

Landesverfassungsgerichte

4. Wahlrechtlicher Begriff des Wohnsitzes.

GG Art. 3 I; ThürVerf. Art. 2 I, 17 I, 46 I, II, III; ThürWahlG §§ 13 S. 2, 16 Nrn. 1, 2, 73 III; MRRG § 12 II, III; BGB § 7

§ 13 S. 2 ThürWahlG ist verfassungskonform dahin auszu-legen, daß als Wohnsitz im Wahlgebiet als Voraussetzung des aktiven und passiven Wahlrechts zum Thüringer Landtag nicht immer die Hauptwohnung des Melderechts zu verstehen ist. Der wahlrechtliche Wohnsitz kann auch in einem anderen Ort als dem der Familienwohnung sein. (Leitsatz der Redaktion)

ThürVerfGH, Urt. v. 12. 6. 1997 - VerfGH 13/95

Zum Sachverhalt: Das Verfahren betrifft eine von der sozialdemo-krauschen Fraktion des Thüringer Landtags gem. §§ 48 Thür-VerfGHG, 64 ThürWahlG eingelegte Beschwerde gegen den Beschluß des Thüringer Landtags vom 19. 9. 1995. Mit dem angefochtenen Be-schluß ist der Einspruch des Präsidenten des Thüringer Landtags vom 4. 1. 1995 gegen die Gültigkeit der Wahl des Abgeordneten S in den zweiten Thüringer Landtag zurückgewiesen worden. Bei der Land-tagswahl am 16. 10. 1994 ist S als Direktkandidat zum Mitglied des Thüringer Landtags gewählt worden. Der Wahlvorschlag war am 19. 8. 1994 von dem zuständigen Wahlkreisausschuß zugelassen wor-den. Am gleichen Tag hatte der Landeswahlausschuß S als Kandidaten auf der Landesliste der CDU zur Landtagswahl zugelassen. Der Zulas-sungsentscheidung hat eine Wahlbarkeitsbescheinigung der Stadtver-waltung Erfurt - Einwohner- und Meldeamt - vom 29. 7. 1994 zu-grunde gelegen. Der Abgeordnete S ist verheiratet und lebt nicht von seiner Ehefrau getrennt. Bis 1993 war er, ebenso wie seine Ehefrau und seine drei damals minderjährigen Kinder, mit Hauptwohnung in A., Nordrhein-Westfalen, gemeldet. Er selbst war außerdem bis zu diesem Zeitpunkt mit Nebenwohnung in Erfurt gemeldet. Am 30. 11. 1993 erklärte S gegenüber der Meldebehörde die Erfurter Wohnung zu sei-ner Hauptwohnung, die Wohnung in A. zur Nebenwohnung. Dies wurde in das Melderegister der Stadt Erfurt übernommen. Die weite-ren Familienmitglieder blieben ausschließlich in A. gemeldet. Das An-meldeformular enthält die Frage an Verheiratete, die nicht dauernd ge-trennt leben, welche Wohnung von der Familie vorwiegend genutzt werde. Unter der Rubrik „bisher“ trug er „A.“, unter die Rubrik „künftig“ trug er „nach Baufertigstellung Erfurt“ ein. Der Präsident des Thüringer Landtags war der Ansicht, S sei nicht in den Thüringer Landtag wählbar gewesen, denn er habe seine Hauptwohnung nicht im Wahlgebiet, sondern in A.

Die Beschwerde wurde zurückgewiesen.

Aus den Gründen: C. Die Beschwerde ist unbegründet.

Der angegriffene Beschluß des Thüringer Landtags vom 19. 9. 1995 ist rechtmäßig. Das Wahlprüfungsverfahren ist ordnungsgemäß durchgeführt worden. Der Abgeordnete S hat bei seiner Wahl in den zweiten Thüringer Landtag die Wahl-barkeitsvoraussetzungen erfüllt.

