

# Der Effektivitätsgedanke im Wahlprüfungsverfahren

## Problemskizze und Reformgedanken

Jan-Marcel Drossel<sup>1</sup>

Die Wendung „Justice delayed is justice denied“ bringt zentrale Inhalte effektiven Rechtsschutzes auf den Punkt: Damit dieser wirksam ist, muss er in angemessener Zeit und ggf. vor dem Eintritt irreversibler Folgen gewährt werden. Das Grundgesetz fordert dies insbesondere durch Art. 19 Abs. 4 GG ein.<sup>2</sup> Im Wahlprüfungsverfahren gilt allerdings nur der speziellere Art. 41 GG.<sup>3</sup> Hieraus folgt nicht, dass das Wahlprüfungsverfahren kein Gebot effektiven Rechtsschutzes kennt. Dieses gilt jedoch nur unter Berücksichtigung der besonderen Ausgestaltung des Verfahrens.<sup>4</sup> Dessen Ablauf (I.) und seine Exklusivität (II.) sollen eingangs skizziert werden. Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse werden sodann hieraus resultierende Probleme im Hinblick auf die Effektivität des vorgesehenen Rechtsschutzes sowie mögliche Reformoptionen erörtert (III.).

### I. Ablauf des Wahlprüfungsverfahrens

Die Wahlprüfung ist durch das Grundgesetz zweistufig ausgestaltet. Im ersten Schritt ist sie Sache des Bundestages (Art. 41 Abs. 1 Satz 1 GG). Das dortige Verfahren ist in den §§ 2 ff. WahlPrüfG im Wesentlichen wie folgt geregelt: Die Prüfung erfolgt auf Einspruch, der grundsätzlich innerhalb von zwei Monaten zu erheben ist (§ 2 Abs. 1, Abs. 4 Satz 1 WahlPrüfG). Die Entscheidung hierüber wird durch den Wahlprüfungsausschuss nach dem Berichterstatterprinzip vorbereitet (§ 3 Abs. 1, § 5 Abs. 1 WahlPrüfG). Es besteht die kaum genutzte Möglichkeit einer mündlichen Verhandlung (§ 5 Abs. 2, § 6 ff. WahlPrüfG).<sup>5</sup> Der Ausschuss fasst einen Beschluss über den Einspruch, in dem er eine Entscheidung vorschlagen muss (§ 11 Satz 1 WahlPrüfG). Der Beschluss wird als Antrag

---

<sup>1</sup> Dr. Jan-Marcel Drossel ist Richter am Verwaltungsgericht in Düsseldorf.

<sup>2</sup> Vgl. nur Huber, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 19 Rn. 467, 478.

<sup>3</sup> BVerfGE 149, 374 (377 f. Rn. 8); 149, 378 (381 f. Rn. 9); 159, 40 (60 Rn. 76); Brocker, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 52. Ed. 2022, Art. 41 Rn. 11, Stand: Aug. 2022; krit. Morlok, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 41 Rn. 12; Schenke, Die Garantie eines Wahlrechtsschutzes durch Art. 19 IV GG, in: NJW 2020, 122 (122 ff.).

<sup>4</sup> Siehe unten III.

<sup>5</sup> Z.B. Stenografisches Protokoll 20/04 der 4. Sitzung des Wahlprüfungsausschusses des Bundestages vom 24. Mai 2022, <https://www.bundestag.de/resource/blob/899768/d6bb0b4e812ec9fb529f25354c37ac1e/protokoll-data.pdf>.

dem Bundestag zugeleitet, der abschließend entscheidet (§ 12 Satz 1, § 13 WahlPrüfG).

Hiergegen besteht die Möglichkeit der Wahlprüfungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht binnen zwei Monaten (Art. 41 Abs. 2 GG, § 48 Abs. 1 BVerfGG). Bei entsprechenden Verfahren handelt sich um „geborene Senatssachen“, da – im Gegensatz zu anderen Verfahrensarten (siehe etwa § 81a, § 93b Satz 1 BVerfGG) – gesetzlich keine Kammerzuständigkeit besteht.<sup>6</sup> Die Entscheidung wird durch den Berichterstatter vorbereitet, grundsätzlich durch Votum und Entscheidungsentwurf (vgl. allgemein § 23 Abs. 1 GO BVerfG). Von einer mündlichen Verhandlung kann abgesehen werden (§ 48 Abs. 2 BVerfGG). In der Praxis fertigt der Berichterstatter zumeist ein Schreiben an, in dem er den Beschwerdeführer auf Bedenken gegen die Zulässigkeit oder Begründetheit der Beschwerde hinweist und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gibt. Danach ergeht eine A-limine-Verwerfung per einstimmigem Senatsbeschluss, der zur Begründung auf das Berichterstatterschreiben verweist (§ 24 BVerfGG).<sup>7</sup>

