

Hamburgisches Justizverwaltungsblatt 1

Herausgegeben von der Justizbehörde

90. Jahrgang

18. Januar 2016

Inhalt

Allgemeine Verfügungen

04.11.15	Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Familiensachen (F-Statistik)	2
09.11.15	Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Arbeitsgerichtsbarkeit (ArbG-Statistik)	2
09.11.15	Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (VwG-Statistik)	3
09.11.15	Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Finanzgerichtsbarkeit (FG-Statistik)	3
10.11.15	Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in der Sozialgerichtsbarkeit (SG-Statistik)	3
23.11.15	Führung der Abwesenheitsstatistik	4
25.11.15	Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Zivilsachen (ZP-Statistik)	4
03.12.15	Neufassung der Anordnung für Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)	5
04.12.15	Hamburgische Ergänzungsbestimmungen zu der Gerichtsvollzieherordnung (HmbGVO)	5

Rechtsprechung

1. Die in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HV) normierte Drei-Prozent-Sperrklausel für die Wahl zu den Bezirksversammlungen verstößt nicht gegen die hamburgische Verfassung.

2. Die Drei-Prozent-Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV gestaltet auf der Ebene der Verfassung den Inhalt der dort ebenfalls verankerten Grundsätze der Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien. Durch diese Ausgestaltung sind die Grundsätze bzw. der Kern des in Art. 3 Abs. 1 HV normierten Demokratieprinzips nicht verletzt, da durch die Drei-Prozent-Sperrklausel weder das Mehrheitsprinzip in Frage gestellt noch elementare Grundprinzipien des Verhältniswahlrechts außer Kraft gesetzt werden und dem Wesen sowie der Funktion einer politischen Wahl Rechnung getragen wird.

3. Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstößt nicht gegen das in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Homogenitätsgebot.

4. Die Verfassungsmäßigkeit der auf Ebene der Verfassung eingeführten Drei-Prozent-Sperrklausel ist nicht an den Anforderungen zu messen, die bei fehlender verfassungsrechtlicher Regelung einer Sperrklausel für einen Eingriff in die Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien durch den einfachen Gesetzgeber gelten.

*Hamburgisches Verfassungsgericht,
Urteil vom 08. Dezember 2015, HVerfG 4/15*

6

Allgemeine Verfügungen

Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Familiensachen (F-Statistik)

AV der Justizbehörde Nr. 19/2015 vom 04. November 2015 (Az. 3004/1/4)

I.

Der Ausschuss für Justizstatistik der Landesjustizverwaltungen hat den Erlass der Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Familiensachen (F-Statistik) nach dem Stand vom 1. Januar 2016 beschlossen, die an die Stelle der zum 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Anordnung über die Zählkartenerhebung in Familiensachen (F-Statistik) vom 27. Oktober 2014 (AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung Nr. 67/2014 – Hamburgisches Justizverwaltungsblatt Nr. 6/2014, S. 97) treten wird.

Den Dienststellen wird jeweils ein Exemplar der Anordnung zur Verfügung gestellt.

II.

Die Anordnung wird in der neuen Fassung (Stand: 1. Januar 2016) zum 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die mit der AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung vom 27. Oktober 2014 – HmbJVBl. Nr. 6/2014, S. 97 – in Kraft gesetzte Anordnung über die Zählkartenerhebung in Familiensachen (F-Statistik) außer Kraft.

Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Arbeitsgerichtsbarkeit (ArbG-Statistik)

AV der Justizbehörde Nr. 21/2015 vom 09. November 2015 (Az. 3004/8/12)

I.

Der Ausschuss für Justizstatistik der Landesjustizverwaltungen hat verschiedene Änderungen und Ergänzungen der Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in der Arbeitsgerichtsbarkeit (ArbG-Statistik) beschlossen.

Den Gerichten wird jeweils ein elektronisches Exemplar der Anordnung zur Verfügung gestellt.

II.

Die Anordnung wird in der neuen Fassung zum 01. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Arbeitsgerichtsbarkeit – ArbG-Statistik – (Allgemeine Verfügung der Justizbehörde Nr. 17/2006 vom 07. Juli 2006 – HmbJVBl 2006, S. 73 zuletzt geändert durch die Allgemeine Verfügung Nr. 73/2014 vom 05. November 2014 – HmbJVBl 2014, S. 99 –) außer Kraft.

Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (VwG-Statistik)

AV der Justizbehörde Nr. 22/2015 vom 09. November 2015 (Az. 3004/1/6)

I.

Der Ausschuss für Justizstatistik der Landesjustizverwaltungen hat verschiedene Änderungen und Ergänzungen der Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (VwG-Statistik) beschlossen.

Den Gerichten wird jeweils ein elektronisches Exemplar der Anordnung zur Verfügung gestellt.

II.

Die Anordnung wird in der neuen Fassung zum 01. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit – VwG-Statistik – (Allgemeine Verfügung der Justizbehörde Nr. 21/1982 vom 01. August 1982 – HmbJVBI 1982, S. 143 zuletzt geändert durch die Allgemeine Verfügung Nr. 69/2014 vom 05.11.2014 – HmbJVBI 2014, S. 98 –) außer Kraft.

Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Finanzgerichtsbarkeit (FG-Statistik)

AV der Justizbehörde Nr. 23/2015 vom 09. November 2015 (Az. 3004/1/7)

I.

Der Ausschuss für Justizstatistik der Landesjustizverwaltungen hat verschiedene Änderungen und Ergänzungen der Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in der Finanzgerichtsbarkeit (FG-Statistik) beschlossen.

Dem Finanzgericht wird ein elektronisches Exemplar der Anordnung zur Verfügung gestellt.

II.

Die Anordnung wird in der neuen Fassung zum 01. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Finanzgerichtsbarkeit – FG-Statistik – (Allgemeine Verfügung der Justizbehörde Nr. 24/1982 vom 01. September 1982 – HmbJVBI 1982, S. 149 zuletzt geändert durch die Allgemeine Verfügung Nr. 70/2014 vom 05.11.2014 – HmbJVBI 2014, S. 99 –) außer Kraft.

Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in der Sozialgerichtsbarkeit (SG-Statistik)

AV der Justizbehörde Nr. 20/2015 vom 10. November 2015 (Az. 3004/8/11)

I.

Der Ausschuss für Justizstatistik der Landesjustizverwaltungen hat verschiedene Änderungen und Ergänzungen der Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in der Sozialgerichtsbarkeit (SG-Statistik) beschlossen.

Den Gerichten wird jeweils ein elektronisches Exemplar der Anordnung zur Verfügung gestellt.

II.

Die Anordnung wird in der neuen Fassung zum 01. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die Anordnung über die Zählkartenerhebung in der Sozialgerichtsbarkeit – SG-Statistik – (Allgemeine Verfügung der Justizbehörde Nr. 31/2006 vom 20. November 2006 – HmbJVBl 2006, S. 115 zuletzt geändert durch die Allgemeine Verfügung Nr. 68/2014 vom 05. November 2014 – HmbJVBl 2014, S. 98 –) außer Kraft.

Führung der Abwesenheitsstatistik

AV der Justizbehörde Nr. 24 vom 23. November 2015 (Az. 5111/29/1)

I.

Mit dem Schreiben vom 4. November 2015 hat das federführende Staatsministerium der Justiz des Freistaats Sachsen die Erläuterungen und Hinweise zur Abwesenheitsstatistik ergänzt, am Format der Meldungen zur Abwesenheitsstatistik hat sich im Übrigen nichts geändert. Diese Fassung der Abwesenheitsstatistik wird an die Stelle der zum 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Abwesenheitsstatistik vom 5. Dezember 2014 (AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung Nr. 78/2014 – Hamburgisches Justizverwaltungsblatt Nr. 1/2015, S. 2-3) treten.

II.

Die Abwesenheitsstatistik ist nach dem anliegenden Muster zu führen.

III.

Die Übersichten sind so rechtzeitig zu übersenden, dass sie der Justizbehörde zum 1. Februar des Folgejahres vorliegen.

IV.

Die Abwesenheitsstatistik wird in der neuen Fassung zum 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die mit der AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung vom 5. Dezember 2014 – HmbJVBl. Nr. 1/2015, S. 2-3 – in Kraft gesetzte Abwesenheitsstatistik außer Kraft.

Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Zivilsachen (ZP-Statistik)

AV der Justizbehörde Nr. 25/2015 vom 25.11.2015 (Az. 3004/1/9)

I.

Der Ausschuss für Justizstatistik der Landesjustizverwaltungen hat den Erlass der Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten in Zivilsachen (ZP-Statistik) nach dem Stand vom 1. Januar 2016 beschlossen, die an die Stelle der zum 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Anordnung über die Zählkartenerhebung in Zivilsachen (ZP-Statistik) vom 27. November 2014 (AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung Nr. 76/2014 – Hamburgisches Justizverwaltungsblatt Nr. 1/2015, S. 2) treten wird.

Den Dienststellen wird jeweils ein Exemplar der Anordnung zur Verfügung gestellt.

II.

Die Anordnung wird in der neuen Fassung (Stand: 1. Januar 2016) zum 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Gleichzeitig tritt die mit der AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung vom 27. November 2014 – HmbJVBl. Nr. 1/2015, S. 2 – in Kraft gesetzte Anordnung über die Zählkartenerhebung in Zivilsachen (ZP-Statistik) außer Kraft.

Neufassung der Anordnung für Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

AV der Justizbehörde Nr. 27/2015 vom 03. Dezember 2015 (Az. 1431/1)

I.

Zwischen den Landesjustizverwaltungen und dem Bundesministerium der Justiz ist eine bundeseinheitliche Neufassung der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen vereinbart worden.

II.

Die Allgemeine Verfügung der Justizbehörde 16/2008 vom 15. Mai 2008 (HmbJVBl 2008, S. 45) wird aufgehoben. Sie wird durch die Neufassung ersetzt. Von einem Abdruck der Neufassung ist abgesehen worden. Die Neufassung wird einschließlich der Mitteilungsempfänger und eines Stichwortverzeichnisses im Internet in der Datenbank für Verwaltungsvorschriften des Bundes unter www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de abrufbar sein.

III.

Diese Allgemeine Verfügung tritt am 1. Januar 2016 in Kraft.

