

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

2 BvL 18/02

In dem Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung,

ob § 3 Absatz 1 Satz 2 des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein (Landeswahlgesetz - LWahlG -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Oktober 1991 (GVOBl S. 442, ber. S. 637) mit Artikel 3 Absatz 1 und 3, Artikel 21 Absatz 1, Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes sowie Artikel 3 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein zu vereinbaren ist,

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgerichts vom 25. September 2002 - 2 K 2/01 -

hat die 2. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richter Jentsch,

Broß

und die Richterin Lübke-Wolff

am 17. November 2004 gemäß § 81a BVerfGG einstimmig beschlossen:

Die Vorlage ist unzulässig.

Gründe:

1

Das Normenkontrollverfahren betrifft die Frage, ob die in § 3 Abs. 1 Satz 2 des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein (Landeswahlgesetz - LWahlG -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Oktober 1991 (GVOBl S. 442, ber. S. 637) für Parteien der dänischen Minderheit vorgesehene Befreiung von der 5 v.H.-Sperrklausel auch nach Einführung des Zwei-Stimmen-Wahlrechts mit dem Grundgesetz und der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LV) vereinbar ist.

I.

2

1. a) Durch das Gesetz zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 27. Oktober 1997 (GVOBl S. 462) führte das Land Schleswig-Holstein die Zweitstimme ein. Nach den Grundsätzen der personalisierten Verhältniswahl wird danach in 45 Wahlkreisen durch Mehrheitswahl jeweils ein Abgeordneter gewählt; die übrigen Abgeordneten werden durch Verhältniswahl aus den Landeslisten der Parteien auf der Grundlage der im Land abgegebenen Zweitstimmen und unter Berücksichtigung der in den Wahlkreisen

gewählten Kandidaten ermittelt. Einschränkungen ergeben sich aus § 3 Abs. 1 LWahlG. Die Vorschrift lautet:

3

§ 3

4

Wahl der Abgeordneten aus den Landeslisten

5

(1) An dem Verhältnisausgleich nimmt jede Partei teil, für die eine Landesliste aufgestellt und zugelassen worden ist, sofern für sie in mindestens einem Wahlkreis eine Abgeordnete oder ein Abgeordneter gewählt worden ist oder sofern sie insgesamt 5 v.H. der im Land abgegebenen gültigen Zweitstimmen erzielt hat. Diese Einschränkungen gelten nicht für Parteien der dänischen Minderheit.

6

b) Die in § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG enthaltene Ausnahme von der 5 v.H.-Sperrklausel für Parteien der dänischen Minderheit war durch Änderungsgesetz vom 31. Mai 1955 (GVOBl S. 124) auf die Erklärung der Bundesregierung vom 29. März 1955 (vgl. Bundesanzeiger 1955, Nr. 63 vom 31. März 1955, S. 4) hin in das Landeswahlgesetz eingefügt worden und gilt seitdem unverändert fort. In den deutsch-dänischen Besprechungen war eine wahlrechtliche Privilegierung der dänischen Minderheit für das Land Schleswig-Holstein in Aussicht gestellt worden; im Gegenzug hatte die dänische Regierung in ihrer Erklärung vom 29. März 1955 eine bevorzugte Behandlung der deutschen Minderheit in Nordschleswig zugesichert.

7

c) Bis zu der Wahlrechtsänderung des Jahres 1997 galt im Land Schleswig-Holstein eine Kombination von Mehrheits- und Verhältniswahlrecht, wobei gemäß § 1 Abs. 2 LWahlG a.F. jeder Wähler nur eine Stimme hatte, die sowohl für die Mehrheitswahl in den Wahlkreisen als auch für die Wahl aus den Landeslisten gezählt wurde. Da der als Partei der dänischen Minderheit auftretende Südschleswigsche Wählerverband (SSW) nur in den Wahlkreisen des Landesteils Schleswig und dem Wahlkreis Pinneberg-Nord Direktkandidaten aufstellte, konnte er nur in diesen Landesteilen Stimmen für die durch Verhältniswahl ermittelten Listenplätze erringen. Bei der auf Grundlage des neuen Wahlrechts durchgeführten Wahl zum Schleswig-Holsteinischen Landtag vom 27. Februar 2000 konnte der SSW vermittle der Zweitstimme auch in den holsteinischen Wahlkreisen gewählt werden, in denen die Partei keine Direktkandidaten aufgestellt hatte. Insgesamt erzielte der SSW rund 42 v.H. seiner Zweitstimmen in Holstein. Infolge der Befreiung von der 5 v.H.-Sperrklausel wurden dem SSW für die landesweit erreichten 4,1 v.H. der Zweitstimmen drei Mandate zugeteilt (vgl. endgültiges Ergebnis der Wahl zum Schleswig-Holsteinischen Landtag vom 27. Februar 2000, Amtsblatt für Schleswig-Holstein Nr. 12 vom 20. März 2000, S. 206 ff.).

