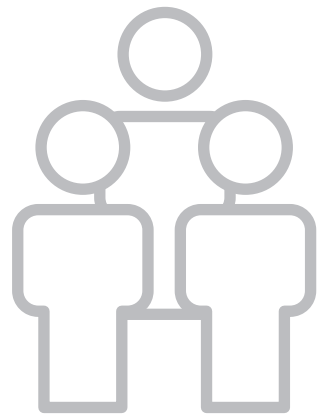




Die
Bundeswahlleiterin

Hinweise zur Durchführung von Aufstellungsversammlungen für die Europawahl 2024



Informationen der Bundeswahlleiterin



Hinweise zur Durchführung von Aufstellungsversammlungen für die Europawahl 2024

Ausgewählte Rechtsprechung und Entscheidungen des Deutschen Bundestags in Wahlprüfungsverfahren

Informationen der Bundeswahlleiterin
Stand: Juli 2023

Inhaltsverzeichnis

I.	Vorwort	2
II.	Wahlrechtliche Regelungen für Aufstellungsversammlungen	4
III.	Allgemeine Hinweise	5
IV.	Zeitpunkt für die Durchführung von Versammlungen	7
V.	Einladung	8
1.	Kreis der einzuladenden Personen (Teilnahme-/Stimmberechtigung).....	8
2.	Ladungsfrist	10
VI.	Durchführung der Wahl	12
1.	Vorschlagsrecht	12
2.	Vorstellungsrecht	12
3.	Geheime Abstimmung.....	13
4.	Elektronische Abstimmungssysteme/Online-Versammlungen	14
5.	Freie Wahl	15
6.	Wahlverfahren.....	16
7.	Unterbrechungen/Vertagungen	18
8.	Streichung von Bewerbenden von bereits aufgestellten Listen	18
VII.	Verzeichnis der zitierten Entscheidungen.....	20

① Artikel 1 Absatz 3 Direktwahlakt:

„Die Wahl erfolgt allgemein, unmittelbar, frei und geheim.“

Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 bis 3 Grundgesetz:

„Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen.“

§ 8 Absatz 1 Europawahlgesetz:

„Wahlvorschläge können nach Maßgabe des § 9 Abs. 5 von Parteien und von sonstigen mitgliederschäftlich organisierten, auf Teilnahme an der politischen Willensbildung und Mitwirkung in Volksvertretungen ausgerichteten Vereinigungen mit Sitz, Geschäftsleitung, Tätigkeit und Mitgliederbestand in den Gebieten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sonstige politische Vereinigungen) eingereicht werden.“

Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz legt fest, dass Parteien an der „politischen Willensbildung des Volkes“ mitwirken. Das bedeutet insbesondere, dass sie politische Ziele formulieren und versuchen, vor allem durch Teilnahme an staatlichen Wahlen auf die Entscheidungsfindung in Parlamenten und Regierungen Einfluss zu nehmen. Nach Artikel 21 Absatz 1 Satz 3 Grundgesetz muss die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen. Daraus wird abgeleitet, dass auch die Aufstellung von Bewerbenden bestimmten Mindestregeln einer demokratischen Wahl genügen muss.

Gleiches gilt auch für die Aufstellung von Bewerbenden durch sonstige politische Vereinigungen. Die Voraussetzungen der Wahlteilnahme für Parteien und sonstige politische Vereinigungen sind identisch.

Parteien und sonstige politische Vereinigungen bestimmen selbst, mit welchen Kandidierenden sie an der Wahl teilnehmen. Jedoch sind sie bei der Kandidatenaufstellung nicht völlig frei. Sowohl der Beschluss und Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (Direktwahlakt), das Grundgesetz als auch das einfache Wahlrecht enthalten Vorgaben für das Aufstellungsverfahren.

Das Europawahlgesetz enthält deshalb in § 10 grundlegende Vorgaben, wie eine Kandidatenaufstellung erfolgen muss.

Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass bei der Kandidatenaufstellung ein „Kernbestand an Verfahrensgrundsätzen“ eingehalten werden muss, ohne den ein Wahlvorschlag nicht demokratisch zustande gekommen ist und deshalb auch nicht Teil der staatlichen Wahl sein kann. Zu diesen Mindestregeln zählen vor allem die Wahlrechtsgrundsätze, die in Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz formuliert sind. Diese Wahlrechtsgrundsätze sind im Wesentlichen auch bei der Kandidatenaufstellung zu beachten ([1] Rn. 39; [2] Rn. 20 f.; [4] Rn. 39). Lediglich der Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl ist auf das Wahlvorschlagsverfahren nicht übertragbar.

Die Einhaltung dieser Vorgaben ist wichtig, weil ein Wahlvorschlag vom Bundeswahlausschuss zurückgewiesen werden muss, wenn er nicht den Anforderungen des Europawahlgesetzes und der Europawahlordnung entspricht.

Mit der vorliegenden Zusammenstellung möchte ich Parteien und sonstigen politischen Vereinigungen, die beabsichtigen an der Europawahl teilzunehmen, eine Hilfestellung bei der Aufstellung ihrer Bewerbenden an die Hand geben. Sie enthält ausgewählte Rechtsprechung und Entscheidungen des Deutschen Bundestages in Wahlprüfungsverfahren, die sich mit der Durchführung von Aufstellungsversammlungen befassen. Die Hinweise sollen Sie bei der korrekten Durchführung der Kandidatenaufstellung unterstützen. Sie orientieren sich am chronologischen Ablauf des Aufstellungsverfahrens. Am Ende des Textes finden Sie ein Verzeichnis der Quellen, aus denen die Zitate stammen. Die zitierten Randnummern (Rn.) sind der Datenbank juris entnommen. In anderen Datenbanken oder in Entscheidungsveröffentlichungen auf Internetseiten können die Randnummern abweichen.

