



Herrn  
Prof. Hans Herbert von Arnim  
Im Oberkämmer 26

67346 Speyer

Berlin, 8. Juli 2010

**Prof. Dr. Norbert Lammert, MdB**  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Telefon: +49 30 227-32334  
Fax: +49 30 227-36097  
go-ausschuss@bundestag.de

Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland am 7. Juni 2009

**- EuWP 35/09-**

Sehr geehrter Herr Professor von Arnim,

in der oben genannten Wahlanfechtungssache hat der Deutsche Bundestag am 8. Juli 2010 die in der auszugsweise beigelegten Bundestagsdrucksache 17/2200 in der Anlage 13 enthaltene Beschlussempfehlung des Wahlprüfungsausschusses angenommen und damit folgenden **Beschluss** gefasst:

**Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.**

Mit freundlichen Grüßen

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Beschluss des Bundestages kann gemäß § 26 Absatz 3 Europawahlgesetz (EuWG) Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht erhoben werden, wenn der Beschwerde mindestens einhundert Wahlberechtigte beitreten. **Die Beschwerde und die Beitrittserklärungen müssen binnen einer Frist von zwei Monaten seit der Beschlussfassung des Bundestages beim Bundesverfassungsgericht eingegangen sein; die Beschwerde ist innerhalb dieser Frist zu begründen.** Gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 EuWG in Verbindung mit § 48 Absatz 2 Bundesverfassungsgerichtsgesetz müssen die Wahlberechtigten, die der Beschwerde beitreten, die Beitrittserklärung persönlich und handschriftlich unterzeichnen; neben der Unterschrift sind Familienname, Vornamen, Tag der Geburt und Anschrift (Hauptwohnung) des Unterzeichners anzugeben.

## Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch

des Herrn Prof. Dr. H. H. v. A., 67346 Speyer

– Az.: EuWP 35/09 –

gegen die Gültigkeit der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments  
aus der Bundesrepublik Deutschland

am 7. Juni 2009

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 10. Juni 2010 beschlossen,  
dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

**Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.**

### Tatbestand

Mit Schreiben vom 23. Juli 2009, das beim Deutschen Bundestag am 24. Juli 2009 eingegangen ist, hat der Einspruchsführer gegen die Gültigkeit der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland am 7. Juni 2009 Einspruch eingelegt.

Mit seinem Wahleinspruch wendet sich der Einspruchsführer gegen die Fünf-Prozent-Sperrklausel und gegen das sogenannte System „starrer Listen“.

Der Einspruchsführer begründet seinen Einspruch damit, dass die in § 2 Absatz 7 des Europawahlgesetzes (EuWG) festgeschriebene Fünf-Prozent-Klausel bei der Berechnung der Sitzverteilung zugrundegelegt worden sei, obwohl diese Vorschrift gegen das Demokratieprinzip (Artikel 20 Absatz 1 des Grundgesetzes – GG), die Wahlgleichheit der Bürger (Artikel 38 Absatz 1 GG) und die Chancengleichheit der Parteien (Artikel 21 Absatz 1 GG) verstoße.

Das Stimmgewicht bei Europawahlen sei zwar in jedem Mitgliedstaat unterschiedlich, der Bürger eines bevölkerungsschwachen Mitgliedstaates habe etwa das zwölffache Stimmgewicht des Bürgers eines bevölkerungsstarken. Dies sei beim derzeitigen Stand der Integration allerdings nicht zu ändern und deshalb auch verfassungsrechtlich hinzunehmen. Durch die deutsche Fünf-Prozent-Klausel, durch die Millionen Stimmen ohne Erfolg blieben, werde aber eine Ungleichheit von viel größerer Intensität geschaffen. Dieses Mehr an Ungerechtigkeit, das keineswegs durch die Struktur der Europäischen Union bedingt sei, bestehe einmal im Verhältnis zu anderen deutschen Wählern, Kandidaten und Parteien, deren Stimmen berücksichtigt würden. 10,8 Prozent der in Deutschland abgegebenen Stimmen seien 2009 entwertet worden und nicht den Parteien und Vereinigungen zugute kommen, für die sie gedacht gewesen seien. Die Fünf-Prozent-Klausel habe dazu geführt, dass die bei der Europawahl 2009 von ihr betroffenen sieben Parteien und politischen Vereinigungen mit insgesamt acht Kandidaten nicht ins Parlament eingezogen seien und die für sie abgegebenen Stimmen sogar ein negatives Gewicht gehabt hätten, weil sie den Parteien zugeschlagen worden seien, die die Hürde übersprungen hätten, die aber die Bürger gerade nicht gewählt hätten. Es handele sich um rund 2,8 Millionen Stimmen.

Dass dies die Gleichheit der Wahl der Bürger und die Chancengleichheit der Parteien und politischen Vereinigungen beeinträchtige, sei allgemein anerkannt. Die verfassungsrechtliche Beurteilung hänge deshalb davon ab, ob der Eingriff sich durch zwingende Gründe rechtfertigen lasse.

Die Ungerechtigkeit bestehe aber auch im Verhältnis zu Wählern, Kandidaten und Parteien anderer Staaten. Denn durch die Fünf-Prozent-Klausel würden in einem bevölkerungsreichen Land wie Deutschland sehr viel mehr Stimmen entwertet als in kleinen Staaten. Das sei wohl auch der Grund, warum keiner der anderen großen Mitgliedstaaten seinen Wählern eine auf das ganze Land bezogene Fünf-Prozent-Klausel zumute, wie sie in Deutschland zu finden sei. Eine deutsche Partei oder politische Vereinigung habe 2009 zum Überwinden der Hürde mehr Wählerstimmen bekommen müssen als Estland, Malta, Slowenien und Zypern zusammen benötigt hätten, um insgesamt 24 Abgeordnete nach Brüssel zu schicken. Bei der Wahl im Jahr 1994 sei die FDP trotz ihrer 1 443 146 Stimmen (4,1 Prozent) und 1999 trotz ihrer 820 106 Stimmen (3,0 Prozent), die ein Mehrfaches der Stimmen kleiner Mitgliedstaaten betragen, aus dem Europäischen Parlament ausgesperrt worden.

