

# Inhaltsübersicht

<b>Einführung</b>	27
A. Einleitung	27
B. Gang der Untersuchung	30
C. Begriff der Sperrklausel	31

## *1. Teil*

	<b>Genese, Systematik und Rechtsebenen des Europawahlrechts</b>	34
§ 1	Entwicklung und Systematik des Europawahlrechts	34
A.	Die Entwicklung des Europawahlrechts	34
B.	Die Rechtsnatur des DWA	56
C.	Der Regelungsgehalt des Art. 3 DWA-2018 und sein normativer Kontext	81
§ 2	Art. 3 DWA-2018 im Mehrebenensystem des Europawahlrechts	95
A.	Die Anwendbarkeit eines nationalen Maßstabs	96
B.	Die Anwendbarkeit eines unionsrechtlichen Maßstabs	102
C.	Die Anwendbarkeit eines konventionsrechtlichen Maßstabs	110
D.	Fazit	115

## *2. Teil*

	<b>Die Vorgaben für die Einführung einer Sperrklausel im Mehrebenensystem des Europawahlrechts</b>	117
§ 3	Die Vorgaben des nationalen Rechts	117
A.	Die formellen Vorgaben des nationalen Rechts	117
B.	Die materiellen Vorgaben des nationalen Rechts	125
§ 4	Die Vorgaben des Unionsrechts	215
A.	Die formellen Vorgaben des Unionsrechts	215
B.	Die materiellen Vorgaben des Unionsrechts	226
§ 5	Die Vorgaben der EMRK	286
A.	Die formellen Vorgaben der EMRK	286
B.	Die materiellen Vorgaben der EMRK	287

§ 6	Zwischenfazit: Das ebenenübergreifende Zusammenwirken der Maßstäbe . . . . .	304
	A. Die grundsätzliche Übereinstimmung: Die Garantie von Gleichheit . . . . .	304
	B. Die unterschiedlichen Herausforderungen der Regelungsebenen . . . . .	305
	C. Die Verarbeitung der Besonderheiten im Mehrebenensystem des Europawahlrechts . . . . .	307

### 3. Teil

#### **Zwischenschritt – Die Verortung des Europäischen Parlaments im europäischen Institutionengefüge** 309

§ 7	Die Rolle des Europäischen Parlaments . . . . .	309
	A. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments in der Rechtsprechung . . . . .	310
	B. Die hier vorgenommene Beschreibung des Europäischen Parlaments . . . . .	322

### 4. Teil

#### **Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit höherrangigem Recht und ihre gerichtliche Überprüfung im Mehrebenensystem des Europawahlrechts** 332

§ 8	Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit nationalen Vorgaben und ihre Überprüfung durch das BVerfG . . . . .	332
	A. Die Vereinbarkeit mit nationalen Vorgaben . . . . .	332
	B. Die Überprüfung durch das BVerfG . . . . .	346
§ 9	Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit Unionsrecht und ihre Überprüfung durch die Unionsgerichtsbarkeit . . . . .	357
	A. Die Vereinbarkeit mit Unionsrecht . . . . .	357
	B. Die Überprüfung durch die Unionsgerichtsbarkeit . . . . .	371
§ 10	Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit konventionsrechtlichen Vorgaben und ihre Überprüfung durch den EGMR . . . . .	377
	A. Die Vereinbarkeit mit konventionsrechtlichen Vorgaben . . . . .	377
	B. Die Überprüfung durch den EGMR . . . . .	380

<b>Zusammenfassung</b> . . . . .	387
----------------------------------	-----

<b>Thesen</b> . . . . .	397
-------------------------	-----

<b>Literaturverzeichnis</b> . . . . .	400
---------------------------------------	-----

<b>Sachverzeichnis</b> . . . . .	429
----------------------------------	-----

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b> .....	27
A. Einleitung .....	27
B. Gang der Untersuchung .....	30
C. Begriff der Sperrklausel .....	31

## *1. Teil*

<b>Genese, Systematik und Rechtsebenen des Europawahlrechts</b> .....	34
§ 1 Entwicklung und Systematik des Europawahlrechts .....	34
A. Die Entwicklung des Europawahlrechts .....	34
I. Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments vor der ersten Direktwahl .....	35
II. Der DWA von 1976 .....	37
1. Der DWA-1976 als provisorische Regelung .....	37
2. Die Diskussion über die Vereinbarkeit des DWA-1976 mit europäischem Primärrecht .....	39
III. Die erste Direktwahl des Parlaments von 1979 .....	40
1. Die Europawahl als „second-order election“ .....	40
2. Der Einfluss der Direktwahl auf die Stellung des Europäischen Parlaments .....	42
IV. Der Vertrag von Amsterdam .....	43
V. Die Änderung des DWA von 2002 .....	44
VI. Die Änderung des DWA von 2018 .....	45
1. Die Ziele der Wahlrechtsänderung .....	46
a) Die bisherige Situation .....	46
b) Die Ziele der Neuregelung von Art. 3 DWA-2002 .....	47
2. Das Verfahren im Parlament und im Rat .....	48
3. Art. 3 DWA-2018 im Vergleich zum Vorschlag des Europäischen Parlaments .....	49
VII. Die 9. Direktwahl des Parlaments von 2019 .....	50
VIII. Fazit: Wahlrechtliche Stagnation trotz institutioneller Evolution .....	53
B. Die Rechtsnatur des DWA .....	56
I. Die Rechtsnatur des DWA-1976 .....	57