Hamburgische Ergänzungsbestimmungen zu der Gerichtsvollzieherordnung (HmbGVO)

AV der Justizbehörde Nr. 29/2015 vom 04. Dezember 2015 (Az.: 2342/3)

Die Hamburgischen Ergänzungsbestimmungen zu der Gerichtsvollzieherordnung (GVO) – AV der Behörde für Justiz und Gleichstellung Nr. 10/2014 vom 4.3.2014 (HmbJVBl. S. 52)- werden wie folgt geändert:

I.

1. § 1 erhält folgende Fassung:

„§ 1
Abrechnung und Festsetzung der Gebührenanteile und der Aufwandsentschädigung
(zu §§ 7, 54 Abs. 3 GVO, § 9 Abs. 1 VollstrVergVO,
§ 5 VO zur Abgeltung der Bürokosten)

1. Die Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher rechnen am Ende eines jeden Kalendermonats mit der zuständigen Kasse ab. Sie legen die erforderlichen Abrechnungsunterlagen bis zum 3. Werktag des folgenden Monats den Prüfungsbeamtinnen und Prüfungsbeamten vor. Diese prüfen die Aufrechnung und bescheinigen diese Prüfung auf dem Abrechnungsschein.
2. Bei der Festsetzung und Anweisung der den Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollziehern nach der VollstrVergVO zustehenden Vergütung ist in jedem Monat des Kalenderjahres ein Höchstbetrag von jeweils einem Zwölftel der Jahreshöchstbeträge zuzüglich 40 bzw. 50 v.H. eines etwa entstandenen Mehrbetrages zugrunde zu legen; darüber hinausgehende Gebührenanteile sollen erst mit dem Jahresabschluss durch den Präsidenten des Amtsgerichts abgerechnet und festgesetzt werden.
3. Über die Festsetzung und Auszahlung der Aufwandsentschädigung nach der Verordnung über die Abgeltung der Bürokosten der Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher in Hamburg trifft der Präsident des Amtsgerichts Regelungen zum weiteren Verfahren und zur Zuständigkeit.

4. Die bare oder unbare Entnahme von Überschussbeträgen aus der Dienstkasse ist mit Angabe des Entnahmebetrages und anhand eines auf den Kassenstand zum Entnahmezeitpunkt bezogenen Kassensturzes zu dokumentieren. Darauf ist anzugeben, ob die Entnahme bar oder unbar erfolgt und der datierte Entnahmevermerk ist zu unterschreiben. Die Dokumentation der Entnahme und des Kassensturzes ist zusammen mit den Geschäftsbüchern und entsprechend den für diese geltenden Regelungen (§ 46 Abs. 4 GVO) aufzubewahren.“
2. § 3 und § 4 werden aufgehoben.
3. § 9 erhält folgende Fassung:

„ § 9
Kassenbuch II und Abrechnungsschein
(zu § 49 GVO)

Als Kassenbuch II sind an Stelle des Vordrucks GV 4 der Vordruck GV 4 Hamburg und als Abrechnungsschein an Stelle des Vordrucks GV 5 der Vordruck GV 5 Hamburg zu benutzen.“

II.

Diese Allgemeine Verfügung tritt am 1. Januar 2016 in Kraft.

Rechtsprechung

1. Die in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HV) normierte Drei-Prozent-Sperrklausel für die Wahl zu den Bezirksversammlungen verstößt nicht gegen die hamburgische Verfassung.

2. Die Drei-Prozent-Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV gestaltet auf der Ebene der Verfassung den Inhalt der dort ebenfalls verankerten Grundsätze der Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien. Durch diese Ausgestaltung sind die Grundsätze bzw. der Kern des in Art. 3 Abs. 1 HV normierten Demokratieprinzips nicht verletzt, da durch die Drei-Prozent-Sperrklausel weder das Mehrheitsprinzip in Frage gestellt noch elementare Grundprinzipien des Verhältniswahlrechts außer Kraft gesetzt werden und dem Wesen sowie der Funktion einer politischen Wahl Rechnung getragen wird.

3. Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstößt nicht gegen das in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Homogenitätsgebot.

4. Die Verfassungsmäßigkeit der auf Ebene der Verfassung eingeführten Drei-Prozent-Sperrklausel ist nicht an den Anforderungen zu messen, die bei fehlender verfassungsrechtlicher Regelung einer Sperrklausel für einen Eingriff in die Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien durch den einfachen Gesetzgeber gelten.

*Hamburgisches Verfassungsgericht,
Urteil vom 08. Dezember 2015, HVerfG 4/15*

Tatbestand

Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die Gültigkeit der Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf am 25. Mai 2014. Er rügt im Wesentlichen, dass nach Art. 4 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HV) bei der Sitzverteilung nur Wahlvorschläge berücksichtigt werden, die mindestens drei vom Hundert der auf die Wahlvorschläge abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben (Drei-Prozent-Sperrklausel); die Vorschrift sei verfassungswidrig.

I.

Im Januar 2013 hat das Hamburgische Verfassungsgericht im Rahmen einer Wahlprüfungsbeschwerde bezüglich der Wahl zu der Bezirksversammlung Eimsbüttel vom Februar 2011 die einfachgesetzliche Regelung über die Drei-Prozent-Sperrklausel bei der Wahl zu den Bezirksversammlungen für nichtig erklärt (HVerfG, Urteil vom 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 59 ff.).

Am 13. November 2013 brachten Abgeordnete der SPD, der CDU und der Grünen einen gemeinsamen Antrag in die Bürgerschaft ein, in dem u.a. vorgeschlagen wurde, die Drei-Prozent-Sperrklausel bei der Wahl zu den Bezirksversammlungen in die Verfassung als Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV aufzunehmen (Fünfzehntes Gesetz zur Änderung der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg; Bü-Drs. 20/9961). Die Bürgerschaft befasste sich mit diesem Antrag in erster Lesung am 27. November 2013 (Plenarprotokoll 20/74 S. 5555 ff.) und der Verfassungs- und Bezirksausschuss der Bürgerschaft am 9. Dezember 2013 (Bü-Drs. 20/10226). Die Bürgerschaft beschloss am 12. Dezember 2013 in zweiter Lesung den unverändert gebliebenen Gesetzentwurf (Plenarprotokoll 20/76). Das am 13. Dezember 2013 verkündete Gesetz trat am 18. Dezember 2013 in Kraft (Gesetz vom 13.12.2013, HmbGVBl. S. 499). Art. 4 Abs. 3 HV lautet nunmehr:

Artikel 4

(1) ... (2)

(3) Die Bezirksversammlungen werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Wahlvorschläge, nach deren Ergebnis sich die Sitzanteile in den Bezirksversammlungen bestimmen, werden nur berücksichtigt, wenn sie mindestens drei vom Hundert der insgesamt auf solche Wahlvorschläge abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben.

II.

Nach dem Ergebnis der Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf am 25. Mai 2014 wurden die 45 zu vergebenden Sitze wie folgt auf die Parteien verteilt:

SPD	19
CDU	14
Grüne	6
Die Linke	4
AfD	2

An der Drei-Prozent-Sperrklausel scheiterten die FDP (2,2 %), die Piraten (2,0 %), die ÖDP (1,3 %) und die NPD (0,7 %).

Ohne Anwendung der Sperrklausel wäre es rechnerisch zu folgender Sitzverteilung gekommen:

SPD	17
CDU	13
Grüne	6
Die Linke	4
AfD	2
FDP	1
Piraten	1
ÖDP	1

III.

Der Beschwerdeführer war bei der Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf am 25. Mai 2014 wahlberechtigt und hatte sich zugleich für die „Ökologisch-Demokratische Partei“ (ÖDP) auf der Bezirksliste auf Listenplatz 1 und auf der Wahlkreisliste für Neuallermöhe um ein Mandat beworben. Ohne Anwendung der Sperrklausel wäre er bei der Wahl am 25. Mai 2014 in die Bezirksversammlung Bergedorf gewählt worden.

Am 11. Juli 2014 legte der Beschwerdeführer bei der Bürgerschaft gegen die Gültigkeit der Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf Einspruch ein, den er damit begründete, dass ihm ohne Anwendung

der Drei-Prozent-Sperrklausel über die Liste der ÖDP ein Sitz in der Bezirksversammlung Bergedorf zustehen würde. Die in die Verfassung eingeführte Sperrklausel stelle verfassungswidriges Verfassungsrecht dar. Sie verletze die Grundsätze der Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien. Davon abgesehen verstoße die Drei-Prozent-Sperrklausel bereits wegen des Zeitpunkts ihrer Einführung kurz vor der Wahl zu den Bezirksversammlungen gegen grundsätzliche Bedingungen für demokratische staatliche Wahlen; so sei die Einladung für die Aufstellung der ÖDP-Kandidaten für die Wahl zu den Bezirksversammlungen bereits im November 2013 noch vor dem Hintergrund der abgeschafften Drei-Prozent-Sperrklausel erfolgt. Außerdem lasse das Wahlgesetz weder Listenverbindungen kleinerer Parteien zu noch sehe es ein Ersatz- oder Alternativstimmrecht vor. Die Sperrklausel habe das Wählerverhalten stark beeinflusst.

Zu der ihm übermittelten Stellungnahme des Landeswahlleiters vom 15. September 2014 nahm der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 7. Oktober 2014 Stellung.

Auf Empfehlung des Verfassungs- und Bezirksausschusses vom 27. November 2014 (Bü-Drs. 20/13778) wies die Bürgerschaft in ihrer Sitzung vom 16. Dezember 2014 (Plenarprotokoll 20/102) den Wahleinspruch als unbegründet zurück. Der Beschluss der Bürgerschaft wurde dem Beschwerdeführer mit Bescheid der Beschwerdegegnerin vom 17. Dezember 2014, zugestellt am 19. Dezember 2014, bekannt gegeben und begründet: Die Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV sei formell und materiell verfassungsgemäß. Die Leitlinien der Venedig-Kommission, nach deren Nummer 65 ein Jahr vor der Wahl eine Änderung des Wahlrechts „vermieden“ werden solle, erkannten gerade an, dass auch innerhalb dieses Zeitraums dem Gesetzgeber Handlungsmöglichkeiten eröffnet bleiben müssten. Zudem seien die Leitlinien nicht verbindlich. Die Stellungnahme des Verfassungs- und Bezirksausschusses über die Wahlprüfung wurde dem Beschwerdeführer als Anlage zum Bescheid übermittelt.

