



VERFASSUNGSGERICHTSHOF DES SAARLANDES

U R T E I L

IM NAMEN DES VOLKES

In den

Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren

1.) des Herrn P.R.

- Beschwerdeführer zu 1.) -

Verfahrensbevollmächtigter zu 1.): Rechtsanwalt

2.) der SPD-Landtagsfraktion Saarland, vertr. durch den Fraktionsvorsitzenden Heiko Maas und durch Frau Anke Rehlinger, Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

- Beschwerdeführerin zu 2.) und Beteiligte -

Verfahrensbevollmächtigter zu 2.): Prof. Dr.

3.) der Frau G.S.

4.) des Herrn H.B.

5.) des Herrn C.S.

6.) des Herrn V.R.

- Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) -

Verfahrensbevollmächtigte zu 3.) bis 6.): Rechtsanwälte

Beteiligte:

1.) Landtag des Saarlandes, vertr. durch den Landtagspräsidenten Hans Ley,
Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

Verfahrensbevollmächtigte zu 1.): Rechtsanwälte

2.) Regierung des Saarlandes, vertr. durch die Ministerpräsidentin Annegret
Kramp-Karrenbauer, Am Ludwigsplatz 14, 66117 Saarbrücken,

Verfahrensbevollmächtigte zu 2.): Rechtsanwälte

3.) Frau Landeswahlleiterin K.S., Mainzer Str. 136, 66121 Saarbrücken,

4.) Herr Landtagsabgeordneter Ralf Georgi,

5.) Frau Landtagsabgeordnete Heike Kugler,

6.) Frau Landtagsabgeordnete Barbara Spaniol,

7.) die Partei DIE LINKE.Saar, vertr. durch den Vorsitzenden des Landesver-
bandes DIE LINKE.Saar Rolf Linsler, Dudweiler Str. 51, 66111 Saarbrücken,

8.) die Landtagsfraktion DIE LINKE, vertr. durch den Fraktionsvorsitzenden
Oskar Lafontaine, Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

Verfahrensbevollmächtigter zu 4.) bis 8.): Rechtsanwalt

9.) die CDU-Landtagsfraktion, vertr. durch den Fraktionsvorsitzenden Klaus
Meiser, Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

10.) die FDP-Landtagsfraktion, vertr. durch den Fraktionsvorsitzenden Christian
Schmitt, Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

11.) die Landtagsfraktion B´90/Die Grünen, vertr. durch den Fraktionsvorsitzen-
den Hubert Ulrich, Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

wegen Anfechtung der Entscheidung des Landtags des Saarlandes vom 17.2.2011 über die Gültigkeit der Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes vom 30.8.2009

hat der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes auf die mündliche Verhandlung vom 29.9.2011

unter Mitwirkung

des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Roland Rixecker
des Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Rudolf Wendt
des Verfassungsrichters Ulrich André
der Verfassungsrichterin Kerstin Herrmann
der Verfassungsrichterin Dr. Anke Morsch
der Verfassungsrichterin Heidrun Quack
des Verfassungsrichters Prof. Dr. Stephan Weth
des Verfassungsrichters Henner Wittling

für Recht erkannt:

1. Die Regelung über die Reihenfolge und Bekanntmachung der Wahlvorschläge der Parteien und Wählergruppen in § 24 Abs. 1 S. 1, S. 2 LWG sowie die darauf Bezug nehmende Regelung über die Reihenfolge der Parteien oder Wählergruppen auf dem amtlichen Stimmzettel in § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG (Landtagswahlgesetz vom 9. November 2008, Amtsbl. 2008, S. 1855) sind mit dem Gebot der Wahlrechtsgleichheit (Art. 63 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 SVerf) und dem Grundsatz der Gleichbehandlung der politischen Parteien (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) unvereinbar.
2. Im Übrigen werden die Wahlprüfungsbeschwerden zurückgewiesen.
3. Der Gegenstandswert wird auf 100.000 € festgesetzt.

Gründe:

A.

Die Wahlprüfungsbeschwerden betreffen die Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes am 30.8.2009. Die Beschwerdeführer rügen wesentliche Fehler im Wahlprüfungsverfahren und machen geltend, dass durch Zulassung des Wahlvorschlags der Partei DIE LINKE, Wahlwerbung der Regierung, Gestaltung der amtlichen Stimmzettel, Reihenfolge der Wahlvorschläge, Veröffentlichung von Wahlprognosen und die Regelung der sog. Fünf-Prozent-Sperrklausel in mandatsrelevanter Weise gegen Wahlrechtsgrundsätze verstoßen worden sei.

Bei den Beschwerdeführern zu 1.) und zu 3.) bis 6.) handelt es sich um Wahlberechtigte, deren Wahlanfechtungen vom Landtag des Saarlandes zurückgewiesen worden sind, bei der Beschwerdeführerin zu 2.) um eine Fraktion im Landtag des Saarlandes.

I.

Am 30.8.2009 fanden die Wahlen zum 14. Landtag des Saarlandes statt. Das endgültige Wahlergebnis wurde am 10.9.2009 im Amtsblatt des Saarlandes bekannt gemacht (Amtsbl. 2009, S. 1474 – 1480). Danach entfielen auf die CDU 184.537 Stimmen (34,5%), die SPD 131.241 Stimmen (24,5%), DIE LINKE 113.664 Stimmen (21,3%), die FDP 49.064 Stimmen (9,2%), GRÜNE 31.516 Stimmen (5,9%), FAMILIE 10.710 Stimmen (2,0 %), NPD 8.099 (1,5 %), FW 4.528 (0,8%), FBU 754 Stimmen (0,1 %) und GUR 680 Stimmen (0,1 %). Dies ergab folgende Sitzverteilung: CDU 19, SPD 13, DIE LINKE 11, FDP 5 und GRÜNE 3 Sitze.

1.

Von den der Partei DIE LINKE zustehenden Sitzen wurden drei über den Wahlvorschlag für den Wahlkreis Neunkirchen, den der Kreiswahlausschuss am 29.6.2009 zugelassen hatte, besetzt. Sie entfielen auf die Beteiligten zu 4.) bis 6.).

Der Wahlvorschlag der Partei DIE LINKE für den Wahlkreis Neunkirchen beruhte auf einer innerparteilichen Wahl der Kandidaten, die am 8.3.2009 im Rahmen einer Mitgliederversammlung stattfand. Nach den Angaben der Partei DIE LINKE erfolgte die Überprüfung der Stimmberechtigung der Versammlungsteilnehmer dabei grundsätzlich anhand einer aktuellen Mitgliederliste und eines Ausweisdokuments. Die Bewerber wurden in unterschiedlichen Wahlgängen gewählt. Nach dem Abstimmungsmodus für die Besetzung der Listenplätze 1 bis 4 war ein Bewerber gewählt, wenn er im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit oder bei Notwendigkeit eines zweiten Wahlgangs in Stichwahl der beiden Bestplatzierten die einfache Mehrheit erreichte.

Nach den in der Versammlung verkündeten Ergebnissen wurden für Listenplatz 1 die Beteiligte zu 6.), für Listenplatz 2 der Beteiligte zu 4.) und für Listenplatz 3 die Beteiligte zu 5.) aufgestellt. Bei der Wahl des Bewerbers für den Listenplatz 2 betrug der Stimmenabstand im ersten Wahlgang, in dem keiner der insgesamt vier Listenplatzbewerber die absolute Mehrheit erreichte, zwischen dem Beteiligten zu 4.) als zweitplatziertem Bewerber und dem drittplatzierten Bewerber Dieter Schmidt nach dem in der Versammlung tatsächlich verkündeten Ergebnis drei Stimmen. Nach Ausscheiden des drittplatzierten Bewerbers setzte sich in der nachfolgenden Stichwahl der Beteiligte zu 4.) mit mehr als 20 Stimmen gegen die im ersten Wahlgang erstplatzierte Bewerberin durch.

Am 18.5.2009 erfolgte eine Nachzählung der Stimmzettel. Diese ergab Korrekturen der Abstimmungsergebnisse, die sich auf die Aufstellung der Bewerber nicht auswirkten. Der Stimmenabstand zwischen dem Beteiligten zu 4.) als im ersten Wahlgang für Listenplatz 2 zweitplatzierten Bewerber und dem drittplat-

zierten Bewerber betrug nach dem Protokoll der Stimmennachzählung vom 18.5.2009 allerdings nur zwei Stimmen.

Nachdem die in dem Wahlvorschlag benannte Vertrauensperson der Partei DIE LINKE, Frau P.D., Zweifeln an der Ordnungsmäßigkeit des Bewerberaufstellungsverfahrens durch Vorlage eidesstattlicher Versicherungen sowie sonstiger Erklärungen und Schriftstücke entgegengetreten war, ließ der Kreiswahlausschuss des Wahlkreises Neunkirchen am 29.6.2009 den Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE zur Landtagswahl zu. Er führte zur Begründung insbesondere aus, dass eine vollständige Aufklärung des Sachverhaltes im Mängelbeseitigungsverfahren nicht möglich gewesen sei; in Zweifelsfällen sei eine Entscheidung zugunsten des Wahlvorschlagsträgers angezeigt.

2.

Im Mai 2009 war den Gehaltsabrechnungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst des Saarlandes ein Begleitschreiben des Ministerpräsidenten beigelegt, in dem unter anderem auf die Leistungen der Landesregierung für den öffentlichen Dienst, insbesondere auf die vollzogene Erhöhung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge, hingewiesen wurde. Ferner gab das Ministerium für Inneres und Sport in den Sommermonaten 2009 in einer Auflagenstärke von 5.000 Exemplaren die Broschüre „Saarland – aber sicher“ heraus, in der auf Verbesserung der inneren Sicherheit, die Inbetriebnahme eines neuen Führungs- und Lagezentrums sowie Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus aufmerksam gemacht wurde. In den Nachrichtenblättern einzelner saarländischer Gemeinden – aber nicht flächendeckend – erschienen in der Zeit von Mai bis August 2009 außerdem mehrere Anzeigen mit dem Titel „Der Ministerpräsident informiert“. Dort fanden sich neben dem Text auch das Wappen des Saarlandes und ein Foto des Ministerpräsidenten.

In Medien und Teilen der Öffentlichkeit wurde vor allem im Wahlmonat August 2009 über die bereits im Wahlkampf kritisierte Wahlwerbung der Regierung diskutiert und berichtet (vgl. insbesondere Artikel der Saarbrücker Zeitung vom

1.8.2009 „Regierung verfeuert Steuern für Wahlkampf“ sowie vom 22.8.2009 „Maas wirft CDU Wahlkampf auf Kosten der Steuerzahler vor“).

Der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes wies mit Beschluss vom 26.8.2009 – Lv 4/09 e.A. – den Antrag der SPD vom 24.8.2009 auf Erlass einer auf Unterlassung gerichteten einstweiligen Anordnung gegenüber der Regierung des Saarlandes mangels weiterer Gefahr für den verfassungsrechtlichen Status der Antragstellerin zurück. Auch hierüber wurde in den Medien berichtet (vgl. etwa Artikel der Saarbrücker Zeitung vom 24.8.2009 „SPD schaltet wegen Regierungsanzeigen Verfassungsgericht ein“, vom 25.8.2009 „Saar-SPD bringt Wahlwerbung der CDU vor Verfassungsgerichtshof“ und vom 27.8.2009 „Richter lehnen SPD-Eilantrag ab“).

Mit Urteil vom 1.7.2010 entschied der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes, dass die damalige Landesregierung gegen das Gebot der Neutralität des Staates im Wahlkampf (Art. 60 Abs. 1 und Art. 61 Abs. 1 SVerf) und den Grundsatz der Chancengleichheit bei Wahlen (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) verstoßen habe, indem sie vor der Landtagswahl durch die Publikation der Broschüre „Saarland – aber sicher“ und durch die Veröffentlichung der Anzeigenserie „Der Ministerpräsident informiert“ sowie durch das Begleitschreiben des Ministerpräsidenten des Saarlandes vom Mai 2009, das den Gehaltsabrechnungen der Beschäftigten des Landes beigelegt war, werbend in den Wahlkampf eingegriffen habe (SVerfGH, Urteil vom 1.7.2010, Lv 4/09).

3.

Auf den amtlichen Stimmzetteln zur Landtagswahl befand sich ein Orientierungspfeil, der waagrecht unter den Worten „Sie haben 1 Stimme“ angebracht war und sodann senkrecht in das rechteckige Feld hineinragte, das der CDU zugeordnet war. Bei den im Wahlkreis Neunkirchen verwendeten Stimmzetteln berührte der Orientierungspfeil fast den für das Kreuz vorgesehenen Kreis im rechteckigen Feld der CDU. In den Wahlkreisen Saarlouis und Saarbrücken blieb er – in unterschiedlichem Maße (ca. 3 mm bzw. 2 mm) – weiter hiervon entfernt.

Innerhalb der letzten beiden Wochen vor dem Wahltag wurde in den Medien über die Gestaltung des Orientierungspfeils auf den amtlichen Stimmzetteln berichtet (vgl. etwa Artikel der Saarbrücker Zeitung vom 21.8.2009 „Irritation über den Stimmzettel“, vom 22.8.2009 „Bedenken gegen Wahl-Stimmzettel“, vom 25.8.2009 „Wahlleiterin lehnt Neudruck von Stimmzetteln für Landtagswahl ab“ und vom 26.8.2009 „Experte rügt Regierung wegen Stimmzetteln“; Bericht von Spiegel-Online vom 21.8.2009 „Saar-SPD wirft CDU Stimmzettel-Manipulation vor“).

4.

Bei der Bekanntmachung der zu den Wahlen zum 14. Landtag des Saarlandes zugelassenen Kreis- und Landeswahlvorschläge vom 8.7.2009 (Amtsbl. 2009, S. 1103 – 1124) richtete sich die Reihenfolge der Wahlvorschläge bei den im Landtag vertretenen Parteien oder Wählergruppen nach der Stimmenzahl, die sie bei der letzten Landtagswahl im Wahlgebiet erreicht hatten (§ 24 Abs. 1 S. 1 LWG). Die übrigen Wahlvorschläge schlossen sich in alphabetischer Reihenfolge des ausgeschriebenen Namens der Partei oder Wählergruppe an (§ 24 Abs. 1 S. 2 LWG). Der amtliche Stimmzettel enthielt gem. § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG die Namen der Parteien oder Wählergruppen in der so bestimmten Reihenfolge.

II.

1.

Nach der Bekanntmachung des endgültigen Gesamtwahlergebnisses im Amtsblatt des Saarlandes vom 10.9.2009 (Amtsbl. 2009, S. 1474 – 1480) fochten der Beschwerdeführer zu 1.) am 14.9.2009 und die Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) am 15.9.2009 jeweils bei der Landeswahlleiterin die Landtagswahl vom 30.8.2009 an.

Die Landeswahlleiterin legte die Wahlanfechtungen am 15. bzw. 22.9.2009 dem Saarländischen Landtag vor.

2.

Mit Schreiben vom 24.12.2009 erklärte der Beschwerdeführer zu 1.) wegen Besorgnis der Befangenheit die Ablehnung der Beteiligten zu 4.) und 5.) in ihrer Funktion als Mitglieder des Ausschusses für Wahlprüfung im Landtag des Saarlandes. Aufgrund der von ihm geltend gemachten Wahlfehler in Bezug auf die Aufstellung des Kreiswahlvorschlages der Partei DIE LINKE, über den beide gewählt worden waren, läge ein Grund vor, der geeignet sei, Misstrauen gegen die Unparteilichkeit der beiden Ausschussmitglieder zu begründen. Der Ausschuss beschied das Ablehnungsgesuch nicht. Die Beteiligten zu 4.) und 5.) wirkten bis 12.1.2011 weiterhin im Wahlprüfungsausschuss mit. Danach nahmen andere Mitglieder der Fraktion DIE LINKE an den Ausschusssitzungen teil.

Der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes stellte mit Urteil vom 31.1.2011 (Az. Lv 13/10) in dem Verfassungsbeschwerdeverfahren des Beschwerdeführers zu 1.) fest, dass dieser dadurch in seinem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 20 der Verfassung des Saarlandes verletzt worden sei, dass der Landtag des Saarlandes über seine Wahlanfechtung vom 14.9.2009 nicht in angemessener Zeit entschieden habe.

Am 10.2.2011 fasste der Wahlprüfungsausschuss den Beschluss, dem Landtag vorzuschlagen, die Wahlanfechtungen zurückzuweisen (LT-Drs. 14/404). Mit Beschluss vom 17.2.2011 (vgl. Plenarprotokoll 14/18, S. 1461 – 1475) nahm der Landtag des Saarlandes mit den Stimmen der Abgeordneten der Fraktionen CDU, DIE LINKE, FDP und GRÜNE die Beschlussempfehlung des Ausschusses an und stellte unter Zurückweisung der Wahlanfechtungen die Gültigkeit der Wahl zum 14. Saarländischen Landtag vom 30.8.2009 gemäß der Bekanntmachung der Landeswahlleiterin vom 9.9.2009 fest (Amtsbl. 2009, S. 1474 ff.).

Die Entscheidung wurde den Beschwerdeführern zu 1.) und zu 3.) bis 6.) mit Schreiben des Direktors beim Landtag des Saarlandes vom 18.2.2011 mitgeteilt.

III.

Gegen den Beschluss des Landtags des Saarlandes vom 17.2.2011 haben der Beschwerdeführer zu 1.) und die Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) als Wahlberechtigte sowie die Beschwerdeführerin zu 2.) als Fraktion des Landtags rechtzeitig Beschwerde erhoben. Der Beschwerdeführer zu 1.) und die Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) haben jeweils mehr als 100 Beitrittserklärungen weiterer Wahlberechtigter eingereicht. Zur Begründung ihrer Beschwerden wiederholen die Beschwerdeführer die gegenüber dem Landtag vorgebrachten Anfechtungsgründe.

1.

Der Beschwerdeführer zu 1.) ist der Auffassung, der Beschluss des Landtags des Saarlandes vom 17.2.2011, mit der seine Wahlanfechtung zurückgewiesen und die Gültigkeit der Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes festgestellt wurde, leide an schwerwiegenden formellen Fehlern und sei bereits deshalb aufzuheben. Ein schwerwiegender Verfahrensfehler sei zum einen in der überlangen Dauer der Wahlprüfung und der darin zu erblickenden Verletzung des wahlprüfungsrechtlichen Zügigkeitsgebotes sowie des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz zu sehen. Der Beschluss sei aber auch deshalb formell fehlerhaft, weil im Wahlprüfungsverfahren in dem Ausschuss für Wahlprüfung die Beteiligten zu 4.) und 5.) mitgewirkt hätten und bei der Beschlussfassung im Landtagsplenum neben diesen beiden Abgeordneten zusätzlich auch die Beteiligten zu 6.) mit abgestimmt hätte, obwohl alle drei wegen Interessenwiderstreits nach § 12 Abs. 1 SWahlPrG kraft Gesetzes ausgeschlossen gewesen seien. Der Wahlprüfungsausschuss sei zudem bei seinem Entscheidungsvorschlag am 10.2.2011 nicht beschlussfähig gewesen, weil mehr als die Hälfte der Mitglieder des Wahlprüfungsausschusses oder deren Stellvertreter nicht fortwährend an der Beweisaufnahme am 6.12.2010 teilgenommen hätten. Weitere

formelle Fehler des Wahlprüfungsverfahrens bestünden darin, dass die im Rahmen des Verhandlungstermins am 6.12.2010 zu der Frage einer etwaigen psychologischen Beeinflussung des Wählerwillens durch die Ausgestaltung des Pfeils auf dem Stimmzettel vernommene Sachverständige Prof. Dr. K.G. rechtswidrig beeinflusst und der Beschwerdeführer zu 1.) in seinem Frage- und Äußerungsrecht beschnitten worden sei. Im Übrigen enthalte der Landtagsbeschluss auch keine den Anforderungen des § 8 Abs. 1 S. 3 SWahlPrG genügende Begründung.

2.

In der Sache machen die Beschwerdeführer zu 1.) und zu 3.) bis 6.) geltend, dass bei der Aufstellung des Wahlvorschlags der Partei DIE LINKE für den Wahlkreis Neunkirchen in mandatsrelevanter Weise gegen Wahlrechtsgrundsätze verstoßen worden sei. Der Kreiswahlvorschlag habe zur Landtagswahl nicht zugelassen werden dürfen.

Es sei nicht jedem Bewerber ausreichend bzw. gleich viel Gelegenheit gegeben worden, sich und sein Programm in angemessener Zeit vorzustellen. Der damalige Parteivorsitzende der Partei DIE LINKE, Oskar Lafontaine, habe die Vorstellungsrede der Kandidaten D.B. und M.C. unterbrochen, indem er die Kandidaten vorzeitig aufgefordert habe, mit ihrer Rede zu enden, während der Beteiligten zu 6.) eine unbefristete Redezeit eingeräumt worden sei.

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl sei auch dadurch verletzt worden, dass mehrere – teilweise namentlich benannte – Personen für jeweils einen Wahlgang mehrere Stimmzettel erhalten hätten. Nach dem ersten Wahlgang hätten zahlreiche Stimmberechtigte die Veranstaltung verlassen und ihre Stimmkarte nicht der Prüfungskommission, sondern dem mangels Parteimitgliedschaft nicht selbst stimmberechtigten Teilnehmer der Veranstaltung Dr. A.P. ausgehändigt. Da die Stimmkarten nicht mit Namen versehen gewesen seien, sei eine Wiederverwendung möglich gewesen, und eine Manipulation der Wahl könne nicht ausgeschlossen werden. Auch bestehe der Verdacht, dass Herr Dr. P. Stimmkarten und Stimmen „gekauft“ habe.

