

RGZ 118

2.

In der verfassungsrechtlichen Streitfrage
des Landesverbandes Mecklenburg-Strelitz der Aufwertungs- und
Volksrechtspartei
Antragstellers
gegen
das Land Mecklenburg-Strelitz
Antragsgegner

betreffend Feststellung der Ungültigkeit der in Mecklenburg-Strelitz
beschlossenen Wahlbeschränkungen (StGS. 6/27)

hat der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich in der öffentlichen
Sitzung vom 17. Dezember 1927 für Recht erkannt:

1. Die Verordnung vom 5. Mai 1927 zur Abänderung des
Landtagswahlgesetzes für Mecklenburg-Strelitz vom 30. Januar 1919
verstößt gegen § 35 des Mecklenburg-Strelitzschen Landesgrund-
gesetzes.

2. § 8 Abs. 2 Satz 1 bis 3 des Landtagswahlgesetzes für Mecklen-
burg-Strelitz verstößt in der ihm durch die Verordnung vom 5. Mai
1927 gegebenen Fassung gegen die Reichsverfassung.

3. Die weiteren Anträge werden zurückgewiesen.

Gründe:

Nach § 35 Satz 1 des Landesgrundgesetzes von Mecklenburg-
Strelitz vom 24. Mai 1923 (Mittl. Anz. S. 363) kann das Staats-
ministerium, solange der Landtag nicht versammelt ist, mit
Zustimmung des Landesauschusses Verordnungen, die der
Gesetzesform bedürfen und der Verfassung nicht zuwiderlaufen,
mit Gesetzeskraft erlassen, wenn außergewöhnliche Ereignisse ein
sofortiges Eingreifen dringend erforderlich machen. Auf Grund dieser
Bestimmung hat das Mecklenburg-Strelitzsche Staatsministerium mit
Zustimmung des Landesauschusses am 5. Mai 1927 eine Verordnung
mit Gesetzeskraft zur Abänderung des Landtagswahlgesetzes für
Mecklenburg-Strelitz (Mittl. Anz. 1927 S. 267) erlassen, die unter II
dem § 8 Abs. 2 des Landtagswahlgesetzes folgende Fassung gibt:

„Die Wahlvorschläge müssen mit einer Partei- oder Gruppen-
bezeichnung versehen und im ersten Wahlkreis von mindestens 1000
im zweiten von mindestens 200 im Wahlkreis zur Ausübung der
Wahl berechtigten Personen unterzeichnet sein. Bei Wahl-
vorschlägen derjenigen Parteien oder Gruppen, die in dem zweiten
oder in den folgenden ordentlichen Landtagen mindestens einmahl
durch einen Abgeordneten vertreten waren, genügt die Unter-
schrift von 20 Wahlberechtigten. Für jeden Wahlvorschlag dieser
Parteien oder Gruppen, die im zweiten oder den folgenden
ordentlichen Landtagen noch nicht vertreten waren, ist vor der
Zulassung des Wahlvorschlages beim Wahlleiter für den ersten
Wahlkreis ein Betrag von 2000 *R.M.*, für den zweiten Wahlkreis
ein Betrag von 1000 *R.M.* zu hinterlegen, der der Staatskasse ver-
fällt, wenn auf den Wahlvorschlag kein Abgeordneter gewählt
wird. Die Wahlvorschläge dürfen nicht mehr Namen enthalten

als Abgeordnete im Wahlkreis zu wählen sind. Von jedem vorgeschlagenen Bewerber ist eine Erklärung über seine Zustimmung zur Aufnahme in den Wahlvorschlag anzuschließen."

Damit wurde das bisherige Wahlrecht, das auf dem Landtagswahlgesetz vom 30. Januar 1919 (Amtl. Anz. S. 171) und seiner Abänderung durch das Gesetz vom 17. April 1920 (Amtl. Anz. S. 363) beruhte, in zwei Punkten abgeändert. Die Mindestzahl der Unterzeichner von Wahlvorschlägen wurde von 150 und 60 für die in den bisherigen Landtagen noch nicht vertretenen Parteien auf 1000 und 200 erhöht, für die alten Parteien dagegen auf 20 herabgesetzt. Dem bis dahin geltenden Recht fremd war ferner das Erfordernis der Hinterlegung einer Sicherheit durch neu auftretende Parteien.

Der Landesverband Mecklenburg-Strelitz der Aufwertungs- und Volksrechtspartei hält diese Wahlrechtsänderungen für verfassungswidrig und hat sich daher an den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich mit dem Antrag gewandt:

die in Mecklenburg-Strelitz beschlossenen Wahlbeschränkungen als im Widerspruch zu den Art. 17, 22 und 125 der Reichsverfassung stehend und somit als verfassungswidrig und rechtsungültig zu erklären und aufzuheben.

In der mündlichen Verhandlung hat er dann an Stelle dieses Antrags folgende Anträge gestellt:

1. Die Verordnung des Mecklenburg-Strelitzischen Landesausschusses vom 5. Mai 1927 zur Abänderung des Landtagswahlgesetzes vom 30. Januar 1919 für ungültig zu erklären;
2. das Gesetz vom 17. April 1920 zur Abänderung des Landtagswahlgesetzes vom 30. Januar 1919 insoweit für ungültig zu erklären, als in § 7 ein Absatz 4 hinzugefügt ist;
3. die am 3. Juli 1927 in Mecklenburg-Strelitz vorgenommenen Landtagswahlen für ungültig zu erklären;
4. festzustellen, daß der Mecklenburg-Strelitzische Landtag in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung zu Unrecht besteht und die von ihm gefaßten Beschlüsse der Wirksamkeit entbehren.

Der Antragsteller macht zunächst geltend, daß der Erlaß der Notverordnung dem § 35 des Landesgrundgesetzes zuwiderlaufe. Es hätten keine außergewöhnlichen Ereignisse vorgelegen, die ihren Erlaß dringend erforderlich gemacht hätten. Die Verordnung sei vielmehr nur erlassen worden zu dem Zweck, den alten Parteien ihren Besitzstand zu sichern und neuen Parteien ihre politische Be-

tätigung zu unterbinden. Ihr fehle also schon der formelle Rechtsboden. Noch wichtiger sei aber, daß sie der Reichsverfassung widerspreche. Die Reichsverfassung schreibe für die Volksvertretung der Länder die allgemeine, gleiche, unmittelbare und geheime Wahl vor. Mit diesen Grundsätzen sei die durch die Verordnung vom 5. Mai 1927 getroffene Neugestaltung des Wahlrechts unvereinbar.

