



HAMBURGISCHES VERFASSUNGSGERICHT

Urteil

HVerfG 04/06

Im verfassungsgerichtlichen Verfahren

von 58 Mitgliedern der Bürgerschaft
der Freien und Hansestadt Hamburg

1. Herrn Michael Neumann MdHB,
Fraktionsvorsitzender der
SPD-Bürgerschaftsfraktion Hamburg
2. Frau Christa Goetsch, MdHB,
Fraktionsvorsitzende der GAL-Bürgerschaftsfraktion
Hamburg
3. Frau Tanja Bestmann, MdHB
4. Frau Sabine Boeddinghaus, MdHB
5. Herrn Thomas Böwer, MdHB
6. Frau Petra Brinkmann, MdHB
7. Frau Dr. Barbara Brüning, MdHB
8. Herrn Wilfried Buss,
9. Frau Ingrid Cords, MdHB
10. Herrn Hans-Christoff Dees, MdHB
11. Herrn Werner Dobritz, MdHB
12. Frau Gesine Dräger, MdHB
13. Herrn Dr. Andreas Dressel, MdHB
14. Frau Barbara Duden, MdHB
15. Herrn Ingo Egloff, MdHB
16. Frau Britta Ernst, MdHB
17. Frau Luisa Fiedler, MdHB
18. Herrn Günter Frank, MdHB
19. Herrn Uwe Grund, MdHB

20. Frau Dr. Andrea Hilgers, MdHB
21. Herrn Dirk Kienscherf, MdHB
22. Herrn Rolf-Dieter Klooß, MdHB
23. Herrn Lutz Kretschmann-Johannsen, MdHB
24. Herrn Gerhard Lein, MdHB
25. Frau Doris Mandel, MdHB
26. Herrn Wolfgang Marx, MdHB
27. Frau Aysan Özoguz, MdHB
28. Herrn Dr. Mathias Petersen, MdHB
29. Herrn Erhard Pumm, MdHB
30. Herrn Jan Quast, MdHB
31. Herrn Jan Peter Riecken, MdHB
32. Frau Karin Rogalski-Beeck, MdHB
33. Herrn Jenspeter Rosenfeldt, MdHB
34. Frau Dr. Monika Schaal, MdHB
35. Herrn Dr. Martin Schäfer, MdHB
36. Herrn Jürgen Schmidt, MdHB
37. Herrn Rüdiger Schulz, MdHB
38. Frau Dr. Dorothee Stapelfeldt, MdHB
39. Frau Karin Timmermann, MdHB
40. Frau Carola Veit, MdHB
41. Frau Silke Vogt-Deppe, MdHB
42. Herrn Walter Zuckerer, MdHB
43. Frau Christiane Blömeke, MdHB
44. Frau Martina Gregersen, MdHB
45. Frau Nebahat Güclü, MdHB
46. Frau Katja Husen, MdHB
47. Herrn Jens Kerstan, MdHB
48. Frau Gudrun Köncke, MdHB
49. Frau Dr. Verena Lappe, MdHB
50. Herrn Claudius Lieven, MdHB
51. Herrn Jörg Lühmann, MdHB
52. Herrn Christian Maaß, MdHB
53. Herrn Dr. Willfried Maier, MdHB
54. Frau Antje Möller, MdHB
55. Herrn Farid Müller, MdHB
56. Frau Dr. Heike Opitz, MdHB
57. Herrn Manuel Sarrazin, MdHB
58. Herrn Dr. Till Steffen, MdHB

sämtlich: Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg,

Antragsteller,
Beteiligte zu 1),

Prozessbevollmächtigter:
Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz in Kanzlei
Reinert, Appy, Hey & Partner, Steinhäuserstr. 17, 76135 Karlsruhe

g e g e n

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch den Präsidenten Berndt Röder,
Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg,

Beteiligte zu 2),

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte
Graf von Westphalen Bappert & Modest,
Große Bleichen 21, 20354 Hamburg,

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch den Ersten Bürgermeister Ole von Beust,
Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg

Beteiligter zu 3),

hat das Hamburgische Verfassungsgericht durch seinen Präsidenten Rapp, die Verfassungsrichterinnen v. Paczensky und Wirth-Vonbrunn sowie die Verfassungsrichter Dr. Augner, Hardt, Dr. Maselewski, Nesselhauf, Dr. Westphal und Dr. Willich aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 4. April 2007 für Recht erkannt:

1. Art. 1 Nr. 3.3 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft, des Gesetzes über die Wahl zu den Bezirksversammlungen und des Bezirksverwaltungsgesetzes vom 19. Oktober 2006 (HmbGVBl. S. 519) ist mit Art. 3 Abs. 1 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg unvereinbar und nichtig.
2. Im Übrigen ist das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft, des Gesetzes über die Wahl zu den Bezirksversammlungen und des Bezirksverwaltungsgesetzes vom 19. Oktober 2006 (HmbGVBl. S. 519) mit der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vereinbar.

teilung von Persönlichkeitsstimmen, ab. Dabei stellt die Höhe der Relevanzschwelle –
bereits ausgeführt – eine Hürde dar, die zwar theoretisch und auch faktisch überschritten
werden kann, jedoch derart hoch ist, dass dafür in sehr weitreichendem Umfang Stimmen-
häufungen auf einen Kandidaten erforderlich sind. Die Gegebenheiten, unter denen es zu
einer Überschreitung der Relevanzschwelle kommen kann, sind dabei in ihrer Vielgestaltig-
keit und Wirkungsweise derart komplex, dass dem Wähler nicht ohne weiteres erkennbar
wird, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen er durch die Vergabe seiner
Wahlkreisstimmen als Persönlichkeitsstimmen tatsächlich Einfluss auf die Reihenfolge der
Wahlkreisliste nehmen kann. Insbesondere wird anhand der Regelung nicht in für den Wäh-
ler hinreichend klarer und verständlicher Weise deutlich, dass die Relevanzschwelle derart
hoch ist, dass sie nur bei sehr hohen Stimmenhäufungen auf einen Kandidaten überhaupt
überschritten werden kann. Die dem Wähler nach dem Wahlgesetz eröffneten Handlungs-
möglichkeiten, nach denen er tatsächlich auf die Reihenfolge der Wahlkreisliste durch seine
Stimmabgabe Einfluss nehmen kann, werden infolge der mangelnden klaren Erkennbarkeit
der äußerst engen Grenzen, in denen die Wahlkreisliste „geöffnet“ werden kann, intranspa-
rent. Der Wähler kann folglich angesichts der in ihren tatsächlichen Auswirkungen nur äu-
ßerst schwer erfassbaren Relevanzschwelle nicht erkennen, dass die ihm vom Wahlgesetz
grundsätzlich eröffnete Möglichkeit, Persönlichkeitsstimmen im Wege des Kumulierens und
Panaschierens auf Kandidaten zu verteilen, aufgrund der Regelungswirkungen der Rele-
vanzschwelle faktisch auf ein Minimum reduziert wird, zumal in § 2 Abs. 2 WahlGBü irrefüh-
rend von „offenen“ Wahlkreislisten die Rede ist. Dieser Effekt der Intransparenz wird noch
dadurch verstärkt, dass das Wahlgesetz mit der Möglichkeit, Stimmen nicht nur auf einen
Kandidaten zu kumulieren, sondern im Wege des Kumulierens und Panaschierens auf ver-
schiedene Kandidaten einer oder mehrerer Wahlkreislisten zu verteilen oder als Listenstim-
men für eine Wahlkreisliste in ihrer Gesamtheit zu vergeben, eine Stimmenstreuung zwi-
schen verschiedenen Kandidaten ermöglicht und sogar nahe legt. Eine solche Stimmen-
streuung wirkt jedoch angesichts der hohen Relevanzschwelle kontraproduktiv, weil sie die
Wahrscheinlichkeit, dass einer der von dem Wähler mit Persönlichkeitsstimmen bedachten
Kandidaten tatsächlich die Relevanzschwelle überspringt, zusätzlich schmälert. Dies gilt um-
so mehr, als der Wähler sich beim Wahlakt in der Regel an den auf dem Wahlzettel angebo-
tenen Handlungsmöglichkeiten orientiert (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom
27.1.1997, ESVGH 47, 130, 132 f.). Diese bieten dem Wähler eine Persönlichkeitsstimmen-
vergabe mit uneingeschränkten Kumulier- und Panaschiermöglichkeiten, ohne dass zugleich
erkennbar würde, in welchem stark reduziertem Umfang die Wahlkreislisten tatsächlich „offen“
sind bzw. aufgrund des Wählervotums „geöffnet“ werden können. Dieser Irreführung leistet
Vorschub, dass es weder in Hamburg noch, soweit ersichtlich, in anderen Bundesländern
der Relevanzschwelle vergleichbare Regelungen gab oder gibt. Der Wähler hat also weder

Zur Verfassungsklage.