I. 1. Nach Art. 46 II ThürVerf. ist in den Thüringer Landtag wählbar jeder Bürger, der das 18. Lebensjahr vollendet und seinen Wohnsitz im Freistaat hat, wobei das Nähere dem ein-fachen Gesetzgeber zur Regelung übertragen ist (Art. 46 III ThürVerf.). Diese Regelung wurde im Thüringer Landeswahl-gesetz getroffen.

2. Art. 46 II ThürVerf. verpflichtet den Gesetzgeber aller-dings nicht auf den Wohnsitzbegriff i. S. des § 7 BGB. Der Be-griff „Wohnsitz“ in Art. 46 II ThürVerf. ist nicht inhaltsgleich mit dem Wohnsitzbegriff des § 7 BGB. Es handelt sich um ein-en ausfüllungsbedürftigen Begriff, dessen Konkretisierung unter Beachtung sämtlicher Verfassungsnormen der Verfas-sungsgeber in Art. 46 III ThürVerf. dem einfachen Gesetzgeber überlassen hat.

Die Konkretisierungsbedürftigkeit des verfassungsrechtli-chen Wohnsitzbegriffs ergibt sich aus dem Wortlaut, dem Be-deutungszusammenhang und der Entstehungsgeschichte des Art. 46 II ThürVerf.

a) Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ist Wohnsitz „der Ort, an dem jemand seine Wohnung hat“ (Duden, Das

große Wörterbuch der deutschen Sprache in acht Bänden, 2. Aufl.). Dies schließt die Möglichkeit mehrerer Wohnungen und mehrerer Wohnsitze ein.

Ein eindeutiger juristischer Sprachgebrauch des Wohnsitz-begriffs besteht nicht: Ein spezifisch verfassungsrechtliches Verständnis des Begriffs „Wohnsitz“ ist nicht feststellbar. Die Verfassungen der Länder Berlin, Brandenburg, Hessen, Nie-dersachsen, Saarland und Sachsen-Anhalt verwenden ebenso wie die Thüringer Verfassung den Begriff des Wohnsitzes im Rahmen der Regelung des aktiven und passiven Wahlrechts, bestimmen jedoch ebenfalls in ihren jeweiligen Landeswahlge-setzen, daß bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen i. S. des Melderechts der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz gilt (vgl. § 1 II BerlWahlG, § 2 I HessWahlG, § 8 I 2 Saarl-WahlG und § 2 S. 2 SachsAnhWahlG) bzw. vermutet wird (§ 2 S. 2 NdsWahlG und § 5 I 2 BbgWahlG).

Im bürgerlichen Recht wird der Wohnsitz als „der räumli-che Schwerpunkt der Lebensverhältnisse einer Person“ defi-niert (Palandt/Heinrichs, BGB, 56. Aufl. [1997], § 7 Rdnr. 1). Zu seiner Begründung ist neben der tatsächlichen Niederlas-sung, die eine eigene Unterkunft voraussetzt, auch ein soge-nannter Domizilwille erforderlich, d. h. der rechtsgeschäftli-che Wille, den Ort ständig zum Schwerpunkt seiner Lebens-verhältnisse zu machen (BGHZ 7, 104 [109] = NJW 1952, 1251 = LM Nr. 1 Zu § 8 BGB [L]; Palandt, § 7 Rdnr. 6).

Im Steuerrecht und im Sozialrecht gilt hingegen der in § 8 AO bzw. § 30 III 1 SGB I definierte Wohnsitzbegriff. Danach hat jemand einen Wohnsitz dort, „wo er eine Wohnung unter Umständen innehat, die darauf schließen lassen, daß er die Wohnung beibehalten und benutzen wird.“

Das Melderecht (MRRG und die Meldegesetze der Länder) benutzt den Begriff „Wohnsitz“ nicht, sondern verwendet nur den Begriff „Wohnung“, wobei es bei Inhabern mehrerer Wohnungen zwischen einer Hauptwohnung und einer oder mehreren Nebenwohnungen unterscheidet (vgl. § 12 MRRG).