Ich weise darauf hin, dass die im Folgenden zitierten Texte das Aufstellungsverfahren nicht in allen Einzelheiten beschreiben und daher nicht alle denkbaren Konstellationen dargestellt sind. **Bitte informieren Sie sich deshalb über diese Informationen hinaus, welche wahlrechtlichen Regelungen für das Aufstellungsverfahren gelten, und wenden Sie sich bei Zweifeln oder Fragen an mein Büro.**

II. Wahlrechtliche Regelungen für Aufstellungsversammlungen

Das Europawahlgesetz schreibt vor, dass die Wahl der Vertreterinnen und Vertreter sowie der Bewerbenden zur Teilnahme an der Europawahl in einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung erfolgt (§ 10 Absatz 1 Europawahlgesetz). Eine solche Versammlung setzt nach herrschender Meinung die gleichzeitige körperliche Anwesenheit der stimmberechtigten Personen an einem Ort voraus.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt bei der Kandidatenaufstellung der Parteien wie auch bei staatlichen Wahlen der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl. Die Wahl der Bewerbenden muss überdies geheim erfolgen. Die Grundsätze der Öffentlichkeit und der Geheimheit der Wahl können bei einer elektronischen Abstimmung nach derzeitigem Kenntnisstand technisch nicht gewährleistet werden. Elektronische Verfahren können nur zur Vorermittlung, Sammlung und Vorauswahl der Bewerbungen benutzt werden, also nur im Vorfeld und als Vorverfahren zur eigentlichen, schriftlichen mit Stimmzetteln und geheim durchzuführenden Abstimmung der Stimmberechtigten über die Kandidaturen.

Darüber hinaus muss den Bewerbenden in einer Aufstellungsversammlung Gelegenheit gegeben werden, sich und ihr Programm vorzustellen (§ 10 Absatz 3 Satz 3 Europawahlgesetz). Daraus folgt nach herrschender Meinung, dass ihnen die Möglichkeit gegeben werden muss, sich in einer Präsenzveranstaltung am Versammlungsort zu präsentieren. Die Gelegenheit, sich nur digital vorzustellen, genügt danach nicht; diese Möglichkeit sollte allenfalls ergänzend zur Präsenzvorstellung angeboten werden können.

① Die Beschränkungen durch die Covid-19-Pandemie sind außer Kraft. Es gibt daher zur Europawahl 2024 **keine** wie zur Bundestagswahl 2021 vergleichbare, zeitlich befristete COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung, die ermöglichen würde von der Durchführung von Präsenzversammlungen abzuweichen.

Kandidatenaufstellung als wesentlicher Teil der Wahlvorbereitung

„Die Aufstellung der Listenkandidaten durch die Parteien ist damit **ein wesentlicher Bereich der Wahlvorbereitung**; hierdurch wird eine notwendige Voraussetzung für die Wahl selbst geschaffen und das aktive und passive Wahlrecht unmittelbar berührt. Zum Bürgerrecht auf Teilnahme an der Wahl (vgl. Artikel 38 Grundgesetz) gehört auch die Möglichkeit, Wahlvorschläge zu machen; die Grundsätze der Allgemeinheit, Gleichheit und Freiheit der Wahl beziehen sich auch auf dieses Wahlvorschlagsrecht [...]“

[4], Rn. 39

Regelungen zum Aufstellungsverfahren

„§ 17 Parteiengesetz schreibt den Parteien bei der Aufstellung von Bewerbern für Wahlen zu Volksvertretungen geheime Abstimmung vor und überträgt die weitere Regelung an erster Stelle den Wahlgesetzen, also nicht nur den Parteisatzungen. [...] Der Gesamthalt dieser Regelungen wirkt darauf hin, dass jedes wahlberechtigte Parteimitglied auf der untersten Gebietsstufe der Parteiorganisation die rechtliche Möglichkeit hat – jedenfalls mittelbar durch die Wahl von Vertreter –, auf die Auswahl der Kandidaten Einfluss zu nehmen.“

[4], Rn. 40

§ 10 Absätze 1 bis 6 Europawahlgesetz enthalten Regelungen, die gewährleisten sollen, dass die Kandidatenaufstellung der Parteien die personelle Grundlage für eine demokratische Wahl legen kann. Nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz gelten die Absätze 1 bis 6 für sonstige politische Vereinigungen sinngemäß.

Kernbestand an Verfahrensgrundsätzen muss eingehalten werden

„[...] mit der Anforderung einer "Wahl" [wird] nicht allein die geheime Abstimmung verlangt, sondern weiter die **Einhaltung eines Kernbestandes an Verfahrensgrundsätzen**, ohne den ein Kandidatenvorschlag schlechterdings nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgangs sein kann. Hieraus folgt: Halten die Parteien bei der Wahl der Vertreterversammlung oder der [...] Kandidaten diese elementaren Regeln nicht ein, so begründet das die Gefahr der Verfälschung des demokratischen Charakters der Wahl bereits in ihrer Grundlage und damit einen Wahlfehler.“

[4], Rn. 41

Zurückweisung des Wahlvorschlags bei Nichteinhaltung der Mindestregeln

„Halten die Parteien die [...] **Mindestregeln einer demokratischen Kandidatenaufstellung** nicht ein, so entspricht der so zustande gekommene Wahlvorschlag nicht den Anforderungen [...] und muss [...] zurückgewiesen werden.“

[4], Rn. 43

§ 14 Absatz 2 Nummer 1 und 2 Europawahlgesetz regeln, dass der Bundeswahlausschuss Wahlvorschläge zurückzuweisen hat, wenn sie verspätet eingereicht sind oder den Anforderungen nicht entsprechen, die durch das Europawahlgesetz und die dazu erlassene Europawahlordnung aufgestellt sind, es sei denn, dass in diesen Vorschriften etwas anderes bestimmt ist.