1. Entstehungsgeschichtliche Hinweise auf die Rechtsnatur des DWA-1976 .....	57
2. Die Bedeutung von Art. 138 Abs. 3 EWGV für die rechtliche Zuordnung .....	59
3. Der Regelungsgehalt des DWA-1976 .....	60
a) Konsequenzen einer Einordnung als Sekundärrechtsakt .....	61
b) Hinweise auf die Rechtsnatur des DWA-1976 .....	62
4. Der DWA-1976 als Primärrechtsakt .....	62
a) Die Einordnung als gemeinschaftsrechtlicher Rechtsakt .....	63
b) Keine Einordnung als „abgeleitetes Primärrecht“ .....	64
5. Zwischenergebnis: Art. 138 Abs. 3 EWGV als Verfahren zum Erlass von Primärrecht .....	66
II. Die Rechtsnatur des DWA-1997/2002 .....	66
1. Anhaltspunkte für eine Änderung der Rechtsnatur .....	66
2. Mögliche Auslöser einer Rechtsnaturänderung .....	68
a) Keine Änderung der Rechtsnatur durch den Vertrag von Amsterdam .....	68
b) Keine Änderung der Rechtsnatur durch die Novellierung von 2002 .....	69
aa) Die Ansicht Feltens: Der DWA-2002 als Sekundärrechtsakt ..	69
bb) Der mögliche Ablauf einer Rechtsnaturänderung .....	69
III. Die Rechtsnatur des DWA-2018 .....	70
1. Art. 223 Abs. 1 AEUV als besonderes Gesetzgebungsverfahren .....	70
a) Die Qualifikation als besonderes Gesetzgebungsverfahren .....	71
b) Die „Zustimmung“ der Mitgliedstaaten .....	72
c) Keine Vertragsänderung in der Sache .....	73
d) Keine „Vorschaltung“ eines unionsrechtlichen Gesetzgebungsverfahrens .....	75
e) Zwischenergebnis .....	75
2. Die dogmatische Konstruktion der Rechtsnaturänderung .....	76
a) Das Problem: Die Versteinerung der Rechtslage .....	76
b) Keine Rechtsnaturänderung im Zuge des Vertrages von Lissabon .....	77
c) Die implizite Ermächtigung zum Zugriff .....	78
3. Der DWA-2018 als Sekundärrechtsakt sui generis .....	80
C. Der Regelungsgehalt des Art. 3 DWA-2018 und sein normativer Kontext .....	81
I. Der Regelungsgehalt des Art. 3 DWA – 2002 und 2018 .....	81
1. Der Regelungsgehalt des Art. 3 DWA-2002 .....	82
a) Die Interpretation des BVerfG: Art. 3 DWA-2002 als Höchstgrenze .....	82
b) Weitere Auslegungsmöglichkeiten des Art. 3 DWA-2002 .....	84
c) Kritik .....	85

2.	Der Regelungsgehalt des Art. 3 DWA-2018	86
a)	Der Regelungsgehalt des Art. 3 Abs. 1 DWA-2018	86
b)	Der Regelungsgehalt des Art. 3 Abs. 2 DWA-2018	87
c)	Das Verhältnis zwischen Abs. 1 und Abs. 2 und die Anwendbarkeit in Deutschland	89
d)	Der Regelungsgehalt des Art. 3 Abs. 3 DWA-2018	90
II.	Der normative Rahmen des DWA-2018	91
1.	Das Verhältniswahlssystem des DWA-2018	91
a)	Die Auslegung des Art. 1 Abs. 1 DWA-2018	91
b)	Die Bedeutung des Art. 8 Abs. 1 DWA-2018	92
2.	Die Bedeutung des Art. 8 Abs. 2 DWA-2018	93
3.	Das Verhältnis zwischen Art. 1 Abs. 1 DWA-2018 und Art. 3 DWA-2018	94
III.	Fazit	95
§ 2	Art. 3 DWA-2018 im Mehrebenensystem des Europawahlrechts	95
A.	Die Anwendbarkeit eines nationalen Maßstabs	96
I.	Das mitgliedstaatliche Umsetzungsgesetz	96
1.	Die Anwendbarkeit eines nationalen Maßstabs im determinierten Bereich	97
2.	Die Anwendbarkeit eines nationalen Maßstabs im nicht-determinierten Bereich	98
a)	Das Kriterium: Die Wahrnehmung politischer Entscheidungsverantwortung	99
b)	Die Anwendung auf das mitgliedstaatliche Umsetzungsgesetz	100
II.	Das mitgliedstaatliche Zustimmungsgesetz und Art. 3 Abs. 2 DWA-2018	101
B.	Die Anwendbarkeit eines unionsrechtlichen Maßstabs	102
I.	Art. 3 DWA-2018	102
1.	Die Anwendbarkeit eines unionsrechtlichen Maßstabs bei determinierenden Vorgaben	102
2.	Die Anwendbarkeit eines unionsrechtlichen Maßstabs bei nicht-determinierenden Vorgaben	102
a)	Das Kriterium: Die Möglichkeit einer primärrechtskonformen Umsetzung	103
b)	Die Anwendung auf Art. 3 Abs. 2 DWA-2018	105
II.	Das mitgliedstaatliche Umsetzungsgesetz	105
1.	Die Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 2 DWA-2018	105
2.	Keine Bindung an primärrechtliche Vorgaben im nicht-determinierten Bereich	106
a)	Åkerberg Fransson und Solange II	106