Dennoch wird nicht nur im allgemeinen Sprachgebrauch, sondern auch in der juristischen Fachliteratur der Begriff „Hauptwohnsitz“ inhaltsgleich für „Hauptwohnung“ und „Nebenwohnsitz“ für „Nebenwohnung“ gebraucht (Palandt, § 7 Rdnr. 5).

b) Aus dem Bedeutungszusammenhang und dem Zweck der Vorschrift ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, daß die Verfassung in Art. 46 II ThürVerf. den Wohnsitzbegriff in ein-ern eindeutigen Sinne, etwa in dem von § 7 BGB, verwandt hätte.

c) Die Entstehungsgeschichte des Art. 46 II ThürVerf. bestätigt die Auffassung, daß weder eine Anknüpfung an den Wohnsitzbegriff des BGB, noch eine solche an das Melderecht festgeschrieben werden soll-te. Vielmehr wurde der verwandte Wohnsitzbegriff als ausgestaltungs-bedürftig angesehen und diese Ausgestaltung bewußt dem Wahlgesetz überlassen (vgl. Protokolle der 16. und 19. Sitzung des Verfassungs- und Geschäftsausschusses v. 20. 11. 1992 bzw. 16. 3. 1993).

3. Damit war die Bestimmung dessen, was wahlrechts- oder wählbarkeitsbegründender Wohnsitz i. S. des Art. 46 II Thür-Verf. ist, allerdings nicht in das freie Belieben des einfachen Gesetzgebers gestellt. Dieser war bei der Regelung des wahl-rechtlichen Wohnsitzes vielmehr gehalten, Wählbarkeit und Wahlrecht mit äußeren Sachverhalten so zu verbinden, daß die Grundentscheidungen der Thüringer Verfassung, insbesonde-re deren Grundrechte, neben den Grundsätzen des Wahlrechts gewahrt bleiben. Erlaubt Art. 46 II ThürVerf. mit dem für die Wahl in Teilgebieten (Bundesländer) des Gesamtstaates typi-schen Selbsthaftigkeitskriterium eine gewisse Einschränkung der Allgemeinheit der Wahl, dann darf diese doch nur so weit ge-hen, wie es der Zweck des Selbsthaftigkeitskriteriums gebietet.

II. Der Gesetzgeber hat sich in grundsätzlich zulässiger Wei-se bei der Bestimmung des wahlrechtlichen Wohnsitzbegriffs an den Regelungen des Melderechts orientiert.

1. Nach § 16 ThürWahlG sind wählbar alle Deutschen i. S. des Art. 116 I GG, die am Wahltag das 18. Lebensjahr voll-en-der haben (§ 16 Nr. 1 ThürWahlG), seit mindestens einem Jahr

im Wahlgebiet ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben (§ 16 Nr. 2 ThürWahlG) und nicht nach § 17 von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind (§ 16 Nr. ThürWahlG). Für den ersten nach dem ThürWahlG zu wählenden Landtag, um den es hier geht, bestimmt die Übergangsregelung in § 73 III ThürWahlG, daß abweichend von der in § 16 Nr. 2 getroffenen Regelung für den ersten, nach diesem Gesetz zu wählenden Landtag Personen wählbar sind, die seit mindestens einem Monat nach Verkündung des Gesetzes im Wahlgebiet ihren Wohnsitz (§ 13 S. 2) oder dauernden Aufenthalt haben und bei denen die weiteren Voraussetzungen von § 16 vorliegen. Das Thüringer Landeswahlgesetz vom 9. 11. 1993 wurde am 12. 11. 1993 verkündet.

2. Der Abgeordnete S war am 16. 10. 1994 51 Jahre alt; auch liegen keine Anhaltspunkte für Ausschlußgründe nach § 17 ThürWahlG vor. Zweifelhaft ist für seine Person das Vorliegen der Wählbarkeitserfordernisse der §§ 73 III, 16 Nr. 2 ThürWahlG. Das Sesshaftigkeitskriterium hat er nicht bereits dadurch erfüllt, daß er sich mindestens seit dem Stichtag 12. 12. 1993 überwiegend in Thüringen aufhielt. Der dauernde Aufenthalt ist nämlich nur dann wahrheitsbegründend, wenn jemand überhaupt keinen Wohnsitz hat, nicht jedoch, wenn ein Wohnsitz innerhalb oder außerhalb des Wahlgebiets besteht. Dies ergibt sich aus der Systematik der Vorschrift und aus deren Entstehungsgeschichte (s. Protokoll der 67. Sitzung des Innenausschusses v. 26. 10. 1993). Der Wahlbewerber S hatte damals einen Wohnsitz zumindest außerhalb des Wahlgebietes.