## II. Exklusivität des Wahlprüfungsverfahrens

Diese verfassungsrechtliche Ausgestaltung der Wahlprüfung beansprucht Exklusivität, was in § 49 BWahlG zum Ausdruck kommt.<sup>8</sup> Danach können Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, nur mit den Rechtsbehelfen, die in diesem Gesetz und in der BWahlO vorgesehen sind, sowie im Wahlprüfungsverfahren angefochten werden. Das Wahlprüfungsverfahren ist also grundsätzlich der abschließende Rechtsweg für die Wahlanfechtung, soweit nicht ausdrücklich andere Rechtsbehelfe existieren. Dies gilt auch in Bezug auf der Wahl vorgelagerte Handlungen, die mit ihr in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen.<sup>9</sup> Andere Rechtsbehelfe müssen dabei, sofern es sich nicht um bloß verwaltungsinterne Abhilfeentscheidungen, sondern justizförmige Rechtsschutzmöglichkeiten handelt, verfassungsrechtlich fundiert sein. Andernfalls würde Art. 41 GG unterlaufen.<sup>10</sup> Gerichtlichen Rechtsschutz abseits der Wahlprüfung verschafft beispielsweise die Nichtanerkennungsbeschwerde,

<sup>6</sup> Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 48 Rn. 11, 39; Misol, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 48 Rn. 8; Walter, in: Walter/Grünevald, BeckOK BVerfGG, 13. Ed. 2022, § 48 Rn. 29, Stand: Juni 2022.

<sup>7</sup> Siehe z.B. BVerfG, Beschluss vom 08. Dezember 2020 – 2 BvC 38/19, in: BeckRS 2020, 35532 Rn. 1; zur Praxis: Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 48 Rn. 32; Schreiber, Die Wahlprüfungsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Gültigkeit der Bundestagswahl 2017, in: DVBl 2022, 265 (268).

<sup>8</sup> BVerfGE 159, 40 (66 Rn. 76).

<sup>9</sup> Vgl. BVerfGE 151, 152 (162 f. Rn. 30); 159, 40 (66 Rn. 76).

<sup>10</sup> Drossel/Schemmel, Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen, in: NVwZ 2020, 1318 (1319); a.A. wohl Schenke, Die Garantie eines Wahlrechtsschutzes durch Art. 19 IV GG, in: NJW 2020, 122 (124 f.).

mit der Vereinigungen vor der Wahl ihre Nichtanerkennung als Partei für die Bundestagswahl unmittelbar vor dem BVerfG beanstanden können (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4c GG, § 18 Abs. 4a BWahlG, § 13 Nr. 3a, §§ 96a ff. BVerfGG). Gegen die Nichtzulassung von Landeslisten (§ 28 Abs. 1 Satz 2 BWahlG) existiert hingegen kein vergleichbarer Rechtsbehelf, sondern nur eine verwaltungsinterne Kontrollmöglichkeit<sup>11</sup> durch die Beschwerde an den Bundeswahlausschuss (§ 28 Abs. 2 BWahlG).

Die Exklusivität des Wahlprüfungsverfahrens fußt auf zwei Gedanken: Einerseits soll der Rechtsschutz gegen unmittelbar mit der Wahl zusammenhängende Akte zentralisiert werden. Stellt sich die Rechtspflege wegen der Unabhängigkeit der Richter (Art. 97 GG) ansonsten als konstitutionell uneinheitlich dar,<sup>12</sup> wäre ein derartiges Phänomen im Hinblick auf die Wahl zum Bundestag als unitarischem Vertretungsorgan<sup>13</sup> nicht wünschenswert. Es liegt daher nahe, den Rechtsschutz in eine Hand zu legen. Andererseits handelt es sich bei der Bundestagswahl um ein „Massenverfahren“, das eine Vielzahl staatlicher Handlungen an einem spezifischen Termin fordert. Wäre gegen alle hoheitlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bundestagswahl der normale Rechtsweg (inkl. vorgelagerter Rechtsschutz und Eilverfahren) eröffnet, wäre die termingerechte Durchführung gefährdet.<sup>14</sup>

### III. Probleme und Reformoptionen

Der Grundsatz effektiven Rechtsschutzes gilt auch im Wahlprüfungsverfahren, allerdings nur unter Berücksichtigung der verfahrenseigenen Besonderheiten.<sup>15</sup> Insoweit bestehen mit dem Fehlen vorgelagerter Rechtsschutzmöglichkeiten (1.) und der Länge des Wahlprüfungsverfahrens (2.) im Wesentlichen zwei Problemkreise.