Überdies hätten drei nicht stimmberechtigte Personen – P. und F. J. sowie B.M. – Stimmkarten und Stimmzettel erhalten und mit abgestimmt. Die Eheleute P. und F. J. hätten zum Zeitpunkt der Kandidatenaufstellung am 8.3.2009 noch keine Wohnung im Saarland während eines Zeitraums von drei Monaten innegehabt, sondern hätten in Rheinland-Pfalz gewohnt. Nach dem Vortrag der Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) habe dies der Partei DIE LINKE insbesondere aufgrund der Mitwirkung Frau J. im Kreisvorstand ihrer Partei bekannt sein müssen. Auch der türkische Staatsbürger B.M. habe eine Stimmkarte erhalten und an den Abstimmungen teilgenommen. Sein Name sei erst nachträglich in dem entsprechenden Mitgliederverzeichnis der Prüfungskommission gestrichen worden. Es seien nur unzureichende organisatorische Maßnahmen getroffen worden, die Wahlberechtigung der Versammlungsteilnehmer zu prüfen.

Bei der Abstimmung am 8.3.2009 sei ferner gegen den Grundsatz verstoßen worden, dass die Wahl geheim zu erfolgen habe (§ 17 Abs. 2 S. 1 LWG). Für 372 Stimmberechtigte hätten nur drei Wahlkabinen zur Verfügung gestanden. Deren Nutzung sei spätestens nach dem ersten Wahlgang nicht mehr möglich gewesen, da sie mit Flaschen, Aschenbechern und leeren Zigarettenschachteln o.ä. vollgestellt gewesen seien. Eine geheime Stimmabgabe sei wegen der Enge der Räumlichkeit außerhalb der Wahlkabinen nicht möglich gewesen.

Die Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) rügen außerdem, dass die Auszählung der Stimmen nicht ordnungsgemäß erfolgt sei und die Abstimmungsergebnisse nicht vollständig protokolliert worden seien. Bei der Nachzählung der Stimmzettel durch eine vom Landesvorstand benannte Zählkommission seien Umschläge mit Stimmzetteln für den ersten und zweiten Wahlgang übergeben worden, die bereits geöffnet gewesen seien. Zudem seien bei einzelnen Wahlgängen Stimmzettel gefunden worden, die eigentlich aus anderen Wahlgängen gestammt hätten. So seien insbesondere bei der Auszählung der Stimmzettel für den zweiten Wahlgang zu Listenplatz 2 vier Stimmzettel aufgefunden worden, die aus dem ersten Wahlgang zu diesem Listenplatz gestammt hätten. Herr S.G. habe am 13.5.2009 bei dem Kreiswahlleiter vorgesprochen, Unterlagen vorgelegt und darauf verwiesen, dass der Beteiligte zu 4.) wegen der unrichti-

gen Auszählung nicht in die Stichwahl für Listenplatz 2 hätte kommen dürfen, weil er tatsächlich weniger Stimmen erhalten habe als der Bewerber D.S.. Dem Kreiswahlleiter sei offenbar – ohne auf diesen Umstand hinzuweisen – ein nachgefertigtes Protokoll der Mitgliederversammlung vorgelegt worden, bei dem nicht die der Versammlung bekannt gegebenen Ergebnisse, sondern die der Nachzählung vom 18.5.2009 eingetragen worden seien. Der Umstand, dass Personen, die nicht Mitglied der Versammlung gewesen und von dieser nicht bestellt, sondern vom Landesvorstand ernannt worden seien, eine Nachzählung vorgenommen hätten, sowie der Umstand, dass offenkundig entsiegelte und früher bereits nachgezählte Stimmzettel übergeben worden seien, unterstreiche die Bedenken gegen die Ordnungsgemäßheit der Wahl, aber auch den Wahrheitsgehalt der Äußerungen gegenüber dem Kreiswahlleiter.

3.

Der Beschwerdeführer zu 1.) und die Beschwerdeführerin zu 2.) sind der Auffassung, durch die vom Verfassungsgerichtshof des Saarlandes mit Urteil vom 1.7.2010, Lv 4/09, als unzulässige Wahlwerbung in Form eines Verstoßes gegen das Gebot der Neutralität des Staates im Wahlkampf (Art. 60 Abs. 1 und Art. 61 Abs. 1 SVerf) und den Grundsatz der Chancengleichheit bei Wahlen (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) bewerteten Maßnahmen der früheren Landesregierung in der Zeit von Mai bis August 2009 sei in mandatsrelevanter Weise der Ausgang der Wahlen zum 14. Landtag des Saarlandes beeinflusst worden.

Es sei höchst wahrscheinlich, dass die Wahlwerbung Auswirkungen auf die Sitzverteilung im Landtag gehabt habe, zumal diese sich – wie der Beschwerdeführer zu 1.) näher ausführt – bereits dann geändert hätte, wenn 1.770 Wähler statt der CDU die Partei DIE LINKE gewählt hätten. Gerade die kurz vor der Wahl noch unentschlossenen Wähler seien für subtile Beeinflussungen – etwa durch Wahlwerbung oder den Orientierungspfeil – empfänglich gewesen. Der Beschwerdeführer zu 1.) trägt ferner vor, die Tatsache, dass die Wahlwerbung im Vorfeld der Wahl in der Presse kritisiert worden sei, führe nicht dazu, dass sie ihren Beeinflussungseffekt verloren habe.

4.

Der Beschwerdeführer zu 1.) und die Beschwerdeführerin zu 2.) sind ferner der Meinung, ein Wahlfehler bestünde darin, dass auf dem amtlichen Stimmzettel der Orientierungspfeil bis in das Feld hineinrage, das der Liste der CDU zugeordnet ist. Durch den so gestalteten Orientierungspfeil ergäbe sich eine Beeinflussung des Wählerwillens und damit eine Verletzung des Grundsatzes der wahlrechtlichen Chancengleichheit sowie des Gebots der Gleichbehandlung der politischen Parteien. Die amtlichen Stimmzettel müssten so beschaffen sein, dass jede tatsächliche oder potentielle Beeinflussung des Wählerwillens zu Gunsten oder zu Ungunsten einzelner Wahlvorschläge ausgeschlossen sei. Dem genüge die Gestaltung des Orientierungspfeils auf den Stimmzetteln nicht. Schon das Muster nach der Landtagswahlordnung verstoße gegen den Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien. Für die Wählerinnen und Wähler habe sich angesichts der Gestaltung der Stimmzettel der Eindruck aufdrängen müssen, ihnen werde geraten oder nahe gelegt, ihr Kreuz im Feld der CDU zu machen. Dadurch habe die CDU einen erheblichen verfassungswidrigen Vorteil gegenüber den anderen Wahlbewerbern erhalten. Durch die suggestive Wirkung des Orientierungspfeils sei die Entscheidungsfreiheit der Wählerinnen und Wähler ernstlich beeinträchtigt worden.

Der Umstand, dass der Orientierungspfeil Gegenstand medialer Berichterstattung gewesen sei, lasse wegen der unbewussten Wirkung derart subtiler Werbemaßnahmen sein Beeinflussungspotenzial nicht entfallen. Zumindest in Kombination mit der rechtswidrigen Wahlwerbung der ehemaligen CDU-Landesregierung habe der Orientierungspfeil zu einer mandatsrelevanten Verfälschung des Wahlverhaltens der Bürger geführt.

5.

Der Beschwerdeführer zu 1.) macht überdies geltend, dass die Regelung über die Reihenfolge und Bekanntmachung der Wahlvorschläge in § 24 Abs. 1 S. 1, S. 2 LWG wegen Verstoßes gegen das Willkürverbot, das Gebot der Wahlgleichheit sowie das Gebot der Gleichbehandlung der politischen Parteien verfassungswidrig und nichtig sei. Sie stelle eine ungerechtfertigte Privilegierung der im Landtag vertretenen Parteien dar, sei in sich nicht konsistent und willkürlich. Denn die Reihenfolge der Landtagsparteien richte sich auf dem Stimmzettel nach dem Stimmenergebnis der letzten Landtagswahl, die der übrigen Parteien – selbst derer, die an der letzten Landtagswahl teilgenommen hätten – hingegen nach dem Alphabet. Dies stelle eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von wesentlich gleichen Sachverhalten dar.

Die Regelung sei durch die unterschiedliche Grundlage für die Ermittlung der Reihenfolge geeignet, dem Wähler ein falsches Bild über die Stärkeverhältnisse der kandidierenden Parteien zu vermitteln, ihn bezüglich deren Erfolgsaussichten in die Irre zu führen und auf diese Weise das Wahlergebnis zu verfälschen. Der durchschnittlich informierte Wähler gehe bei der vorgegebenen Reihenfolge davon aus, dass sich die Reihenfolge insgesamt – jedenfalls bei den Parteien, welche an der letzten Landtagswahl mit eigenen Wahlvorschlägen teilgenommen hätten – nach dem Ergebnis der letzten Landtagswahl richte. Er würde der Partei auf Listenplatz 5 dadurch bedingt größere Erfolgsaussichten auf einen Einzug in den Landtag beimessen als der NPD auf Listenplatz 10, welche bei der vorangegangenen Landtagswahl rund 4 % der Stimmen erhalten und damit das beste Ergebnis unter den nicht im Landtag vertretenen Parteien erzielt gehabt habe.

6.

Der Beschwerdeführer zu 1.) rügt ferner, dass am Wahltag bereits um 16.30 Uhr über den Kurzmitteilungsdienst „Twitter“ erste Prognosen betreffend den Wahlausgang veröffentlicht worden seien. Dies begründe einen Verstoß gegen § 29 Abs. 2 LWG, wonach die Veröffentlichung der Ergebnisse von Wählerbe-

fragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Wahlentscheidung vor Ablauf der Wahlzeit verboten sei. Es bestünde die Möglichkeit, dass dadurch Wähler in ihrer Wahlentscheidung beeinflusst und das Wahlergebnis sowie die Sitzverteilung verfälscht worden seien.

7.

Der Beschwerdeführer zu 1.) ist im Übrigen der Ansicht, § 38 Abs. 1 LWG, wonach bei der Verteilung der Sitze im Landtag nach der Wahl nur die Wahlvorschläge berücksichtigt werden, die mindestens 5 % der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben (sog. Sperrklausel), sei verfassungswidrig. Die Sperrklausel des § 38 Abs. 1 LWG sei schon deshalb verfassungswidrig, weil sie sich nicht auf eine ausdrückliche Ermächtigung in der Verfassung des Saarlandes stützen könne. Im Übrigen verstoße sie gegen das Gebot der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen sowie das Gebot der Gleichbehandlung der politischen Parteien. Sie nehme den Stimmen, die für Parteien abgegeben worden seien, welche weniger als 5 % der Gesamtstimmen erhalten hätten, den Erfolgswert, weil diese keinen Einfluss auf die Sitzverteilung hätten. Diese Ungleichbehandlung sei verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. Die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Verfassungsgerichte der Länder beziehe sich nicht auf die durch einige Besonderheiten geprägte Situation im Saarland. Die Sperrklausel sei zur Sicherung stabiler Mehrheiten und der Funktionsfähigkeit des Parlaments weder geeignet noch erforderlich. Selbst bei Annahme ihrer Erforderlichkeit müsse der Eingriff in die Erfolgswertgleichheit jedenfalls durch eine andere Ausgestaltung des Wahlrechts in Form der Möglichkeit der Angabe von Folgepräferenzen – etwa durch eine „Ersatzstimme“ für den Fall des Scheiterns der mit einer „Hauptstimme“ gewählten Partei an der Sperrklausel – abgemildert werden. Auch sei der saarländische Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet gewesen, die die Wahlgleichheit und Chancengleichheit berührende Norm des § 38 Abs. 1 LWG zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, weil die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm zwischenzeitlich durch neue Entwicklungen in Frage gestellt worden sei.

Die verfassungswidrige Vorschrift begründe einen Wahlfehler, der durch eine neue Wahl korrigiert werden müsse. Der Wahlfehler habe nämlich nicht nur insoweit Mandatsrelevanz, als ohne die Anwendung der Sperrklausel mit einem Ergebnis von knapp über 2 % auch der Familien-Partei ein Sitz im Landtag hätte zugeteilt werden müssen, sondern auch insoweit, als die Sperrklausel schon bei der Wahlhandlung selbst verfälschend auf das Wahlergebnis und damit mittelbar auf die Sitzverteilung eingewirkt habe. Es entspreche nämlich allgemeiner Lebenserfahrung, dass viele Wähler bereit seien, kleineren Parteien ihre Stimme zu geben, davon aber deshalb absähen, weil diese Parteien ohnehin angesichts der Fünf-Prozent-Sperrklausel keine Chance hätten, ins Parlament einzuziehen.

Der Beschwerdeführer zu 1.) beantragt,

1. festzustellen, dass § 24 Abs. 1 S. 1 und S. 2 des Landtagswahlgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9.11.2008 (Amtsbl. 2008, S. 1855) mit Art. 12 Abs. 1, Art. 63 Abs. 1 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig ist,
2. festzustellen, dass § 38 Abs. 1 des Landtagswahlgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9.11.2008 (Amtsbl. 2008, S. 1855) mit Art. 12 Abs. 1, Art. 63 Abs. 1 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig ist,
3. unter Aufhebung des Beschlusses des Landtags des Saarlandes vom 17.2.2011 – Az. WA 14/5, LT-Drs. 14/404 i.V.m. PIPr. 14/18 – die Ungültigkeit der Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes am 30.8.2009 festzustellen und im gesamten Wahlgebiet eine Wiederholungswahl gemäß § 45 des Landtagswahlgesetzes mit der Maßgabe anzuordnen, dass der Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen nicht zur Wiederholungswahl zuzulassen ist,

hilfsweise, die Ungültigkeit der Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes am 30.8.2009 im Wahlkreis Neunkirchen festzustellen und insoweit eine Wiederholungswahl gemäß § 45 des Landtagswahlgesetzes mit der Maßgabe anzuordnen, dass der Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen nicht zur Wiederholungswahl zuzulassen ist,

höchst hilfsweise, die Sitzverteilung im 14. Landtag des Saarlandes mit der Maßgabe neu festzusetzen, dass die Abgeordneten Barbara Spaniol, Ralf Georgi und Heike Kugler ihr Landtagsmandat verlieren und im Übrigen auch Wahlvorschläge berücksichtigt werden, die weniger als fünf vom Hundert der abgegebenen gültigen Stimmen auf sich vereinigt haben,

4. die Erstattung der notwendigen Auslagen des Beschwerdeführers einschließlich der Auslagen im Wahlprüfungsverfahren vor dem Landtag des Saarlandes anzuordnen.

Die Beschwerdeführerin zu 2.) beantragt,

die Wahl zum Landtag des Saarlandes vom 30.8.2009 für ungültig zu erklären und den Beschluss des Landtages des Saarlandes vom 17.2.2011 aufzuheben.

Die Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) beantragen,

den Erwerb der Mitgliedschaft im 14. Landtag des Saarlandes der Abgeordneten Frau Barbara Spaniol, Herr Ralf Georgi und Frau Heike Kugler für ungültig zu erklären, sofern der Erwerb über die Wahlkreisliste der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen erfolgte,

hilfsweise, die Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes für ungültig zu erklären.

Die Beteiligten zu 1.) und zu 2.) sowie zu 4.) bis 8.) beantragen sinngemäß, die Wahlprüfungsbeschwerden zurückzuweisen.

8.

Den Beteiligten wurde Gelegenheit zur Äußerung gegeben. Die Beteiligten zu 1.) bis 8.) haben zu den aufgeworfenen Sach- und Rechtsfragen ausführlich Stellung genommen. Sie halten die Beschwerden für unbegründet und führen im Einzelnen aus:

Die Beteiligten zu 1.) und 2.) und zu 4.) bis 8.) sind der Auffassung, es sei nicht ersichtlich, dass bei der Aufstellung des Kreiswahlvorschlags der Partei DIE LINKE für den Wahlkreis Neunkirchen elementare Regeln einer Wahl verletzt worden seien. Ein Verstoß gegen § 17 Abs. 2 S. 3 LWG hinsichtlich der den einzelnen Bewerbern gewährten Redezeit sei nicht erkennbar. Dem Vortrag der Beschwerdeführer sei bereits nicht zu entnehmen, welche Redezeit den einzelnen Bewerbern eingeräumt worden sei. Ein Wahlfehler resultiere auch nicht aus der behaupteten doppelten Ausgabe von Stimmzetteln. Denn es sei nicht ersichtlich, dass Versammlungsteilnehmer in einem Wahlgang tatsächlich zwei Stimmzettel verwandt hätten. Auch hinsichtlich des behaupteten „Stimmenkaufs“ durch Herrn Dr. A.P. fehle es an einer hinreichenden Substantiierung. Die Beschwerdeführer hätten zudem nicht hinreichend dargelegt, dass eine geheime Wahl nicht möglich gewesen sei. Was die gerügte Mitwahl der Eheleute J. sowie des Herrn B.M. betreffe, seien von der Partei durch Ausweiskontrolle und Abgleich mit Mitgliederlisten jedenfalls ausreichende organisatorische Vorkehrungen zur Überprüfung der Wahlberechtigung und zur Vermeidung sonstiger Wahlrechtsverstöße getroffen worden.

Im Übrigen weisen die Beteiligten zu 4.) bis 8.) darauf hin, dass am Tag der Versammlung auf mehrfache ausdrückliche Nachfrage des Leiters der Versammlung, Prof. Dr. H.B., kein Versammlungsteilnehmer einen Wahlrechtsverstoß gerügt und auch niemand Einwendungen gegen die Wahlergebnisse erhoben habe. Nach Ansicht der Beteiligten zu 1.) und zu 2.) entspreche es einem allgemeinen Wahlrechtsgrundsatz, dass das Unterlassen von zumutbaren

Abwehrmaßnahmen zur Unzulässigkeit der Geltendmachung von Wahlfehlern führe.

Die Beteiligten zu 1.) und 2.) führen überdies aus: Die Wahlprüfungsbeschwerden seien auch in Hinblick auf die beanstandete Öffentlichkeitsarbeit der Regierung im Vorfeld der Wahl unbegründet. Die meisten der im Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 1.7.2010 als unzulässig bezeichneten Werbemaßnahmen seien im Rahmen der Wahlprüfung schon deshalb nicht zu berücksichtigen, weil gegen diese nicht rechtzeitig vor der Wahl die möglichen Abwehrmaßnahmen ergriffen worden seien, um das Entstehen des nunmehr geltend gemachten Wahlfehlers zu vermeiden. Abgesehen davon hätte die Wahlwerbung ohnehin nur geringes Gewicht und Beeinflussungspotential. So sei nach Ansicht der Beteiligten zu 2.) nicht ausdrücklich für eine Partei geworben worden. Es habe sich insbesondere auch nicht um häufige und massive, sondern nur um punktuelle Maßnahmen mit Bezug zu aktuellen Anlässen gehandelt. Im Übrigen seien die Auswirkungen der Wahlwerbung auf die Stimmabgabe der Wählerinnen und Wähler nicht hinreichend sicher feststellbar. Jedenfalls sei nach Ansicht der Beteiligten zu 1.) und 2.) eine Werbewirkung noch vor der Wahl durch gegenläufige Maßnahmen und die landesweite öffentliche Diskussion in den Medien anlässlich der Kritik der Opposition und des Ende August 2009 eingeleiteten einstweiligen Rechtsschutzverfahrens der SPD neutralisiert worden.

Auch die Gestaltung des Pfeils auf den amtlichen Stimmzetteln in den unterschiedlichen Wahlkreisen begründe keinen mandatsrelevanten Wahlfehler. § 25 Abs. 2 LWG sei keine abschließende Regelung, sondern normiere lediglich den zwingenden und wesentlichen Mindestinhalt des Stimmzettels und schließe – wie auch die Verordnungsermächtigung in § 51 Abs. 1 Nr. 7 LWG zeige – weitere textliche und graphische Elemente nicht aus. Auch § 30 Abs. 3 LWO stehe der Aufbringung eines Orientierungspfeils auf dem Stimmzettel durch den Ordnungsgeber selbst nicht entgegen. Ein mündiger Bürger lasse sich bei seiner Wahlentscheidung von einem Orientierungspfeil auf dem Stimmzettel nicht beeinflussen. Im Hinblick auf die unterschiedliche Ausgestaltung des Orientierungspfeils auf den Stimmzetteln der einzelnen Wahlkreise

gibt die Beteiligte zu 3.) an, die Stimmzettel seien für jeden Wahlkreis von einer anderen Druckerei hergestellt worden. Vor der Druckfreigabe seien die Stimmzettellabzüge geprüft worden. Dabei seien geringfügige Abweichungen vom Muster des Stimmzettels in der Anlage zur LWO zwar festgestellt, aber nicht als rechtlich problematisch angesehen worden.

Die Regelung des § 24 Abs. 1 S. 1 und 2 LWG betreffend die Reihenfolge der Wahlvorschläge sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden und könne nicht zur Ungültigerklärung der Landtagswahl 2009 führen. Es sei zulässig, wenn bei der Festlegung der Reihenfolge der Wahlvorschläge der Parteien und Wählergruppen zwischen den in der zuletzt gewählten Volksvertretung vertretenen Parteien und Wählergruppen und den sonstigen Parteien und Wählergruppen differenziert werde. Die Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel sei dabei schon nicht geeignet, das Wahlergebnis zu beeinflussen. Denn der mündige Bürger, von dem auch für die Bewertung des Beeinflussungspotentials der Reihenfolge auszugehen sei, lasse sich bei seiner Stimmabgabe nicht von der Reihenfolge der Wahlvorschläge und sonstigen Äußerlichkeiten, sondern vielmehr von den Zielen und Programmen der Bewerber leiten.

