheantrag offensichtlich unbegründet sein könnte.

Ausgeschlossen werden kann angesichts der bekannten Terminplanung und hohen Belastung des Bundesverfassungsgerichts

- vgl. Jahresvorausschau 2019 auf

https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresvorausschau/vs_2019/vorausschau_2019_node.html -

darüber hinaus auch, dass eine Entscheidung in einem Hauptsacheverfahren vor der bevorstehenden Europawahl erlangt werden könnte.

Damit ist insgesamt der Antrag auf einstweilige Anordnung zulässig.

II. Begründetheit

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist begründet, weil nach § 32 BVerfGG – auch unter Anwendung eines strengen Maßstabes – eine vorläufige Regelung zur Abwehr schwerer Nachteile geboten ist (dazu sogleich 1.) und ein Antrag in der Hauptsache offensichtlich begründet wäre (dazu sodann 2.). Unabhängig von der Begründetheit der Hauptsache muss die einstweilige Anordnung darüber hinaus jedenfalls deshalb ergehen, weil in Abwägung der Vor- und Nachteile, die jeweils entstünden, falls im

Hauptsacheverfahren zu Lasten eines Beteiligten des Verfahrens anders entschieden würde, als es im Verfahren der einstweiligen Anordnung geschehen ist, die Vorteile einer für die Antragsteller positiven Entscheidung ganz eindeutig überwiegen (dazu schließlich 3.).

1. Anordnungsgrund

Angesichts der bevorstehenden Europawahl drohen ersichtlich schwere Nachteile und eine Beeinträchtigung des Gemeinwohls im Sinne des § 32 BVerfGG.

Dass alle Wahlberechtigte an Wahlen teilnehmen können, ist ein konstitutives Element des Demokratieprinzips und damit ein Gebot des Grundgesetzes.

Das Wahlrecht wurzelt dabei sogar in der im Grundgesetz verankerten Menschenwürde, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat:

„Das Grundgesetz geht insoweit vom Eigenwert und der Würde des zur Freiheit befähigten Menschen aus und verbürgt im Recht der Bürger, in Freiheit und Gleichheit durch Wahlen und Abstimmungen die sie betreffende öffentliche Gewalt personell und sachlich zu bestimmen, zugleich den menschenrechtlichen Kern des Demokratieprinzips (vgl. BVerfGE 123, 267 [341] = NJW 2009, 2267; BVerfGE 129, 124 [169] = NJW 2011, 2946; BVerfGE 135, 317 [386] = NJW 2014, 1505; BVerfG, NJW 2016, 2473 Rn. 124; Häberle in HdBSTr II, § 22 Rn. 61 ff.; Unger, Das Verfassungsprinzip der Demokratie, 2008, 252 ff.)“;

vgl. BVerfGE 144, 20 = NJW 2017, 611, 620 (NPD Verbotverfahren).

Der Entzug des Wahlrechts stellt damit sogar eine Verletzung der Menschenwürde der betroffenen Personen dar.

Können bestimmte Gruppen von Wahlberechtigten nicht an Wahlen teilnehmen, denen ersichtlich das Wahlrecht zusteht, so werden mithin grundlegende Verfassungsprinzipien verletzt. Schon das rechtfertigt den Erlass einer einstweiligen Anordnung.

Überdies droht eine Delegitimierung der Europawahl, wenn diese auf der Grundlage von verfassungswidrigen Vorschriften durchgeführt wird, die so bei Bundestagswahlen nicht angewendet werden könnten. Es könnte der Eindruck entstehen, die Europawahlen seien so unwichtig, dass es hier nicht darauf ankäme, ob alle Wahlberechtigten daran teilnehmen können. Dies beeinträchtigt damit auch in schwerer Weise den in Art. 23 Absatz 1 und der Präambel des Grundgesetzes gründenden

„Verfassungsauftrag zur Verwirklichung eines vereinten Europas“;

vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 - Rn. 225 (Lissabon).

Insgesamt drohen daher eindeutig schwere Nachteile im Sinne des § 32 BVerfGG, wenn die Europawahl auf der Grundlage verfassungswidriger Wahlrechtsausschlüsse durchgeführt wird.

2. Antrag schon offensichtlich begründet

Wenn wie gerade gezeigt ein Anordnungsgrund besteht, kann eine einstweilige Anordnung dabei – ohne weitere Abwägung – bereits dann ergehen, wenn der Antrag im

Hauptsacheverfahren offensichtlich begründet wäre;

BVerfGE 140, 23 (28); BVerfGE 7, 175-183 (Juris, Absatz-Nr. 14: "oder wenn bei offensichtlicher Verfassungswidrigkeit der Norm die Dringlichkeit, ihren Vollzug einstweilen auszusetzen, besonders deutlich wird"); BVerfGE 20, 363-365 (Juris, Absatz-Nr. 4).