IV.

Am 19. Januar 2015 hat der Beschwerdeführer beim Hamburgischen Verfassungsgericht Wahlprüfungsbeschwerde erhoben. Zur Begründung führt er im Wesentlichen aus:

Ohne Anwendung der Drei-Prozent-Sperrklausel stünde ihm über die Liste der ÖDP ein Sitz in der Bezirksversammlung Bergedorf zu. Die Sperrklausel sei verfassungswidrig. Sie verletze die Grundsätze der Chancengleichheit der Parteien sowie der Gleichheit der Wahl. Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl folge aus Art. 3 Abs. 1, Art. 21 Abs. 1, Art. 28, Art. 38 Abs. 1 GG bzw. Art. 4 Abs. 3 Satz 1 HV. Der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien leite sich vorliegend nicht nur aus der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, sondern auch aus Art. 21 Abs. 1 GG her und gelte auch für die Wahl zu den Bezirksversammlungen. Die verfassungsrechtlichen Bindungen ließen dem Gesetzgeber nur einen eng begrenzten Spielraum für Differenzierungen. Erforderlich seien besondere, sachlich legitimierte, zwingende Gründe, die der Gesetzgeber vorliegend im Gesetzgebungsverfahren zwar angedeutet habe, zu deren näheren Begründung er aber angesichts der Einfügung der Sperrklausel in die Verfassung keinen Anlass gesehen habe.

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl sei elementarer Bestandteil des Demokratieprinzips und gehöre zu den tragenden und prägenden Grundentscheidungen der Verfassung; er sei auch gegenüber verfassungsrechtlichen Einschränkungen höherrangig. Deshalb seien auch in der Verfassung geregelte Sperrklauseln rechtfertigungsbedürftig. An dieser Rechtfertigung fehle es nicht erst dann, wenn eine durch die Verfassung erfolgte Beschränkung die Gleichheit der Wahl in schlechthin unerträglichem Maße missachte. Die erforderlichen zwingenden Gründe für die Einführung der Sperrklausel seien von der Beschwerdegegnerin nicht vorgebracht worden. Wenn in Bergedorf acht statt fünf Parteien vertreten wären, hätte dies keine Folgen für das Funktionieren der Bezirksversammlung, wohl aber für die politische Diskussion, den Diskurs in der Öffentlichkeit und die Existenz der ÖDP in Hamburg. Die Höhe der Sperrklausel sei entgegen der Begründung des Gesetzentwurfes und der Diskussion im Verfassungs- und Bezirksausschuss nicht geeignet, kleinen Parteien eine realistische Chance auf einen Einzug in eine Bezirksversammlung zu gewähren. Für sie und Einzelpersonen sei das Wahlgebiet der Hamburger Bezirke zu groß. Zudem seien keine Listenverbindungen von Parteien zugelassen, so dass kleineren Parteien auch nicht auf diesem Wege eine größere Chancengleichheit gewährleistet werde.

Außerdem verstoße die Sperrklausel bereits wegen des Zeitpunktes ihrer Einführung kurz vor der Wahl zu den Bezirksversammlungen gegen grundsätzliche Bedingungen für demokratische Wahlen.

Mit der Wahl der Kandidaten sei ab dem 30. Juni 2013 begonnen, die Drei-Prozent-Sperrklausel aber erst lange danach beschlossen worden. Die Einladung für die Aufstellung der ÖDP-Kandidaten für die Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf sei bereits im November 2013 erfolgt, mithin vor dem Hintergrund der abgeschafften Sperrklausel.

Der Zeitpunkt der Einführung verstoße auch gegen den Grundsatz der Stabilität des Wahlrechts vor einer Wahl. Dieser ungeschriebene verfassungsrechtliche Grundsatz komme auch in den als solchen unverbindlichen Leitlinien der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht zum Ausdruck. Nach diesen Leitlinien sei eine Änderung des Wahlrechts innerhalb eines Jahres vor einer Wahl ausgeschlossen. Der Grundsatz des stabilen Wahlrechts sei eine ungeschriebene Grundvoraussetzung für eine demokratische Willensbildung. Den Kandidaten der Parteien und Wählervereinigungen gewährleiste er, sich in der Wahlkampfzeit der in Art. 21 Abs. 1 GG beschriebenen Rolle widmen zu können sowie den mit der erfolgreichen Teilnahme am Wahlkampf verbundenen Wahlerfolg. Die Kandidaten sollten sich während des Wahlkampfes nicht ständig mit dem Einreichen bzw. Zurückziehen von Wahlvorschlägen beschäftigen müssen. Aufgrund des Homogenitätsgebotes in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG gelte dieser Grundsatz auch für die Wahl zu den Bezirksversammlungen.

Im Hinblick auf die Verletzung von Art. 21 Abs. 1 GG durch Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV müsse das Hamburgische Verfassungsgericht das Verfahren dem Bundesverfassungsgericht vorlegen, und zwar gemäß Art. 100 Abs. 3 GG, wenn es die Wahlprüfungsbeschwerde zurückweisen, gemäß Art. 100 Abs. 1 GG, wenn es der Ansicht des Beschwerdeführers folgen wolle.

Der Beschwerdeführer beantragt,

unter Aufhebung des Beschlusses der Bürgerschaft vom 16. Dezember 2014, soweit er den Wahleinspruch des Beschwerdeführers betrifft, festzustellen, dass die Wahl zur Bezirksversammlung in Bergedorf am 25. Mai 2014 ungültig ist,

hilfsweise

unter Aufhebung des Beschlusses der Bürgerschaft vom 16. Dezember 2014, soweit er den Wahleinspruch des Beschwerdeführers betrifft, festzustellen, dass das endgültige Wahlergebnis der Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf vom 25. Mai 2014 teilweise ungültig ist und zugleich die Sitzverteilung unter Nichtberücksichtigung von Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV zu ermitteln und neu festzustellen.

Die Beschwerdegegnerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Sie führt im Wesentlichen aus: Die Drei-Prozent-Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstoße nicht gegen Landes- oder Bundesverfassungsrecht.

Die Sperrklausel sei mit der Hamburgischen Verfassung vereinbar. Es handele sich nicht um verfassungswidriges Verfassungsrecht. Prinzipiell stünden die Normen der Verfassung gleichrangig nebeneinander. Hiervon könnten allenfalls als Ausdruck grundlegender Gerechtigkeitspostulate identitätsstiftende Verfassungsnormen ausgenommen sein, soweit deren Änderung nicht die äußersten Grenzen der Gerechtigkeit beachten würde. Es liege kein Verstoß gegen Grundentscheidungen der Verfassung vor, insbesondere keine Verletzung der Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien. Zwar werde durch die Drei-Prozent-Sperrklausel die Erfolgswertgleichheit als Ausfluss der Wahlgleichheit in gewissem Umfang beeinträchtigt. Eine Grundentscheidung der Hamburgischen Verfassung sei jedoch nicht missachtet, weil die genannten Grundsätze durch die Einführung der Drei-Prozent-Sperrklausel zwar modifiziert würden, jedoch die Grundzüge unangetastet blieben. Die Sperrklausel sei zudem mit dem Grundgesetz vereinbar. Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG sei nicht einschlägig, da die Bezirksversammlungen keine Selbstverwaltungskörperschaften seien. Das in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 HV normierte Homogenitätsprinzip sei ebenfalls nicht verletzt; der Bürgerschaft als verfassungsänderndem Gesetzgeber stehe ein entsprechender Gestaltungsspielraum zu. Der Kerngehalt des Demokratieprinzips werde durch die Drei-Prozent-Sperrklausel nicht beeinträchtigt. Das

Gesetzgebungsverfahren, insbesondere dessen „Geschwindigkeit“, sei nicht zu beanstanden. Die aus der Verfassung an das Gesetzgebungsverfahren folgenden Anforderungen seien eingehalten.

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat von dem Verfahren Kenntnis erhalten. Er ist dem Verfahren nicht beigetreten.

Entscheidungsgründe

Der nach Schluss der mündlichen Verhandlung eingereichte Schriftsatz der Beschwerdegegnerin vom 26. Oktober 2015 gibt dem Gericht keine Veranlassung, die mündliche Verhandlung wiederzueröffnen.

Die Wahlprüfungsbeschwerde hat keinen Erfolg.

A

Die Beschwerde ist nur teilweise zulässig.

1. Das Hamburgische Verfassungsgericht ist nach Art. 65 Abs. 4 HV, §§ 14 Nr. 10, 47 ff. Gesetz über das Hamburgische Verfassungsgericht in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. März 1982 (HmbGVBl. S. 53, zuletzt geändert am 3.6.2015, HmbGVBl. S. 105, 107; HVerfGG) und §§ 10 Abs. 1, 8 Abs. 3 Gesetz über die Prüfung der Wahlen zur Bürgerschaft und zu den Bezirksversammlungen (Wahlprüfungsgesetz) vom 25. Juni 1997 (HmbGVBl. S. 282, zuletzt geändert am 6.6.2001, HmbGVBl. S. 127) zur Entscheidung über Beschwerden gegen Entscheidungen der Bürgerschaft, welche die Gültigkeit der Wahl zu den Bezirksversammlungen betreffen, zuständig (HVerfG, Urт. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 55; Urт. v. 7.9.2009, HVerfG 3/08, LVerfGE 20, 173, juris Rn. 69).

2. Der Beschwerdeführer ist beschwerdeberechtigt (vgl. §§ 10 Abs. 1, 8 Abs. 3 Wahlprüfungsgesetz i.V.m. § 47 Abs. 1 Nr. 1 HVerfGG). Die Bürgerschaft hat den Einspruch des Beschwerdeführers gegen die Wahl zu den Bezirksversammlungen zurückgewiesen; der Beschwerdeführer war am Tag der angefochtenen Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf wahlberechtigt.

3. Die am 19. Januar 2015 beim Hamburgischen Verfassungsgericht eingegangene Beschwerde ist fristgerecht binnen eines Monats nach Zustellung der Entscheidung der Bürgerschaft erhoben worden (vgl. §§ 10 Abs. 1, 8 Abs. 3 Wahlprüfungsgesetz i.V.m. § 49 HVerfGG).