Hinsichtlich der als Wahlfehler beanstandeten Veröffentlichungen über den Kurzmitteilungsdienst „Twitter“ fehle es nach Ansicht der Beteiligten zu 1.) und 2.) an einem substantiierten Vortrag des Beschwerdeführers zu 1.). Die Beteiligte zu 3.) führt insoweit aus, die wegen des Verdachts einer Ordnungswidrigkeit nach § 47 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3 Nr. 2 i.V.m. § 29 Abs. 2 LWG geführten Ermittlungen hätten keine Anhaltspunkte ergeben, die darauf schließen ließen, dass am Wahltag vor dem Abschluss der Wahlzeit tatsächliche Ergebnisse von Wählerbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Wahlentscheidung über den Kurzmitteilungsdienst „Twitter“ veröffentlicht worden seien. Nach den von ihr eingeholten Stellungnahmen der von ARD und ZDF beauftragten Wahlforschungsinstitute hätten diese keine Ergebnisse von Nachwahlbefragungen an Dritte weitergeben. Zudem seien die über „Twitter“ gegen 16.30 Uhr veröffentlichten Zahlen von den nach 18.00 Uhr veröffentlichten Prognosen der ARD und des ZDF abgewichen.

Auch die Regelung der Fünf-Prozent-Sperrklausel führe nach Ansicht der Beteiligten zu 1.) und 2.) nicht zu einem mandatsrelevanten Wahlfehler, der zur Ungültigerklärung der Landtagswahl führen könnte. Die Regelung sei formell und materiell verfassungsgemäß. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers zu 1.) sei eine ausdrückliche Ermächtigung in der Verfassung zum Erlass einer Sperrklausel für den Gesetzgeber nicht erforderlich. Der Verfassungsgeber habe die konkrete Ausgestaltung des Wahlsystems bewusst offen gelassen. Die Statuierung einer Sperrklausel sei eine zulässige Ausgestaltung des von der Verfassung vorgegebenen Verhältniswahlrechts. Die Sperrklausel sei weiterhin gerechtfertigt, um der Gefahr der Funktionsunfähigkeit des Saarländischen Landtags vorzubeugen. Ansonsten könne die Verhältniswahl nämlich dazu führen, dass im Parlament viele kleine Gruppen und Einzelakteure („Splitterparteien“) vertreten seien und hierdurch die Bildung stabiler Mehrheiten erschwert und verhindert werde. Es bestünde dann die Gefahr, dass das Parlament nicht mehr in der Lage wäre, seine Kernaufgaben zu erfüllen, Gesetze auszuarbeiten und eine handlungsfähige Regierung zu bilden. Auch könnte ansonsten kleinen Gruppierungen im Landtag als „Zünglein an der Waage“ eine weit überproportionale Bedeutung für Sach- und Personalentscheidungen zukommen. Die Grenzen des Prognosespielraums des Gesetzgebers seien insoweit jedenfalls weiterhin eingehalten. Auch die Einführung einer Alternativstimme stelle keine sachgerechte und gebotene Änderung des Landtagswahlrechts dar, sondern unterliege ihrerseits durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Von dem Beschwerdeführer seien insgesamt keine wesentlichen Änderungen der Verhältnisse dargelegt, die eine Neubeurteilung der Fünf-Prozent-Sperrklausel erforderlich machen würden. Solche Änderungen seien auch nicht ersichtlich. Insbesondere hätten auch kleine Parteien in der Vergangenheit die Sperrklausel überwinden können, weshalb der Gesetzgeber im Rahmen seines Prognosespielraums die Sperrklausel nicht habe aufheben müssen. Die neuerliche verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zur Unzulässigkeit von Sperrklauseln für Wahlen zu Kommunalvertretungen sei auf Sperrklauseln für Landtagswahlen aufgrund unterschiedlicher Funktionen der zu wählenden Gremien nicht – jedenfalls nicht vollständig – übertragbar. Selbst wenn man unterstellen würde, die Fünf-Prozent-Sperrklausel sei verfassungswidrig, so könne deshalb nach Auffassung der Beteiligten zu 2.) die Landtagswahl noch nicht für ungültig er-

klärt werden. Denn aufgrund gefestigter Rechtspraxis und Rechtsüberzeugung habe der saarländische Gesetzgeber die Verfassungswidrigkeit jedenfalls nicht vor der Landtagswahl 2009 erkennen können. Die Verfassungswidrigkeit der Regelung könne insoweit keinen „erheblichen Wahlfehler von solchem Gewicht“ begründen, bei dessen Vorliegen „ein Fortbestand der in dieser Weise gewählten Volksvertretung unerträglich erschiene“.

Insgesamt könne bei keinem der gerügten Wahlfehler von einer Ergebnis- und Mandatsrelevanz ausgegangen werden. Jedenfalls überwiege das Bestandschutzinteresse, da es sich bei den gerügten Verstößen keinesfalls um „erhebliche Wahlfehler von solchem Gewicht“ handele, dass „ein Fortbestand der in dieser Weise gewählten Volksvertretung unerträglich erschiene“.

IV.

Der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes hat die Beschwerden mit Beschluss vom 5.7.2011 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung unter dem Aktenzeichen Lv 4/11 miteinander verbunden.

Gemäß Beschluss vom 28.3.2011 hat das Gericht Beweis erhoben zu der Frage, ob der Orientierungspfeil auf den amtlichen Stimmzetteln für die Wahlkreise Neunkirchen, Saarlouis und Saarbrücken, die in dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes vom 1.7.2010 (Az. Lv 4/09) bezeichnete Wahlwerbung der Regierung des Saarlandes und die Reihenfolge der Wahlvorschläge bei deren Bekanntmachung und auf den amtlichen Stimmzetteln – als einzelne Maßnahme oder in ihrer Gesamtwirkung – konkret geeignet waren, die Wahlentscheidung der Wählerinnen und Wähler zu Gunsten bestimmter Parteien und Wählergruppen zu beeinflussen. Die Beweiserhebung erfolgte durch Einholung von Gutachten der Sachverständigen Prof. Dr. P.V. und Prof. Dr. H.S.. Das Gericht hat überdies Beweis erhoben über Ablauf und Ergebnis der Auszählung bei der innerparteilichen Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen durch Vernehmung des Zeugen S.G.. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme wird auf den Inhalt der Sitzungsniederschrift

vom 29.9.2011 sowie auf die schriftlichen Gutachten und die Anhörung der Sachverständigen Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beschwerdeführer und Beteiligten, die Akten des Verfahrens Lv 4/09, die Akten der Landeswahlleitung und der Kreiswahlleitung zum Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE für den Wahlkreis Neunkirchen, die Akten des Landtags zu den dortigen Wahlanfechtungsverfahren WA 14/4 und WA 14/5, die Akten des Amtsgerichts Homburg (5 Ds 6 Js 134/10 <103/11>) nebst Beiakten der Staatsanwaltschaft Saarbrücken (27 AR 929/09 und 6 Js 2448/09) sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 29.9.2011 Bezug genommen.

B.

Die Wahlprüfungsbeschwerden sind zulässig.

Die innerhalb der Monatsfrist des § 38 Abs. 2 SVerfGHG eingegangenen Beschwerden samt Begründung genügen den Zulässigkeitsvoraussetzungen des Art. 75 Abs. 2 SVerf i.V.m. §§ 9 Nr. 4, 38 SVerfGHG. Insbesondere sind sämtliche Beschwerdeführer beschwerdebefugt. Die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerin zu 2.) folgt dabei gem. § 38 Abs. 1 Nr. 3 Alt. 1 SVerfGHG unmittelbar aus ihrer Stellung als Fraktion des Landtags. Die Beschwerdeführer zu 1.) sowie zu 3.) bis 6.) sind als Wahlberechtigte, deren Wahlanfechtungen vom Landtag des Saarlandes zurückgewiesen wurden, nach § 38 Abs. 1 Nr. 2 SVerfGHG beschwerdebefugt. Ihren Wahlprüfungsbeschwerden sind jeweils mehr als die nach § 38 Abs. 1 Nr. 2 SVerfGHG geforderten 100 Wahlberechtigten wirksam beigetreten.

C.

Die Wahlprüfungsbeschwerden führen nicht zur Feststellung der Ungültigkeit der Wahl.

I.

1.

Das Wahlprüfungsverfahren dient der Gewährleistung der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Parlaments. Dementsprechend berechtigen – wie § 46 Abs. 2 LWahlG ausdrücklich bestimmt - Verstöße gegen wesentliche Wahlvorschriften nur zur Anfechtung der Wahl, wenn die Möglichkeit besteht, dass durch sie die Sitzverteilung im Parlament beeinflusst worden ist. Im Hinblick auf die danach erforderliche Mandatsrelevanz führt eine erwiesene Unregelmäßigkeit im Wahlverfahren mithin nur dann zur (Teil-) Ungültigkeit der Wahl, wenn sie unter den gegebenen Umständen nach der allgemeinen Lebenserfahrung eine konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit oder Wahrscheinlichkeit dafür begründet, dass die Unregelmäßigkeit auf das Wahlergebnis und damit auf die Sitzverteilung von Einfluss gewesen ist oder gewesen sein konnte (BVerfGE 89, 243, 254). Allein die theoretische Möglichkeit genügt nicht. Erst die ernsthaft in Betracht zu ziehende Möglichkeit der Auswirkung eines Wahlfehlers auf die konkrete Sitzverteilung kann daher dazu führen, eine Wahl ganz oder teilweise für ungültig zu erklären (vgl. BVerfGE 4, 370, 372 f.; Schreiber, in: BWahlG, 8. Auflage 2009, § 49 Rdn. 11, 13 ff. mit umfangreichen w. Nachw. aus Rspr. und Lit.).

2.

Bei der Ausgestaltung des Wahlprüfungsverfahrens ist zu berücksichtigen, dass die richtige Zusammensetzung der Volksvertretung binnen angemessener Zeit geklärt werden soll. Insbesondere findet das in ständiger Rechtsprechung (vgl. BVerfGE 40, 11, 30 ff.; 59, 119, 123 f.) anerkannte Gebot, den Wahleinspruch innerhalb der Einspruchsfrist substantiiert zu begründen, seine prinzipi-

elle Rechtfertigung in dem Interesse an der raschen und verbindlichen Klärung der ordnungsgemäßen Zusammensetzung des Parlaments.

Aus dem Charakter der Wahlprüfungsbeschwerde als Rechtsbehelf (BVerfGE 22, 277, 281; 46, 196, 189; 97, 317, 321 f.; 89, 243, 249) gegen einen Beschluss des Parlaments folgt, dass nur solche Rügen berücksichtigt werden können, die schon Gegenstand des parlamentarischen Wahlprüfungsverfahrens gewesen sind (BVerfGE 16, 130, 144; 79, 161, 165; 89, 243, 265). Damit richtet sich der Prüfungsumfang bei Wahlprüfungsbeschwerden einzelner Wahlberechtigter nach dem Einspruch, durch den der Einspruchsführer den Anfechtungsgegenstand bestimmt. Dieser ist nach Berücksichtigung des gesamten Einspruchsvorbringens danach abzugrenzen, wieweit der Einspruch substantiiert worden ist. Erforderlich ist insoweit, dass der Sachverhalt aus sich heraus verständlich dargelegt wird und erkennbar ist, worin ein Wahlfehler liegen soll (BVerfGE 58, 175 f.). Nur im Rahmen des so umrissenen Anfechtungsgegenstandes haben die Wahlprüfungsorgane den Tatbestand, auf den die Anfechtung gestützt wird, von Amts wegen zu erforschen und dabei alle auftauchenden rechtserheblichen Tatsachen zu berücksichtigen (BVerfGE 40, 11, 30; 66, 369, 379).

Das im Wahlprüfungsrecht enthaltene Substantiierungsgebot soll sicherstellen, dass die Zusammensetzung des Parlaments, wie sie sich auf der Grundlage der Feststellung des endgültigen Wahlergebnisses ergibt, nicht vorschnell in Frage gestellt wird und dadurch Zweifel an der Legitimation des Parlaments geweckt werden. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und einen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag nicht enthalten, dürfen deshalb als unsubstantiiert zurückgewiesen werden. Ist danach ein Einspruch substantiiert, so ist die Überprüfung des jeweils beanstandeten Wahlergebnisses eröffnet (BVerfGE 85, 148, 159 f.).

Da die Wahlprüfung dazu bestimmt ist, die richtige Zusammensetzung des Parlaments zu gewährleisten, dürfen die Anforderungen daran, was ein Einspruchsführer vortragen muss, um eine Prüfung der Wahl bezogen auf die von

ihm beanstandeten Fehler zu erreichen, indessen nicht überspannt werden. Ebenso wenig darf die aufgrund eines zulässigen, insbesondere substantiierten Wahleinspruchs eingeleitete Wahlprüfung in einer Weise beschränkt werden, dass sie ihren Zweck, die ordnungsgemäße Zusammensetzung des Parlaments sicherzustellen, nicht erreichen kann.

Der Umfang der Substantiierungspflicht hängt wesentlich von der Art des beanstandeten Wahlergebnisses und des gerügten Wahlmangels ab. Lässt sich ausschließen, dass dieser sich auf das im konkreten Fall in Zweifel gezogene Wahlergebnis und die Zuteilung von Mandaten ausgewirkt haben kann, so bedarf es regelmäßig keiner Ermittlungen und der Einspruch kann ohne weitere Prüfung zurückgewiesen werden (BVerfGE 85, 148, 159 f.).

3.

Nach § 46 Abs. 2 LWG kann eine Landtagswahl wegen Verstoßes gegen wesentliche Wahlvorschriften angefochten werden. Dabei ist im Grundsatz davon auszugehen, dass zu den „wesentlichen Wahlvorschriften“ i.S.d. § 46 Abs. 2 LWG die Wahlrechtsgrundsätze gehören, die in Art. 63 Abs. 1 SVerf und speziell für die Landtagswahl in § 1 Abs. 1 LWG ihren Niederschlag gefunden haben. Danach sind die Abgeordneten des Saarländischen Landtages in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl zu wählen. Das betrifft nicht nur den eigentlichen Wahlakt, d.h. die Stimmabgabe, sondern das gesamte als Einheit verstandene Wahlverfahren und damit auch das ganze Wahlvorschlagsverfahren, d.h. die Einreichung und Zulassung von Wahlvorschlägen (SVerfGH, Urteil v. 24.11.1995 – Lv 1/95, S. 9).

4.

Sinn und Zweck der Wahlprüfung bestehen in der Gewährleistung einer unverfälschten und fehlerfreien Durchsetzung des Wählerwillens, mithin der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Parlaments (BVerfGE 89, 291, 304). Das Wahlprüfungsverfahren dient deshalb zuvörderst dem Schutz des objektiven Wahlrechts (st. Rspr., vgl. BVerfGE 66, 369, 378). Trotz dieses überwiegend

objektiven Charakters (BVerfGE 122, 304, 306) dient die Wahlprüfung auch der Verwirklichung des subjektiven aktiven und passiven Wahlrechts (BVerfGE 85, 148, 159; 99, 1, 18; SVerfGH, Urteil v. 31.1.2011 – Lv 13/10, S. 19 f.).

Als Sonderregelung für die Korrektur von Wahlfehlern, einschließlich solcher, die eine Verletzung subjektiver Rechte enthalten, schließt die Wahlprüfung den Rechtsweg nach Art. 19 Abs. 4 GG ebenso aus wie den Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde (st. Rspr., vgl. BVerfGE 14, 154, 155; 22, 277, 281; 66, 232, 234). Wahlen zu einer Volksvertretung bedürfen der zeitlich straffen, der technischen und der sachlichen Ordnung des Verhaltens einer Vielzahl von Wählerinnen und Wählern durch die mit der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und der Feststellung ihres Ergebnisses betrauten Wahlorgane. Ließe man Rechtsbehelfe einzelner Wählerinnen und Wähler zu, mit denen in unterschiedlichen Stadien einer Wahl die Verletzung subjektiver Rechte im Einzelfall gerügt werden dürfte, könnte dies zu einer nachhaltigen Störung oder gar zu einer Verhinderung des Wahlvorgangs zu dem auch von der Verfassung gebotenen Zeitpunkt (Art. 67 Abs. 1 SVerf) selbst führen. Das soll im Interesse der Gewährleistung periodisch stattfindender Wahlen und der damit einhergehenden Kontinuität der Legitimation eines Parlaments durch die Bündelung möglicher Einwände in einem besonderen Verfahren, die dortige Prüfung ihres Bestehens und, nicht zuletzt, ihrer möglichen Auswirkungen auf das Wahlergebnis erreicht werden (SVerfGH, Urteil v. 31.1.2011 – Lv 13/10, S. 13).

Dass Wahlfehler, die eine Verletzung subjektiver oder organschaftlicher Rechte enthalten, vor oder während eines Wahlvorgangs mittels subjektiver Rechtsschutzmöglichkeiten zu vermeiden gewesen wären, präkludiert eine Wahlanfechtung oder eine Wahlprüfungsbeschwerde nicht. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass eine unzulässige Wahlbeeinflussung bei schwerwiegender parteiergreifender Einwirkung staatlicher Stellen oder privater Dritter auf die Wählerwillensbildung, „ohne dass eine hinreichende Möglichkeit zur Abwehr – zum Beispiel mit Hilfe der Gerichte oder der Polizei – oder des Ausgleichs, etwa mit Mitteln des Wahlwettbewerbs, bestanden hätte“, vorliege (BVerfGE 124, 1, 20 f.; auch bereits BVerfGE 103, 111, 132 f.; 122, 304, 315). Auch der Staatsgerichtshof Bremen hat ausgeführt, dass „immer dann, wenn

sich Wähler, Gruppen oder Vereinigungen von Wählern in ihrer Wahlfreiheit oder Chancengleichheit verletzt fühlen, ... es erforderlich (ist), die vorhandenen Rechtsbehelfe und Rechtsmittel auszuschöpfen, um einen Wahlfehler zu vermeiden“. Erst „wenn dieser zumutbare Eigenschutz erfolglos geblieben“ sei, könne „die entsprechende Wahlrechtsverletzung erfolgversprechend in einem Wahlanfechtungsverfahren gerügt werden“ (StGH Bremen, Urteil v. 23.12.1996 – St 5/96 –).

Das kann jedoch nicht im Sinne einer Subsidiarität der Rechtsbehelfe der Wahlanfechtung oder der Wahlprüfungsbeschwerde verstanden werden. Vielmehr ist – mit dem Staatsgerichtshof Bremen – zwischen einer Wahlrechtsverletzung und einem Erfolg versprechenden Wahlanfechtungsverfahren zu unterscheiden. Nicht jede Verletzung von Grundsätzen und Regeln des Wahlrechts bewirkt die Ungültigkeit einer Wahl. Nicht anders ist auch die Verfassungsrechtsprechung des Bundes zu verstehen: Wenn „staatliche Stellen im Vorfeld der Wahl in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend auf die Bildung des Wählerwillens eingewirkt haben“ oder sonst „mit Mitteln des Zwangs oder Drucks die Wahlentscheidung beeinflusst“ worden ist, liegt unbestreitbar eine Wahlrechtsverletzung oder ein Wahlfehler vor. Das Unterlassen von zumutbaren Abwehr- oder Ausgleichsmaßnahmen, die zu einer Vermeidung oder rechtzeitigen Beseitigung eines Wahlfehlers geführt hätten, führt allein weder zu einer Verwirkung des Wahlanfechtungsrechts noch zur Unzulässigkeit der späteren Wahlanfechtung. Die Umstände, die zum Entstehen eines Wahlfehlers geführt haben, sind im Einzelfall aber im Rahmen einer Rechtsfolgenabwägung zu berücksichtigen und bei entsprechend großer Mitverantwortung des Anfechtungsberechtigten – beispielsweise bei Unterlassen des Anstrebens einer öffentlichen Auseinandersetzung über die Wahlrechtsverletzung – ist gegebenenfalls die Relevanz einer Verletzung des Wahlrechts zu verneinen.

Einen allgemeinen Grundsatz, dass Wahlfehlern vorrangig mit sonstigen Abwehrmöglichkeiten begegnet werden müsse, gibt es – anders als der Beteiligte zu 1.) meint – indessen nicht. Erst recht kann das Unterlassen von Abwehr- oder Ausgleichsmöglichkeiten der von Wahlrechtsverstößen „unmittelbar“ Betroffenen oder Benachteiligten nicht dazu führen, dass das verfassungsrechtlich

garantierte Wahlanfechtungsrecht sonstiger Anfechtungsberechtigter eingeschränkt wird. Die Vermeidung von Wahlfehlern obliegt ausschließlich den staatlichen Wahlorganen und Dritten, soweit sie unter Bindung an wahlgesetzliche Anforderungen kraft Gesetzes Aufgaben bei der Organisation einer Wahl erfüllen. Sie ist weder Aufgabe des Wahlberechtigten noch der nach § 38 Abs. 1 SVerfGHG sonstigen Anfechtungsberechtigten.

5.