Das Nähere ist von Parteien in ihren Satzungen zu regeln

Das Nähere über die Wahl der Vertreterinnen und Vertreter für die Vertreterversammlungen, über die Einberufung und die Beschlussfähigkeit der Mitglieder- oder Vertreterversammlungen sowie über das Verfahren für die Wahl der Bewerbenden regeln die Parteien und die sonstigen politischen Vereinigungen durch ihre Satzungen, § 10 Absatz 5 und 7 Europawahlgesetz.

IV. Zeitpunkt für die Durchführung von Versammlungen

① § 10 Absatz 3 Satz 4 Europawahlgesetz:

„Die Wahlen der Vertreter für die Vertreterversammlungen dürfen nicht früher als zwölf Monate, die Wahlen der Bewerber nicht früher als neun Monate vor Beginn des Jahres durchgeführt werden, in dem die Wahl des Europäischen Parlaments ansteht.“

Die Vorschrift gilt nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz für sonstige politische Vereinigungen entsprechend.

Die Wahlen der Vertreterinnen und Vertreter für die Vertreterversammlung dürfen folglich erst ab dem **1. Januar 2023**, die Wahlen der Bewerbenden erst ab dem **1. April 2023** erfolgt sein.

V. Einladung

1. Kreis der einzuladenden Personen (Teilnahme-/Stimmberechtigung)

§ 10 Absatz 2 Europawahlgesetz:

„Besondere Vertreterversammlung ist eine Versammlung von Parteivertretern, die für die Aufstellung der Bewerber gewählt worden ist. Allgemeine Vertreterversammlung ist eine Versammlung von Parteivertretern, die nach der Satzung der Partei allgemein für bevorstehende Wahlen gewählt worden ist. Die Vertreter in der besonderen oder allgemeinen Vertreterversammlung müssen unmittelbar aus der Mitte einer oder mehrerer Mitgliederversammlungen oder aus der Mitte von Vertreterversammlungen gewählt worden sein, die ihrerseits entweder aus der Mitte einer oder mehrerer Mitgliederversammlungen oder aus der Mitte einer oder mehrerer dazwischen geschalteter Vertreterversammlungen hervorgegangen sind. Mitgliederversammlung zur Wahl der Bewerber für eine gemeinsame Liste für alle Länder und der Vertreter für eine Vertreterversammlung ist eine Versammlung der Mitglieder der Partei, die im Zeitpunkt ihres Zusammentritts zum Europäischen Parlament wahlberechtigt sind. Mitgliederversammlung zur Wahl der Bewerber für eine Liste für ein Land und der Vertreter für eine Vertreterversammlung ist eine Versammlung der Mitglieder der Partei, die im Zeitpunkt ihres Zusammentritts in dem betreffenden Land, unabhängig von späteren Grenzveränderungen zwischen den Ländern, zum Europäischen Parlament wahlberechtigt sind.“

Die Vorschrift gilt nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz für sonstige politische Vereinigungen entsprechend.

Stimmberechtigung der Mitglieder

Bei einer **Mitgliederversammlung** zur Wahl der Bewerbenden für **eine gemeinsame Liste für alle Länder und der Vertreterinnen und Vertreter für eine Vertreterversammlung** handelt es sich um eine Versammlung derjenigen Mitglieder, die im Zeitpunkt ihres Zusammentritts **zum Europäischen Parlament wahlberechtigt** sind (§ 10 Absatz 2 Satz 4, Absatz 7 EuWG). Bei einer Mitgliederversammlung zur Wahl der Bewerbenden **für eine Liste für ein Land und der Vertreterinnen und Vertreter für eine Vertreterversammlung** handelt es sich nach § 10 Absatz 2 Satz 5, Absatz 7 EuWG um eine Versammlung derjenigen Mitglieder, die im Zeitpunkt ihres Zusammentritts **in dem betreffenden Land zum Europäischen Parlament wahlberechtigt** sind.

Hinsichtlich der **Wahlberechtigung** bei den Wahlen zum Europäischen Parlament gilt zu beachten, dass durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Europawahlgesetzes vom 11. Januar 2023 (BGBl. I Nr. 11) **das aktive Wahlrecht von bisher 18 auf 16 Jahre abgesenkt wurde** (§ 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 EuWG).