<sup>11</sup> Vgl. auch Drossel/Schemmel, Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen, in: NVwZ 2020, 1318 (1321); Wolf, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2021, § 28 Rn. 30; Vetter, Maskenpflicht im Wahlraum, in: NVwZ 2021, 187 (188).

<sup>12</sup> BVerfGE 78, 123 (126); 87, 273 (278); BVerfG, Beschluss vom 01. Juli 2020 – 1 BvR 2838/19, NVwZ 2020, 1744 (1746 Rn. 20).

<sup>13</sup> BVerfGE 6, 84 (99); 95, 335 (402); 121, 266 (305); 131, 316 (342); 156, 224 (247 Rn. 65); Müller, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 38 Rn. 1.

<sup>14</sup> BVerfGE 14, 154 (155); 16, 128 (129 f.); 74, 96 (101); 83, 156 (157 f.); 151, 152 (163 Rn. 31); 159, 105 (114 Rn. 29); Austermann, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2021, § 49 Rn. 4; Merten, Nach der Wahl ist vor der Wahl – Funktionen der Parteien bei der Wahlvorbereitung und deren Kontrolle, in: JöR 67 (2019), S. 107 (130); Morlok/Bäcker, Zugang verweigert: Fehler und fehlender Rechtsschutz im Wahlzulassungsverfahren, in: NVwZ 2011, 1153 (1154).

<sup>15</sup> Vgl. in diese Richtung BVerfG, Beschluss vom 12. Januar 2022 – 2 BvC 17/18, in: NVwZ 2022, 473 (475 Rn. 51 ff.); Brade, Präventive Wahlprüfung?, in: NVwZ 2019, 1814 (1816); Drossel/Schemmel, Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen, in: NVwZ 2020, 1318 (1319).

## 1. Keine vorgelagerte Wahlprüfung

Zunächst ist eine vorgelagerte Kontrolle der mit der Wahl verbundenen Vorgänge nicht allgemein auf enge Ausnahmen beschränkt.<sup>16</sup> Vielmehr ist sie abseits der ausdrücklich vorgesehenen Nichtanerkennungsbeschwerde gänzlich ausgeschlossen, da die (im Übrigen abschließende) Wahlprüfung selbst im Hinblick auf vor der Wahl konkret absehbare potenzielle Wahlfehler erst nachgelagert stattfindet.<sup>17</sup> Dass dies ein virulentes Problem werden kann, zeigte sich etwa 2021 angesichts der Vorgänge um die Zulassung diverser Landeslisten.<sup>18</sup> Die konkreten Sachverhalte sollen hier nicht weiter untersucht werden; sie verdeutlichen aber, dass eine vorgelagerte Gerichtskontrolle sinnvoll sein könnte.

Erstens spricht hierfür, dass etwaige Wahlfehler schon vor der Wahl verhindert werden können bzw. geprüft werden kann, ob solche überhaupt vorliegen. Dies sichert die Akzeptanz des Ergebnisses der Wahl als Grundakt demokratischer Legitimation<sup>19</sup> ab. Der Kontrolle von Wahlfehlern kommt insoweit eine ergänzende legitimierende Wirkung zu.<sup>20</sup> Stehen ergebnisrelevante Mängel der Wahl im Raum, kann dies die Legitimitätsgrundlage des politischen Prozesses<sup>21</sup> beeinträchtigen oder diesen sogar destabilisieren<sup>22</sup>. Dieser Effekt verschärft sich, wenn „sehenden Auges“ bei der Wahl feststehende Fehler in Kauf genommen werden (müssen). Gerade in Zeiten, in denen die Legitimität einzelner Wahlen mit unbewiesenen Betrugsvorwürfen angegriffen wird,<sup>23</sup> mag das Interesse groß sein, derartigen Vorwürfen oder der Behauptung politischer Einflussnahmen bei der Wahl<sup>24</sup> von vornherein die Grundlage zu entziehen. Zweitens sichert eine

<sup>16</sup> Siehe zur allgemeinen Forderung aus Art. 19 Abs. 4 GG nur Huber, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 19 Rn. 467.