Der Verfassungsgerichtshof hat im Rahmen einer Wahlprüfungsbeschwerde nicht nur die Einhaltung der Vorschriften des Landeswahlrechts durch die zuständigen Wahlorgane und den Landtag des Saarlandes zu gewährleisten, sondern prüft auch, ob die Vorschriften des Landtagswahlgesetzes mit den Vorgaben der Saarländischen Verfassung in Einklang stehen (vgl. BVerfGE 16, 130, 135 f.; 121, 266, 295; 123, 39, 68). Diese Prüfung erstreckt sich auch auf die Gültigkeit von Rechtsverordnungen.

II.

Die Wahlen zum 14. Landtag des Saarlandes sind nicht, wie der Beschwerdeführer zu 1.) meint, wegen formeller Fehler im Wahlprüfungsverfahren für ungültig zu erklären.

1.

Soweit der Beschwerdeführer zu 1.) die fehlende Beschlussfähigkeit des Wahlprüfungsausschusses rügt, konnte der Verfassungsgerichtshof keinen Verfahrensfehler feststellen. Es fehlt insoweit bereits an einem hinreichend substantiierten Vortrag des Beschwerdeführers zu 1.). Denn der Beschwerdeführer zu 1.) hat weder dargelegt, wann und wie lange welche Ausschussmitglieder oder Stellvertreter in der mündlichen Verhandlung am 6.12.2010 nicht anwesend gewesen sein sollen, noch, dass diese – was nach § 7 Abs. 2 S. 2 SWahlPrG ausreichend gewesen wäre – nicht vor der Schlussberatung über das Ergebnis der mündlichen Verhandlung unterrichtet worden wären. Eine unzulässige Be-

einflussung der juristischen Sachverständigen Prof. Dr. G. durch den Vorhalt der Äußerungen des Sachverständigen Prof. Dr. W. kam schon deshalb nicht in Betracht, weil Letzterer zu dem Beweisthema als psychologischer Sachverständiger Stellung zu nehmen hatte. Verstöße gegen das Frage- und Äußerungsrecht des Beschwerdeführers zu 1.) sind ebenfalls nicht feststellbar. Dass der Wahlprüfungsausschuss die Beweiserhebung durch Sachverständigenanhörung am 6.12.2010 nicht – wie vom Beschwerdeführer zu 1.) mit Schriftsatz vom 29.11.2010 begehrt – auch auf die Anfechtungsgründe „Wahlwerbung der Regierung“ oder „Veröffentlichungen von Wahlprognosen über den Kurzmittlungsdienst Twitter“ erstreckte, ist nicht zu beanstanden. Beweisthema war ausweislich des Beweisbeschlusses vom 11.11.2010 allein die Behauptung des Beschwerdeführers zu 1.), die Ausgestaltung des Pfeils auf dem Stimmzettel beinhalte eine psychologische Beeinflussung des Wählerwillens, welche das Wahlergebnis zugunsten der in der ersten Reihe aufgeführten CDU beeinflusst habe.

Die Entscheidung des Wahlprüfungsausschusses ist im Ergebnis auch ausreichend begründet. Denn die wesentlichen Tatsachen und Gründe, auf denen die Entscheidung des Landtags – in Übereinstimmung mit dem Entscheidungsvorschlag des Wahlprüfungsausschusses – beruht, sind dargestellt.

2.

Das Wahlprüfungsverfahren des Landtags war zwar im Hinblick auf seine Verfahrensdauer und den vom Beschwerdeführer zu 1.) gerügten Verstoß gegen § 12 SWahlPrG verfahrensfehlerhaft.

Der Umstand, dass der Landtag des Saarlandes erst rund 17 Monate nach der Verkündung des endgültigen Gesamtwahlergebnisses im Amtsblatt des Saarlandes (Amtsbl. 2009, S. 1474 ff.) über die Wahlanfechtungen entschieden hat, begründet einen Verfahrensfehler. Denn die Anfechtungsführer wurden hierdurch – wie der Verfassungsgerichtshof hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 1.) in seinem Urteil vom 31.1.2011 (Lv 13/10) entschieden hat – in ihrem Grundrecht aus Art. 20 SVerf verletzt.

Einen Verfahrensfehler stellt auch der Umstand dar, dass die Beteiligten zu 4.) und 5.) im Ausschuss für Wahlprüfung mitgewirkt und bei der Beschlussfassung im Landtagsplenum – ebenso wie die Beteiligte zu 6.) – mit abgestimmt haben. Denn die Beteiligten zu 4.) bis 6.) durften an der Beratung und Beschlussfassung im Wahlprüfungsverfahren hinsichtlich des Anfechtungsgrunds „Innerparteiliche Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen“ nicht mitwirken. Nach § 12 Abs. 1 SWahlPrG ist ein Mitglied des Landtags, soweit es von der Wahlprüfung betroffen ist, von der Beratung und Beschlussfassung im Wahlprüfungsverfahren ausgeschlossen. Die Beteiligten zu 4.) bis 6.) sind über den angegriffenen Kreiswahlvorschlag der Partei in den Landtag eingezogen und daher von der Wahlprüfung insoweit betroffen.

3.

Die festgestellten Verfahrensverstöße bleiben indessen im Rahmen der vorliegenden Wahlprüfungsbeschwerden ohne weitere Folgen. Begeht der Landtag im Rahmen seiner Wahlprüfung nach Art. 75 Abs. 1 SVerf i.V.m. § 46 LWG, §§ 1 ff. SWahlPrG Verfahrensfehler, so ist die Gültigkeit der Wahl davon nicht betroffen (vgl. zur Problematik auch LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil v. 30.8.2010 – LVerfG 1/10, JZ 2011, S. 254, 255 f.). Die Wahlprüfung des Landtags findet erst im Anschluss an die eigentliche Wahl und an die Feststellung eines Ergebnisses statt. Sie stellt insoweit ein eigenes parlamentarisches Kontrollinstrument dar (vgl. zur Rechtslage auf Bundesebene etwa Morlok, in: Dreier, GG, 2. Auflage 2006, Art. 41 Rdn. 7).

Auch die isolierte Aufhebung des angegriffenen Landtagsbeschlusses vom 17.2.2011 und die Zurückverweisung des Verfahrens zur erneuten Beratung und Entscheidung kommen nicht in Betracht (vgl. zur Rechtslage auf Bundesebene etwa Glauben, in: Bonner Kommentar zum GG, Art. 41 Rdn. 112, Stand: Dezember 2008; Klein, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 41 Rdn. 95, Stand: Februar 2004; Roth, in: Umbach/Clemens, GG, 2002, Art. 41 Rdn. 35; Aderhold, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, 2. Auflage 2005, § 48 Rdn. 44; Morlok, JZ 2011, S. 234, 235; so auch LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil v. 30.8.2010 – LVerfG 1/10, JZ 2011, S. 254, 255 f.). Denn eine Zurückverweisung stünde –

25 Monate nach der angefochtenen Landtagswahl – im Widerspruch zu dem Gebot der Verfahrensbeschleunigung. Der Verfassungsgerichtshof hat vielmehr in der Sache selbst zu entscheiden (so insbesondere Roth, in: Umbach/Clemens, GG, 2002, Art. 41 Rdn. 35; Aderhold, in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, 2. Auflage 2005, § 48 Rdn. 44; Achterberg/Schulte, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Auflage 2010, Art. 41 Rdn. 57; LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil v. 30.8.2010 – LVerfG 1/10, JZ 2011, S. 254, 255 f.).

III.

Die Landtagswahl vom 30.8.2009 ist auch nicht aufgrund von Fehlern bei der Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen für ungültig zu erklären. Auch der Mandatserwerb der Beteiligten zu 4.) bis 6.) ist nicht für ungültig zu erklären. Ein wahlrechtlich relevanter Fehler ist nicht festzustellen. Die den Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE zulassende Entscheidung des Kreiswahlausschusses vom 29.6.2009 ist im Ergebnis nicht zu beanstanden.

1.

Zu den wesentlichen Wahlvorschriften, deren Nichtbeachtung nach § 46 Abs. 2 LWG zur Anfechtung einer Landtagswahl berechtigen, gehören die in Art. 63 Abs. 1 SVerf und § 1 Abs. 1 LWG normierten. Art. 63 Abs. 1 SVerf entfaltet in Verbindung mit dem Demokratieprinzip gem. Art. 60 Abs. 1 SVerf Wirkung auch auf die politischen Parteien, auch wenn (oder gerade weil) die SVerf keine eigene, Art. 21 GG vergleichbare Regelung dazu enthält (Gröpl, in: Wendt/Rixecker, Verfassung des Saarlandes, 2009, Art. 63 Rdn. 2).

Vollzieht sich das parteiinterne Wahlbewerberauswahlverfahren nicht nach demokratischen Mindestregeln, so wird damit die demokratische Legitimationswirkung staatlicher Wahlen schlechthin in Frage gestellt (SVerfGH, Urteil v. 24.11.1995 – Lv 1/95, S. 10 unter Verweis auf Wolfrum, ZParl 1975, S. 323, 328). Wahlfehler können mithin nicht nur von amtlichen Wahlorganen began-

gen werden, sondern auch von Dritten, soweit sie unter Bindung an wahlgesetzliche Anforderungen kraft Gesetzes Aufgaben bei der Organisation einer Wahl erfüllen (BVerfGE 89, 243, 251; vgl. dazu auch SVerfGH, Urteil v. 24.11.1995 – Lv 1/95, S. 9 ff.; VerfG Hamburg, Urteil v. 4.5.1993 – 3/92, NVwZ 1993, S. 1083 ff.).

Die Aufgabe, im Rahmen der Wahlvorbereitung Kreis- und Landeswahlvorschläge einzureichen, hat das Landtagswahlgesetz den Parteien und Wählergruppen zugewiesen (vgl. § 15 Abs. 1 LWG). Amtliche Wahlorgane entscheiden lediglich nachfolgend über die Zulassung der Wahlvorschläge (vgl. §§ 22, 23 LWG). Es gibt bei der Landtagswahl für den Wahlberechtigten keine Möglichkeit, andere als vorgeschlagene Bewerber zu wählen oder zumindest Einfluss auf die Listenplätze der Kandidaten zu nehmen. Die Aufstellung der Wahlkreis- und Listenkandidaten durch die Parteien ist damit ein wesentlicher Bereich der Wahlvorbereitung; sie ist eine notwendige Voraussetzung für die Wahl selbst und berührt das aktive und passive Wahlrecht unmittelbar. Sie bildet die Nahtstelle zwischen den von den Parteien weitgehend autonom zu gestaltenden Angelegenheiten ihrer inneren Ordnung und dem auf die Staatsbürger bezogenen Wahlrecht (so auch BVerfGE 89, 243, 251 f.; SVerfGH, Urteil v. 24.11.1995 – Lv 1/95, S. 10).

§ 17 Abs. 1 LWG sieht vor, dass die Kandidaten in einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung gewählt werden und die Vertreterversammlung eine Versammlung der von einer Mitgliederversammlung aus ihrer Mitte gewählten Vertreter zu sein hat. Dabei fordert § 17 Abs. 2 LWG in Anknüpfung an § 17 PartG zwar ausdrücklich nur eine geheime Abstimmung. Aus der Funktion der wahlrechtlichen Regelung im LWG, die personale Grundlage einer demokratischen Wahl zu schaffen, ergibt sich jedoch, dass § 17 Abs. 1 LWG mit der Anforderung einer „Wahl“ nicht allein die geheime Abstimmung verlangt, sondern darüber hinaus auch die Einhaltung eines Kernbestandes an Verfahrensgrundsätzen, ohne den ein Kandidatenvorschlag schlechterdings nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgangs sein kann (vgl. BVerfGE 89, 243, 252 f.).

An das Verfahren der parteiinternen Kandidatenaufstellung können freilich nicht jene Maßstäbe angelegt werden, die von Verfassung wegen an den staatlichen Wahlakt zu stellen sind. Zwar handelt es sich bei der Aufstellung der Kandidaten um eine unverzichtbare Voraussetzung für einen demokratischen Wahlvorgang. Sie ist aber von der eigentlichen Landtagswahl zu unterscheiden. An der Kandidatenaufstellung selbst sind noch keine amtlichen Wahlorgane i.S.d. § 4 LWG beteiligt. Die innerparteiliche Kandidatenaufstellung dient vielmehr lediglich der Vorbereitung der Landtagswahl und ist zugleich ein Akt der innerparteilichen Autonomie, die es zu wahren gilt (vgl. BVerfGE 89, 243, 253).

Innerhalb der durch Art. 61 Abs. 1 SVerf gezogenen Grenzen muss den Parteien daher bei der Gestaltung des Aufstellungsverfahrens ein eigenverantwortlich auszufüllender Freiraum verbleiben, da sie nur so vor unverhältnismäßiger staatlicher Einflussnahme auf den Ablauf innerparteilicher Willensbildungsprozesse bewahrt werden können. Dies schließt ein, dass die für das staatliche Wahlverfahren maßgeblichen Gebote der Freiheit und Gleichheit der Wahl nur in ihrem Kerngehalt auf das Verfahren zur Aufstellung der Landes- oder Kreisliste einwirken. Solange diese elementaren Standards nicht unterschritten werden, gebührt der verfassungsrechtlich gewährleisteten Parteienautonomie selbst dann der Vorrang vor konkurrierenden verfassungsrechtlichen Prinzipien des staatlichen Wahlverfahrens, wenn – wie bei der Listenaufstellung – der Übergangsbereich vom rein innerparteilichen in den staatlichen Bereich betroffen ist (VerfGH Sachsen, Urteil v. 25.11.2005 – Vf. 67–V–05, juris).

Verstöße allein gegen das Satzungsrecht der Parteien oder Wählergruppen (vgl. § 17 Abs. 3, Abs. 4 LWG) sind dagegen wahlrechtlich ohne Belang (vgl. SVerfGH, Urteil v. 24.11.1995 – Lv 1/95, S. 12; zur Rechtslage auf Bundesebene BVerfGE 89, 243, 252, 255). Die demokratische Grundlage der Landtagswahl wird nicht allein dadurch verfälscht, dass eine Partei bei der Kandidatenaufstellung die Vorschriften ihrer Satzung, die sie aufgrund ihrer Autonomie zur Regelung ihrer inneren Ordnung aufgestellt hat, nicht einhält oder dass eine Satzungsbestimmung, nach der die Partei verfahren ist, vereinsrechtlich nicht wirksam geworden ist (vgl. zu den Vorschriften des BWahlG BVerfGE 89, 243, 255).

Die Parteien müssen bei der Wahl ihrer Kandidaten nicht alle organisatorischen Maßnahmen ergreifen, die in den Wahlordnungen für staatliche Wahlakte geregelt und zu beachten sind. Nicht jeder Wahlrechtsverstoß bei innerparteilichen Wahlen ist daher erheblich. Da die einmal durch Wahl hervorgebrachten Volksvertretungen wegen der diesen zukommenden Funktionen größtmöglichen Bestandschutz verlangen, ist es geboten, die Erheblichkeit von Wahlfehlern, die Dritte verwirklichen können, eng und strikt zu begrenzen (vgl. BVerfGE 89, 243, 253). Ein in diesem Sinne erheblicher Wahlfehler ist grundsätzlich nur dann anzunehmen, wenn die Parteien rechtlich mögliche und ihnen zumutbare organisatorische Maßnahmen unterlassen haben, um Wahlrechtsverstöße zu verhindern (vgl. BVerfGE 89, 243, 257). Es widerspräche „der Aufgabe der Wahl, ein funktionsfähiges Repräsentationsorgan des Volkes hervorzubringen“, „...wenn ihre Gültigkeit durch das Nichteinhalten von Verfahrensregeln in Frage gestellt wäre, deren lückenlose Befolgung den Parteien unmöglich oder unzumutbar ist“ (BVerfGE 89, 243, 257). Je größer allerdings der Kreis der Wahlberechtigten und je schwieriger damit die Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit einer innerparteilichen Wahl ist, desto mehr organisatorische Maßnahmen sind von der Partei zur Vermeidung von Wahlrechtsverstößen zu fordern.

Verstößt das parteiinterne Wahlbewerberauswahlverfahren in einer in diesem Sinne erheblichen Weise gegen demokratische Mindestregeln, macht allein dieser Verstoß die Zulassungsentscheidung fehlerhaft (BVerfGE 89, 243, 253 f.; a. A. VerfG Hamburg, Urteil v. 20.3.1995 – 3/94, NVwZ-RR 1995, S. 589, 590).

2.

Die Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen verstieß nicht gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 SVerf).

(1)

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl sichert die vom Demokratieprinzip vorausgesetzte Egalität der Staatsbürger. Die Gleichbehandlung aller Staatsbürger bei der Ausübung des Wahlrechts ist eine der wesentlichen Grundlagen der Staatsordnung. Er gebietet, dass alle Staatsbürger das aktive und passive Wahlrecht möglichst in formal gleicher Weise ausüben können. Aus dem Grundsatz der Wahlgleichheit folgt für das Wahlgesetz, dass die Stimme eines jeden Wahlberechtigten grundsätzlich den gleichen Zählwert und den gleichen rechtlichen Erfolgswert haben muss. Alle Wähler sollen mit der Stimme, die sie abgeben, den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis haben (vgl. BVerfG, Urteil v. 13.2.2008 – 2 BvK 1/07, DVBl 2008, S. 443 m.w.N.). Für das aktive Wahlrecht bedeutet dies, dass jeder Wähler die gleiche Stimmzahl und jede Stimme den gleichen Erfolgswert hat (vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl. 2011, Art. 38 Rn. 6). Für das passive Wahlrecht bedeutet Gleichheit der Wahl die Chancengleichheit aller Wahlbewerber. Das Recht auf Chancengleichheit gilt nicht nur für den Wahlvorgang selbst und den Status sowie die Betätigung politischer Parteien nach Art. 21 GG, sondern auch für die Wahlvorbereitung (vgl. BVerfGE 8, 51, 64 f.; 14, 121, 132 f.; 47, 198, 225).

(2)

Ein Wahlfehler lässt sich dem von den Beschwerdeführern zu 1.) und zu 3.) bis 6.) behaupteten Verstoß gegen § 17 Abs. 2 Satz 3 LWG durch die Begrenzung der Redezeit einiger Bewerber nicht entnehmen.

Nach § 17 Abs. 2 S. 3 LWG ist den Bewerbern bei der innerparteilichen Kandidatenaufstellung Gelegenheit zu geben, sich und ihr Programm der Versammlung in angemessener Zeit vorzustellen. § 17 Abs. 2 S. 3 LWG konkretisiert den Grundsatz der Gleichheit der Wahl im Sinne der Chancengleichheit für das partiinterne Wahlbewerberauswahlverfahren.

Dem Vortrag der Beschwerdeführer ist nicht zu entnehmen, dass gegen § 17 Abs. 2 S. 3 LWG verstoßen wurde. Die Ausführungen der Beschwerdeführer,

wonach die Bewerber D.B. als Kandidat für Listenplatz 3 und M.C. als Kandidat für Listenplatz 4 von dem damaligen Parteivorsitzenden der Partei DIE LINKE Oskar Lafontaine unterbrochen worden seien, sind nicht erheblich. Denn die bloße Aufforderung, sich kürzer zu fassen, stellt noch keinen Verstoß gegen die Grundsätze einer demokratischen Wahl dar. Die Kandidaten müssen sich lediglich „in gebotener Kürze“ darstellen und „in gebotener Zusammenfassung“ programmatisch äußern können (vgl. Schreiber, in: BWahlG, 8. Auflage 2009, § 21 Rdn. 29). Ein substantiiertes Vorbringen der Beschwerdeführer, dass dies nicht der Fall gewesen wäre, fehlt. Die Beschwerdeführer behaupten lediglich allgemein – ohne die betroffenen Bewerber und die ihnen eingeräumte Redezeit zu benennen –, nicht jedem Bewerber sei Gelegenheit gegeben worden, sich und sein Programm in angemessener Zeit vorzustellen. Dies genügt nicht. Auch dass einzelne Bewerber für denselben Listenplatz in erheblicher Weise ungleich behandelt worden wären, ist nicht dargelegt.

Es kommt hinzu: Die Kandidatin Barbara Spaniol hatte für den ersten Listenplatz keinen Gegenkandidaten, so dass bereits nicht ersichtlich ist, inwieweit eine ihr eingeräumte, angeblich längere Redezeit konkurrierende Bewerber hätte benachteiligen sollen.

(3)

Der Verfassungsgerichtshof konnte auch im Hinblick auf den Vortrag der Beschwerdeführer zu 1.) und zu 3.) bis 6.), wonach mehrere Personen für jeweils einen Wahlgang mehrere Stimmzettel erhalten hätten und eine Wiederverwendung von Stimmkarten möglich gewesen sei, keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl feststellen.

Aus den von den Beschwerdeführern zur Glaubhaftmachung vorgelegten eidesstattlichen Versicherungen des Herrn O.K. vom 28.5.2009 (Anlage 9 zur Beschwerdeschrift v. 16.3.2011) und des Herrn G.E. vom 25.4.2009 (Anlage B7 zur Beschwerdeschrift v. 16.3.2011) ergibt sich lediglich, dass diesen zwei Stimmzettel ausgehändigt worden sind. Von einer tatsächlichen Verwendung der doppelten Stimmzettel ist dort indessen nicht die Rede. Dass tatsächlich in

wenigstens einem Fall ein Versammlungsteilnehmer zwei Stimmzettel abgegeben hätte, wird von den Beschwerdeführern zu 1.) und zu 3.) bis 6.) nicht behauptet. Aus diesem Grund war auch der von dem Beschwerdeführer zu 1.) in der mündlichen Verhandlung beantragte Beweis betreffend die mehrfache Ausgabe von Stimmzetteln nicht zu erheben.

