

„...Der Petitionsausschuss hat in seiner 12. Sitzung am 18. September 2012 über Ihre Legislativeingabe beraten und den Beschluss gefasst, die Eingabe nicht einvernehmlich abzuschließen.

Damit der Petitionsausschuss alle Gründe, die für oder gegen eine Änderung der bestehenden Gesetzeslage sprechen, berücksichtigen kann, wurde das fachlich zuständige Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur im Vorfeld zunächst um eine Stellungnahme zu Ihrem Anliegen gebeten.

Das Ministerium hat mit Schreiben vom 13. August 2012 folgende Stellungnahme abgegeben:

„Die Verfassung für Rheinland-Pfalz (LV) ermächtigt in Artikel 80 Abs. 4 Satz 2 den Landesgesetzgeber eine so genannte Fünf-Prozent-Sperrklausel im Wahlgesetz vorzusehen. Der Landesgesetzgeber hat für die Landtagswahlen hiervon Gebrauch gemacht und in § 29 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes (LWahlG) festgelegt, dass bei Verteilung der Sitze auf die Landeslisten und die Bezirkslisten nur Parteien und Wählervereinigungen berücksichtigt werden, die mindestens 5 v. H. der im Land abgegebenen gültigen Landesstimmen erhalten haben.

Die Fünf-Prozent-Klausel bewirkt einen Eingriff in den Grundsatz der Gleichheit der Wahl (Artikel 76 Abs. 1 LV). Dieser Grundsatz besagt, dass die Stimmen aller Wahlberechtigten ungeachtet der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede grundsätzlich gleich zu gewichten sind. Bei der Verhältniswahl muss sowohl die Zählwertgleichheit als auch die Erfolgswertgleichheit der Stimmen gegeben sein. Durch die Fünf-Prozent-Klausel erfolgt eine Ungleichbehandlung der Wählerstimmen. Während der Zählwert aller Wählerstimmen von der Fünf-Prozent-Klausel unberührt bleibt, werden die Wählerstimmen hinsichtlich ihres Erfolgswerts ungleich behandelt, je nachdem, ob die Stimme für eine Partei oder Wählervereinigung abgegeben wurde, die mehr als fünf Prozent der Stimmen auf sich vereinigen konnte, oder für eine Partei, die an der Fünf-Prozent-Sperrklausel gescheitert ist. Die Fünf-Prozent-Klausel nimmt diesen Stimmen insoweit ihren Erfolgswert.

Ferner berührt die Fünf-Prozent-Klausel das Gebot der Gleichbehandlung politischer Parteien (Artikel 21 Abs. 1 des Grundgesetzes). Inhaltlich verlangt der Grundsatz der Chancengleichheit, dass jeder Partei, jeder Wählervereinigung und ihren Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden. Parteien und Wählervereinigungen, die an der Fünf-Prozent-Sperr-

klausel scheitern, nehmen an der Sitzverteilung nicht teil, sodass in diesem Fall ihre Chancengleichheit beeinträchtigt wird.

Die Beibehaltung der Fünf-Prozent-Sperrklausel bei Landtagswahlen ist jedoch verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Zum einen enthält - wie erwähnt - die Verfassung für Rheinland-Pfalz eine ausdrückliche Ermächtigung für den Erlass einer solchen Sperrklausel. Bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung und Abwägung der verschiedenen Schutzgüter ist somit zu beachten, dass die Fünf-Prozent-Sperrklausel verfassungsrechtlich garantiert wird.

Ferner unterliegt der Grundsatz der Wahlgleichheit ebenso wie der Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien keinem absoluten Differenzierungsverbot. Zur Verwirklichung der mit der Wahl verfolgten Ziele sind vielmehr Beschränkungen der genannten Grundsätze zulässig.

Ziel und Zweck einer solchen Sperrklausel ist die Sicherung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung. Volksvertretungen müssen die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen. Daher ist es verfassungsrechtlich gerechtfertigt, Differenzierungen im Erfolgswert von Wählerstimmen zu gestatten, die geeignet und erforderlich sind, Gefahren für die Funktionsfähigkeit von Volksvertretungen, die aus dem Wahlrechtssystem und seinen Regelungen folgen können, abzuwehren. Die Arbeit der Parlamente in der Demokratie erfordert, dass sie entscheidungsfähig sind und nicht durch die Beteiligung von Splitterparteien in ihrer Willensbildungs- und Integrationsfähigkeit beeinträchtigt werden. Insbesondere ist zu gewährleisten, dass sie in der Lage sind, eine politisch aktionsfähige Regierung zu stellen. Die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments durch eine Fünf-Prozent-Sperrklausel ist deshalb nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Landesverfassungsgerichte geeignet, eine Beschränkung der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien zu rechtfertigen (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Februar 2008, 2 BvK 1/07, Rdnr. 121 mit weiteren Nachweisen, zitiert nach juris).