Zunächst werde das Wahlgeheimnis verletzt, wenn bei nur etwa 65 000 Wahlberechtigten für die Wahlvorschläge 1200 Unterschriften verlangt würden. Bei der letzten Wahl sei schon auf 1152 Stimmen ein Abgeordnetensitz entfallen. Wer einen Wahlvorschlag unterschreibe, verzichte damit auf das Wahlgeheimnis. Dann sei es ohne Belang, daß die Stimmabgabe selbst geheim sei.

Die Verordnung schaffe auch ein ungleiches Wahlrecht. Die Mitglieder derjenigen politischen Parteien, die in den bisherigen Landtagen bereits vertreten gewesen seien, würden gegenüber denen der neu auftretenden in doppelter Richtung bevorzugt. Sie brauchten für ihre Wahlvorschläge nur 20 Unterschriften aufzubringen und seien nicht verpflichtet, eine Sicherheit zu hinterlegen. Der Unterschied in der erforderlichen Zahl von Unterschriften für die Wahlvorschläge wirke in einem kleinen Lande wie Mecklenburg-Strelitz besonders stark zuungunsten der neuen Parteien, da bei der verhältnismäßig geringen Zahl von Wählern 1000 und 200 schon eine sehr erheblichen Bruchteil der gesamten Wählerschaft darstellten. Es spreche auch durchaus keine Vermutung dafür, daß alle alte Parteien diese Zahl von Unterschriften aufzubringen vermöchten. Der Betrag der Sicherheit von 3000 *M.* für beide Wahlkreise sei außerordentlich hoch, besonders wenn man berücksichtige, daß in dem Haushaltsplan von Mecklenburg-Strelitz für Wahlkosten überhaupt nur der Betrag von 6000 *M.* eingestellt worden sei. Die in dem Erfordernis der Sicherheitsleistung liegende finanzielle Vorbelastung sei um so fühlbarer, als schon das Sammeln der großen Zahl von Unterschriften erhebliche Kosten verursache. Abgesehen von der verschiedenen Behandlung der Anhänger der alten und der neuen Parteien verstoße die Verordnung auch noch dadurch gegen den Grundsatz des gleichen Wahlrechts, daß sie die Wahlbedingungen für den ersten Wahlkreis anders gestalte als für den zweiten.

Ein Wahlrecht, das von den Wählern die Einzahlung einer erheblichen Geldsumme fordere, sei zudem kein allgemeines Wahlrecht mehr. Der Betrag von insgesamt 3000 *M.* sei so hoch, da

er keineswegs von jedem ohne Schwierigkeiten aufgebracht werden könne. Die Aufwertungs- und Volksrechtspartei sei dazu jedenfalls nicht imstande gewesen und habe sich daher an den Wahlen, die am 3. Juli 1927 auf Grund des neuen Wahlrechts stattgefunden hätten, nicht beteiligen können.

Der Zweck der Verordnung sei, die Wähler zu zwingen, eine der alten Parteien zu wählen; es werde ihnen erschwert, sich neuen Parteien zuzuwenden, und damit ihre Wahlfreiheit angetastet, die mit dem Wahlgeheimnis in Art. 125 WRVf. gewährleistet werde. Der zugunsten der bisherigen Parteien ausgeübte Zwang werde noch verschärft dadurch, daß Mecklenburg-Strelitz bereits durch das Abänderungsgesetz vom 17. April 1920 dem § 7 des Landtagswahlgesetzes einen Abs. 4 folgenden Wortlauts hinzugefügt habe:

„Jeder Wahlberechtigte, der das 70. Lebensjahr nicht überschritten hat, ist zur Wahl verpflichtet.“

Eine solche Wahlpflicht sei mit der verfassungsmäßigen Wahlfreiheit unvereinbar. —

Das Land Mecklenburg-Strelitz hat aus folgenden Gründen die Zurückweisung der gegnerischen Anträge erbeten:

Der Erlaß der Verordnung vom 5. Mai 1927 habe den Wünschen sämtlicher im Landtag vertretenen Parteien mit Ausnahme der kommunistischen Partei entsprochen. Man hätte damals auch den bereits geschlossenen Landtag wieder einberufen und die Änderung des Wahlgesetzes im Wege der ordentlichen Gesetzgebung vornehmen lassen können. Um die damit verbundenen geschäftlichen Umständlichkeiten und Schwierigkeiten zu vermeiden, habe man jedoch den zulässigen Weg der Notverordnung beschritten. Das neue Wahlrecht habe schon bei der Neuwahl des Landtags angewendet werden sollen, die inzwischen am 3. Juli 1927 stattgefunden habe. Das Bevorstehen dieser Neuwahl sei das außerordentliche Ereignis, das den Erlaß der Verordnung mit Gesetzeskraft nach § 35 des Landesgrundgesetzes hinreichend rechtfertige. Außerdem habe der neu gewählte Landtag inzwischen der Verordnung zugestimmt. Da er allein über die Wahrung seiner Rechte, insbesondere des Gesetzgebungsrechts, zu wachen habe, so habe die Notverordnung mit der Genehmigung durch ihn zweifellos Rechtsgültigkeit erlangt.

Den Wahlvorschriften der Reichsverfassung widerspreche die Verordnung nicht. Man müsse unterscheiden zwischen der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit. Erstere werde durch die Ver-

ordnung in keiner Weise beschränkt; sie sei allgemein und gleich geblieben. Die Wählbarkeit dagegen sei bei der Verhältniswahl an die Wahlvorschläge gebunden. Unter welchen Voraussetzungen sie zuzulassen seien, darüber bestimme die Reichsverfassung nichts; das Landesrecht sei in dieser Hinsicht völlig frei.

Die Verordnung habe den Einheitsstimmzettel eingeführt und, um seine Einführung zu ermöglichen, der Parteizersplitterung vorbeugen müssen. Diesem zulässigen Ziele dienten die beanstandeten Vorschriften, die verhindern sollten, daß Persönlichkeiten ohne nennenswerten Anhang eigene Listen aufstellten und dadurch dem Lande unnötige Kosten verursachten. Von den alten Parteien habe man die Beibringung der vollen Zahl von Unterschriften für die Wahlvorschläge gleichfalls fordern können. Da aber anzunehmen sei, daß sie die nötige Zahl von Anhängern hinter sich hätten, um dem Erfordernis mit Leichtigkeit zu genügen, habe man nur unnötige Arbeit erspart, indem man sich bei ihnen mit 20 Unterschriften begnügt habe. Den neu entstehenden Parteien dagegen fehle eine solche sichere Unterlage. Die Unterschriftenzahl sei nicht zu hoch. Würde dabei niedriger gegriffen, so biete sie keine Gewähr dafür, daß sie der Parteizersplitterung genügend entgegenwirke. Das Wahlgeheimnis, d. h. die Geheimhaltung der Stimmabgabe, bleibe unangetastet. Bei den Wahlvorbereitungen sei eine Offenbarung der Parteizugehörigkeit vielfach unvermeidlich.