8

2. a) Am 24. März 2000 erhob der Beschwerdeführer des Ausgangsverfahrens Einspruch gegen das am 10. März 2000 festgestellte amtliche Wahlergebnis und wandte sich gegen die Zuteilung von Landtagsmandaten an den SSW. Zur Begründung führte er aus, der SSW könne heute nicht mehr als Partei der dänischen Minderheit betrachtet werden. Jedermann - also auch ein deutscher Volkszugehöriger - könne zwischenzeitlich Mitglied des SSW werden; nicht einmal das Bekenntnis zur

dänischen Minderheit werde in der Satzung noch verlangt. Angesichts der Tatsache, dass der SSW seit der Wahlrechtsnovellierung im ganzen Land wählbar sei, könne sich die Partei auch nicht mehr auf die dänische Sprache und das Volkstum berufen. Das Antreten im gesamten Landesgebiet mache vielmehr deutlich, dass der SSW auch auf die Stimmen von Staatsangehörigen deutscher Volkszugehörigkeit setze. Im Übrigen verstoße die Mandatzuteilung zu Gunsten des SSW gegen den Grundsatz der gleichen Wahl und die Chancengleichheit der politischen Parteien und sei daher verfassungswidrig. Die Stimmen der Wahlbürger hätten nicht mehr den gleichen Erfolgswert. Der Beschwerdeführer beantragte, die Landtagswahl für ungültig zu erklären, hilfsweise, die Mandatzuteilung für den SSW für ungültig zu erklären.

9

b) Der Schleswig-Holsteinische Landtag wies den Einspruch gegen die Gültigkeit der Landtagswahl in seiner 21. Sitzung am 24. Januar 2001 zurück (Plenarprotokoll 15/21, S. 1579).

10

3. Mit Beschluss vom 25. September 2002 (JZ 2003, S. 519) hat das Schleswig-Holsteinische Obergerverwaltungsgericht das Verfahren über die daraufhin erhobene Wahlprüfungsbeschwerde gemäß Art. 100 Abs. 1 GG ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG mit Art. 3 Abs. 1 und 3, Art. 21 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG sowie Art. 3 Abs. 1 LV zu vereinbaren ist.

11

a) Das vorliegende Gericht ist der Auffassung, dass eine Ausnahme von der 5 v.H.-Sperrklausel für nationale Minderheiten grundsätzlich zulässig und der SSW noch als Partei der dänischen Minderheit zu verstehen sei, dass aber die in § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG vorgesehene Befreiung für Parteien der dänischen Minderheit seit der Einführung des Zweistimmenwahlrechts über das Maß des Erforderlichen hinausgehe. Während der SSW zuvor nur in den 14 Wahlkreisen des Landesteils Schleswig sowie – im Hinblick auf die Helgoländer nationalen Friesen – im Wahlkreis Pinneberg-Nord habe gewählt werden können, weil er nur dort Direktkandidaten aufgestellt habe, stehe er auf Grund der Wahlrechtsänderung nunmehr unabhängig von der Aufstellung von Direktkandidaten auch im Landesteil Holstein zur Wahl und nehme mit den dort erzielten Zweitstimmen am Verhältnisausgleich teil. Da im Landesteil Holstein keine bedeutsame dänische Minderheit vorhanden sei, fehle es für diese Privilegierung an einem rechtfertigenden Grund. Der SSW selbst habe bislang keinen Anlass angesehen, seinen Tätigkeitsbereich auf den Landesteil Holstein auszuweiten; er habe auch keine Besserstellung gefordert, sondern die vor der Wahlrechtsänderung bestehende Privilegierung als für die Wahrung der Interessen der dänischen Minderheit ausreichend angesehen. Bereits dies mache deutlich, dass die mit der Wahlrechtsänderung verbundene weitergehende Privilegierung nicht erforderlich sei. Der Landesgesetzgeber habe daher bei Einführung des Zweistimmenwahlrechts die Ausnahme von der Sperrklausel nach § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG auf den Landesteil Schleswig beschränken müssen.