Dennoch habe das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1979 die Fünf-Prozent-Klausel des EuWG für verfassungsmäßig erklärt. Seitdem hätten sich aber die Beurteilungsmaßstäbe deutlich verschärft, wie sich aus neueren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und der Landesverfassungsgerichte zur Fünf-Prozent-Klausel im Kommunalwahlrecht ergebe und durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Lissabon-Vertrag vom 30. Juni 2009 bestätigt werde. Das Bundesverfassungsgericht habe im sog. Lissabon-Urteil die grundlegende Bedeutung des Wahlrechts hervorgehoben, wegen der Minderung des Gewichts des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag aufgrund der Übertragung von Kompetenzen auf die Europäische Union durch den Lissabon-Vertrag die Möglichkeit einer Verletzung des Wahlrechts der Bürger gesehen und ihnen ein Anfechtungsrecht zugebilligt.

Die tatsächliche Situation sei ebenfalls eine ganz andere als vor 30 Jahren. Damals seien im Europäischen Parlament 40 Parteien aus neun Mitgliedstaaten vertreten gewesen, heute seien es 162 Parteien aus 27 Staaten. Damals hätten die

81 deutschen Mitglieder 20 Prozent der 410 Mitglieder des Parlaments ausgemacht. Heute stellten die 99 deutschen Vertreter nur noch 13 Prozent der 736 Europaparlamentarier, und die acht deutschen Abgeordneten, denen die Fünf-Prozent-Klausel den Einzug ins Europäische Parlament verwehrt habe, hätten nur ein Prozent der Mitglieder des Europäischen Parlaments ausgemacht.

Wenn die Beurteilungsmaßstäbe, die tatsächliche Lage oder beides sich wandelten, sei der Gesetzgeber zu einer Überprüfung von Sperrklauseln verpflichtet. Eine pflichtgemäß sorgfältige Überprüfung der Fünf-Prozent-Klausel und die Darlegung zwingender Gründe für ihre Beibehaltung fehle jedoch. Spätestens nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Fünf-Prozent-Klausel im schleswig-holsteinischen Kommunalwahlrecht hätte der Gesetzgeber auch hinsichtlich der Fünf-Prozent-Klausel bei der Europawahl reagieren müssen. Dass er dies immer noch nicht getan habe, erkläre sich wohl daraus, dass es ausreichende Gründe für die Beibehaltung der Fünf-Prozent-Klausel bei der Europawahl gar nicht gebe, der Gesetzgeber aber dennoch so lange wie möglich an der Klausel festhalten möchte, die den im Bundestag vertretenen Parteien zusätzliche – illegitime – Mandate verschaffe. Hier werde deutlich, dass der Gesetzgeber bei Überprüfung der Fünf-Prozent-Klausel in eigener Sache entscheide. Gesetzgebung in eigener Sache weise aber nur eine geringe Richtigkeitschance auf und bedürfe deshalb besonderer Kontrolle durch die Öffentlichkeit, durch sachverständige Wissenschaftler und durch die Verfassungsrechtsprechung.

Sperrklauseln widersprächen den Grundsätzen der Demokratie, der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien. Sie seien verfassungswidrig, es sei denn, sie ließen sich durch zwingende Gründe des öffentlichen Wohles rechtfertigen. Wolle der Gesetzgeber eine Sperrklausel aufrechterhalten, reichten deshalb nach neuerer Rechtsprechung abstrakte Behauptungen nicht mehr aus. Der Gesetzgeber müsse vielmehr im Wege einer sorgfältigen Realanalyse darlegen, dass solche zwingenden Gründe mit einiger Wahrscheinlichkeit wirklich vorlägen. Der Nachweis einer erheblichen Funktionsstörung der Arbeit des Europäischen Parlaments bei Wegfall der deutschen Fünf-Prozent-Klausel werde vom Gesetzgeber jedoch nicht erbracht und sei auch gar nicht zu erbringen. Die Erschwerung der Beschlussfassung des Europäischen Parlaments, die zusätzliche Parteien verursachen könnten, würde, wenn sie denn überhaupt vorläge, keinesfalls ausreichen, um die Fünf-Prozent-Klausel zu rechtfertigen. Das Europäische Parlament wähle – im Gegensatz zum Bundestag und zu den Landtagen – keine Regierung. Dies ähnele der Situation in den Kommunen, wo der Verwaltungschef seit der Einführung seiner Direktwahl ebenfalls nicht mehr von der Volksvertretung, dem Gemeinderat oder Kreistag, gewählt werde und die Rechtsprechung deshalb den Sperrklauseln ihre Berechtigung abgesprochen habe. Hinzu komme, wie das Bundesverfassungsgericht im Lissabon-Urteil hervorhebe, dass sich im Europäischen Parlament keine Regierungs- und Oppositionsfraktionen gegenüberstünden und deshalb die Wähler auch keine Richtungsentscheidungen trafen, die durch kleine Parlamentsparteien erschwert werden könnten. Damit verliere auch der Umstand, dass die Befugnisse des Europäischen Parlaments seit 1979 erheblich erweitert worden seien, auf den der Bundestag sich bei Zurückweisung von Einsprüchen berufen habe

(Bundestagsdrucksache 15/4750, Anlage 21), seine Schlüssigkeit. Denn diese Erweiterung habe gerade nicht dazu geführt, dass das Europäische Parlament Mehrheitsentscheidungen, derentwegen die Fünf-Prozent-Klausel in den nationalen deutschen Parlamenten bestünde, treffen könne.

Angesichts der 162 im Europäischen Parlament vertretenen Parteien könne es nicht schaden, wenn Abgeordnete einiger weiterer deutscher Parteien, die bisher leer ausgegangen seien, ins Parlament einzögen, zumal es dabei nur um ein Prozent der Mitglieder des gesamten Europäischen Parlaments gehe. Im Übrigen sei zu erwarten, dass sich die Abgeordneten der deutschen Parteien, die nach Wegfall der Fünf-Prozent-Klausel ins Parlament kämen, den dort bereits bestehenden Fraktionen eingliederten. Eine Beeinträchtigung der Funktionen des Europäischen Parlaments sei deshalb nicht zu befürchten.

