

Antrag

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß) – Wahlprüfungsangelegenheiten –

betr. Einspruch des Hans Basekow, Siegen, gegen die Gültigkeit der Wahl zum 7. Deutschen Bundestag vom 19. November 1972 im Wahlkreis 125 Siegen- Wittgenstein – Az. 1/72 –

A. Problem

Der Deutsche Bundestag hat nach Vorprüfung durch den Wahlprüfungsausschuß über die Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl zum 7. Deutschen Bundestag vom 19. November 1972 zu entscheiden. Der zur Beschlußfassung vorgelegte Einspruch ist begründet worden mit:

Verfälschung des Stimmresultates durch die teilweise rechtswidrige Schaffung der Voraussetzungen zur Ausübung des Wahlrechts von Westberliner Bürgern durch Scheinwohnsitze im Wahlkreis 125 Siegen-Wittgenstein.

B. Lösung

Zurückweisung dieses Wahleinspruchs nach öffentlicher mündlicher Verhandlung, da die gerügten bzw. festgestellten Mängel bei der Vorbereitung bzw. Durchführung der Wahl angesichts des Stimmenverhältnisses keinen Einfluß auf die Mandatsverteilung haben konnten.

Insoweit folgt der Bundestag in ständiger Praxis der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes [BVerfGE 4, 370 (372 f.)]. (372 f.).

C. Alternativen

standen nicht zur Diskussion.

D. Kosten

Erstattung seiner notwendigen Auslagen.

Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle die aus der Anlage ersichtliche Entscheidung treffen.

Bonn, den 27. März 1974

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Dr. de With
Vorsitzender

Dr. Stark (Nürtingen)
Berichtersteller

Beschluß

In der Wahlanfechtungsangelegenheit – Az. 1/72 – des Hans Basekow, Siegen,
gegen die Gültigkeit der Wahl zum 7. Deutschen Bundestag vom 19. November 1972
im Wahlkreis 125 Siegen-Wittgenstein

hat der Deutsche Bundestag in seiner Sitzung

am 1974 beschlossen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Dem Einspruchsführer werden seine notwendigen Auslagen ersetzt.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 20. November 1972, eingegangen beim Deutschen Bundestag am 24. November 1972, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 7. Deutschen Bundestag vom 19. November 1972 im Wahlkreis 125 Siegen-Wittgenstein eingelegt und begründet.

I.

Zur Begründung trägt er vor, mehrere nicht wahlberechtigte, kurzfristig nach Siegen nur angeblich zugereiste Berliner hätten gegen die §§ 107 a, 107 b StGB verstoßen. Dabei hätten mehrere in Siegen wohnhafte SPD-Ratsmitglieder durch Gewährung von sogenannten Scheinwohnsitzen dem strafbaren Verhalten Vorschub geleistet. Während in anderen Städten und Gemeinden auf Anordnung des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen zweifelhaft Briefwahlstimmen aussortiert und zweifelhaft Wahlberechtigte aus den Wählerlisten gestrichen worden seien, sei dies in der Stadt Siegen nicht erfolgt.

Zur Begründung seines Einspruchs beruft er sich auf Hinweise im Fernsehen und in Zeitungen, die über die mißbräuchliche Verwendung von sogenannten Scheinwohnsitzen berichtet hätten.

II.

Die vom Ausschuß durchgeführte Vorprüfung hat folgendes ergeben:

1. Auf Aufforderung des Wahlprüfungsausschusses hat *der Landeswahlleiter des Landes Nordrhein-Westfalen* mit Schreiben vom 25. August 1973 zum Einspruch Stellung genommen und seiner Stellungnahme u. a. folgende Unterlagen beigelegt:

- a) Runderlaß des Innenministers vom 2. Oktober 1972,
- b) Schnellbrief des Innenministers vom 17. Oktober 1972,
- c) Ablichtung eines hausinternen Vermerks vom 20. Oktober 1972,

- d) Fernschreiben des Innenministers an die Oberkreisdirektoren und Oberstadtdirektoren vom 14. November 1972,
- e) Fernschreiben des Landeswahlleiters an die Kreiswahlleiter vom 14. November 1972,
- f) Ablichtung eines hausinternen Vermerks und des an Herrn Oberstadtdirektor Seibt gerichteten Fernschreibens des Innenministers vom 14. November 1972.

Der Landeswahlleiter führt aus, aus diesen Unterlagen sei die von ihm – in Übereinstimmung mit dem Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen – vertretene Rechtsauffassung ersichtlich, wonach Berliner Bürger nur in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen seien, wenn sie ordnungsgemäß gemeldet seien. Das setze voraus, daß sie in der betreffenden Gemeinde überhaupt wohnten oder Aufenthalt hätten.

Die Frage, inwieweit in Siegen und in Recklinghausen entgegen dieser Rechtsauffassung Berliner Bürger in das Wählerverzeichnis eingetragen worden seien oder Wahlscheine erhalten hätten und daraufhin gewählt hätten, ohne Wohnung bezogen oder Aufenthalt begründet zu haben, könne – wenn überhaupt – nur von den örtlich zuständigen Stellen beantwortet werden. Ihm lägen für die Beantwortung dieser Frage besondere Berichte nicht vor. Er müsse insoweit auf die dem Ausschuß zugegangenen Berichte des Oberstadtdirektors in Siegen und des Oberstadtdirektors in Recklinghausen verweisen, ohne sich diese zu eigen machen zu können.

Die Frage, ob die Vorgänge in Siegen, Recklinghausen und anderswo Anlaß eines begründeten Einspruchs gegen die Gültigkeit der Bundestagswahl sein könnten, habe er im Anschluß an die Bundestagswahl unter Gesichtspunkten des § 2 Abs. 2 des Wahlprüfungsgesetzes mit dem Ergebnis geprüft, daß er von der Einlegung eines Einspruchs in amtlicher Eigenschaft als Landeswahlleiter abgesehen habe. Als Gründe führt er u. a. an:

- a) Die ihm zugegangenen Mitteilungen über angebliche „Scheinanmeldungen“ Berliner Bürger seien zu unsicher gewesen, um als Grundlage eines Wahleinspruchs zu dienen. Mit Rücksicht auf die

Schwierigkeit entsprechender Feststellungen im Verwaltungswege habe er auch davon abgesehen, sich von den Kreiswahlleitern im einzelnen schriftlich berichten zu lassen.

- b) Die Auslegung des § 82 in Verbindung mit § 15 BWO könne in einem Maße zweifelhaft sein, daß von einer objektiv unklaren Rechtslage die Rede sein könne. Das habe sich deutlich daran gezeigt, daß der Bundesminister des Innern eine andere Auslegung der Vorschrift vertreten habe als einige Landesinnenminister und die Mehrzahl der Landeswahlleiter und daß örtliche Wahlbehörden ihrerseits – zum Teil in Übereinstimmung mit Landesbehörden – eine abweichende Auffassung vertreten hätten. In diesem Zusammenhang verweist er beispielhaft auf den in Ablichtung beigefügten Bericht der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 17. November 1972. Danach hat der Bundesminister des Innern die Auffassung vertreten, daß eine Wahlteilnahme Berliner Bürger gemäß § 82 BWO nur zulässig sei, wenn ein Wohnsitz im Sinne des BGB in einem der Bundesländer außerhalb Berlins begründet ist. Er selbst habe – in Übereinstimmung mit dem Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen und, soweit er sehe, mit allen Landeswahlleitern – die Auffassung vertreten, daß die Begründung eines Wohnsitzes im Sinne des BGB nicht gefordert sei, vielmehr eine Nebenwohnung im Sinne der melderechtlichen Vorschriften bezogen sein müsse, so daß für eine ordnungsgemäße Anmeldung im Sinne des § 82 in Verbindung mit § 15 BWO das Beziehen einer Wohnung oder die Begründung eines – nicht nur ganz kurzfristigen – Aufenthalts genügen müsse. Andere Stellen – wie ein Sprecher des Berliner Senators für Inneres in einer Fernsehsendung und etwa der Oberstadtdirektor in Siegen – hätten wiederum sich auf eine formale Wortinterpretation der §§ 15, 82 BWO berufen und daher die Auffassung vertreten, es genüge die melderechtliche Anmeldung für sich allein.