12

b) Dem Gesetzgeber seien bei Differenzierungen des Erfolgswerts der Wählerstimmen enge Grenzen gesetzt. Diese habe er für die in Holstein erreichten Stimmen überschritten, weil sich der SSW in diesem Landesteil nur wie jede andere Partei mit Aussagen zu allgemein-politischen Themen präsentieren könne. Die Eingrenzung der Privilegierung auf den Landesteil Schleswig widerspreche auch nicht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach es dem Ermessen des Gesetzgebers überlassen

bleibe, ob er eine Sperrklausel einführe und ob er diese auf das gesamte Wahlgebiet beziehe oder nur auf die Listenwahlkreise (BVerfGE 6, 85 <95>). Denn anders als die Entscheidung über die Einführung eines Quorums stehe die Entscheidung über die Befreiung von einem eingeführten Quorum nicht im freien Ermessen des Gesetzgebers.

13

Dem könne nicht entgegengehalten werden, dass nach der Grundmandatsklausel des § 3 Abs. 1 Satz 1 LWahlG auch eine Schwerpunktpartei, für die nur in einem Wahlkreis ein Abgeordneter gewählt worden sei, mit allen errungenen Zweitstimmen an der Verteilung der Listenmandate teilnehme, denn im Gegensatz zu Regelungen, die an bestimmte Eigenschaften von Parteien anknüpfen, verhalte sich die Grundmandatsklausel im Parteienwettbewerb neutral.

14

c) Schließlich müsse auch Art. 3 Abs. 3 GG berücksichtigt werden. Dort werde zwar das Bekenntnis zum Volkstum nicht genannt, wohl aber Abstammung und Sprache, auf die es für die Frage der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit entscheidend ankomme. Weil das Wählerpotential einer Partei der nationalen Minderheit naturgemäß beschränkt sei, könne es verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden, diese Unterlegenheit durch ein Wahlrechtsprivileg auszugleichen. Dementsprechend diene die Befreiung von der Sperrklausel der Integration einer andernfalls unterliegenden Gruppe im Staatsverband. Diese Privilegierung dürfe jedoch nicht in eine Benachteiligung anderer umschlagen. Dies geschehe aber, wenn eine Partei der nationalen Minderheit wegen ihrer allgemein-politischen Aussagen auch außerhalb des Siedlungsgebiets der Minderheit Stimmen in erheblichem Umfang erziele und diese am Verhältnisausgleich teilnähmen, obwohl die 5 v.H.-Sperrklausel nicht überschritten sei.

15

4. Zu dem Vorlagebeschluss hat der im Ausgangsverfahren beigeladene SSW Stellung genommen. Er hält die Vorlage für unzulässig; das Oberverwaltungsgericht habe die Entscheidungserheblichkeit nicht hinreichend dargelegt. Weder das amtliche Wahlergebnis noch die Mandatszahl des SSW sei mitgeteilt worden. Der Beschluss lasse nicht einmal erkennen, ob der SSW weniger als 5 v.H. der Stimmen erhalten habe und welche Konsequenzen sich aus der behaupteten Nichtigkeit der Vorschrift für die Mandatsverteilung ergäben. Unklar bleibe auch, ob das Oberverwaltungsgericht im Falle der Nichtigkeit des § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG dem SSW sämtliche Mandate entziehen oder nur so viele Mandate belassen wolle, wie er bei einer Berücksichtigung der im Landesteil Schleswig und in Pinneberg-Nord erzielten Stimmen beim Verhältnisausgleich erhalten würde.

16

In tatsächlicher Hinsicht bleibe völlig offen, woraus das Oberverwaltungsgericht seine Überzeugung ableite, im Landesteil Holstein sei keine bedeutsame dänische Minderheit vorhanden. Ebenso wenig werde die in Art. 5 Abs. 2 LV ausgesprochene Verpflichtung zur angemessenen Förderung von Minderheiten berücksichtigt. Im Übrigen erweise sich die Vorlage auch als unbegründet, weil die angegriffene Bestimmung mit dem Grundgesetz und der Landesverfassung vereinbar sei.

II.

17

Die Vorlage, über die das Bundesverfassungsgericht sowohl am Maßstab des Grundgesetzes als auch an Hand der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein zu befinden hat (1.), ist unzulässig (2.).