Es ist im Übrigen nicht ersichtlich, dass die Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen bei der Ausgabe der Stimmzettel für die einzelnen Wahlgänge gegen Vorlage der Stimmberechtigungskarte zumutbare organisatorische Maßnahmen unterlassen hätte, um zu verhindern, dass Wahlberechtigte mehrere Stimmzettel erhalten.

Nach der Stellungnahme der Vertrauensperson P.D. vom 9.6.2009 gegenüber dem Kreiswahlleiter habe der Versammlungsleiter nach jedem Wahlgang gefragt, ob das Ergebnis oder das Wahlverfahren oder irgendetwas anderes angezweifelt werde. Zu keinem Zeitpunkt sei aber etwas reklamiert worden. Das gleiche sei am Schluss der gesamten Wahlveranstaltung noch einmal gefragt worden und auch dann habe sich niemand zu Wort gemeldet. Dementsprechend ist auch in der nach dem Muster der Anlage 15 zu § 23 Abs. 6 Nr. 3 LWO beim Kreiswahlleiter eingereichten Niederschrift über die Mitgliederversammlung festgehalten, dass auf ausdrückliche Frage des Versammlungsleiters von keinem Versammlungsteilnehmer die Mitgliedschaft, die Vollmacht und das Wahlrecht eines Teilnehmers, der Anspruch auf Stimmberechtigung erhoben habe, angezweifelt worden sei und dass keine Einwendungen gegen das Wahlergebnis erhoben worden seien.

Dass vereinzelt Versammlungsteilnehmer bei einem Wahlgang der Kandidatenaufstellung trotz dieser Maßnahmen der Partei versehentlich zwei Stimmzettel für einen Wahlgang erhalten, diese aber nicht benutzt haben, begründet allein noch keinen mandatsrelevanten Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften i.S.d. § 46 Abs. 2 LWG.

Ob die Partei auch sämtliche zumutbaren organisatorischen Maßnahmen ergriffen hatte, um eine missbräuchliche Verwendung von Stimmberechtigungskarten zu verhindern, musste nicht entschieden werden. Da die Stimmberechti-

gungskarten nicht unmittelbar der Stimmabgabe dienen, kann allein aus der Gefahr ihrer missbräuchlichen Verwendung kein Wahlfehler folgen. Dass Versammlungsteilnehmer mittels fremder Stimmberechtigungskarten tatsächlich Stimmzettel erhalten hätten, haben die Beschwerdeführer nicht vorgetragen.

Nur tatsächliche Wahlfehler können die Gültigkeit der Wahl beeinflussen. Deshalb müssen auch die in der Begründung vorgetragenen Tatsachen mehr als nur die „Gefahr“ von Wahlfehlern substantiieren. Damit einem behaupteten Wahlfehler nachgegangen werden kann, muss unter Angabe konkreter, der Überprüfung zugänglicher Tatsachen dargelegt werden, dass sich eine Gefahr realisiert hat, das heißt, dass ein Wahlfehler nicht nur möglich war, sondern auch aufgetreten ist. Eine ordnungsgemäße Begründung verlangt eine hinreichend substantiierte und aus sich heraus verständliche Darlegung eines Sachverhalts, aus dem erkennbar ist, worin ein Wahlfehler liegen soll, der Einfluss auf die Mandatsverteilung haben kann (vgl. BVerfGE 58, 175 f.; 122, 304, 308 f.). Diesen Anforderungen genügt der Vortrag der Beschwerdeführer nicht. Die Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) tragen lediglich vor, dass nach dem ersten Wahlgang zahlreiche Mitglieder gegangen seien und ihre Stimmkarte nicht der Prüfungskommission übergeben, sondern teilweise dem mangels Parteimitgliedschaft nicht selbst stimmberechtigten Teilnehmer der Veranstaltung Dr. A.P. ausgehändigt hätten.

(4)

Soweit die Beschwerdeführer zu 1.) und zu 3.) bis 6.) den Verdacht eines Stimmenkaufs äußern, fehlt es an einer hinreichenden Substantiierung. Denn die Beschwerdeführer haben keine ausreichenden Anhaltspunkte dafür vorgetragen, dass es wenigstens in einem Fall tatsächlich zu einem Kauf einer Stimme durch Dr. A.P. gekommen sei. Das ergibt sich auch nicht aus dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisantrag des Beschwerdeführers zu 1.), auf den deshalb nicht zu erkennen war.

3.

Mandatsrelevante Wahlfehler bei der Kandidatenaufstellung sind auch nicht feststellbar, soweit die Beschwerdeführer zu 1.) und 3) bis 6.) geltend machen, dass bei der Aufstellung des Wahlvorschlages drei nicht stimmberechtigte Personen an der Wahl teilgenommen hätten.

(1)

Der Verfassungsgerichtshof konnte die Frage, ob das Ehepaar J. zum Zeitpunkt der innerparteilichen Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen am 8.3.2009 stimmberechtigt war, dahinstehen lassen. Denn ein die Gültigkeit der Wahl berührender Wahlfehler würde voraussetzen, dass die Partei rechtlich mögliche und ihr zumutbare organisatorische Maßnahmen unterlassen hätte, um die Frage der Stimmberechtigung zu klären (vgl. BVerfGE 89, 243, 257). Dies ist nicht der Fall.

a) Nach § 17 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LWG sind bei der Kandidatenaufstellung für Kreiswahlvorschläge in einer Mitgliederversammlung nur die Parteimitglieder stimmberechtigt, die zum Zeitpunkt der Versammlung im jeweiligen Wahlkreis zum Landtag wahlberechtigt sind. Nach § 8 Abs. 1 S. 1 LWG sind zum Landtag des Saarlandes nur alle Deutschen i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG wahlberechtigt, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens drei Monaten im Saarland eine Wohnung innehaben oder sich dort sonst gewöhnlich aufhalten und nicht nach § 9 LWG vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Bei Inhabern mehrerer Wohnungen ist nach § 8 Abs. 1 S. 2 LWG der Ort der Hauptwohnung maßgebend. Der Begriff des sonstigen gewöhnlichen Aufenthalts ist lediglich ein Auffangtatbestand und keine gleichrangige Alternativregelung. Er kommt demnach grundsätzlich nur dann zum Zuge, wenn die Person keine Wohnung im Saarland innehat (vgl. zur Rechtslage bei Bundestagswahlen Schreiber, in: BWahlG, 8. Auflage 2009, § 12 Rdn. 19).

Die Dreimonatsfrist des § 8 Abs. 1 S. 1 LWG bezieht sich – wie alle anderen Voraussetzungen der Wahlberechtigung – auf den Zeitpunkt des Zusammentritts der Mitgliederversammlung (vgl. § 17 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LWG).

b) Nicht jede Teilnahme nichtberechtigter Personen an der Kandidatenaufstellung kann auch einen wahlrechtlich relevanten Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften darstellen. Eine lückenlose Verhinderung der Teilnahme nichtberechtigter Personen ist den Parteien nämlich auch bei Anwendung zumutbarer Sorgfalt nicht stets möglich. Ein die Gültigkeit der Wahl berührender Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften i.S.d. § 46 Abs. 2 LWG ist bei einer Verletzung der §§ 17 Abs. 1 S. 2 Nr. 1, 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Nr. 2 LWG aus diesem Grunde in der Regel nur gegeben, wenn die Parteien den rechtlichen Gehalt dieser Vorschrift verkennen oder sie rechtlich mögliche und ihnen zumutbare organisatorische Maßnahmen unterlassen, um ihrerseits die Teilnahme nichtberechtigter Personen an der Wahl zur Kandidatenaufstellung zu verhindern.

Es ist nicht ersichtlich, dass die Partei DIE LINKE den rechtlichen Gehalt von § 17 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LWG – in dem oben dargelegten Sinn – verkannt oder rechtlich mögliche und zumutbare organisatorische Maßnahmen zur Kontrolle der Stimmberechtigung der Eheleute J. unterlassen hat. Es genügt insoweit eine Überprüfung des aktuellen Wohnsitzes anhand von Ausweispapieren und Mitgliederlisten. Eine weitergehende Überprüfung eines bis zum 8.3.2009 andauernden Dreimonatszeitraums war nicht erforderlich. Eine solche wäre den Parteien im Rahmen einer Mitgliederversammlung schlechterdings nicht möglich.

Die Partei DIE LINKE hat die damit gebotene und zumutbare Überprüfung organisatorisch sichergestellt. Sie wies in ihrem Einladungsschreiben vom 23.12.2008 zur Mitgliederversammlung am 8.3.2009 (Bl. 134 der staatsanwaltlichen Ermittlungsakte 6 Js 2448/09) darauf hin, dass ein Ausweisdokument, aus dem der Erstwohnsitz und Staatsangehörigkeit ersichtlich sind, mitgebracht werden soll. Die Parteimitglieder wurden in diesem Schreiben ferner darauf hingewiesen, dass bei der Versammlung nur solche Parteimitglieder

wahlberechtigt sind, die nach dem öffentlichen Recht wahlberechtigt und überdies mindestens seit sechs Wochen vor dem jeweiligen Versammlungstermin Mitglied der Partei DIE LINKE sind.

Ausweislich einer eidesstattlichen Versicherung der vier Mitglieder der Prüfungskommission zur Parteiveranstaltung (eidesstattliche Versicherung von P.D., H.V., H.V. und H.W. vom 5.6.2009, Bl. 125 f. der Akten des Kreiswahlleiters für den Wahlkreis Neunkirchen zum Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE) soll am „Mandatsprüfungstisch“ am Eingang zum Versammlungsraum jeder einzelne Zutrittswillige auf seine Stimmberechtigung überprüft worden sein. Man habe sich den Personalausweis der jeweiligen Person zeigen lassen. Diese Prüfung sei nur in wenigen Ausnahmefällen unterblieben, wenn dem Prüfenden aufgrund persönlicher Bekanntschaft oder sonstigem sicheren Wissen ohnehin bereits vorab bekannt gewesen sei, dass die jeweilige Person mit Sicherheit wahlberechtigt sei. Gleichzeitig habe man mittels einer von der Landesgeschäftsstelle zur Verfügung gestellten tagesaktuellen Mitgliederliste die jeweilige Parteimitgliedschaft festgestellt. In der Liste seien die Prüfungsvorgänge dann dokumentiert worden. Nur bei positivem Prüfungsergebnis sei eine Stimmberechtigungskarte ausgehändigt worden. Bei negativem Prüfungsergebnis sei die jeweilige Person hingegen als Gast ohne Stimmberechtigung geführt worden und habe keine Stimmkarte erhalten. Aus den eidesstattlichen Versicherungen von 34 Versammlungsteilnehmern (Bl. 182 ff. der Akten des Kreiswahlleiters für den Wahlkreis Neunkirchen zum Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE) ergibt sich ferner, dass der Versammlungsleiter schon zu Beginn der Veranstaltung mehrfach laut über Mikrofon nachgefragt hatte, ob die Stimmberechtigung eines Mitglieds angezweifelt und ob es Einsprüche gegen die zuvor vorgetragene Feststellung der Stimmberechtigung durch die Mandatsprüfungskommission gäbe. Die Beschwerdeführer sind dem nicht substantiiert entgegengetreten.

In der Stellungnahme der Vertrauensperson des Kreiswahlvorschlags vom 9.6.2009 (Bl. 104 ff. der Akten des Kreiswahlleiters für den Wahlkreis Neunkirchen zum Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE) wird dargelegt, dass sowohl Frau P. J. als auch Herr F. J. der Prüfungskommission der Mitgliederver-

sammlung vom 8.3.2009 gültige Ausweispapiere vorgelegt haben, die als Wohnsitz Homburg auswiesen. Dies passt zur Meldebescheinigung der Kreisstadt Homburg, wonach die Eheleute J. auch tatsächlich für die Zeit vom 1.3.2009 bis zum 12.3.2009 mit ihren Kindern in Homburg gemeldet waren. Nach der in Kopie bei den Akten des Kreiswahlleiters vorliegenden, von der Prüfungskommission genutzten Mitgliederliste (siehe Bl. 224, 255 der Akten des Kreiswahlleiters für den Wahlkreis Neunkirchen zum Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE) war der Partei gegenüber für P. und F. J. als Wohnort Homburg angegeben. Zum Zeitpunkt der Versammlung durfte die Prüfungskommission nach alledem von der Richtigkeit des aktuell angegebenen Wohnorts ausgehen. Anhaltspunkte dafür, dass die Mandatsprüfungskommission der Partei das Innehaben einer Wohnung in Homburg hätte bezweifeln müssen, sind nicht erkennbar. Insbesondere aus dem allgemein gehaltenen Vortrag der Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.), dass Frau J. aufgrund ihrer Mitwirkung im Kreisvorstand innerhalb der Partei bekannt und über ihre Contwiger Adresse zu einem nicht näher bezeichneten Zeitpunkt postalisch zu erreichen gewesen sei, lässt sich dies nicht ableiten. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers zu 1.) wurde von den Eheleuten J. oder anderen Personen auch nicht behauptet, die Eheleute hätten zum Zeitpunkt der Listenaufstellung und davor im Anwesen der Homburger Kreisgeschäftsstelle der Partei DIE LINKE gewohnt.

(2)

Offen bleiben konnte auch, ob das nicht stimmberechtigte Parteimitglied B.M. an der Wahl zur Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen am 8.3.2009 teilgenommen hat und ob – bejahendenfalls – die Partei insoweit gebotene und zumutbare organisatorische Maßnahmen unterlassen hat. Denn ein solcher Wahlfehler, läge er vor, wäre nicht mandatsrelevant i.S.d. § 46 Abs. 2 LWG.

Ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften berechtigt auch bei einer innerparteilichen Kandidatenaufstellung nur dann zur Anfechtung der Landtagswahl, wenn die Möglichkeit besteht, dass durch den Verstoß die Sitzverteilung

im Parlament beeinflusst worden ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Verstoß die innerparteiliche Wahl eines späteren Mandatsträgers betrifft.

Nach den Abstimmungsergebnissen bei der Kandidatenaufstellung war der geringste Stimmenabstand zwischen Kandidaten für die ersten fünf Listenplätze bei dem ersten Wahlgang für Listenplatz 2 zu verzeichnen. Für die konkrete Möglichkeit des Zustandekommens eines insoweit anderen Kreiswahlvorschlags und damit einer anderen Zusammensetzung des Landtags wären daher vorliegend mindestens zwei ungültige Stimmabgaben für den Beteiligten zu 4.) erforderlich. Zwischen dem nach dem ersten Wahlgang zweitplatzierten Beteiligten zu 4.), der sich später im zweiten Wahlgang in einer Stichwahl gegen die im ersten Wahlgang lediglich mit relativer Mehrheit erstplatzierte Bewerberin A.K. mit mehr als 20 Stimmen Vorsprung durchgesetzt hat, und dem drittplatzierten Bewerber D.S. lag sowohl nach dem vorliegenden Protokoll der Stimmennachzählung vom 18. Mai 2009 als auch nach dem in der Versammlung am 8.3.2009 nach Angaben der Beschwerdeführer zu 3.) bis 6.) tatsächlich verkündeten Ergebnis ein Abstand von mindestens zwei Stimmen. Ein Einfluss der etwaigen Stimmabgabe des B.M. auf die Aufstellung eines der später in den Landtag gewählten Kandidaten scheidet insoweit bereits rechnerisch aus, ohne dass es darauf ankäme, wie dieser gewählt hätte.

4.

Die Beschwerdeführer haben nicht substantiiert dargelegt, dass die Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen gegen das Erfordernis einer geheimen Wahl verstieß.

(1)

Nach § 17 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 LWG werden die Bewerberinnen und Bewerber eines Kreiswahlvorschlags in geheimer Abstimmung gewählt (vgl. dazu auch § 17 ParteiG). Dabei handelt es sich um eine Kernregelung des demokratischen Wahlrechts und der innerparteilichen Demokratie. Durch das gesetzlich festgelegte Erfordernis der geheimen Abstimmung bei der Kandidatenaufstel-

lung soll das freie Wahlvorschlagsrecht der Wahlberechtigten gewährleistet werden (vgl. BVerfGE 89, 243, 251 ff.). Auf die geheime Abstimmung kann nicht von Seiten der Partei verzichtet werden (vgl. zum Ganzen auch Schreiber, in: BWahlG, 8. Auflage 2009, § 21 Rdn. 26).

Eine Wahl ist geheim i.S.d. § 17 Abs. 2 S. 1 LWG, wenn der Wähler abstimmen kann, ohne dass andere Personen von der von ihm getroffenen Wahl Kenntnis erlangen. Dies erfordert eine schriftliche Abstimmung mit Stimmzetteln, die verdeckt gekennzeichnet und ohne Einsichtnahme anderer abgegeben werden können (so auch VerfGH Bayern, Entscheidung v. 8.12.2009 – Vf. 47-III-09, NVwZ-RR 2010, S. 213, vgl. auch Schreiber, in: BWahlG, 8. Auflage 2009, § 21 Rdn. 27). Die für staatliche Wahlen zur Sicherung des Wahlheimnisses vorgeschriebenen besonderen Schutzvorrichtungen wie Wahlkabinen und Wahlurnen (vgl. dazu etwa §§ 30, 31 LWG, §§ 32, 33 LWO) sind nicht notwendig (vgl. dazu Schreiber, in: BWahlG, 8. Auflage 2009, § 21 Rdn. 27). Ein solches Erfordernis ergibt sich weder aus dem einfachen Landeswahlrecht noch aus der Verfassung. Dementsprechend ist auch in der Musterniederschrift über die Mitgliederversammlung zur Aufstellung der Bewerberinnen und Bewerber (Anlage 15 zu § 23 Abs. 6 Nr. 3 LWO) nur von einer verdeckten Abstimmung mit einheitlichen Stimmzetteln die Rede, nicht auch von einer vorgegebenen Nutzung von Wahlzellen und Wahlurnen. Das ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Ob eine andere Ausgestaltung zweckmäßiger oder generell politisch wünschenswert wäre, hat der Verfassungsgerichtshof nicht zu entscheiden.

(2)

Den dargestellten, aus § 17 Abs. 2 S. 1 LWG folgenden Vorgaben wurde vorliegend Genüge getan. Dem Vorbringen der Beschwerdeführer lassen sich insoweit keine Wahlfehler entnehmen.

Die Abstimmung erfolgte schriftlich auf dafür vorgesehenen Stimmzetteln. Eine geheime, das heißt verdeckte Kennzeichnung des Stimmzettels ohne Gefahr der Einsichtnahme durch andere, war in den Wahlkabinen möglich. Es ist nicht

nachvollziehbar, dass es aufgrund von angeblich dort vorhandenem Abfall nicht möglich oder unzumutbar gewesen sein soll, in den Wahlkabinen einen Stimmzettel anzukreuzen. Die Tische hätten notfalls ohne größeren Aufwand von den Stimmberechtigten selbst oder nach entsprechender Information von Seiten der Versammlungsleitung freigeräumt werden können. Dass sich stimmberechtigte Parteimitglieder während der Versammlung insoweit an die Versammlungsleitung gewandt hätten und diese daraufhin nicht reagiert hätte, ist von den Beschwerdeführern nicht dargetan. Dass es aufgrund einer zu geringen Anzahl von Wahlkabinen tatsächlich etwa zu unzumutbar langen Wartezeiten gekommen wäre, ist ebenfalls nicht vorgetragen.

Es ist überdies nicht ersichtlich, dass eine verdeckte Kennzeichnung der Stimmzettel außerhalb der Wahlkabinen nicht möglich gewesen wäre. Allein der von den Beschwerdeführern vorgebrachte Umstand, dass die Sitzungsteilnehmer nahe beieinander gesessen hätten, genügt nicht. Denn selbst in diesem Fall ist eine geheime Wahl durch Verdecken der Stimmzettel oder Aufsuchen einer abgelegenen Stelle im Versammlungsraum nicht ausgeschlossen.

5.

Ein die Gültigkeit der Wahl oder den Mandatserwerb der Beteiligten zu 4.) bis 6.) berührender Fehler bei der Ermittlung und Feststellung des Ergebnisses der Wahl zur Kandidatenaufstellung der Partei DIE LINKE im Wahlkreis Neunkirchen ist nicht ersichtlich.

(1)

Ein solcher folgt weder aus dem von den Beschwerdeführern gerügten Mangel der Protokollierung der Veranstaltung vom 8.3.2009 noch aus dem Umstand, dass am 18.5.2009 aufgrund einer Verfügung des Vorsitzenden der Landesschiedskommission der Partei DIE LINKE vom Landesvorstand eine Nachzählung der Stimmzettel durch mehrere Parteimitglieder veranlasst worden war, noch daraus, dass das dem Kreiswahlleiter vorgelegte Protokoll – ohne weite-

ren Hinweis – nicht die in der Versammlung bekannt gegebenen Ergebnisse, sondern die der Nachzählung enthielt.

Formelle Fehler beziehen sich auf die Art und Weise der Feststellung des Wahlergebnisses. Die Parteien unterliegen bei der parteiinternen Kandidatenaufstellung zwar nicht denselben formellen Erfordernissen, die für staatliche Wahlen gelten. Eine öffentliche Auszählung der Stimmen und eine Protokollierung des Wahlergebnisses gehören indessen auch bei parteiinternen Wahlen unter dem Aspekt der innerparteilichen Transparenz zum Schutz und zur Durchsetzung demokratischer Mitgliedschaftsrechte zu einem zu beachtenden Kernbestand an Verfahrensgrundsätzen eines demokratischen Wahlvorgangs.

