



Im Namen des Volkes

**In dem Verfahren
über
die Nichtanerkennungsbeschwerde**

der Vereinigung Deutsche Nationalversammlung (DNV),
vertreten durch den Vorstand, Landsberger Allee 220, 10367 Berlin,

gegen die Entscheidung des Bundeswahlausschusses vom 4. Juli 2013

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat - unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Lübbe-Wolff,
Gerhardt,
Landau,
Huber,
Hermanns,
Müller,
Kessal-Wulf

am 23. Juli 2013 beschlossen:

1. Die Entscheidung des Bundeswahlausschusses vom 4. Juli 2013 wird aufgehoben.
2. Die Beschwerdeführerin wird als wahlvorschlagsberechtigte Partei zur Wahl des 18. Deutschen Bundestages anerkannt.

Gründe:

A.

Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen die Ablehnung der Anerkennung als Partei für die Wahl zum 18. Deutschen Bundestag. 1

1. Die im November 2012 in Berlin gegründete Beschwerdeführerin besteht aus 42 Mitgliedern. Sie verfügt über einen Bundesvorstand und sechs Landesverbände. Sie hat eine eigene Internetseite und ist in sozialen Netzwerken aktiv. Die Internetseite der Beschwerdeführerin weist unter der Rubrik Veranstaltungen für den Monat Juni 2

2013 sieben Informationsveranstaltungen an verschiedenen Orten Deutschlands auf sowie Gründungsveranstaltungen für vier weitere Landesverbände. Es existieren verschiedene Werbematerialien, die nach Angaben der Beschwerdeführerin seit April 2013 verteilt werden.

2. Am 3. Mai 2013 zeigte die Beschwerdeführerin dem Bundeswahlleiter erstmals ihre geplante Beteiligung an der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag an. Die Beteiligungsanzeige enthielt auf Seite 1 das Logo „Deutsche Nationalversammlung - DNV“; im Text nannte sich die Beschwerdeführerin nur noch „DNV“. Artikel 1 der beigefügten Satzung bezeichnete „Deutsche Nationalversammlung (DNV)“ als Namen. Die Beteiligungsanzeige war von acht Mitgliedern der Beschwerdeführerin unterschrieben, darunter der Vorstandsvorsitzende, sein Stellvertreter und zwei Beisitzer.

3

3. Der Bundeswahlleiter wies die Beschwerdeführerin im Folgenden auf Formmängel in der Beteiligungsanzeige hin. Die Satzung entspreche nicht den Mindestanforderungen. Eine Namen und Kurzbezeichnung der Beschwerdeführerin ausdrücklich benennende Satzung sei einzureichen. Ferner sei der satzungsgemäße Name in der Beteiligungsanzeige zu nennen. Unter Hinweis auf den Ablauf der Anzeigefrist wurde die Übersendung einer neuen Beteiligungsanzeige verlangt, wiederum unterschrieben von drei Mitgliedern des Vorstands.

4

4. Am Morgen des 17. Juni 2013 ging die angeforderte zweite Beteiligungsanzeige im Original beim Bundeswahlleiter ein. Auf der ersten Seite fand sich unter dem beibehaltenen Logo nunmehr eine Absenderangabe mit dem vollen Namen der Beschwerdeführerin nebst Kurzbezeichnung. Im Text wurde auf den ersten drei Seiten zunächst die Kurzbezeichnung verwendet und im weiteren Text teilweise der volle Name. Die Beteiligungsanzeige war vom Vorstandsvorsitzenden, seinem Stellvertreter und einem Kassenprüfer unterschrieben. Ihr waren unter anderem eine den Anforderungen des Bundeswahlleiters entsprechend geänderte Satzung beigefügt und eine eidesstattliche Versicherung zur Bestätigung des ordnungsgemäßen Ablaufs der Satzungsänderung.

5

5. Der Bundeswahlleiter teilte der Beschwerdeführerin noch am selben Tag um 15.15 Uhr telefonisch mit, dass auf der zweiten Beteiligungsanzeige noch immer der volle Name der Vereinigung fehle und eine erneute Beteiligungsanzeige mit entsprechenden Unterschriften nötig sei. Daraufhin übersandte die Beschwerdeführerin vor 18.00 Uhr eine demgemäß geänderte weitere Beteiligungsanzeige ohne Unterschriften per Email. Ein zugehöriges Original ging jeweils am 96. und 95. Tag vor der Wahl ohne Anlagen beim Bundeswahlleiter ein; das eine war lediglich vom Vorstandsvorsitzenden unterschrieben, das zweite vom Kassenprüfer. Den Eingang dieser Unterlagen bestätigte der Bundeswahlleiter wiederum unter Hinweis auf fehlende Formerfordernisse.