Entsprechend dieser Unklarheit der Rechtslage sei auch die Praxis im Lande unsicher und schwankend gewesen. In der Landeswahlleitung und im zuständigen Referat des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen habe man sich der telefonischen Anfragen aus allen Teilen des Landes kaum noch erwehren können, nachdem die einschlägigen Fragen in Presse und Rundfunk zur öffentlichen Diskussion gekommen seien. Dabei sei die aus §§ 15, 82 BWO erwachsene Unsicherheit der Praxis noch aus der melderechtlichen Praxis erhöht worden, wo man mit Rücksicht auf zwischenmenschliche Beziehungen zu Mitteldeutschland und aus berlinpolitischen Gründen bei der Erteilung von Reisepässen zu einer großzügigeren Verwaltungspraxis übergegangen sei. Er verweist in diesem Zusammenhang auf den nicht veröffentlichten Runderlaß des Innenministers vom 20. März 1972.

- c) Bei solcher Rechtslage und daraus erwachsener unsicherer Praxis erscheine es außerordentlich

zweifelhaft, ob von Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung der Wahl habe gesprochen werden können, wenn im Einzelfall objektiv falsche Entscheidungen getroffen worden seien, die zu einer unberechtigten Wahlteilnahme geführt hätten. Er neige dazu, diese Frage zu verneinen, zumal den Beteiligten in dieser Situation in aller Regel die Gutgläubigkeit nicht werde abgesprochen werden können.

- d) Soweit hiernach Wahlfehler als objektiv feststellbar verbleiben sollten, seien sie in der Unzulänglichkeit der einschlägigen Rechtsvorschriften begründet. Sie könnten daher, so lasse sich folgern, in der Wahlprüfung des Deutschen Bundestages nicht berücksichtigt werden, solange in diesem Stadium der Wahlprüfung – entsprechend der ständigen Praxis – von der Gültigkeit der zugrunde liegenden Vorschriften ausgegangen werde.

Im beigefügten Runderlaß des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. Oktober 1972 heißt es u. a.: „Ein aus Berlin zugezogener Wahlberechtigter ist also auch dann im Wählerverzeichnis der betreffenden Gemeinde einzutragen, wenn er in dieser nur mit Nebenwohnsitz gemeldet ist. Das setzt – entgegen teilweise anderslautenden Pressemitteilungen – wie auch sonst voraus, daß er in dieser Gemeinde überhaupt wohnt oder Aufenthalt hat.“

In dem ebenfalls beigefügten Schnellbrief des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. Oktober 1972 heißt es u. a.:

„Unter der Voraussetzung der Begründung von Wohnung oder Aufenthalt und ordnungsgemäßer Anmeldung am Orte der Nebenwohnung gelten folgende Regelungen der Bundeswahlordnung:

- a) War der Berliner Bürger am 15. Oktober 1972 (Stichtag) mit Nebenwohnung angemeldet, so ist er von Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen (§ 15 Abs. 1 Satz 1 BWO).
- b) Auf eine Anmeldung in der Zeit vom 16. bis 28. Oktober 1972 (nach dem Stichtag und vor Beginn der Auslegung) ist gleichfalls eine Eintragung von Amts wegen geboten (§ 15 Abs. 2 Satz 2 BWO).
- c) Eine Anmeldung in der Zeit vom 29. Oktober bis 5. November 1972 (Auslegungsfrist) führt auf Einspruch zu einer Aufnahme in das Wählerverzeichnis (§ 15 Abs. 2 Satz 3 BWO).
- d) Ist die Einspruchsfrist ohne Verschulden versäumt worden, so kann nach dem 5. November 1972 bis zum Wahltag 12.00 Uhr ein Wahlschein gemäß § 22 Abs. 2 Nr. 1 BWO beantragt werden (§ 24 Abs. 4 BWO).
- e) Bei Begründung der Nebenwohnung und Anmeldung nach dem 5. November 1972 (nach Ablauf der Auslegungsfrist) kann bis zum Wahltag 12.00 Uhr ein Wahlschein gemäß § 22 Abs. 2 Nr. 2 BWO beantragt werden (§ 24 Abs. 4 BWO).“

Im hausinternen Vermerk des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 20. Oktober 1972 heißt es u. a.:

- a) Anmeldungen Berliner Bürger mit Nebenwohnung werden grundsätzlich nicht anders behandelt als Anmeldungen anderer Bundesbürger;
- b) bei Verdacht einer Scheinanmeldung Nachprüfung nach eigenem pflichtgemäßem Ermessen. Persönliches Erscheinen kann nicht verlangt werden;
- c) erklärte oder sonst offensichtliche Scheinanmeldungen gelten nicht. Sie können
 - aa) melderechtlich nicht anerkannt werden,
 - bb) wahlrechtlich nicht als Grundlage einer Eintragung in das Wählerverzeichnis oder Wahlscheinerteilung gemäß § 22 Abs. 2 BWO dienen."

Mit Schreiben vom 14. November 1972 hat der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen die Oberkreisdirektoren und Oberstadtdirektoren gebeten, in allen Fällen, in denen Anzeichen für eine „Scheinanmeldung“ vorlägen, sofort Ermittlungen in bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Anmeldung zu veranlassen mit dem Ziel der Prüfung, ob ein Verfahren nach § 20 Abs. 2 in Verbindung mit § 25 Abs. 6 BWO angezeigt sei. Dabei hat er sich auf seine früheren Runderlasse vom 2. und 17. Oktober 1972 berufen, in denen klargestellt sei, daß Voraussetzung einer Eintragung in das Wählerverzeichnis oder der Erteilung eines Wahlscheines die Begründung von Wohnsitz oder Aufenthalt und ordnungsgemäße Anmeldung am Ort der Nebenwohnung sei.

Wie aus der ferner seiner Stellungnahme beigefügten Kopie ersichtlich, hat der Landeswahlleiter am 14. November 1972 mit Fernschreiben die Kreiswahlleiter dringend gebeten, sich für die vom Innenminister erbetene Prüfung persönlich zu engagieren, damit eine Anfechtung der Wahl nach Möglichkeit vermieden werde. In Fällen, in denen die Prüfung zur Feststellung von Unregelmäßigkeiten führe, bitte er um sofortige fernmündliche Unterrichtung.

Aus einem weiteren beigefügten Vermerk des Innenministers NRW – Ref. Dr. Gensior – vom 16. November 1972 ergibt sich, daß die vom Oberstadtdirektor Seibt, Siegen, vertretene Rechtsauffassung, die auch der Senatsdirektor Weyer vertreten habe, und zwar in der Sendung „Hier und Heute“, rechtlich unhaltbar sei. Voraussetzung einer Eintragung in das Wählerverzeichnis könne selbstverständlich nur eine ordnungsgemäße Anmeldung mit Nebenwohnung sein. Eine solche ordnungsgemäße Anmeldung setze aber das Beziehen einer Wohnung voraus. Sie liege demnach – umgekehrt ausgedrückt – nicht vor, wenn sich jemand für eine Wohnung anmelde, in der er nicht wohne. Eine solche Anmeldung sei demgemäß auch nach § 19 Abs. 1 Nr. 3 des Meldegesetzes als Ordnungswidrigkeit zu ahnden.

In dem Vermerk heißt es dann weiter: Nach den deutlichen Runderlassen des Innenministers vom 2. und 17. Oktober 1972 und nach dem eindeutigen fernschriftlichen Runderlaß von vorgestern sollte sich der Innenminister das Verhalten des Herrn Seibt nicht bieten lassen, zumal Herr Seibt es für richtig gefunden habe, damit von sich aus „in die Presse“ zu gehen.

Beigefügt ist ferner ein Fernschreiben vom selben Datum des Innenministers an den Oberstadtdirektor von Siegen, Seibt, in der der Minister unter Bezugnahme auf die Verlautbarungen des Oberstadtdirektors gegenüber der Presse ausführt, die von ihm vertretene Rechtsauffassung sei falsch. Voraussetzung einer Eintragung in das Wählerverzeichnis nach den genannten wahlrechtlichen Vorschriften sei eine melderechtlich ordnungsgemäße Anmeldung. Es wird dann auf die im Vermerk niedergelegte Rechtsauffassung Bezug genommen.

2. Auf Aufforderung des Wahlprüfungsausschusses hat sich *der Oberstadtdirektor der Stadt Siegen mit Schreiben vom 18. April 1973 zur Einspruchsbegründung geäußert und u. a. ausgeführt, seine Feststellungen hätten ergeben, daß in seinem Bereich keine Berliner Bürger nur angeblich zugereist seien. Die in den Wählerverzeichnissen eingetragenen Westberliner Bürger erfüllten nach den entsprechenden Prüfungen die Wahlvoraussetzungen.*

Nachdem der Vorwurf, daß SPD-Ratsmitglieder durch Gewährung von sogenannten Scheinwohnsitzen einer eventuellen Wahlverfälschung Vorschub geleistet hätten, auch in der Öffentlichkeit bekannt geworden sei, seien entsprechende Nachforschungen erfolgt. Hierbei habe der Beweis für die Richtigkeit des Vorwurfs nicht erbracht werden können, weil in den nachgeprüften Einzelfällen nicht widerlegbare Begründungen über die Aufenthaltsnahme von Berliner Bürgern gegeben worden seien.

Seine rechtliche, sachliche Beurteilung der in diesem Punkt aufgeworfenen Fragen habe er in seinem Bericht an den Oberkreisdirektor vom 17. November 1972 dargelegt.

In diesem Schreiben heißt es unter vorheriger Wiedergabe des Wortlauts des Schreibens des Innenministers vom 16. November 1972 an ihn u. a.: In der Stadt Siegen sei nach dem Runderlaß des Innenministers vom 17. Oktober 1972 und Erlaß vom 14. November 1972 verfahren worden, wonach die Aufnahme in das Wählerverzeichnis bzw. die Teilnahme Berliner an der Wahl die Begründung von Wohnung oder Aufenthalt und ordnungsgemäße Anmeldung am Ort der Nebenwohnung voraussetze. Der Begriff „Aufenthalt“ sei melderechtlich für alle denkbaren Anwendungsfälle nicht genau zu fixieren.

Dabei sei zu beachten, daß die Begründung eines Wohnsitzes und vor allem der Aufenthalt teilweise „im subjektiven Bereich“ liege. Diese Auffassung vertrete auch Bundesinnenminister Genscher, wie aus einem Artikel der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 16. November 1972, Nr. 267, zu entnehmen sei.

Er komme daher zu der auch von dem Kommentator des Meldegesetzes vertretenen Auffassung, daß eine Wohnsitzbegründung und vor allem der Aufenthalt eine geschäftsähnliche Handlung darstelle. Daß es sich um Willenserklärungen handeln müsse, gehe aus § 8 Abs. 1 BGB hervor, nachdem der Wille des gesetzlichen Vertreters bei Wohnsitzbegründung einer geschäftsunfähigen oder beschränkt geschäftsunfähigen Person ausschlaggebend sei. Die Anmel-

dung stelle seines Erachtens die Willenserklärung des Wohnungsnehmers dar, die noch durch die hier geforderte Unterschrift des Wohnungsgebers bestätigt worden sei. Aus der Unterschrift des Wohnungsgebers könne sogar geschlossen werden, daß ein bürgerlich-rechtliches Nutzungsverhältnis zwischen den Beteiligten bestehe.

Obwohl theoretisch Scheinanmeldungen nicht auszuschließen seien, könne in der Praxis der Nachweis hierfür kaum geführt werden. Aus diesem Grunde sei in seiner Stellungnahme vom 15. November 1972 der Hinweis erfolgt, daß es dem Wohnungsnehmer überlassen bleibe, wann und in welchem Umfang er die Nebenwohnung in Anspruch nehme, und daß deshalb die Überprüfung Schwierigkeiten bereite oder „untunlich“ sei.

Bei den hier durchgeführten Einzelprüfungen hätten die Wohnungsgeber nicht widerlegbare Begründungen für die Aufenthaltnahme West-Berliner Bürger gegeben, so daß der Beweis für die Annahme, es handle sich um „Scheinanmeldungen“, nicht als erbracht angesehen werden könne.

Nach dem Ergebnis dieser Überprüfungen hätte er deshalb auch keine Veranlassung gehabt, das Wählerverzeichnis von Amts wegen zu berichtigen. Es folgt die Bitte an den Kreiswahlleiter um weitere Weisung, was jetzt zu veranlassen sei.

Aufgrund dieser geäußerten Bitte habe er vom Oberkreisdirektor Forster folgendes Fernschreiben erhalten: „Zu der von Ihnen aufgeworfenen Frage bitte ich Sie, in eigener Zuständigkeit zu entscheiden und dabei den Runderlaß des Innenministers NRW vom 22. September 1972, Ministerialblatt S. 1594 ff., den Runderlaß des Innenministers vom 2. Oktober 1972, den Runderlaß des Innenministers vom 17. Oktober 1972 und das Fernschreiben des Innenministers vom 14. November 1972 zu beachten.“

In seiner Stellungnahme gegenüber dem Ausschuß erklärt der Oberstadtdirektor weiter, aufgrund seiner dargelegten Rechtsauffassung habe er keine Veranlassung gehabt, Berliner Bürger aus dem Wählerverzeichnis zu streichen.

Zu dem Vorwurf, daß Beamte der Stadtverwaltung Siegen die Überprüfung trotz Befangenheit vorgenommen hätten, sei festgestellt worden, daß diese Beamten sich keiner Dienstpflichtverletzung schuldig gemacht hätten.

In einem der Stellungnahme beigefügten Vermerk des Hauptamtes vom 19. November 1972 wird u. a. ausgeführt:

Alle Anmeldungen nach dem 22. September 1972 seien daraufhin durchgesehen worden, ob sich West-Berliner mit Zweitem Wohnsitz in Siegen angemeldet hätten. Diese Anmeldungen seien listengemäß erfaßt und aus diesen Listen Fälle herausgesucht worden, wo man eventuell hätte vermuten können, daß der Tatbestand der Scheinanmeldung vorliegen könne. Das Ergebnis dieser Prüfung, das durch persönliche Befragung der Wohnungsgeber oder der gemeldeten Personen erfolgt sei, sei in der Anlage zu der Verfügung festgehalten worden. Abschließend heißt es in dem Vermerk: „Das Gesamtergebnis der Über-

prüfung, bei der von 169 gemeldeten Personen 80 überprüft wurden, hat ergeben, daß kein „Scheinwohnsitz“ nachgewiesen werden konnte. Es mußte daher so verfahren werden, wie im Schreiben an den Oberkreisdirektor als Kreiswahlleiter vom 17. November 1972 dargelegt wurde.“

3. Auf Aufforderung des Wahlprüfungsausschusses hat *der Oberkreisdirektor als Kreiswahlleiter* des Wahlkreises 125 Siegen-Wittgenstein, Forster, mit Schreiben vom 11. Juni 1973 zum Wahleinspruch und der Stellungnahme des Oberstadtdirektors von Siegen, Seibt, Stellung genommen. In seinen Ausführungen heißt es u. a.:

Aufgrund der Sendung „Report“ im Deutschen Fernsehen am 13. November 1972 habe er unter dem 14. November 1972 die Stadt-, Amts- und Gemeindedirektoren im Wahlkreis 125 Siegen-Wittgenstein angeschrieben und auf die genaue Beachtung der vom Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen gegebenen Hinweise über die Wahlteilnahme von Personen mit Hauptwohnung in Berlin und Nebenwohnung in Nordrhein-Westfalen erneut hingewiesen. Gleichzeitig habe er um die Beachtung der einschlägigen Bestimmungen der Bundeswahlordnung gebeten.

Unter dem 15. November 1972 habe er den Vorbezeichneten, im Nachgang zu seiner Verfügung, je einen Abdruck eines Fernschreibens des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen und des Begleitfernschreibens des Landeswahlleiters zur Kenntnis und gegebenenfalls zur sofortigen weiteren Veranlassung übersandt. Die Empfänger seien weiter gebeten worden, bei Feststellen von Unregelmäßigkeiten ihn sofort oder drei namentlich benannte Bedienstete sofort fernmündlich zu unterrichten. Zum dritten sei ein Bericht spätestens am 17. November 1972 über das Veranlaßte abzugeben.

Die Stellungnahme der jeweiligen Städte, Ämter und Gemeinden zu seiner Rundverfügung seien dem Bericht als Anlage beigefügt.

Die Gemeinde Burbach habe am 15. November 1972 der Staatsanwaltschaft Siegen eine Aufstellung und einen Bericht über die Zweitwohnsitze von Berlinern übersandt. Der Bericht sei unter dem 20. November 1972 von der Gemeinde noch durch eine Aufstellung der Vermieter ergänzt worden. Vom Ergebnis seiner Ermittlungen und den Berichten an die Staatsanwaltschaft habe ihn der Gemeindedirektor der Gemeinde Burbach seinerzeit fernmündlich unterrichtet.

Aufgrund einer Pressemeldung der dpa Düsseldorf habe der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen am 16. November 1972 den Oberstadtdirektor der Stadt Siegen angewiesen, die melderechtlichen Voraussetzungen der Nebenwohnsitze Berliner Bürger zu überprüfen.

Eine Ablichtung dieses Erlasses und der Pressemeldung in der Siegener Zeitung, auf die sich die dpa Düsseldorf offensichtlich beziehe, seien beigefügt.

Die Antwort des Oberstadtdirektors der Stadt Siegen vom 17. November 1972 auf den vorgenannten Erlaß

und seine Verfügung vom 15. November 1972 sei ebenfalls beigefügt. Dies gelte auch für seine Verfügung vom 17. November 1972, mit der er den Oberstadtdirektor angewiesen habe, unter Beachtung der Rechtsvorschriften in eigener Zuständigkeit zu entscheiden.

Aufgrund der Anforderung des Wahlprüfungsausschusses habe er den Komplex „Nebenwohnsitze Berliner Bürger in der Stadt Siegen“ einer nochmaligen Prüfung unterzogen. Hierzu habe er den Oberstadtdirektor der Stadt Siegen mit Verfügung am 30. Mai 1973 um die Angabe von Anschriften der Nebenwohnsitze Berliner Bürger in Siegen, die nach Stichtagen aufgeschlüsselt werden sollten, und um das Ergebnis der Prüfung der melderechtlichen Voraussetzungen gebeten. Der Oberstadtdirektor habe ihm mit Bericht vom 25. Juni 1973 detaillierte Angaben zukommen lassen.

Anhand der Angaben des Oberstadtdirektors habe er nach dem ihm vorliegenden Briefwahlverzeichnis festgestellt, wer von den betroffenen Personen tatsächlich gewählt habe. Von den insgesamt 250 Personen mit Nebenwohnsitzen in Siegen und Hauptwohnung in Berlin hätten insgesamt 191 Personen gewählt. 59 Personen hätten nicht gewählt. Von den 191 Wählern hätten 7 im zuständigen Wahllokal gewählt. Alle anderen hätten per Briefwahl gewählt. Zur besseren Übersicht habe er in Anlagen zu diesem Bericht die vorgenannten 250 Personen getrennt nach Anmeldezeitraum, Wahlteilnahme und Prüfungsergebnissen der Stadt Siegen aufgeführt.

Die vom Oberstadtdirektor zitierten Anlagen befinden sich in den Akten; auf sie wird insoweit Bezug genommen.

4. Aufgrund einer Anregung des Einspruchsführers hat der Wahlprüfungsausschuß beim Generalstaatsanwalt beim Landgericht Berlin nach eventuell dort anhängigen Ermittlungsverfahren gegen Personen mit erstem Wohnsitz in Berlin (West) und zweitem Wohnsitz in der Bundesrepublik wegen des Verdachts der Wahlfälschung i. S. des § 107 a StGB gefragt. Dieser hat mit Schreiben vom 25. Mai 1973 mitgeteilt, er habe die Übernahme von sechs durch Staatsanwaltschaften aus der Bundesrepublik zugeleiteten Ermittlungsverfahren unter Hinweis auf § 7 StPO – Gerichtsstand des Tatorts – abgelehnt; darunter auch von der Staatsanwaltschaft Siegen.

Die von der Staatsanwaltschaft Siegen in dieser Angelegenheit entstandenen Vorgänge wurden auf Anforderung dem Wahlprüfungsausschuß zugeleitet und nach Einsichtnahme durch den Berichterstatter zurückgeleitet mit der Bitte, einen Zwischenbericht zu übersenden. Aus diesem Zwischenbericht ergibt sich, daß z. Z. gegen 155 Siegerländer und 275 Westberliner Bürger wegen versuchter oder vollendeter Wahlfälschung und Wahlunterlagenfälschung Ermittlungen geführt wurden. In dem Zwischenbericht heißt es, es könne jedoch noch nicht abschließend festgestellt werden, wie viele Westberliner Bürger ihre Stimme bei der Bundestagswahl abgegeben und wie viele lediglich versucht hätten, sich an der Wahl zu beteiligen.

Nach Angaben einiger Beschuldigter hätte sich der Verdacht verstärkt, daß es sich bei der Zweitwohnsitzbegründung Westberliner Bürger im Siegerland um eine von mindestens vier Personen gezielt betriebene Aktion gehandelt habe.

5. Der Einspruchsführer hat sich mit Schreiben vom 14. Mai, 24. Mai und 8. August 1973 zu den ihm übermittelten Stellungnahmen geäußert; insoweit wird auf den Akteninhalt Bezug genommen. Er beantragt die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung.

III.

1. In seiner Sitzung am 3. Oktober 1973 hat der Wahlprüfungsausschuß beschlossen, zur Einspruchsbegründung eine öffentliche mündliche Verhandlung gemäß §§ 6 ff. WPG (Wahlprüfungsgesetz) durchzuführen. Der Ausschuß war der Auffassung, daß trotz der teilweisen Vorklärung im Rahmen der Vorprüfung mit Rücksicht auf die nicht unbeachtliche Zahl der behaupteten Verstöße und mit Rücksicht auf die deswegen in der breiten Öffentlichkeit geführte Diskussion eine öffentliche mündliche Verhandlung durchzuführen sei.

In derselben Sitzung beschloß der Ausschuß als Zeugen zu hören:

Den Oberstadtdirektor der Stadt Siegen, Seibt, den Oberkreisdirektor von Siegen, Forster, als den zuständigen Kreiswahlleiter des Wahlkreises 125 Siegen-Wittgenstein,

Staatsanwalt Schicha, auch in dieser Sache ermittelnder Staatsanwalt bei der Staatsanwaltschaft Siegen.

Der Ausschuß beschloß ferner, als sachverständigen Zeugen bzw. Sachverständige zu hören:

Dr. Schwarz als Vertreter des Bundeswahlleiters und Dr. Gensior als Landeswahlleiter Nordrhein-Westfalen.

2. Der Wahlprüfungsausschuß hat am 5. November 1973 die öffentliche mündliche Verhandlung durchgeführt, zu der der Einspruchsführer erschienen war.

Von den gemäß § 6 Abs. 3 WPG vom Verhandlungstermin zu benachrichtigenden Personen waren außer den vom Ausschuß geladenen sachverständigen Zeugen Vertreter des Bundesministers des Innern anwesend.

Dr. Schwarz vom Statistischen Bundesamt

erklärte als sachverständiger Zeuge bzw. als Sachverständiger unter anderem:

Bei der anstehenden Frage müsse unterschieden werden zwischen dem Ergebnis nach den Erststimmen und dem Ergebnis nach den Zweitstimmen, weil ja das Verteilungsverfahren auch hier eine Trennung vornähme und die Erst- bzw. Zweitstimmen jeweils ihre besondere Funktion hätten. Was die Erststimmen betreffe, könne er sich auf die Situation im Wahlkreis 125 (Siegen-Wittgenstein) beschränken. Wahlkreis-Sieger sei der Kandidat der SPD mit

einem Vorsprung von 26 327 Erststimmen vor dem nächst Unterlegenen geworden. Das Erststimmenergebnis im Wahlkreis 125 könne sich demnach nur ändern, wenn man unterstelle, daß 26 327 SPD-Stimmen zu Unrecht abgegeben worden seien.