Der Verfassungsgerichtshof musste nicht entscheiden, ob die Art und Weise der Feststellung des Wahlergebnisses im Rahmen der Mitgliederversammlung der Partei DIE LINKE am 8.3.2009 demokratischen Grundregeln hinreichend gerecht wurde. Denn die gerügten formellen Fehler bei der Feststellung des Wahlergebnisses sind – isoliert betrachtet – nicht mandatsrelevant.

(2)

Nach den Feststellungen des Verfassungsgerichtshofs liegen mandatsrelevante Zählfehler nicht vor.

Wird die Verletzung von Vorschriften beanstandet, die das Verfahren der Stimmenauszählung und der Ermittlung des Wahlergebnisses regeln, kann die Erheblichkeit eines solchen Mangels für das Wahlergebnis und die Verteilung der Sitze nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Sinn und Zweck der die Stimmenauszählung betreffenden Vorschriften der Wahlgesetze ist es, die zutreffende Ermittlung des Wahlergebnisses zu gewährleisten. Ist gegen diese Vorschriften verstoßen worden, so fehlt es an hinreichender Gewähr dafür, dass das ermittelte Wahlergebnis den Wählerwillen korrekt wiedergibt (BVerfGE 85, 148, 160). Dem Grundsatz der Wahlgleichheit – speziell dem des gleichen Zählwertes aller abgegebenen Stimmen – wird der Gesetzgeber nicht schon dadurch gerecht, dass er bei der Ausgestaltung des Wahlsystems von

Regelungen absieht, die einen unterschiedlichen Zählwert der abgegebenen Stimmen vorsehen oder im Ergebnis zur Folge haben. Gefahren drohen dem Anspruch des Wahlbewerbers auf Wahlgleichheit auch durch Wahlfälschungen sowie Fehler bei der Stimmenauszählung und der Ermittlung des Wahlergebnisses. Auch dann, wenn die für einen Wahlbewerber gültig abgegebenen Stimmen nicht sämtlich als gültig bewertet oder nicht sämtlich für ihn gezählt werden, können – insbesondere bei knappem Wahlausgang – der Grundsatz der Wahlgleichheit und das aus dem Demokratieprinzip folgende Gebot einer dem Wählerwillen entsprechenden Sitzverteilung verletzt sein (BVerfGE 85, 148, 157 f.). Dies gilt nicht nur für staatliche, sondern – im Grundsatz – auch für die innerparteilichen Wahlen zur Kandidatenaufstellung.

Allerdings ist nicht jeder Zählfehler oder jede unrichtige Bewertung der Gültigkeit einer Stimmabgabe bei einer innerparteilichen Wahl im Rahmen einer Wahlanfechtung oder einer Wahlprüfungsbeschwerde beachtlich. Das Risiko einer durch Zählfehler bedingten unrichtigen Ermittlung eines Wahlergebnisses ist erfahrungsgemäß nicht unbeträchtlich und selbst bei größter Sorgfalt nicht vollkommen vermeidbar (vgl. BVerfGE 85, 148, 158). Ein wahlrechtlich relevanter Fehler ist bei einem parteiinternen Wahlbewerbersauswahlverfahren daher nur dann anzunehmen, wenn die Partei keine geeigneten und ihr zumutbaren Maßnahmen getroffen hat, um den typischen Ursachen von Fehlern bei der Ermittlung des Wahlergebnisses entgegenzuwirken. Es darf sich folglich nicht um einzelne Versehen handeln, sondern die Art und das Maß der Fehler muss Ausdruck einer systematischen Desorganisation oder gar der Manipulation der innerparteilichen Kandidatenaufstellung sein.

Der Verfassungsgerichtshof hat zwar durch eine Inaugenscheinnahme und Nachzählung der bei der Mitgliederversammlung der Partei DIE LINKE vom 8.3.2009 abgegebenen Stimmzettel festgestellt, dass bei der Ermittlung der Ergebnisse der einzelnen Wahlgänge offenbar Zählfehler unterlaufen sind. Er ist aber nicht zu der Überzeugung gelangt, dass eine systematische und damit der Partei zurechenbare Fehlorganisation bei der Ermittlung des Wahlergebnisses vorgelegen hat.

Das gilt insbesondere für die Wahlgänge zum Listenplatz 2. Der Zeuge G. hat in der mündlichen Verhandlung zur Überzeugung des Verfassungsgerichtshofs dargelegt, dass er nach anfänglichen Zweifeln an dem verkündeten Auszählungsergebnis die Stimmzettel zu dem Wahlgang zu Listenplatz 1 und dem ersten Wahlgang zu Listenplatz 2 in Anwesenheit der gewählten Vertrauenspersonen nachgezählt habe. Danach hätte der Beteiligte zu 4.) statt wie verkündet 97 nur 93 Stimmen erhalten und wäre nicht in die Stichwahl gekommen. Die Nachzählung sei dann aber abgebrochen, der Umschlag mit den Stimmzetteln zum zweiten Wahlgang zu Listenplatz 2 gar nicht erst geöffnet worden. In diesem Umschlag seien dann vor der Landesschiedskommission vier weitere Stimmen für den Beteiligten zu 4.) gefunden worden. Das entspricht den Feststellungen der Landesschiedskommission der Partei DIE LINKE und jenen des Verfassungsgerichtshofs selbst.

Bei den dem Verfassungsgerichtshof vorgelegten Dokumenten befanden sich in der Tat in einem gesonderten Umschlag vier weitere Stimmzettel mit einer Stimmabgabe zu Gunsten des Beteiligten zu 4.). Das Vorbringen der Partei DIE LINKE, es könne nach dem Ablauf der Versammlung und der Gestaltung der Stimmzettel ausgeschlossen werden, dass die fraglichen Stimmzettel versehentlich verspätet bei dem späteren Wahlgang abgegeben worden seien, kann nicht widerlegt werden. Damit kann nicht festgestellt werden, dass der Beteiligte zu 4.) zu Unrecht für den Listenplatz 2 nominiert wurde.

IV.

Die von den Beschwerdeführern zu 1.) und 2.) gerügte Wahlwerbung zugunsten der CDU berührt nicht die Gültigkeit der Landtagswahl vom 30.8.2009.

1.

Die in Rede stehende Wahlwerbung im Vorfeld der Landtagswahl war zwar unzulässig und verstieß gegen Wahlrechtsgrundsätze. Der Verfassungsgerichtshof verweist insoweit auf sein Urteil vom 1.7.2010 – Lv 4/09 –, in dem er festgestellt hat, dass die frühere Landesregierung gegen das Gebot der Neutralität

des Staates im Wahlkampf (Art. 60 Abs. 1 und Art. 61 Abs. 1 SVerf) und den Grundsatz der Chancengleichheit bei Wahlen (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) verstoßen hat, indem sie vor der Landtagswahl durch die Publikation der Broschüre „Saarland – aber sicher“, durch die Veröffentlichung der Anzeigenserie „Der Ministerpräsident informiert“ (Anzeigen erschienen in der 22., 24., 26., 28., 30. und 34. Kalenderwoche 2009) sowie durch das Begleitschreiben des Ministerpräsidenten des Saarlandes vom Mai 2009, das den Gehaltsabrechnungen der Beschäftigten des Landes beigelegt war, werbend in den Wahlkampf eingegriffen hatte. Mit diesen Maßnahmen hatte die Landesregierung die verfassungsrechtlichen Grenzen zulässiger Öffentlichkeitsarbeit überschritten.

Durch die mit Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 1.7.2011 gerügte Wahlwerbung der früheren Landesregierung ist – wie von der Beschwerdeführerin zu 2.) geltend gemacht – auch die Freiheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1 SVerf) verletzt worden. Dem Staat zurechenbare Wahlbeeinflussungen in Form von erheblichen Verstößen gegen das Gebot der Neutralität des Staates im Wahlkampf (Art. 60 Abs. 1 und Art. 61 Abs. 1 SVerf) und den Grundsatz der Chancengleichheit bei Wahlen (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) stellen zugleich auch Verstöße gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1 SVerf) dar. Die Wahlfreiheit erfordert nämlich nicht nur, „dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt“, sondern auch „dass die Wähler ihr Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können“ (vgl. BVerfGE 44, 125, 139). Der Wähler soll „vor Beeinflussungen geschützt werden, die geeignet sind, seine Entscheidungsfreiheit trotz bestehenden Wahlgeheimnisses ernstlich zu beeinträchtigen“ (vgl. BVerfGE 66, 369, 380). Ein freier, offener Prozess der Meinungsbildung war hier aufgrund der unzulässigen Wahlwerbung der früheren Landesregierung aber nicht mehr vollständig gewährleistet.

2.

Der hieraus folgende Wahlfehler führt aber nicht zur Ungültigkeit der Landtagswahl vom 30.8.2009. Denn er hat sich nicht mit hinreichender Wahrschein-

lichkeit auf die Mandatsverteilung ausgewirkt. Die Sachverständigen haben insoweit übereinstimmend ausgeführt, die Werbemaßnahmen der früheren Landesregierung seien im Ergebnis nicht geeignet gewesen, das Wahlverhalten einer erheblichen Zahl von Wahlberechtigten zu Gunsten der CDU zu beeinflussen. Es seien allenfalls kurzzeitige Einflüsse auf parteipolitisch nicht festgelegte Personen möglich gewesen. Nach Aussage der Sachverständigen dürften diese jedoch, sofern sie auftraten, binnen kurzer Zeit von anderen Botschaften mit politisch entgegengesetztem Inhalt neutralisiert worden sein. Letztlich sei daher anzunehmen, dass die Werbemaßnahmen ohne nennenswerte Wirkung auf das Wahlverhalten geblieben seien.

Die Ausführungen der Sachverständigen sind nachvollziehbar und überzeugend.

V.

Die bei der Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes verwandten amtlichen Stimmzettel genügen nicht den gesetzlichen Anforderungen. Auch dieser Wahlfehler berührt indessen nicht die Gültigkeit der Landtagswahl.

1.

Der auf den amtlichen Stimmzetteln aufgedruckte Orientierungspfeil gehört bereits nicht zu dem nach § 25 Abs. 2 i.V.m. § 51 Abs. 1 Nr. 7 LWG von der Ermächtigungsgrundlage gedeckten Inhalt eines Stimmzettels. Ob auch ein Verstoß gegen das Gebot der Freiheit und Gleichheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 SVerf) sowie das Gebot der Gleichbehandlung der politischen Parteien (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) durch eine potentielle Verfälschung des Wählerwillens vorliegt, musste daher nicht entschieden werden.

(1)

Die Stimmzettel enthalten nach § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG die Namen der Parteien oder Wählergruppen in der sich aus § 24 Abs. 1 LWG ergebenden Reihenfolge

und, sofern sie eine Kurzbezeichnung verwenden, auch diese und nach § 25 Abs. 2 Nr. 2 LWG zudem die Namen der ersten fünf Bewerberinnen und Bewerber der zugelassenen Kreis- und Landeswahlvorschläge. Nach § 51 Abs. 1 Nr. 7 LWG ist das Ministerium für Inneres und Sport ermächtigt, zur Durchführung des Landtagswahlgesetzes (LWG) eine Rechtsverordnung (Landeswahlordnung, LWO) zu erlassen, in der insbesondere Bestimmungen über Inhalt und Form der Stimmzettel zu treffen sind. Von dieser Ermächtigung hat das Ministerium mit dem Erlass der Landeswahlordnung Gebrauch gemacht.

(2)

Die bei den Wahlen zum 14. Landtag des Saarlandes ausgegebenen Stimmzettel entsprechen bereits nicht den Vorgaben der Landeswahlordnung. Nach § 30 Abs. 1 LWO werden die Stimmzettel nach dem Muster der Anlage 7 amtlich hergestellt; sie dürfen nach Abs. 3 der Vorschrift außer dem gesetzlich vorgeschriebenen Aufdruck und dem Firmenaufdruck der Herstellerin oder des Herstellers keine Kennzeichen haben. In der Fassung der Bekanntmachung vom 7.1.2009 (Amtsbl. 2009, S. 198 ff.) enthält das Muster – wie bei vorherigen Fassungen der LWO – einen Orientierungspfeil. Dieser Orientierungspfeil ragt ca. 2 mm in das rechteckige Feld hinein, das der ersten Partei bzw. der ersten Wählergruppe zugeordnet ist und endet ca. 9 mm vor dem zum Ankreuzen vorgesehenen Kreis.

Diesen normativen Vorgaben entsprechen die Stimmzettel des Wahlkreises Saarlouis und erst recht die der Wahlkreise Saarbrücken und Neunkirchen hinsichtlich der Ausgestaltung des Orientierungspfeils nicht: Während die Pfeilspitze im Muster ca. 2 mm in das rechteckige Feld der CDU hineinragt und ca. 9 mm vor dem zum Ankreuzen vorgesehenen Kreis endet, ragte er bei den im Wahlkreis Saarlouis verwendeten Stimmzetteln ca. 1,5 mm, im Wahlkreis Saarbrücken ca. 3 mm und im Wahlkreis Neunkirchen ca. 4 mm in das Feld der CDU und endete im Wahlkreis Saarlouis ca. 3 mm, im Wahlkreis Saarbrücken ca. 2 mm und im Wahlkreis Neunkirchen nur ca. 1 mm vor dem zum Ankreuzen vorgesehenen Kreis.

Die Landeswahlordnung steht überdies, soweit Inhalt und Form der Stimmzettel durch das Muster der Anlage 7 zur LWO bestimmt sind und dort ein Orientierungspfeil vorgesehen ist, der in das rechteckige Feld hineinragt, das der ersten Partei bzw. der ersten Wählergruppe zugeordnet ist, nicht in Einklang mit § 25 Abs. 2 LWG i.V.m. § 51 Abs. 1 Nr. 7 LWG. Die Grenzen der Verordnungsermächtigung sind durch ein solches Muster überschritten.

a) § 25 Abs. 2 LWG regelt die inhaltliche Gestaltung des Stimmzettels. Die Vorschrift dient, wie die sonstigen Regelungen des Landtagswahlgesetzes, der Gewährleistung der in Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art 21 Abs. 1 GG verankerten allgemeinen Wahlrechtsgrundsätze, namentlich dem Gebot der Freiheit und Gleichheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 SVerf) und speziell der Chancengleichheit politischer Parteien bei Wahlen (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG).

§ 51 Abs. 1 Nr. 7 LWG ermächtigt nach der ratio legis des LWG nur zu einer weiteren Ausgestaltung des Stimmzettels, die der Wahlfreiheit und Wahlgleichheit und dem Recht auf Chancengleichheit der Wahlvorschlagsträger und Wahlbewerber als wesentlichen Grundprinzipien einer demokratischen Wahl ausreichend Rechnung trägt. Ausgehend davon, dass sich im Wahlakt die Willensbildung vom Volk zum Staat und nicht umgekehrt vollziehen soll, ist amtlichen Stellen nämlich grundsätzlich jede Art der Wahlbeeinflussung untersagt (so auch Achterberg/Schulte, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Auflage 2010, Art. 38 Rdn. 126). Die Freiheit der Wahl fordert, dass im Zeitpunkt der Stimmabgabe keinerlei Zwang oder sonstige Willensbeeinträchtigung ausgeübt werden darf, um die individuelle Wahlentscheidung in eine bestimmte Richtung zu lenken (so Gröpl, in: Wendt/Rixecker, SVerf, 2009, Art. 63 Rdn. 9). Der Wähler muss seinen politischen Willen bei der Abstimmungshandlung frei umsetzen können (vgl. Gröpl a.a.O. unter Verweis auf SVerfGH, Urteil v. 7.4.1960 – Lv 1/60, AS 8, 38, 43). Die Wahlfreiheit erfordert danach auch, „dass die Wähler ihr Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können“ (vgl. BVerfGE 44, 125, 139). Der Wähler soll „vor Beeinflussun-

gen geschützt werden, die geeignet sind, seine Entscheidungsfreiheit trotz bestehenden Wahlheimnisses ernstlich zu beeinträchtigen“ (vgl. BVerfGE 66, 369, 380).

Die amtlichen Stimmzettel müssen daher so beschaffen sein, dass eine potentielle Beeinflussung des Wählerwillens zu Gunsten oder zu Ungunsten einzelner Wahlvorschläge ausgeschlossen wird. Die formale Wahlrechtsgleichheit muss insoweit in der Gestaltung des Stimmzettels ihren formal-gestalterischen Ausdruck finden. Danach darf ein Stimmzettel keine für eine Orientierung des Wählers nicht erforderlichen Zeichen enthalten. Nur so kann sichergestellt werden, dass das Abstimmungsverhalten der Wähler durch die Gestaltung der Stimmzettel nicht beeinflusst und das Wahlergebnis dadurch zugunsten einzelner Wahlbewerber verfälscht wird. Ob Zeichen wie ein Orientierungspfeil diesen Anforderungen entsprechen, ist abhängig von ihrer jeweiligen konkreten Ausgestaltung.

b) Der Orientierungspfeil des derzeit geltenden Musters der Anlage 7 zur LWO ist jedenfalls nicht mehr von der Verordnungsermächtigung des § 51 Abs. 1 Nr. 7 LWG gedeckt. Ein Orientierungspfeil darf nicht so gestaltet werden, dass er bis in das rechteckige Feld, das der ersten Partei bzw. der ersten Wählergruppe zugeordnet ist, hineinragt.

c) Die in Rede stehende Gestaltung der Stimmzettel kann deshalb auch nicht mit einer gewollten Vereinheitlichung im Sinne einer Anpassung an das Stimmzettelmuster für die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments bei der Novellierung des Landtagswahlrechts in den Jahren 1988/1989 gerechtfertigt werden. Im Übrigen ist bei dem damaligen Muster der Stimmzettel für die Europawahl (Anlage 22 zur EuWO, siehe BGBl. I 1988, S. 1521) der Orientierungspfeil – ebenso wie bei dem derzeit geltenden Muster für die Europawahl (vgl. BGBl. I 2003, S. 2612) – gerade anders als bei dem derzeit geltenden Muster in der Anlage zur LWO – mit deutlichem Abstand zum rechteckigen Feld des ersten Wahlbewerbers angeordnet, so dass das dortige Beeinflussungspotential des Pfeils mit dem hiesigen ohnehin von vornherein nicht als hinreichend vergleichbar angesehen werden kann.

2.

Auch dieser Wahlfehler ist allerdings nicht mandatsrelevant und berührt daher nicht die Gültigkeit der Landtagswahl vom 30.8.2009.

Die beiden Sachverständigen haben übereinstimmend und zur Überzeugung des Verfassungsgerichtshofs dargelegt, dass die optische Gestaltung des Orientierungspfeils auf den amtlichen Stimmzetteln ohne nennenswerte Auswirkung auf das Wahlverhalten bei der Landtagswahl am 30.8.2009 geblieben sein dürfte. Der Sachverständige Prof. Dr. P.V. führt zwar in seinem Gutachten aus, dass aktuelle Theorien der menschlichen Informationsverarbeitung und empirische Befunde aus der Wahl-, Befragungs- und Kommunikationsforschung auf eine potentielle Beeinflussung der Wahlentscheidung bestimmter Wählergruppen durch die Beschaffenheit des Orientierungspfeils hindeuten könnten. Letztlich sei aber, wie eine eigens hierzu durchgeführte empirische Untersuchung gezeigt habe, ein Einfluss der Pfeilposition auf das Wahlverhalten „mit großer Wahrscheinlichkeit auszuschließen“ Diese Einschätzung wird durch eine weitere empirische Untersuchung des Sachverständigen Prof. Dr. H.S. bestätigt.

VI.

Die Regelung über die Reihenfolge und Bekanntmachung der Wahlvorschläge der Parteien und Wählergruppen in § 24 Abs. 1 S. 1, S. 2 LWG sowie die darauf Bezug nehmende Regelung über die Reihenfolge der Parteien oder Wählergruppen auf dem amtlichen Stimmzettel in § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG sind mit dem Gebot der Wahlrechtsgleichheit (Art. 63 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 SVerf) und dem Grundsatz der Gleichbehandlung der politischen Parteien (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) unvereinbar. Das hat der Verfassungsgerichtshof auch in einem Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren festzustellen. Der darin liegende Wahlfehler ist aber ebenfalls nicht mandatsrelevant.

1.

Die Gleichheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1, 12 Abs. 1 SVerf) ist Voraussetzung der demokratischen politischen Willensbildung des Volkes (vgl. SVerfGH, Urteil v. 14.7.1998 – Lv 4/97). Sie hat als solche auch Bedeutung für die politischen Parteien, die verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlich-demokratischen Grundordnung sind. Das Wahlrecht hat danach die Gleichheit der Parteien im Sinne einer Chancengleichheit zu wahren. Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit hängt eng mit den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl zusammen. Deshalb ist in diesem Bereich – ebenso wie bei der durch die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl verbürgten gleichen Behandlung der Wähler – Gleichheit in einem strikten und formalen Sinn zu fordern.