6

6. In der Sitzung vom 4. Juli 2013 stellte der Bundeswahlausschuss nach Anhörung eines Vertreters der Beschwerdeführerin die Nichtanerkennung der Vereinigung als Partei für die Wahl zum 18. Deutschen Bundestag fest. Die Beteiligungsanzeige vom

7

3. Mai 2013 habe nur die Kurzbezeichnung der Vereinigung enthalten, nicht aber den vollen Namen, der gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 BWG anzugeben sei. Die Verwendung des vollen Namens im Briefkopf sei nicht ausreichend. Die weitere Beteiligungsanzeige vom 17. Juni 2013 sei nicht von drei Mitgliedern des Bundesvorstands unterzeichnet worden, weil eine der drei Unterschriften vom nicht zum Vorstand gehörenden Kassenprüfer geleistet worden sei.

7. Hiergegen hat die Beschwerdeführerin am 8. Juli 2013 Nichtanerkennungsbeschwerde erhoben. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, eidesstattliche Versicherungen und Beteiligungsanzeige seien als einheitliches Dokument zu betrachten. Somit seien für die Beteiligungsanzeige vom 17. Juni 2013 insgesamt vier Unterschriften zu verzeichnen. Zudem gehe aus der Beteiligungsanzeige ausdrücklich hervor, dass der gesamte Vorstand diese mittrage. Es sei anfangs fehlerhaft davon ausgegangen worden, auch der Kassenprüfer gehöre zum Vorstand. Eine Benachrichtigung, dass dies nicht der Fall sei und dessen Unterschrift nicht gewertet werden könne, sei erst nach dem 17. Juni 2013 erfolgt, so dass eine rechtzeitige Korrektur nicht mehr möglich gewesen sei.

8

8. Der Bundeswahlleiter hat Stellung genommen. Er führt aus, die eidesstattlichen Versicherungen hätten sich gerade nicht auf die Beteiligungsanzeigen bezogen, sondern auf die ordnungsgemäße Durchführung der Satzungsänderung. Folgte man der Argumentation der Beschwerdeführerin, würde die Beifügung jedweder Unterschriften auf Urkunden ohne Zusammenhang zur Beteiligungsanzeige ausreichen. Die Klarstellungs- und Beweisfunktion des Unterschriftenerfordernisses solle aber sicherstellen, dass die Beteiligungsanzeige nicht nur zufällig und auch vom die politische Vereinigung vertretenden Vorstand abgegeben werde. Dies erfordere ferner die das Wahlrecht prägende und in § 54 Abs. 2 BWG zum Ausdruck kommende Formstrenge. Der formelle Mangel sei der Beschwerdeführerin ausweislich des Aktenvermerks umgehend telefonisch mitgeteilt worden.

9

9. Die Beschwerdeführerin trägt ergänzend vor: Nicht nur die eidesstattlichen Versicherungen seien in Zusammenhang mit der Beteiligungsanzeige zu betrachten, auch die verschiedenen Beteiligungsanzeigen seien als eine Erklärung anzusehen. Es handele sich jeweils um Ergänzungen der ersten Anzeige im Sinne des § 18 Abs. 3 Satz 2 BWG. Die Ernsthaftigkeit der Anzeige sei angesichts der vollständigen Unterschriften in der Ausgangsanzeige nicht zu bezweifeln. Aus dem Wortlaut des § 18 Abs. 3 BWG sei ferner nur erkennbar, dass behebbare Mängel zu beseitigen seien, nicht aber das Erfordernis einer erneuten Beteiligungsanzeige. Der Aufforderung zur Mängelbeseitigung sei man mehrfach umgehend nachgekommen. Dass die Beschwerdeführerin vom Bundeswahlleiter hinsichtlich der fehlenden dritten Unterschrift auf der Beteiligungsanzeige vom 17. Juni 2013 im Telefonat vom selben Tage unterrichtet worden sei, sei falsch. In dem Gespräch sei es allein um die Verwendung des vollen Parteinarbens gegangen. Die Sachbearbeiterin habe darauf bestanden, eine Beteiligungsanzeige zu erhalten, die den vollen Namen im Einleitungssatz enthalte, obwohl der volle Name im weiteren Fließtext auftauche. Man habe sich ange-

10

sichts des bevorstehenden Fristablaufs auf die Zusendung einer demgemäß überarbeiteten Beteiligungsanzeige per Email und einer Nachsendung von Originalen mit Unterschriften verständigt. Davon abgesehen sei bereits die zweite Beteiligungsanzeige vom 17. Juni 2013 ausreichend gewesen; die Anhörung vom 4. Juli 2013 habe ergeben, dass Parteilang- und Kurzname im Fließtext verwendet werden durften.