Erst recht nicht zu rechtfertigen sei, dass es nicht ausreiche, in einem Bundesland fünf Prozent zu erreichen. Durch Erstreckung der Sperrklausel auf das ganze Bundesgebiet sähen sich selbst große Regionalparteien wie die CSU einer Hürde von bis zu 40 Prozent gegenüber. Bei Bundestagswahlen könnten Regionalparteien die Fünf-Prozent-Klausel mit drei Direktmandaten außer Kraft setzen. Bei Europawahlen gebe es mangels Direktmandaten eine solche Grundmandatsklausel nicht. Politische Vereinigungen mit regionalem Schwerpunkt wie die „FREIEN WÄHLER“ seien durch die Klausel ausgesperrt, obwohl sie in Bayern bei der Europawahl am 7. Juni 2009 6,7 Prozent der Stimmen erlangt hätten. Würden fünf Prozent in einem Bundesland genügen, wären bei der Europawahl 2009 die „FREIEN WÄHLER“ mit zwei Abgeordneten im Europäischen Parlament vertreten. Dass ein Auswechseln von zwei Abgeordneten (0,27 Prozent der 732 Mitglieder des Europäischen Parlaments) das Funktionieren des Europäischen Parlaments wesentlich beeinträchtigen könne, erscheine von vornherein ausgeschlossen.

An der Verfassungs- und Rechtswidrigkeit der Fünf-Prozent-Klausel ändere auch der europäische Direktwahlakt nichts. Sein 2002 eingefügter Artikel 3 erlaube den Mitgliedstaaten, bei der Europawahl eine Sperrklausel festzulegen. Doch dabei handle es sich lediglich um eine Kann-Vorschrift. Vorgeschrieben sei nur, dass die Klausel, falls der Gesetzgeber sie einführe, nicht mehr als 5 Prozent betragen dürfe. Hinsichtlich der Zulässigkeit von Sperrklauseln bleibe der deutsche Gesetzgeber hingegen in vollem Umfang an das Grundgesetz gebunden. Das stelle auch Artikel 8 Absatz 2 des Direktwahlakts klar, wonach die innerstaatlichen Vorschriften den Besonderheiten in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen könnten, solange sie das in Artikel 1 des Direktwahlaktes vorgeschriebene Verhältniswahlssystem nicht in Frage stellten. Auch der Deutsche Bundestag räume ein, dass der Direktwahlakt nicht die Verfassungsmäßigkeit der Fünf-Prozent-Klausel begründe, sondern die Bindung des deutschen Gesetzgebers an das Grundgesetz unberührt lasse (Bundestagsdrucksache 15/4750, Anlage 21). Das müsse erst recht gelten, wenn man berücksichtige, dass die Gleichheit der Wahl im Demokratieprinzip wurzele, welches über Artikel 79 Absatz 3 und Artikel 23 Absatz 1 Satz 1 GG „europarechtfest“ sei, wie das Bundesverfassungsgericht im Lissabon-Urteil bestätigt habe. Deshalb könne – anders als der Bundestag ohne jede Begründung behauptet habe – der

Direktwahlakt auch kein Indiz für die Verfassungsmäßigkeit der Sperrklausel darstellen.

Der Deutsche Bundestag stelle sich zwar auf den Standpunkt, er habe im Rahmen der Wahlprüfung die Verfassungsmäßigkeit von Vorschriften gar nicht zu überprüfen. Dies sei allein Sache des Bundesverfassungsgerichts. Doch in Fällen der vorliegenden Art dürfe sich der Gesetzgeber nicht hinter dem Gericht verstecken, sondern sei unmittelbar selbst gefordert. Das hätten die Gerichte immer wieder betont. Der Deutsche Bundestag habe aufgrund der veränderten tatsächlichen Verhältnisse und der verschärften Rechtsprechung der Verfassungsgerichte die verfassungsrechtliche Pflicht, die Fünf-Prozent-Klausel im Europawahlrecht zu prüfen und aufzuheben und müsse deshalb so gleich selbst tätig werden.

Des Weiteren ist der Einspruchsführer der Ansicht, dass das in § 2, insbesondere Absatz 5, den §§ 9, 15 und 16 EuWG verankerte System der starren Listen gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der unmittelbaren und freien Wahl der Abgeordneten durch das Volk und damit gegen Artikel 20 Absatz 1, Artikel 28 Absatz 1 Satz 2, Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG verstoße.

Er begründet seinen Einspruch damit, dass Deutsche bei Europawahlen nur eine Stimme für eine vorgegebene Parteiliste abgeben könnten. Aufgrund der starren Listen stünden jedoch regelmäßig bis zu drei Viertel der 99 Abgeordneten, die Deutschland nach Brüssel schicke, schon vorher namentlich fest. Die Europawahl als „Direktwahl“ zu bezeichnen, wie es üblich sei, erscheine deshalb als semantische Verschleierung der wahren Verhältnisse. Würden die Parteien die Abgeordneten erst nach der Wahl benennen, wäre die Beeinträchtigung der Freiheit und Unmittelbarkeit der Wahl offensichtlich. Es könne aber keinen Unterschied machen, ob die Bestimmung der Abgeordneten durch die Parteien vor der Wahl durch ihre Platzierung auf sicheren Listenplätzen oder nach der Wahl erfolge.

Das Bundesverfassungsgericht habe am Beispiel der Bundestagswahlen starre Listen mit Urteil vom 3. Juli 1957 für verfassungsmäßig erklärt. Dies sei also vor mehr als einem halben Jahrhundert geschehen, so dass auch hier eine Überprüfung angezeigt erscheine, zumal der Gesetzgeber über die Gestaltung der Listen ebenfalls in eigener Sache entscheide. Auch hier sei deshalb eine strenge Kontrolle durch die Verfassungsrechtsprechung erforderlich. Ebenso stelle sich deshalb die Frage nach zwingenden Rechtfertigungsgründen. Artikel 21 Absatz 1 GG, wonach die Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes lediglich mitwirkten, könne keine Rechtfertigung darstellen. Denn eine solche Mitwirkung bestehe auch nach einer Flexibilisierung der Listen, weil die Parteien weiterhin die Listen aufstellten und die Kandidaten vorschlugen. Nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das die zentrale Bedeutung des Artikels 38 GG erneut hervorgehoben habe, sei es nun erforderlich, die zahlreichen Empfehlungen, die Listen zu flexibilisieren, umgehend umzusetzen.