Insoweit unterscheidet sich die Situation bei Bundes- und Landtagswahlen von der bei Wahlen zu kommunalen Vertretungskörperschaften. Im Unterschied zum Bundestag oder zu den Landtagen stellt der Gemeinderat nach seinem Aufgabenkreis gerade kein Parlament dar. Die Gemeindevertretung ist ein Organ der Verwaltung, dem in erster Linie verwaltende Tätigkeiten anvertraut sind (so Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Februar 2008, a.a.O., Rdnr. 123). Sie hat auch keine Regierung zu bilden; die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister wird grundsätzlich unmittelbar von den wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern gewählt (Artikel 50 Abs. 1 Satz 1 LV, § 53 Abs. 1 Satz 1 der Gemeindeordnung - GemO -). Schließlich unterliegen

die Entscheidungen der kommunalen Vertretungsorgane der Rechtsaufsicht (§ 117 GemO). Dass es bei den Kommunalwahlen in Rheinland-Pfalz zwischenzeitlich keine Sperrklausel mehr gibt, ist aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben der zu wählenden Vertretungen folglich allein kein Argument für eine entsprechende Streichung der Sperrklausel bei den Landtagswahlen.

Entsprechendes gilt für die Wahlen zum Europäischen Parlament. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil vom 9. November 2011 (2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10, zitiert nach juris) die für die Wahlen zum Europäischen Parlament nach § 2 Abs. 7 des Gesetzes über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland geltende Fünf-Prozent-Sperrklausel zwar für verfassungswidrig erklärt. Diese Entscheidung ist aber begründet in einer unterschiedlichen Lage der europäischen parlamentarischen Ebene einerseits und der nationalstaatlichen andererseits. Das Europäische Parlament beruft keine Unionsregierung, die auf eine fortlaufende Unterstützung angewiesen ist. Ebenso wenig ist die Gesetzgebung der Union von einer gleichbleibenden Mehrheit im Europäischen Parlament abhängig, die von einer stabilen Koalition bestimmter Fraktionen gebildet würde und der eine Opposition gegenüberstünde (Urteil des BVerfG vom 9. November 2011. a.a.O., Rdnr. 118).

Auch unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur grundsätzlichen Evaluierungs- und Kontrollpflicht des Gesetzgebers im Hinblick auf das bereits bestehende Regelwerk, sind nach allem derzeit keine Gründe für eine Streichung der Fünf-Prozent-Klausel bei Landtagswahlen erkennbar.

Der Gesetzgeber ist beim Wahlrecht verpflichtet, eine die Wahlgleichheit und die Chancengleichheit berührende Norm des Wahlrechts zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. November 2011, a.a.O., Rdnr. 90). Der Gesetzgeber darf sich nicht mit der Feststellung der rein theoretischen Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit zur Rechtfertigung des Eingriffs begnügen. In diesem Zusammenhang führt das Bundesverfassungsgericht in seiner aktuellen Rechtsprechung (vgl. z.B. Urteil vom 13. Februar 2008, a.a.O., Rdnr. 112) aus, dass die Vereinbarkeit einer Sperrklausel im Verhältniswahlrecht mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der politischen Parteien nicht ein für allemal abstrakt beurteilt werden kann. Eine einmal als zulässig angesehene Sperrklausel darf daher nicht als für alle Zeiten verfassungsrechtlich unbedenklich eingeschätzt werden. Vielmehr kann sich eine abweichende verfassungsrechtliche Beurteilung ergeben, wenn sich innerhalb eines Staates die Verhältnisse wesentlich ändern.

Der rheinland-pfälzische Landesgesetzgeber ist seiner Pflicht zur Überprüfung des Wahlrechts gerecht worden. So hat er vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Februar 2008 die Sperrklausel bei Kommunalwahlen in § 41 Abs. 1 des Kommunalwahlgesetzes durch das Fünfzehnte Landesgesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes vom 28. Mai 2008 (GVBl. S. 79 f.) aufgehoben.

Auch aus der Sicht der Landesregierung liegen derzeit keine Bedenken gegen die Beibehaltung der Fünf-Prozent-Klausel bei Landtagswahlen vor. Die Einführung der Fünf-Prozent-Klausel bei Landtagswahlen beruhte auf den dargestellten überzeugenden und gewichtigen Gründen. Die Gründe besitzen bis in die Gegenwart Geltung. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Parteienvielfalt zugenommen hat. So beteiligten sich an den Wahlen zum 16. rheinland-pfälzischen Landtag am 27. März 2011 insgesamt elf politische Parteien. Ferner fehlen besondere Anhaltspunkte, die geeignet sind, Zweifel gegen die Sperrklausel in Höhe von fünf Prozent zu erheben.

Auch zeigt die Verfassungswirklichkeit in Rheinland-Pfalz, dass im Landtag früher nicht vertretene politische Parteien in der Lage sind, die Fünf-Prozent-Sperrklausel zu überwinden.“

Der Petitionsausschuss hat sich diesen Gründen angeschlossen und derzeit keine Möglichkeit gesehen, Ihr Anliegen und die damit verbundene Änderung der Gesetzeslage zu unterstützen. Die Legislativeingabe wurde deshalb nicht einvernehmlich abgeschlossen.“