Bei der Frage, inwieweit die Zweitstimmen von Bedeutung seien, könne man nicht mehr allein vom Wahlergebnis im Wahlkreis 125 ausgehen, sondern müsse vom Bundesergebnis ausgehen. Seine erste Feststellung gehe dahin, bei welcher Zahl von Stimmenverminderung – und zwar hier der Zweitstimmen – sich die Verteilung der 496 Sitze über das ganze Bundesgebiet ändern würde. Dabei müßten gewisse Grenzwerte abgesteckt werden. Es sei ja auch nicht bekannt – unterstellt, daß 100 Wähler im Wahlkreis 125 zu Unrecht gewählt hätten – wie sie ihre Stimme abgegeben hätten. Zunächst sei also festzuhalten, daß die FDP 81 576 Zweitstimmen verlieren müßte, damit ihr letzter Sitz an die SPD gehe. Die Zahl sei bei der SPD etwas geringer geworden. Die SPD müßte 34 792 Stimmen verlieren, damit ein Sitz von der SPD an die FDP abwandere. Sehr viel kleiner sei die Zahl bei der CDU. Unterstellt, daß die CDU von Rechts wegen 199 Stimmen weniger habe als tatsächlich im endgültigen Wahlergebnis stehen und weiterhin unterstellt, daß die Stimmenzahl bei den übrigen Parteien, die in die Sitzverteilung gekommen seien, unverändert bleibe, dann würde ein Sitz von der CDU an die FDP gehen.

Eine Berechnung, wie die Sitzverteilung aussehen würde, wenn man im Wahlkreis 125 von 190 ungültigen Stimmen ausgehe und weiterhin unterstelle, daß sich diese 190 Zweitstimmen auf die für die Sitzverteilung in Frage kommenden Parteien – CDU, SPD und FDP – so verteilen wie alle Zweitstimmen im Wahlkreis 125, habe ergeben, daß bei der SPD 94 Zweitstimmen abzuziehen wären, bei der CDU 75 und bei der FDP 21. Nehme man diese Stimmenkürzung vor, so ergebe sich für die Sitzverteilung keine Änderung. Das hänge im wesentlichen damit zusammen, daß, wenn man bei allen Zweitstimmen prozentual gleiche Veränderungen nach oben oder nach unten vornehme, schon vom Rechenwert her die Sitzverteilung unverändert bleiben müsse. Gehe diese Berechnung vom Ergebnis der Zweitstimmen im Wahlkreis 125 aus, so sei es selbstverständlich möglich, auch eine Verteilung der Stimmen nach dem Verhältnis der im ganzen Bundesgebiet abgegebenen Zweitstimmen vorzunehmen. Wenn man aber bedenke, daß eine Sitzverschiebung sich nur ergeben könne, wenn 199 Stimmen bei der CDU weggingen und sich bei allen anderen Parteien gleichzeitig nichts ändere, so könne auch das nicht zu einer Änderung der Sitzverteilung führen.

Bei dieser theoretischen Erörterung handele es sich um ein reines Modell. Man könne selbstverständlich jede beliebige Verteilung der 199 Stimmen vornehmen und versuchen, das Problem sozusagen einzukreisen. Dabei wäre der extreme Fall, daß man unterstelle, 199 Personen hätten zu Unrecht gewählt und alle ihre Stimme der CDU gegeben. Die Folge habe er bereits erwähnt. Wenn alle diese 199 ihre Zweitstimme der SPD gegeben hätten, könne sich

nichts ändern. Und wenn selbst alle 199 ihre Zweitstimme der FDP gegeben hätten, könne das auf die Sitzverteilung wiederum keinen Einfluß haben.

Denn man habe ferner, da eine Reihe von konkreten Anhaltspunkten fehlten, theoretische Erörterungen darüber angestellt, was passieren könnte, wenn man in der Tat 199 CDU-Zweitstimmen abziehen müßte. Man habe dann allerdings zu den 199, in diesem Falle wiederum nach dem Stimmenverhältnis im Wahlkreis 125 ausgerechnet, wie viele SPD-Stimmen dazu kämen und wie viele für die FDP. Dadurch würden aber wiederum die 199 CDU-Stimmen, wenn man auch noch FDP- und SPD-Stimmen dazu nähme, wiederum teilweise paralysiert, so daß sich am Endergebnis der Sitzverteilung wiederum keine Änderung ergebe.

Wenn man aufgrund des Wahlergebnisses bezüglich der Zweitstimmen im Wahlkreis 125 die 199 erforderlichen, für die CDU abgegebenen ungültigen Zweitstimmen hochrechne, käme man zu dem Ergebnis, daß eine Gesamtkürzung von 505 gültigen Zweitstimmen erforderlich wäre. Gehe man allerdings bei der Hochrechnung vom Wahlergebnis im Bundesgebiet aus, so würde sich die Zahl von 505 etwas verringern.

Staatsanwalt Schicha

führte u. a. aus, seine Ermittlungen zum in Frage stehenden Komplex seien noch nicht abgeschlossen, weshalb er nur vorläufige Erkenntnisse darlegen könne. Es würden z. Z. gegen insgesamt 157 Personen aus Westberlin Ermittlungen geführt, die in Siegen einen zweiten Wohnsitz genommen haben sollten. Nach seinen bisherigen Vernehmungen hätten sich bei etwa acht von diesen bereits Anhaltspunkte dafür ergeben, daß sie möglicherweise einen echten Wohnsitz in Siegen hätten. Ob unter den restlichen 149 Personen weitere seien, die einen echten Wohnsitz gehabt hätten, könne noch nicht gesagt werden.

In der Stadt Hüttental werde gegen insgesamt sechs Personen aus Westberlin ermittelt. Zwei von ihnen hätten erklärt, an der Bundestagswahl nicht teilgenommen zu haben, obwohl Briefwahl beantragt worden sei. Eine dieser sechs Personen schein einen echten Wohnsitz in Hüttental gehabt zu haben.

In der Gemeinde Burbach ermittle er gegen drei Personen. Hier schein es aber tatsächlich so zu sein, daß alle durch verwandtschaftliche Beziehungen einen echten Wohnsitz in Burbach begründet hätten.

In der Gemeinde Laasphe handele es sich um zusammen 30 Personen. Diese Personen seien aber nach Mitteilung des Stadtdirektors in Laasphe gar nicht zur Wahl angetreten. Ihre Namen seien rechtzeitig aus dem Wählerverzeichnis gestrichen worden, nachdem die Vorgänge durch den „Report-Bericht“ bekannt geworden seien.

Ferner ermittle er gegen weitere 33 Personen aus der Stadt Eisfeld. Diese Personen hätten jedoch nicht gewählt. Die Namen seien rechtzeitig vor der Bundestagswahl aus dem Wählerverzeichnis gestrichen worden bzw. sei es, nachdem sie Anmeldefor-

mulare vorgelegt hätten, gar nicht zur Anmeldung gekommen.

In der Stadt Kreuztal seien es insgesamt 46 Personen, gegen die ermittelt werde. Die Namen von 45 dieser 46 Personen seien, wie ihm der Stadtdirektor von Kreuztal mitgeteilt habe, aus dem Wählerverzeichnis rechtzeitig gestrichen worden. In dem einen verbleibenden Fall könne es so sein, daß ein echter Wohnsitz begründet worden sei.

Wenn man alle Ermittlungsverfahren in den genannten Städten und Gemeinden zusammenziehe, ergebe sich eine Gesamtzahl von 275 Westberliner Personen, gegen die er ermittle. Ein Teil dieser Personen habe aber, wie bereits ausgeführt, an der Wahl gar nicht teilgenommen oder nicht teilnehmen können, weil sie rechtzeitig aus den Wählerverzeichnissen gestrichen worden seien.

Auf Anfrage erklärte er, daß in großem Umfange Sammelanmeldungen vorgekommen seien. In Siegen lägen z. B. teilweise völlig übereinstimmende Briefwahlanträge vor.