Zu der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Fünf-Prozent-Sperrklausel in § 2 Absatz 7 EuWG ist das Bundesministerium des Innern um Stellungnahme gebeten worden und hat mitgeteilt, dass aus seiner Sicht die anlässlich von Entscheidungen über Einsprüche gegen die 6. Direktwahl des Europäischen Parlaments im Jahr 2004 vertretene Rechtsauffas-

sung des Wahlprüfungsausschusses, die Fünf-Prozent-Sperrklausel im Europawahlgesetz sei verfassungsrechtlich zulässig (Bundestagsdrucksachen 15/4250, Anlage 18 und 15/4750, Anlagen 20 bis 22), weiterhin aktuell sei.

Aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Fünf-Prozent-Klausel bei Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein vom 13. Februar 2008 ergebe sich keine andere Sichtweise. Das Bundesverfassungsgericht habe in dem Urteil unter Hinweis auf frühere Entscheidungen festgestellt, dass es sich bei Gemeindevertretungen und Kreistagen nicht um Parlamente im Rechtssinn handele. Zur Begründung sei angeführt worden, dass ihnen in erster Linie verwaltende Tätigkeiten anvertraut seien, ihnen keine Gesetzgebungsfunktion zustünde, sie keine Regierung oder ein vergleichbares Gremium wählten und ihre Entscheidungen der Rechtsaufsicht unterlägen (BVerfGE 120, 82, 120). All dies treffe für das Europäische Parlament, auch in einem entsprechenden Sinne, nicht zu. Hier könne auf die vom Wahlprüfungsausschuss bereits gemachten Ausführungen zu den Befugnissen des Europäischen Parlaments verwiesen werden, wobei insbesondere hervorzuheben sei, dass das Mitentscheidungsverfahren gemäß Artikel 251 des EG-Vertrages (EGV) das Europäische Parlament in den meisten Bereichen der gemeinschaftsrechtlichen Rechtsetzung neben dem Rat zum gleichberechtigten Gesetzgeber der Europäischen Union mache und das Europäische Parlament der Ernennung des Präsidenten und der übrigen Mitglieder der Kommission zustimmen müsse (Artikel 214 Absatz 2 Satz 1 EGV) sowie die Kommission durch ein Misstrauensvotum zum Rücktritt zwingen könne (Artikel 201 EGV). Über die vom Bundesverfassungsgericht genannten Kriterien hinaus sei noch anzumerken, dass die Abgeordneten des Europäischen Parlaments Immunität genossen (Artikel 6 Absatz 2 des Direktwahlakts), wie auch die Abgeordneten des Deutschen Bundestages (Artikel 46 GG) und der Landtage, den Mitgliedern kommunaler Volksvertretungen dieses Recht jedoch nicht zustehe.

Das Bundesverfassungsgericht habe in dieser Entscheidung zudem darauf hingewiesen, dass bei Differenzierungen der Wahlrechtsgleichheit wie einer Fünf-Prozent-Klausel auch auf die Eingriffsintensität abgestellt werden müsse (BVerfGE 120, 82, 107). Es habe damit ein Argument bestätigt, das es bei seiner Entscheidung im Jahr 1979 zur Rechtfertigung der Fünf-Prozent-Klausel bei Europawahlen angeführt habe. Damals habe das Bundesverfassungsgericht darauf verwiesen, dass wegen der jeweiligen Anzahl zu wählender Abgeordneter die Sperrklausel bei Europawahlen einen weniger intensiven Eingriff darstelle als bei einer Bundestagswahl (BVerfGE 51, 222, 255). Bei der gegenwärtigen Größe des Deutschen Bundestages habe die Sperrklausel zur Folge, dass bis zu 30 Bewerbern einer Partei der Einzug in das Parlament verwehrt werde. Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament könne die Sperrklausel nur verhindern, dass Gruppierungen von höchstens vier Abgeordneten in das Europäische Parlament gelangen.

Schließlich habe das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass bei Eingriffen in die Gleichheit der Wahl eine gefestigte Rechtsüberzeugung und Rechtspraxis Beachtung finden könne (BVerfGE 120, 82, 107). In der Bundesrepublik Deutschland gebe es bei Bundestags- und Landtagswahlen traditionell eine Fünf-Prozent-Sperrklausel. Damit gelte diese Klausel seit Gründung der Bundesrepublik bei überregionalen Wahlen, d. h. bei Wahlen eines Parlaments im Rechts-

sinn. Die Sperrklausel sei damit den Bundesbürgern als Element demokratischer Wahlen bekannt und vertraut, so dass sich eine gefestigte Rechtsüberzeugung und Rechtspraxis gebildet habe. Für das Europawahlgesetz habe sich der Bundesgesetzgeber insoweit an das Bundestagswahlrecht angelehnt, das in der Bevölkerung eine hohe Akzeptanz genieße.

Abgesehen davon, dass das Europäische Parlament eher mit einem nationalen Parlament als einer kommunalen Volksvertretung zu vergleichen sei, müsse bei der Beurteilung der Sicherung seiner Funktionsfähigkeit durch eine Fünf-Prozent-Klausel im Europawahlgesetz vorrangig auf das nationale Kontingent der Abgeordneten aus der Bundesrepublik Deutschland abgestellt werden.

Die Sperrklausel ermögliche in erster Linie die Rückkopplung der deutschen Abgeordneten im Europäischen Parlament mit den tragenden politischen Kräften in Deutschland, die ihrerseits auf den Rat und die Kommission einwirken könnten (BVerfGE 51, 222, 235).