Der könne man ruhig entgegensehen. Er gehe davon aus, dass sich die SPD dem Begehren der Grünen anschließt. Das müssten sie schon wg. der Gesichtswahrung tun. Eine abgewiesene Verfassungsklage, wovon man nach unserer sorgfältigen Prüfung und Arbeit ausgehen könne, wäre in besonderer Weise hilfreich.

Unser Ziel muss es sein, alle 5 Stimmen in den Wahlkreisen auf die CDU zu bündeln. Alle Kandidaten wären verpflichtet, die bisherige Politik des Senates zu vertreten. Im Basiswahlkampf müsse „Kopfsalat“ vermieden werden ebenso wie „wildes konkurrierendes Spendenwerben.“

Das Wahlrecht wäre eine „gewaltige Herausforderung“ für die Partei. Neben den Chancen, die darin lägen, würde der Wettbewerb härter.

Reinert „Meier für Moorfleet“ dürfe es nicht geben. Wenn wir allein weiter regieren wollen, brauchen wir einen anderen Wahlslogan. Das beste Pfund sei der Bürgermeister, in dessen Windschatten man leichter Mandate erringen könne. Wahlrecht könne nicht in allen Einzelheiten verstanden werden. Dafür müsse man einiges tun. Er bietet sich den Kreisverbänden an und will Brief an Multiplikatoren schreiben- man könne noch Adressen liefern.

Der Fraktionsvorsitzende kommt auf die mögliche Verfassungsklage zu sprechen. Was jetzt vorgebracht würde, beunruhige ihn nicht. Was kritisiert wird, ist nicht schlüssig. Ganz im Gegenteil. Man habe im Gegensatz zur Behauptung von Mahrenholz jeden Schritt sorgfältig geprüft. Insofern sei er „sehr gelassen“

Über eine Relevanzschwelle sage keine Verfassung etwas aus, also sei sie nicht verboten. Im Übrigen genieße das Wahlrecht immer noch eine Sonderstellung. Es gäbe kein Wahlrecht auf Landesebene in Deutschland, was dem Bürger einen größeren Einfluss gewährt, wie das in Hamburg. Zur 5%-Klausel. Da habe sich einmal ein FDP-Mann ungerecht behandelt gefühlt und das Verfassungsgericht habe gesagt: Ja und der Junge hat eben Pech gehabt. Der Gesetzgeber habe in dieser Frage einen breiten Ermessensspielraum und es handelt sich um eine Entscheidung, die erst ein paar Jahre, also relativ frisch sei.

Der Vorwurf der Grünen, es handele sich über eine Berlusconi-Klausel, werde nicht mehr aufrechterhalten, Sie habe in der Pressekonferenz keine Rolle gespielt. Es sei eine Selbstverständlichkeit, dass einer absoluten Mehrheit der Stimmen die Sitzverteilung entsprechen muss. Zu einem anderen Entschluss hätte der Gutachter nicht kommen können. Wenn es denn zu einer Klage kommt, sieht Reinert der Verhandlung „sehr gelassen“ entgegen. Allerdings vermutet er, dass die SPD die Klage unterstützen werden, sonst wäre „ihre Argumentation unverständlich“. Man habe eine gute Regelung für Hamburg getroffen und das Thema sei „in Kürze abgearbeitet“. Er freue sich auf die Auseinandersetzung in der Sache.

Der Landesvorsitzende erinnert, dass Mahrenholz eben nicht nur Verfassungsexperte sei. Er wäre zuvor SPD-Kultusminister in Niedersachsen gewesen. „Wir wissen, mit wem wir es zu tun haben.“

Olaf Böttcher sieht keine besondere Notwendigkeit das Wahlrecht zu erklären. Das verstünden sowieso nur 20%. Die Befindlichkeit in der Öffentlichkeit wäre dagegen zu beachten. Die Bevölkerung habe das Gefühl, die CDU treibe Arroganz. Dagegen muss man etwas tun.