Allerdings ist dem Gesetzgeber durch den Grundsatz der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der politischen Parteien und anderer Wahlbewerber nicht jede Differenzierung verboten. Wenn die öffentliche Gewalt in den Parteienwettbewerb in einer Weise eingreift, die die Chancen der politischen Parteien verändern kann, sind ihrem Ermessen jedoch besonders enge Grenzen gezogen (BVerfGE 85, 264, 297). Differenzierungen bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, zwingenden Grundes (vgl. BVerfGE 1, 208, 248 f.; 6, 84, 91; 51, 222, 235 f.; 82, 322, 337 f.; 95, 408, 417 f.; 120, 82, 107; 121, 266, 297; 124, 1, 19). Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der politischen Parteien liegt vor, wenn zwischen Vergleichsgruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie eine ungleiche Behandlung rechtfertigen können (vgl. zum allgemeinen Gleichheitssatz SVerfGH, Urteil v. 17.12.1996 – Lv 3/95, Rdn. 108; SVerfGH, Urteil v. 1.12.2008 – Lv 2/08, 3/08 und 6/08, S. 23). Eine strenge Prüfung ist insoweit auch deshalb erforderlich, weil mit Regelungen, die die Bedingungen der politischen Konkurrenz berühren, die jeweilige parlamentarische Mehrheit gewissermaßen in eigener Sache tätig wird (BVerfGE 120, 82, 105).

2.

Die Regelungen der §§ 24 Abs. 1 S. 1, S. 2, 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG greifen in die Wahlrechtsgleichheit und den Grundsatz der Gleichbehandlung der politischen Parteien ein. Sie behandeln Wahlbewerber von Parteien, die im Landtag vertreten sind, und andere Wahlbewerber unterschiedlich, indem sich die Reihenfolge bei den im Landtag vertretenen Parteien oder Wählergruppen nach der Stimmenzahl, die sie bei der letzten Landtagswahl im Wahlgebiet erreicht haben, richtet (§ 24 Abs. 1 S. 1 LWG, § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG), während sich die übrigen Wahlvorschläge in alphabetischer Reihenfolge des ausgeschriebenen Namens der Partei oder Wählergruppe anschließen (§ 24 Abs. 1 S. 2 LWG, § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG).

Ob sich die Chance eines Stimmerhalts durch diese Ungleichbehandlung der im Landtag vertretenen und der übrigen Parteien tatsächlich erhöht, bedarf an dieser Stelle noch keiner Erörterung (anders BVerfGE 29, 154, 164 in Bezug zur Regelung der Reihenfolge von Wahlvorschlägen auf den Stimmzetteln bei einer niedersächsischen Kreis- und Gemeindewahl, ebenso StGH Hessen, Beschluss v. 29.1.1993 – P.St. 1158 e.V., NVwZ-RR 1993, S. 654, 656; StGH Hessen, Urteil v. 26.1.1995 – P.St. 1171, NVwZ 1996, 161, 162; VerfGH Bayern, Entscheidung v. 2.2.1994 – Vf. 13-VII-83, NVwZ 1984, S. 642, 643). Denn der Grundsatz der Gleichheit der Wahl ist wegen seiner Bedeutung und seines Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip streng und formal zu verstehen (vgl. BVerfGE 20, 56, 116; 24, 300, 340; 73, 40, 88; 82, 332, 337). Allein die Ungleichbehandlung als solche stellt einen Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit der politischen Parteien dar.

3.

Die Ungleichbehandlung ist verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

(1)

Der Gesetzgeber verfolgt mit den Regelungen der §§ 24 Abs. 1, 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG zwar den legitimen Zweck, eine reibungslose Durchführung der Wahl sicherzustellen und eine Ordnung des Wahlverfahrens zu gewährleisten (vgl. BVerfGE 29, 154, 164). Es obliegt grundsätzlich dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, auf welche Weise er diesem Zweck Rechnung trägt. Als Ordnungskriterien können neben der Bedeutung der Parteien und Wählergruppen insbesondere eine alphabetische oder eine durch Losverfahren ermittelte Reihenfolge in Betracht kommen.

Dass der Gesetzgeber sich dafür entschieden hat, die ersten Nummern der Wahlvorschläge an die im Landtag vertretenen Parteien und Wählergruppen zu vergeben, trägt ihrer politischen Bedeutung Rechnung. Eine Festlegung der Reihenfolge nach den Stärkeverhältnissen der Parteien bei der letzten Landtagswahl als Indiz für die jeweilige Bedeutung der politischen Partei ist auch unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Chancengleichheit der Parteien (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG) nicht von vornherein zu beanstanden. Die Bedeutung der Parteien stellt grundsätzlich ein zulässiges Ordnungskriterium dar (vgl. etwa BVerfGE 24, 300, 354 f.; VerfGH Bayern, Entscheidung v. 2.2.1984 – Vf. 13-VII-83, NVwZ 1984, S. 642 f.; StGH Hessen, Beschluss v. 29.1.1993 – P.St. 1158 e.V., NVwZ-RR 1993, S. 654 ff.; StGH Hessen, Urteil v. 26.1.1995 – P.St. 1171, NVwZ 1996, S. 161 ff.). Dieses Kriterium kommt im Übrigen auch bei der Gewährung öffentlicher Leistungen gegenüber Parteien zum Tragen (§ 5 Abs. 1 S. 2, S. 3 ParteiG). Zulässig ist auch, die Bedeutung einer Partei als Ordnungskriterium für die Reihenfolge von Wahlvorschlägen an der Stimmenzahl, die sie bei der letzten Landtagswahl im Wahlgebiet erreicht haben, zu messen (StGH Hessen, Beschluss v. 29.1.1993 – P.St. 1158 e.V., NVwZ-RR 1993, S. 654, 657).

(2)

a) Mit den Regelungen über die Reihenfolge und Bekanntmachung der Wahlvorschläge der Parteien und Wählergruppen in § 24 Abs. 1 S. 1, S. 2 LWG und

über die Reihenfolge der Parteien oder Wählergruppen auf dem amtlichen Stimmzettel in § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG durchbricht der Gesetzgeber allerdings das von ihm geschaffene System bzw. die vom Gesetz selbst gewählte Sachgesetzlichkeit der Ordnung nach den Stärkeverhältnissen der Parteien bei der letzten Landtagswahl.

Diese Durchbrechung indiziert eine Verletzung des Gleichheitssatzes (vgl. Wendt, in: Wendt/Rixecker, SVerf, 2009, Art. 12 Rdn. 15 unter Verweis auf BVerfGE 67, 70, 84 f.; 68, 237, 253). Das System, das der Gesetzgeber geschaffen hat und an das er sich bei einschlägigen Einzelnormierungen im Regelfall hält, begründet einen Vergleichstatbestand, der eine Abweichung im Einzelfall als gleichheitswidrig erscheinen lässt, sofern sie nicht auf Gründe gestützt werden kann, die einer Prüfung am Maßstab des Gleichheitssatzes standhalten (vgl. Wendt a.a.O. unter Verweis auf BVerfGE 85, 238, 347). Der Systemverstoß bringt somit sein Gewicht in die konkrete Anwendung der Kriterien der Gleichheitsprüfung ein, die ihrerseits von der Art und dem Gewicht der zu beurteilenden Ungleichbehandlung abhängen (vgl. Wendt, NVwZ 1988, S. 778, 783).

b) Die Systemabweichung kann nicht auf Gründe gestützt werden, die einer Prüfung am Maßstab des Gleichheitssatzes standhalten.

Ein die Ungleichbehandlung rechtfertigender Grund besteht nicht, wie vorgetragen worden ist, darin, dass die in § 24 Abs. 1 S. 1 und 2 LWahlG normierte Systematik keine Besonderheit des saarländischen Wahlrechts ist, sondern sich auch in anderen Landtagswahlgesetzen (§ 32 Abs. 2 S. 1, 2 LWG Baden-Württemberg und § 31 Abs. 3 S. 1, 2 LWG Thüringen) findet und der bis 2001 geltenden Fassung des § 30 Abs. 3 BWahlG entspricht. Denn der Verweis auf andere – vergleichbare – Normen vermag isoliert betrachtet die Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Regelungen weder zu begründen noch zu belegen. Für die Verfassungsmäßigkeit der Regelungen über die Reihenfolge und Bekanntmachung der Wahlvorschläge der Parteien und Wählergruppen in § 24 Abs. 1 S. 1, S. 2 LWG und über die Reihenfolge der Parteien oder Wählergruppen auf dem amtlichen Stimmzettel in § 25 Abs. 2 Nr. 1 LWG streitet

erst recht nicht der Umstand, dass der Bundesgesetzgeber die Änderung des § 30 Abs. 3 Satz 1 BWahlG (durch das Fünfzehnte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 27.4.2001, BGBl. I 2001, S. 698) nicht mit verfassungsrechtlichen Erwägungen begründet hat.

Die in dem Systembruch bestehende Ungleichbehandlung ist auch nicht durch die Repräsentanz im Parlament als Maßstab der Bedeutung einer Partei, die ihrerseits durch die Fünf-Prozent-Klausel in § 38 Abs. 1 LWG legitimiert wäre, zu rechtfertigen (so im Hinblick auf die Frage der Parteienfinanzierung auch Morlok, in: Dreier, GG, 2. Aufl. 2006, Art. 21 Rdn. 87). Die politische Bedeutung einer Partei hängt zwar in der Tat ganz entscheidend davon ab, ob sie im Parlament vertreten ist, mithin die Fünf-Prozent-Hürde überwunden hat. Ein derartiger Maßstab verstärkt indessen die Beeinträchtigung kleinerer Parteien; er führt gewissermaßen zu einer potenzierten Wirkung des Ordnungskriteriums der Bedeutung einer Partei. Ein Rechtfertigungsgrund hierfür kann nicht in den für die Fünf-Prozent-Klausel streitenden Gründen gesehen werden. Denn das mit § 38 Abs. 1 LWG zuvörderst verfolgte Ziel, den Einzug von Splitterparteien ins Parlament zu erschweren und dadurch stabile Mehrheitsverhältnisse im Parlament zu sichern, kann bei der Normierung der Reihenfolge der Wahlvorschläge und der Parteien auf den amtlichen Stimmzetteln denknötwendig keine Rolle spielen.

Sonstige Gründe, die einer Prüfung am Maßstab des Gleichheitssatzes standhalten, sind nicht erkennbar.

3.

Die Gültigkeit der Landtagswahl ist von der Verfassungswidrigkeit der Regelungen nicht betroffen.

Der Sachverständige Prof. Dr. H.S. verweist in seinem Gutachten zwar auf wissenschaftliche Untersuchungen zur Wirkung der Reihenfolge von Wahlvorschlägen, die darauf hindeuteten, dass die Reihenfolge den Wahlerfolg einzelner Wahlvorschläge beeinflussen könne. Die Forschungsergebnisse seien aber

auf die angefochtene Wahl zum 14. Landtag des Saarlandes letztlich nicht übertragbar. Eine experimentelle Studie habe ergeben, dass die optische Gestaltung der Stimmzettel ohne Einfluss auf das Wählerverhalten geblieben sei. Die gewonnenen Erkenntnisse seien auf die angefochtene Wahl übertragbar. Der Sachverständige Prof. Dr. P.V. sieht zwar einen signifikanten Einfluss der Reihenfolge von Wahlvorschlägen auf den Stimmzetteln auf den Wahlerfolg. Dieser beschränke sich aber auf Versuchsbedingungen mit fiktiven Parteinamen, sei aber nicht auf reale Wahlsituationen mit tatsächlichen Parteinamen zu übertragen. Beide Sachverständige haben in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend und zur Überzeugung des Gerichts dargelegt, dass jedenfalls nicht von einer konkreten und im Sinne einer Mandatsrelevanz quantifizierbaren Möglichkeit der Beeinflussung des Wahlverhaltens durch die Reihenfolge der Wahlvorschläge – auch nicht im Zusammenwirken mit der optischen Gestaltung des Orientierungspfeils – auf den Stimmzetteln ausgegangen werden könne.

Diese Einschätzung steht auch in Einklang mit der in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung geäußerten Erwartung, dass sich Wählerinnen und Wähler bei der Stimmabgabe weniger von der Reihenfolge der Wahlvorschläge als von den Programmen und Zielen der politischen Parteien und Wählergruppen sowie der Zugkraft der Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber leiten lassen (vgl. BVerfGE 29, 152, 164; 13, 1, 18 f.; VerfGH Bayern, Entscheidung v. 2.2.1984 - Vf. 13-VII-83, NVwZ 1984, S. 642 f.; StGH Hessen, Beschluss v. 29.1.1993 - P.St. 1158 e.V., NVwZ-RR 1993, S. 654 ff.; StGH Hessen, Urteil v. 26.1.1995 - P.St. 1171, NVwZ 1996, S. 161 ff.). Ihre Entscheidung ist typischerweise das Ergebnis einer Abwägung der mit den verschiedenen möglichen Wahlentscheidungen verbundenen Vor- und Nachteile hinsichtlich der ihnen wichtigen Wahlvorstellungen. Es ist nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht zu erwarten, dass ein Wähler, der aufgrund politischer Programme und Zielvorstellungen oder bestimmter persönlicher Sympathien seine Stimme einer bislang im Landtag nicht vertretenen Partei oder Wählergruppe zukommen lassen möchte, seine Stimmabgabe von der Reihenfolge der Parteien auf dem Stimmzettel abhängig machen wird. Sofern ein Wähler für seine Wahlentscheidung die tatsächlichen Erfolgchancen der Bewerber maßgeblich mitbe-

rücksichtigen will, wird er sich bei lebensnaher Betrachtung nicht allein von der Listung auf dem Stimmzettel leiten lassen. Vielmehr wird er sich dann unmittelbar über das Wahlergebnis bei den letzten Landtagswahlen oder aber aktuelle Wahlprognosen informieren.

VII.

Die vor Schließung der Wahllokale versandten Twitter-Meldungen über angebliche Ergebnisse von Wählerbefragungen begründen keinen Wahlfehler, der zur Ungültigerklärung der Wahlen führen könnte.

1.

Ein Wahlfehler liegt nicht in dem vom Beschwerdeführer zu 1.) gerügten Verstoß gegen § 29 Abs. 2 LWG. Die Vorschrift verbietet die Veröffentlichung von Ergebnissen von Wählerbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Wahlentscheidung vor Ablauf der Wahlzeit. Um Ergebnisse von Wählerbefragungen i.S.d. § 29 Abs. 2 LWG handelt es sich nur dann, wenn ihre Erhebung nach der Stimmabgabe erfolgt ist und den Inhalt der Wahlentscheidung betraf, nicht hingegen bei der Veröffentlichung von Ergebnissen von zeitlich vor dem Wahlakt liegenden Meinungsumfragen und von nicht auf Wählerbefragungen basierenden Wahlprognosen.

Der Beschwerdeführer zu 1.) trägt nicht vor, dass es sich bei den Twitter-Veröffentlichungen um die Veröffentlichung von Ergebnissen von Wählerbefragungen nach der Stimmabgabe gehandelt hat. Er behauptet lediglich pauschal, es seien „erste Prognosen betreffend den Wahlausgang veröffentlicht worden“, die mit einer Prognose von "Infratest dimap" übereinstimmen würden. Er beruft sich dabei auf einschlägige Zeitungsberichte, die ihrerseits am Wahltag nach Schließung der Wahllokale bzw. in den Folgetagen auf den Homepages der Zeitungen veröffentlicht worden sind. In den vorgelegten Zeitungsmeldungen wird ausgeführt, dass die beiden anonym gebliebenen Twitter-Nutzer keine Quellen für die von ihnen genannten Zahlen angegeben hätten. Ferner werden die Zahlen als „Wahlprognose“ bzw. „erste Prognose“ bezeichnet.

Wahlprognosen am Tage der Wahl können zwar, müssen aber nicht notwendig auf der Basis von Wählerbefragungen im Anschluss an die Wahlhandlung erstellt werden, sondern können ebenso gut auf der Grundlage von Umfragen vor dem Wahltag oder vor der Wahlhandlung erstellt werden. Nach der Stellungnahme von „Infratest dimap“ vom 3.9.2009 gegenüber der Landeswahlleiterin stimmten die verschiedenen in Twitter genannten Zahlen zu keinem Zeitpunkt mit irgendwelchen Zwischenergebnissen der Exit Polls (Nachwahlbefragungen) überein. Auch die Forschungsgruppe Wahlen hat dargelegt, dass die Meldungen bei Twitter zwar im Wesentlichen den vor dem Wahltag veröffentlichten Umfrageergebnissen entsprächen, bezeichnenderweise jedoch gerade die wesentlichen Veränderungen bei der CDU in Thüringen und der Partei DIE LINKE im Saarland, die sich aus den Exit Polls ergeben hätten, in den Twitter-Meldungen nicht zu finden gewesen seien.

Wahlbeeinflussungen durch Privatpersonen sind im Übrigen grundsätzlich zulässig, soweit sie nicht Zwangswirkung entfalten (vgl. etwa Morlok, in: Dreier, GG, 2. Auflage 2006, Art. 38 Rdn. 88, 90 ff.). Ein Verstoß gegen § 29 Abs. 2 LWG durch Private kann demnach allenfalls ausnahmsweise einen Wahlfehler begründen, wenn hierdurch in schwerwiegender Art und Weise auf den Wählerwillen eingewirkt worden wäre und die staatlichen Organe dies in Verfolgung ihrer Schutzpflicht nicht unterbunden hätten. Denn die legitimierende Kraft der Wahl, die durch das förmliche Wahlprüfungsverfahren gesichert werden soll, kann im Einzelfall auch durch privates nichtstaatliches Handeln zerstört werden (vgl. zur Problematik auch Hientzsch a.a.O. S. 359; Morlok, in: Dreier, GG, 2. Auflage 2006, Art. 41 Rdn. 9; BVerfGE 103, 111, 132 f.; 135, wonach massive, unter erheblichem Zwang oder Druck ausgeübte Einflüsse privater Dritter auf die Wählerwillensbildung als mögliche Wahlfehler nicht von vornherein außer Betracht bleiben dürfen). Solches hat der Beschwerdeführer indes nicht darge-
tan.

2.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass durch die gerügten Twitter-Meldungen die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 63 Abs. 1 SVerf, namentlich die Grundsätze der freien und der gleichen Wahl, verletzt worden wären. Eine Information über das Ergebnis des politischen Wettbewerbs stellt selbst dann keine Beeinträchtigung der Wahlfreiheit dar, wenn dadurch gegen die gesetzliche Regelung des § 29 Abs. 2 LWG verstoßen worden sein sollte (vgl. dazu auch Hientzsch a.a.O. S. 360). Denn der Wähler wird durch diese Information nicht zu einem bestimmten Verhalten genötigt oder in seiner Entscheidungsfreiheit ernstlich beeinträchtigt.

Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl wäre allenfalls dann anzunehmen, wenn die Information auf gesicherter Grundlage erfolgt wäre, also die bisherigen tatsächlichen Ergebnisse der Wahl widerspiegelt hätte und aus diesem Grund hinreichend Gewähr dafür geboten hätte, dass das Endergebnis der Wahl dieser Prognose im Wesentlichen entsprechen werde. Dies ist nicht ersichtlich. In den vom Beschwerdeführer zu 1.) gerügten Twitter-Meldungen wurden ausweislich der benannten Zeitungsartikel die Zahlen als „Wahlprognose“ bzw. „erste Prognose“ bezeichnet. Zu den Zahlen für das Saarland war außerdem vermerkt: „Ob es stimmt sehen wir gleich“. Die Informationen konnten vom Wähler nicht als gesichert angesehen werden, zumal keine Quellen für die genannten Zahlen angegeben waren.

VIII.

In der Anwendung der Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 38 Abs. 1 LWG liegt kein Wahlfehler. Die Regelung ist mit der Verfassung des Saarlandes (noch) vereinbar; sie verletzt nicht die Gleichheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1, 12 Abs. 1 SVerf) und das Gebot der Gleichbehandlung politischer Parteien (Art. 63 Abs. 1 SVerf i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG).

1.

Wahlrechtsgleichheit bedeutet, dass die Stimmen aller Wahlbürger ungeachtet der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede grundsätzlich gleich zu gewichtet sind, dass mithin jeder Stimme der gleiche Zählwert zukommt. Differenzierungen sind insoweit ausgeschlossen. Zur Wahlrechtsgleichheit zählt jedoch gleichfalls – in den Grenzen, die das Wahlsystem und die von den Bedingungen des Funktionierens von Volksvertretungen abhängige Größe der zu wählenden Organe ziehen – grundsätzlich der gleiche Erfolgswert einer jeden Stimme. Eine nähere Konkretisierung erhält die Wahlgleichheit durch die Festlegung auf die Grundsätze eines Verhältniswahlrechts (Art. 66 Abs. 1 SVerf). Anders als bei der Mehrheitswahl wirkt sich die Wahlrechtsgleichheit bei der Verhältniswahl nicht nur als Zählwert- und Erfolgchancengleichheit, sondern als Erfolgswertgleichheit der Stimmen aus (Klein, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 38 Rdn. 120, Stand: Oktober 2010, m.w.N.).

In Zusammenhang mit der Gleichheit der Wahl steht auch das Gebot der Gleichbehandlung politischer Parteien. Inhaltlich verlangt der Grundsatz der Chancengleichheit, dass jeder Partei, jeder Wählergruppe und ihren Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden.

2.

Die Fünf-Prozent-Sperrklausel in § 38 Abs. 1 LWG bewirkt eine Ungleichgewichtung der Wählerstimmen. Während der Zählwert aller Wählerstimmen von der Fünf-Prozent-Sperrklausel unberührt bleibt, werden die Wählerstimmen hinsichtlich ihres Erfolgswerts ungleich behandelt, je nachdem, ob die Stimme für eine Partei abgegeben wurde, die mehr als fünf Prozent der Stimmen auf sich vereinigen konnte, oder für eine Partei, die an der Fünf-Prozent-Sperrklausel gescheitert ist. Wenn eine Partei die Sperrklausel nicht überwindet, bleiben die für sie abgegebenen, an sich gültigen Stimmen gemäß § 38 Abs. 1 LWG bei der Zuteilung der Mandate unberücksichtigt. Die Fünf-Prozent-Sperrklausel nimmt diesen Stimmen insoweit ihren Erfolgswert.