b) Recht auf Vergessen I .....	107
c) Die Anwendung auf das mitgliedstaatliche Umsetzungsgesetz ...	108
III. Das mitgliedstaatliche Zustimmungsgesetz .....	109
C. Die Anwendbarkeit eines konventionsrechtlichen Maßstabs .....	110
I. Art. 3 DWA-2018 .....	110
II. Die mitgliedstaatlichen Gesetzgebungsakte .....	110
1. Die fortbestehende Verantwortlichkeit der Vertragsstaaten .....	111
2. Die Verantwortlichkeit der Vertragsstaaten bei der Umsetzung von Sekundärrecht .....	111
3. Die Überprüfung der mitgliedstaatlichen Gesetzgebungsakte .....	113
a) Das mitgliedstaatliche Zustimmungsgesetz .....	113
b) Das mitgliedstaatliche Umsetzungsgesetz .....	114
D. Fazit .....	115

## *2. Teil*

### **Die Vorgaben für die Einführung einer Sperrklausel im Mehrebenensystem des Europawahlrechts** 117

§ 3 Die Vorgaben des nationalen Rechts .....	117
A. Die formellen Vorgaben des nationalen Rechts .....	117
I. Das Zustimmungsgesetz .....	117
1. Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG .....	118
2. Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG .....	119
a) Das Verhältnis von Art. 23 Abs. 1 S. 2 und S. 3 GG .....	119
b) Die Anwendbarkeit von Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG auf Sekundärrecht	120
aa) Die Varianten des Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG .....	120
bb) Der Sinn und Zweck von Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG .....	121
c) Die Verfassungsrelevanz einer Sperrklauselregelung für die Europawahl .....	122
d) Die formellen Anforderungen des Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG .....	124
II. Das Umsetzungsgesetz .....	125
B. Die materiellen Vorgaben des nationalen Rechts .....	125
I. Die Wahlgleichheit und die Chancengleichheit der Parteien im nicht-determinierten Bereich .....	126
1. Die Wahlgleichheit auf nationaler Ebene .....	126
a) Die verwendete Terminologie: Die Ausprägungen der Wahlgleichheit .....	127
b) Die Erfolgswertgleichheit auf nationaler Ebene .....	128
aa) Die Systemwahlfreiheit des Gesetzgebers .....	128

(1) Die Bildung eines systemunabhängigen Gleichheitsmaßstabs .....	128
(2) Die Bildung eines systemimmanenten Gleichheitsmaßstabs .....	131
(3) Der Umfang der gesetzgeberischen Systemwahlfreiheit ..	132
(a) Die Grundtypen von Wahlsystemen .....	133
(b) Die Wahl zwischen den Grundtypen der Verhältnis- und der Mehrheitswahl .....	135
(c) Zwischenergebnis .....	137
(d) Keine Systemwahlfreiheit hinsichtlich abgrenzbarer Wahlsystemteile .....	137
(4) Zwischenergebnis .....	138
bb) Die anschließende Folgerichtigkeit .....	139
c) Allgemeine Grundsätze der Wahlgleichheit .....	141
2. Die Chancengleichheit der Parteien auf nationaler Ebene .....	142
a) Der Zusammenhang von Wahlgleichheit und Chancengleichheit der Parteien .....	143
aa) Die passive Wahlgleichheit als Grund des engen Zusammenhangs .....	144
bb) Die normative Grundlage der Chancengleichheit der Parteien im Bereich von Wahlen .....	146
cc) Kritik .....	147
dd) Das systematische Verhältnis der Gleichheitssätze .....	149
b) Allgemeine Grundsätze der Chancengleichheit der Parteien .....	150
3. Die Notwendigkeit von Maßstabsmodifikationen für die Europawahl .....	151
a) Die normative Verankerung der Maßstäbe .....	151
aa) Die normative Grundlage der Wahlgleichheit .....	152
bb) Die normative Grundlage der Chancengleichheit der Parteien .....	153
(1) Keine Anwendungsrestriktionen aufgrund des Parteienbegriffs .....	153
(2) Kein Rückgriff auf Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG .....	155
cc) Die normative Grundlage der Chancengleichheit sonstiger politischer Vereinigungen .....	156
dd) Kein ausschließlicher Maßstab aus Art. 23 Abs. 1 GG .....	157
b) Die inhaltliche Ausgestaltung der Prüfungsmaßstäbe .....	158
aa) Die Vermutung für die Geltung nationaler Schutzstandards ..	158
bb) Keine Modifikation der Maßstäbe .....	160
(1) Keine konventionsrechtlich bedingte Maßstabsmodifikation .....	160
(2) Keine unionsrechtlich bedingte Maßstabsmodifikation ..	161
(a) Die degressiv proportionale Sitzverteilung gem. Art. 14 Abs. 2 UAbs. 1 S. 3 EUV .....	161

(b)	Die Festlegung der Verhältniswahl durch Art. 1 Abs. 1 DWA-2018 .....	162
(c)	Vorrang, Einheit und Wirksamkeit des Unionsrechts ..	163
(3)	Keine national bedingte Maßstabsmodifikation .....	164
c)	Zwischenergebnis .....	166
II.	Die Rechtfertigung von Sperrklauseln nach nationalem Recht .....	166
1.	Die Grundlagen der Rechtfertigung .....	167
a)	Der zwingende Grund .....	168
b)	Der legitime Grund: Die Funktionsfähigkeit .....	170
aa)	Der Verfassungsrang der Funktionsfähigkeit .....	170
bb)	Die demokratische Komponente der Funktionsfähigkeit .....	171
c)	Die Geeignetheit von Sperrklauseln .....	172
aa)	Die Hypothesen über den parlamentarischen Betrieb .....	173
bb)	Der enge Zusammenhang zwischen wahlrechtlicher Mandats- vergabe und parlamentarischer Fraktionsbildung .....	173
d)	Die Erforderlichkeit und die Angemessenheit von Sperrklauseln ..	175
2.	Die Rechtfertigung von nationalen Sperrklauseln für die Europawahl	175
a)	Der legitime Grund: Die Funktionsfähigkeit .....	176
aa)	Der Verfassungsrang der Funktionsfähigkeit .....	177
bb)	Die Grenzen der Funktionsfähigkeit als Ansatzpunkt zur Ver- arbeitung des europäischen Bezugs .....	177
(1)	Die supranationale Fraktionsbildung .....	179
(a)	Die Relevanz des Wahlrechts anderer Mitgliedstaaten	180
(b)	Die Argumentation bei der Beurteilung der Parlaments- aufgaben .....	181
(c)	Die Argumentation bei der Beurteilung der innerparla- mentarischen Arbeit .....	181
(2)	Die Kongruenz von Wahl- und Parlamentsrecht .....	182
cc)	Zwischenergebnis .....	184
dd)	Das Bedürfnis zur Anpassung .....	184
ee)	Die Alternative: Die „Verantwortung zur gesamten Hand“ ..	186
(1)	Die Konzeption einer Verantwortung zur gesamten Hand	186
(2)	Kritik .....	188
ff)	Die Anwendung der Rechtsfigur der „Verantwortung zur ge- samten Hand“ .....	189
gg)	Zwischenergebnis .....	190
b)	Die vom BVerfG verworfenen Gründe .....	191
c)	Weitere Aspekte der Rechtfertigung .....	192
aa)	Die Kontrollintensität: Entscheidung in eigener Sache .....	193

(1) Die Kategorie als solche und die aus ihr folgende Kontrollintensität	193
(2) Voraussetzungen für eine Entscheidung in eigener Sache	194
bb) Die Relevanz der Korrekturmöglichkeit des Wahlrechts	196
cc) Der Wahrscheinlichkeitsmaßstab für die Funktionsbeeinträchtigung	197
(1) Die Entscheidung über die Wahrscheinlichkeit	197
(2) Der Wahrscheinlichkeitsmaßstab des BVerfG	198
(3) Das Zusammenspiel von Wahrscheinlichkeitsmaßstab und Kontrollintensität	199
(4) Die Orientierung des Wahlgesetzgebers an der Wirklichkeit	199
(5) Zwischenergebnis	200
III. Die nationalen Vorgaben im determinierten Bereich	201
1. Der Maßstab von Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG	201
a) Die Verpflichtung auf demokratische Grundsätze	202
b) Die Anwendung im konkreten Fall	203
2. Der Maßstab von Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG	204
a) Keine Anpassung der Vorgaben des Art. 79 Abs. 3 GG	204
b) Der Schutz der substantiellen Rolle des Bundestages	206
c) Das Demokratieprinzip als Verfassungsprinzip für die Europawahl	207
aa) Die Anwendbarkeit des Demokratieprinzips auf supranationale Wahlen	207
bb) Die Gleichheit als Teil des änderungsfesten Demokratieprinzips	208
(1) Die Wahlgleichheit	209
(a) Kein originärer Schutz der Erfolgswertgleichheit	210
(b) Das Mehrheitsprinzip als Ansatzpunkt	211
(2) Die Chancengleichheit der Parteien	213
(a) Der Schutz von Parteien durch die Ewigkeitsgarantie	213
(b) Die Chancengleichheit im Bereich der Wahl	214
3. Fazit	215
§ 4 Die Vorgaben des Unionsrechts	215
A. Die formellen Vorgaben des Unionsrechts	215
I. Die Zuständigkeit der EU	216
1. Art. 223 Abs. 1 AEUV als geteilte Zuständigkeit	216
2. Die Kompetenzausübungsgrenzen	218
a) Der Grundsatz der Subsidiarität	219
b) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	220