<sup>17</sup> Vgl. auch BVerfGE 159, 40 (63 Rn. 66); 159, 105 (114 Rn. 29); allgemein Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 48 Rn. 4.

<sup>18</sup> Siehe Deutscher Bundestag, Online-Dienste, Textarchiv vom 05. August 2021, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw31-bundeswahlausschuss-853170>.

<sup>19</sup> Vgl. BVerfGE 44, 125, 140; 122, 304 (306 f.); 123, 39 (68).

<sup>20</sup> Vgl. BVerfGE 85, 148 (158 f.); 89, 243 (250 f.); 123, 39 (68 f.); BVerfG, Beschluss vom 12. Januar 2022 – 2 BvC 17/18, in: NVwZ 2022, 473 (475 Rn. 51); Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 48 Rn. 2; Glauben, Wahlprüfung als Garantie des unverfälschten Willens des Souveräns, in: NVwZ 2017, 1419 (1420); Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 97. EL 2022, Art. 41 Rn. 7, 43; Schliesky, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 41 Rn. 9.

<sup>21</sup> Vgl. BVerfGE 159, 40 (78 ff Rn. 104 ff.); BVerfG, Beschluss vom 12. Januar 2022 – 2 BvC 17/18, in: NVwZ 2022, 473 (475 Rn. 51).

<sup>22</sup> Vgl. Sophie Schönberger/Christoph Schönberger, Demokratische Tragödie in Sachsen, VerfBlog vom 09. Juli 2019, <https://verfassungsblog.de/demokratische-tragoedie-in-sachsen/>, DOI: 10.17176/20190709-134715-0.

<sup>23</sup> Vgl. Thiele, Die lädierte Demokratie, in: RW 2022, 1 (17 f.).

<sup>24</sup> Thema etwa in der SZ vom 02. Dezember 2021, Kürzung der AfD-Liste: Wahlleiterin bestreitet Einflussnahme, <https://www.sueddeutsche.de/politik/landtag-dresden-kuerzung-der-afd-liste-wahlleiterin-bestreitet-einflussnahme-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-211202-99-229442>.

vorgelagerte Kontrolle effektiver die subjektiven Rechte der vom etwaigen Wahlfehler betroffenen Rechtsträger (Parteien, Wahlberechtigte), deren Ausübung ggf. sichergestellt wird. Drittens verhindert sie eine aufwendige Wiederholungswahl, die ggf. absehbar erfolgen muss (§ 44 BWahlG) und bei der möglicherweise veränderte Rahmenbedingungen gelten und es nachträglich zu mitunter erheblichen Verschiebungen kommen kann.<sup>25</sup> Vergleichbare Gründe bewogen wohl auch den SächsVerfGH dazu, nach dem dortigen Landesverfassungsrecht in Bezug auf die teilweise Nichtzulassung einer Parteiliste unter Benennung qualifizierter Voraussetzungen ausnahmsweise die Möglichkeit der (vorgelagerten) Verfassungsbeschwerde gegen einen ersichtlich prinzipiell von der Wahlprüfung umfassten Akt<sup>26</sup> zu eröffnen<sup>27</sup>. Dies überzeugt aber de lege lata jedenfalls auf bundesrechtlicher Ebene nicht,<sup>28</sup> auch wenn das BVerfG sich der Konstruktion des SächsVerfGH nicht gänzlich zu verschließen scheint,<sup>29</sup> ohne ihr in der konkreten Ausprägung sein Placet gegeben zu haben.<sup>30</sup>

Es erscheint angesichts der vorstehenden Überlegungen sinnvoll, die Möglichkeiten vorgelagerten Rechtsschutzes (teilweise) weiter auszubauen, wofür eine Verfassungsänderung notwendig wäre.<sup>31</sup> Begrüßenswert wäre dies vor allem im Hinblick auf die Entscheidung über die Nichtzulassung von Landeslisten (§ 28 Abs. 1 Satz 2 BWahlG),<sup>32</sup> hinsichtlich derer eine gerichtliche Korrekturmöglichkeit vor dem Wahlakt zu dessen Rechtssicherheit und legitimierender Wirkung beitragen kann. Eine große Zahl von Verfahren wäre grundsätzlich nicht zu erwarten, so dass ein entsprechender Rechtsbehelf die termingerechte Durchführung der Wahl nicht gefährden dürfte. Vergleichbar der Ausgestaltung beim Nichtanerkennungsverfahren liegt es nahe, die Entscheidung in die Hände des BVerfG zu legen, schon um eine einheitliche Rechtsprechungspraxis bezüglich dieser für den

<sup>25</sup> Vgl. etwa Kaufmann, Diese Wahl war nicht zu retten?, in: LTO vom 16. November 2022, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/verfgh-berlin-15421-urteil-wahlen-ungueltig-wiederholung-abgeordnetenhaus-bvv/>.

<sup>26</sup> BVerfG, Beschluss vom 23. März 2022 – 2 BvC 22/19, in: NVwZ 2022, 1280 (1282 Rn. 43 ff.); Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 48 Rn. 27; Wolf, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2021, § 28 Rn. 30.

<sup>27</sup> SächsVerfGH, Urteil vom 16. August 2019 – Vf. 76-IV-19 (HS), in: NVwZ 2019, 1829 (1829 ff., Rn. 25 ff.).

<sup>28</sup> Vgl. Austermann, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2021, § 49 Rn. 3; Brade, Präventive Wahlprüfung?, in: NVwZ 2019, 1814 (1815 f.); Drossel/Schemmel, Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen, in: NVwZ 2020, 1318 (1322); Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 48 Rn. 19. BVerfGE 159, 105 (123 Rn. 54).

<sup>30</sup> Weitergehend als hier Morlok, Die Grundzüge des Wahlrechts, in: JuS 2022, 1019 (1024).

<sup>31</sup> Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 48 Rn. 8a; Drossel/Schemmel, Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen, in: NVwZ 2020, 1318 (1323); a.A. Koch, Raus aus der Rechtsschutzklemme!, in: ZRP 2011, 196 (200).

<sup>32</sup> Dazu auch Drossel/Schemmel, Vorgelagerter Rechtsschutz bei Bundestagswahlen, in: NVwZ 2020, 1318 (1323); Merten, Nach der Wahl ist vor der Wahl – Funktionen der Parteien bei der Wahlvorbereitung und deren Kontrolle, in: JöR 67 (2019), S. 107 (137).

Wahlvorgang essentiellen Frage zu gewährleisten.<sup>33</sup> Freilich müsste dem Gericht ein zwar kurzer, aber ausreichender Zeitraum für die Entscheidungsfindung eingeräumt werden.

Daneben böte es sich an, zu prüfen, ob hinsichtlich weiterer Verwaltungsentscheidungen ein vorgelagerter Rechtsschutz das bestehende System sinnvoll ergänzen könnte.<sup>34</sup> Dabei ist aber zu beachten, dass ein vorgelagerter Rechtsschutz in vollem Umfang insbesondere wegen des obengenannten Charakters als „Massenverfahren“ nicht möglich ist. Bis zu einem gewissen Grad müssen Wahlfehler und deren nur nachträgliche Beseitigung auch bei Mandatsrelevanz oder zumindest Feststellung bei einer subjektiven Rechtsverletzung (§ 1 Abs. 2 Satz 2 WahlPrüfG, § 48 Abs. 3 BVerfGG) letztlich hingenommen werden.<sup>35</sup>

## 2. Länge des Verfahrens

Das Wahlprüfungsverfahren zeichnet sich darüber hinaus durch seine Länge und die teils erhebliche zeitliche Distanz zwischen Wahltag und abschließender Wahlprüfungsentscheidung aus, die von verschiedenen Faktoren beeinflusst wird. Schon die zweimonatige Einspruchsfrist kostet Zeit. Dazu konstituiert der Wahlprüfungsausschuss sich regelmäßig erst nach Abschluss der Regierungsbildung und beginnt erst dann konkret mit seiner Arbeit. Hinzu kommt die notwendige Bearbeitungsdauer der nicht geringen Zahl von Einsprüchen (zuletzt rund 2.100<sup>36</sup>), die von etwa zwei Monaten nach Konstituierung (bei Unzulässigkeit<sup>37</sup>) bis hin zu einem knappen halben Jahr<sup>38</sup> oder sogar noch deutlich länger andauern kann. Auch die sich ggf. anschließende Wahlprüfungsbeschwerde nimmt einige Zeit in Anspruch, bedingt durch die Zahl der Verfahren und der teils aufwendigen Vorbereitung der Senatsentscheidungen. Mitunter werden Wahlprüfungsverfahren endgültig auch erst nach Ablauf der jeweiligen Wahlperiode entschieden und damit vor allem für zukünftige Wahlen relevant.<sup>39</sup> Gerade drängendste Fragen im Zusammenhang mit Wahlen werden insbesondere vom Gericht jedoch durchaus auch beschleunigt behandelt.<sup>40</sup>

---

<sup>33</sup> Für die Rechtswegeröffnung zu den Verwaltungsgerichten Koch, Raus aus der Rechtsschutzklemme!, in: ZRP 2011, 196 (199).

<sup>34</sup> Zur Thematik etwa Koch, Raus aus der Rechtsschutzklemme!, in: ZRP 2011, 196 (199).

<sup>35</sup> Vgl. auch Bechler, Verpflichtet das Grundgesetz zu subjektivem Rechtsschutz im Wahlrecht? in: NVwZ 2022, 467 (469).

<sup>36</sup> Deutscher Bundestag, Online-Dienste, Textarchiv vom 27. Januar 2022, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw04-pa-wahlpruefungsausschuss-879484>.

<sup>37</sup> Siehe BT-Drs. 20/1100.

<sup>38</sup> Siehe BT-Drs. 20/2300.

<sup>39</sup> Siehe etwa BVerfGE 151, 1 (16, Rn. 36).

<sup>40</sup> Zu schnellem Rechtsschutz im Zusammenhang mit Wahlen bei einem eA-Antrag im Normenkontrollverfahren nur BVerfGE 151, 152 ff.

Dies soll keine grundsätzliche Kritik sein: Qualitativer Rechtsschutz fordert Zeit, gerade im Zusammenhang mit schwierigen tatsächlichen und rechtlichen Fragestellungen.<sup>41</sup> Vor allem Bearbeitungszeiten von weniger als einem Jahr durch den Bundestag erweisen sich damit grundsätzlich nicht als unangemessen.<sup>42</sup> Parlamentsinterne Verfahrenslaufzeiten von fast drei Jahren im Hinblick auf vergleichsweise einfach gelagerte Sachverhalte<sup>43</sup> sind aber durchaus kritisch zu sehen. Insgesamt sollten die beteiligten Akteure nicht die Legitimität stiftende Wirkung der Wahlprüfung aus den Augen verlieren und diese daher im Rahmen des Möglichen zügig durchführen, selbst wenn im Parlament kein großes Eigeninteresse an einer Entscheidung bestehen sollte.<sup>44</sup> Letzteres sollte das BVerfG im Blick behalten und ggf. in Extremfällen und unter Berücksichtigung des konkreten Streitgegenstandes und der Einzelfallumstände ausnahmsweise die Möglichkeit einer einstweiligen Anordnung auch vor Abschluss des Verfahrens beim Bundestag in Betracht ziehen,<sup>45</sup> auch wenn die Wahlprüfungsbeschwerde selbst erst (und nur) gegen den Beschluss des Bundestages erhoben werden kann (Art. 41 Abs. 2 GG).<sup>46</sup> Diskutiert wird auch die Statthaftigkeit einer Verfassungsbeschwerde wegen überlanger Verfahrensdauer.<sup>47</sup> Insoweit bleibt letztlich abzuwarten, ob und welche Rechtsschutzmöglichkeiten das BVerfG eröffnen wird, sofern die Frage einer Verfahrensverzögerung virulent wird.

Daneben erscheinen institutionelle Reformen möglich. Denkbar wäre, das Wahlprüfungsverfahren nur einstufig auszugestalten und die Korrekturmöglichkeit durch den Bundestag zu streichen.<sup>48</sup> Allerdings ist gerade der Bundestag die Instanz, der für die effektive Sachaufklärung die nötigen Mittel zur Verfügung stehen. Die vorgelagerte Prüfung durch den Bundestag erfüllt damit neben der

---

<sup>41</sup> Vgl. nur BT-Drs. 17/3802, S. 18.

<sup>42</sup> BVerfGE 149, 374 (377 Rn. 7); 149, 378 (380 Rn. 8).