18

1. Soweit das vorliegende Obergericht eine Entscheidung (auch) am Maßstab der Landesverfassung begehrt, folgt die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts aus Art. 100 Abs. 1 Satz 1, 1. Alt. GG. Mit dieser Vorschrift hat das Grundgesetz auch die Vorlage im Falle der Verletzung der Verfassung eines Landes vorgeschrieben und damit einen Mindeststandard verfassungsgerichtlicher Kontrolle in den Ländern angeordnet (vgl. etwa Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2. Aufl., 2001, Rn. 768; Groschupf, in: Starck/ Stern, Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilband II, 1983, S. 85 <88>; Wieland, in: Dreier, GG-Kommentar, Bd. III, 2000, Art. 100 Rn. 23 f.). Das für die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten zuständige Gericht des Landes ist daher bereits durch Art. 100 Abs. 1 Satz 1, 1. Alt. GG auch zu der dort benannten Normenkontrolle berufen. Für das Land Schleswig-Holstein, das von der Möglichkeit des Art. 99 GG Gebrauch gemacht und dem Bundesverfassungsgericht die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb des Landes zugewiesen hat, folgt damit die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 7, 77 <83> sowie Löwer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band II, 2. Aufl., 1998, § 56 Rn. 47).

19

2. Die Vorlage erfüllt aber nicht die Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG.

20

a) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Vorschrift nach Art. 100 Abs. 1 GG kann ein Gericht nur einholen, wenn es zuvor die Entscheidungserheblichkeit der Vorschrift und ihre Verfassungsmäßigkeit sorgfältig geprüft hat. Dies ist schon deshalb geboten, weil das vorliegende Gericht mit der Aussetzung des Verfahrens den Beteiligten zunächst eine Entscheidung zur Sache verwehrt und die Erledigung des Rechtsstreits damit verzögert (vgl. BVerfGE 78, 165 <178>; 86, 71 <76 f.>). Der Grundgedanke des Art. 100 Abs. 1 GG, die Autorität des parlamentarischen Gesetzgebers im Verhältnis zur Rechtsprechung zu wahren, gebietet es, dass sich das Gericht seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm in einer Auseinandersetzung mit den hierfür maßgeblichen Gesichtspunkten, insbesondere auch den Erwägungen des Gesetzgebers, bildet, bevor es das Bundesverfassungsgericht anruft (vgl. BVerfGE 86, 71 <77>). Das Gericht muss daher seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm näher begründen und sich jedenfalls mit nahe liegenden tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten auseinander setzen (vgl. BVerfGE 86, 52 <57>; 88, 198 <201>). Dabei hat es auch die in Rechtsprechung und Literatur entwickelten Rechtsauffassungen zu berücksichtigen und auf unterschiedliche Auslegungsmöglichkeiten einzugehen, die für die Auslegung und Prüfung der in Frage stehenden Norm von Bedeutung sein können (vgl. BVerfGE 78, 165 <171 f.>; 86, 71 <77>; 97, 49 <60>; 105, 61 <67>). Gegebenenfalls muss das vorliegende Gericht auch die Gründe erörtern, die im Gesetzgebungsverfahren für den Erlass der Regelung maßgeblich waren (vgl. BVerfGE 77, 259 <262>; 78, 201 <204>; 81, 275 <277>; 92, 277 <312>).

21

b) Nach diesen Maßstäben ist die Vorlage unzulässig. Sie setzt sich mit den Voraussetzungen der vom Obergericht angenommenen Handlungspflicht des Landesgesetzgebers (aa) und den für die Beibehaltung der landesweiten Privilegierung sprechenden Gründen (bb) nicht hinreichend auseinander.

22

aa) Aus den verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundsätzen der gleichen Wahl und der Chancengleichheit der Parteien kann sich die Pflicht des Gesetzgebers ergeben, eine die

Chancengleichheit berührende Norm des Wahlrechts zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch eine Entwicklung in Frage gestellt wird, die bei ihrem Erlass nicht abzusehen war. Es kann sich die vom Wahlgesetzgeber vorausgesetzte tatsächliche oder normative Grundlage geändert oder die bei Erlass der Bestimmung getroffene Prognose als irrig erwiesen haben (vgl. BVerfGE 73, 40 <94>; 82, 322 <338 f.>; 107, 286 <294 f.>).