4. Die Wahlprüfungsbeschwerde ist zulässig, soweit der Beschwerdeführer rügt, die Drei-Prozent-Sperrklausel sei materiell-rechtlich verfassungswidrig. Im Übrigen ist sie unzulässig, weil die weiteren Rügen nicht hinreichend substantiiert sind.

Die verfassungsgerichtliche Überprüfung einer Wahl ist im Wahlprüfungsverfahren auf die von dem Beschwerdeführer erhobenen Rügen beschränkt (sog. Anfechtungsprinzip, vgl. zur Bürgerschaftswahl und zur Wahl der Bezirksversammlungen: HVerfG, Urт. v. 26.11.1998, HVerfG 4/98 u.a., LVerfGE 9, 168, juris Rn. 30). Für die Zulässigkeit von Anträgen an das Hamburgische Verfassungsgericht fordert § 26 Abs. 1 Satz 2 HVerfGG bereits allgemein, dass sie substantiiert zu begründen sind. Für die Zulässigkeit von Rügen im Wahlprüfungsverfahren gelten zudem erhöhte Substantiierungsanforderungen (HVerfG, Urт. v. 14.12.2011, HVerfG 3/10, LVerfGE 22, 161, juris Rn. 154). Eine ordnungsgemäße Begründung verlangt danach eine hinreichend substantiierte und aus sich heraus verständliche Darlegung eines Sachverhalts, aus dem erkennbar ist, worin ein Wahlfehler liegen soll, der Einfluss auf das Wahlergebnis haben kann (zur landesrechtlichen Wahlprüfung: HVerfG, Beschл. v. 28.6.2012, HVerfG 1/11, S. 5 BA; zur Wahlprüfung nach dem BWahlG: BVerfG, Beschл. v. 15.1.2009, 2 BvC 4/04, BVerfGE 122, 304, juris Rn. 19). Zudem können nur solche Rügen berücksichtigt werden, die bereits Gegenstand des parlamentarischen Wahlprüfungsverfahrens gewesen sind. Dies folgt aus dem Charakter der Wahlprüfungsbeschwerde als Rechtsmittel gegen einen Beschluss der Bürgerschaft (vgl. HVerfG, Urт. v. 20.10.2015, HVerfG 5/15, n.V., m.w.N.).

4.1. Soweit sich der Beschwerdeführer gegen den Zeitpunkt der Verfassungsänderung wendet, ist seine Rüge nicht hinreichend substantiiert.

Der Beschwerdeführer macht nicht geltend, dass es gegen geltendes Recht verstoße, dass die Sperrklausel erst wenige Monate vor der Wahl eingeführt worden sei. Weder die Empfehlung der Venedig-Kommission, ein Jahr vor der Wahl das Wahlrecht nicht mehr zu ändern, noch der vom Beschwerdeführer angeführte Grundsatz der Stabilität des Wahlrechts bzw. die von ihm daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen haben bisher Eingang in die geltende Rechtsordnung gefunden.

Es ist auch sonst nicht ersichtlich, worin ein Wahlfehler bestehen soll. Für die Wähler macht es keinen Unterschied, ob sie ein Jahr oder erst fünf Monate vor der Wahl davon erfahren, dass eine Sperrklausel von drei Prozent zur Anwendung kommen wird; für die Wähler war vielmehr vor dem Wahlakt erkennbar, welche Personen sich um ein Mandat bewerben und wie sich die eigene Stimmabgabe auf Erfolg oder Misserfolg der Wahlbewerber auswirken kann (vgl. zur Wahl des Deutschen Bundestages: BVerfG, Urt. v. 25.7.2012, 2 BvE 9/11 u.a., BVerfGE 131, 316, juris Rn. 57).

In Betracht zu ziehen sind allerdings auch die Auswirkungen einer Wahlrechtsänderung auf die Wahlvorbereitung der zu Wählenden. Die Gewährleistungen einer demokratischen Wahl umfassen nicht nur den eigentlichen Wahlakt selbst, sondern auch die Möglichkeit einer angemessenen Wahlvorbereitung (vgl. BVerfG, Urt. v. 3.7.2008, 2 BvC 1/07 u.a., BVerfGE 121, 266, juris Rn. 143; BVerfG, Urt. v. 6.2.1956, 2 BvH 1/55, BVerfGE 4, 375, juris Rn. 39); Ähnliches mag auch aus dem rechtsstaatlichen Gebot des Vertrauensschutzes abgeleitet werden (vgl. allgemein hierzu wie zur Notwendigkeit von Übergangsregelungen bzw. der Zulässigkeit von Gesetzesänderungen mit unechter Rückwirkung: Jarass/Pieroth, GG, 13. Auflage 2014, zu Art. 3 Rn. 32; zu Art. 12 Rn. 53, 105; zu Art. 20 Rn. 76, 80, 89 - jeweils m.w.N.). Diese Grundsätze sind aber jedenfalls dann nicht verletzt, wenn die Wahl durch die zu Wählenden bzw. die Parteien effektiv vorbereitet und durchgeführt werden konnte, insbesondere das Gesetzgebungsverfahren so rechtzeitig abgeschlossen ist, dass sich die Parteien bei der Aufstellung ihrer Kandidaten auf die neue Rechtslage einstellen können (vgl. BVerfG, Urt. v. 3.7.2008, 2 BvC 1/07 u.a., BVerfGE 121, 266, juris Rn. 143).

Der Beschwerdeführer hat nicht substantiiert dargelegt, dass er als Kandidat bzw. die Partei, der er angehört, die Wahl nicht effektiv vorbereiten und durchführen konnten. Er legt bereits nicht dar, dass die Wahl aufgrund des Zeitpunkts, zu dem die Sperrklausel eingeführt wurde, nicht mehr effektiv vorbereitet werden konnte. Auch macht der Beschwerdeführer weder geltend, dass die Aufstellung der ÖDP-Kandidaten bereits vor Einführung der am 12. Dezember 2013 in zweiter Lesung beschlossenen Sperrklausel erfolgt war, noch führt er substantiiert aus, welche Auswirkungen es konkret auf die Kandidatenaufstellung der ÖDP gehabt hätte, wenn zum Zeitpunkt der Aufstellung die Sperrklausel bereits existiert hätte. Der Beschwerdeführer trägt weiter vor, die Einladung für die Aufstellung der ÖDP-Kandidaten sei im November 2013 noch vor dem Hintergrund der abgeschafften Drei-Prozenthürde erfolgt, und weist allgemein darauf hin, dass mit der Wahl der Kandidaten bereits am 30. Juni 2013 begonnen worden sei. Die Sammlung der Unterstützungsunterschriften nehme ca. sechs Monate in Anspruch und eine Sperrklausel habe auch Einfluss auf die Bereitschaft der Mitglieder, für die Bezirksversammlung zu kandidieren. Aus diesem Vorbringen ist nicht ersichtlich, in welcher Weise sich die Aufstellung der Kandidaten ohne Einführung der Sperrklausel geändert hätte.

4.2. Das Vorbringen des Beschwerdeführers, durch die Aufnahme der Sperrklausel in die Verfassung sei ein bei einfachgesetzlicher Regelung mögliches Referendum verhindert worden - der Beschwerdeführer bezeichnet dies als faktische Verhinderung von Rechtsschutz -, lässt einen Wahlfehler nicht erkennen.

4.3. Es kann offen bleiben, ob der Beschwerdeführer auch rügen will, dass der Zuschnitt der Wahlkreise rechtswidrig sei, weil hierdurch die Mitwirkung von kleinen Parteien und Einzelpersonen verhindert werde. Sollte der Beschwerdeführer dies rügen wollen, so genügte sein Vortrag den dargelegten Substantiierungsanforderungen nicht. Weshalb die Wahlkreise im Wahlbezirk Bergedorf in dieser Hinsicht rechtswidrig zugeschnitten sein sollen, legt der Beschwerdeführer nicht dar.

4.4. Hingegen genügt die Wahlprüfungsbeschwerde den Substantiierungsanforderungen hinsichtlich der geltend gemachten Fehlerhaftigkeit des Wahlergebnisses, soweit dieses unter Anwendung der - nach Ansicht des Beschwerdeführers verfassungswidrigen - Drei-Prozent-Sperrklausel gemäß Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV ermittelt worden ist.

Diese Rüge hat der Beschwerdeführer zudem bereits gegenüber der Bürgerschaft erhoben. Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Wahlprüfungsgesetz kann ein Einspruch gegen eine Wahl zwar darauf gestützt werden, dass bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zwingende Vorschriften der

Verfassung unbeachtet geblieben oder unrichtig angewendet worden sein. Der Bürgerschaft steht - im Gegensatz zum Hamburgischen Verfassungsgericht - jedoch nicht die Kompetenz zu, eine geltende Wahlrechtsvorschrift nicht anzuwenden, weil sie diese für verfassungswidrig hält. Dieser Umstand entbindet einen späteren Beschwerdeführer jedoch nicht von der Pflicht, die Verfassungswidrigkeit einer Wahlrechtsvorschrift bereits gegenüber der Bürgerschaft geltend zu machen, damit diese die Möglichkeit hat, hierzu Stellung zu nehmen und ggf. hierauf parlamentarisch zu reagieren.

B

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist unbegründet, soweit der Beschwerdeführer die Fehlerhaftigkeit des Wahlergebnisses darauf stützt, dass dieses unter Anwendung der - nach seiner Ansicht verfassungswidrigen - Drei-Prozent-Sperrklausel gemäß Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV ermittelt worden ist.

Das Hamburgische Verfassungsgericht ist zwar berechtigt, im vorliegenden Wahlprüfungsverfahren eine Normenkontrolle im Hinblick auf eine Wahlrechtsvorschrift durchzuführen (I.). Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV ist jedoch verfassungsgemäß. Die Vorschrift ist wirksam zustande gekommen (II.) und verstößt weder gegen die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (III.) noch gegen das Grundgesetz (IV.).

I.

Das Hamburgische Verfassungsgericht ist berechtigt, im vorliegenden Wahlprüfungsverfahren eine Normenkontrolle im Hinblick auf die Wahlrechtsvorschrift des Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV durchzuführen.