<sup>43</sup> Siehe zu einem Wahlfehler bei der Landtagswahl 2014 in Sachsen etwa SächsVerfGH, Urteil vom 11. April 2018 – Vf. 108-V-17, in: NVwZ-RR 2019, 1 ff.; von Notz, Demokratie ist, was die Chefin will? Einblicke in die innerparteiliche Willensbildung der sächsischen AfD, VerfBlog vom 19. Oktober 2016, <https://verfassungsblog.de/demokratie-ist-was-die-chefin-will-einblicke-in-die-innerparteiliche-willensbildung-der-saechsischen-afd/>, DOI: 10.17176/20161019-151056; Roßner, Keine Neuwahl in Sachsen trotz Demokratieverstoß der AfD: Wo kein Kläger, da kein Richter, in: LTO vom 25. Oktober 2016, [https://www.lto.de/persistent/a\\_id/20971/](https://www.lto.de/persistent/a_id/20971/).

<sup>44</sup> Vgl. hierzu etwa Schenke, Die Garantie eines Wahlrechtsschutzes durch Art. 19 IV GG, in: NJW 2020, 122 (123).

<sup>45</sup> Vgl. dazu andeutungsweise BVerfGE 149, 374 (376 f. Rn. 7); 149, 378 (380 f. Rn. 8); hierzu auch Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 48 Rn. 6 ff.; dagegen etwa Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 97. EL 2022, Art. 41 Rn. 80, 97; Schliesky, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 41 Rn. 59.

<sup>46</sup> Vgl. dazu BVerfGE 149, 374 (376 f. Rn. 7); 149, 378 (380 f. Rn. 8); 159, 105 (114 Rn. 28); Groh, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 41 Rn. 29, 50, 53; Morlok, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 41 Rn. 24.

<sup>47</sup> Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 48 Rn. 37.

<sup>48</sup> Krit. etwa Groh, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 41 Rn. 63.

eigenständigen Kontrollfunktion auch den Zweck, das Verfahren aufzubereiten und dem BVerfG, dem eine Sachaufklärung abseits bestimmter Verfahrensarten grundsätzlich fremd ist, eine bessere Entscheidungsgrundlage zu bieten.<sup>49</sup> Dass die Streichung daher zu insgesamt kürzeren Verfahrenslaufzeiten führt, kann mit guten Gründen bezweifelt werden.<sup>50</sup>

Die Abschaffung der ersten mit der Wahlprüfungsbeschwerde vorgesehenen gerichtlichen Instanz im Wahlprüfungsverfahren<sup>51</sup> erscheint hingegen ausgeschlossen.<sup>52</sup> Möglich wäre dagegen eine Auslagerung des Wahlrechtsschutzes an eine eigenständige (gerichtliche) Institution. Ferner wäre denkbar und begrüßenswert, vergleichbar den §§ 81a, 93b BVerfGG eine Zuständigkeit der nach § 15a BVerfGG gebildeten Kammer (des für die Materie zuständigen Berichterstatters des Zweiten Senats) zu begründen.<sup>53</sup> Dies könnte aus diversen Gründen die Verfahren beschleunigen.<sup>54</sup>

Zum einen wird durch die Änderung des Spruchkörpers der Senat entlastet, was ihm die zügigere Bearbeitung anderer Verfahren (darunter auch Wahlprüfungs-sachen) erlaubt und somit dem Grundgebot effektiven Rechtsschutzes Rechnung trägt. Zum anderen führt die Statuierung einer Kammerzuständigkeit auch deshalb zu einer Effektivitätssteigerung konkret in Bezug auf die Wahlprüfung, weil die Entscheidungsfindung in der Kammer schneller möglich ist, insbesondere wenn von einer Begründung bei ablehnenden Entscheidungen abgesehen (vgl. § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG) oder zumindest bei einer überzeugenden Begründung des Bundestagesbeschlusses durch die vorherige Beschlussempfehlung seitens des Wahlprüfungsausschusses<sup>55</sup> vergleichbar der Regelung in § 117 Abs. 5 VwGO auf diesen verwiesen werden kann. Dies beeinträchtigt zumindest bei einer Gesamtschau nicht die Legitimität stiftende Wirkung des Wahlprüfungsverfahrens, da das Fehlen einer Begründung die (ernsthafte) Kontrolle durch das BVerfG nicht in Frage stellt, auch wenn nicht ersichtlich sein mag, weswegen

<sup>49</sup> Vgl. Lackner, Grundlagen des Wahlprüfungsrechts nach Art. 41 GG, in: JuS 2010, 307 (307).