Nicht ersichtlich sei, wie die Neuordnung des Wahlrechts in die Wahlfreiheit eingreife. Mit der Wahlpflicht, die übrigens keine praktische Bedeutung besitze, habe die Verordnung vom 5. Mai 1927 nichts zu tun. Das Gesetz vom 17. April 1920 habe mit ihrer Einführung die Reichsverfassung nicht verletzt. Der Aufhebung dieser Bestimmung werde daher widersprochen. —

Der Antragsteller ist diesen Ausführungen entgegengetreten. Die bevorstehende Landtagswahl sei kein außergewöhnliches Ereignis im Sinne des § 35 des Landesgrundgesetzes gewesen. Ein sofortiges Eingreifen sei überhaupt nicht dringend erforderlich gewesen. Die Zustimmung des auf Grund der rechtswidrigen Verordnung gewählten Landtags sei rechtlich ohne Belang.

Eine Beeinträchtigung des verfassungsmäßigen Wahlrechts liege schon in der Einschränkung des Rechts, Wahlvorschläge zu machen. Sie werde auch nicht dadurch gerechtfertigt, daß sie die Parteizersplitterung verhüten solle. Die Kosten des Einheitsstimmzettels

jeien ganz gering, der Betrag der geforderten Sicherheit gehe weit darüber hinaus.

II. Der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich ist zur Entscheidung der vorliegenden Streitigkeit nach Art. 19 WRVf. dann berufen, wenn sie sich als Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes darstellt.

1. Eine Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes liegt jedenfalls dann vor, wenn den unmittelbaren Gegenstand des Rechtsstreits eine Bestimmung des Landesverfassungsrechts bildet. Soweit über die Vereinbarkeit der Verordnung vom 5. Mai 1927 mit § 35 des Landesgrundgesetzes gestritten wird, handelt es sich also unzweifelhaft um eine Verfassungsstreitigkeit im Sinne des Art. 19 WRVf. Das gilt aber auch, soweit der Streit das Verhältnis der Verordnung vom 5. Mai 1927 zur Reichsverfassung betrifft. Allerdings wird die Meinung vertreten, daß als Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes ausschließlich ein Rechtsstreit über die Auslegung oder Anwendung von Normen der Landesverfassung zu gelten habe. Diese Ansicht hat der Staatsgerichtshof jedoch mißbilligt in seiner im Streitverfahren zwischen der evangelisch-lutherischen Landeskirche des Landes Sachsen und dem Lande Sachsen (StGH. 4/26) ergangenen, in diesem Bande, Anhang S. 1, abgedruckten Entscheidung vom 15. Oktober 1927. Dort ist dargelegt worden, daß auch solche Vorschriften der Reichsverfassung Gegenstand einer Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes sein können, die auf die Landesverfassung oder auf landesverfassungsrechtliche Normen einwirken und insoweit eine Ergänzung der Landesverfassung bilden. Bestimmungen dieser Art enthalten aber die dem gegenwärtigen Streit zugrunde liegenden Artikel der Reichsverfassung, die das Wahlrecht innerhalb der Länder grundsätzlich regeln.

2. Eine Verfassungsstreitigkeit innerhalb eines Landes setzt weiter voraus, daß die streitenden Parteien zur Führung einer Verfassungsstreitigkeit im Sinne des Art. 19 WRVf. berufen sind. Für das Land Mecklenburg-Strelitz bedarf das keiner weiteren Darlegung. Aber auch dem Antragsteller, dem Landesverband Mecklenburg-Strelitz der Aufwertungs- und Volksrechtspartei, muß die Parteifähigkeit für den gegenwärtigen Streit zugesprochen werden. Nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs können parlamentarische Fraktionen als Streitparteien in einem Verfahren vor ihm auf-

treten (vgl. Entsch. des vorl. StGH. vom 12. Juli 1921 in RGZ. Bd. 102 S. 422 und des StGH. vom 12. Januar 1922 im Arch. d. öff. Rechts Bd. 43 S. 218; vom 21. November 1925 in RGZ. Bd. 112 Anh. S. 1 und vom 18. Juni 1927 in RGZ. Bd. 116 Anh. S. 45). Die Erwägungen, die zu ihrer Zulassung geführt haben, treffen allerdings auf die politischen Parteien nicht ohne weiteres zu. Denn wenn auch die Fraktionen Teile dieser Parteien sind, und zwar gerade diejenigen Teile, welche die größte Wirksamkeit zur Förderung der Parteiziele entfalten, so sind sie doch nicht wegen ihrer Zugehörigkeit zu den politischen Parteien zur Betreibung von Verfassungsstreitigkeiten befugt. Ihre Parteifähigkeit in derartigen Streitigkeiten beruht vielmehr darauf, daß sie der Volksvertretung angehören und in ihr zur Teilnahme an der staatlichen Willensbildung berufen sind. Die Volksvertretungen der neuzeitlichen Verfassungen setzen aber das Vorhandensein von Parteien voraus. Die Durchführung der Wahlen für die Volksvertretungen ist ohne sie nicht denkbar. Ganz besonders gilt das bei der durch die Reichsverfassung (Art. 17) auch für die Wahlen zu den Volksvertretungen der Länder eingeführten Verhältniswahl. Sie ist ohne die Mitwirkung von organisierten Parteien überhaupt unmöglich. Mit ihnen rechnet denn auch die das Verhältniswahlverfahren näher regelnde Gesetzgebung. So bestimmt z. B. § 25 des Reichswahlgesetzes vom 6. März 1924 (RGBl. I S. 159), daß die amtlichen Stimmzettel die zugelassenen Kreiswahlvorschläge unter Angabe der Partei enthalten. Um diese Angabe zu ermöglichen, schreibt § 49 Abs. 2 der Reichsstimmordnung vom 14. März 1924 (RGBl. I S. 173) vor, daß in den Wahlvorschlägen die Partei der Bewerber angegeben werden soll. Entsprechende Vorschriften enthalten für Mecklenburg-Strelitz § 8 Abs. 2 und § 10 des Landtagswahlgesetzes, wenigstens in der Fassung, die ihnen die Verordnung vom 5. Mai 1927 unter II und III gibt, nur mit der Abweichung, daß sie die Angabe einer Partei oder Gruppe vorsehen (vgl. auch §§ 25 und 26 der Mecklenburg-Strelitzischen Landtagswahlordnung vom 8. Februar 1919 in der ihnen durch Nr. 2 und 3 der Bekanntmachung vom 5. Mai 1927, Amtl. Anz. S. 268, gegebenen Fassung). Aus dieser gesetzlich anerkannten engen Beziehung der Parteien zum Verhältniswahlverfahren und aus dem großen Interesse, das sie berechtigterweise an ihm haben, muß die Folgerung gezogen werden, daß sich die politischen Parteien in Verfassungsstreitigkeiten, die das Wahlrecht

zum Gegenstand haben, mit Anträgen an den Staatsgerichtshof wenden dürfen. Wollte man in solchen Fällen nur den Fraktionen die Parteifähigkeit zuerkennen, so würde es gerade dann, wenn die Wahl des Landtags und damit die Bildung der Fraktionen auf dem in seiner Rechtsgültigkeit bestrittenen Wahlrecht beruht, leicht möglich sein, daß eine Fraktion, die an der Klärung der Wahlrechtsstreitfrage ein Interesse nähme, überhaupt nicht vorhanden wäre. Den benachteiligten Wählern würde dann der verfassungsmäßige Rechtsschutz überhaupt fehlen, da man nicht so weit gehen kann, ihn dem einzelnen Staatsbürger zu gewähren. Es erweist sich deshalb als notwendig, ihn den politischen Parteien nicht vorzuenthalten. Dabei bedarf es für den vorliegenden Fall keiner Erörterung, ob sie auch in Verfassungsstreitigkeiten anderer Art zugelassen werden müßten. Hier liegt eine Wahlrechtsstreitigkeit vor, die nach dem Gesagten von einer politischen Partei betrieben werden kann.

Es fragt sich deshalb nur noch, ob die Aufwertungs- und Volksrechtspartei, deren Landesverband gegen das Land Mecklenburg-Strelitz beim Staatsgerichtshof Klage erhoben hat, als politische Partei anzusehen ist. Es genügt nicht, daß sich eine Personenvereinigung als Partei bezeichnet; sie muß auch den an eine solche zu stellenden sachlichen Forderungen entsprechen. Das tut die Aufwertungs- und Volksrechtspartei nach der Entwicklung, die sie genommen hat, jedenfalls jetzt. Ihre Ziele sind politische, und zwar in erster Linie wirtschaftspolitische, mindestens also politische in dem Sinne, daß sie durch die Staatsgewalt verwirklicht werden sollen, an der teilzunehmen erstrebt wird. Das Parteiprogramm behandelt außer den wirtschaftlichen und finanziellen Fragen noch viele andere und nimmt zu ihnen Stellung. Die Aufwertungs- und Volksrechtspartei ist ausgegangen vom Sparerbund. Als dieser mit anderen, gleiche oder ähnliche Interessen verfolgenden Gruppen gemeinsam am 29. August 1926 die Aufwertungs- und Volksrechtspartei gründete, traten die Landesverbände des Sparerbundes zu der neuen Partei über und boten ihr so von vornherein eine verhältnismäßig umfassende organisatorische Grundlage. Sie besitz eine sich auf das ganze Reich erstreckende Verfassung (Ehrenpräsidium, Reichsparteivorstand), sowie nach Ländern und Orten gegliederte Unterverbände. An Landtags- und Kommunalwahlen hat sie sich schon mit Erfolg beteiligt. Sie verfügt über Zeitungen, die ihre Bestrebungen verfechten. Dem ganzen Gebilde ist, obwohl es im

Vergleich zu anderen Parteien noch jung ist, eine gewisse Festigkeit nicht abzusprechen. Mag auch das hauptsächlichste Parteiziel, eine anderweitige gesetzliche Regelung der Aufwertung, nur von zeitlich vorübergehender Bedeutung sein, so ist doch zunächst mit einer ausreichenden Dauer der Partei zu rechnen. Die Anerkennung als politische Partei und damit ihre und ihrer Landesverbände Befugnis, einen Verfassungsrechtsstreit vor dem Staatsgerichtshof durchzuführen, können demnach nicht abgelehnt werden.

3. In Mecklenburg-Strelitz besteht kein Gericht zur Erledigung von Verfassungsstreitigkeiten. Vielmehr sieht § 4 des Landesgrundgesetzes für solche Fälle gerade die Anrufung des Staatsgerichtshofs für das Deutsche Reich vor. Art. 13 Abs. 2 WVerf. scheidet deshalb aus, weil der Landesverband die dort vorgesehene Entscheidung eines obersten Gerichtshofs des Reichs nicht anrufen kann. Zur Entscheidung über die von ihm erhobene Klage ist das Reichsgericht, das nach dem Ausführungsgesetz vom 8. April 1920 (RGBl. S. 510) über die auf Grund von Art. 13 Abs. 2 WVerf. gestellten Anträge zu befinden hat, nicht berufen. Allerdings könnte die zuständige Reichs- oder Landeszentralbehörde dem Reichsgericht die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der mecklenburg-strelitzischen Verordnung vom 5. Mai 1927 unterbreiten. Das mecklenburg-strelitzische Staatsministerium macht von dieser Befugnis aber keinen Gebrauch. Man würde also dem Antragsteller jeden Rechtsschutz versagen, wenn man ihm mit Rücksicht auf die nur dem Gegner offenstehende Möglichkeit, sich an das Reichsgericht zu wenden, das Recht verweigern wollte, beim Staatsgerichtshof klagbar zu werden. Eine die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs ausschließende Zuständigkeit eines anderen Gerichtshofs des Reichs ist demnach für den zwischen den gegenwärtigen Parteien schwebenden Verfassungsstreit nicht gegeben.