23

Das vorliegende Gericht hat solche Umstände, die eine Rechtspflicht des Landesgesetzgebers zur Aufhebung oder Einschränkung der Befreiung von den Einschränkungen der 5 v.H.-Sperrklausel für Parteien der dänischen Minderheit in § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG hätten begründen können, nicht dargelegt.

24

Anknüpfungspunkt für die vom Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht angenommene Verfassungswidrigkeit der seit 1955 unverändert gebliebenen Bestimmung des § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG ist die Einführung des Zwei-Stimmen-Wahlrechts durch Änderungsgesetz vom 27. Oktober 1997. Der Beschwerdeführer der Ausgangsbeschwerde hatte hierzu vorgetragen, das neue Landeswahlgesetz "erlaube dem SSW die landesweite Wahlbeteiligung" (vgl. S. 3 des Vorlagebeschlusses). Das vorliegende Gericht greift diesen Vortrag in modifizierter Art auf und nimmt an, dass die Bestimmung des § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG infolge der Wahlrechtsänderung eine weiterreichende Bedeutung als zuvor erlangt habe. Diese sieht das Gericht darin, dass die Teilnahme am Verhältnisausgleich unter der neuen Regelung eine landesweite Wahlteilnahme voraussetzt, die bislang praktizierte Beschränkung der Kandidatenaufstellung auf den Landesteil Schleswig dagegen nicht mehr möglich ist.

25

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führt nicht jede Veränderung des rechtlichen Umfelds einer Norm zu deren Verfassungswidrigkeit. Voraussetzung dafür ist vielmehr, dass der Charakter der im Wortlaut unverändert gebliebenen Bestimmung sich durch Rechtsänderungen in ihrem Umfeld in verfassungsrechtlich bedeutsamer Weise geändert hat (vgl. etwa BVerfGE 78, 350 <356>). Anknüpfungspunkt für eine veränderte verfassungsrechtliche Beurteilung kann eine durch Rechtsänderungen im Umfeld bedingte Veränderung des Anwendungsbereichs (vgl. BVerfGE 11, 351 <359 f.>; 12, 10 <24>) oder eine Veränderung der Regelungswirkung (vgl. Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Oktober 2004 – 2 BvE 1/02 und 2 BvE 2/02 -, S. 42) sein, wenn damit ein "neuer Rechtszustand" verbunden ist (vgl. BVerfGE 45, 104 <120>).

26

Der Anwendungsbereich des § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG hat sich mit der Einführung des Zwei-Stimmen-Wahlrechts nicht geändert. Vor wie nach der Änderung des Wahlgesetzes im Jahre 1997 war Parteien der dänischen Minderheit eine landesweite Teilnahme an der Wahl möglich; ebenso war und ist eine landesweit geltende Befreiung von den Einschränkungen der 5 v.H.-Sperrklausel angeordnet. Dies verkennt das vorliegende Gericht nicht. Eine Veränderung im rechtlichen Anwendungsbereich des § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG macht es insofern nicht geltend. Das vorliegende Gericht macht auch nicht geltend, dass § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG angesichts der für den SSW auch früher bestehenden Möglichkeit, sich landesweit zur Wahl zu stellen, schon vor der Wahlrechtsänderung verfassungswidrig gewesen wäre. Die Argumentation des Gerichts geht vielmehr ausdrücklich dahin, dass die Regelung gerade infolge der Wahlrechtsänderung verfassungswidrig geworden sei.

27

Unter der Voraussetzung, dass § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG unter den früher geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen verfassungsmäßig war, zeigt der Vorlagebeschluss aber nicht hinreichend auf, dass die Regelungswirkungen der Norm sich gerade durch die Wahlrechtsänderung vom Oktober 1997 in verfassungsrechtlich erheblicher Weise geändert hätten. Zwar läßt sich feststellen, dass der SSW im Falle der Beteiligung an einer Landtagswahl unter dem heute geltenden Wahlrecht landesweit zur Wahl steht und mit allen landesweit erzielten Wählerstimmen an der wahlrechtlichen Privilegierung des § 3 Abs. 1 Satz 2 LWahlG teilnimmt, während er zuvor im Wesentlichen nur im Landesteil Schleswig zur Wahl stand und die Privilegierung folglich nur für die dort erzielten Stimmen wirksam wurde. Dieser faktische Unterschied besteht aber nur deshalb, weil der SSW vor 1997 auf die damals schon bestehende und nach Auffassung des vorlegenden Gerichts verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Möglichkeit verzichtet hat, sich auch im Landesteil Holstein zur Wahl zu stellen. Insofern wäre erklärungsbedürftig gewesen, weshalb es sich hier um eine nicht dem faktischen Verhalten des SSW, sondern gerade der Wahlrechtsänderung zurechenbare Veränderung zum Verfassungswidrigen hin handeln soll.