<sup>50</sup> Vgl. Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 48 Rn. 5; Brocker, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 52. Ed. 2022, Art. 41 Rn. 12, Stand: Aug. 2022; Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 97. EL 2022, Art. 41 Rn. 11, Stand: Jan. 2021.

<sup>51</sup> BVerfG, Beschluss vom 01. April 2019 – 2 BvC 4/18, in: BeckRS 2019, 6049 Rn. 1; Misol, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 48 Rn. 28.

<sup>52</sup> Offengelassen in BVerfGE 103, 111 (140 f.).

<sup>53</sup> Siehe auch Austermann, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2021, § 49 Rn. 40; Misol, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 48 Rn. 8.

<sup>54</sup> Vgl. auch Schreiber, A-limine-Entscheidungen in Wahlprüfungsangelegenheiten, in: DVBl 2018, 144 (153); Schreiber, Die Wahlprüfungsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Gültigkeit der Bundestagswahl 2017, in: DVBl 2022, 265 (277).

<sup>55</sup> Zum Zusammenhang zwischen Bundestagsbeschluss und Beschlussempfehlung Misol, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 48 Rn. 26.

einem Verfahren der Erfolg versagt bleibt.<sup>56</sup> Gerade in den Konstellationen, in denen Beschwerdeführer offenkundig haltlose oder zum wiederholten Male identische Wahlprüfungsbeschwerden erheben oder der Bundestag die Streitgegenständlichen Fragen erschöpfend bearbeitet hat, erschließt sich demgegenüber nicht, was den Aufwand der (ausführlichen) Begründung rechtfertigt.

Dabei sollte allerdings – vergleichbar bestehenden Vorgaben (vgl. § 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG) – die Zuständigkeit der Kammer auf Konstellationen beschränkt werden, in denen die maßgebliche Rechtsfrage durch den Senat bereits beantwortet wurde („Senatsakzessorietät“)<sup>57</sup>. Das Setzen neuer Maßstäbe ist originäre Aufgabe des Senats und sollte nicht durch eine Senatsminderheit in der Kammer erfolgen können. Ebenfalls eingeschränkt werden sollte die Kammerzuständigkeit dahingehend, dass eine Entscheidung, die mit der Wirkung des § 31 Abs. 2 BVerfGG ausspricht, dass ein Gesetz mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht unvereinbar oder nichtig ist, dem Senat vorbehalten bleibt (vgl. auch § 93c Abs. 1 Satz 3 BVerfGG), wenn hierdurch ein Wahlfehler begründet wird.<sup>58</sup> Nicht weiter erwähnenswert ist, dass die Kammer einem Einstimmigkeitserfordernis unterliegen sollte (vgl. auch § 93d Abs. 3 Satz 1 BVerfGG).

Der Einrichtung einer Kammerzuständigkeit steht Art. 41 Abs. 2 GG nicht entgegen. Soweit dort die Zuständigkeit des BVerfG verankert ist, bezieht sich dies gerade nicht auf den konkreten Spruchkörper. Vielmehr beinhaltet das Grundgesetz diesbezüglich insgesamt keine Vorgaben und überlässt die Regelung des Verfahrens des Bundesverfassungsgerichts dem Gesetzgeber.<sup>59</sup> Auch folgen keine Bedenken daraus, dass das BVerfG die erste und einzige Gerichtsinstanz<sup>60</sup> im Wahlprüfungsverfahren ist, da die Kammer als Spruchkörper funktional als Gericht agiert.<sup>61</sup>

---

<sup>56</sup> A.A. Schreiber, Die Wahlprüfungsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Gültigkeit der Bundestagswahl 2017, in: DVBl 2022, 265 (275 f.).

<sup>57</sup> Burkiczak, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 15a Rn. 6.

<sup>58</sup> Zu Wahlfehlern durch verfassungswidrige Gesetze nur BVerfGE 146, 327 (348 Rn. 55).

<sup>59</sup> BVerfGE 7, 241 (243); 19, 88 (91); Burkiczak, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2. Aufl. 2022, § 15a Rn. 14.

<sup>60</sup> BVerfG, Beschluss vom 01. April 2019 – 2 BvC 4/18, in: BeckRS 2019, 6049 Rn. 1; Misol, in: Barczak, BVerfGG, 2018, § 48 Rn. 28.

<sup>61</sup> Vgl. Detterbeck, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 41 Rn. 24.