Das Europäische Parlament habe eine große Bandbreite an legislativen Aufgaben zu bewältigen. Auch in Bereichen, in denen das Parlament lediglich ein Anhörungsrecht habe, wie z. B. im Bereich der Innen- und Justizpolitik, spiele es eine bedeutende Rolle als Kontrollinstanz von Rat und Kommission. Der einzelne Abgeordnete sei bei seinen Entscheidungen vielfältigen Einflüssen von Lobbyorganisationen ausgesetzt. Um eigenständig fundierte Entscheidungen treffen zu können, bedürfe er eines „logistischen Rückhalts“. Diesen finde er z. T. in den Einrichtungen des Europäischen Parlaments. In zahlreichen Fällen benötigten die Abgeordneten allerdings Kenntnisse über die Rechtslage und tatsächliche Situation in ihrem Heimatstaat und die möglichen Auswirkungen einer bestimmten Rechtsetzung der Gemeinschaft auf die Situation in ihrem Land. Würden auf diese Weise die Erkenntnisse aus allen Mitgliedstaaten zusammengeführt, könnten die Abgeordneten fundierte Entscheidungen treffen, die die Auswirkungen europäischer Gesetzgebung auf die Situation in den Mitgliedstaaten berücksichtigen. Für diese Rückkopplung könnten sich die Abgeordneten in erster Linie der nationalen Parteien und Parlamente bedienen. Bei Kleinstparteien fehle hierfür nicht nur der notwendige Apparat, sondern auch die Rückkopplung über das nationale Parlament, in dem diese Parteien in Deutschland wegen der bei Bundestagswahlen geltenden Fünf-Prozent-Klausel nicht vertreten seien. Umgekehrt sei auch der Deutsche Bundestag für die Wahrnehmung seiner fortlaufenden Integrationsverantwortung in europapolitischen Angelegenheiten auf die Rückmeldung der deutschen Abgeordneten des Europaparlaments angewiesen. Soweit es sich um Materien handele, die in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fielen, oder um Gegenstände, die für ein Land von besonderem Interesse seien, gelte Gleiches für die Rückkopplung zwischen den Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der Landtage.

Die Zusammenarbeit der Parlamente untereinander spiele eine wesentliche Rolle für den europäischen politischen Prozess und sei auch institutionell verankert: So enthalte die Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments einen eigenen Abschnitt über die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten (Titel VI Artikel 130 bis 132). In der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) regle § 93a, dass die Ausschüsse Mitglieder des Europäischen Parlaments zu ihren Beratungen in Europaangelegenheiten hinzu-

ziehen und Unionsdokumente gemeinsam mit Ausschüssen des Europäischen Parlaments gleicher Zuständigkeit beraten könnten. § 93b GO-BT sehe vor, dass zu den Sitzungen des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union deutsche Mitglieder des Europäischen Parlaments Zutritt erhielten. Sie seien vom Präsidenten des Deutschen Bundestages auf Vorschlag der Fraktionen des Deutschen Bundestages, aus deren Parteien deutsche Mitglieder in das Europäische Parlament gewählt worden sind, berufen worden. Die berufenen Mitglieder des Europäischen Parlaments seien befugt, die Beratung von Verhandlungsgegenständen anzuregen sowie Auskünfte zu erteilen und Stellung zu nehmen. Diese wechselseitigen Informationsflüsse und Verflechtungen zwischen nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament könnten nur von solchen Abgeordneten effektiv genutzt werden, deren Parteien in beiden Parlamenten vertreten seien.

Die Sperrklausel diene daneben, wenn auch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts nicht vorrangig, der Sicherung einer wirksamen Vertretung des deutschen Volkes im Europäischen Parlament (BVerfGE 51, 222, 249).

Die Regelungen des Europawahlgesetzes bezögen sich ausschließlich auf die Wahl der Abgeordneten aus der Bundesrepublik Deutschland. Diese stellten nur einen Teil der Abgeordneten des Europäischen Parlaments dar. Es sei daher folgerichtig, bei der Frage der Rechtfertigung einer Beschränkung der Wahlrechtsgleichheit durch eine Fünf-Prozent-Klausel in erster Linie nicht das Gesamtparlament, sondern den von Deutschland aus gewählten Teil der Abgeordneten zu betrachten.

Dieser Aspekt werde sowohl durch den Direktwahlakt als auch durch den EG-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Nizza unterstützt.

Nach Artikel 3 des Direktwahlakts könnten die Mitgliedstaaten eine Mindestschwelle festlegen, die jedoch landesweit nicht mehr als 5 Prozent der abgegebenen Stimmen betragen dürfe. Europarechtlich sei die Fünf-Prozent-Sperrklausel daher als zulässig anerkannt. Zahlreiche Mitgliedstaaten der Europäischen Union wie Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden, die Slowakei, die Tschechische Republik und Ungarn hätten von der Möglichkeit der Einführung einer Mindestschwelle Gebrauch gemacht. Insbesondere habe die Mehrzahl der größeren Länder eine Sperrklausel eingeführt. So gebe es in Deutschland (99 Abgeordnete), Frankreich (72 Abgeordnete) und in Polen (50 Abgeordnete) eine Sperrklausel von 5 Prozent, in Italien (72 Abgeordnete) eine Sperrklausel von 4 Prozent. Von den großen Ländern hätten nur Großbritannien mit 72 Abgeordneten und Spanien mit 40 Abgeordneten keine Sperrklausel. Kleinere Länder bräuchten schon deshalb z. T. keine Mindestschwelle, weil die für ein Mandat benötigten prozentualen Stimmenanteile die höchstzulässige Mindestschwelle von 5 Prozent bereits überschritten.

Artikel 3 des Direktwahlakts ermögliche den Mitgliedstaaten in erster Linie dafür zu sorgen, dass das nationale Abgeordnetenkontingent nicht aus zahlreichen kleineren Splittergruppen bestehe, sondern aus Abgeordneten, deren Parteien auch auf nationaler Ebene eine gewisse Bedeutung hätten. Dies stärke die Handlungsfähigkeit als nationales Kontingent.