III. Der Staatsgerichtshof hat in seiner bereits angeführten, RGBl. Bd. 112 Anh. S. 1 abgedruckten Entscheidung vom 21. November 1925 ausgesprochen, daß er bei der Nachprüfung der Rechtsmäßigkeit einer Notverordnung auch ihre Dringlichkeit und Notwendigkeit zu untersuchen hat (S. 8 das.). Dieser dort für Art. 55 Preuß. Verf. vertretene Grundsatz muß ebenso für das den Gegenstand des jetzigen Streites bildende Landesgrundgesetz von Mecklenburg-Strelitz gelten. Es ist deshalb zu prüfen, ob der Erlaß der Verordnung vom 5. Mai 1927 durch § 35 des Landesgrundgesetzes

gerechtfertigt wird, ob damals außergewöhnliche Ereignisse ein sofortiges Einschreiten dringend erforderlich machten. Der Antragsteller bestreitet das und stellt deshalb die Rechtsgültigkeit der Verordnung in Abrede. Das Land ist anderer Meinung, indem es sich zunächst auf die Wünsche der überwiegenden Mehrheit der im Landesausschuß vertretenen Parteien stützt. Diese Wünsche sind indessen ohne rechtliche Bedeutung. Auch wenn das Staatsministerium annehmen konnte, sein Vorgehen entspreche dem Willen der Landtagsmehrheit, so durfte es doch eine Notverordnung nur beim Vorliegen der Voraussetzungen des angeführten § 35 erlassen.

In zweiter Linie macht das Land geltend, die bevorstehende Landtagswahl, bei der das neue Wahlrecht schon habe angewendet werden müssen, habe die sofortige Änderung des Landtagswahlgesetzes geboten. Auch darin liegt keine genügende Begründung für das Vorgehen des Staatsministeriums. Ein außergewöhnliches Ereignis ist ein unvorhergesehenes, dem im Wege der ordentlichen Gesetzgebung Rechnung zu tragen nicht möglich war. Die Landtagswahl, auf die sich das Land beruft, wurde erforderlich, weil die vierjährige Wahlzeit (Landesgrundgesetz § 7) am 7. Juli 1927 ablief. Die dadurch bedingte Notwendigkeit einer Neuwahl war von Anfang an vorauszusehen. Es war also durchaus möglich, daß der Landtag, bevor am 1. April 1927 seine letzte Tagung geschlossen wurde, die für zweckmäßig erachtete Wahlrechtsänderung beschloß oder daß er zu diesem Zweck noch einmal zusammenberufen wurde. Die mit solcher nochmaligen Einberufung des alten Landtags verknüpften geschäftlichen Schwierigkeiten durften dem klaren Wortlaut der Landesverfassung gegenüber nicht ins Gewicht fallen. Ein sofortiges Eingreifen im Wege der Notverordnung war also auch keineswegs dringend erforderlich.

Die Verordnung vom 5. Mai 1927 soll nun aber nach Ansicht des Landes die fehlende verfassungsmäßige Rechtsgrundlage jedenfalls dadurch erlangt haben, daß der neugewählte Landtag sie inzwischen durch Beschluß vom 28. Juli 1927 genehmigt hat. Das Land übersieht dabei, daß der Landtag, der diesen Beschluß gefaßt hat, bereits auf Grund der beanstandeten Verordnung gewählt worden ist. Daraus folgt, daß er, selbst wenn er zu Recht bestehen sollte, nicht befugt ist, die Zweifel, die gegen die Rechtsbeständigkeit der Wahlrechtsänderung erhoben sind, zu beseitigen, ihre Prüfung dem Staatsgerichtshof zu entziehen.

Der Erlass der Verordnung vom 5. Mai 1927 verstößt somit gegen das mecklenburg-strelitzische Grundgesetz.

IV. Der streitigen Verordnung fehlt indessen nicht bloß der formelle Rechtsboden. Auch ihr Inhalt wird mit Recht bemängelt er verletzt die Reichsverfassung. Allerdings hat der vom Antragsteller gleichfalls angezogene Art. 22 WVerf. nur für die Reichstagswahlen Bedeutung. In inhaltlicher Übereinstimmung mit ihr bestimmt aber Art. 17 Abs. 1 Satz 2 das., daß die Volksvertretung jedes Landes in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt wird. Mit dieser Verfassungsvorschrift steht die Verordnung vom 5. Mai 1927 in mehrfacher Richtung nicht im Einklang. Die Wahl zum mecklenburg-strelitzischen Landtage, wie sie durch die Verordnung gestaltet wurde, ist keine gleiche, keine allgemeine und keine geheime Wahl mehr.

1. Unter dem von der Reichsverfassung vorgeschriebenen gleichen Wahlrecht ist zunächst zu verstehen die Gleichheit der Stimmberechtigung aller Wähler. Jeder Wähler hat eine Stimme, jede Stimme hat gleiche Kraft. Das Mehrstimmrecht und das Klassenwahlrecht werden damit ausgeschlossen. Die Gleichheit der Wahl erhält aber eine erweiterte Bedeutung durch die ebenfalls von der Reichsverfassung vorgeschriebene Verhältniswahl. Sie ist im Reich und ebenso in Mecklenburg-Strelitz derart geordnet worden, daß vor der Wahl Wahlvorschläge eingereicht werden müssen und daß nur die für solche Wahlvorschläge abgegebenen Stimmen gültig sind. Die Einreichung der Wahlvorschläge ist ein Recht der Wähler (§ 15 Abs. 3 § 17 Abs. 1 des Reichswahlgesetzes, § 8 Abs. 2 des meckl.-strel. Landtagswahlgesetzes), das einen wesentlichen Bestandteil der Wahlberechtigung überhaupt bildet. Denn nur durch die Wahlvorschläge können sich die Wähler die Möglichkeit verschaffen, die Personen zu wählen, deren Entsendung in die Volksvertretung sie wünschen. Die vor Antragsgegner vertretene strenge Scheidung zwischen der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit besteht also beim Verhältniswahlrecht nicht. Die Wahlberechtigung schließt vielmehr die Befugnis in sich, bei der Bestimmung der zu wählenden Personen mitzuwirken. Wenngleich von dieser Befugnis stets nur ein kleiner Teil der Wähler Gebrauch macht, so gehört ihre Ausübung doch schon zur Ausübung des Wahlrechts selbst, so daß es nicht angängig ist, sie der durch Art. 17 WVerf. allerdings nicht betroffenen Wahlvorbereitung zuzurechnen.

Aus dieser rechtlichen Bedeutung der Aufstellung von Wahlvorschlägen folgt, daß schon die ungleiche Ausgestaltung der Berechtigung hierzu die von der Reichsverfassung vorgeschriebene Gleichheit des Wahlrechts beeinträchtigt.

