

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2016/1 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2016/1] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2016/1] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

## Sachverhalt

Die 2007 gegründete bf. Partei vertritt die Interessen der friesischen Minderheit in Deutschland, beschränkt ihre politischen Aktivitäten aber auf das Land Niedersachsen, wo die Ostfriesen traditionell angesiedelt sind. Die Zahl der Menschen mit friesischem Ursprung im Land Niedersachsen schätzt die bf. Partei auf etwa 100.000 bei einer Gesamtbevölkerung von 7,9 Millionen.

Nach dem Niedersächsischen Landeswahlgesetz sind Parlamentssitze Parteien vorbehalten, die mindestens 5% der gültig abgegebenen Stimmen erhalten. Vor den Wahlen wandte sich die bf. Partei mit zwei Briefen an den Ministerpräsidenten von Niedersachsen und an den Präsidenten des Niedersächsischen Landtags und bat, von der 5%-Hürde ausgenommen zu werden. Eine Ausnahme wurde aber abgelehnt.

Bei den Wahlen vom 27.1.2008 erreichte die bf. Partei insgesamt 10.069 Stimmen und damit rund 0,3% aller gültig abgegebenen Stimmen. Unabhängig von der Prozenzhürde hätte die Zahl der Stimmen nicht ausgereicht, um ein Parlamentsmandat zu erhalten.

Am 6.3.2008 brachte die bf. Partei einen Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahlergebnisse ein. Sie brachte vor, dass die Friesen eine nationale Minderheit iSd. Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarates bilden würden. Die 5%-Hürde würde zu ihrem faktischen Ausschluss bei den Parlamentswahlen führen. Am 12.2.2009 wies der Niedersächsische Landtag den Einspruch mit der Begründung ab, weder aus der niedersächsischen Verfassung noch aus Bundesrecht oder Völkerrecht könne ein Anspruch abgeleitet werden, von der Mindestschwelle ausgenommen zu werden.

Am 6.4.2009 brachte die bf. Partei eine Wahlprüfungsbeschwerde beim Niedersächsischen Staatsgerichtshof ein. Am 30.4.2010 wies dieser die Beschwerde als unbe-

gründet ab. Begründend führte der Staatsgerichtshof aus, dass das niedersächsische Verfassungsrecht eine Befreiung von der Mindestschwelle für nationale Minderheiten nicht vorsehe. Der damit einhergehende Eingriff in das gleiche Wahlrecht sei durch das Interesse an der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit des gewählten Parlaments gerechtfertigt. Der Staatsgerichtshof verwies weiters auf die Rechtsprechung des BVerfG, wonach es keine Verpflichtung nach dem Grundgesetz gibt, Parteien nationaler Minderheiten von der 5%-Hürde zu befreien. Der Niedersächsische Staatsgerichtshof stellte schließlich auch fest, dass ein solches Recht weder aus der EMRK noch aus dem Rahmenübereinkommen abgeleitet werden könne.

## Rechtsausführungen

Die bf. Partei rügt eine Verletzung von Art. 14 EMRK (*Diskriminierungsverbot*) iVm. Art. 3 1. Prot. EMRK (*Recht auf freie Wahlen*) sowie von Art. 13 EMRK (*Recht auf eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz*) in Verbindung mit Art. 14 EMRK und Art. 3 1. Prot. EMRK.

### I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 14 EMRK iVm. Art. 3 1. Prot. EMRK

(24) Die bf. Partei rügte, dass die Anwendung der Mindestschwelle von 5% bei den Parlamentswahlen in Niedersachsen 2008 ihr Recht verletzt habe, ohne Diskriminierung an Wahlen teilzunehmen [...].

## 1. Anwendbarkeit

(30) Der GH weist darauf hin, dass Art. 14 EMRK die anderen materiellen Bestimmungen der Konvention und der Protokolle nur ergänzt. [...] Wenn auch die Anwendung von Art. 14 EMRK eine Verletzung dieser Bestimmungen nicht voraussetzt – und er insoweit autonom ist –, kann es Raum für seine Anwendung nur geben, wenn der in Frage stehende Sachverhalt unter eine oder mehrere dieser Bestimmungen fällt.

(31) Deshalb muss der GH zunächst feststellen, ob Art. 3 1. Prot. EMRK in der vorliegenden Rechtssache anwendbar ist.

(32) Der GH bestätigt, dass Art. 3 1. Prot. EMRK nicht nur auf nationale Gesetzgeber, sondern auch für die Wahl der Gesetzgeber der deutschen Länder als gesetzgebende Körperschaften anwendbar ist.

(33) Darüber hinaus gewährt Art. 3 1. Prot. EMRK individuelle Rechte, einschließlich des Rechts zu wählen und bei Wahlen zu kandidieren.

(34) Der GH stellt fest, dass die bf. Partei bei den in Frage stehenden Parlamentswahlen lediglich 0,3 % der Gesamtstimmzahl erreicht hat. Dementsprechend erhielt die bf. Partei, unabhängig von der Mindestschwelle, nicht genug Stimmen für ein Parlamentsmandat. Der GH anerkennt jedoch das Argument der bf. Partei, dass die Mindestschwelle einen abschreckenden Effekt für potenzielle Wähler hatte, die vielleicht ihre Stimme nicht an eine politische Partei »verschenden« wollten, welche die Schwelle nicht erreichen könnte. Daraus folgt, dass die Anwendung der Mindestschwelle von 5 % in das Recht der bf. Partei eingriff, bei Wahlen zu kandidieren.

(35) Der GH stellt daher fest, dass die Tatsachen der vorliegenden Beschwerde in den Anwendungsbereich von Art. 3 1. Prot. EMRK fallen und Art. 14 EMRK anwendbar ist.

## 2. Vereinbarkeit

(36) Nach Auffassung des GH wirft die 5 %-Hürde als solche kein Problem unter Art. 14 EMRK iVm. Art. 3 1. Prot. EMRK auf. Die [...] zu beantwortende Frage ist, ob die Anwendung der Schwelle auf die bf. Partei gegen Art. 14 EMRK iVm. Art. 3 1. Prot. EMRK verstoßen hat.

(37) Nach der Rechtsprechung des GH ist eine unterschiedliche Behandlung von Personen in vergleichbaren Situationen diskriminierend, wenn es für sie keine sachliche und vernünftige Rechtfertigung gibt. [...]

(38) Mit Blick auf den vorliegenden Fall stellt der GH fest, dass es unbestritten ist, dass die bf. Partei nicht anders behandelt wurde als irgendeine andere kleine politische Partei, die in Niedersachsen bei der Wahl antrat.

(39) Soweit die bf. Partei behauptet, dass ihre Situation mit jener der Parteien der Dänen und Sorben vergleich-

bar sei, die in zwei anderen Ländern (Schleswig-Holstein und Brandenburg) kandidieren, die Minderheitenparteien privilegieren, stellt der GH fest, dass nach dem Bundeswahlgesetz alle nationalen Minderheitenparteien bei Bundeswahlen dieselben Privilegien genießen. [...] Im deutschem föderalistischen System haben die Länder die Souveränität, bestimmte Angelegenheiten zu regeln, wovon sie in unterschiedlicher Weise Gebrauch machen. Die Entscheidung der Landesgesetzgeber, in ihren Wahlgesetzen Ausnahmen für nationale Minderheitenparteien zu schaffen, hat deshalb keine Auswirkungen auf die nationalen Minderheitenparteien außerhalb ihrer Zuständigkeit. Daraus folgt, dass die Situation der bf. Partei nicht mit den Parteien der Dänen und der Sorben vergleichbar ist, weil diese in anderen Ländern zur Wahl antreten und nicht in Niedersachsen.

(40) Der GH muss weiters die Behauptung der bf. Partei prüfen, dass sich ihre Situation deutlich von jener anderer Parteien in Niedersachsen unterscheidet, was angesichts der Rechtsprechung des GH möglicherweise eine andere Behandlung erfordere. Das Hauptargument der bf. Partei, dass die Zahl der Friesen in Niedersachsen nicht hoch genug sei, um die Mindestschwelle zu erreichen, selbst wenn alle friesischen Wähler ihre Stimme der bf. Partei geben würden, nimmt der GH zur Kenntnis. Allerdings stellt der GH in diesem Zusammenhang fest, dass die Situation der bf. Partei in dieser Hinsicht der Situation anderer Parteien gleicht, die sich auf die Repräsentation kleiner Interessensgruppen konzentrieren, die nach Kriterien wie dem Alter, der Religion oder dem Beruf definiert sind. Die Nachteile beim Wahlprozess basieren auf diesem gewählten Konzept, nur die Interessen eines kleinen Teils der Bevölkerung zu vertreten, wofür ein Vertragsstaat im Allgemeinen nicht verantwortlich gemacht werden kann.