Gleiches ergebe sich durch die Auslegung des EG-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Nizza, der gemeinschafts-

rechtlichen Grundlage für die 7. Direktwahl des Europäischen Parlaments.

Das Europäische Parlament bestehe danach aus Vertretern der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten (Artikel 189 EGV). Zwar sei die Binnenorganisation durch die transnationale Zusammensetzung der Fraktionen gekennzeichnet. Auch im Wahlverfahren gebe es transnationale Elemente wie z. B. die Wahlberechtigung der Personen mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besäßen, gemäß Artikel 18 Absatz 1 EGV. Dies ändere aber nichts daran, dass der Vertrag von Abgeordneten ausgehe, die Vertreter der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten seien, und eben nicht Vertreter von Parteien oder länderübergreifenden Parteibündnissen oder ausschließlich Vertreter eines europäischen Gedankens.

Die Anbindung der Abgeordneten an ihre Heimatländer sei demnach in Artikel 189 EGV angelegt. Im Gegensatz zu den Abgeordneten des Deutschen Bundestages, die das ganze Volk vertreten (Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 erster Halbsatz GG), vertreten die Abgeordneten des Europäischen Parlaments nicht ein „Unionsvolk“, das es mangels Eigenstaatlichkeit der EU nicht gebe, sondern das Volk des Mitgliedstaates, das sie gewählt habe. Die Mitgliedstaaten könnten daher ein – nach den Verträgen zulässiges – Interesse daran haben, dass ihre Belange möglichst effektiv vertreten würden, und in Verfolgung dieses Interesses eine Sperrklausel festlegen. Tatsächlich komme es innerhalb der deutschen Abgeordnetengruppe häufig vor, dass nationale Interessen bei Abstimmungen vordringlich berücksichtigt würden. Besondere Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit seien die Arbeitszeitrichtlinie, die CO<sub>2</sub>-Pkw-Richtlinie oder die Rückführungsrichtlinie.

Eine effektive Vertretung des deutschen Volkes, zu der die Abgeordneten im Europäischen Parlament berufen seien, sei mit einer Größe einer Abgeordnetengruppe von einem bis vier Abgeordneten kaum möglich. Daran ändere auch die Möglichkeit nichts, sich Fraktionen im Europäischen Parlament anzuschließen. Der Zusammenschluss zu Fraktionen gewährleiste nämlich lediglich, dass die Politik der jeweiligen Parteien im Parlament vertreten werde, nicht aber, dass die einzelnen Abgeordneten einen effektiven Beitrag zur Vertretung der Interessen ihrer Nation im Parlament leisteten. Im Übrigen sei nicht sicher, dass alle Abgeordneten von Splitterparteien eine Fraktion fänden, der sie sich anschließen könnten. Zwar gehörten die meisten Abgeordneten im Europäischen Parlament einer Fraktion an; dennoch seien in der laufenden 7. Wahlperiode zurzeit 27 Mitglieder des Europäischen Parlaments fraktionslos. Zum Vergleich hierzu habe der Deutsche Bundestag im Regelfall nur ein bis zwei fraktionslose Abgeordnete. Gerade Splitterparteien, die sich nur zu einem eng begrenzten Themenkreis politisch positionierten, könnten nicht ohne Weiteres eine Fraktion finden, der sie sich anschließen können.

Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon gelte das Vorstehende erst recht. Das Europäische Parlament sei auch nach der Neuformulierung in Artikel 14 Absatz 2 des EU-Vertrags (EUV) kein Repräsentationsorgan eines souveränen europäischen Volkes, sondern eine Vertretung der Völker der Mitgliedstaaten. Dies spiegele sich darin, dass es, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe, als Vertretung der Völker in den jeweils zugewiesenen nationalen Kon-

tingenten von Abgeordneten und nicht als Vertretung der Unionsbürger nach dem Prinzip der Wahlgleichheit angelegt sei.

Auch die gestiegene Bedeutung der wechselseitigen Rückkopplung von Europäischem Parlament und nationalen Parlamenten finde im Vertrag von Lissabon ihren Niederschlag: So etwa in Artikel 12 EUV, der den aktiven Beitrag der nationalen Parlamente zur guten Arbeitsweise der Union würdige und ihnen zahlreiche Rechte einräume, und im Protokoll Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union.

Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon werde das Europäische Parlament in 95 Prozent der Gesetzgebung zum gleichberechtigten Gesetzgeber neben dem Rat. Darunter fielen auch Bereiche, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in besonderer Weise auf den innerstaatlichen politischen Diskurs angewiesen seien, und in denen dem Deutschen Bundestag Aufgaben von substanziellem Gewicht verbleiben müssten, wie etwa das Strafrecht und das Strafverfahren. Unter diesem Gesichtspunkt komme der Rückkopplung der Abgeordneten des Europäischen Parlaments an die politischen Meinungen in den Fraktionen des Deutschen Bundestages noch mehr Bedeutung als bisher zu. Dasselbe gelte im Gegenzug für die Unterrichtung des Deutschen Bundestages über die Beratungen im Europäischen Parlament, die entsprechend seiner Geschäftsordnung durch die von den Fraktionen benannten Abgeordneten des Europäischen Parlaments erfolge. Abgeordnete von Kleinstparteien, die im Deutschen Bundestag oder in den Landtagen kein Pendant fänden, könnten diese Rückkopplung nicht gewährleisten.

Die Fünf-Prozent-Sperrklausel in § 2 Absatz 7 EuWG diene demnach legitimen Zielen und sei zur Erreichung dieser Ziele geeignet, erforderlich und angemessen.

Dem Einspruchsführer ist die Stellungnahme bekannt gegeben worden. Er zieht die Argumente des Bundesministeriums des Innern grundsätzlich in Zweifel.

Hinsichtlich der Einzelheiten des Vortrags der Beteiligten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

### Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, jedoch unbegründet.

1. Soweit der Einspruchsführer geltend macht, die Fünf-Prozent-Sperrklausel gemäß § 2 Absatz 7 EuWG verstoße gegen das Grundgesetz, liegt kein Wahlfehler vor.