Im Rahmen eines auf Antrag eines Bürgers eingeleiteten Wahlprüfungsverfahrens kann zwar die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit einer Wahlrechtsvorschrift nicht zum selbständigen Streitgegenstand gemacht werden. Dennoch beschränkt das Hamburgische Verfassungsgericht in einem Wahlprüfungsverfahren seine Prüfung nicht auf die Frage, ob die gegebenen Wahlvorschriften richtig angewandt worden sind. Es untersucht als Vorfrage vielmehr auch, ob sich die für die Wahl geltenden Vorschriften als verfassungsgemäß erweisen, weil sich ohne eine Aussage über deren Verfassungsmäßigkeit keine Entscheidung über die Gültigkeit der Wahl treffen lässt (HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 62 m.w.N.).

II.

Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV ist durch das Fünfzehnte Gesetz zur Änderung der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg wirksam zustande gekommen.

Die verfassungsrechtlichen Regelungen über das Zustandekommen eines verfassungsändernden Gesetzes sind eingehalten. Der aus der Mitte der Bürgerschaft eingebrachte Gesetzentwurf (vgl. Art. 48 Abs. 1 HV) zum Fünfzehnten Gesetz zur Änderung der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg wurde in zwei Lesungen (vgl. Art. 49 Abs. 1 HV) beraten und jeweils mit der nach Art. 51 Abs. 2 Satz 2 HV erforderlichen Mehrheit beschlossen. Zwischen beiden Lesungen lagen mehr als dreizehn Tage (vgl. Art. 51 Abs. 2 Satz 1 HV). Sodann erfolgte die notwendige Ausfertigung und Verkündung (vgl. Art. 52 Satz 1 HV).

Ohne Erfolg macht der Beschwerdeführer geltend, vor der ersten Lesung des Gesetzes habe eine Expertenanhörung im Verfassungs- und Bezirksausschuss nicht stattgefunden, und rügt, die Bürgerschaft habe die Expertise der Bezirksversammlungen und der kleinen Parteien nicht in Anspruch genommen. Mit diesem Vorbringen verkennt er, dass es dem verfassungsändernden Gesetzgeber überlassen bleibt, ob und in welchem Umfang er vor einer Entscheidung potentielle Erkenntnisquellen nutzt. Insbesondere ist die vom Beschwerdeführer gewünschte Überweisung an den Verfassungs- und Bezirksausschuss (vgl. §§ 52 ff. Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft) verfassungsrechtlich nicht zwingend geboten.

III.

Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstößt nicht gegen die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg.

Durch Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV werden die Grundsätze der Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien ranggleich auf der Ebene der Verfassung in ihrem Inhalt ausgestaltet

(1.). Verfassungsrechtliche Bindungen, denen der verfassungsändernde Gesetzgeber unterliegen könnte, werden eingehalten (2.).

1. Die Drei-Prozent-Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV gestaltet auf der Ebene der Verfassung den Inhalt der dort ebenfalls verankerten Grundsätze der Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien.

Die Allgemeinheit und Gleichheit des aktiven und passiven Wahlrechts ergeben sich für Wahlen zur Bürgerschaft und für sonstige demokratische Wahlen politischer Art aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 HV (vgl. HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 66). Speziell für die Wahl zu den Bezirksversammlungen ergibt sich dieser Grundsatz nunmehr aus Art. 4 Abs. 3 Satz 1 HV. Er gebietet, dass alle Wahlberechtigten das aktive und passive Wahlrecht möglichst in formal gleicher Weise ausüben können, und ist im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen (vgl. BVerfG, Urt. v. 26.2.2014, 2 BvE 2/13 u.a., BVerfGE 135, 259, juris Rn. 46).

In Art. 4 Abs. 3 Satz 1 HV ist zugleich der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien verankert (vgl. HVerfG, Beschl. v. 11.12.2014, HVerfG 3/14, juris Rn. 50; Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 68). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urt. v. 13.2.2008, 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82, juris Rn. 103) folgt das Recht der Parteien auf Chancengleichheit bei politischen Wahlen auf Landesebene zudem aus ihrem verfassungsrechtlichen Status, der in Art. 21 Abs. 1 GG umschrieben ist und als Bestandteil der Landesverfassungen für die Länder unmittelbar gilt. Dieser verlangt u.a., dass jeder Partei, jeder Wählergruppe und ihren Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden (vgl. BVerfG, Urt. v. 13.2.2008, 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82, juris Rn. 103).

Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit hängt eng mit den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl zusammen. Als landesverfassungsrechtlicher Grundsatz gilt er wie der Grundsatz der Gleichheit der Wahl für alle demokratischen Wahlen politischer Art, also auch für die Wahl zu den Bezirksversammlungen (vgl. HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 68). Aus ihm erwachsen die gleichen Anforderungen an das Wahlrecht wie aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl (vgl. nur BVerfG, Urt. v. 25.7.2012, 2 BvE 9/11 u.a., BVerfGE 131, 316, juris Rn. 65 m.w.N.; BVerfG, Urt. v. 9.11.2011, 2 BvC 4/10, BVerfGE 129, 300, juris Rn. 86; HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 75).

Die Drei-Prozent-Sperrklausel hat wegen ihrer Regelung in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV ebenfalls Verfassungsrang. Für Verhältniswahlen folgt aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl, dass neben dem gleichen Zählwert und der gleichen rechtlichen Erfolgchance grundsätzlich jede Stimme den gleichen Einfluss auf die zu wählende Vertretung haben muss (vgl. zuletzt HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 71 m.w.N.). Die Drei-Prozent-Sperrklausel berührt diese Erfolgswertgleichheit, weil diejenigen Wählerstimmen ohne Erfolg bleiben, die für Parteien abgegeben wurden, die an der Sperrklausel gescheitert sind.

Die genannten Normen der Verfassung bilden eine Einheit; die Bestimmungen sind gleichrangig. Aus der Gleichrangigkeit folgt, dass keine der genannten Verfassungsbestimmungen geeignet ist, die Rechtswidrigkeit der jeweils anderen zu begründen. Vielmehr ist jede von ihnen in der Lage, andere einzuschränken oder Ausnahmen von ihnen zu begründen (VerfGH Berlin, Urt. v. 13.5.2013, VerfGH 155/11, LVerfGE 24, 9, juris Rn. 19 f.; zum GG: BVerfG, Urt. v. 18.12.1953, 1 BvL 106/53, BVerfGE 3, 225, juris Rn. 19.). Da auch die Drei-Prozent-Sperrklausel in die Verfassung aufgenommen wurde, greift diese nicht in eine einschränkungslos gewährleistete Gleichheit der Wahl und Chancengleichheit der politischen Parteien ein. Vielmehr werden diese Rechte von vornherein nur in dem Umfang und mit dem Inhalt gewährleistet, mit dem sie in der Verfassung ausgestattet sind. Insoweit besteht ein grundsätzlicher Unterschied zu der Konstellation, in der die Gleichheit der Wahl und die Chancengleichheit der Parteien ohne Sperrklausel in der Verfassung garantiert, deren Gewährleistungen aber einfachgesetzlich durch eine Sperrklausel beschränkt werden.

Dies gilt auch für den Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien. Denn dieser ist auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urt. v. 13.2.2008, 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82, juris Rn. 103) im Verfassungsraum der Länder ausschließlich landesverfassungsrechtlich verankert. Dessen Ausgestaltung und Einschränkung unterliegt daher in gleichem Maße dem

Landesverfassungsgeber bzw. dem verfassungsändernden Landesgesetzgeber wie das übrige Landesverfassungsrecht.

2. Ob der verfassungsändernde Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien Einschränkungen ausgesetzt ist, kann offen bleiben. Mögliche Grenzen wären vorliegend jedenfalls eingehalten.

2.1. Der verfassungsändernde Gesetzgeber ist nicht mit dem Verfassungsgeber identisch. Für den Verfassungsgeber besteht bei der Schaffung von Verfassungsrecht allenfalls in engen Grenzen eine Bindung, die sich nur aus überpositivem Recht ergeben könnte (vgl. zum GG: BVerfG, Urt. v. 18.12.1953, 1 BvL 106/53, BVerfGE 3, 225, juris Rn. 20). Ein durch den Verfassungsgeber erlassenes „verfassungswidriges Verfassungsrecht“ ist danach nur möglich, wenn von einem Kernbereich von Grundsätzen, die zu den eigentlichen Gerechtigkeitswerten gehören, in einem schlechthin nicht mehr erträglichen Maße abgewichen würde (vgl. zum GG: BVerfG, Urt. v. 18.12.1953, 1 BvL 106/53, BVerfGE 3, 225, juris Rn. 30).

Diese Grenzen gelten erst recht auch für den verfassungsändernden Gesetzgeber. Die Aufnahme der Drei-Prozent-Sperrklausel für die Wahl zu den Bezirksversammlungen in die Verfassung überschreitet ganz offensichtlich nicht die äußersten Grenzen der Gerechtigkeit (vgl. zur Sperrklausel für die Wahl zur Bezirksverordnetenversammlung: VerfGH Berlin, Urt. v. 13.5.2013, VerfGH 155/11, LVerfGE 24, 9, juris Rn. 21 ff.). Es ist daher nicht geboten, den Grundsatz der materiellen Gerechtigkeit höher zu bewerten als den der Rechtssicherheit, wie er in der Geltung des positiven Gesetzes - vorliegend der Verfassung - zum Ausdruck kommt (vgl. BVerfG, Urt. v. 18.12.1953, 1 BvL 106/53, BVerfGE 3, 225, juris Rn. 20).

2.2. Weil der verfassungsändernde Gesetzgeber Teil der verfassten Gewalt und damit selbst an die Verfassung gebunden ist, könnte er weitergehenden Bindungen als der Verfassungsgeber unterworfen sein, und zwar auch solchen, die sich in materiell-rechtlicher Hinsicht aus der Landesverfassung ergeben. Ob solche Bindungen bestehen, kann offen bleiben. Denn selbst wenn man derartige Bindungen annähme, könnten sie sich nur auf Fundamentalentscheidungen der Verfassung beziehen.

Die Verfassung enthält für die in Art. 51 HV vorgesehene Änderung der Verfassung, anders als etwa das Grundgesetz in Art. 79 Abs. 3 GG, keine ausdrücklichen materiell-rechtlichen Vorgaben, deren Verletzung zur Nichtigkeit der Verfassungsnorm führen würde. Derartige Grenzen könnten sich dennoch aus Fundamentalnormen ergeben, die das Wesen der Verfassung ausmachen und ihre Identität stiften. Verstieße eine Verfassungsänderung gegen solche Fundamentalnormen, läge keine Verfassungsänderung mehr vor, sondern ein Verfassungsbruch, der von der Verfassung nicht gedeckt wäre und deshalb zur Nichtigkeit der Verfassungsänderung führen müsste.