Der Zeuge, Oberkreisdirektor Forster,

erklärte, unter Bezugnahme auf die verschiedenen Erlasse, Fernschreiben, Schnellbriefe und Vermerke des Innenministers und des Landeswahlleiters von Nordrhein-Westfalen, er habe als Kreiswahlleiter das Erforderliche veranlaßt, um die Rechtsauffassung des Landesinnenministers bezüglich der Zweitwohnsitze zum Tragen zu bringen. Wenn er in seinem Schreiben vom 17. November 1972 an den Oberstadtdirektor Seibt formuliert habe „bitte ich Sie in eigener Zuständigkeit zu entscheiden und dabei den Runderlaß des Innenministers zu beachten“, sei es ihm schlicht darum gegangen, daß die erwähnten Erlasse beachtet würden. Nur in diese Richtung hätte seine Weisung gehen können. Im übrigen hätte der Oberstadtdirektor in eigener Zuständigkeit entscheiden müssen. Seine „erwähnte Bitte“ sei selbstverständlich als freundliche Umschreibung einer Weisung zu verstehen.

Oberstadtdirektor Seibt als Zeuge

erklärte zur Sache, er sei mit der Angelegenheit sogenannter Berliner Scheinwohnsitze erstmals ein oder zwei Tage vor der „Report-Sendung“ konfrontiert worden. Ihm sei damals mitgeteilt worden, es sei ein Fernsichteam in der Stadt, das bezüglich sogenannter Scheinanmeldungen Ermittlungen führe. Er habe daraufhin den Amtsleiter des Hauptamtes, der zugleich auch Leiter des Wahlamtes sei, gefragt, wie er dazu stehe. Er habe erklärt, nach einer entsprechenden Nachprüfung, mit der er ihn beauftragt habe, im Einwohnermeldeamt sei zwar eine größere Anzahl von Meldungen erfolgt, in allen Fällen könne aber nach Meinung des Leiters des Ordnungsamtes von Scheinanmeldungen keine Rede sein.

In der „Report-Sendung“ seien einige Fälle bekannt geworden, die ihn erneut – zumal auch vom Innenministerium aus inzwischen darauf hingewiesen worden sei, daß die Dinge ordnungsgemäß geprüft wer-

den müßten – veranlaßt hätten, den Auftrag zu geben zu prüfen, ob bei den Anmeldungen, die insbesondere in der Zeit vor der Wahl erfolgt seien, der Tatbestand der Scheinanmeldung bejaht werden könne.

Bei der Prüfung habe man sich auf den Erlaß des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. Oktober 1972 bezogen. Der Begriff „Wohnsitz oder Aufenthalt“ lasse sicherlich manche Deutung zu, insbesondere was den Aufenthalt angehe. Sie hätten daraufhin die Bestimmungen des Meldgesetzes von Nordrhein-Westfalen noch einmal durchgeprüft. Er habe sich insbesondere auf eine Anmerkung zu § 6 bezogen, in der stehe, daß der beschuweise Aufenthalt in einer Wohnung von Verwandten oder Bekannten, sofern der Gast dort schlafe oder wohne, bereits als Beziehen einer Wohnung im Sinne des § 1 Abs. 1 festzustellen sei. Das heiße mit anderen Worten:

Dieser § 6 sei zwar eine Ausnahmebestimmung dahin gehend, daß diejenigen, die sich nicht länger als acht Wochen an einem Ort aufhielten, nicht zur Meldung verpflichtet seien, es sei aber nirgends gesagt, daß der Betreffende, der sich auch nur kurz dort aufhalte, nicht berechtigt sei, sich anzumelden.

Er habe aufgrund dieser Bestimmung an die Amtsleiter des Ordnungsamtes und des Wahlamtes den Auftrag gegeben, durch persönliche Fühlungen, durch persönliche Prüfung oder auf jede mögliche Art und Weise festzustellen, ob an der Behauptung, die in der „Report-Sendung“ aufgestellt worden sei, etwas Wahres sei. Es sei dann eine Liste aufgestellt worden, wonach eine Gesamtzahl von 251 wahlberechtigten Berlinern, die bis zum 19. November in Siegen einen zweiten Wohnsitz genommen hätten, bereits 83 vor dem 30. Juni 1972 in Siegen gemeldet gewesen seien. Dieser Personenkreis sei in die Prüfung nicht einbezogen worden, weil man die Meinung vertreten habe, daß bei diesen Personen, die sich bis zu diesem Zeitpunkt gemeldet hätten, ein Verdacht auf eine wahltaktische Maßnahme nicht vorliegen könne. In der Zeit vom 1. Oktober 1972 bis zum 15. Oktober 1972 hätten sich 50 Personen angemeldet, in der Zeit vom 16. Oktober bis zum 28. Oktober 107, in den nächsten Tagen bis zum Tage der Wahl elf, so daß insgesamt 168 Personen in den Kreis der zu Überprüfenden einzubeziehen gewesen seien.

Die Prüfungen seien durch Mitarbeiter des Hauptamtes und durch seinen persönlichen Referenten sowie durch Amtsleiter und andere Angehörige der Verwaltung – Beamte und Angestellte – zum Teil persönlich, zum Teil telefonisch erfolgt. In allen diesen Fällen sei mit aller Gewißheit nicht festzustellen gewesen, daß es sich um eine Scheinanmeldung handele. Denn entweder seien die Betreffenden anwesend gewesen oder es sei den Prüfenden sowie den Wohnungsgebern mitgeteilt worden, der Betreffende sei zwar noch nicht da, aber er komme. Tatsächlich seien dann auch, wie später festgestellt worden sei, in der Zeit, insbesondere am 17. und 18. November, eine Anzahl von Westberlinern in Siegen anwesend gewesen, die sich erkundigt hätten, ob sie etwa im

Wählerverzeichnis gestrichen worden seien, um dann ggf. Einspruch einzulegen. Er habe in der Voraus-
sicht, daß das so kommen würde, es von vorneherein
abgelehnt, etwa nur auf einen Hinweis eine Strei-
chung vorzunehmen, weil erkennbar geworden sei,
daß durch die Anwesenheit – ob bewußt, ob ge-
lenkt oder nicht gelenkt – vor dem Wahltag die Be-
gründung des Aufenthaltes im Sinne der gesetzlichen
Bestimmungen erfolgt wäre, und dann wäre durch
eine frühzeitige Streichung der Tatbestand eingetre-
ten, daß er hätte Weisung geben müssen, die Ein-
tragung wieder vorzunehmen, d. h., er hätte wahr-
scheinlich nur den Oberkreisdirektor darum bitten
müssen.

Bezüglich der Rechtsauffassung des Innenministers
und des Landeswahlleiters von Nordrhein-Westfalen
führte der Oberstadtdirektor Seibt aus, er habe
den Begriff „Aufenthalt“ anders gewertet als
ihn der Innenminister gewertet habe. Mit dieser
seiner Rechtsauffassung stehe er nicht allein; sie sei
auch von höhergestellten Persönlichkeiten in glei-
cher Weise vertreten worden. Seiner Meinung nach
sei die Dauer des Wohnens jedoch ebenso unbeacht-
lich wie das Motiv, das den Anmeldenden zur Woh-
nungsnahme veranlaßt habe. Die vom Landesinnen-
minister herausgegebenen Anweisungen hätten für
ihn deshalb keine Veranlassung bedeuten können,
von dieser seiner Rechtsauffassung abzugehen, zumal
es in dem Schreiben des Oberkreisdirektors geheißen
habe, er solle nach eigenem Ermessen entscheiden.