Diesbezüglich ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Praxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit von Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden (vgl. bereits Bundestagsdrucksachen I/2811; zuletzt: 16/1800, Anlagen 26 bis 28; 17/1000, Anlagen 5 und 11 mit weiteren Nachweisen), das diese Praxis auch stets bestätigt hat, da dem Bundestag insofern die Verwerfungskompetenz fehle (vgl. BVerfGE 89, 291, 300; 121, 266, 290; 122, 304, 307).

Unabhängig hiervon hat sich der Wahlprüfungsausschuss ausführlich mit der vom Einspruchsführer angesprochenen

Rechtsfrage befasst. Er hält die Vorschrift des § 2 Absatz 7 EuWG für verfassungsgemäß und bestätigt damit seine bereits im Zusammenhang mit Anfechtungen der Europawahl im Jahr 2004 dargelegten Auffassung (s. Bundestagsdrucksachen 15/4250, Anlage 18; 15/4750, Anlagen 5, 9, 20 bis 22).

Wie der Deutsche Bundestag und der Wahlprüfungsausschuss in den genannten Entscheidungen ausgeführt haben, können die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Satz 1 des Direktwahlakts eine Mindestschwelle für die Sitzvergabe festlegen. Diese Schwelle darf jedoch nach Satz 2 dieser Vorschrift landesweit nicht mehr als 5 Prozent der abgegebenen Stimmen betragen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 8. Juni 2004 in einem Organstreitverfahren zur Fünf-Prozent-Sperrklausel des damaligen § 2 Absatz 6 EuWG (2 BvE 1/04), in dem die diesbezügliche Organklage der NPD wegen Nichteinhaltung der Frist gemäß § 64 Absatz 3 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) als unzulässig verworfen worden ist, auf die entsprechende Ergänzung des Direktwahlakts im Jahr 2002 hingewiesen und hierzu ausgeführt, dass der Gesetzgeber mit dem am 21. August 2003 verkündeten Vierten Gesetz zur Änderung des Europawahlgesetzes und Neunzehnten Gesetz zur Änderung des Europaabgeordnetengesetzes zum Ausdruck gebracht habe, dass er an der Fünf-Prozent-Sperrklausel festhalten möchte. Er habe sich dabei – so das Bundesverfassungsgericht – auf die Ermächtigung der Mitgliedstaaten im Beschluss des Rates der Europäischen Union stützen können, eine Sperrklausel zu erlassen. Der Rat der Europäischen Union hat nach Zustimmung des Europäischen Parlaments mit Beschluss vom 25. Juni und 23. September 2002 (BGBl. 2003 II S. 811) den Direktwahlakt geändert, damit die Wahlen zum Europäischen Parlament „gemäß den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen stattfinden können, die Mitgliedstaaten zugleich aber die Möglichkeit erhalten, für Aspekte, die nicht durch diesen Beschluss geregelt sind, ihre jeweiligen nationalen Vorschriften anzuwenden“. Dieser Änderung des Direktwahlakts hat der deutsche Gesetzgeber mit Artikel 1 des Zweiten Gesetzes über die Zustimmung zur Änderung des Direktwahlakts vom 15. August 2003 (BGBl. 2003 II S. 810) zugestimmt. Zwar kann, worauf der Wahlprüfungsausschuss schon in den genannten Entscheidungen hingewiesen hat, in dieser nunmehr ausdrücklich verankerten Ermächtigung zum Erlass einer Fünf-Prozent-Sperrklausel durch den Direktwahlakt nicht unmittelbar die Verfassungsmäßigkeit einer solchen Sperrklausel nach dem deutschen Verfassungsrecht abgeleitet werden. Der Wahlprüfungsausschuss sieht sie jedoch weiterhin als starkes Indiz dafür, dass § 2 Absatz 7 EuWG nicht gegen das Grundgesetz verstößt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 22. Mai 1979 die Fünf-Prozent-Sperrklausel für Wahlen zum Europäischen Parlament einstimmig für grundgesetzkonform angesehen, weil sie an dem durch besondere, zwingende Gründe gerechtfertigten Ziel, einer übermäßigen Parteienzersplitterung im Europäischen Parlament entgegenzuwirken, orientiert sei und das Maß des zur Erreichung dieses Ziels Erforderlichen nicht überschreite (BVerfGE 51, 222, 233). Bereits in dieser Entscheidung hat sich das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich mit den Spezifika des Europäischen Parlaments auseinandergesetzt, dessen Aufgabenkreis mit dem der Parlamente der Mitgliedstaaten nur bedingt vergleichbar sei. Im Vordergrund sah das Bundes-

verfassungsgericht die Ausübung der vertraglich verbürgten Beratungs- und Kontrollfunktionen. Dagegen seien von den klassischen Aufgaben der Parlamente das Recht, die Regierung zu wählen und die gesetzgeberischen Funktionen nur in ersten Ansätzen vorhanden (a. a. O., S. 240 ff.). Hingegen nehme es als Vertretung der Völker eine wichtige politische Integrationsverantwortung wahr. Organisation und Arbeitsweise unterschieden sich nicht wesentlich von derjenigen der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten. Das Bundesverfassungsgericht betont, dass der dem Europäischen Parlament im Verfassungsgefüge der Europäischen Gemeinschaften zugewiesene Aufgabenkreis und die ihm auf dem Wege zu einem immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zugeordnete Rolle ein handlungsfähiges Organ erforderten. Das Europäische Parlament könne die ihm gestellten Aufgaben nur dann wirksam bewältigen, wenn es durch eine, den vielschichtigen Spezialmaterien angemessene, interne Arbeitsteilung all seinen Mitgliedern die notwendige Sachkenntnis verschaffe und zu einer überzeugenden Mehrheitsbildung in der Lage sei. Beides könne gefährdet werden, wenn die durch die große Zahl der Mitgliedstaaten ohnehin nicht vermeidbare Aufgliederung des Parlaments in viele Gruppen ein Ausmaß annehme, das dessen Funktionsfähigkeit ernsthaft in Frage stelle. Dies sei ein zwingender Grund, der Vorkehrungen gegen eine übermäßige Parteienzersplitterung zu rechtfertigen vermöge (a. a. O., S. 246 f.).

Aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Februar 2008, der zufolge die Fünf-Prozent-Sperrklausel bei Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein gegen die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit verstößt (BVerfGE 120, 82), ergibt sich keine Neubewertung der Zulässigkeit der Sperrklausel bei der Europawahl, wie das Bundesministerium des Innern in seiner Stellungnahme, der sich der Wahlprüfungsausschuss in dieser Hinsicht anschließt, zutreffend dargelegt hat. Dasselbe gilt für weitere kommunalrechtliche Entscheidungen von Landesverfassungsgerichten (vgl. die Übersicht über die Rechtslage in den Bundesländern im Urteil des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen vom 14. Mai 2009 – St 2/08, Rn. 30 ff.). Denn die in diesen Entscheidungen betroffenen kommunalen Vertretungen sind, wie das Bundesverfassungsgericht feststellt, Organe der Verwaltung, denen in erster Linie verwaltende Tätigkeiten anvertraut sind (a. a. O., S. 112). Damit haben sie einen völlig anderen Charakter als das Europäische Parlament als ein unmittelbar von den Unionsbürgern gewähltes Vertretungsorgan der Völker in einer supranationalen Gemeinschaft (vgl. BVerfGE 123, 267, 368). Dieses ist, wie das Bundesministerium des Innern beispielhaft darlegt, mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon bei 95 Prozent der europäischen Gesetzgebung zum gleichberechtigten Gesetzgeber neben dem Rat geworden, übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus, erfüllt Aufgaben der politischen Kontrolle und Beratungsfunktionen und wählt den Präsidenten der Kommission (vgl. Artikel 14 EUV).

Auch die auf das Europäische Parlament bezogenen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 30. Juni 2009 zum Vertrag von Lissabon (BVerfGE 123, 267, 364, 370 ff.) nehmen in keiner Weise Stellung zu der Zulässigkeit einer Sperrklausel und bieten entgegen der Ansicht des Einspruchsführers auch keine anderweitigen Anhalts-

punkte für eine notwendige Neubewertung der Verfassungsmäßigkeit von § 2 Absatz 7 EuWG.

Angesichts der vom Einspruchsführer zutreffend dargelegten Entwicklung der Anzahl der im Europäischen Parlament vertretenen Abgeordneten und Parteien sieht der Wahlprüfungsausschuss die vom Bundesverfassungsgericht bereits 1979 deutlich angesprochene Gefahr der Zersplitterung heute eher noch verstärkt. Diese ist zwar in erster Linie der erheblich angewachsenen Zahl der Mitgliedstaaten geschuldet. Vor dem Hintergrund der beständig erweiterten und mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon weiter anwachsenden Kompetenzen des Europäischen Parlaments hält der Wahlprüfungsausschuss es daher für geboten, dieser Zersplitterung im Rahmen des dem deutschen Gesetzgeber Möglichen entgegenzuwirken. Deshalb besteht aus seiner Sicht die verfassungsrechtliche Rechtfertigung für die Fünf-Prozent-Sperrklausel bei der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland gemäß § 2 Absatz 7 EuWG fort.

Soweit der Einspruchsführer weiterhin eine Verletzung der Wahlrechtsgleichheit zwischen Wahlberechtigten in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen, kleineren Mitgliedstaaten geltend macht, weil in der Bundesrepublik Deutschland durch die Fünf-Prozent-Klausel erheblich mehr Wählerstimmen nicht gewertet würden, ist darauf zu verweisen, dass Prüfungsmaßstab für die Verfassungsmäßigkeit des EuWG allein die Wahlgleichheit zwischen den Wahlberechtigten, die die Abgeordneten aus der Bundesrepublik Deutschland wählen, sein kann. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Vertrag von Lissabon festgestellt, dass die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments nicht in der Weise gleichheitsgerecht sein müsse, dass auf Unterschiede im

Stimmgewicht der Unionsbürger in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl verzichtet werde (BVerfGE 123, 267, 371).

2. Soweit der Einspruchsführer auch die Verfassungswidrigkeit des Systems „starrer Listen“ (§ 9 Absatz 2 und § 2 Absatz 5 EuWG) behauptet, ist ein Wahlfehler ebenfalls nicht festzustellen.

Abgesehen von der schon zuvor dargelegten Beschränkung bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Wahlrechtsvorschriften besteht kein Anlass, an der Verfassungsmäßigkeit des Systems „starrer Listen“, wonach die Reihenfolge der Bewerber auf den Listen der Parteien festgelegt ist und bei der Stimmabgabe nicht verändert werden kann, zu zweifeln. Durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist geklärt, dass das System der starren oder gebundenen Listenwahl sich im Rahmen der dem Gesetzgeber eingeräumten Freiheit zur Ausgestaltung des Wahlrechts bewegt und nicht gegen die Grundsätze der unmittelbaren, freien und gleichen Wahl verstößt (vgl. BVerfGE 3, 45, 50 f.; 7, 63, 67 ff; 21, 355, 355 f.; 47, 253, 282). Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht dies in einem Beschluss vom 15. Januar 2009 (BVerfGE 122, 304, 314) bekräftigt. Der Wahlprüfungsausschuss teilt diese Auffassung (vgl. z. B. Bundestagsdrucksache 15/4750, Anlage 5 zur Europawahl; Bundestagsdrucksachen 15/1150, Anlage 35; 16/3600, Anlage 8; 16/5700, Anlage 15 zur Bundestagswahl). Der Frage, ob das geltende verfassungsgemäße Recht durch eine andere Ausgestaltung, die dem Wähler bei der Stimmabgabe einen Einfluss auf die Liste gibt, ersetzt werden sollte, ist nicht im Rahmen der Wahlprüfung nachzugehen, die allein auf die Feststellung von Wahlfehlern und deren Relevanz für die Verteilung der Mandate beschränkt ist (vgl. auch Bundestagsdrucksache 15/1150, Anlage 35).