28

Wenn in dem Gesetzgebungsverfahren, das der Wahlrechtsänderung zu Grunde lag, wiederholt darauf hingewiesen wurde, dass dem SSW auch zuvor bereits die Möglichkeit offenstand, in allen Wahlkreisen des Landes Schleswig-Holstein Direktkandidaten aufzustellen (vgl. etwa Ausschussprotokoll 14/32 der vorbereitenden Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses vom 13. August 1997, S. 14 sowie die Beiträge im Plenarprotokoll 14/37, S. 2445 ff.), so drückt sich darin gerade die Überzeugung aus, dass kein Verfassungsverstoß darin liegen kann, wenn durch Änderung des Wahlsystems eine bis dahin verfassungskonform *mögliche* landesweite Wählbarkeit von Parteien einer nationalen Minderheit zur Regel wird. Damit setzt der Vorlagebeschluss sich nicht hinreichend auseinander.

29

bb) Unabhängig hiervon versäumt der Vorlagebeschluss eine Auseinandersetzung mit den Gründen, die dafür sprechen, dass die Privilegierung in vollem Umfang auch unter den Bedingungen eines Wahlsystems verfassungskonform bleibt, bei dem Parteien nationaler Minderheiten ihre Beteiligung an der Landtagswahl nicht auf einen Landesteil beschränken können.

30

Dies betrifft zunächst die in der Argumentation des vorlegenden Gerichts zentrale Annahme, dass im Landesteil Holstein eine bedeutsame dänische Minderheit nicht vorhanden sei. Weder ist erkennbar, welchen Maßstab für die Bedeutsamkeit das Gericht dabei zu Grunde legt, noch führt das Gericht zum Beleg der Annahme, dass eine dem zu Grunde gelegten Maßstab genügende Anzahl von Angehörigen der dänischen Minderheit sich außerhalb Schlesiws nicht finde, Bevölkerungsstatistiken oder andere Quellen an. In Anbetracht der im Nordteil des Landes höheren Arbeitslosigkeit und der damit verbundenen Mobilität der Bevölkerung (vgl. dazu auch Roeser, NordÖR 2003, S. 391 <396>) versteht sich die Richtigkeit dieser Annahme auch nicht von selbst. Auch der hohe Stimmanteil, den der SSW in diesem Landesteil erzielen konnte, könnte ein Indiz für ein dänisches Wählerpotential im Landesteil Holstein sein und hätte insofern zu genaueren Feststellungen Anlass gegeben.

31

Im Übrigen ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die mit der Privilegierung verfolgte Integration der nationalen Minderheit in legitimer Weise auch dadurch gefördert werden kann, dass Wähler, die nicht

selbst der dänischen Minderheit angehören, das Integrationsanliegen durch eine Stimmabgabe zu Gunsten von Parteien dieser Minderheit unterstützen. Dem integrationspolitischen Anliegen, der nationalen Minderheit eine eigene Vertretung im Landesparlament zu sichern (vgl. BVerfGE 6, 84 <98>; 95, 408 <419>), wäre auch mit dieser Art der Förderung gedient. Das Oberverwaltungsgericht selbst geht davon aus, dass die Öffnung der Partei für Mitglieder, die nicht der dänischen Minderheit angehören, im Hinblick auf Sinn und Zweck der Privilegierung unschädlich sei. Bei dieser Einordnung drängt sich die im Vorlagebeschluss nicht erörterte Frage auf, ob nicht – immer unter der vom vorlegenden Gericht nicht in Frage gestellten Voraussetzung, dass der Charakter der Minderheitenpartei gewahrt bleibt - dasselbe auch für die Stimmabgabe nicht-dänischer Wähler zu Gunsten der Partei der dänischen Minderheit angenommen werden muss. Wäre dem so, dann spräche dies gegen die Notwendigkeit einer Beschränkung der privilegierten Wahlteilnahme auf den Landesteil, in dem die dänische Minderheit in erster Linie ansässig ist.

32

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Jentsch

Broß

Lübbe-Wolff