So liegt es hier.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 29. Januar 2019 (2 BvC 62/14) die wortgleichen Vorschriften des Bundeswahlgesetzes unter zwei Gesichtspunkten für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt. Festgestellt wurde

- sowohl für den Wahlrechtsausschluss Betreuter nach § 13 Nr. 2 BWahlG (entspricht § 6a Abs. 1 Nr. 2 EuWG)
- als auch für den Wahlrechtsausschluss in einem psychiatrischen Krankenhaus Untergebrachter nach § 13 Nr. 3 (entspricht § 6a Abs. 1 Nr. 3 EuWG),

dass diese jeweils zweifach – kumulativ – gegen

- Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG (Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung) und
- Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 GG (Wahlrechtsgleichheit, Allgemeinheit der Wahl)

verstoßen;

siehe zum Vorstehenden Beschluss vom 29. Januar 2019 (2 BvC 62/14): im Tenor 1. für den Ausschluss Betreuter und 2. für den Ausschluss Untergebrachter sowie in den Gründen R. 39, 50, 84, 107, 112, 133.

Daraus folgt für die im vorliegenden Fall gerügten Vorschriften das Folgende:

a) Verstoß des § 6a Abs. 1 EuWG gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG

Bei beiden angegriffenen Regelungen des § 6a Abs. 1 EuWG steht ein offensichtlicher und unbestreitbarer Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG fest, da keinerlei Gesichtspunkte erkennbar sind, die bei Europawahlen eine andere Auslegung des Gebotes, Behinderte nicht zu benachteiligen, als bei Bundestagswahlen rechtfertigen könnten.

Bereits damit ist klar, dass § 6a Abs. 1 Nr. 2 und 3 offensichtlich gegen das Grundgesetz verstößt und die einstweilige Anordnung daher insoweit wie beantragt ergehen sollte.

b) Verstoß des § 6a Abs. 1 EuWG gegen Art. 3 Abs. 1 GG

Nur im rechtlichen Ausgangspunkt nicht ganz so eindeutig ist die Lage bei dem vom Bundesverfassungsgericht kumulativ festgestellten Verstoß gegen die Wahlrechtsgleichheit Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG. Denn diese Vorschrift gilt unmittelbar nur für den Bereich der Bundestagswahlen.

Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt jedoch, dass die auf formale Gleichheit aller Bürger gerichtete Wahlrechtsgleichheit über Art. 3 Abs. 1 GG (allgemeiner Gleichheitssatz) auch bei Europawahlen und im Bereich des EuWG gilt;

siehe BVerfGE 129, 300, 317 (mit dem nachfolgenden Zitat) und BVerfGE 135, 259, 284.

Dies drückt das Bundesverfassungsgericht prägnant wie folgt aus:

„Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl, der sich für die Wahl der deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Gebot formaler Wahlgleichheit ergibt (vgl. BVerfGE 51, 222 <234 f.>), sichert die vom Demokratieprinzip vorausgesetzte Egalität der Bürger (vgl. BVerfGE 41, 399 <413>; 51, 222 <234>; 85, 148 <157 f.>; 99, 1 <13>) und ist eine der wesentlichen Grundlagen der Staatsordnung (vgl. BVerfGE 6, 84 <91>; 11, 351 <360>). Er gebietet, dass alle Wahlberechtigten das aktive und passive Wahlrecht möglichst in formal gleicher Weise ausüben können“.

Demnach können keine Zweifel dran bestehen, dass - aus den vom Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 29.1.2019 zu Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG

genannten Gründen – § 6a Abs. 1 Satz 1 GG auch offensichtlich gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstößt. Hierauf kommt es allerdings noch nicht einmal an, weil eine offensichtlicher Verfassungsverstoß zugleich auch in Hinblick auf Art. 3 Absatz 3 Satz 2 GG begründet ist (siehe gerade a).

c) Verstoß des § 6a Abs. 2 Nr. 1 EuWG gegen Art. 3 Abs. 1 und Abs. 3 S. 2 GG

Die vorstehend vorgenommene Bewertung (a und b) erfasst ohne weiteres auch den Ausschluss von in Deutschland wahlberechtigten Unionsbürgern durch § 6a Absatz 2 Nr. 1 EuWG, der für diese Personengruppe auf die beanstandeten Regelungen des § 6a Absatz 1 EuWG verweist.