Zugleich wird durch die Fünf-Prozent-Sperrklausel das Recht der Parteien auf Chancengleichheit beeinträchtigt (vgl. BVerfGE 6, 104, 112). Nach Art. 66 Abs. 1 S. 1 SVerf i.V.m. § 38 Abs. 2 LWG wird eine feste Zahl von 51 Sitzen proportional auf die Parteien verteilt, die die Sperrklausel überwunden haben. So verfügen die im Landtag vertretenen Parteien anteilmäßig über mehr Sitze, als ihrem Anteil an der Gesamtstimmenzahl entspricht, während Parteien, die an der Fünf-Prozent-Sperrklausel scheitern, nicht an der Sitzverteilung teilnehmen.

Der mit der Ungleichgewichtung des Erfolgswerts der Stimmen verbundene Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit der politischen Parteien ist empfindlichen Ausmaßes.

3.

Die fortdauernde Beibehaltung dieser Regelung ist indessen verfassungsrechtlich noch gerechtfertigt.

(1)

Der Grundsatz der Wahlgleichheit unterliegt ebenso wie der Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien keinem absoluten Differenzierungsverbot. Allerdings folgt aus dem formalen Charakter der Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien, dass dem Gesetzgeber bei der Ordnung des Wahlrechts nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen bleibt (SVerfGH, Urteil v. 14.7.1998 – Lv 4/97, Rdn. 25).

(2)

Es ist grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, die Belange der Funktionsfähigkeit des Parlaments, das Anliegen weitgehender integrativer Repräsentanz und die Gebote der Wahlrechtsgleichheit sowie der Chancengleichheit der politischen Parteien zum Ausgleich zu bringen (vgl. BVerfGE 51, 222, 236; 71, 81,

97). Der Verfassungsgerichtshof achtet diesen Spielraum. Er prüft lediglich, ob dessen Grenzen überschritten sind, nicht aber, ob der Gesetzgeber zweckmäßige oder rechtspolitisch erwünschte Lösungen gefunden hat (vgl. auch BVerfGE 6, 84, 94; 51, 222, 237 f.). Der Verfassungsgerichtshof kann daher einen Verstoß gegen die Wahlgleichheit nur feststellen, wenn die differenzierende Regelung nicht an einem Ziel orientiert ist, das der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Wahlrechts verfolgen darf, wenn sie zur Erreichung dieses Zieles nicht geeignet ist oder das Maß des zur Erreichung dieses Zieles Erforderlichen überschreitet (vgl. BVerfGE 6, 84, 94; 51, 222, 238; 71, 81, 96). In diesem Sinne ist das erlaubte Maß mit der Intensität des Eingriffs abzuwägen (BVerfGE 95, 408, 418).

(3)

§ 38 Abs. 1 LWG beschränkt die Wahlgleichheit und die Chancengleichheit der politischen Parteien in zulässiger Weise.

a) Eine einfachgesetzliche Beschränkung der Gleichheit des Erfolgswertes von Stimmen durch eine sog. Sperrklausel ist zulässig, wenn sich der Gesetzgeber dafür auf eine von der Verfassung selbst gegebene Erlaubnis oder ein von ihr selbst gebilligtes Ziel berufen kann, zu dessen Verwirklichung ihm Differenzierungen erforderlich erscheinen dürfen (vgl. SVerfGH, Urteil v. 14.7.1998 – Lv 4/97, Rdn. 25). Der Verfassungsgeber hat die Grundstrukturen des Wahlrechts zum Landtag des Saarlandes selbst nicht abschließend geregelt. Er hat vielmehr lediglich in Art. 63 Abs. 1 SVerf die allgemeinen Wahlgrundsätze festgeschrieben und sich in Art. 66 Abs. 1 S. 2 LWG auf die Grundsätze des Verhältniswahlrechts für die von dem Gesetzgeber vorzunehmende nähere Ausgestaltung des Wahlrechts festgelegt. Schon die Beschränkung auf die Vorgabe, die Landtagswahl solle „nach Grundsätzen“ eines Verhältniswahlrechts stattfinden, setzt eine nähere Bestimmung durch Gesetz voraus, auch ohne dass es eines Art. 38 Abs. 3 GG vergleichbaren Regelungsvorbehalts (zur Einordnung von Art. 38 Abs. 3 GG als Regelungsvorbehalt vgl. Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl. 2011, Art. 38 Rdn. 21 m.w.N.) bedarf.

b) Bei der Prüfung, ob eine Differenzierung innerhalb der Wahlrechtsgleichheit gerechtfertigt ist, ist grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfGE 82, 322, 338; 93, 373, 377; 95, 408, 418; Schreiber, in: BWahlG, 8. Aufl. 2009, § 1 Rdn. 46; ders., in: Friauf/Höfling, Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: Dezember 2007, Art. 38 Rdn. 52, 83). Das Bundesverfassungsgericht geht hierbei seit jeher von dem Erfordernis eines „zwingenden Grundes“ aus (seit BVerfGE 1, 208, 248 f.; vgl. auch BVerfGE 95, 408, 418).

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verlangt allerdings nicht, dass sich die Differenzierungen von Verfassungen wegen als zwangsläufig oder notwendig darstellen, wie dies etwa in Fällen der Kollision der Wahlrechtsgleichheit mit den übrigen Wahlrechtsgrundsätzen oder anderen Grundrechten der Fall sein kann (vgl. BVerfGE 14, 121, 133, 136 f.; 59, 119, 125). Es werden auch Gründe zugelassen, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann (vgl. BVerfGE 71, 81, 96). Dabei ist es nicht erforderlich, dass die Verfassung diese Zwecke zu verwirklichen gebietet (vgl. BVerfGE 4, 31, 41; 51, 222, 237 f., 249). In diesem Zusammenhang rechtfertigt das Bundesverfassungsgericht Differenzierungen auch durch „zureichende, aus der Natur des Sachbereichs der Wahl der Volksvertretung sich ergebende Gründe“ (vgl. BVerfGE 1, 208, 248; 6, 84, 92).

Zu diesen Differenzierungen der Wahlrechtsgleichheit durch Sperrklauseln rechtfertigenden Gründen zählt vor allem die Sicherung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung (vgl. u.a. BVerfGE 1, 208, 247; 4, 31, 40; 6, 84, 92, 93; 51, 222, 236; 82, 322, 347; NJW 1990, S. 3001, 3002). Volksvertretungen müssen die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können. Daher darf die Verfassung Differenzierungen im Erfolgswert von Wählerstimmen gestatten, die geeignet und erforderlich sind, Gefahren für die Funktionsfähigkeit von Volksvertretungen, die aus dem Wahlrechtssystem und seinen Regelungen folgen können, abzuwehren (vgl. SVerfGH Urteil v. 14.7.1998 – Lv 4/97, Rdn. 25). Gegen die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien wird verstoßen, wenn der Gesetzgeber mit der Regelung ein Ziel verfolgt hat, das er bei der Ausgestaltung des Wahlrechts nicht verfolgen darf,

oder wenn die Regelung nicht geeignet und erforderlich ist, um die mit der jeweiligen Wahl verfolgten Ziele zu erreichen (BVerfGE 120, 82, 105).

c) Das Bundesverfassungsgericht und die Landesverfassungsgerichte haben die mit der Verankerung einer Fünf-Prozent-Klausel verbundenen Differenzierungen des Erfolgswerts der Wählerstimmen im Rahmen der Verhältniswahl auf Landes-, Bundes- und Europäischer Ebene bislang stets für zulässig gehalten (vgl. BVerfGE 1, 208, 247 ff.; 4, 31, 39 ff.; 6, 84, 92 ff.; 51, 222, 233 ff.; 82, 322, 337 ff.; 95, 408, 418 ff.; 120, 82, 111; VerfGH Bayern, Entscheidung v. 18.7.2006 – Vf. 9-VII-04, NVwZ-RR 2007, S. 73 ff.; VerfGH Bayern, Entscheidung v. 10.5.2010 – Vf. 49-III-09, BayVBl. 2010, 531, 533 f.; VerfGH Berlin, Beschluss v. 17.3.1997 – 82/95, LVerfGE 6, 28, 31; StGH Bremen, Entscheidung v. 4.5.1981 – St 1/80, S. 14 f. des Entscheidungsabdrucks; StGH Niedersachsen, Beschluss v. 15.4.2010 – StGH 2/09; LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil v. 30.8.2010 – LVerfG 3/09, juris, Rdn. 107).

Für Wahlen zu gesetzgebenden Körperschaften könnte nämlich die Verhältniswahl dazu führen, dass im Parlament viele kleine Gruppen vertreten sind und hierdurch die Bildung einer stabilen Mehrheit erschwert oder verhindert wird. Würde der Grundsatz der getreuen Abbildung der politischen Meinungsschichtung in der Wählerschaft bis zur letzten Konsequenz durchgeführt, bestünde die Gefahr, dass die gesetzgebenden Körperschaften funktionsunfähig würden, insbesondere nicht mehr in der Lage wären, eine politisch aktionsfähige Regierung zu bilden (BVerfGE 1, 208, 248). Die umfangreiche Gesetzgebungsarbeit im Rechtsstaat erfordert in besonderem Maß ein Zusammenwirken von Regierung und Parlament. Die Regierung muss möglichst fortlaufend durch das Vertrauen der Mehrheit des Parlaments unterstützt werden, um bei der Verabschiedung von dringlichen Gesetzen nicht ständig Gefahr zu laufen, ihre Gefolgschaft zu verlieren (BVerfGE 6, 84, 94).

Insoweit unterscheidet sich die Situation bei Bundes- und Landtagswahlen von der bei Wahlen zu kommunalen Vertretungsorganen. Inwieweit bei Wahrung der Wahlrechtsgleichheit sowie der Chancengleichheit der politischen Parteien begrenzte Differenzierungen zulässig sind, bestimmt sich nach dem Aufgaben-

kreis der zu wählenden Volksvertretung (BVerfGE 95, 408, 421). Im Unterschied zum Bundes- oder zu den Landtagen stellt ein Gemeinderat nach seinem Aufgabenkreis gerade kein Parlament dar. Er hat keine „Regierung“ zu bilden; der Bürgermeister wird grundsätzlich unmittelbar von den stimmberechtigten Gemeindegewählern gewählt. Dass es bei Kommunalwahlen im Saarland zwischenzeitlich keine Sperrklausel mehr gibt (für die Kommunalwahlen im Saarland wurde die Fünf-Prozent-Sperrklausel des § 41 Abs. 1 KWG a.F. durch Gesetz v. 20.8.2008, Amtsbl. 2008, S. 1835, abgeschafft), zieht mithin isoliert betrachtet die Verfassungsmäßigkeit des § 38 Abs. 1 LWG nicht in Zweifel.

Sperrklauseln verstoßen auch nicht gegen Art. 3 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK oder Art. 25 lit. b des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gibt Art. 3 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK den Vertragsstaaten einen weiten Ermessenspielraum, im Rahmen der großen Bandbreite möglicher Lösungen ihr Wahlsystem im Lichte der politischen Entwicklung des jeweiligen Landes zu gestalten, namentlich auch bei Verhältniswahlen Sperrklauseln vorzusehen, um so eine ausreichend klare und kohärente politische Willensbildung zu fördern; Sperrklauseln sind hiernach zulässig, wenn sie ausreichend repräsentative Meinungen im Land fördern und ermöglichen, eine übermäßige Parteienzersplitterung im Parlament zu vermeiden (vgl. EGMR, Urteil v. 8.7.2008 – 10226/03 [Yumak u. Sadak/Türkei], NVwZ-RR 2010, S. 81, 85 m.w.N.). Für Art. 25 lit. b des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte kann im Ergebnis nichts anderes gelten.

d) Die Fünf-Prozent-Sperrklausel wurde im Saarland zur Sicherung stabiler Mehrheitsverhältnisse eingeführt: Eine Sperrklausel enthielt bereits das vom 1. Landtag des Saarlandes verabschiedete Landtagswahlgesetz vom 29.10.1952 (Amtsbl. 1952, S. 977). In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu: „Zur Vermeidung einer zu starken Aufsplitterung der Wählerstimmen ist vorgesehen, daß Wahlvorschläge, die in den 3 Wahlkreisen insgesamt weniger als 5% der im ganzen Land abgegebenen gültigen Stimmen erhalten, bei der Ermittlung der Wahlergebnisse unberücksichtigt bleiben. Eine entsprechende Vorschrift findet sich in fast allen neueren Wahlgesetzen der demokratischen europäi-

schen Länder.“ (LT-Drs. Abt. II Nr. 940 I, ausgegeben am 13.6.1952, Begründung Bl. 2). Das Landtagswahlgesetz vom 18.12.1955 (Amtsbl. 1955, S. 1613) behielt die Fünf-Prozent-Klausel – ohne weitergehende Begründung – bei. Das nach dem Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik Deutschland verabschiedete Landtagswahlgesetz vom 29.9.1960 (Amtsbl. 1960, S. 759) enthielt in § 48 Abs. 1 eine der heutigen Regelung in § 38 Abs. 1 LWG weitgehend entsprechende Fünf-Prozent-Klausel „zur Vermeidung heterogener Mehrheiten“ (Begründung zu § 52 Abs. 1 des Regierungsentwurfs, LT-Drs. Abt. II Nr. 530 I, ausgegeben am 13.6.1960, Begründung Bl. 5). In der ersten Lesung des Gesetzes wurde ergänzend ausgeführt: Mit der Fünf-Prozent-Klausel „soll erreicht werden, daß die kleinen Parteien nicht zum Zuge kommen. Es soll dafür gesorgt werden, daß in diesem Hohen Haus echte Mehrheitsverhältnisse entstehen. Ich glaube, die Erfahrungen, die wir in der Vergangenheit im Hinblick auf die kleinen Splitterparteien gesammelt haben, rechtfertigen dieses Verfahren für die Wahl zum zukünftigen Landtag.“ (vgl. Protokoll der 82. Sitzung des Landtags des Saarlandes, 13.6.1960, S. 2283). Sämtliche nachfolgenden Landtagswahlgesetze übernahmen die Regelung zur Fünf-Prozent-Sperrklausel bei Landtagswahlen ohne weitere Begründung. Der Entwurf zu dem Gesetz zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften vom 10.9.2003 (Amtsbl. 2003, S. 2606) enthält zwar eine Begründung für die Beibehaltung der Fünf-Prozent-Klausel bei Kommunal-, nicht aber bei Landtagswahlen (LT-Drs. 12/914-neu, ausgegeben am 3.7.2003, S. 33 f.).

(4)

Die Vereinbarkeit einer Sperrklausel mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl kann indessen nicht ein für allemal abstrakt beurteilt werden. Das Bundesverfassungsgericht geht vielmehr in seiner neueren Rechtsprechung von einer grundsätzlichen Evaluierungs- und Kontrollpflicht des Gesetzgebers im Hinblick auf ein bereits bestehendes Regelwerk aus: Normen müssen auf die Gegenwart bezogen sein. Die Anforderungen an die gesetzgeberische Verarbeitung maßgebender Faktoren werden von der Eigenart des Sachbereichs und der Möglichkeit beeinflusst, sich ein sicheres Urteil zu bilden, aber auch von der Bedeutung der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter (vgl. BVerfGE 50,

290, 332 f.). Die Einschätzung, ob veränderte Verhältnisse eine Gesetzesänderung erforderlich machen, obliegt in erster Linie dem Gesetzgeber (vgl. BVerfGE 77, 263, 273). Haben sich aber die Verhältnisse offensichtlich geändert, ist der Gesetzgeber zumindest zur Prüfung verpflichtet, ob Bedarf zur Novellierung älterer Normen besteht (vgl. BVerfGE 56, 54, 78 f.; 59, 119, 127; 88, 203, 309 f.; vgl. zusammenfassend BVerfGE 103, 44, 75 – abw. Meinung).

Für die Legitimation der Fünf-Prozent-Klausel in § 38 Abs. 1 LWG bedeutet das: Der Gesetzgeber ist im Hinblick auf die beachtliche Einschränkung der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen durch die Fünf-Prozent-Klausel verpflichtet, eine die Wahlgleichheit und Chancengleichheit berührende Norm des Wahlrechts zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird, etwa durch eine Änderung der vom Gesetzgeber vorausgesetzten tatsächlichen oder normativen Grundlagen oder dadurch, dass sich die beim Erlass der Norm hinsichtlich ihrer Auswirkungen angestellte Prognose als irrig erwiesen hat (vgl. etwa BVerfGE 82, 322, 339; 120, 82, 108).

Die Einschätzung und Bewertung hat sich an der politischen Wirklichkeit zu orientieren (BVerfGE 95, 408, 418 f. m.w.N.). Angesichts des steten Wandels der Gesellschaft und damit auch der politischen Wirklichkeit und den sich fortwährend ändernden nationalen und internationalen Rahmenbedingungen bedeutet dies, dass der Gesetzgeber Regelungen, die die Wahlrechtsgleichheit sowie die Chancengleichheit der politischen Parteien einschränken, dahingehend zu überprüfen hat, ob sie zur Erreichung dieses Zieles (noch) geeignet und erforderlich sind.

Seit der Einführung der Fünf-Prozent-Klausel im Jahre 1952 hat sich die politische Wirklichkeit geändert: Waren es damals „die Erfahrungen der Vergangenheit“ (Protokoll der 82. Sitzung des Landtags des Saarlandes, 13.6.1960, S. 2283) – in der Weimarer Republik –, die dem Gesetzgeber als hinreichende Legitimation erschienen, mag diese Sorge heute – in einer mehr als 60 Jahre von kontinuierlicher Regierungsstabilität geprägten politischen Gesamtsituation – weniger prägend sein. Auch vor dem Hintergrund, dass die Parteienvielfalt,

nach einer Phase der Konzentration auf zwei Volksparteien, trotz der Fünf-Prozent-Klausel zugenommen und dies bislang eine Regierungsbildung nicht erkennbar erschwert hat, stellt sich die Frage, ob die Sorge vor einer Parteienzersplitterung und die damit verbundene Sorge um die Funktionsfähigkeit des Parlaments auch heute noch als ein sachlich zwingender Grund für einen so weitreichenden Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit der Parteien gelten kann. Dies gilt auch für die Höhe der Sperrklausel. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar insoweit ausgeführt, dass Wahlgesetze in der Regel nicht verworfen werden können, wenn sie das Quorum nicht über 5% ansetzen (BVerfGE 1, 208). Auch insoweit bedarf es aber einer an der heutigen politischen Wirklichkeit orientierten Realanalyse.

Dieser Pflicht hat der Gesetzgeber nachzukommen. § 38 Abs. 1 LWG basiert auf der Einschätzung des Gesetzgebers von der Wahrscheinlichkeit des Einzugs von Splitterparteien, durch sie zu erwartender Funktionsstörungen und deren Gewichts für die Aufgabenerfüllung des Parlaments. Der Gesetzgeber darf sich aber nicht mit der Feststellung der rein theoretischen Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit zur Rechtfertigung des Eingriffs begnügen (vgl. BVerfGE 120, 82, 113). Die allgemeine und abstrakte Behauptung, durch den Wegfall der Fünf-Prozent-Sperrklausel werde der Einzug kleinerer Parteien und Wählergruppen ins Parlament erleichtert und dadurch werde die Willensbildung im Parlament derart erschwert, dass eine Funktionsunfähigkeit drohe, rechtfertigt keinen Eingriff in die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit (vgl. BVerfGE 120, 82, 114). Die bloße „Erleichterung“ oder „Vereinfachung“ der Beschlussfassung reicht gerade nicht aus, um den mit der Fünf-Prozent-Klausel verbundenen Eingriff in die Wahlgleichheit und Chancengleichheit der Parteien zu rechtfertigen (vgl. BVerfGE 120, 82, 114 für eine Sperrklausel auf Kommunalebene unter Verweis auf Puhl, in: Depenheuer u.a., Staat im Wort, Festschrift für Josef Isensee, 2007, S. 441, 451).

Der Gesetzgeber wird unter Berücksichtigung der spezifischen saarländischen Verfassungslage insbesondere zu prüfen haben, ob die Fünf-Prozent-Sperrklausel zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments erforderlich ist. Er wird dabei auch zu bedenken haben, dass die faktische Sperrwirkung

durch das sich aus der in Art. 66 Abs. 1 Satz 1 SVerf statuierten Zahl von Abgeordneten ergebende Quorum im Saarland mit rund 2% diejenige in anderen Bundesländern, auf Bundes- oder auf Europaebene deutlich übersteigt. Dabei wird er auch zu prüfen haben, ob gegebenenfalls mildere, gleich wirksame Mittel zur Sicherung der von ihm verfolgte Ziele zur Verfügung stehen. Der Gesetzgeber wird sich ferner mit den Auswirkungen der Sperrklausel auf das Wählerverhalten und die Entwicklung der politischen Parteien – und nicht zuletzt mit der Funktion politischer Wahlen als Integrationsvorgang – auseinandersetzen müssen.

D.

Die Voraussetzungen der Anordnung einer Auslagererstattung liegen nicht vor. Der Verfassungsgerichtshof schätzt den Gegenstandswert auf 100.000 €.

gez.: Prof. Dr. Rixecker

Prof. Dr. Wendt

André

Herrmann

Dr. Morsch

Quack

Prof. Dr. Weth

Wittling

Ausgefertigt:

gez. Gassert

Justizsekretär

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle