

JOHANNA WERPERS

Wahlprüfung vor der Wahl

Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht

15

Mohr Siebeck

Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht

Herausgegeben von

Julian Krüper und Arne Pilniok

15



Johanna Werpers

Wahlprüfung vor der Wahl

Zur Durchsetzung wahlbezogener Rechte
politischer Parteien

Mohr Siebeck

Johanna Werpers, geboren 1996; Studium der Rechtswissenschaften sowie Fachspezifische Fremdsprachenausbildung (Französisch) an der Universität Münster; 2019 Erste juristische Prüfung; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Europäisches Verwaltungsrecht an der Universität Münster; 2022 Promotion; Rechtsreferendariat am Oberlandesgericht Celle.

Gedruckt mit Unterstützung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI)
D6 Zugl.: Münster (Westf.), Univ., Diss. der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, 2022.

ISBN 978-3-16-162598-5 / eISBN 978-3-16-162646-3
DOI 10.1628/978-3-16-162646-3

ISSN 2626-4412 / eISSN 2626-4420 (Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.de> abrufbar.

© 2023 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Times New Roman gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und dort gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Wintersemester 2022/23 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster als Dissertation angenommen. Das Kolloquium fand im November 2022 statt. Die Dissertation befindet sich weitgehend auf dem Stand von August 2022. Im Zuge der Drucklegung wurden partiell Änderungen in Bezug auf die Gliederung sowie Aktualisierungen vorgenommen. Rechtsprechung und Literatur wurden vereinzelt noch bis Juni 2023 eingearbeitet.

Mein herzlicher Dank gebührt zunächst Herrn Professor Dr. *Gernot Sydow*, M.A., für seine stetige Unterstützung und die Förderung meiner Dissertation. Er befürwortete mein Promotionsvorhaben von Beginn an und trug mit seinen kritischen Anmerkungen sowie gleichermaßen aufbauenden Worten zum Gelingen dieser Arbeit bei. Gleichzeitig hatte ich die Möglichkeit, an seinem Lehrstuhl für Europäisches Verwaltungsrecht an der Universität Münster nicht nur zu Studienzeiten als studentische Hilfskraft, sondern auch während meiner Promotionszeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin zu arbeiten und einen anders nicht möglichen Einblick in Forschung und Lehre zu erhalten.

Herrn Professor Dr. *Janbernd Oebbecke* danke ich für rechtspolitische Klarstellungen, eine gewinnbringende Diskussion in Bezug auf die praktische Gestaltung des Wahlprüfungsverfahrens und für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Zudem waren Gespräche mit Herrn Dr. *Stefan Nacke*, MdB, mit Frau *Martina Hannen* und mit Herrn *Mirco Rolf-Seiffert* wertvoll für die Gewährleistung der Praxistauglichkeit der in meiner Arbeit vorgeschlagenen Ausgestaltung der Wahlprüfung vor der Wahl.

Herrn Professor Dr. *Julian Krüper* und Herrn Professor Dr. *Arne Pilniok* danke ich für die Aufnahme in die Schriftenreihe „Beiträge zum Organisationsverfassungsrecht“. Dem Bundesministerium des Innern und für Heimat danke ich für die Gewährung eines großzügigen Druckkostenzuschusses.

Dankbar bin ich ebenfalls meinen Lehrstuhlkolleginnen und Lehrstuhlkollegen, die stets die Bereitschaft zum Diskutieren über meine Ideen und Gedanken hatten und zu einer produktiven und freundschaftlichen Arbeitsatmosphäre beigetragen haben. Für ihren unermüdlichen Einsatz in Bezug auf die Anfertigung von Korrekturen, ihr stets offenes Ohr sowie die aufmunternden Worte in jedem

Stadium meiner Dissertation danke ich insbesondere *Kira Dreibrodt, Maike Herrlein, Dr. Nicholas Otto, Alban Spielkamp* und *Falko Wurm*. Ich weiß euren nicht selbstverständlichen Einsatz sehr zu schätzen.

Meinen Eltern, *Konrad* und *Jutta Werpers*, meinen Geschwistern *Moritz* und *Julius* sowie *Alexander Neufend* gilt schließlich mein größter Dank: für ihren immerwährenden Rückhalt und Zuspruch sowie ihr bedingungsloses Vertrauen nicht nur in den Erfolg dieser Arbeit, sondern in Bezug auf alle meine Lebensschritte.

Hannover, im Juni 2023

Johanna Werpers

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XIII
§ 1 Einführung	1
<i>A. Problembeschreibung</i>	1
I. Beispiele für Ablehnungen von Landeslisten vor Wahlen	4
II. Rechtsschutz vor der Bundestagswahl als Empfehlung der Wahlbewertungsmission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	7
III. Rechtsschutz vor der Bundestagswahl als Empfehlung der Kommission zur Entlastung des Bundesverfassungsgerichts	11
IV. Bereits erfolgte Überprüfung von Wahlfehlern vor der Bundestagswahl	12
V. Zentrale Fragestellungen	13
<i>B. Forschungsstand und Kriterien für die zu untersuchenden Wahlfehler</i>	13
<i>C. Methodisches Vorgehen und Gang der Darstellung</i>	21
§ 2 Bestandsaufnahme des Rechtsschutzregimes im Wahlprüfungsrecht	25
<i>A. Zeitpunkt des Wahlprüfungsverfahrens</i>	25
I. Begründung des Zeitpunkts der Wahlprüfung durch das Bundesverfassungsgericht	25
II. Regelmäßig keine Entscheidungen durch Verwaltungsgerichte	26
III. Zustimmung durch den verfassungsrechtswissenschaftlichen Diskurs	27
IV. Fazit	28
<i>B. Exklusivität der Rechtsbehelfe des Wahlprüfungsrechts</i>	28
I. Entwicklung der Exklusivitätsthese durch das Bundesverfassungsgericht	29

1. Rechtsweggarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG	30
2. Unzulässigkeit der Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG	32
3. Grenzen	32
4. Inkonsequente Rechtsprechungsbeurteilung in den Anfangsjahren	33
5. Rezeption der Exklusivitätsthese	42
6. Fazit	45
II. Andere Ansätze: Rechtsschutzlücken durch Exklusivität	45
III. Fehlen einer eigenständigen Positionierung	48
IV. Fazit	49
<i>C. Zwischenergebnis</i>	50
§ 3 Historische Ursprünge der Wahlprüfung	53
<i>A. Wahlprüfung als Gegenstand der Beratungen des Grundgesetzes</i>	53
<i>B. Fehlende Auseinandersetzung mit einer vor der Wahl stattfindenden Wahlprüfung im vorkonstitutionellen Recht</i>	55
<i>C. Zwischenergebnis</i>	65
§ 4 Wahlprüfung als exklusive Aufgabe des Bundestags	67
<i>A. Wahlprüfung als Regelungsgegenstand</i>	67
I. Bedeutungsgehalt des Begriffs der „Wahlprüfung“	68
1. Möglichkeit von Zwischenprüfungen	69
2. Wahl als Prozess verschiedener Phasen	70
3. Fazit	71
II. Indizien zum Begriffsverständnis aus dem Wahlprüfungsgesetz	71
1. Gültigkeit als nicht zwingend nachträgliche Kontrolle	72
2. Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahl	74
3. Kein Entgegenstehen von § 2 Abs. 4 S. 1 WahlPrüfG	76
4. Fazit	77
<i>B. Grundgesetzliche Vorgaben bezüglich der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen altem und neuem Bundestag</i>	78
I. Zusammentritt des neuen Bundestags, Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG	78
II. Diskontinuitätsgrundsatz	79
III. Indizwirkung der Kompetenzprüfung des Bundestags zur Wahlprüfung der Wahl der deutschen Abgeordneten zum Europäischen Parlament, § 26 EuWG	82

IV. Fazit	83
<i>C. Zuordnung der Wahlprüfung zum Bundestag als Ausdruck der funktionsadäquaten Institutionenordnung</i>	84
I. Zum Konzept einer funktionsadäquaten Institutionenordnung	84
II. Bundestag und Bundesverfassungsgericht als verfassungsrechtlich zulässige Organe der Wahlprüfung	88
1. Verfahren im Bundestag	88
2. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	95
3. Beibehaltung des zweistufigen Wahlprüfungsverfahrens im Zeitpunkt vor der Wahl	97
III. Fazit	100
<i>D. Exklusivität der Wahlprüfung als verfassungsrechtliche Grundentscheidung</i>	100
I. Fachgerichtlicher Rechtsschutz und außergerichtliche Rechtsbehelfe	101
1. Verwaltungsrechtsschutz	101
a) Rechtsbehelfe des Verwaltungsrechtsschutzes	101
b) Ausgestaltung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes vor der Wahl	103
c) Ablehnung des Verwaltungsrechtsschutzes trotz grundsätzlicher Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	105
aa) Verhältnis von Art. 41 GG und Art. 19 Abs. 4 GG	107
bb) Rolle von § 49 BWahlG	112
cc) Keine Endgültigkeit des Verwaltungsrechtsschutzes	113
d) Fazit	114
2. Rechtsschutz nach dem Bundeswahlgesetz und der Bundeswahlordnung	114
a) Besetzung der Wahlausschüsse	115
aa) Wahlleiterinnen und Wahlleiter	115
bb) Beisitzerinnen und Beisitzer	117
b) Entscheidungsfindung und Entscheidungswirkung	119
c) Fazit	121
II. Rechtsschutz vor dem Bundesverfassungsgericht	121
1. Nichtanerkennungsbeschwerde, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4c GG, §§ 13 Nr. 3a, 96a ff. BVerfGG	121
a) Unzureichende Verbesserung der Rechtsschutzmöglichkeiten	123
b) Begrenzung des Verfahrensgegenstandes	126
c) Fazit	128
2. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG	129

3. Abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG	130
4. Verfassungsbeschwerde, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG	132
a) Einstweilige Anordnung auf Grundlage einer Verwaltungs- verfassungsbeschwerde wegen Maßnahmen der Wahlorgane	135
aa) Fragliches Rechtsschutzbedürfnis	137
bb) Keine zwingende Notwendigkeit für die Verfassungsbeschwerde	138
cc) Fazit	139
b) Regelmäßige Unzulässigkeit der Rechtssatzverfassungs- beschwerde aufgrund von Fristversäumnissen	140
5. Fazit	141
III. Änderung der Anwendungspraxis von Art. 41 GG durch Urteil des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen?	141
1. Verfahrensgeschichte	141
2. Entscheidungsgründe des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen	142
3. Kritische Würdigung der Entscheidung	145
4. Übertragbarkeit auf die Rechtslage vor einer Bundestagswahl	148
IV. Fazit	152
<i>E. Zwischenergebnis</i>	152
 § 5 Wahlprüfung als individualprozessuale Absicherung des demokratischen Wahlsystems	155
<i>A. Wechselwirkungen der Wahlprüfung vor der Wahl und des Demokratieprinzips, Art. 20 Abs. 1, 2 GG</i>	155
<i>B. Bedeutung der Wahlrechtsgrundsätze für das Wahlprüfungsverfahren, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG</i>	158
I. Unmittelbarkeit der Wahl	159
II. Freiheit der Wahl	160
III. Gleichheit der Wahl	161
IV. Fazit	163
<i>C. Wahlprüfung vor der Wahl als Bestandssicherung des demokratischen Wettbewerbs</i>	164
I. Demokratie als Wettbewerb	164
II. Existenz von Kartellparteien als Untergrabung des Wettbewerbsgeschehens?	168

III. Fazit	172
<i>D. Abgrenzung zur Prüfung des Abgeordnetenstatus</i>	172
<i>E. Wahlprüfung vor der Wahl als Teil des effektiven Rechtsschutzregimes für Bundestagswahlen</i>	173
I. Steigerung der Effektivität	173
II. Indizien für die Effektivität des Rechtsschutzes aus anderen Gesetzen	178
1. Einstweilige Anordnung vor der Wahl, § 42a VerfGHG Berlin . . .	178
2. Wahlprüfung im Arbeitsrecht, § 19 Abs. 1 BetrVG und §§ 21, 22 MitBestG	181
3. Fazit	183
<i>F. Zwischenergebnis</i>	183
 § 6 Mit dem Zeitpunkt der Wahlprüfung vor der Wahl kollidierende verfassungsrechtliche Erwägungen	185
<i>A. Mangelnde Gewährleistung der Abbildung des Willens der Partei und des Volkes, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG</i>	186
<i>B. Beeinträchtigung des Wahlvorschlagsrechts der Parteien, Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG</i>	188
<i>C. Erhöhung von Unwägbarkeiten während des gesamten Wahlverfahrens</i>	190
<i>D. Schwierigkeiten für neue Gruppierungen und kleine politische Vereinigungen</i>	192
<i>E. Zwischenergebnis</i>	194
 § 7 Perspektiven der praktischen Umsetzung	195
<i>A. Integration der Wahlprüfung in die bisherigen Fristen des Wahlverfahrens</i>	195
<i>B. Vorverlegung der Fristen des Wahlverfahrens</i>	198
I. Vorüberlegungen	199
II. Vorschlag für eine konkrete zeitliche Ausgestaltung	202
III. Vorschlag für die sonstige verfahrensrechtliche Ausgestaltung	205
<i>C. Zwischenergebnis</i>	207

§ 8 Zusammenfassung in Thesen	209
Anhang: Tabellarische Übersicht zum Vergleich der Termine und Fristen nach der aktuellen Rechtslage und nach dem in dieser Arbeit unterbreiteten Vorschlag sowie für die unverändert gebliebenen Termine und Fristen des Wahlverfahrens	217
Literaturverzeichnis	221
Stichwortregister	239

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
Abgh.-Drs.	Drucksachen des Abgeordnetenhauses Berlin
ABl.	Amtsblatt
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AfD	Alternative für Deutschland
AfP	Archiv für Presserecht (seit 1995: Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht)
AK-GG	Alternativkommentar zum Grundgesetz
AktG	Aktiengesetz
Anh. z.	Anhang zu
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AP	Arbeitsrechtliche Praxis
ArbG	Arbeitsgericht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ArbR	Arbeitsrecht
ATÖR	Assistententagung Öffentliches Recht (seit 2021: Junge Tagung Öffentliches Recht)
BAG	Bundesarbeitsgericht
Bay.	Bayern, bayerisch
BayGemWahlG	Gemeindewahlgesetz Bayern
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BeckOK	Beck'scher Onlinekommentar
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
Berl.	Berlin, berlinerisch
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BK-GG	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
Brandenb.	Brandenburg, brandenburgisch
Brem.	Bremen, bremisch
BremStGH	Bremischer Staatsgerichtshof
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BüWG	Gesetz über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft

BvC	Registerzeichen für Wahlprüfungsbeschwerden nach Art. 41 Abs. 2 GG und für Nichtanerkennungsbeschwerden nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4c GG beim Bundesverfassungsgericht
BvE	Registerzeichen für Organstreitverfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG beim Bundesverfassungsgericht
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerfGK	Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BvF	Registerzeichen für abstrakte Normenkontrollverfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG beim Bundesverfassungsgericht
BvGa	Registerzeichen für Arreste und einstweilige Verfügungen in Beschlussverfahren vor den Arbeitsgerichten
BvQ	Registerzeichen für einstweilige Anordnungen nach § 32 BVerfGG beim Bundesverfassungsgericht
BvR	Registerzeichen für Verfassungsbeschwerden nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und für Kommunalverfassungsbeschwerden nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG beim Bundesverfassungsgericht
BW	Baden-Württemberg, baden-württembergisch
BWahlG, BWG	Bundeswahlgesetz
BWahlO	Bundeswahlordnung
BWahlR	Bundeswahlrecht
c.	Chapter (Abschnitt)
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern e.V.
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DrittelbG	Gesetz über die Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat
DV	Deutsche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DWA	Direktwahlakt – Beschluss und Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments
e.A.	Einstweilige Anordnung
ECHR	European Court of Human Rights (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte)
Ed.	Edition
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
ELEC	Divers élections (Verschiedene Wahlrechtsangelegenheiten)
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuWG	Europawahlgesetz
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei

Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GO	Geschäftsordnung
GO-BT	Geschäftsordnung des Bundestags
GO-EP	Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments
h. M.	herrschende Meinung
Hess.	Hessen, hessisch
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
Hmb.	Hamburg, hamburgisch
HmbVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
HS	Hauptsache
Hs.	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts
i. d. R.	in der Regel
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
IFSH	Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg
IPE	Ius Publicum Europaeum
JA	Juristische Arbeitsblätter
jew.	jeweils
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge
JuS	Juristische Schulung
JuWissBlog	Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht Blog
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
KommPrax Wahlen	KommunalPraxis Wahlen
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissen- schaft
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LKWG	Landes- und Kommunalwahlgesetz
Ls.	Leitsatz
LWahlG	Landeswahlgesetz
LWahlO	Landeswahlordnung
M-V	Mecklenburg-Vorpommern, mecklenburg-vorpommersch
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MitBestG	Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer
MüKo	Münchener Kommentar
n°	Numéro (Nummer)
Nds.	Niedersachsen, niedersächsisch
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
No.	Number (Nummer)
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
NRW	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

NVwZ-Extra	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Extra
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungs-Report
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights (Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte)
ÖDP	Ökologisch-Demokratische Partei
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts
ParteiG	Parteiengesetz
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
Preuß.	Preußen, preußisch
PrVerwBl.	Preußisches Verwaltungsblatt
Rh.-Pfl.	Rheinland-Pfalz, rheinland-pfälzisch
Rn.	Randnummer(n)
RV	Reichsverfassung
S-H	Schleswig-Holstein, schleswig-holsteinisch
Saarl.	Saarland, saarländisch
SaarlVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Saarlandes
Sachs.	Sachsen
Sächs.	sächsisch
Sachs.-Anh.	Sachsen-Anhalt, sachsen-anhaltinisch
SächsVbl.	Sächsische Verwaltungsblätter
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SächsVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen
Sec.	Section (Teil)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
st. Rspr.	Ständige Rechtsprechung
StGB	Strafgesetzbuch
SZ	Süddeutsche Zeitung
Thür.	Thüringen, thüringisch
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
TOP	Tagesordnungspunkt
US	United States (Vereinigte Staaten)
Var.	Variante
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfGHG Berl.	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof Berlin
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VerwR	Verwaltungsrecht
VerwRspr	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
Vf.	Verfahren
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VG	Verwaltungsgericht
Vict.	Victoria
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WahlPrüfG	Wahlprüfungsgesetz

WPG	Wahlprüfungsgericht
WPrüfV	Wahlprüfungsverfahren
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZgS	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
zit.	zitiert
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSR-NF	Zeitschrift für Schweizerisches Recht Neue Folge

§ 1 Einführung

A. Problembeschreibung

Eine der wenigen Fragestellungen des Verfassungsrechts, in denen in der Rechtsprechung und im verfassungsrechtswissenschaftlichen Diskurs Einigkeit besteht, ist der Zeitpunkt der Durchführung des Wahlprüfungsverfahrens: Nach allgemeiner Ansicht können Wahlfehler in Bezug auf eine Bundestagswahl erst nach dem Wahltag im Wahlprüfungsverfahren überprüft werden.¹ Vor der Wahl² sind insbesondere Wählerinnen und Wähler oder Parteien³ von Wahlfehlern betroffen. Sie haben nur die Möglichkeit, die aus ihrer Sicht fehlerhafte Wahl abzuwarten und danach das Wahlprüfungsverfahren anzustoßen – ein Verfahren, welches bisher nie dazu führte, dass die Bundestagswahl – und wenn auch nur teilweise – für ungültig erklärt und daher wiederholt wurde.⁴ Einen

¹ Explizit so kürzlich BVerfG, Beschluss vom 20. Juli 2021, 2 BvF 1/21 = NVwZ 2021, S. 1525 ff. (1527): „Das Wahlprüfungsverfahren stellt darüber hinaus ein nachgelagertes Rechtsschutzverfahren dar, welches es nicht ermöglicht, die Vereinbarkeit wahlrechtlicher Regelungen mit den Vorgaben des Grundgesetzes schon vor der Wahl prüfen zu lassen“, davor schon u. a. BVerfGE 14, 154 (155); BVerfGE 16, 128 (129 f.); BVerfGE 28, 214 (219 f.); BVerfGE 34, 135 (137 f.). Aus dem verfassungsrechtswissenschaftlichen Diskurs exemplarisch *K. Groh*, in: I. von Münch/P. Kunig (Hrsg.), GG, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 41 Rn. 41; *P. Gläuben*, in: W. Kahl/C. Waldhoff/C. Walter (Hrsg.), BK-GG, Art. 41 (März 2017) Rn. 102; *M. Morlok*, in: H. Dreier (Hrsg.), GG, Bd. 2, 3. Aufl. 2015, Art. 41 Rn. 12. Dazu auch unten § 2 B. I. 5. und insb. § 2 Fn. 89.

² Wenn in dieser Arbeit von der „Wahl“ gesprochen wird, ist damit – sofern nicht explizit anders ausgewiesen – regelmäßig die Bundestagswahl gemeint.

³ Zur Vereinfachung der Darstellung wird in dieser Arbeit nur von der „Partei“ als solcher gesprochen. Gemeint ist dabei stets die konkret für den fraglichen Aspekt zuständige Untergliederung einer politischen Partei. In Bezug auf den hier meist einschlägigen Fall der Aufstellung von Landeslisten ist damit regelmäßig der entsprechende Landesverband einer Partei angesprochen. Zur Problematik des Begriffs der „Politischen Partei“ auch *E. V. Towfigh*, Das Parteien-Paradox, 2015, S. 21 f.

⁴ Für die Entscheidungen des Bundestages siehe Deutscher Bundestag (Hrsg.), Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestags, Kapitel 1.18 Wahlprüfung, Stand: 15. Mai 2019, abrufbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/196112/3925a7749b009fe9fd6e31f7f86d3153/kapitel_01_18_wahlpr_fung-data.pdf (7. Mai 2023) und für die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts siehe Bundesverfassungsgericht (Hrsg.), Jahres-

Präzedenzfall für eine teilweise Ungültigkeitserklärung der Bundestagswahl könnten die Ereignisse in Berlin in Bezug auf die Bundestagswahl 2021 schaffen, bei der Unterbrechungen der Stimmabgabe in einigen Wahllokalen, fehlende und falsche Stimmzettel sowie Stimmabgaben nach 18 Uhr auftraten.⁵ Allein 1713 der insgesamt 2172 Wahleinsprüche gegen die Bundestagswahl 2021 bezogen sich auf die Umstände der Wahl in Berlin.⁶ Der Bundestag entschied auf diese Wahleinsprüche mit Beschluss vom 10. November 2022, dass die Bundestagswahl 2021 in 431 Berliner Wahlbezirken, die in allen zwölf Wahlkreisen liegen, wiederholt werden muss.⁷ Gegen diese Entscheidung des Bundestags legten unter anderem die gemeinsame Fraktion der Christlich-Demokratischen Union (CDU) und der Christlich-Sozialen Union (CSU) im Deutschen Bundestag und die Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) im Deutschen Bundestag Wahlprüfungsbeschwerden beim Bundesverfassungsgericht ein; sie fordern jeweils eine noch weiter ausgedehnte Wiederholung der Bundestagswahl 2021 in Berlin.⁸ Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts steht bisher noch aus.⁹ Das parallel geführte Wahlprüfungsverfahren vor dem Berliner Verfassungsgerichtshof in Bezug auf dieselben Wahlfehler bei der am gleichen Tag durchgeführten Wahl zum Berliner Senat und den Berliner Bezirksverordneten-

statistik 2020, Stand: Februar 2021, abrufbar unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2020/gb2020/Gesamtstatistik%202020.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (7. Mai 2023). Für den Erfolg von Wahlprüfungsverfahren in Bezug auf die Bundestagswahl 2021 lagen zum Zeitpunkt des Abschlusses der Arbeit noch keine Daten vor. Auf Länderebene hatten nur zwei Wahlprüfungsverfahren bisher Erfolg: Die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft vom 2. Juni 1991 wurde im Jahr 1993 für ungültig erklärt, Hmb-VerfG, Urteil vom 4. Mai 1993, 3/92 = NVwZ 1993, S. 1083 ff., und die Wahl zum Berliner Senat und den Berliner Bezirksverordnetenversammlungen vom 26. September 2021 wurde im Jahr 2022 für ungültig erklärt, VerfGH Berl., Urteil vom 16. November 2022, VerfGH 154/21, VerfGH 156/21, VerfGH 171/21, VerfGH 172/21 = NVwZ 2023, S. 70 ff.

⁵ Siehe prägnant *C. Waldhoff*, Wahlen in Berlin: ein Bericht, Verfassungsblog vom 28. September 2021, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/wahlen-in-berlin-ein-bericht/> (7. Mai 2023), der seine eigenen Beobachtungen als Wahlhelfer schildert, sowie u. a. *M. Grunert/M. Wehner*, Was folgt auf das Berlin Debakel? F.A.Z. Nr. 228 vom 1. Oktober 2021, S. 8.

⁶ Dritte Beschlussempfehlung und Bericht des Wahlprüfungsausschusses vom 7. November 2022, BT-Drs. 20/4000, S. 1.

⁷ BT-Plenarprotokoll 20/66, S. 7672 ff.

⁸ Die entsprechenden Wahlprüfungsbeschwerden laufen unter den Aktenzeichen 2 BvC 4/23 (CDU/CSU-Fraktion) und 2 BvC 5/23 (AfD-Fraktion).

⁹ Eine Entscheidung in dieser Sache könnte noch im Laufe des Jahres 2023 ergehen, immerhin sind die Verfahren auf der Jahresvorschau für das Jahr 2023 auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts gelistet, abrufbar unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresvorausschau/vs_2023/vorausschau_2023_node.html (7. Mai 2023).

versammlungen endete mit der Entscheidung zur vollständigen Wahlwiederholung, die am 12. Februar 2023 bereits stattfand.¹⁰

Zur Vermeidung von Wahlfehlern vor der Wahl schlägt diese Arbeit die bisher nicht erwogene Möglichkeit vor, das Wahlprüfungsverfahren nach Art. 41 GG bereits im Vorfeld der Wahl durchzuführen.¹¹ Damit könnte die vor Kurzem von *Kathrin Groh* getroffene Feststellung „Das Wahlprüfungsverfahren ist nicht besonders rechtsschutzintensiv“¹² überwunden werden, die in die gleiche Richtung wie die rund 50 Jahre ältere Feststellung von *Karl-Heinz Seifert* geht, dass „sich das Wahlprüfungsrecht im Zustande nahezu vollständigen Stillstandes“¹³ befindet. Diese Stagnation im Bereich des auf Wahlen bezogenen Rechtsschutzes ist unverständlich.¹⁴ Denn es handelt sich beim Wahlrecht als maßgeblichem Gegenstand des Wahlprüfungsverfahrens nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts um das „vornehmste Recht des Bürgers im demokratischen Staat“¹⁵.

¹⁰ VerfGH Berl., Urteil vom 16. November 2022, VerfGH 154/21, VerfGH 156/21, VerfGH 171/21, VerfGH 172/21 = NVwZ 2023, S. 70 ff. Diese Entscheidung einordnend *P. Glauben*, NVwZ 2023, S. 21 ff., *M. Morlok*, Merkwürdiges und Bedenkenswertes bei der Wahlprüfung in Berlin, Verfassungsblog vom 25. November 2022, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/merkwuerdiges-und-bedenkenswertes-bei-der-wahlpruefung-in-berlin/> (7. Mai 2023) und *H. Sauer*, Über Wahlfehlerfolgen, Verfassungsblog vom 17. November 2022, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/uber-wahlfehlerfolgen/> (7. Mai 2023).

¹¹ Erste Überlegungen diesbezüglich anstellend, aber letztlich zu einem ablehnenden Ergebnis kommend *J.-M. Drossel/J. Schemmel*, NVwZ 2020, S. 1318 ff. (1320). Zudem deuten *M. Morlok/A. Bäcker*, NVwZ 2011, S. 1153 ff. (1159) erstmals an, dass das Grundgesetz eine Auslegung von Art. 41 GG, nach der der Rechtsschutz vor der Wahl ausgeschlossen sein soll, nicht vorgibt.

¹² *K. Groh*, in: I. von Münch/P. Kunig (Hrsg.), GG, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 41 Rn. 29.

¹³ *K.-H. Seifert*, DÖV 1967, S. 231 ff. (231).

¹⁴ In diese Richtung schon früh *G. Jellinek*, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1892, S. 157: „Es haben viel unbedeutendere Individualansprüche in neuester Zeit den richterlichen Schutz gefunden, es ist daher nicht abzusehen, warum eine Ausnahme zu Ungunsten des parlamentarischen Wahlrechts stattfinden soll.“ Darüber hinaus soll es sich beim Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt – der durch die Einrichtung von Wahlen maßgeblich umgesetzt wird – um eine Ausprägung der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) handeln, dazu nur BVerfGE 123, 267 (341). Zu Recht daher kritisch in Bezug auf den fehlenden Rechtsschutz vor der Wahl im gegenseitigen Diskurs *H.-D. Horn/W. Löwer*, Schlechtes Erbgut, F.A.Z. Nr. 245 vom 22. Oktober 2009, S. 8 und *M. Morlok*, Fehlerbehebung ausgeschlossen?, F.A.Z. Nr. 249 vom 27. Oktober 2009, S. 36. Anders aber *J. Hahlen*, Am besten mit dem Bundeswahlausschuss, F.A.Z. Nr. 260 vom 9. November 2009, S. 10.

¹⁵ BVerfGE 1, 14 (33).

I. Beispiele für Ablehnungen von Landeslisten vor Wahlen

Wahlfehler vor der Wahl sind keine Seltenheit. Bei nahezu jeder Wahl – ganz gleich ob zum Bundestag, zu Landtagen oder zu Kreistagen beziehungsweise Stadträten in kreisfreien Städten – kommt es zu Ablehnungen von Kandidatinnen- und Kandidatenvorschlägen oder von Wählerinnen und Wählern im Vorfeld der jeweiligen Wahl.¹⁶ Gerade auf die Zulassung von Landeslisten bezogene Wahlfehler bei Bundestagswahlen sind hierbei besonders gewichtig. Sie haben zur Folge, dass die betroffene Partei mit ihrer Landesliste entweder in verringerter Form oder sogar gar nicht zur Bundestagswahl in einem Land antreten darf.

Bekannt geworden und allgemeines mediales Aufsehen erregt haben in den letzten Jahren mehrere Fälle von (teilweisen) Ablehnungen von Landeslisten, von denen hier exemplarisch drei herausgegriffen werden: die vollständige Ablehnung der Landesliste der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) für die Bundestagswahl 2017 in Berlin, die teilweise abgelehnte Landesliste der AfD für die Landtagswahl 2019 in Sachsen und die vollständige Ablehnung der Landesliste der Partei Bündnis 90/Die Grünen für die Bundestagswahl 2021 im Saarland.¹⁷

¹⁶ Siehe exemplarisch für die Bundestagswahl 2021 die Entscheidungen der 16 Landeswahlausschüsse, die von insgesamt 369 eingereichten Landeslisten 33 Landeslisten abgelehnt haben (eigene Auswertung). Gegen diese Entscheidungen wurde in acht Fällen Beschwerde beim Bundeswahlausschuss eingereicht, die in zwei Fällen Erfolg hatte, Bundeswahlausschuss (Hrsg.), Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses vom 5. August 2021, abrufbar unter https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/1f8bb302-8892-4868-bea4-8f8cbf701ab7/20210805_niederschrift_2bwa.pdf (7. Mai 2023).

¹⁷ In Bezug auf die Ablehnung der NPD in Berlin BVerfG, Beschluss vom 23. März 2022, 2 BvC 22/19 = BeckRS 2022, 7874 und u. a. U. *Zawatka-Gerlach*, Die NPD ist in Berlin nicht wählbar, Der Tagesspiegel Online vom 28. Juli 2017, abrufbar unter <https://www.tagesspiegel.de/berlin/bundestagswahl-2017-die-npd-ist-in-berlin-nicht-waehlbar/20120796.html> (7. Mai 2023); u. a. in Bezug auf die Ablehnung der AfD in Sachsen K. B. *Becker*, Ein Triumph für die AfD, F.A.Z. Nr. 191 vom 19. August 2019, S. 10; U. *Nimz*, 30 aus 61, SZ Nr. 172 vom 27. Juli 2019, S. 7; K. B. *Becker*, War es ein Parteitag, oder waren es doch zwei?, F.A.Z. Nr. 171 vom 26. Juli 2019, S. 2; W. *Janisch*, Dienst an der Demokratie, SZ Nr. 171 vom 26. Juli 2019, S. 4; S. *Schönberger/C. Schönberger*, Demokratische Tragödie in Sachsen, Verfassungsblog vom 9. Juli 2019, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/demokratische-tragoedie-in-sachsen/> (7. Mai 2023); M. *Decker*, AfD verliert Listenplätze in Sachsen – Das sagt ein Parteienrechtler zu dem Fall, Leipziger Volkszeitung Online vom 5. Juli 2019, abrufbar unter <https://www.lvz.de/Region/Mitteldeutschland/AfD-verliert-Listenplaetze-in-Sachsen-Das-sagt-ein-Parteienrechtler-zu-dem-Fall> (7. Mai 2023); u. a. in Bezug auf die Ablehnung von Bündnis 90/Die Grünen im Saarland T. *Holl*, Fiasko im Saarland, F.A.Z. Nr. 181 vom 7. August 2021, S. 8.; G. *Niewel/F. Polistina*, Grüne im Saarland von der Wahl ausgeschlossen, SZ Nr. 179 vom 6. August 2021, S. 1; C. *Dylla*, Grünen-Landesliste nicht zur Bundestagswahl zugelassen, sr.de vom 5. August 2021, abrufbar unter https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_

Im Vorfeld der Bundestagswahl 2017 lehnte der Landeswahlausschuss Berlin die eingereichte Landesliste der berlinerischen NPD ab, da Delegierte eines Kreisverbandes für die Aufstellungsversammlung vor dem gesetzlich festgelegten Zeitraum aus § 21 Abs. 3 S. 4 BWahlG gewählt worden waren; diese Delegierten nahmen an der Aufstellungsversammlung jedoch nicht teil.¹⁸ Der Bundeswahlausschuss bestätigte im Anschluss diese Entscheidung des Landeswahlausschusses, sodass die NPD in Berlin zur Bundestagswahl nicht mit einer Landesliste antreten durfte. Hiergegen strengte die NPD nach der Bundestagswahl ein Wahlprüfungsverfahren an, in welchem der Bundestag den Einspruch als unbegründet zurückwies.¹⁹ Schließlich stellte das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 23. März 2022 – und damit rund viereinhalb Jahre nach der Bundestagswahl am 24. September 2017 – fest, dass die Landesliste der NPD zu Unrecht abgelehnt wurde. Dabei machte das Bundesverfassungsgericht deutlich, dass die Nichtzulassung einer Landesliste eine schwerwiegende Beeinträchtigung der Parteien- und Wahlfreiheit darstelle. Zudem könne allein der Umstand, dass Delegierte verfrüht gewählt wurden, die dann in der Aufstellungsversammlung nicht mitgewirkt haben, die Ablehnung einer Landesliste nicht begründen.²⁰ Gleichwohl führe dieser Wahlfehler mangels Mandatsrelevanz nicht zur Ungültigkeit der Bundestagswahl 2017.²¹

Im zweiten Fall ließ der sächsische Landeswahlausschuss im Vorfeld der Landtagswahl 2019 die Landesliste der AfD aufgrund von Mängeln im Aufstellungsverfahren teilweise nicht zu. Denn in dem Umstand, dass die Landesliste an zwei verschiedenen Tagen aufgestellt worden war, sah der sächsische Landeswahlausschuss einen Verstoß gegen die Einheitlichkeit der Aufstellungsversammlung nach § 21 LWahlG Sachsen.²² Dagegen legte die AfD vor der Landtagswahl Verfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen ein, der – zum Erstaunen weiter Teile der Rechtswissenschaft und Pra-

wirtschaft/entscheidung_bundeswahlausschuss_gruenen_landesliste_saarland_100.html# (7. Mai 2023).

¹⁸ Bundeswahlausschuss (Hrsg.), Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses vom 3. August 2017, S. 3 ff., abrufbar unter https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/bdbcb31c-e058-4381-b7ad-9c35ba9fcf06/20170814_niederschrift_2bwa.pdf (7. Mai 2023).

¹⁹ Plenarprotokoll der 83. Sitzung des 19. Deutschen Bundestags am 21. Februar 2019, 19/83, TOP 30a, S. 9690; siehe dazu auch die zugrunde liegende Beschlussempfehlung des Wahlprüfungsausschusses vom 14. Februar 2019, BT-Drs. 19/7660, S. 13 ff.

²⁰ BVerfG, Beschluss vom 23. März 2022, 2 BvC 22/19 = BeckRS 2022, 7874 2. Ls. und 3. Ls., Rn. 36 ff.

²¹ BVerfG, Beschluss vom 23. März 2022, 2 BvC 22/19 = BeckRS 2022, 7874 Rn. 31 ff.

²² Landeswahlleiterin des Freistaates Sachsen (Hrsg.), Medieninformation 17/2019 vom 8. Juli 2019, S. 2 f., abrufbar unter <https://wahlen.sachsen.de/download/Medieninformation/LWL-17-2019.pdf> (7. Mai 2023).

xis²³ – weitere Listenplätze zunächst vorläufig im Wege der einstweiligen Anordnung²⁴ und dann auch endgültig im Hauptsacheverfahren²⁵ zuließ. Die Entscheidung stellt ein Novum dar, schließlich hat ein Gericht damit Rechtsschutz im Wege der Verfassungsbeschwerde in einem unmittelbar auf eine konkrete Wahl bezogenen gerichtlichen Verfahren vor der Wahl gewährt.²⁶

Im Fall der Partei Bündnis 90/Die Grünen lehnte der saarländische Landeswahlausschuss die Zulassung der gesamten Landesliste der Partei für die Bundestagswahl 2021 aufgrund von Ausschlüssen zahlreicher Delegierter zur Delegiertenversammlung ab, worin der Landeswahlausschuss einen Verstoß gegen das Prinzip zur demokratischen Aufstellung von Kandidatinnen und Kandidaten nach § 21 Abs. 1 S. 2 BWahlG sah.²⁷ Gegen diese Entscheidung legte die

²³ Siehe u. a. *J.-M. Drossel/J. Schemmel*, NVwZ 2020, S. 1318 ff.; *J. Kloos/C. Straker*, SächsVBl. 2020, S. 5 ff.; *J. Rozek/R. Zimmermann*, SächsVBl. 2020, S. 37 ff.; *W.-R. Schenke*, NJW 2020, S. 122 ff.; *A. Brade*, NVwZ 2019, S. 1814 ff.; *S. Danzer*, KommPrax Wahlen 2019, S. 69 ff.; *F. Fründ/M. Klatt*, SächsVerfGH zu AfD-Landeslisten: Notwendige Intervention oder ein Überschreiten des Rubikon?, JuWissBlog Nr. 84/2019 vom 22. August 2019, abrufbar unter <https://www.juwiss.de/84-2019/> (7. Mai 2023); *A. Hobusch*, Der „tote Winkel“ des Rechtsschutzes, Verfassungsblog vom 1. August 2019, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/der-tote-winkel-des-rechtsschutzes/> (7. Mai 2023); *W. Kluth*, LKV 2019, S. 501 ff.

²⁴ SächsVerfGH, Urteil vom 25. Juli 2019, Vf. 77-IV-19 (e.A.)/82-IV-19 (e.A) = BeckRS 2019, 15989.

²⁵ SächsVerfGH, Urteil vom 16. August 2019, Vf. 76-IV-19 (HS)/81-IV-19 (HS) = NVwZ 2019, S. 1829 ff.

²⁶ Näher zu diesem Fall und zur Nichtübertragbarkeit eines derart ausgestalteten Rechtsschutzregimes auf die Bundestagswahl siehe unten § 4 D. III.

²⁷ Dazu nur Bundeswahlausschuss (Hrsg.), Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses vom 5. August 2021, S. 37 ff., abrufbar unter https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/1f8bb302-8892-4868-bea4-8f8cbf701ab7/20210805_niederschrift_2bwa.pdf (7. Mai 2023). Trotz mehrfacher Anfragen weigerte sich die saarländische Landeswahlleitung der Verfasserin für ihre wissenschaftlichen Zwecke zugunsten dieser Arbeit ein Protokoll der öffentlichen Sitzung des Landeswahlausschusses vom 30. Juli 2021 zukommen zu lassen, damit die Verfasserin den Sachverhalt mit Hilfe der Primärquelle hätte aufarbeiten können. Als Grund wurde ihr mit E-Mail vom 3. Dezember 2021 mitgeteilt, dass Landeswahlausschüsse keine Behörden seien und § 1 S. 1 IFG Saar. i. V. m. § 1 Abs. 1 S. 1 IFG Bund daher keine Anwendung finde. Andere Gesetze, insbesondere das Bundeswahlgesetz, würden keine Ansprüche auf Veröffentlichung oder Herausgabe eines Sitzungsprotokolls beinhalten, zudem seien Wahlorgane zu jeder Zeit zur staatlichen Neutralität verpflichtet. Die Verfasserin dieser Arbeit hingegen stuft Wahlorgane als Behörden im Sinne der Informationsfreiheitsgesetze ein, erkennt für die Versendung des Sitzungsprotokolls zudem keinen Ausschluss durch das Bundeswahlgesetz und kann nicht nachvollziehen, warum ihr das Protokoll einer öffentlichen Sitzung nicht für wissenschaftliche Zwecke zur Verfügung gestellt werden konnte. Ebenso *F. Schoch*, IFG, 2. Aufl. 2016, § 1 Rn. 160 in Bezug auf die Bundeswahlleiterin bzw. den Bundeswahlleiter sowie den Bundeswahlausschuss. Aufgrund des Verweises auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes in § 1 S. 1 IFG Saar. muss gleiches auch für die Landeswahlleiterin des Saarlandes sowie den Landeswahlausschuss gelten.

Partei Beschwerde beim Bundeswahlausschuss ein, die dieser verwarf.²⁸ Weitere – nach bisheriger Rechtsanwendung auch nicht vorgesehene – Schritte unternahm die Partei Bündnis 90/Die Grünen nicht. Sie trat im Ergebnis nicht mit einer Landesliste im Saarland zur Bundestagswahl 2021 an und konnte daher im Saarland nicht mit der Zweitstimme der Wählerinnen und Wähler gewählt werden.

Die drei Fälle zeigen: Ablehnungen von Landeslisten und damit potenzielle Wahlfehler erfolgen, gerichtlicher Rechtsschutz *nach* der Wahl kommt meist zu spät und hat keine Auswirkungen auf den Wahlvorgang beziehungsweise das Wahlergebnis. Zudem ist gerichtlicher Rechtsschutz *vor* der Wahl regelmäßig nicht möglich. Es existiert im deutschen Wahlrecht ein Zustand, der in einem Rechtsstaat mit umfassend ausgestalteter Gerichtsbarkeit – wie es die Bundesrepublik Deutschland ist – eigentlich nicht vorherrschen sollte. Diese Ausgangslage erstaunt insbesondere deswegen, weil verschiedene Stellen – wie im Folgenden dargelegt wird – auf die Problematik des fehlenden Rechtsschutzes in Wahlrechtsangelegenheiten bereits hingewiesen haben und gerichtlicher Rechtsschutz vor der Wahl sogar bereits in einem Ausnahmefall gewährt wurde.

II. Rechtsschutz vor der Bundestagswahl als Empfehlung der Wahlbewertungsmission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Die Rechtsschutzversagung für den Zeitpunkt vor der Wahl verwundert vor allem vor dem Hintergrund der seit 2009 auch in Deutschland durchgeführten Wahlbeobachtungen des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte als autonome Institution mit dem Charakter eines Durchführungsorgans im Sinne von II (A) Nr. 13 der Geschäftsordnung der OSZE entsendet zu Parlamentswahlen in einem ihrer Teilnehmerstaaten regelmäßig eine Wahlbewertungsmission. Die Ergebnisse der Wahlbewertungsmission werden stets in einem Abschlussbericht veröffentlicht.²⁹ Bewertungsgrundlage sind die Anforderungen, die an demo-

²⁸ Bundeswahlausschuss (Hrsg.), Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses vom 5. August 2021, S. 41 ff., abrufbar unter https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/1f8bb302-8892-4868-bea4-8f8cbf701ab7/20210805_niederschrift_2bwa.pdf (7. Mai 2023).

²⁹ Umfassend zur Wahlbeobachtung durch das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte F. Evers, Wahlbeobachtung durch die OSZE, in: IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2009, S. 261 ff. Siehe auch die bisherigen Berichte der Wahlbewertungsmissionen für Bundestagswahlen: OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 16. März 2022 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 26. September 2021, abrufbar unter

kratische Wahlen nach den OSZE-Verpflichtungen³⁰ und anderen internationalen Standards³¹ zu stellen sind. Zugleich werden Handlungsempfehlungen hinsichtlich der nach Auffassung der Wahlbewertungsmission verbesserungswürdigen Punkte ausgesprochen.

In Bezug auf die Bundestagswahl 2009 stellte die Wahlbewertungsmission fest, dass „die Unmöglichkeit einer gerichtlichen Beschwerde vor dem Wahltag die Verfügbarkeit einer effektiven Abhilfe gegen fehlerhafte Verwaltungsent-

<https://www.osce.org/files/f/documents/0/3/514048.pdf> (7. Mai 2023); OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 27. November 2017 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/363781.pdf> (7. Mai 2023); OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 13. Dezember 2013 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 22. September 2013, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/2/9/109745.pdf> (7. Mai 2023); OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 14. Dezember 2009 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 27. September 2009, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/e/7/40879.pdf> (7. Mai 2023).

³⁰ Gemeint sind mit diesen sog. originären und weitgehend unbestrittenen Verpflichtungen u. a. die Richtlinien zur Assistenz von nationalen Minderheiten für Wahlen vom 1. Januar 2001, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/4/0/103866.pdf> (7. Mai 2023), die Richtlinien zur Beilegung von Wahlkonflikten im OSZE-Raum vom 1. August 2000, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/b/b/17567.pdf> (7. Mai 2023), das Wiener Dokument der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen vom 16. November 1999, angenommen auf der 269. Plenarsitzung des OSZE-Forums für Sicherheitskooperation in Istanbul, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/5/d/41278.pdf> (7. Mai 2023), das Abschlussdokument des Moskauer Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE vom 3. Oktober 1991, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/e/f/14312.pdf> (7. Mai 2023), die Charta von Paris vom 21. November 1990, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/5/b/39518.pdf> (7. Mai 2023) sowie das Abschlussdokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE vom 29. Juni 1990, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/14307.pdf> (7. Mai 2023). Detailliert *F. Evers*, Wahlbeobachtung durch die OSZE, in: IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2009, S. 261 ff. (262 ff.).

³¹ Unter diese sog. interpretativen Verpflichtungen fallen u. a. das UN Committee on Human Rights, General Comment 25, „The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service“ vom 12. Juli 1996, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/19154.pdf> (7. Mai 2023), für eine deutsche Übersetzung und Einführung siehe Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, 2005, S. 113 ff., der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II, S. 1533 ff. und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948, abrufbar unter <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf> (7. Mai 2023). Vertiefend *F. Evers*, Wahlbeobachtung durch die OSZE, in: IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2009, S. 261 ff. (265 f.).

scheidungen und -maßnahmen“³² verringert. Daher gab sie die folgende Handlungsempfehlung:

„Zum Schutz der Wahlrechte sollte überlegt werden, die Beschwerdeverfahren dahingehend zu ändern, dass zumindest bestimmte Arten von Beschwerden – insbesondere zur Zulassung der Parteien zur Wahl, zur Registrierung der Bewerber/innen, der Landeslisten und der Wähler/innen – vor der Wahl von einem Rechtsgremium gehört werden können. Dadurch würde die zeitgerechte Beilegung wahlbezogener Streitigkeiten möglich, welche wesentlicher Bestandteil des allgemeineren Prinzips der Gewährung effektiver Rechtsmittel ist.“³³

Diese Empfehlung nahm der Wahlprüfungsausschuss des Bundestages auf und bat die Bundesregierung um eine Prüfung, ob speziell der Rechtsschutz im Hinblick auf das Zulassungsverfahren für Parteien nach § 18 Abs. 4 BWahlG a. F. verbessert werden könne.³⁴ Dabei geht sowohl aus der Empfehlung des Wahlprüfungsausschusses als auch aus dem darauffolgenden Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen hervor, dass Rechtsschutz nur in Bezug auf die grundsätzliche Zulassung von Parteien zur Wahl, nicht hingegen in Bezug auf die auch von der OSZE-Wahlbewertungsmission empfohlene Zulassung von Wahlkandidatinnen und -kandidaten, Landeslisten und Wählerinnen und Wählern Gegenstand der Diskussion war.³⁵ Folge dieser Diskussion war schließlich das Gesetz zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen vom 12. Juli 2012³⁶, mit dem die Nichtanerkennungsbeschwerde als gerichtliche Beschwerdemöglichkeit für nicht durch den Bundeswahlausschuss als Partei anerkannte politische Vereinigungen eingeführt wurde. Gleichzeitig wurde in Art. 2 Nr. 1 lit. a und Art. 3 Nr. 2 lit. a, aa des

³² OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 14. Dezember 2009 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 27. September 2009, S. 23, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/e/7/40879.pdf> (7. Mai 2023).

³³ OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 14. Dezember 2009 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 27. September 2009, S. 23 f., in Ansätzen auch schon S. 16, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/e/7/40879.pdf> (7. Mai 2023). Rechtliche Grundlage dieser Handlungsempfehlung ist nach der Wahlbewertungsmission in dieser Reihenfolge Paragraph 5.10 des Kopenhagen-Dokuments von 1990, Paragraph 13.9 des Abschließenden Dokuments des Wiener Treffens (KSZE) von 1989, Paragraph 18.4 Dokument des Moskauer Treffens von 1991, Allgemeiner Kommentar 31, Paragraph 15 des UN-Menschenrechtsausschusses und § 95 des Verhaltenskodexes für Wahlen der Venedig-Kommission. Zur Venedig-Kommission auch unten § 7 B. I.

³⁴ BT-Drs. 17/6300, S. 2 f.

³⁵ BT-Drs. 17/9391, S. 6. Ebenso wie hier *A. von Notz*, die auf dem Verfassungsblog davon spricht, dass „der Bericht der Wahlbewertungsmission [...] nur unvollständig zitiert“ wird, *Not Too Late, but Still Too Little*, Verfassungsblog vom 2. November 2022, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/not-too-late-but-still-too-little/> (7. Mai 2023).

³⁶ Gesetz zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen vom 12. Juli 2012, BGBl. I 2012, S. 1501.