Es kann offen bleiben, ob dieser dogmatische Ansatz hinreichend tragfähig ist und ob sich daraus herleiten lässt, dass es innerhalb der Verfassung einen Rangunterschied zwischen Fundamentalnormen und sonstigem Verfassungsrecht gibt (so etwa VerfGH München, Entsch. v. 18.7.2006, Vf. 9-VII-04, BayVBl. 2007, 13, juris Rn. 16; Sondervotum Rueßer zu VerfGH Berlin, Urt. v. 13.5.2013, VerfGH 155/11, LVerfGE 24, 9, juris Rn. 48), oder ob sich eine Grenzziehung etwa aus bestimmten Fundamentalnormen und dem Prinzip der Einheit der Verfassung ergibt (so etwa Carl Schmitt, Verfassungslehre, 1928, S. 102 ff.).

2.3. Die sich daraus ergebenden etwaigen Grenzen der verfassungsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten hätte der verfassungsändernde Gesetzgeber mit der Einführung der Sperrklausel eingehalten.

Die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg weist zwar identitätsstiftende Fundamentalnormen auf. Art. 3 Abs. 1 HV legt die Freie und Hansestadt Hamburg auf einen demokratischen und sozialen Rechtsstaat fest. Es handelt sich um eine Fundamentalnorm, mit der u.a. das Demokratieprinzip in der Verfassung verankert ist. Aus diesem Prinzip entspringen die Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien. Aus dieser Genese folgt allerdings nicht zugleich, dass Einschränkungen der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien das Demokratieprinzip stets in rechtswidriger Weise verletzen. Denn das Demokratieprinzip als nur allgemein gefasster Grundsatz ist ausgestaltungsfähig und -bedürftig. Eine

solche Ausgestaltung kann auch auf der Ebene der Verfassung vorgenommen werden. Eine Grenze wäre erst da erreicht, wo der Wesenskern des Demokratieprinzips angetastet würde.

2.3.1. Für die Bestimmung der nicht antastbaren demokratischen Kerngewährleistungen kann - was ihre Inhalte anbelangt - auf die Grundsätze aus Art. 79 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG zurückgegriffen werden. Der hamburgische Verfassungsgeber wollte mit Art. 3 Abs. 1 HV den durch Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG gezogenen Rahmen wiederholen. Hierfür sprechen der Wortlaut, der die Formulierung aus Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG aufgreift, und die für die Länder bestehende Bindung an Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Diese Auslegung wird durch die Gesetzeshistorie bestätigt. Art. 3 Abs. 1 HV wurde erstmals im Entwurf der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg von 20. Januar 1950 in den Verfassungstext aufgenommen. In der Begründung zu diesem Entwurf wurde bezüglich Artikel 3 HV ausdrücklich auf Art. 28 GG Bezug genommen. Es wurde ausgeführt, dass das Grundgesetz grundsätzlich die Verfassungshoheit der Länder unangetastet lasse, jedoch zur Gewährleistung der Homogenität der verfassungsmäßigen Ordnung der Länder und der Bundesrepublik Deutschland verlange, dass die Länderverfassungen gewissen Voraussetzungen entsprechen müssten, die Grundlage eines jeden republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates seien. Die demokratische Ordnung werde unmittelbar durch die Verfassung verwirklicht, insbesondere durch die Artikel 3 Abs. 2, 6, 55 und 61 HV (vgl. Senatsentwurf vom 20.1.1950 - Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 16, abgedruckt in: Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1950 S. 13, 15; vgl. auch: David, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 2. Aufl. 2004, Art. 3 Rn. 2; Thieme, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 1998, Art. 3 Nr. 1).

2.3.2. Für die vom Grundgesetz verfasste Staatsordnung ist eine durch Wahlen und Abstimmungen bestätigte Selbstbestimmung des Volkes nach dem Mehrheitsprinzip konstitutiv. Im demokratischen Verfassungsstaat des Grundgesetzes ist das Recht der Bürger, in Freiheit und Gleichheit durch Wahlen und Abstimmungen die öffentliche Gewalt personell und sachlich zu bestimmen, elementarer Bestandteil des Demokratieprinzips. Der Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt ist in der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) verankert. Er gehört zu den durch Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG unveränderbar festgelegten Grundsätzen des deutschen Verfassungsrechts (vgl. Mehde in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz/Herdegen/ Klein, GG, Stand Dezember 2014, Art. 28 Rn. 48). Die Grundsätze des demokratischen Prinzips sind nicht abwägungsfähig; sie sind unantastbar. Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl trägt der vom Demokratieprinzip vorausgesetzten Gleichberechtigung der Staatsbürger Rechnung (BVerfG, Urt. v. 25.7.2012, 2 BvE 9/11, BVerfGE 131, 316, juris Rn. 52; Urt. v. 30.6.2009, 2 BvE 2/08 u.a., BVerfGE 123, 267; juris Rn. 211 ff.).

In welcher Weise der in Wahlen gebündelte politische Wille der Staatsbürger durch Zuteilung von Sitzen an Mandatsträger in dem zu wählenden Repräsentationsorgan umgesetzt wird, bedarf der Festlegung und näheren Ausgestaltung. Dafür stehen verschiedene Wahlsysteme zur Verfügung, die zudem jeweils für Modifikationen offen sind (vgl. BVerfG, Urt. v. 25.7.2012, 2 BvE 9/11, BVerfGE 131, 316, juris Rn. 53; Urt. v. 30.6.2009, 2 BvE 2/08 u.a., BVerfGE 123, 267, juris Rn. 214).

Die nähere Ausgestaltung ist durch den Verfassungsgeber sowie ggf. durch den insoweit legitimierten einfachen Gesetzgeber vorzunehmen; ihnen kommt das Recht und die Pflicht auf Gestaltung des verfassungsrechtlichen bzw. einfachgesetzlichen Rahmens des Wahlrechts zu. Das Verfassungsgericht kann diese Aufgabe nicht selbst wahrnehmen, sondern nur die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Grenzen prüfen. Der Regelungsauftrag des Verfassungsgebers bzw. des Gesetzgebers sowie die Allgemeinheit der verfassungsrechtlichen Grenzen gebieten dem Gericht Zurückhaltung (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.5.1979, 2 BvR 193/79, BVerfGE 51, 222, juris Rn. 57; BVerfG, Urt. v. 11.8.1954, 2 BvK 2/54, BVerfGE 4, 31, juris Rn. 36; vgl. auch: BVerfG, Urt. v. 9.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., BVerfGE 129, 300, abweichende Meinung der Richter Di Fabio und Mellinghoff: juris Rn. 156).

Die in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV vom verfassungsändernden Gesetzgeber normierte Sperrklausel ist eine nähere Ausgestaltung bzw. Modifikation des Verhältniswahlrechts. Das Verhältniswahlrecht bewirkt die Repräsentation dadurch, dass die Parteien ihre Kandidaten und Programme den Wahlberechtigten vorstellen und die Wähler in der Wahl einer Liste die Entscheidung für eine parteipolitische Richtung treffen. Die Verhältniswahl in strikter Ausprägung macht das gewählte Staatsorgan - vorliegend die Bezirksversammlungen - zum getreuen Spiegelbild der parteipolitischen Gruppierung der Wählerschaft, in dem jede politische Richtung in der Stärke vertreten ist, die dem Gesamtanteil der für sie abgegebenen Stimmen entspricht (vgl. BVerfG, Urt. v. 10.4.1997, 2 BvF 1/95,

BVerfGE 95, 335, juris Rn. 63). Dies wird durch die in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV aufgenommene Sperrklausel modifiziert.

2.4. Durch diese Ausgestaltung sind die Grundsätze bzw. der Kern des Demokratieprinzips nicht verletzt, da durch die Drei-Prozent-Sperrklausel weder das Mehrheitsprinzip in Frage gestellt noch elementare Grundprinzipien des Verhältniswahlrechts außer Kraft gesetzt werden und dem Wesen sowie der Funktion einer politischen Wahl Rechnung getragen wird.

2.4.1. Mit der Einführung einer Sperrklausel wird nicht die Zählwertgleichheit, sondern allein die Erfolgchancengleichheit bzw. die Erfolgswertgleichheit der Stimmen im Rahmen des Verhältniswahlrechts eingeschränkt. Eine diesbezügliche Ungleichbehandlung der Stimmen ist dem Verhältniswahlrecht in geringerem Ausmaß ohnehin immanent, weil es auch ohne Sperrklausel ein natürliches Quorum von vorliegend ungefähr einem Prozent der gültigen Stimmen gibt, das erfüllt sein muss, um überhaupt einen Sitz in einer Bezirksversammlung zu erlangen. Die Drei-Prozent-Sperrklausel übersteigt dieses natürliche Quorum nicht erheblich. Durch die Drei-Prozent-Sperrklausel werden weder das grundsätzliche Mehrheitsprinzip in Frage gestellt noch setzt es elementare Grundprinzipien des Verhältniswahlrechts außer Kraft; es schränkt diese lediglich ein.

2.4.2. Mit dieser Ausgestaltung hat die Bürgerschaft als verfassungsändernder Gesetzgeber zudem den verschiedenen auf die Ziele der Wahl bezogenen verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung getragen.

Die Wahl verschafft den Gewählten eine demokratische Legitimation und sichert die Funktionsfähigkeit der Bezirksversammlung. Trotz der eingeführten Sperrklausel ist auch die Funktion der Wahl als Vorgang der Integration politischer Kräfte sichergestellt; insbesondere bleiben gewichtige Anliegen im Volk nicht von der Volksvertretung ausgeschlossen (vgl. zu diesen Anforderungen an die Wahl des Bundestags: BVerfG, Urt. v. 25.7.2012, 2 BvE 9/11, BVerfGE 131, 316, juris Rn. 55).