(41) Nach Ansicht des GH kann die Bildung einer Vereinigung behilflich sein, um die Identität einer Minderheit zu bewahren und ihre Rechte aufrechtzuerhalten. Daher bleibt zu bestimmen, ob die bf. Partei, welche in ihrer Eigenschaft als nationale Partei eine Minderheit darstellt, diskriminiert wurde, das heißt, ob nach der EMRK Parteien nationaler Minderheiten anders behandelt werden sollten, als Parteien mit anderen speziellen Interessen.

(42) Der GH erinnert daran, dass die Kommission in einem vergleichbaren Fall in Bezug auf die Rechte der deutschsprachigen Minderheit in Norditalien festgestellt hat, dass »die Vertragsparteien nicht gezwungen sind, für positive Diskriminierungen begünstigter Minderheiten zu sorgen«.

(43) Jedoch stellt der GH fest, dass diese Entscheidung vor dem am 1.2.1998 erfolgten Inkrafttreten des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten gefällt wurde. Der GH beobachtet auch, dass das Rahmenübereinkommen den Schwerpunkt auf die

Beteiligung der nationalen Minderheiten legt, während der Ermessensspielraum der Staaten in Wahlangelegenheiten anerkannt wird. Allerdings ist die Möglichkeit der Befreiung von der Mindestschwelle in diesem Zusammenhang nur eine von vielen Möglichkeiten. Der beratende Ausschuss des Rahmenübereinkommens äußerte die Meinung, dass die möglichen negativen Auswirkungen von Mindestschwellen bei der Wahlbeteiligung nationaler Minderheiten gebührend berücksichtigt werden müssten. [...] Der Niedersächsische Staatsgerichtshof entschied in diesem Fall, dass keine klare und verbindliche Verpflichtung aus dem Rahmenübereinkommen abgeleitet werden könne, nationale Minderheitenparteien von der Mindestschwelle zu befreien. Die Vertragsstaaten des Rahmenübereinkommens genießen einen großen Ermessensspielraum bei der Entscheidung, wie sie das in Art. 15 vorgesehene Ziel des Rahmenübereinkommens verwirklichen, die effektive Beteiligung von Angehörigen nationaler Minderheiten an öffentlichen Angelegenheiten zu fördern. Folglich ist der GH der Ansicht, dass die EMRK, auch im Lichte des Rahmenübereinkommens interpretiert, in diesem Zusammenhang keine unterschiedliche Behandlung zugunsten von Minderheitenparteien verlangt.

(44) Es erfolgte daher **keine Verletzung** von **Art. 14 EMRK** iVm. **Art. 3 1. Prot. EMRK** (einstimmig).

## II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 13 EMRK iVm. Art. 14 EMRK und Art. 3 1. Prot. EMRK

(45) Die bf. Partei rügt unter Art. 13 EMRK iVm. Art. 14 EMRK und Art. 3 1. Prot. EMRK, dass sie über keinen wirksamen Rechtsbehelf [...] verfügt hätte. Insbesondere rügt die bf. Partei, dass dem Niedersächsischen Landtag die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit in einem Rechtsstreit über die Gültigkeit des Wahlergebnisses fehlen würde. Auch ist die bf. Partei der Ansicht, dass sie kein rechtliches Gehör in dem Verfahren vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof erhalten hätte, welcher ihren Fall ohne mündliche Verhandlung und ohne eine umfassende Untersuchung der Umstände des Einzelfalls entschieden habe.

(47) Der GH stellt fest, dass die bf. Partei die Möglichkeit hatte, Berufung an den Niedersächsischen Staatsgerichtshof zu erheben, welcher den Fall aufgrund der schriftlichen Stellungnahmen der bf. Partei und der vorgelegten Stellungnahmen des Landeswahlleiters entschieden hat. Es hat nicht den Anschein, dass dieser Rechtsbehelf nicht wirksam gewesen ist.

(48) Insofern als die bf. Partei argumentiert, dass das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof nicht den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 EMRK entsprach, weil keine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, bekräftigt der GH, dass Art. 6 EMRK auf Streitigkeiten über Wahlfragen nicht anwendbar ist.

(49) Daher ist die Beschwerde offensichtlich unbegründet und [als **unzulässig**] zurückzuweisen (einstimmig).