Denn es sind keinerlei Gründe erkennbar, warum in Deutschland wahlberechtigte Unionsbürger bei der Anwendung der Gleichheitssätze des Art. 3 Abs. 1 und Absatz 3 Satz 2 GG im Bereich des Wahlrechts anders behandelt werden sollten oder könnten als eigene Staatsangehörige;

vgl. etwa BVerfG, Beschluss v. 19.7.2011 – 1 BvR 1916/09 -, der völlig richtig, sogar Grundrechtspositionen, die nach dem GG nur „inländischen Unternehmen“ zur Verfügung wegen des europarechtlichen Diskriminierungsverbot auf EU-Unternehmen erstreckt.

Demnach liegt auch hinsichtlich § 6a Abs. 2 Nr. 1 EuWG ein offensichtlicher Verstoß gegen die Gleichheitssätze in Artikel 3 Abs. 1 und Absatz 3 Satz 2 GG vor.

Insgesamt verstoßen die beanstandeten Normen daher offensichtlich gegen das Grundgesetz und sollte die begehrte einstweilige Anordnung mithin schon aus diesem Grunde ergehen.

3. Hilfsweise Abwägung

Nach dem Vorstehenden sollte aus Sicht der Antragsteller hier ausnahmsweise

- vgl. Berkemann in Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, § 32, Rn 205 -

der Erlass einer einstweiligen Anordnung wegen offensichtlicher Begründetheit der Hauptsache geboten sein; die Besonderheit, dass eine Vorschrift im Streit steht, deren Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht bereits bei einer wortgleichen Norm festgestellt hat, rechtfertigt diesen Ausspruch.

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht jedoch – wie zumeist – eine Abwägungsentscheidung treffen will, so muss diese nach den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts

- zu diesen BVerfGE 113,113 (Juris, Rn 43) m.w.N. -

zu Gunsten der Antragsteller ausgehen, wie im Folgenden gezeigt wird:

a) Gründe, die für den Erlass sprechen

Die Antragsteller können hinsichtlich der Gründe, die für die einstweilige Anordnung sprechen, zunächst auf die bereits gemachten Ausführungen verweisen (siehe oben II.1. und 2):

Eine Durchführung der Europawahl unter Ausschluss von Personen auf einer verfassungswidrigen Grundlage würde

- das Demokratiegebot des Grundgesetzes
- die Menschenwürde der betroffenen Personen und

- den „Verfassungsauftrag zur Verwirklichung eines vereinten Europas“ äußerst schwer beeinträchtigen (dazu II.1.).

Zusätzlich wären zumindest in der Abwägung die überaus guten Erfolgschancen eines Hauptsacheverfahrens (dazu II.2.) zu berücksichtigen;

- BVerfGE 7, 175-183 (Juris, Absatz-Nr. 14: "oder wenn bei offensichtlicher Verfassungswidrigkeit der Norm die Dringlichkeit, ihren Vollzug einstweilen auszusetzen, besonders deutlich wird")

Schließlich könnte auch gerade die Bedeutung des Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 GG, Behinderte nicht zu benachteiligen, in den Augen der Bevölkerung an normativem Gewicht verlieren, wenn das Bundesverfassungsgericht diese nicht für wichtig genug hielte, um den Erlass der beantragten Regelung zu rechtfertigen.

Schon diese Gründe haben ein solches Gewicht, dass sie etwaige Gegengründe regelmäßig überwiegen müssen.

b) Keine wesentlichen Gegengründe

Dabei stehen dem Erlass der einstweiligen Anordnung im Übrigen auch keinesfalls Gründe von hinreichendem Gewicht entgegen.

aa) Praktische Möglichkeit

Die getroffenen Wahlvorbereitungen der Parteien (Aufstellung von Listen etc.) werden in keiner Weise tangiert;

- anders läge es, wenn die Vorschriften über das passive Wahlrecht Verfahrensgegenstand wären, da die Listeneinreichung bis zum 4.3.2019 erfolgen muss.