Gesetzes zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen klargestellt, dass auch subjektive Rechtsverletzungen Gegenstand des Wahlprüfungsverfahrens auf beiden Verfahrensstufen sein können. Weitergehende Rechtsschutzmöglichkeiten für andere Fälle als die Nichtanerkennung einer Partei zur Bundestagswahl wurden nicht normiert. Daher liegt die Vermutung nahe, dass der im OSZE-Bericht von 2009 verwendete Ausdruck „insbesondere“³⁷ vom Wahlprüfungsausschuss und den genannten Fraktionen nur auf Rechtsbehelfe gegen die grundsätzliche Zulassung von Parteien und nicht auf alle genannten Wahlfehler bezogen wurde.

Der Bericht der OSZE-Wahlbewertungsmission zur Bundestagswahl 2013 stellt dann in Bezug auf die Empfehlungen des Berichts von 2009 folgerichtig fest, dass zwar eine Rechtsschutzmöglichkeit vor der Wahl gegen die grundsätzliche Zulassung als Partei mit der Nichtanerkennungsbeschwerde geschaffen wurde, allerdings

„die fehlende Möglichkeit, zu den meisten verfahrensbezogenen Themen schon vor dem Wahltag bei einem Gericht Einspruch einzulegen, immer noch eine Einschränkung des Zugangs der Bürgerinnen und Bürger zu einem wirksamen und zeitnahen Rechtsbehelf gegen inkorrekte Verwaltungsentscheidungen und -handlungen“³⁸

darstelle. Im Bericht zur Bundestagswahl 2017 und zur Bundestagswahl 2021 wurden die weiterhin fehlenden Rechtsschutzmöglichkeiten in Bezug auf die Zulassung von Kandidatinnen und Kandidaten, Landeslisten und Wählerinnen und Wähler erstaunlicherweise nicht mehr thematisiert.³⁹

Die Tatsache, dass die OSZE in ihren letzten Berichten nicht mehr auf weitere Rechtsschutzmöglichkeiten für andere Wahlfehler als die Nichtanerkennung als Partei eingeht, bedeutet nicht, dass weiterer Rechtsschutz nicht wünschenswert ist. Stattdessen bleiben die Forderungen der OSZE aus dem Bericht von

³⁷ OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 14. Dezember 2009 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 27. September 2009, S. 24, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/e/7/40879.pdf> (7. Mai 2023).

³⁸ OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 13. Dezember 2013 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 22. September 2013, S. 10f., abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/2/9/109745.pdf> (7. Mai 2023).

³⁹ Stattdessen wird im Bericht zur Bundestagswahl 2017 der Fokus auf die angemessene Bearbeitungszeit des Wahlprüfungsverfahrens gelegt und empfohlen, das Verfahren zu beschleunigen, OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 27. November 2017 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017, S. 9f., abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/9/3/363781.pdf> (7. Mai 2023). Im Bericht zur Bundestagswahl 2021 bleiben Rechtsschutzfragen in Bezug auf das Wahlrecht komplett unberücksichtigt, OSZE (Hrsg.), Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 16. März 2022 zur Wahl zum Deutschen Bundestag am 26. September 2021, abrufbar unter <https://www.osce.org/files/f/documents/b/3/516252.pdf> (7. Mai 2023).

Stichwortregister

- Ablehnung von Landeslisten *siehe*
Nichtzulassung von Landeslisten
- Abstrakte Normenkontrolle 33, 130 f.
- Aufstellung 5 f., 16
- Kandidatinnen und Kandidaten 185
 - Landeslisten 5 f., 19, 141, 160, 185–191
- Bestandsschutz der einmal abgegebenen
Wählerstimme 161
- Bestandsschutz des gewählten Parla-
ments 156 f.
- Briefwahl 196 f., 199
- Bundestag 78 f., 82–84, 88–94
- Arbeitsfähigkeit 98
 - Befangenheit *siehe* Vorwurf der
Entscheidung in eigener Sache
 - Bundestagswahl 2017 5, 123
 - Bundestagswahl 2021 2, 6, 94, 123, 187,
189 f., 197, 199
 - Diskontinuitätsgrundsatz 79–81
 - Ende der Wahlperiode 78
 - Handlungsbefugnis 98
 - Parlamentarische Sommerpause 97 f.,
197
 - Parlamentsautonomie 92 f., 110
 - Sondersitzungen 98–100, 197
 - Sperrklausel 162
 - Vorwurf der Entscheidung in eigener
Sache 90–94
 - Wahlfehler 4
 - Wahlprüfungsausschuss 9, 81, 89, 99,
200
 - Zusammentritt 78
 - Zuständigkeit für die Wahlprüfung der
deutschen Abgeordneten zum Europäi-
schen Parlament 82
- Bundestagswahl 2021 2, 6, 94, 123, 187,
189 f., 197, 199
- Bundesverfassungsgericht 11 f., 25, 28–41,
82, 95 f., 121
- Arbeitsbelastung *siehe* Kommission
zur Entlastung des Bundesverfassungs-
gerichts
 - Exklusivität des Wahlprüfungsverfah-
rens 28–41
 - Verhältnis zu den Landesverfassungs-
gerichten 148–151
 - Zeitpunkt des Wahlprüfungsverfah-
rens 1, 25
- Bundesverwaltungsgericht 26, 48, 113
- Bundeswahlausschuss 18, 99, 114–116,
120 f., 126, 193
- Besetzung 115
 - Bundeswahlleiterin/Bundeswahl-
leiter 115 f.
- Bundeswahlgesetz 114, 120
- Mängelbeseitigungsverfahren 114
 - Nichtzulassung einer Landesliste 114
 - Nichtzulassung eines Kreiswahlvor-
schlags 114
- Bundeswahlleiterin/Bundeswahlleiter
115 f.
- Bundeswahlordnung 114, 120
- Certiorariverfahren *siehe* Vorprüfungs-
verfahren
- Chancengleichheit der Parteien 17, 20, 107,
129, 133, 191
- Demokratieprinzip 39, 133, 155–157, 166,
186, 193
- Bestandsschutz des gewählten Parla-
ments 156 f.
 - Gebot des geringstmöglichen Eingriffs
156

- Gewährleistung der nach dem Willen der Wählerinnen und Wähler richtigen Zusammensetzung des gewählten Parlaments 155
- Direktwahlakt 82
- Diskontinuitätsgrundsatz 79–81
 - institutionell 80
 - sachlich 80
- Effektiver Rechtsschutz 51, 104, 134, 144, 173–182
 - Rechtzeitigkeit 175
 - Wahlanfechtung für Betriebsrats-, Delegierten- und Aufsichtsratswahlen 181 f.
 - Wahl zum Berliner Senat 178–180
- Einheit der Verfassung 100
- Einspruchsfrist 76, 200, 206
- Europäische Kommission für Demokratie durch Recht 201
- Europäisches Parlament 82 f.
- Exklusivität 28–49, 100–151
 - Fehlen einer eigenständigen Positionierung 48 f.
 - Grenzen 32
 - Kritik 45–47
 - Rechtsprechungs begründung 33–42
 - Rezeption 42–44
 - Verwaltungsrechtsschutz 101–113
- Funktionsadäquate Institutionenordnung 84–87
 - Gewaltenteilung 85
 - Kritik 86
- Gebot des geringstmöglichen Eingriffs 156
- Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland 82 f.
- Gesetz zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen 9, 12, 31, 110 f., 119, 138, 147, 174
- Gewährleistung der nach dem Willen der Wählerinnen und Wähler richtigen Zusammensetzung des gewählten Parlaments 155
- Gewaltenteilung 39, 85 f.
 - Durchbrechung 86
 - Verschränkung 86
- Gültigkeit der Wahl 46, 67 f., 72–74
- Kartellparteien 118, 168–171
 - Einfluss der Medien 171
 - Entwicklung 169
 - Kritik 170
- Kleinst- und Splitterparteien 125, 131, 192–194
- Kommission zur Entlastung des Bundesverfassungsgerichts 11
- Kreiswahlausschuss 115 f.
- Kreiswahlleiterin/Kreiswahlleiter 115 f.
- Landesliste 4–7, 18, 74, 99, 108, 126 f., 136, 157, 162 f., 167, 177, 191, 195
 - Ablehnung *siehe* Nichtzulassung
 - Aufstellung 5 f., 16, 19, 141, 160, 185–191
 - Delegiertenversammlung 190
 - Fristen 186–188
 - Landtagswahl 2019 in Sachsen 5, 141–145, 148
 - Nichtzulassung 4, 7, 18, 74, 99, 108, 114, 126, 136, 157, 162, 167, 176 f., 195, 203
 - Veröffentlichung 196
 - Zurückweisung *siehe* Nichtzulassung
- Landeswahlausschuss 114–116, 129
 - Berlin 5
 - Besetzung 115
 - Landeswahlleiterin/Landeswahlleiter 115 f.
 - Saarland 6
 - Sachsen 5, 141, 151
- Landeswahlleiterin/Landeswahlleiter 115 f.
- Landtagswahl 2019 in Sachsen 5, 141–145, 148
- Legitimationsprüfung 55–59, 65
- Mandatsprüfung *siehe* Prüfung des Abgeordnetenstatus
- Mandatsrelevanz 73 f., 109, 111, 147, 157, 206
- Mängelbeseitigungsverfahren 114
- Nichtanerkennung als Partei 10 f., 17, 102, 121, 126