Die Verfassungsmäßigkeit der streitigen Verordnung ist also nicht schon deshalb zu bejahen, weil sie die Gleichheit der abgegebenen Wahlstimmen unberührt gelassen hat. Es kommt vielmehr darauf an, ob nach ihr das zur Wahlberechtigung gehörige Recht, Wahlvorschläge zu machen, von allen Wählern in gleicher Weise ausgeübt werden kann. Und zwar muß der Begriff der Gleichheit bei Anwendung des Art. 17 Verf. formal gefaßt werden. Für irgendwelche Bewertungen läßt diese Vorschrift keinen Raum. Es ist deshalb nicht angängig, aussichtslose Wahlvorschläge oder solche Wahlvorschläge, auf die wahrscheinlich nur ein oder nur wenige Abgeordnetenstimme entfallen werden und denen deshalb für die Tätigkeit des Parlaments geringere Bedeutung zukommen mag, anderen Bedingungen zu unterwerfen als die aussichtsreicheren und für das politische Leben wichtigeren Wahlvorschläge der großen Parteien. Auch aus dem Wesen der Verhältniswahl ist die Zulässigkeit von ungleichen Voraussetzungen für die Einreichung der Wahlvorschläge nicht herzuleiten. Seinen Erfordernissen kann auch bei ihrer völligen Gleichheit genügt werden.

Geht man von diesen Grundsätzen aus, so muß anerkannt werden, daß die streitige Verordnung das Gebot der Gleichheit des Wahlrechts nicht erfüllt. Sie schafft ein Vorrecht für die Parteien und Gruppen, die im zweiten oder in den folgenden ordentlichen Landtagen mindestens einmal durch einen Abgeordneten vertreten waren. Bei ihren Wahlvorschlägen genügt die Unterschrift von 20 Wahlberechtigten, einen Geldbetrag brauchen sie nicht zu hinterlegen. Alle anderen Wahlvorschläge müssen im ersten Wahlkreis von mindestens 1000, im zweiten von mindestens 200 im Wahlkreis zur Ausübung der Wahl berechtigten Personen unterzeichnet sein. Außerdem ist bei jedem Wahlvorschlag anderer Parteien oder Gruppen vor der Zulassung für den ersten Wahlkreis ein Betrag von 2000 R.M., für den zweiten ein Betrag von 1000 R.M. zu hinterlegen, welcher der Staatskasse verfällt, wenn auf den Vorschlag kein Abgeordneter gewählt wird. Damit wird für die Angehörigen der alten Parteien und Gruppen die Ausübung des Rechts auf Einreichung von Wahlvorschlägen erleichtert, für die

anderen erschwert. Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß die Sicherheit aus den Mitteln der Parteien, nicht aus denen der Wähler fließe. Denn letztere sind es, die die Kassen der Parteien speisen und zur Erreichung ihrer Ziele größere Mittel aufwenden müssen, wenn ein Teil davon zunächst in der Hand des Staates festgehalten wird. Der Unterschied, der für die Unterzeichnung der Wahlvorschläge gemacht wird, kann auch nicht damit gerechtfertigt werden, daß dadurch den alten Parteien nur unnütze Arbeit erspart werden solle. Ganz abgesehen davon, daß keineswegs sicher ob jede alte Partei die erhöhte Zahl von Unterschriften beizubringen vermöchte, darf überhaupt nicht aus einem solchen sachlichen Grund von der formalen Gleichheit der Wahl abgewichen werden. Die Mecklenburg-Strelitz gemachte Unterscheidung läßt sich nicht vergleichen mit der Vorschrift im § 15 Abs. 3 des Reichswahlgesetzes, daß an Stelle der Unterzeichnung eines Wahlvorschlags durch 500 Wähler die durch 20 genügt, wenn diese glaubhaft machen, daß mindestens 500 Wähler Anhänger des Wahlvorschlags sind. Hierdurch wird lediglich im Einzelfall eine Erleichterung geschaffen für den Nachweis, daß sich 500 Wähler zu dem Wahlvorschlag bekennen. Diese Erleichterung ist, wenngleich sie tatsächlich in erster Linie den alten großen Parteien Nutzen bringen mag, doch rechtlich an keinen bestimmten Personenkreis gebunden, sondern kann jeder Partei oder Gruppe zugute kommen und enthält deshalb für keine eine Nachteile.

Nach alledem muß in der Verordnung vom 5. Mai 1927 ein Verstoß gegen die Gleichheit der Wahl und damit eine Verletzung der Reichsverfassung gesehen werden, ohne daß die verschiedene Behandlung der Wahlvorschläge in den beiden Wahlkreisen nur einer Erörterung bedarf.

2. Das allgemeine Wahlrecht bedeutet, daß die Wahlberechtigung nicht von Voraussetzungen abhängig gemacht werden darf, die nicht jeder Deutsche im wahlfähigen Alter erfüllen kann. Insbesondere darf dem Wähler keine Vermögensleistung zugemutet werden. Das gilt zunächst — insoweit unbestrittenermaßen — von der Abgabe der Wahlstimme. Wie zu 1 bereits dargelegt worden ist, erschöpft sich jedoch bei der Verhältniswahl die Wahlberechtigung nicht in der Stimmabgabe. Vielmehr gehört zu ihr ebenso das Recht, Wahlvorschläge zu machen. Deshalb darf die Ausübung dieser Befugnis ebenfalls mit keiner Geldzahlung verbunden werden. Das geschieht

aber hier dadurch, daß die Zulassung von Wahlvorschlägen von der Einzahlung einer bestimmten Geldsumme abhängig gemacht wird. Schon zu 1 ist hervorgehoben worden, daß es sich dabei um eine Vermögensleistung nicht der Parteien, sondern der Wahlberechtigten handelt.

Der Standpunkt des Landes Mecklenburg-Strelitz, die Forderung der Hinterlegung eines Geldbetrags finde in der Einführung des Einheitsstimmzettels ihre Rechtfertigung, ist unzutreffend. Denn bereits nach § 17 des Landtagswahlgesetzes vom 30. Januar 1919 trug die Staatskasse die Kosten für die Stimmzettel, die damals sogar noch für jeden Wahlvorschlag getrennt gedruckt wurden (§ 10 Abs. 1 LandtagswahlG.). Außerdem wird die Hinterlegungssumme, welche die alten Parteien überhaupt nicht einzuzahlen brauchen, an alle die neuen Parteien zurückgezahlt, die einen Abgeordnetenitz erringen. Daraus ergibt sich, daß es sich hier nicht um einen Kostenbeitrag, sondern um eine von jeder Gegenleistung des Staates unabhängige Belastung der Unterzeichner des betreffenden Wahlvorschlags handelt. Es bedarf deshalb keiner Erörterung, ob die Länder rechtlich befugt sind, die Wähler oder die durch sie gebildeten Parteien heranzuziehen zur Tragung der Wahlkosten, insbesondere der früher üblicherweise von den Parteien selbst getragenen Kosten der Stimmzettel.