Ob ein Anliegen in diesem Sinne gewichtig ist, zeigt sich insbesondere an der Anzahl der Stimmen, die ein für das Anliegen eintretender Kandidat bzw. eine Partei erhält. Der verfassungsändernde hamburgische Gesetzgeber durfte unter den derzeitigen gesellschaftlichen Verhältnissen (vgl. zur Situationsgebundenheit des Wahlrechts: BVerfG, Urt. v. 9.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., BVerfGE 129, 300, juris Rn. 90; BVerfG, Urt. v. 5.4.1952, 2 BvH 1/52, BVerfGE 1, 208, juris Rn. 129 ff., 164 ff.) annehmen, dass ein Anliegen, auf das weniger als drei Prozent der zu berücksichtigenden Stimmen entfällt, noch nicht gewichtig ist. Dies gilt grundsätzlich auch dann, wenn mehrere Parteien aufgrund der Drei-Prozent-Sperrklausel nicht in das Staatsorgan - vorliegend die Bezirksversammlungen - gewählt werden, der Gesamtanteil der nicht berücksichtigten Stimmen daher höher liegt. Offen bleiben kann, ab wann elementare Grundprinzipien des Verhältniswahlrechts in Frage gestellt werden, wenn beim Scheitern vieler Parteien an der Sperrquote ein erheblicher Teil der Stimmen unberücksichtigt bleibt; dies hat der verfassungsändernde Gesetzgeber im Blick zu behalten.

Bei der streitgegenständlichen Wahl zur Bezirksversammlung Bergedorf wurden nur insgesamt 5,5 vom Hundert der gültigen Stimmen aufgrund der eingeführten Sperrklausel nicht berücksichtigt. Dies ist hinnehmbar. Insbesondere wird hierdurch, wie die Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik Deutschland sowie der Freien und Hansestadt Hamburg unter Geltung der Fünf-Prozent-Sperrklausel für die Wahlen zu den Parlamenten gezeigt hat, der demokratische Prozess, der unter Geltung eines Verhältniswahlrechts in besonderem Maße durch das Aufkommen und die Verfestigung bzw. das Ausscheiden von politischen Parteien und damit dem Dialog zwischen Parlament und gesellschaftlichen Kräften lebt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 4.7.2012, 2 BvC 2/11, BVerfGE 132, 39, juris Rn. 33), nicht zum Erliegen gebracht oder auf bestehende Parteien „versteinert“. Vielmehr konnten sich in der Vergangenheit immer wieder neue Parteien mit anderen politischen Schwerpunkten durchsetzen und - gegebenenfalls nach mehrmaligen Versuchen - eine Fünf-Prozent-Sperrklausel überspringen, sodann zu einer dauerhaften oder aber auch nur vorübergehenden politischen Kraft werden.

2.5. Die Verfassungsmäßigkeit der auf Ebene der Verfassung eingeführten Drei-Prozent-Sperrklausel ist nicht an den Anforderungen zu messen, die bei fehlender verfassungsrechtlicher Regelung einer Sperrklausel für einen Eingriff in die Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien durch den einfachen Gesetzgeber gelten.

Werden die Gleichheit der Wahl und die Chancengleichheit der Parteien verfassungsrechtlich unbeschränkt gewährleistet, so bedarf deren einfachgesetzliche Einschränkung durch eine Sperrklausel einer besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung; erforderlich ist stets ein besonderer, „zwingender“ Grund. Dieser Grund muss von der Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sein, das der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien die Waage halten kann. Insoweit steht dem Gesetzgeber nur ein eng bemessener Spielraum zu (vgl. nur HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 78 m.w.N.). In diesem Zusammenhang ist es grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, einerseits verfassungsrechtlich legitime Ziele, die die Einführung einer Sperrklausel rechtfertigen, und andererseits die Grundsätze der Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien zum Ausgleich zu bringen. Das Hamburgische Verfassungsgericht prüft dann, ob die Bürgerschaft als (einfacher) Gesetzgeber die verfassungsrechtlichen Grenzen ihres Gestaltungsspielraums überschritten hat (vgl. HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 81 m.w.N.).

So hatte die Bürgerschaft die einfachgesetzliche Einführung der Drei-Prozent-Sperrklausel für die Wahl zu den Bezirksversammlungen im Gesetz vom 7. Juli 2009 (Bü-Drs. 19/3280 S. 28 f.) mit dem verfassungslegitimen Zweck der Gefahr der Zersplitterung und der sich hieraus ergebenden Funktionsbeeinträchtigung der Bezirksversammlungen begründet (HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 83 ff.). Die Einschätzung der Bürgerschaft, dass eine Sperrklausel auch erforderlich sei, um eine zu erwartende Funktionsstörung zu verhindern, war nicht tragfähig, weil eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Bezirksversammlungen nicht mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwarten war (HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 102).

Auf den verfassungsändernden Gesetzgeber können diese Grundsätze schon deshalb nicht angewendet werden, weil sie sich aus dem unterschiedlichen Rang von Verfassung und einfachem Gesetz sowie aus den zu beachtenden Regeln für die Lösung eines Konflikts zwischen widerstreitenden Verfassungsgütern herleiten.

Der einfache Gesetzgeber hat zu beachten, dass die Bezirksversammlungen selbst Verfassungsrang haben. Sie sind mit Art. 4 Abs. 3 Satz 1 HV als Einrichtung ausdrücklich in die Verfassung aufgenommen. Von dieser Einrichtungsgarantie geht die verfassungsrechtliche Vorgabe aus, die Funktionsfähigkeit der Bezirksversammlungen zu sichern. Da das Verhältniswahlrecht zu einer Zersplitterung der in den Bezirksversammlungen vertretenen politischen Auffassungen und in der Folge zu erheblichen Funktionsbeeinträchtigungen bis hin zu Funktionsstörungen führen kann, kann zwischen der verfassungsrechtlich unbeschränkt gewährleisteten Gleichheit der Wahl sowie dem Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien einerseits und dem Verfassungsgut der (funktionsfähigen) Bezirksversammlung andererseits eine Kollisionslage entstehen, bei der nicht beide Verfassungsgüter vollständig zur Geltung gebracht werden können. Notwendig ist vielmehr ein Ausgleich der gegenläufigen Interessen. Daraus erklärt sich, dass in einem solchen Fall Eingriffe in die Gleichheit der Wahl und die Chancengleichheit der Parteien eines „von der Verfassung legitimierten Grundes“ bedürfen und die Regelung zur Erreichung des in dieser Weise legitimierten Ziels geeignet und erforderlich sein muss. Es erklärt sich auf diese Weise auch, dass im Rahmen der Prüfung einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer Funktionsbeeinträchtigung entscheidend auf den inneren Zusammenhang zwischen dem Gewicht der Funktionsbeeinträchtigung einer gewählten Volksvertretung einerseits und der Wahrscheinlichkeit ihres Eintritts andererseits abzustellen ist (vgl. hierzu: HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 115). Misslingt es dem einfachen Gesetzgeber, die kollidierenden Verfassungsgüter auszutarieren, ist das Gesetz schon deshalb nichtig, weil es gegen höherrangiges Recht, nämlich die Verfassung, verstößt.

Diesen Bindungen unterliegt der verfassungsändernde Gesetzgeber nicht. Er ist zwar verfassungsrechtlich nicht Verfassungsgeber, sondern selbst als verfasste Gewalt an die Verfassung gebunden, die unter den durch die Verfassung vorgesehenen Voraussetzungen (Art. 51 HV) die Verfassung ändern darf. Anders als der einfache Gesetzgeber unterliegt er aber nicht einer strikten Verfassungsbindung in dem Sinne, dass die Rechtmäßigkeit der Verfassungsänderung an dem vorhandenen Verfassungsbestand zu messen ist. Sinn der eingeräumten Befugnis zur Änderung der Verfassung ist es gerade, auf diesen Bestand einwirken zu dürfen und etwa neue Verfassungsgüter zu kreieren oder vorhandene neu zum Ausgleich zu bringen. Er ist nicht darauf beschränkt, kollidierende (vorhandene) Verfassungsgüter im Einzelfall zutreffend auszugleichen, sondern kann selbst den Rang und den Umfang eines Verfassungsgutes bestimmen und die vorgefundenen Wertungskordinaten der Verfassung verändern. Er kann damit etwa auch die Bedeutung einer von

der Verfassung eingerichteten Institution wie der Bezirksversammlung stärken und in besonderer Weise absichern und zugleich den Grundsatz der Gleichheit der Wahl beschränken. Das hat er mit der Einführung der Drei-Prozent-Sperrklausel getan.

2.6. Es kann offen bleiben, ob das Demokratieprinzip zudem umfasst, dass die Gewährleistungen aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien nur im Hinblick auf ein verfassungsrechtlich legitimes Ziel und daher nicht willkürlich eingeschränkt werden dürfen. Denn diese Grenzen sind vorliegend gewahrt.

2.6.1. Es gibt keinen Grund anzunehmen, der verfassungsändernde Gesetzgeber habe die Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV allein deshalb eingeführt, um bestimmten Parteien künftig die Chance zu nehmen, in den Bezirksversammlungen vertreten zu sein; die allgemeine Fassung von Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verhüllt insbesondere nicht nur eine gegen bestimmte Parteien gerichtete Willkür-Maßnahme (vgl. zum SSW: BVerfG, Urt. v. 5.4.1952, 2 BvH 1/52, BVerfGE 1, 208, juris Rn. 96 ff.).

Zwar gab es in den Beratungen der Bürgerschaft über die Verfassungsänderung Wortbeiträge, wonach der Einzug der NPD in die Bezirksversammlungen verhindert werden müsse (vgl. Bü-Drs. 20/74 S. 5562, 5565), und einen Wortbeitrag dahingehend, dass die Einführung der Drei-Prozent-Sperrklausel auch diesem Ziel diene (Bü-Drs. 20/74 S. 5565). Das Gericht geht aber trotz dieser einzelnen Äußerungen davon aus, dass die Einführung der Drei-Prozent-Sperrklausel nicht eine Kampfansage der Bürgerschaft gegen die NPD verhüllt. Der Gesetzgebungsantrag (Bü-Drs. 20/9961) stellt deutlich das Ziel heraus, einer Zersplitterung der Parteienlandschaft und den damit einhergehenden möglichen Funktionsstörungen entgegenzuwirken. Dies ist auch der Schwerpunkt der weiteren Diskussion sowohl im Plenum als auch im Verfassungs- und Bezirksausschuss der Bürgerschaft gewesen (vgl. Bü-Drs. 20/74, 20/76 und 20/10226).