- Nichtanerkennungsbeschwerde 9, 11, 13, 17, 102, 121–128, 177, 192, 202
- Entscheidungsfrist 122
 - Verbesserung des Rechtsschutzes 123–126
 - Verfahrensgegenstand 122, 126–128
- Nichtzulassung eines Kreiswahlvorschlags 114
- Nichtzulassung von Landeslisten 4, 7, 18, 74, 99, 108, 114, 126, 136, 157, 162, 167, 176 f., 195
- Landtagswahl 2019 in Sachsen 5, 141–145, 148
- Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa 7–10
- Organstreitverfahren 12, 33, 129 f., 133
- OSZE *siehe* Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
- Parlamentarischer Rat 53 f.
- Parlamentarische Sommerpause 97 f., 197
- faktische Einordnung 98
 - rechtliche Einordnung 97
- Parlamentsautonomie 92 f., 110
- Parteien 15–17, 101, 193
- abstrakte Normenkontrolle 131
 - Beteiligungsanzeige 199
 - Chancengleichheit 17, 20, 107, 129, 133, 191
 - Grundrechtsträger 107, 133
 - Kartellbildung 118, 168–171
 - Nichtanerkennung 10 f., 102, 121, 124, 126 f.
 - Organstreitverfahren 129
 - Rolle 15
 - Unterschriftensammlung 12, 189
 - Verfahrensbeteiligung vor dem Verwaltungsgericht 101
 - Verfassungsbeschwerde 132–134
 - Wahlfehler 17 f., 102, 108, 126, 136, 167
 - Wahlvorschlagsrecht 188, 192
- Paulskirchenverfassung 58
- Praktische Konkordanz 108 f.
- Prüfung
- Definition 69
 - des Abgeordnetenstatus 172
 - Nachträglichkeit 70
- Rechtmäßigkeit der Wahl 72 f.
- Rechtsweggarantie 31, 41, 107
- Reichsverfassung von 1871 59
- Sondersitzungen 99 f., 197
- Sperrklauseln 162
- Spezialität der Rechtsbehelfe des Wahlrechts *siehe* Exklusivität
- Umsetzung, praktische
- Integration in die bisherigen Fristen 195–197
 - Vorverlegung der Fristen 198–207
- Unterschriftensammlung 12, 189
- Venedig-Kommission *siehe* Europäische Kommission für Demokratie durch Recht
- Vereinigungen, politische 124, 131, 188, 192 f.
- Verfassungsbeschwerde 32, 51, 132–151
- Annahmeentscheidung 136
 - einstweilige Anordnung 134
 - Rechtssatzverfassungsbeschwerde 140
 - Rechtsschutzbedürfnis 137
 - Rechtswegerschöpfung 135
 - Subsidiarität 135
 - Verhältnis zur Wahlprüfungsbeschwerde 32, 138
 - Verwaltungsverfassungsbeschwerde 134–139
- Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen 5, 141–148
- Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde in Wahlangelegenheiten 142–148
- Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin 2, 179
- Verfassungsinterpretation 21
- Verfassungstheorie 84–87
- Verhältnis Bundesverfassungsgericht und Landesverfassungsgerichte 148–151
- Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen 38
- Verwaltungsgerichtsbarkeit 26, 48, 106
- Verwaltungsrechtsschutz 101–113
- allgemeine Leistungsklage 102
 - Anfechtungsklage 102
 - Einfluss von § 49 BWahlG 112

- Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs 105, 112
- Feststellungsklage 102
- Hauptsacheverfahren 103
- Rechtsbehelfe 101 f.
- Rechtsmittel 113
- Rechtsschutzbedürfnis 106
- Verpflichtungsklage 102
- Vollstreckbarkeit 103 f.
- vorläufiger Rechtsschutz 103 f.
- Widerspruchsverfahren 103
- Vorprüfungsverfahren 35, 39

- Wahl
 - Definition 70
 - Phasen 70
- Wahlanfechtung für Betriebsrats-, Delegierten- und Aufsichtsratswahlen 181 f.
- Wahlausschüsse 102, 115–120, 129
 - Beisitzerinnen und Beisitzer 117
 - Besetzung 115–118
 - Bundeswahlausschuss 99, 115, 120 f., 126, 193
 - Entscheidungsfindung 119
 - Entscheidungswirkung 120
 - Kreiswahlausschuss 115 f.
 - Landeswahlausschuss 5 f., 114–116, 129, 151
- Wahlbewertungsmission 7–10
- Wahlfehler 1, 4, 11 f., 17, 73, 126, 129, 146 f.
 - Ablehnung von Landeslisten *siehe* Nichtzulassung von Landeslisten
 - Nichtanerkennung 10, 17, 102, 121, 126
 - Nichtzulassung von Landeslisten 4, 7, 17 f., 74, 99, 102, 108, 126, 136, 157, 162, 176
 - Zurückweisung von Landeslisten *siehe* Nichtzulassung von Landeslisten
- Wahlkampf 98, 193, 197
- Wahlprüfungsausschuss 9, 81, 89, 99, 200
- Wahlprüfungsgesetz 67, 71–76
 - Gültigkeit 67, 72–74
 - Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl 67, 74 f.
- Wahlprüfungsverfahren
 - als prozessuale Wettbewerbsgarantie 167
 - Befangenheit *siehe* Vorwurf der Entscheidung in eigener Sache
 - Begriff der Wahlprüfung 68–70
 - Beschwerdeberechtigung 95, 206
 - Beschwerdefrist 96, 200, 206
 - Beschwerdegegenstand 96, 205 f.
 - Bundestag 78 f., 82–94
 - Einspruchsberechtigung 88, 171, 205
 - Einspruchsfrist 76, 200, 206
 - Einspruchsgegenstand 89, 205
 - Exklusivität 28–41, 100–151
 - Gültigkeit 46, 67 f., 72–74
 - Mandatsrelevanz 73 f., 109, 111, 147, 157, 206
 - Praktische Umsetzung vor der Wahl 195–207
 - Prüfung 69 f.
 - Prüfung des Abgeordnetenstatus 172
 - Prüfungsumfang 89, 96
 - Rechtsprechungs begründung 33–42
 - subjektiver Rechtsschutz 10, 110, 138, 147, 174
 - Verfahren im Bundestag 88 f.
 - Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht 95 f.
 - Verhältnis zu Art. 19 Abs. 4 GG 31, 41, 44, 107–110
 - Verhältnis zum Organstreitverfahren 33, 129 f.
 - Verhältnis zur abstrakten Normenkontrolle 33, 130 f.
 - Verhältnis zur Nichtanerkennungsbeschwerde 121–128
 - Verhältnis zur Verfassungsbeschwerde 32, 35 f., 132–140
 - Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahl 67, 74 f.
 - Verwaltungsgerichtsbarkeit 26, 48
 - Vorwurf der Entscheidung in eigener Sache 90–94
 - Wahl als Prüfungsobjekt 70
 - Wahl der deutschen Abgeordneten zum Europäischen Parlament 82
 - Wahlprüfungsausschuss 9, 81, 89, 99, 200
 - Zeitpunkt 1, 25–27, 50
 - Zweistufigkeit 53, 88, 97, 108, 110, 113

- Wahlrecht 3, 7, 101
 - aktiv 101 f., 111
 - Mehrheitswahlrecht 60, 63
 - passiv 101, 109
 - Sachsen 151
 - Verhältniswahlrecht 62 f.
- Wahlrechtsgrundsätze 133, 158–163, 166
 - Freiheit 160 f.
 - Gleichheit 161–163
 - Unmittelbarkeit 159 f.
- Wahlvorschlagsrecht 188, 192
- Wahlwiederholung 161, 163
- Weimarer Reichsverfassung 53, 60–64
 - demokratiefeindliche Grundhaltung 64
 - Wahlprüfungsgericht 60–62
- Wettbewerb, demokratischer 164–168
 - Begriff 164
 - institutionelle Garantie 166
 - materielle Garantie 166
 - prozessuale Garantie 167
- Zurückweisung von Landeslisten *siehe*
Nichtzulassung von Landeslisten