Nicht angängig ist es, die Forderung einer Geldzahlung bei Einreichung von Wahlvorschlägen damit zu begründen, daß sonst ein Mißbrauch mit der Listenwahl zu befürchten sei. Dieser Anschauung gegenüber muß vielmehr betont werden, daß es dem Grundgedanken des Verfassungsrechts der deutschen Republik widerspricht, die Ausübung des Wahlrechts, des höchsten staatsbürgerlichen Rechts, irgendwie von einer vermögensrechtlichen Leistung abhängig zu machen. Jeder Versuch in dieser Richtung muß grundsätzlich zurückgewiesen werden. Um ernsthaften Unzuträglichkeiten zu steuern, die sich an die Verhältniswahl knüpfen könnten, müssen andere Wege gefunden werden. Daß dies möglich ist, zeigt das Reichswahlrecht, das die Einreichung von Wahlvorschlägen vermögensrechtlich nicht belastet.

Der Grundsatz der Allgemeinheit des Wahlrechts ist ferner noch von Bedeutung für die Bemessung der Zahl der Unterschriften, welche die Wahlvorschläge tragen müssen. Aus dem Wesen der Verhältniswahl in Gestalt der Listenwahl folgt notwendig, daß die Wahlvorschläge von einer gewissen Zahl von Personen unterschrieben

werden. Wenn Wahlvorschläge einzelner oder ganz weniger Wähler oder sogar nicht unterschriebene berücksichtigt werden müßten, würde das zu Mißbräuchen führen, die eine geordnete Durchführung der Wahl überhaupt in Frage stellen könnten. Auf der anderen Seite ist nicht zu verkennen, daß es mit der wachsenden Zahl der erforderlichen Unterschriften immer schwieriger wird, sie zusammenzubringen. Wird dann schließlich die Allgemeinheit des Wahlrechts beeinträchtigt, die jedem Wähler die Möglichkeit sichern soll, seinem Willen Geltung zu verschaffen. Unter Berücksichtigung dieser beiden, sich bis zu einem gewissen Grade widersprechenden Gesichtspunkte ist die Grenze für die Unterschriftenzahl dahin zu ziehen, daß Unterschriften unter den Wahlvorschlägen nur gefordert werden dürfen, um sicherzustellen, daß allein ernst gemeinte Wahlvorschläge eingereicht werden. Werden alle Wahlvorschläge berücksichtigt, die sich durch eine entsprechende Zahl von Unterschriften als ernstlich ausweisen, so wird die Allgemeinheit der Wahl völlig gewahrt. Andererseits wird auf die Weise auch etwa möglichen Mißbräuchen hinreichend vorgebeugt. Dagegen darf die Frage, ob ein Wahlvorschlag Aussicht auf Erfolg bietet, nicht schon bei Zulassung der Wahlvorschläge von den Wahlbehörden geprüft und entschieden werden. Gerade darüber sollte im eigentlichen Wahlgang selbst die Wahlberechtigten ihr Urteil abgeben. Von dem in der Wahl seine Staatsgewalt ausübende Volke hängt es auch ausschließlich ab, wie weit neben den großen Parteien kleinere Parteien oder Gruppen im Parlament vertreten sein sollen. Deshalb ist es unzulässig, die Zahl der Unterschriften in der Zahl der Wahlberechtigten in Verbindung zu bringen. Ebenso wenig darf sie nach der Zahl bemessen werden, die durchschnittlich erforderlich ist, um einen Abgeordnetenitz zu erlangen. Schon eine erheblich niedrigere Zahl reicht aus, um die Ernsthaftigkeit eines Wahlvorschlags darzutun. Einen Anhaltspunkt für die benötigte Unterschriftenzahl gibt das Reichswahlgesetz, das für die Kreiswahlvorschläge 500 Unterschriften verlangt (§ 15 Abs. 3 in der Fassung des Gesetzes vom 13. März 1924, RGBl. I S. 173). Wenn sich das Reich auch für die größten Wahlkreise hiermit begnügt, so kann man daraus entnehmen, daß 500 Unterschriften die für die ordnungsmäßige Durchführung der Verhältniswahl notwendige Sicherheit gegen überflüssige Wahlvorschläge bieten. Die Vorschrift des Reichswahlgesetzes ist für die Länder natürlich nicht unmittelbar bindend. Sie beweist aber, daß die Verhältniswahl als solche eine höher

Unterschriftenzahl nicht erfordert. Die Zahl von 500 Unterschriften muß deshalb überhaupt als die Höchstgrenze bezeichnet werden. In kleineren Wahlkreisen muß sogar noch entsprechend unter sie heruntergegangen werden. 1000 Unterschriften dürfte deshalb Mecklenburg-Strelitz in seinem ersten Wahlkreis auch dann nicht fordern, wenn es die Unterschriftenzahl für alle Parteien und Gruppen gleich bemäße. Es weicht damit unter allen Umständen vom Grundsatz des allgemeinen Wahlrechts ab.

3. Das Wahlgeheimnis wird nicht bloß verletzt, wenn die Stimmabgabe öffentlich erfolgt. Auch bei der Einreichung der Wahlvorschläge, die nach dem oben Gesagten ebenfalls eine Betätigung der Wahlberechtigung ist, muß dieser Grundsatz nach Möglichkeit gewahrt werden. Allerdings greift hier die schon zu 2 erörterte Notwendigkeit ein, die Wahlvorschläge von einer bestimmten Zahl von Personen unterschreiben zu lassen. Für die Unterschreibenden entfällt dann insoweit das Wahlgeheimnis. Diese Folgerung ist bei der Listenwahl nicht zu umgehen, wenn sie ordnungsmäßig durchgeführt werden soll. Andererseits muß die dadurch bedingte Durchbrechung des Wahlgeheimnisses auf ein möglichst geringes Maß beschränkt werden. Und das ist nur dadurch erreichbar, daß die Unterschriftenzahl tunlichst niedrig gehalten wird. Die Grenze bildet die Zahl von 500 Unterschriften, wie sie das Reichswahlgesetz vorsieht. Das, was oben bei Erörterung der Allgemeinheit der Wahl zur Rechtfertigung dieser Zahl ausgeführt ist, trifft auch hier zu.