c)	Keine weiteren Begrenzungen aus Art. 223 Abs. 1 AEUV	221
II.	Die Ausübung des Initiativrechts durch das Europäische Parlament	222
III.	Das weitere Verfahren im Europäischen Parlament und im Rat	222
1.	Die Abstimmung im Rat	223
2.	Die Zustimmung im Europäischen Parlament und die Beschlussfassung im Rat	224
IV.	Die Form des Gesetzgebungsaktes	224
1.	Die Begründung des Gesetzgebungsaktes	224
2.	Die Unterzeichnung und die Veröffentlichung des Gesetzgebungsaktes	225
B.	Die materiellen Vorgaben des Unionsrechts	226
I.	Die Wahlgleichheit auf europäischer Ebene	226
1.	Die Geltung der Wahlgleichheit auf europäischer Ebene	226
a)	Die Ansichten des BVerfG und der Literatur	226
aa)	Die These der Nichtgeltung einer europäischen Wahlgleichheit	227
(1)	Das Argument der mangelnden Normierung der Wahlgleichheit	228
(2)	Das Argument der degressiven Proportionalität	229
(3)	Das Argument der Normenhierarchie und des institutionellen Gefüges	230
bb)	Ansätze in der Literatur für die Geltung einer europäischen Wahlgleichheit	230
(1)	Die These der Geltung von Zählwert- und Erfolgswertgleichheit	231
(2)	Die These der Unterscheidung in systemimmanente und nicht systemimmanente Differenzierungen	232
(3)	Die These der Wahlgleichheit als Optimierungsgebot	232
b)	Die Begründung einer europäischen Wahlgleichheit	233
aa)	Die Vorannahmen der Untersuchung	234
(1)	Die fehlende Normenhierarchie innerhalb des Primärrechts	234
(2)	Die Rechtsnatur der EU, der derzeitige Integrationsstand und die Wahlgleichheit	236
(3)	Das individualistische Demokratieverständnis	237
(4)	Die verwendete Terminologie: Die Ausprägungen der Wahlgleichheit	238
bb)	Die primärrechtliche Relevanz von Differenzierungen in der Wahlgleichheit	239
(1)	Die Bedeutung von Art. 9 S. 1 EUV für die europäische Wahlgleichheit	240
(a)	Der Gewährleistungsgehalt von Art. 9 S. 1 EUV	240

(b)	Der Einwand der degressiven Proportionalität	242
(c)	Der Ausgleich von Art. 9 S. 1 EUV und Art. 14 Abs. 2 UAbs. 1 S. 3 EUV	243
(d)	Die vorgebrachten Einwände	244
(e)	Zwischenergebnis	245
(2)	Die Bedeutung des Demokratieprinzips für die europäische Wahlgleichheit	245
(a)	Die Konsequenzen des individualistischen Demokra- tieverständnisses	245
(b)	Der Einfluss der Werte gem. Art. 2 S. 1 EUV	246
(c)	Die Konkretisierung des Demokratieprinzips gem. Art. 9 ff. EUV	247
(d)	Die Bedeutung von Art. 2 S. 1 EUV für die Geltung der Wahlgleichheit	248
(3)	Keine Bedeutung der gemeinsamen Verfassungsüberliefe- rung der Mitgliedstaaten für die europäische Wahlgleich- heit	249
(a)	Die Einwände gegen die Qualifikation als allgemeiner Rechtsgrundsatz	250
(b)	Die Einwände gegen die Qualifikation als gemeinsamer Grundsatz i. S. v. Art. 223 Abs. 1 UAbs. 1 AEUV	251
(4)	Keine Bedeutung von Art. 3 1. ZP-EMRK für die europä- ische Wahlgleichheit	252
(a)	Die Auslegung von Art. 39 Abs. 2 GRC	253
(b)	Das Verhältnis von Art. 52 Abs. 2 GRC und Art. 52 Abs. 3 GRC	254
(5)	Weitere Anhaltspunkte für die europäische Wahlgleichheit	255
c)	Zwischenergebnis	256
2.	Die Ausgestaltung der Wahlgleichheit auf europäischer Ebene	257
a)	Die Unionsbürgerschaft als Anknüpfungspunkt der europäischen Wahlgleichheit	258
aa)	Die Unionsbürgerinnen und -bürger als Gesamtheit	258
bb)	Die Zäsur: Die Einteilung in Wählerinnen und Wähler mitglied- staatlicher Kontingente	259
cc)	Die Unionsbürgerinnen und -bürger als Wählerinnen und Wäh- ler mitgliedstaatlicher Kontingente	260
(1)	Die Ausgestaltung des diskriminierungsfreien Wahlrechts- zugangs	261
(2)	Die Regelung des Wahlrechts gem. Art. 223 Abs. 1 AEUV	262
dd)	Die Ableitungen für den Vergleichsmaßstab der europäischen Wahlgleichheit	262