B.

Die zulässige Nichtanerkennungsbeschwerde ist begründet. Die Beschwerdeführerin hat ihre Beteiligung an der Wahl wirksam angezeigt (1.). Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine wahlvorschlagsberechtigte Partei (2.). 11

1. Die Nichtanerkennung der Beschwerdeführerin gemäß § 18 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BWG wegen Nichterfüllung der formellen Voraussetzungen aus § 18 Abs. 2 BWG widerspricht den wahlrechtlichen Vorschriften. Die erste Beteiligungsanzeige vom 3. Mai 2013 in Verbindung mit den hierzu rechtzeitig nachgereichten Anlagen stellt eine gültige Anzeige im Sinne von § 18 Abs. 3 Satz 4 BWG dar. Die formellen Voraussetzungen des § 18 Abs. 2 BWG waren zum Zeitpunkt des Ablaufs der Anzeigefrist erfüllt. 12

Die gemäß § 18 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 4 Nr. 2 BWG erforderliche Angabe der Parteibezeichnung in der Beteiligungsanzeige hat in erster Linie Informations- und Klarstellungsfunktion hinsichtlich ihres Absenders. Sie bezweckt insbesondere nicht, Verwechslungsgefahren vorzubeugen (vgl. BVerfGE 89, 291 <305, 308>). Demgemäß reicht es aus, wenn die Parteibezeichnung aus der Beteiligungsanzeige klar hervorgeht. Dies war bereits bei der ersten Beteiligungsanzeige vom 3. Mai 2013 der Fall. Sie enthielt ein Logo mit Kurz- und Langnamen der Beschwerdeführerin. Ferner enthielt die Beteiligungsanzeige vom 3. Mai 2013 die erforderlichen persönlichen und handschriftlichen Unterschriften von drei Mitgliedern des Bundesvorstands, darunter die des Bundesvorsitzenden (§ 18 Abs. 2 Satz 3 BWG). Der anfängliche Mangel hinsichtlich der Anlagen wurde vor Ablauf der Ausschlussfrist des § 18 Abs. 2 Satz 1 BWG gemäß § 18 Abs. 3 Satz 2 und 3 BWG behoben. Dass zur Behebung eines formellen Mangels in den Anlagen eine erneute Beteiligungsanzeige erforderlich wäre, ergibt sich weder aus dem Gesetzeswortlaut noch aus der besonderen Formstrenge in Wahlverfahren. 13

2. Die Beschwerdeführerin ist entsprechend § 18 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BWG als wahlvorschlagsberechtigte Partei für die Wahl zum 18. Deutschen Bundestag anzuerkennen. 14

a) Parteien sind Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende 15

Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten (§ 2 Abs. 1 Satz 1 PartG). Das Bundesverfassungsgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass der Gesetzgeber den Parteienbegriff des Art. 21 Abs. 1 GG durch diese Legaldefinition in verfassungsmäßiger Weise konkretisiert hat (vgl. BVerfGE 89, 266 <269 f.> m.N.). Sie ist danach auch für die im vorliegenden Verfahren zu entscheidende Frage maßgeblich, ob die Beschwerdeführerin eine Partei ist. § 2 PartG muss allerdings im Lichte des Art. 21 Abs. 1 GG ausgelegt und angewendet werden (vgl. BVerfGE 89, 266 <270>).

Parteien müssen auch in der Gründungsphase mindestens ansatzweise in der Lage sein, die ihnen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 PartG in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz zugedachten Aufgaben wirksam zu erfüllen. Allein der Wille „Partei“ zu sein, ist nicht ausreichend. Im Blick auf die bei der Zulassung zur Wahl zu stellenden Anforderungen hat der Senat festgestellt, sie sollten gewährleisten, dass sich nur ernsthafte politische Vereinigungen und keine Zufallsbildungen von kurzer Lebensdauer um Wähler bewerben (vgl. BVerfGE 89, 266 <270>). Daraus folgt im vorliegenden Zusammenhang, dass es gewisser objektiver, im Ablauf der Zeit an Gewicht gewinnender Voraussetzungen bedarf, um einer politischen Vereinigung den Status einer Partei zuerkennen zu können.