Die Verlässlichkeit des Wahlsystems ist mithin nicht beeinträchtigt. Jedenfalls bis zum Stichtag (siehe oben A. IV.) ist dabei auch noch relativ einfach eine korrekte Führung der Wählerverzeichnisse zu gewährleisten. Dass eine Rücknahme der Wahlrechtsausschlüsse insoweit mit einer gewissen Belastung der Wahlbehörden verbunden sein mag (was die Koalitionsfraktion in ihrem o.g. Antrag noch nicht einmal behauptet haben), kann jedenfalls kein hinreichender Grund, um den schwerwiegenden Eingriff in die Rechte von Behinderten, die Wahlrechtsgleichheit, das Demokratieprinzip und den Verfassungsauftrag zu Gunsten eines vereinigten Europas zu rechtfertigen.

bb) Wertungen des Bundesverfassungsgerichts im Verfahren (2 BvC 62/14)

Dass keine hinreichenden Gründe entgegenstehen, folgt darüber hinaus aus den Wertungen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 29. Januar 2019 (2 BvC 62/14) zu den entsprechenden und wortgleichen Regelungen des Bundeswahlgesetzes vorgenommen hat. Diese Regelungen sind demnach teilweise nichtig und damit insoweit vollständig wirkungslos. Auch soweit das Bundesverfassungsgericht im Übrigen ausgesprochen hat, dass sie mit dem Grundgesetz nur unvereinbar sind, sind die Regelungen für Gerichte und Verwaltungsbehörden im Umfang ihrer festgestellten Unvereinbarkeit aber „nicht mehr anwendbar“ (R. 138 des Beschlusses), weil Gründe dafür, sie „ausnahmsweise für anwendbar zu erklären“, gerade nicht vorlagen (R. 139 des Beschlusses).

Das heißt im Ergebnis vor dem Hintergrund der Verfassungslage (Art. 39 und 68 GG), dass die wortgleichen Vorschriften des Bundeswahlgesetzes nach der Wertung des Bundesverfassungsgerichts bei einer Bundestagswahl, die

– zumindest theoretisch und nach dem Zustand der Koalition vielleicht auch praktisch –
binnen sehr kurzer Zeit
– nämlich sechzig Tagen (Art. 39 Abs. 1 Satz 4 GG) zuzüglicher ggf. weniger Tage (in den Grenzen des Art. 68 Abs. 1 Satz 2 GG: „binnen einundzwanzig Tagen“) –
notwendig werden könnte, nicht anwendbar wären.

Diese sicher bewusste Entscheidung des Gerichts bedeutet demnach, dass auch bei Bundestagswahlen, die kurz nach der Entscheidung des Gerichts stattfinden könnten, die den hier strittigen Regelungen entsprechenden Normen des Bundeswahlgesetzes nicht mehr zur Anwendung gebracht werden könnten.

Warum nicht Gleiches auch für die Europawahlen gelten können soll, ist nicht ersichtlich. Dies spricht sehr deutlich dafür, dass keine Gründe dem Erlass der einstweiligen Anordnung entgegenstehen können.

cc) Verhaltenskodex der Venedig-Kommission

Auch der Verhaltenskodex für Wahlen

- siehe Mitteilung N. 190/2002, CDL-AD (2002) 23; angenommen auf der 51. und 52. Tagung der Venedig-Kommission (Leitlinien und Erläuternder Bericht)-

der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) liefert keinerlei Gründe, die dem Erlass einer einstweiligen Anordnung durch das Bundesverfassungsgericht (aber auch einer Aufhebung der strittigen Normen durch den Gesetzgeber selbst) entgegenstehen könnten.

Allerdings enthalten die Leitlinien (II.2.) der Venedig-Kommission zur Stabilität des Wahlsystems die Vorgabe, dass die

„Grundelemente des Wahlrechtes und insbesondere das Wahlsystems im eigentlichen Sinne, die Zusammensetzung der Wahlausschüsse und die Wahlkreiseinteilung ... bis ein Jahr vor der Wahl nicht verändert werden ...“

sollen.

Diese Leitlinie dient jedoch auch nach der Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes dem Zweck, Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Parteien zu verhindern, weshalb insbesondere die Teilnahmebedingungen für politische Parteien in diesen Bereich zählen;

vgl. EGMR, 6.11.2012 – 30386/05 – (Ekoglasnost) und hierzu Arndt in Karpenstein/Mayer, EMRK, 2. A., Art. 3 ZP I, R. 14.

Diese Schutzrichtung der Leitlinie wird mithin in keiner Weise beeinträchtigt, wenn ein – verfassungswidriger – Wahlrechtsausschluss auch kurz vor einer Wahl aufgehoben wird.

Überdies stellt die Aufhebung, die Feststellung ihrer Nichtigkeit oder die Nicht-Anwendung einer verfassungswidrigen Norm auch logisch keine Veränderung des Wahlsystems im Sinne der Leitlinie dar. Denn gegen die Verfassung verstoßende Normen des Wahlrechts können von vorneherein kein Bestandteil des im Sinne der Leitlinie schützenswerten Wahlsystems sein. Die Verfassungswidrigkeit und Ungültigkeit der entsprechenden Norm wird eben nur festgestellt.