Ausschluss wegen Verstoßes gegen Satzungsregelungen unzulässig (zum Beispiel bei Verstoß gegen die Pflicht zur Zahlung von Mitgliedsbeiträgen)

„An das Vorliegen **sonstiger Voraussetzungen kann das Recht zur Teilnahme an der parteiinternen Kandidatenaufstellung satzungsmäßig nicht gebunden werden**. [...] Parteiinterne „Strafen“ bei Verstößen gegen die Parteistatuten müssen anderweit geahndet werden. [...] Dies bedeutet, dass Parteimitglieder **nicht wegen parteiinterner „Strafen“** bei Verstößen gegen die Parteistatuten von der Teilnahme an der Kandidatenaufstellung **ausgeschlossen** werden können.“

[17], S. 76

Ordnungsgemäße Einladung bei mehrtägigen/vertagten Versammlungen

„[Wenn] eine Partei gezwungen ist, einen oder mehrere Versammlungstage anzuberaumen, um ihre Liste vollständig aufstellen zu können, [muss sichergestellt werden, dass] **alle abstimmungsberechtigten Parteimitglieder hinreichend eingeladen sind und die Möglichkeit der Teilnahme haben**; [...]“

[16], Rn. 90

Definition „allgemeine Vertreterversammlung“

„Eine **allgemeine Vertreterversammlung** [...] ist eine nach der jeweiligen Parteisatzung allgemein für bevorstehende öffentliche Wahlen von einer Versammlung der zum Europäischen Parlament wahlberechtigten Mitglieder der Partei gewählte Delegiertenversammlung. Dabei muss es sich um eine Versammlung handeln, der die **Bewerberaufstellung für öffentliche Wahlen satzungsmäßig als Hauptaufgabe** zugewiesen ist. Dagegen sind Gremien, die nur allgemeine Vollmachten in Parteianglegenheiten haben, etwa der Parteivorstand und Parteiausschüsse, nicht legitimiert.“

[14], Rn. 55

Vertreterversammlung muss aus hierzu gewählten Parteimitgliedern bestehen

„Die **Zusammensetzung** der wahlrechtlichen **Vertreterversammlung** unterscheidet sich [...] grundlegend von der Zusammensetzung der parteirechtlichen Vertreterversammlung (Parteitag). [...] Die Satzungen sehen [...] häufig vor [...], dass **Nicht-Delegierte „qua Amt“ Stimmrecht auf den Parteitagen haben**, zum Beispiel der Vorstand, Vertreter bestimmter Arbeitsgemeinschaften oder besonderer Mitgliedergruppen, Abgeordnete oder ähnliche. [Dies] ist **auf einer wahlrechtlichen Vertreterversammlung unzulässig** [...]“

[13], Rn. 66

Freiheit der Parteien bei Festlegung der Zusammensetzung der Vertreterversammlung

„Vorgaben für die Bildung und Besetzung der Delegiertenversammlung enthält das Bundeswahlgesetz* nicht. Auch fordert das Demokratieprinzip bei der Wahl in einer landesweiten Mitgliederversammlung nicht, die Vertreter nach der Stärke der Orts- oder Kreisverbände auszuwählen und in der Vertreterversammlung gleichsam ein Spiegelbild der Parteigliederungen auf unterer Ebene zu schaffen.“

[4], Rn. 76

*) Das Europawahlgesetz enthält ebenfalls keine Vorgaben für die Bildung und Besetzung der Delegiertenversammlung.

Mindestgröße einer Vertreterversammlung

„[Anforderungen an die] **Anzahl der Delegierten** unter dem Gesichtspunkt des Demokratieprinzips **[kommen] dann in Betracht, wenn** [andernfalls] eine **funktionsgerechte Kandidatenauswahl nicht mehr möglich** [ist]. Dies könnte der Fall sein, wenn sie so gering [ist], dass die in einer Partei in der Regel vorhandenen unterschiedlichen Strömungen und Auffassungen innerhalb der Vertreterversammlung nicht angemessen repräsentiert [werden].“

[9], Rn. 33

2. Ladungsfrist

Mindestladungsfrist als Grundvoraussetzung einer ordnungsgemäßen Bewerberaufstellung

„[Die] **Einhaltung einer ausreichenden Ladungsfrist vor der Wahlversammlung**, auf der die Wahlbewerber der Partei gewählt werden sollen, [gehört] zum **Kernbestand der elementaren demokratischen Verfahrensgrundsätze** [...], deren Verletzung wahlrechtliche Bedeutung hat. Eine ordnungsgemäße Einladung grundsätzlich aller wahlberechtigter Parteimitglieder im Rahmen des der Partei Möglichen und Zumutbaren ist unabdingbare Grundvoraussetzung für einen demokratischen, repräsentativen Wahlvorgang [...]. [...] Denn die Freiheit und Gleichheit der Wahl ist im Anschluss an das oben Gesagte auch beeinträchtigt, wenn aufgrund der Unterschreitung elementarer Mindeststandards, die für solche Ladungsfristen gelten, ein demokratisch legitimierter Wahlakt von vornherein nicht gewährleistet ist. [...] Die Nichtbeachtung ausreichender Einladungsfristen ist aus den genannten Gründen indes ohne Weiteres geeignet, Inhalt und Ausgang einer Aufstellungsversammlung maßgeblich zu beeinflussen.“

[12], Rn. 14, 18

Verspätete Einladung bei Zugang erst am Versammlungstag

„[Ein] **Zugang der Einladungen frühestens am Tag der Versammlung** selbst [ist] **in jedem Fall verspätet** [...].“