*Der Landeswahlleiter von Nordrhein-Westfalen, Dr.
Gensior,*

führte aus, in seiner 18jährigen Wahlstätigkeit sei
die jetzt virulent gewordene Tat- und Rechtsfrage
in dieser Form nicht aufgetreten. Umgekehrt sei es
immer eine Sorge des Berliner Senators für Inneres
gewesen, daß in den übrigen Bundesländern die
Wahlbehörden rechtzeitig über die Wahlberech-
tigung der Berliner nach § 82 BWO unterrichtet wür-
den, weil gelegentlich Schwierigkeiten dadurch auf-
getaucht seien, daß die Wahlbehörden das nicht wuß-
ten. So sei fast routinemäßig vor jeder Bundestags-
wahl vom Bundesminister des Innern bzw. vom Se-
nator für Inneres in Berlin die Bitte ausgesprochen
worden, die Wahlbehörden in einem Runderlaß
rechtzeitig über die Wahlmöglichkeiten der Berliner
nach § 82 BWO zu unterrichten.

In Nordrhein-Westfalen sei es im letzten Jahr so ge-
wesen, daß man schon nach dem routinemäßigen Hin-
weis der Behörden im allgemeinen Wahlerlaß, der
schon im September herausgegeben worden sei, mit
dieser Unterrichtung der Wahlbehörden etwas ge-
zögert habe, weil inzwischen durch Berliner Presse-
meldungen Bestrebungen bekannt geworden seien,
die vielleicht das Berliner Wahlrecht in einen stärkeren
Interessentenstrom hätten stellen können. Das
sei Veranlassung gewesen, sofort in dem Runderlaß
vom 2. Oktober auch ein Wort zur Frage der Woh-
nungsnahme und Aufenthalt zu sagen. Mit den vielen
Rundschreiben und Eilbriefen, die später herausge-
gangen seien, hätte man geglaubt, das Optimale ver-
anlaßt zu haben.

In bezug auf § 82 BWO führt er aus, er halte die der-
zeitige Gesetzeslage nicht für ausreichend gesichert.
Auch im Kreis aller Landeswahlleiter sei bei einem
Erfahrungsaustausch bereits darüber gesprochen
worden. Dabei sei deutlich geworden, daß alle mit
dieser Vorschrift nicht recht glücklich seien, daß aber
niemand ein Patentrezept bereit gehabt habe, die
Vorschrift so weit zu verbessern oder zu säubern,
daß für die Zukunft einerseits das Wahlrecht der
Berliner Bürger in dem gesetzlich vorgesehenen Maß
gesichert bliebe, andererseits aber Mißbräuche aus-
geschlossen würden.

Bezüglich der Frage, ob es ausreiche, daß eine Woh-
nung existiere oder ob es erforderlich sei, daß ein
Wohnsitz gegründet worden sei, erklärte Dr. Gen-
sior, es müsse Wohnung oder Aufenthalt verlangt
werden. Wenn in der Auslegung der bundeswahl-
rechtlichen Vorschriften gesagt werde, es müsse so-
gar Wohnsitz sein, so seien Wohnung oder Aufent-
halt zumindest darin enthalten; d. h., das würde in
der Frage der Beurteilung der Siegerner und ver-
gleichbarer Fälle keinen Unterschied gemacht haben.
Bezüglich des Gebrauchmachens des eigenen Wahl-
anfechtungsrechts erklärte er, die damals bekannt ge-
wordenen Zahlen hätten für ihn keine Veranlassung
gegeben, von seinem Anfechtungsrecht Gebrauch zu
machen. Dies gelte um so mehr, als alles bis auf den
Bereich Siegen im Wege der Bereinigung durch die
zuständigen Gemeindedirektoren wieder in das Lot
des § 82 BWO gebracht worden sei.

Auf die divergierenden Rechtsauffassungen bezüg-
lich der Wohnsitznahme eingehend, führte er aus,
seiner Meinung nach sei der Oberstadtdirektor in
etwa von seiner früheren Rechtsauffassung, jeden-
falls soweit sie damals aus der Presse erkennbar ge-
worden sei, abgerückt. Er müsse jedoch dabei blei-
ben, daß hinsichtlich der Wohnsitznahme nicht als
ausreichend angesehen werden könne, wenn gesagt
werde, die Anmeldung habe vorgenommen werden
dürfen, weil die Anmeldenden irgendwann einmal
kommen würden. Eine ordnungsgemäße Anmeldung
setze s. E. den Bezug der Wohnung oder Begründung
des Aufenthalts voraus. Eine mehr oder weniger
vage Aussicht, es werde einmal eine Wohnung bezo-
gen, es werde irgendwann einmal jemand kommen,
reiche nicht als Grundlage für eine Eintragung in das
Wählerverzeichnis oder für Erteilung eines Wahl-
scheinens aus.

In seinem Schlußwort erklärte *der Einspruchsführer*,
er danke für das große Vertrauen, das der Wahlprü-
fungsausschuß der Sache entgegengebracht habe, in-
dem er sie für würdig befunden habe, öffentlich zu
verhandeln. Seine Bitte gehe dahin, daß alles getan
werde, um eine Wiederholung einer derartigen Affä-
re unmöglich zu machen.

Unter Bezugnahme auf die öffentliche mündliche Ver-
handlung erklärte der Einspruchsführer mit Schrei-
ben vom 9. Dezember 1973, durch die Vernehmung
der Zeugen sei das Ausmaß einer organisierten
Wahlmanipulation deutlich geworden, wie sie bis-
her einmalig in der Geschichte der Wahlen zum Deut-
schen Bundestag sein dürfte. Im übrigen wiederholt
er seine Hoffnung, daß nach Feststellung der Wahl-
fehler eine Wiederholung unmöglich gemacht werde.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist form- und fristgerecht beim Deutschen Bundestag eingegangen. Er ist auch zulässig, jedoch nicht begründet.

I.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dient das Wahlprüfungsverfahren nur dem Schutz des objektiven Wahlrechts, d. h. der Erzielung der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Bundestages. Dieser Auffassung hat sich auch der Deutsche Bundestag in allen Entscheidungen in Wahlprüfungsangelegenheiten angeschlossen [vgl. BVerfGE 1, 430 (433); 22, 277 (281)]. Aus den vom Bundesverfassungsgericht festgelegten Grundsätzen ergibt sich weiter, daß auch die Prüfung eines Einspruchs ausschließlich dazu dient, die ordnungsgemäße Zusammensetzung des Bundestages zu gewährleisten [vgl. BVerfGE 4, 370 (379)], und zwar mit der Maßgabe, daß nur solche Wahlfehler beachtlich sind, die auf die Mandatsverteilung von Einfluß sind oder sein könnten. Da das formelle Wahlprüfungsrecht keine Normen über konkrete Wahlfehler und ihre Folgen für die Gültigkeit der Wahl enthält (vgl. Seifert, Das Bundeswahlgesetz, Kommentar, S. 337), ist in jedem Fall anhand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der bisherigen Übung des Wahlprüfungsausschusses zu prüfen, ob eine behauptete Verletzung der Wahlrechtsgrundsätze Einfluß auf die Zusammensetzung des Bundestages gehabt hat oder hätte haben können.

Diese Meinung des Bundesverfassungsgerichts, der sich — wie ausgeführt — der Deutsche Bundestag in mehreren Entscheidungen angeschlossen hat, ist nicht ohne Kritik geblieben. So wird teilweise geltend gemacht, die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts sei zwar für die Wahlprüfungsinstanzen sehr bequem, werde der Sache jedoch keinesfalls gerecht (vgl. insbesondere Seifert, a. a. O. S. 341).

Nun ist einerseits zwar einzuräumen, daß die Zurückweisung eines Einspruchs wegen mangelnder Erheblichkeit auf die Sitzverteilung im Einzelfall auf wenig Verständnis stoßen mag, andererseits kann aber darauf verwiesen werden, daß der Wahlprüfungsausschuß es in diesen Fällen nicht bei der Zurückweisung belassen hat, sondern bemüht war, im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür Sorge zu tragen, daß eine Wiederholung entsprechender Fehler bei den nächsten Wahlen ausgeschlossen wird (vgl. z. B. Beschluß Drucksachen VI/343, VI/1311 S. 25 ff.).

Von dieser Praxis hat sich auch der Wahlprüfungsausschuß des 7. Deutschen Bundestages bei der Prüfung des vorliegenden Wahleinspruchs leiten lassen.

II.