Weiterhin wäre es gerade in der vorliegenden Konstellation völlig unverständlich, wenn die Leitlinien in Stellung gebracht werden könnten, um vorläufig den verfassungswidrigen Ausschluss vom Wahlrecht aufrecht zu erhalten. Denn auch nach den – zurückhaltenden – Leitlinien der Venedig-Kommission ist die bisherige deutsche Rechtslage äußerst bedenklich. Ein Ausschluss vom Wahlrecht muss nämlich nach den Leitlinien auch in der vorliegenden Fallgruppen „von einem Gericht in einem besonderen Urteil verkündet werden“

(Leitlinien I.1.1.d.v.). Auch dem entsprach die bisherige deutsche Rechtslage nicht. Es kann daher nicht gegen die Konvention verstoßen, wenn ein konventionsgemäßer Zustand hergestellt wird.

Der Grundsatz der Stabilität des Wahlsystems steht damit einer Aufhebung (oder Nicht-Anwendung) der strittigen Normen schon im Ansatz nicht entgegen.

Auch wenn es anders wäre als vorliegend dargestellt, stünden die Leitlinien der Venedig-Kommission jedenfalls einer – im Sinne der Antragsteller – positiven Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht entgegen. Dies gilt noch nicht einmal so sehr deshalb, weil auch die Leitlinien die Bedeutung von Rechtsschutz betonen (vgl. II.3.3. Leitlinien und Nr. 92 ff. des erläuternden Berichts), sondern schlicht deshalb, weil das Bundesverfassungsgericht von vorneherein nicht unter die oben zitierte Leitlinie (II.2.) fällt, wenn man das Zitat bis zum Ende weiterliest. Denn das Zitat bietet in diesem Teil eine Alternative an. Die Grundelemente des Wahlrechts sollen demnach nicht verändert werden, es sei denn („oder müssen“), sie werden

„auf verfassungsrechtlicher Ebene oder auf einer Ebene, die über dem Parlamentsgesetz angeordnet ist, bearbeitet“.

Dies ist die Ebene des Bundesverfassungsgerichts.

Demnach bleibt festzuhalten: Auch die Leitlinien der Venedig-Kommission liefern keinerlei Gründe, die einer Nicht-Anwendung (oder Aufhebung) der hier strittigen Regelung des Europawahlgesetzes entgegenstehen könnten. Vielmehr sprechen gerade diese dafür, dass mit der bisherigen Regelung ein Problem besteht. Selbst wenn es anders wäre, hinderten die Leitlinien jedenfalls das Bundesverfassungsgericht nicht an einer Regelung, die dem überwiegenden und dringlichen Gemeinwohlinteresse im vorliegenden Falle Geltung verschafft.

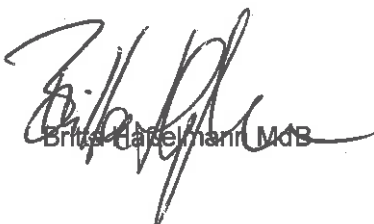
Deshalb ist wie beantragt zu entscheiden.

C. Schlussbemerkungen

Sollte das Bundesverfassungsgericht nicht von der Möglichkeit Gebrauch machen, von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung abzusehen (§ 32 Absatz 2 Satz 1 BVerfGG) wird um einen möglichst kurzfristigen Hinweis gebeten. In diesem Fall würde hier erwogen, ob für das Verfahren eine Bevollmächtigung nach § 22 Absatz 1 Satz 1 BVerfGG möglich ist.

Dieser Antrag geht dem Bundesverfassungsgericht vorab per Telefax zu. Das Original des Antrages mit Originalvollmachten und Anlagen folgt per Einschreiben. Mit gesonderter Post werden weiterhin zwanzig Kopien zugeleitet werden.

Berlin, den 19.3.2019


Britta Habelmann MdB


Friedrich Straetmanns MdB


Stephan Thomae MdB

Anlagen

- 1. Vollmachten**
- 2. Gesetzgebungshistorie zu § 6a EuWG (Juris-Auszug)**
- 3. BGBl. I 1994, 419 (zu § 6a EuWG)**
- 4. BGBl. I 2013, 3749 (zu § 6a EuWG)**
- 5. BGBl. I 2018. 1646 (Europawahltermin)**
- 6. BT-Drs. 19/3171**
- 7. BT-Drs. 19/4568**
- 8. BT-Drs. 19/8261**
- 9. Protokoll 87. Bundestagssitzung (Auszug)**
- 10. Verhaltenskodex für Wahlen der Venedig-Kommission**