[12], Rn. 20

Dauer der Mindestladungsfrist gerichtlich noch nicht geklärt

„Die Einladung zu einer Mitgliederversammlung, auf der Wahlkandidaten aufgestellt werden sollen, dient dazu, den wahlberechtigten Parteimitgliedern durch die Mitteilung des Wahltermins tatsächlich die Möglichkeit zu verschaffen, durch die Wahrnehmung ihrer [...] garantierten Mitgliederrechte auf die Auswahl der Kandidaten Einfluss zu nehmen. Die effektive Ausübung dieser Rechte, namentlich des Stimmrechts, des Wahlvorschlagsrechts und auch des Rechts des vorgeschlagenen Bewerbers, sich und sein Programm der Versammlung in angemessener Zeit vorzustellen, ist jedoch nur dann gewährleistet, wenn die Einladung so rechtzeitig erfolgt, dass die Parteimitglieder noch hinreichend Zeit haben, um sowohl die Wahrnehmung des Wahltermins organisatorisch sicherstellen zu können, als auch sich auf die Wahlversammlung inhaltlich vorzubereiten, d. h. die eigene Wahlentscheidung zu überdenken, den Vorschlag geeigneter Kandidaten zu erwägen und für den Fall einer eigenen Nominierung auch die Vorstellung der eigenen Person und des eigenen Programms vor der Versammlung vorzubereiten. Nur bei **Einhaltung einer diesem Zweck gerecht werdenden Ladungsfrist** ist auch den **elementaren Verfahrensanforderungen an eine demokratische Kandidatenaufstellung** Genüge getan. [...] Dabei kann die Kammer offenlassen, welche konkrete Mindestladungsfrist zum Kernbestand an Verfahrensgrundsätzen zu zählen ist, ohne den ein Kandidatenvorschlag nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgangs sein kann, namentlich ob diese **zumindest 5 Tage** betragen muss [...] **oder jedenfalls 3 Tage** [...] oder aber auch nur 24 Stunden [...].“

[11], Rn. 78, 80

VI. Durchführung der Wahl

1. Vorschlagsrecht

§ 10 Absatz 3 Satz 2 Europawahlgesetz:

„Jeder stimmberechtigte Teilnehmer der Versammlung ist hierbei vorschlagsberechtigt.“

Die Vorschrift gilt nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz für sonstige politische Vereinigungen entsprechend.

Freies Vorschlagsrecht der stimmberechtigten Parteimitglieder zwingend

„Die Wahlfreiheit [...] schützt [...] nicht nur die freie Wahlbetätigung bei der Stimmabgabe. Zur Wahlfreiheit gehört auch ein **grundsätzlich freies Wahlvorschlagsrecht** für alle Wahlberechtigten (BVerfGE 41, 399 (417)). Es setzt seinerseits eine **freie Kandidatenaufstellung unter Beteiligung der Mitglieder** der Parteien und Wählergruppen voraus. Die Auswahl der Kandidaten darf **weder rechtlich noch faktisch deren Führungsgremien zur alleinigen Entscheidung** überlassen werden.“

[3], Rn. 63

2. Vorstellungsrecht

§ 10 Absatz 3 Satz 3 Europawahlgesetz:

„Den Bewerbern ist Gelegenheit zu geben, sich und ihr Programm der Versammlung in angemessener Zeit vorzustellen.“

Die Vorschrift gilt nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz für sonstige politische Vereinigungen entsprechend.

Vorstellungsrecht der Bewerbenden unverzichtbar

„Eine Kandidatenwahl [...] hat zur Voraussetzung, dass sich eine Auswahl unter mehreren Wahlbewerbern an den Kriterien der Persönlichkeit und des politischen Programms des Kandidaten orientieren kann. Nur wenn sich die Stimmberechtigten hierüber hinreichend zu unterrichten vermögen, ist die Offenheit einer Alternative hergestellt, die unverzichtbares Merkmal einer Wahl ist. Aus diesem Grund wird es regelmäßig notwendig sein, dass die **Kandidaten sich persönlich in gebotener Zusammenfassung vorstellen und programmatische Aussagen machen können.**“

[4], Rn. 62

Mindestdauer der Kandidatenvorstellung abhängig vom Einzelfall

„[Allen] Bewerbern [ist] eine **angemessene Zeit** zur Vorstellung einzuräumen. Eine Zeitangabe enthält die Vorschrift nicht. Vielmehr ergibt sich die Angemessenheit **aus den Umständen des Einzelfalls**.“

[21], S. 43

Mindestdauer der Kandidatenvorstellung – 3 Minuten zu kurz

„[Den] **Mindestanforderungen an ein demokratisches Wahlverfahren [genügt] es nicht**, wenn [einem Kandidaten] lediglich **eine Zeitspanne von drei Minuten zur Vorstellung** seiner Person und seines Programms eingeräumt [wird].“

[4], Rn. 63

3. Geheime Abstimmung

§ 10 Absatz 3 Satz 1 Europawahlgesetz:

„Die Vertreter für die Vertreterversammlung und die Bewerber werden in geheimer Abstimmung gewählt; dies gilt auch für die Festlegung der Reihenfolge der Bewerber in dem Wahlvorschlag.“

Die Vorschrift gilt nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz für sonstige politische Vereinigungen entsprechend.