16

Wegen der den Parteien um der Offenheit des politischen Prozesses willen verfassungsrechtlich verbürgten Gründungsfreiheit ist bei politischen Vereinigungen, die am Beginn ihres Wirkens als Parteien stehen, zu berücksichtigen, dass der Aufbau einer Organisation, die sie zur Wahrnehmung ihrer Funktionen befähigt, eine gewisse Zeit erfordert. Entscheidend ist das „Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse“. Die in § 2 Abs. 1 Satz 1 PartG angesprochenen, nicht trennscharf voneinander abzugrenzenden objektiven Merkmale - deren Aufzählung nicht erschöpfend ist (vgl. BVerfGE 89, 266 <270>), denen regelmäßig aber ein großes Gewicht zukommt (vgl. BVerfGE 89, 291 <306>) - sind Indizien für die Ernsthaftigkeit der politischen Zielsetzung. Keines ist für sich genommen ausschlaggebend, und nicht alle müssen von der Partei stets im gleichen Umfang erfüllt werden. Vielmehr bleibt es der Partei grundsätzlich überlassen, wie sie die Ernsthaftigkeit ihrer Zielsetzung unter Beweis stellt. Ihr ist es unbenommen, in ihrer politischen Arbeit Schwerpunkte zu setzen, sei es etwa im Bereich der Mitgliederwerbung und -aktivierung, der Öffentlichkeitsarbeit zwischen den Wahlen oder der Wahlteilnahme. Zurückhaltung in einem Bereich kann durch verstärkte Bemühungen auf anderen Gebieten in gewissen Grenzen ausgeglichen werden (BVerfGE 91, 262 <271>).

17

Insgesamt kommt es darauf an, ob die Gesamtwürdigung der tatsächlichen Verhältnisse einer Partei - unter Einschluss der Dauer ihres Bestehens - den Schluss zulässt, dass sie ihre erklärte Absicht, an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken, ernsthaft verfolgt. Daraus ergibt sich, dass Vereinigungen, die nach ihrem Organisationsgrad und ihren Aktivitäten offensichtlich nicht imstande sind, auf die politische Willensbildung des Volkes Einfluss zu nehmen, bei denen die Verfolgung dieser Zielsetzung erkennbar unrealistisch und aussichtslos ist und damit nicht (mehr)

18

als ernsthaft eingestuft werden kann, nicht als Parteien anzusehen sind (vgl. BVerfGE 91, 262 <271 f.>).

b) Gemessen an diesen Maßstäben handelt es sich bei der Beschwerdeführerin um eine Partei im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 PartG, Art. 21 GG. 19

Die Beschwerdeführerin, deren Bundesvorstand bereits mehrere Monate besteht, hat sich durch Gründung von mindestens sechs Landesverbänden organisatorisch verfestigt. In der Öffentlichkeit ist sie durch Internetauftritte und Verteilung von Werbematerialien in Erscheinung getreten. Ferner hat sie öffentliche Informationsveranstaltungen bundesweit durchgeführt und mithin ausreichende Aktivitäten gezeigt, die auf die politische Willensbildung der Bevölkerung Einfluss nehmen sollen. Bei Gesamtbetrachtung aller Umstände ist der Beschwerdeführerin die Ernsthaftigkeit ihres Willens, politisch in die Öffentlichkeit hineinzuwirken, nicht abzuspochen. Dem steht nicht entgegen, dass sie lediglich über 42 Mitglieder verfügt. Die Mitgliederzahl fließt lediglich als ein Faktor in die erforderliche Gesamtbeurteilung der Ernsthaftigkeit der politischen Zielsetzung ein. Bei einer Partei in der Gründungsphase kann insoweit lediglich verlangt werden, dass sie von einem Mitgliederwechsel unabhängig ist. Bei 42 Mitgliedern liegt noch nicht auf der Hand, dass ein Austritt einer größeren Gruppe zugleich zur Auflösung der Beschwerdeführerin führen müsste. 20

C.

Diese Entscheidung ist mit 6:1 Stimmen ergangen. 21

Lübbe-Wolff

Gerhardt

Landau

Huber

Hermanns

Müller

Kessal-Wulf

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senats vom 23. Juli 2013 -
2 BvC 3/13**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 23. Juli 2013 - 2 BvC 3/13 -
Rn. (1 - 21), http://www.bverfg.de/e/cs20130723_2bvc000313.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2013:cs20130723.2bvc000313