Der Wirtschaftssenator begrüßt die Änderung. Auf Landesebene hätte es keine Stimmzettel sondern Wahlbücher gegeben: „Kein Mensch hätte diesen Quatsch verstanden.“

Fischer. Die Verantwortung für die rechtliche Bestandskraft des Wahlrechts bei Anfechtungen hat sowieso das Parlament. Deshalb müsse es in jedem Fall prüfen.

Der Referent im Forum 3, der Frankfurter Geschäftsführer kommt ursprünglich aus Bayern. Deshalb erklärt er, dass er mit Kumulieren und Panaschieren gut leben könne. Später passt sein Referat nicht zu dieser Eingangsbemerkung. Er hat offenbar den Auftrag, die Auswüchse eines solchen Verfahrens in den Kommunalwahlkämpfen 2001 und 2006 in Frankfurt darzustellen. Obwohl das Wahlverfahren mit Hamburg nicht vergleichbar ist (keine Wahlkreise; Listenwahlrecht mit der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens und des Streichens) sollen wohl ausgiebig Exzesse dargestellt werden, um den möglichen Rest Sympathie für ein Wahlrecht ohne Relevanzschwelle auszutreiben. Der Referent ist sich auch sonst nicht schlüssig. Er schildert, dass sich Einzelaktivitäten dort nicht lohnten. Ja im Einzelfall würden besonders aktiv auffallende Bewerber sogar abgestraft. Die CDU gäbe viele Stimmen ab, erhalte im Gegenzug von den anderen Partei wenig. Die unterschiedlichen Stimmergebnisse resultierten offenbar aus dem parteiinternen Wettbewerb. 2001 sei die Liste trotz KP noch traditionell besetzt worden. 2006 war das anderes. Da waren einige überrascht von der „innerparteilichen Demokratie“ welche die Junge Union und die Senioren Union einforderten. Es gab Bewerbungen und Kämpfe und darauf das Bestreben einzelner, das Ergebnis von den Wählern korrigieren zu lassen. Chancen hätten Adlige, Professoren und besondere Berufe.

Bei der CDU wäre 60% nicht verändert. 40% der abgegebenen Stimmen zielten auf eine Veränderung. 2006 mit steigender Tendenz. Das Verfahren über sich ein. Im Ergebnis brauche es noch einige Wahlen, bis der Standard von Bayern erreicht würde.

Der Referent nennt viele Einzelheiten. In Einzelfällen seien eine Prinzessin von Hannover und ein Banker über dreißig Plätze vorgerückt. Das löst in Jesteburg offenkundig Entsetzen aus. Ein Teilnehmer sieht immerhin die Diskrepanz zwischen Eingangsbemerkung und späterem Mängelkatalog. Er fragt Herrn Leda nach seiner persönlichen Einschätzung. Die ist im Resultat dann positiv. Von numerisch 93 Kandidaten wären immerhin 40 besonders aktiv gewesen. Das wäre für ihn als Wahlkampfleiter dann ein überraschend positiver Aspekt, den es nur zu managen gelte. Natürlich gab es im Einzelfall Friktionen, die wären dann aber insgesamt zu vernachlässigen.

Umfangreich wird ein Ehrenkodex diskutiert, mit dem man Auswüchse von „Exoten“ verhindern will. Die Mehrheit scheint dafür. Es gibt aber auch schwere Bedenken hinsichtlich des darin manifestierten Misstrauens und der Durchsetzbarkeit.

Am nächsten Tag zeigt sich, dass alle Foren die (REST-) Chancen eines Wahlkreisbewerber-Wahlkampfes zurechtstutzen oder es mit allen Mitteln versuchen.

- ⇒ So wird es keine Bewerberplakate geben. Kandidaten dürfen sich nur vor der Wahlkampfphase bekannt machen. In den 4 Wochen gibt es nur eine „Allianz für Ole“ und Plakatierung des Bürgermeisters. Fischer. Wahlkreisbewerber stehen an Ständen und besuchen die Bürger. Hesse: Plakate werden als Werbeträger ohnehin überschätzt.