Definition „geheime“ Wahl

„Die geheime Wahl stellt den wichtigsten institutionellen Schutz der Wahlfreiheit dar, die wiederum unabdingbare Voraussetzung für die Legitimation der Gewählten ist [...]. Der Einzelne wird insoweit **davor geschützt, dass seine Wahlabsicht oder Wahlentscheidung**, also wie er wählen will, wählt oder gewählt hat, **Dritten bekannt wird**.“

[6], Rn. 98

Verfahren einer geheimen Wahl der Bewerbenden

„Eine geheime Wahl [...] erfordert, dass **schriftlich mit Stimmzetteln** abgestimmt wird und diese **verdeckt gekennzeichnet und ohne Einsichtnahme anderer abgegeben** werden können.“

[18], S. 68

„Die geheime Wahl erfordert deshalb eine technische Gestaltung des Wahlvorgangs, die es unmöglich macht, die Wahlentscheidung eines Wählers zu erkennen oder zu rekonstruieren. Die für eine geheime Wahl getroffenen Vorkehrungen müssen daher sicherstellen, dass jeder Wahlberechtigte, ohne anderen Wählern oder Dritten die Möglichkeit einer Beobachtung zu bieten, seine Stimme abgibt. Zum Zwecke der Geheimhaltung muss gewährleistet sein, dass der Wahlberechtigte **anhand seines Stimmzettels auch nach Abschluss des Wahlvorgangs nicht identifiziert werden kann** [...].“

[8], Rn 27

Mindestanzahl an Abstimmenden

„Der Grundsatz der geheimen Wahl erfordert eine **Abstimmung von mindestens drei Personen**, auch wenn diese Zahl selbst nicht im Gesetz festgelegt ist. Eine Wahl ist geheim, wenn der Abstimmende seine Stimme abgeben kann, ohne dass diese bei der Wahlhandlung erkennbar wird oder später eindeutig rekonstruierbar und daher individuell zurechenbar ist.“

[10], Rn. 56 f.

4. Elektronische Abstimmungssysteme/Online-Versammlungen

Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl auch im Aufstellungsverfahren unabdingbar

„Die grundsätzlich gebotene Öffentlichkeit im Wahlverfahren **umfasst das Wahlvorschlagsverfahren** [...]. [...] Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl gebietet, dass alle wesentlichen Schritte der Wahl öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen, soweit nicht andere verfassungsrechtliche Belange eine Ausnahme rechtfertigen. Dabei kommt der Kontrolle der Wahlhandlung und der Ermittlung des Wahlergebnisses eine besondere Bedeutung zu. [...] Beim Einsatz von elektronischen Wahlgeräten müssen die wesentlichen Schritte von Wahlhandlung und Ergebnisermittlung zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können.“

[5], Rn. 106, 111, 118

Verwendung elektronischer Abstimmungssysteme bei Schlussabstimmungen zur Wahl der Bewerbenden unzulässig

„Soweit Parteien zur Vereinfachung und Beschleunigung des Wahlablaufs bei Wahlbewerberaufstellungen und/oder Delegiertenwahlen elektronische Abstimmungssysteme einsetzen, geschieht dies **ohne die erforderliche gesetzliche Grundlage**. [...] **Parteiinterne Regelungen** (Satzungsrecht) stellen für sich **keine ausreichende Rechtsgrundlage** dar.“

Solange solche Vorgaben fehlen, können elektronische Verfahren allenfalls zur Vorermittlung, Sammlung und Vorauswahl der Bewerbungen benutzt werden, also nur im Vorfeld und als Vorverfahren zur eigentlichen, schriftlichen mit Stimmzetteln und geheim durchzuführenden Abstimmung der Stimmberechtigten über die Kandidaturen.“

[22], § 21 Rn. 28

Voraussetzungen für den Einsatz elektronischer Abstimmungssysteme

„[Elektronische] „Vorwahlen“ („Stimmungsbilder“) mithilfe von **Stimmautomaten** [...] sind [nur dann] wahlrechtlich nicht zu beanstanden, [wenn] sie eine Meinungsumfrage im Vorfeld der eigentlichen Wahl [darstellen und] **nicht bindend** [sind]. [...] Die **eigentlichen Wahlen** [müssen] **als geheime Urnenwahl** [durchgeführt werden].“

[21], S. 43

5. Freie Wahl

Grundsatz der freien Wahl

„Das **Gebot einer freien Kandidatenaufstellung und ihr Nachweis**, der die Beachtung dieses Gebotes sichert, **gehören** gleichermaßen zu den **unabdingbaren Voraussetzungen einer freien Wahl**.“

[3], Rn. 64

Definition „freie Wahl“

„Jeder Wähler muss sein Wahlrecht **ohne Zwang oder sonstige unzulässige Beeinflussung von außen** ausüben können [...]. Er soll sein Urteil in einem **freien, offenen Prozess der Meinungsbildung** gewinnen können.

[...]. Der sachliche Geltungsbereich der Wahlfreiheit erstreckt sich über die Freiheit der Wahlbetätigung und der Stimmabgabe hinaus auf das gesamte Wahlvorbereitungsverfahren [...].“

[6], Rn. 95

6. Wahlverfahren

§ 10 Absatz 1 Europawahlgesetz:

„Als Bewerber oder als Ersatzbewerber kann in einem Wahlvorschlag nur benannt werden, wer nicht Mitglied einer anderen Partei ist und in einer besonderen oder allgemeinen Vertreterversammlung der Partei oder in einer Mitgliederversammlung zur Wahl der Bewerber hierzu gewählt worden ist.“

Die Vorschrift gilt nach § 10 Absatz 7 Europawahlgesetz für sonstige politische Vereinigungen entsprechend.

Festlegung der Mehrheitserfordernisse durch die Partei

„Aus dem Begriff „Wahl“ [...] folgt nur, dass es sich um eine Mehrheitsentscheidung handeln muss. Die **Qualifizierung dieser Mehrheit ist der Partei überlassen.**“

[21], S. 43 f.