Der Einspruchsführer kann mit seiner Begründung, durch die teilweise rechtswidrige Schaffung der Voraussetzungen zur Ausübung des Wahlrechts von Westberlinern durch Scheinwohnsitze im Wahlkreis

125 Siegen-Wittgenstein sei das Stimmresultat verfälscht worden, keinen Erfolg haben.

Gemäß § 54 Bundeswahlgesetz (BWG) in Verbindung mit § 82 Bundeswahlordnung (BWO) gelten die Sätze 2 und 3 des § 15 Abs. 1 BWO nicht für Wahlberechtigte, die bei der Anmeldung angegeben haben, daß sie ihre bisherige Wohnung im Land Berlin beibehalten.

§ 82 BWO lautet:

„Solange § 54 des Gesetzes in Kraft ist, gilt § 15 Abs. 1 Satz 2 und 3 nicht für Wahlberechtigte, die bei der Anmeldung angegeben haben, daß sie ihre bisherige Wohnung im Land Berlin beibehalten.“

Die Sätze 2 und 3 des § 15 Abs. 1 BWO haben folgenden Wortlaut:

„Hat ein aus einer anderen Gemeinde des Wahlgebiets zugezogener Wahlberechtigter bei der Anmeldung angegeben, daß er seine bisherige Wohnung beibehält, so wird er nur dann in das Wählerverzeichnis eingetragen, wenn er bei der Anmeldung oder nachträglich bis zum Ablauf der Auslegungsfrist der Meldebehörde ausdrücklich erklärt hat, daß er am neuen Wohnort seine Hauptwohnung habe. In diesem Falle benachrichtigt die Gemeindebehörde die für die bisherige Hauptwohnung zuständige Gemeindebehörde, die den Wahlberechtigten in ihrem Wählerverzeichnis streicht.“

Einen besonderen Begriff des Wahlwohnsitzes kennt das Bundeswahlgesetz nicht. Der Wohnsitz im Sinne des Wahlrechts bestimmt sich daher, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, nach allgemeiner Meinung nach §§ 7 ff. BGB (vgl. BVerfGE 5, 2 (3); Seifert a. a. O. S. 110). Daraus folgt, daß der Wohnsitz einer Person im Sinne des Wahlrechts der Ort ihrer ständigen Niederlassung gemäß § 7 BGB ist.

Bei formaler Wortintepretation des § 82 BWO in Verbindung mit § 15 BWO könnten Zweifel darüber auftreten, ob nicht eine melderechtliche Anmeldung für sich allein für die Wahlteilnahme von Westberliner Bürgern genügt. Wenn demgegenüber der Bundesminister des Innern die Auffassung vertreten hat, daß eine Wahlteilnahme Westberliner Bürger gemäß § 82 BWO nur zulässig sei, wenn ein Wohnsitz im Sinne des BGB in einem der Bundesländer außerhalb Berlins begründet sei und andererseits der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen offenbar in Übereinstimmung mit allen Landeswahlleitern der Meinung ist, daß die Begründung eines Wohnsitzes im Sinne des BGB nicht gefordert sei, vielmehr eine Nebenwohnung im Sinne der melderechtlichen Vorschriften bezogen sein müsse, so daß für eine ordnungsgemäße Meldung im Sinne des § 82 BWO in Verbindung mit § 15 BWO das Beziehen einer Wohnung oder die Begründung eines — nicht nur ganz kurzfristigen — Aufenthalts genügen müsse, so ergibt sich aus den abweichenden Auslegungen der genannten Bestimmungen der Bundeswahlordnung,

daß nicht mehr nur subjektiv von einer unklaren Rechtslage geredet werden kann.

Der Wahlprüfungsausschuß vertritt die Auffassung, daß einem Westberliner Bürger die Wahlberechtigung in der Bundesrepublik nach § 82 BWO in Verbindung mit § 15 BWO nur dann gewährt werden kann, wenn er zumindest nicht nur „ganz“ vorübergehend Aufenthalt in der Bundesrepublik genommen hat. Die bloße melderechtliche Anmeldung zum Zwecke der Teilnahme an einer Wahl in einem der Bundesländer außerhalb Berlins genügt nach Auffassung des Wahlprüfungsausschusses als Voraussetzung für die Wahlberechtigung in der Bundesrepublik nicht.

Reicht aber die formelle Erfüllung der melderechtlichen Vorschriften nicht aus, um ein Wahlrecht für Westberliner Bürger in einem der Bundesländer außerhalb Berlins zu begründen, war die Eintragung der Westberliner Bürger, die nur diese formellen Voraussetzungen erfüllen, in das Wählerverzeichnis (§ 15 BWO) unzulässig und eine Teilnahme an der Wahl auf Grund dieser Eintragung fehlerhaft. Für die Wahlprüfung spielt es dabei keine Rolle, ob aus subjektiven Gründen ein tatbestandliches Handeln im Sinne der §§ 107 a und 107 b StGB (Wahlfälschung und Wahlunterlagenfälschung) verneint werden kann.

Der Wahlprüfungsausschuß hielt es jedoch für notwendig, den Bundesminister des Innern zu bitten, unverzüglich gesetzgeberische, oder wenn dies für ausreichend gehalten werden sollte, auf dem Verordnungswege Maßnahmen zu ergreifen, um eine hinreichende Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen.

Von obigen Feststellungen ausgehend, hat der Ausschuß im Rahmen der Vorprüfung und in der öffentlichen mündlichen Verhandlung geprüft, in wie vielen Fällen ein Verstoß gegen die wahlrechtlichen Bestimmungen vorgekommen oder nicht auszuschließen ist und ob diese Verstöße einzeln oder zusammengekommen ausreichen, um den Einspruch zu begründen.

Diese Prüfung hat insbesondere durch die Aussagen

des Zeugen Schicha ergeben, daß im Wahlkreis 125 Siegen-Wittgenstein nicht ausgeschlossen werden kann, daß etwa 155 Westberliner Bürger auf Grund sogenannter Scheinwohnsitze unberechtigterweise an der angefochtenen Bundestagswahl teilgenommen haben. Ausgehend von dieser Zahl hat der Wahlprüfungsausschuß zunächst festgestellt, daß, selbst wenn man unterstellt, alle 155 Stimmen seien seiner Partei zugeflossen, das Erststimmenergebnis im Wahlkreis 125 nicht hätte geändert werden können, da der Kandidat der SPD mit einem Vorsprung von 26 327 Erststimmen vor dem Nächstunterlegenen gewählt worden sei.

Bezüglich der Zweitstimmen war vom Bundesergebnis auszugehen. Danach hätte die FDP 81 576 Zweitstimmen verlieren müssen, um ihren letzten Sitz an die SPD abzugeben; bei der SPD müßten 34 792 Zweitstimmen abgezogen werden, damit sie einen Sitz an die FDP verliere; bei der CDU müßte man 199 Zweitstimmen abziehen, die dann einen Sitz an die FDP abzugeben hätte.

Aufgrund dieser Zahlen ist der Wahlprüfungsausschuß zu dem Ergebnis gekommen, daß die möglicherweise 155 ungültigen Stimmen auf das Wahlergebnis auch bezüglich der Zweitstimmen keinen Einfluß gehabt haben. Abgesehen vom rein Rechnerischen muß das um so mehr gelten, als auf Grund der Beweisaufnahme in öffentlicher mündlicher Verhandlung keinesfalls davon ausgegangen werden kann, daß die CDU die besonders „Begünstigte“ durch die ungültigen Stimmen gewesen wäre.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 19 Abs. 1 WPG. Aufgrund der von ihm getroffenen Feststellungen hat der Wahlprüfungsausschuß beschlossen, dem Einspruchsführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten, da nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden konnte, daß im Wahlkreis 125 Siegen-Wittgenstein Westberliner Bürger aufgrund sogenannter Scheinwohnsitze an der Bundestagswahl zum 7. Deutschen Bundestag am 19. November 1972 teilgenommen haben.

IV.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluß kann gemäß § 48 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 243), der als Anlage beigefügt ist, unter den dort genannten Voraussetzungen Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht er-

hoben werden. Sie muß binnen eines Monats seit der Beschlußfassung des Deutschen Bundestages – – beim Bundesverfassungsgericht eingegangen sein.