2.6.2. Damit hat die Bürgerschaft die Gewährleistungen der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Parteien nicht willkürlich eingeschränkt. Die Bürgerschaft verfolgte vielmehr ausweislich der vorgenannten Gesetzgebungsmaterialien mit der Einführung von Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV das Ziel, auf Verfassungsebene möglichen Funktionsbeeinträchtigungen der Arbeit der Bezirksversammlungen zu begegnen, und somit ein verfassungsrechtlich legitimes Ziel (vgl. dazu zuletzt: HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 67). Auch wenn Bezirksversammlungen als Verwaltungsausschüsse eine andere staatsrechtliche Bedeutung als die Bürgerschaft als Landesparlament haben, üben sie dennoch selbst Staatsgewalt aus. Bei Ausübung dieser Staatsgewalt können Funktionsbeeinträchtigungen entstehen, wenn stabile Mehrheiten in den Bezirksversammlungen nicht bestehen. Die Sperrklausel dient dem Ziel, stabile Mehrheiten zu ermöglichen (vgl. dazu zuletzt: HVerfG, Urt. v. 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 83 ff., 94 ff.).

Darüber hinaus bedürfen Bezirksversammlungen der demokratischen Legitimation, die ihren Mitgliedern unmittelbar durch die Wahl durch die „Bezirksvölker“ vermittelt wird. Es stellt ein legitimes Ziel des verfassungsändernden Gesetzgebers dar, möglichst Sitzverteilungen in den Bezirksversammlungen zu schaffen, aufgrund derer die Spiegelbildlichkeit in den Ausschüssen, insbesondere im Hauptausschuss, soweit dieser Beschlüsse anstelle der Bezirksversammlung trifft (vgl. § 15 Abs. 2 Satz 2 Bezirksverwaltungsgesetz vom 6. Juli 2006 (HmbGVBl. S. 404, 452, zuletzt geändert am 17.12.2013, HmbGVBl. S. 503, 522; BezVG), gewahrt werden kann (vgl. auch: HVerfG, Beschl. v. 11.12.2014, HVerfG 3/14, NordÖR 2015, 119, juris Rn. 53 m.w.N.).

IV.

Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstößt nicht gegen die den verfassungsändernden Gesetzgeber bindenden Vorschriften des Grundgesetzes. Die Regelung ist nicht an Art. 3 Abs. 1 GG (1.) oder an Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG (2.) zu messen. Das Homogenitätsprinzip des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG ist gewahrt (3.).

1. Die Wahl zu den Bezirksversammlungen ist als allgemeinpolitische Wahl nicht an den Gewährleistungen des allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG zu messen. Es gilt insofern allein der spezielle wahlrechtliche Gleichheitssatz (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.1.2008, 2 BvR 1975/07, DVBl. 2008, 236, juris Rn. 25 ff.; vgl. auch VerfGH Berlin, Urt. v. 13.5.2013, VerfGH 155/11, LVerfGE 24, 9, juris Rn. 32).

2. Ein Verstoß gegen Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG liegt nicht vor.

Danach muss in den Ländern, Kreisen und Gemeinden das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei den Bezirken der Freien und Hansestadt Hamburg handelt es sich nicht um Gemeinden im Sinne des Art. 28 GG. Ihnen fehlt es an der die gemeindliche Selbstverwaltung kennzeichnenden Rechtsfähigkeit und Allzuständigkeit (vgl. zuletzt HVerfG, 15.1.2013, HVerfG 2/11, LVerfGE 24, 163, juris Rn. 67 m.w.N.). Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG findet daher auf die Wahl zu den Bezirksversammlungen keine Anwendung (BVerfG, Beschl. v. 14.1.2008, 2 BvR 1975/07, DVBl. 2008, 236, juris Rn. 23).

Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG bindet auch nicht in analoger Anwendung den Landesverfassungsgeber bei der Ausgestaltung der Wahlvorschriften für die Wahl zu den Bezirksversammlungen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.1.2008, 2 BvR 1975/07, DVBl. 2008, 236, juris Rn. 23).

3. Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstößt nicht gegen das in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Homogenitätsgebot.

Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG muss die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne des Grundgesetzes entsprechen. Innerhalb des durch Art. 28 GG gezogenen Rahmens genießen die Länder bei der Gestaltung ihrer Verfassungen Autonomie (3.1.). Die bei der materiell-rechtlichen Ausgestaltung des Wahlrechts nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG zu beachtenden Grundsätze des Demokratieprinzips sind gewahrt (3.2.). Auch mögliche Vorgaben aus dem Demokratieprinzip in Bezug auf den Gesetzgebungsprozess sind eingehalten (3.3.).

3.1. Art. 28 Abs. 1 GG ist Ausdruck der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland. Nach der Konzeption des Grundgesetzes besitzen sowohl der Gesamtstaat als auch die Länder als Gliedstaaten Staatsqualität. Daraus folgt, dass sowohl der Gesamtstaat als auch die Länder als Gliedstaaten je ihre eigene, von ihnen selbst bestimmte Verfassung besitzen und damit die Gliedstaaten ebenso wie der Gesamtstaat in je eigener Verantwortung ihre Staatsfundamentalnormen artikulieren können. Die Länder haben in einem Bundesstaat grundsätzlich das Recht, in ihre Verfassung Staatsfundamentalnormen aufzunehmen, die mit jenen des Grundgesetzes übereinstimmen, und auch solche, die das Grundgesetz als Bundesverfassung nicht kennt. Gefordert ist nur ein Mindestmaß an Homogenität zwischen Grundgesetz und Landesverfassungen. Was zu diesem Minimum an Homogenität der Verfassungen im Bund und in den Ländern gehört, bestimmt Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG. Im Übrigen sind die Länder, soweit das Grundgesetz nicht noch außerhalb des Art. 28 GG für bestimmte Tatbestände etwas anderes vorschreibt, frei in der Ausgestaltung ihrer Verfassungen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.1.2008, 2 BvR 1975/07, DVBl. 2008, 236, juris Rn. 33; Beschl. v. 29.6.1983, 2 BvR 1546/79, BVerfGE 64, 301, juris Rn. 63; Beschl. v. 29.1.1974, 2 BvN 1/69, BVerfGE 36, 342, juris Rn. 45).

Im Rahmen des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG kann daher der Grundsatz der Gleichheit der Wahl durch die Landesverfassungen beschränkt werden. Art. 28 Abs. 1 GG will dasjenige Maß an struktureller Homogenität zwischen Gesamtstaat und den Ländern als Gliedstaaten gewährleisten, das für das Funktionieren eines Bundesstaates unerlässlich ist. Er will aber nicht für Uniformität sorgen. Dieser Zurückhaltung gegenüber den Landesverfassungen entspricht eine enge Interpretation von Art. 28 Abs. 1 GG. Bei der Festlegung der Homogenitätsvorgaben sollte die Eigenstaatlichkeit der Länder möglichst weitgehend gewahrt werden (vgl. auch zu den Beratungen zum Grundgesetz: BVerfG, Beschl. v. 16.7.1998, 2 BvR 1953/95, BVerfGE 99, 1, juris Rn. 57). Das Homogenitätserfordernis ist auf die dort genannten Staatsstruktur- und Staatszielbestimmungen und innerhalb dieser wiederum auf deren „Grundsätze“ beschränkt (vgl. nur: BVerfG, Beschl. v. 14.1.2008, 2 BvR 1975/07, DVBl. 2008, 236, juris Rn. 33). Die konkreten Ausgestaltungen, die diese Grundsätze im Grundgesetz gefunden haben, sind für die Landesverfassungen nicht verbindlich; im Rahmen dieser Grundsätze können die Länder ihr Verfassungs- und Staatsorganisationsrecht selbst regeln (BVerfG, Ur. v. 22.2.1994, 1 BvI 30/88, BVerfGE 90, 60 ff, juris Rn. 133). Die Autonomie der Länder bei der Ausgestaltung des Demokratieprinzips gilt auch für das Landeswahlrecht (BVerfG, Beschl. v. 5.6.1998, 2 BvL 2/97, BVerfGE 98, 145, juris Rn. 44).

Entsprechendes gilt auch in Bezug auf den Status, der den Parteien innerhalb des demokratischen Willensbildungsprozesses mit dem in Art. 21 Abs. 1 GG umschriebenen Inhalt zugebilligt ist. Wie ausgeführt erwachsen aus dem Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die gleichen Anforderungen an das Wahlrecht wie aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl. Beide Grundsätze

sind im vorliegenden Zusammenhang allein landesverfassungsrechtlich verankert. Für Beschränkungen gelten daher die Grenzen des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Ein darüber hinausgehender Schutz des Grundsatzes der Chancengleichheit der Parteien ist normativ nicht angelegt.

3.2. Die Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV verstößt nicht gegen die von Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG geschützten Grundsätze des Demokratieprinzips in Bezug auf die materiell-rechtliche Ausgestaltung des Wahlrechts.

Zwar bleibt der Umfang der in der Hamburgischen Verfassung gewährleisteten Gleichheit der Wahl und Chancengleichheit der Parteien nach Einführung der Sperrklausel in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 HV bezüglich der Wahl zu den Bezirksversammlungen hinter den Gewährleistungen des Grundgesetzes zurück. Denn das Grundgesetz kennt keine Sperrklausel und beschränkt die Gleichheit der Wahl und die Chancengleichheit der Parteien insoweit nicht. Diese Gewährleistungsdifferenz hält sich aber - wie oben (unter B. III. 2.) ausgeführt - noch im Rahmen des durch Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG den Ländern eröffneten Gestaltungsrahmens.

V.

Eine Vorlagepflicht aus Art. 100 Abs. 3 GG besteht nicht. Das Hamburgische Verfassungsgericht weicht bei der Auslegung des Grundgesetzes nicht von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder eines anderen Landesverfassungsgerichts ab.

C

Gerichtskosten werden nicht erhoben, vgl. § 66 Abs. 1 HVerfGG. Anhaltspunkte dafür, dass es der Billigkeit entsprechen könnte, nach § 67 Abs. 3 HVerfGG Auslagen zu erstatten, liegen nicht vor.

D

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.