Zulässigkeit von Einzel- und Sammelabstimmungen

„[...] **sowohl Einzelabstimmungen als auch Sammelabstimmungen [sind] wahlrechtlich zulässig.** Denn nach dem in dieser Anlage enthaltenen Muster der Niederschrift über die Versammlung zur Aufstellung der Bewerber für die Liste ist unter anderem anzugeben, über welche Bewerber einzeln und über welche gemeinsam abgestimmt worden ist. Damit werden sowohl die Einzelabstimmung als auch die Sammelabstimmung oder eine Kombination von beidem als Möglichkeiten der Wahl der Bewerber und der Festlegung ihrer Reihenfolge anerkannt [...].“

[19], S. 92

Gesamtwahl zulässig

„Bei der **Gesamtwahl** werden verschiedene nach Mehrheitswahlrecht erfolgende Einzelwahlen für gleichrangige Funktionen in einem Wahlgang zusammengefasst. Sie lässt – anders als die (strikte) Blockwahl – dem Wahlberechtigten das Recht, **unter den Vorgeschlagenen in beliebiger Anzahl Namen zu streichen** und beschneidet damit dessen freie Auswahlmöglichkeit unter den Bewerbern nicht; Minderheiten nimmt sie infolgedessen nicht mehr Rechte, als es mit einer – verfassungsrechtlich unbedenklichen – Mehrheitswahl ohnehin verbunden ist. Einen darüberhinausgehenden Minderheitenschutz verlangt das demokratische Prinzip jedenfalls unter dem hier allein maßgebenden Gesichtspunkt der Einhaltung der elementaren Verfahrensgrundsätze einer demokratischen Wahl nicht.“

[4], Rn. 75

Gemäßigtes Blockwahlsystem erlaubt

„Stimmenquoten [...] nach denen Stimmzettel in dem Fall, dass in einem Wahlgang zwei oder mehr Kandidaten oder Kandidatinnen gewählt werden, nur gültig sind, wenn eine bestimmte **Mindestzahl (zwischen 50 und 70 %) von Kandidaten auf dem Stimmzettel angekreuzt wurde**, stoßen auf **keine rechtlichen Bedenken**. Ein solches sogenanntes gemäßigtes Blockwahlsystem hält sich innerhalb des Gestaltungsrahmens [...]. Weder verstößt es gegen den Grundsatz innerparteilicher Demokratie gemäß [...], noch verletzt es die Verfassungsgrundsätze der Freiheit und der Gleichheit der Wahl gemäß Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz [...].“

[20], S. 18

Strikte Blockwahl unzulässig

„Nach zutreffender [...] Auffassung ist ein gemäßigtes Blockwahlsystem verfassungsrechtlich zulässig [...]. Dies gilt auch für ein Zwei-Drittel-Quorum [...]. [...] Nur im Fall eines **sicher feststehenden Zwangs** [...] wäre ein Mindeststimmenerfordernis **unzulässig** [...].“

[21], S. 39 f.

Keine Änderung des Wahlverfahrens nach Beginn des Abstimmungsverganges

„Um die Wahlrechtsgleichheit zu gewährleisten, haben bei Wahlen dabei die **Regeln**, nach denen diese durchgeführt werden, **von Anbeginn festzustehen und müssen während des gesamten Wahlverfahrens unverändert bleiben**. Es müssen sich alle aktiv und passiv Wahlberechtigten zu Beginn eines Kandidatenaufstellungs- bzw. Wahlverfahrens auf diese Regeln einstellen und ihr Verhalten davon abhängig machen können. Bei den Wahlen zu den Bewerbern für eine Landesliste ist entscheidender Wahlvorgang dabei der **gesamte Abstimmungsvergang zu allen zu besetzenden Plätzen der Liste, nicht der jeweilige Teilbesetzungsakt**.“

[16], Rn. 106

Beachtung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl

„Differenzierungen, die sich aus dem Anliegen ergeben, entweder das Wahlverfahren verfahrensökonomisch und effizient zu strukturieren und/oder eine ausgewogene und erfolgversprechende Landesliste aufzustellen, überschreiten [...] die Schwelle zum Kerngehalt der Wahlrechtsgleichheit [...], wenn sie mit **gravierenden Privilegierungen bzw. Beeinträchtigungen der Erfolgsaussichten einzelner Bewerber oder Kandidatengruppierungen** einhergehen oder erkennbar von Motiven getragen sind, die sich mit demokratischen Grundsätzen nicht vereinbaren lassen.“

[7], Rn. 118

7. Unterbrechungen/Vertagungen

Zulässigkeit mehrtägiger Aufstellungsversammlungen

„Zwar spricht [der Gesetzeswortlaut] von „einer“ besonderen oder allgemeinen Vertreterversammlung der Partei oder „einer“ Mitgliederversammlung zur Wahl der Bewerber. Dies verhindert aber schon dem Wortlaut nach nicht deren **Erstreckung über mehrere Tage**.“

[21], S. 42

Zulässigkeit von Unterbrechungen

„[Die] Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung [erfordert] nicht [...], dass diese an einem oder an mehreren unmittelbar aufeinander folgenden Tagen durchzuführen ist, sondern [sie kann] jedenfalls **aus sachlichem Grund** auch **für einen mehrwöchigen Zeitraum unterbrochen und dann fortgesetzt werden** [...].“

[16], Rn. 84

8. Streichung von Bewerbenden von bereits aufgestellten Listen

§ 12 Absatz 1 Europawahlgesetz:

„Ein Wahlvorschlag kann nach Ablauf der Einreichungsfrist nur durch gemeinsame schriftliche Erklärung der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson und nur dann geändert werden, wenn ein Bewerber oder Ersatzbewerber stirbt oder die Wählbarkeit verliert. Das Verfahren nach § 10 braucht nicht eingehalten zu werden; der Unterschriften nach § 9 Abs. 5 bedarf es nicht. Nach der Entscheidung über die Zulassung eines Wahlvorschlages (§ 14) ist jede Änderung ausgeschlossen.“