Daß in dem Zwang zur Unterzeichnung der Wahlvorschläge eine Einschränkung des Wahlgeheimnisses liegt, kann nicht deshalb in Abrede gestellt werden, weil es vorkommen mag, daß jemand demnächst einem andern Wahlvorschlag seine Stimme gibt als dem, den er unterschrieben hat. Das sind Ausnahmen. Der allgemeinen Auffassung nach, die auch in der Regel zutrifft, tut jemand, der einen Wahlvorschlag unterschreibt, kund, in welchem Sinne er seine Stimme abgeben wird. Er beraubt sich damit des Schutzes des Wahlgeheimnisses. Der Notwendigkeit, dies zu tun, darf deshalb nur ein möglichst kleiner Kreis von Wählern ausgesetzt werden. Es mag zugegeben werden, daß man früher unter dem Wahlgeheimnis nur die geheime Abgabe der Stimme verstanden hat. Durch die Einführung der Verhältniswahl hat aber dieser Begriff ebenfalls eine erweiterte Bedeutung erhalten, der bei der Auslegung der Reichsverfassung Rechnung getragen werden muß.

Nicht zu vergleichen mit der Einreichung der Wahlvorschläge das Zulassungs- und Eintragungsverfahren, das im Reichsgesetz i den Volksentscheid vom 27. Juni 1921 (RGBl. S. 790) vorgesehen für das Volksbegehren schreibt die Reichsverfassung (Art. 73) geheimes Verfahren vor. Seine Ausgestaltung blieb dem ordlichen Gesetzgeber überlassen, der dabei nicht an die Grund des für den vorliegenden Fall maßgebenden Art. 17 WVerf. bunden war.

Sonach ist die Neuordnung des Wahlrechts in Mecklenburg-Strelitz auch mit dem Grundsatz der geheimen Wahl unvereinbar.

4. Zurückzuweisen ist dagegen der vom Antragsteller erhobene Vorwurf, die Verordnung vom 5. Mai 1927 betrachte die durch Art. 125 WVerf. gewährleistete Wahlfreiheit. Diese besteht darin, daß jeder Wähler sein Wahlrecht ohne Zwang oder sonstige unzulässige Beeinflussungen von außen ausüben kann. Seine freie Wahlbetätigung soll geschützt werden. Dagegen läßt sich aus dem Begriff der Wahlfreiheit keine Grundförmigkeit für die Gestaltung der Wahlrechtsausübung selbst ableiten.

V. Die vorstehenden Ausführungen ergeben, daß von den der mündlichen Verhandlung gestellten Anträgen des Landesverbandes der Aufwertungs- und Volksrechtspartei der erste begründet ist. Die ganze Verordnung vom 5. Mai 1927 ist allerdings nur deshalb ungültig, weil sie gegen § 35 des mecklenburg-strelitzischen Landtagswahlgesetzes verstößt. Die Reichsverfassung wird lediglich durch § 8 Abs. 2 Satz 1 bis 3 des Landtagswahlgesetzes in der ihm durch die genannte Verordnung gegebenen Fassung verletzt. Im übrigen ist die Abänderung des Landtagswahlgesetzes durch jene Verordnung vom Standpunkt der Reichsverfassung aus nicht zu beanstanden. Es erschien angebracht, diesen Unterschied im entscheidenden Teil i dem Erkenntnis klarzustellen.

Den übrigen Anträgen kann nicht stattgegeben werden. I den Anträgen zu 3 und 4, die dahin gehen, die am 3. Juli 1927 in Mecklenburg-Strelitz vorgenommenen Landtagswahlen für ungültig zu erklären, sowie festzustellen, daß der mecklenburg-strelitzische Landtag in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung zu Unrecht besteht und daß die von ihm gefaßten Beschlüsse der Wirksamkeit entbehren, erstrebt der Antragsteller, daß gewisse Folgerungen aus der festgestellten Ungültigkeit der Verordnung vom 5. Mai 1927 gezogen werden. Das ist jedoch zunächst nicht Sache des Staat

gerichtshofs, sondern der dazu berufenen Landesstellen. Erst wenn sich an ihre Maßnahmen erneut Streit anknüpfen sollte, könnte ein weiteres Verfahren vor dem Staatsgerichtshof in Frage kommen.

Der Antrag zu 2, das Gesetz vom 17. April 1920 zur Abänderung des Landtagswahlgesetzes vom 30. Januar 1919 insoweit für ungültig zu erklären, als in § 7 ein Absatz 4 hinzugefügt ist, muß aus verfahrensrechtlichen Gründen abgelehnt werden. Die Wahlpflicht, die durch den genannten Absatz 4 zu § 7 eingeführt worden ist, hat der Antragsteller zunächst nur im Zusammenhang mit der durch die Verordnung vom 5. Mai 1927 getroffenen Neuregelung des Wahlverfahrens erwähnt; er hat ausgeführt, daß deren Folgen durch das Bestehen der ebenfalls verfassungswidrigen Wahlpflicht noch verschärft würden. Zum Gegenstand eines selbständigen Antrags ist das Gesetz vom 17. April 1920 erst in der mündlichen Verhandlung gemacht worden. Das war in diesem Abschnitt des Verfahrens nicht mehr zulässig. Die Geschäftsordnung des Staatsgerichtshofs vom 20. September 1921 (RGBl. S. 1535) bestimmt in Ausführung von § 20 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. S. 905), daß ein vorbereitendes Verfahren stattfindet, in dem der Streitstoff von den Parteien schriftlich erörtert wird (§ 2) und in dem erforderlichenfalls der Berichterstatter zur Klärung der Sachlage beiträgt (§ 4). Eine mündliche Verhandlung ist nicht notwendig (§ 22 Abs. 2 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof). Findet sie statt, so beruht sie auf den Ergebnissen des bisherigen Verfahrens (vgl. § 7 Satz 1 der Geschäftsordnung). Mit diesem Aufbau des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof ist es nicht vereinbar, daß in der mündlichen Verhandlung ein neuer Streitgegenstand eingeführt wird. Im vorliegenden Falle betrifft die beim Staatsgerichtshof anhängig gemachte, im vorgeschriebenen Vorverfahren erörterte Verfassungstreitigkeit nur die Verfassungsmäßigkeit der Verordnung vom 5. Mai 1927. Damit ist ihr Gegenstand begrenzt. Die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom 17. April 1920 kann deshalb nur in einem neuen Verfahren angefochten werden; im gegenwärtigen kann ein Antrag, der sich darauf bezieht, nicht mehr zugelassen werden. Er ist deshalb abzuweisen.