(1) Die zwei Bezugspunkte der Wahlgleichheit	263
(2) Der Ausgleich zwischen der Wahlgleichheit und der progressiven Proportionalität	264
ee) Zwischenergebnis	265
b) Die europäische Wahlgleichheit in Bezug auf die Unionsbürgerinnen und -bürger als Gesamtheit	265
c) Die europäische Wahlgleichheit in Bezug auf die Unionsbürgerinnen und -bürger als Wählerinnen und Wähler mitgliedstaatlicher Kontingente	266
aa) Die materielle Reichweite von Art. 9 S. 1 EUV	266
(1) Die Ansätze zur Begründung eines Einschätzungsspielraums	267
(2) Der Einschätzungsspielraum bei fragmentarischer Regelung des Europawahlrechts	268
(a) Die unterschiedliche Ausgestaltung des mitgliedstaatlichen Wahlrechts	268
(b) Die rechtlichen Konsequenzen für die europäische Wahlgleichheit	269
bb) Der Einfluss des Demokratieprinzips	271
cc) Zwischenergebnis	271
d) Die Funktionsfähigkeit des Parlaments als legitimes Ziel	272
3. Fazit	273
II. Die Chancengleichheit der Parteien auf europäischer Ebene	274
1. Die Geltung der Chancengleichheit der Parteien auf europäischer Ebene	275
a) Die Bedeutung von Art. 10 Abs. 4 EUV und Art. 12 GRC für die europäische Chancengleichheit der Parteien	276
aa) Die Gewährleistung der Chancengleichheit der Parteien	277
bb) Die Anwendbarkeit im Kontext der Europawahl	279
(1) Die Anwendbarkeit auf den Wahlakt	279
(2) Der Einbezug nationaler Parteien	279
b) Die Bedeutung von Art. 9 S. 1 EUV für die europäische Chancengleichheit der Parteien	281
c) Die Bedeutung des Demokratieprinzips für die europäische Chancengleichheit der Parteien	282
d) Keine Bedeutung der gemeinsamen Verfassungsüberlieferung der Mitgliedstaaten für die europäische Chancengleichheit der Parteien	283
e) Zwischenergebnis	284
2. Die Ausgestaltung der Chancengleichheit der Parteien auf europäischer Ebene	284

a)	Das Verhältnis der Chancengleichheit der Parteien zur Wahlgleichheit .....	284
b)	Die Vergleichsgruppen der Chancengleichheit und der Einschätzungsspielraum .....	285
§ 5	Die Vorgaben der EMRK .....	286
A.	Die formellen Vorgaben der EMRK .....	286
B.	Die materiellen Vorgaben der EMRK .....	287
I.	Die Wahlgleichheit in der EMRK .....	287
1.	Das Europäische Parlament als gesetzgebende Körperschaft i. S. v. Art. 3 1. ZP-EMRK .....	288
a)	Die Anwendbarkeit von Art. 3 1. ZP-EMRK außerhalb des nationalstaatlichen Bereichs .....	288
b)	Das Europäische Parlament als gesetzgebende Körperschaft i. S. v. Art. 3 1. ZP-EMRK .....	290
2.	Der Gleichheitsmaßstab der EMRK .....	290
a)	Art. 3 1. ZP-EMRK als Individualrecht .....	290
b)	Der gleichheitsrechtliche Gehalt von Art. 3 1. ZP-EMRK .....	291
aa)	Die Ableitung eines gleichheitsrechtlichen Gehalts durch den EGMR .....	292
bb)	Die Ableitung und der Umfang der gleichheitsrechtlichen Anforderungen .....	293
c)	Die Einschränkung von Art. 3 1. ZP-EMRK .....	295
aa)	Der weite Beurteilungsspielraum der Vertragsstaaten (wide margin of appreciation) .....	295
bb)	Die Anwendbarkeit der Maßstäbe in der Rechtsprechung des EGMR .....	297
(1)	Die Fälle Federación Nacionalista Canaria und Partija „Jaurie Demokrati“ u. Partija „Musu Zeme“ .....	297
(2)	Der Fall Yumak u. Sadak .....	298
(3)	Der Fall Strack u. Richter .....	299
(4)	Zwischenergebnis .....	300
II.	Die Chancengleichheit der Parteien in der EMRK .....	301
1.	Keine Ableitung aus der Vereinigungsfreiheit gem. Art. 11 EMRK ..	302
2.	Die Gleichbehandlung von Parteien i. R. v. Art. 3 1. ZP-EMRK .....	303
§ 6	Zwischenfazit: Das ebenenübergreifende Zusammenwirken der Maßstäbe .....	304
A.	Die grundsätzliche Übereinstimmung: Die Garantie von Gleichheit .....	304
B.	Die unterschiedlichen Herausforderungen der Regelungsebenen .....	305
C.	Die Verarbeitung der Besonderheiten im Mehrebenensystem des Europawahlrechts .....	307

## 3. Teil

**Zwischenschritt –  
Die Verortung des Europäischen Parlaments  
im europäischen Institutionengefüge**

	309
§ 7 Die Rolle des Europäischen Parlaments .....	309
A. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments in der Rechtsprechung .....	310
I. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments durch den EGMR .....	310
II. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments durch den EuGH und das EuG .....	311
III. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments durch nationale Verfas- sungsgerichte .....	312
1. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments durch das italienische Verfassungsgericht .....	313
2. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments durch das tschechische Verfassungsgericht .....	314
3. Die Beschreibung des Europäischen Parlaments durch das BVerfG ..	315
a) Das Urteil vom 9. 11. 2011 .....	315
aa) Die Funktionen des Europäischen Parlaments im Institutionen- gefüge .....	315
bb) Die innerparlamentarische Arbeit .....	317
b) Das Urteil vom 26. 2. 2014 .....	318
IV. Die Einordnung der bundesverfassungsgerichtlichen Beschreibung .....	318
1. Die These der Verzichtbarkeit der Aufgabenwahrnehmung .....	319
2. Die unzulässige Vernachlässigung der demokratischen Legitimation .	320
B. Die hier vorgenommene Beschreibung des Europäischen Parlaments .....	322
I. Die Funktionen des Parlaments im Institutionengefüge .....	323
1. Die Kurationsfunktion des Parlaments .....	323
2. Die Rechtsetzungsfunktion des Parlaments .....	324
3. Die Kontroll- und die Beratungsfunktion des Parlaments .....	325
II. Die innerparlamentarische Arbeit .....	326
1. Die Arbeit in Ausschüssen und Fraktionen .....	326
2. Der innerparlamentarische Ablauf des Trilog-Verfahrens vor der ersten Lesung .....	328
III. Demokratische Legitimation und die Rolle der Trilogie .....	329
IV. Fazit .....	331

## 4. Teil

<b>Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit höherrangigem Recht und ihre gerichtliche Überprüfung im Mehrebenensystem des Europawahlrechts</b>		332
§ 8	Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit nationalen Vorgaben und ihre Überprüfung durch das BVerfG .....	332
	A. Die Vereinbarkeit mit nationalen Vorgaben .....	332
	I. Die Vereinbarkeit des Zustimmungsgesetzes mit den materiellen Vorgaben des Grundgesetzes .....	332
	1. Die Vereinbarkeit mit der Struktursicherungsklausel gem. Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG .....	333
	2. Die Vereinbarkeit mit dem integrationsfesten Kern des Grundgesetzes	335
	a) Das Demokratieprinzip als Sicherung staatlicher Substanz .....	335
	b) Das Demokratieprinzip als Verfassungsprinzip für Europawahlen	335
	aa) Das Demokratieprinzip in den Entscheidungen des BVerfG aus 2011 und 2014 .....	335
	bb) Keine Verletzung des unberührbaren Kerns des Demokratieprinzips .....	336
	3. Fazit .....	338
	II. Die Vereinbarkeit des Umsetzungsgesetzes mit den materiellen Vorgaben des Grundgesetzes .....	338
	1. Die nationale Umsetzung im determinierten Bereich .....	338
	2. Die nationale Umsetzung im nicht-determinierten Bereich .....	339
	a) Das legitime Ziel der Sperrklausel .....	339
	b) Geeignetheit und Erforderlichkeit der Sperrklausel .....	340
	aa) Die Geeignetheit der Sperrklausel .....	340
	bb) Die Erforderlichkeit der Sperrklausel .....	342
	c) Die Angemessenheit der Sperrklausel .....	343
	aa) Die Schwere der Differenzierung .....	343
	(1) Die vergangenen Europawahlen .....	344
	(2) Die Konsequenzen für die Schwere der Differenzierung ..	345
	bb) Abwägung .....	345
	d) Zwischenergebnis .....	346
	3. Fazit .....	346
	B. Die Überprüfung durch das BVerfG .....	346
	I. Die Verfassungsbeschwerde .....	347
	1. Der Kreis potentieller Beschwerdeführerinnen und -führer .....	347
	2. Der Prüfungsmaßstab eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens .....	349
	a) Der Prüfungsmaßstab im determinierten Bereich .....	349

aa) Die Prüfung an nationalen Vorgaben: Identitätskontrolle . . . . .	349
bb) Die Prüfung an Unionsrecht . . . . .	351
cc) Die Prüfung an Konventionsrecht . . . . .	352
b) Der Prüfungsmaßstab im nicht-determinierten Bereich . . . . .	352
II. Die Wahlprüfungsbeschwerde . . . . .	353
1. Die Zuständigkeit des Bundestages für die Wahlprüfung . . . . .	353
2. Der Kreis potentieller Beschwerdeberechtigter . . . . .	354
3. Der mögliche Ausgang einer Wahlprüfungsbeschwerde . . . . .	355
§ 9 Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit Unionsrecht und ihre Überprüfung durch die Unionsgerichtsbarkeit . . . . .	357
A. Die Vereinbarkeit mit Unionsrecht . . . . .	357
I. Die Vereinbarkeit des Beschlusses (EU, Euratom) 2018/994 mit den formellen Vorgaben des Unionsrechts . . . . .	357
1. Die Zuständigkeit der EU . . . . .	357
a) Der Grundsatz der Subsidiarität . . . . .	357
aa) Die Kriterien der Subsidiarität . . . . .	358
bb) Die Einwände der nationalen Parlamente . . . . .	359
b) Der Grundsatz der kompetenziellen Verhältnismäßigkeit . . . . .	360
2. Die Ausübung des Initiativrechts durch das Europäische Parlament . . . . .	361
a) Die vermeintlich unterbliebene Übermittlung an die nationalen Parlamente . . . . .	362
b) Die vermeintlich mangelnde Begründung des Parlaments . . . . .	362
c) Der vermeintlich fehlende Hinweis auf Protokoll Nr. 2 . . . . .	363
3. Das weitere Verfahren im Europäischen Parlament und im Rat . . . . .	363
4. Die Form des Gesetzgebungsaktes . . . . .	364
a) Die Begründung des Gesetzgebungsaktes gem. Art. 296 Abs. 2 AEUV . . . . .	364
b) Die Unterzeichnung und die Veröffentlichung . . . . .	365
II. Die Vereinbarkeit mit den materiellen Vorgaben des Unionsrechts . . . . .	365
1. Die Sperrklausel i. H. v. 5% . . . . .	366
a) Die betroffene Vergleichsgruppe und die rechtfertigungsbedürftige Differenzierung . . . . .	366
b) Die Rechtfertigung der Differenzierung . . . . .	367
aa) Keine Willkür der Maßnahme . . . . .	367
bb) Keine offensichtliche Unverhältnismäßigkeit . . . . .	367
cc) Zwischenergebnis . . . . .	368
2. Die Mindestschwelle und die Mindestmandatsanzahl i. S. v. Art. 3 Abs. 2 S. 1 DWA . . . . .	368
a) Die Mindestschwelle i. H. v. 2% . . . . .	368

aa)	Keine zu hohe Ansetzung der verbindlichen Mindestschwelle	368
bb)	Keine zu niedrige Ansetzung der Mindestschwelle	369
b)	Die Mindestmandatszahl von 35 und die Frist in Art. 3 Abs. 3 DWA-2018	370
3.	Fazit	371
B.	Die Überprüfung durch die Unionsgerichtsbarkeit	371
I.	Die Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV	372
1.	Die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen	372
2.	Die Frist gem. Art. 263 Abs. 6 AEUV	374
II.	Das Vorabentscheidungsverfahren gem. Art. 267 AEUV	375
III.	Das Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 258 Abs. 2 AEUV	375
§ 10	Die Vereinbarkeit der Sperrklausel mit konventionsrechtlichen Vorgaben und ihre Überprüfung durch den EGMR	377
A.	Die Vereinbarkeit mit konventionsrechtlichen Vorgaben	377
I.	Der Maßstab von Art. 3 1. ZP-EMRK	377
II.	Der Kerngehalt und die Wirksamkeit	378
III.	Die Verfolgung eines berechtigten Ziels und Willkür	379
IV.	Keine Unverhältnismäßigkeit	379
V.	Fazit	380
B.	Die Überprüfung durch den EGMR	380
I.	Die Individualbeschwerde gem. Art. 34 EMRK	380
1.	Der Kreis potentieller Beschwerdeführerinnen und -führer	381
2.	Der Beschwerdegegner	381
3.	Die Opfereigenschaft der Beschwerdeführerinnen und -führer	382
4.	Die Rechtswegerschöpfung und die Frist	384
5.	Die Negativvoraussetzung: Keine offensichtliche Unbegründetheit	385
II.	Die Staatenbeschwerde gem. Art. 33 EMRK	385
	<b>Zusammenfassung</b>	387
	<b>Thesen</b>	397
	<b>Literaturverzeichnis</b>	400
	<b>Sachverzeichnis</b>	429