Zulässigkeit der Streichung von Bewerbenden vom Zeitpunkt abhängig

„**Bis zum Ablauf der Einreichungsfrist** [...] sind **personelle Änderungen** des Wahlvorschlages grundsätzlich jederzeit und aus jedem Grund durch gemeinsame Erklärung der Vertrauenspersonen **möglich**; sie erfordern aber eine vorausgegangene entsprechende (**erneute**) **Entscheidung einer Aufstellungsversammlung** [...], wenn sich die Erklärung nicht im Rahmen des Aufstellungsbeschlusses bewegt. Ist die **Einreichungsfrist** im Zeitpunkt der Änderungserklärung hingegen **bereits abgelaufen**, kann eine Änderung im Grundsatz **nur noch in** den von § 24 Satz 1 SächsWahlG umfassten **Sonderfällen** erfolgen; ein vorheriges Verfahren nach § 21 SächsWahlG ist hier aber nach § 24 Satz 2 SächsWahlG ausnahmsweise nicht erforderlich. **Nach erfolgter Zulassung** des Wahlvorschlages **scheiden Änderungen** ebenso **aus** wie Rücknahmen des gesamten Vorschlags [...].“

[15], Rn. 42

Streichung von Bewerbenden erfordert Entscheidung der Aufstellungsversammlung

„Bei einer Anwendung des § 24 SächsWahlG i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG ergibt sich im Umkehrschluss aus § 24 Satz 2 Hs. 1 SächsWahlG, dass die „Streichung“ [eines Bewerbers von einer bereits aufgestellten Landesliste] **nur nach entsprechender Entscheidung einer Aufstellungsversammlung** im Sinne des § 21 SächsWahlG von den Vertrauenspersonen [...] erklärt und [...] aufgrund entsprechender eidesstattlicher Versicherung nach § 21 Abs. 5 Satz 2, § 27 Abs. 5 SächsWahlG akzeptiert werden [darf]. § 24 SächsWahlG setzt nach seiner Regelungssystematik voraus, ohne diese demokratische Selbstverständlichkeit ausdrücklich anzuordnen, dass eine inhaltliche Änderung eines von der Aufstellungsversammlung beschlossenen Wahlvorschlags nur möglich ist, wenn ein entsprechendes neuerliches Verfahren nach § 21 SächsWahlG vorangegangen ist; jedenfalls übertragen **weder § 21 SächsWahlG noch** weitere Regelungen dieses Gesetzes den **Vertrauenspersonen oder Parteigremien eine Änderungsbefugnis.**“

[15], Rn. 37

Hinweis: Die zitierten Vorschriften des Sächsischen Wahlgesetzes stimmen im Wesentlichen mit denen des Bundeswahlgesetzes und Europawahlgesetzes überein.

VII. Verzeichnis der zitierten Entscheidungen

Bundesverfassungsgericht:

- [1] Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 06.02.1956, 2 BvH 1/55 (BVerfGE 4, 375).
- [2] Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 12.07.1960, 2 BvR 373/60 u. a. (BVerfGE 11, 266).
- [3] Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 15.02.1978, 2 BvR 134/76 u. a. (BVerfGE 47, 253).
- [4] Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 20.10.1993, 2 BvC 2/91 (BVerfGE 89, 243) u. a.
- [5] Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 03.03.2009, 2 BvC 3/07 u. a. (BVerfGE 123, 39).
- [6] Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 21.04.2009, 2 BvC 2/06 (BVerfGE 124, 1).

Verfassungsgerichte der Länder/Instanzgerichte:

- [7] Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 25.11.2005, Vf. 67-V-05.
- [8] Landgericht Berlin, Urteil vom 06.07.2006, 5 O 229/06
- [9] Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 23.10.2014, Vf. 20-III/14.
- [10] Hamburgisches Verfassungsgericht, Urteil vom 08.12.2015, 5/15.
- [11] Verwaltungsgericht Aachen, Urteil vom 14.07.2015, 4 K2104/14.
- [12] Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 15.09.2016, 15 A 1934/15.
- [13] Landgericht Saarbrücken, Urteil vom 1.06.2017, 15 O 78/17.
- [14] Oberlandesgericht Saarbrücken, Urteil vom 12.07.2017, 1 U 80/17.
- [15] Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 11.04.2018, Vf. 108-V-17.
- [16] Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 16.08.2019, Vf. 76-IV-19 (HS).

Wahlprüfungsentscheidungen des Deutschen Bundestags:

- [17] WahlprE, BT-Drs. 13/3531, Anlage 34.
- [18] WahlprE, BT-Drs. 16/3600, Anlage 5.
- [19] WahlprE, BT-Drs. 17/6300, Anlage 27.
- [20] WahlprE, BT-Drs. 18/5050, Anlage 3.
- [21] WahlprE, BT-Drs. 18/5050, Anlage 5.

Kommentarliteratur

[22] Boehl, in: Schreiber, Bundeswahlgesetz, 11. Aufl. 2021.

Entscheidungen zitiert nach juris.



Die
Bundeswahlleiterin

Die Bundeswahlleiterin

Gustav-Stresemann-Ring 11

65189 Wiesbaden

Telefon: +49 611 75 4863

www.bundeswahlleiterin.de/kontakt

www.bundeswahlleiterin.de

Postanschrift:

Die Bundeswahlleiterin

65180 Wiesbaden