3. Daß der Abgeordnete S im Wahlgebiet seinen Wohnsitz i. S. von § 46 II ThürVerf. hatte, folgt nicht ohne weiteres aus § 13 S. 2 ThürWahlG. Nach § 13 S. 2 ThürWahlG, auf den §§ 73 III, 16 Nr. 2 ThürWahlG verweisen, gilt bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz. Wenn diese Vorschrift so auszulegen wäre, daß der wahrheitsbegründende Wohnsitz in jedem Falle zwingend dort besteht, wo der Bürger seine melderechtliche Hauptwohnung hat, wäre der Abgeordnete S allerdings nicht in den Thüringer Landtag wählbar gewesen.

a) Am 12. 12. 1993 war die Frage, wo der Wahlbewerber S seine Hauptwohnung unterhielt, nach § 12 II und III MRRG zu beantworten (Anl. II Kap. II Sachgeb. C Abschn. III Nr. 1 c EinigungsV).

§ 12 II und III MRRG legen unabhängig vom Willen des Inhabers mehrerer Wohnungen dessen Hauptwohnung fest (OVG Münster, DVBl 1987, 144 ff.; VGH Mannheim, DöV 1987, 117 f.; Medert/Süßmuth/Dette-Kösch, MeldeR des Bundes und der Länder, 1981/1996, § 12 MRRG Rdnrn. 1 und 7). So bestimmt § 12 II 1 MRRG die vorwiegend benutzte Wohnung des Einwohners zu seiner Hauptwohnung. Als Hauptwohnung eines verheirateten, nicht dauernd von seiner Familie getrennt lebenden Einwohners bestimmt § 12 II 2 MRRG nicht die Wohnung, in der der Bürger sich selbst überwiegend aufhält, sondern „die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie“. Unter „der Familie“ wird dabei von Rechtsprechung und Literatur in den Fällen, in denen die nicht dauernd getrennt lebenden Elternteile verschiedene Wohnungen an unterschiedlichen Orten vorwiegend benutzen, der Elternteil mit den bei diesem wohnenden Kindern verstanden (OVG Münster, DVBl 1987, 144; VGH Mannheim, DöV 1987, 117 f.; Medert/Süßmuth, § 12 Rdnr. 8).

b) Nach § 12 II MRRG läßt sich für den Wahlbewerber S eine Hauptwohnung in Erfurt nicht begründen.

Zwar war ausweislich der erteilten Meldebescheinigung der Abgeordnete S seit 30. 11. 1993, also bereits vor dem Stichtag, mit Hauptwohnung in Erfurt gemeldet. Die Eintragung einer Hauptwohnung im Melderegister ist jedoch nur maßgebend, wenn sie auch den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht. Diese ergibt sich bereits aus der Vorschrift des § 9 MRRG, wonach die Meldebehörden von Amts wegen unrichtige Eintragungen im Melderegister unverzüglich zu korrigieren haben.

Maßgebend sind daher die tatsächlichen Verhältnisse des Abgeordneten S. Der Abgeordnete S ist verheiratet. Er lebt nicht dauernd getrennt von seiner Familie in dem aus § 1567 BGB in das Melderecht übernommenen Sinn der tatsächlichen Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft. Die Hauptwohnung des Abgeordneten S ist daher dort, wo sich die von der Familie S vorwiegend genutzte Wohnung befindet. Das ist in A. Dort haben sich vier von fünf Mitgliedern der Familie S zumindest fünf Tage in der Woche regelmäßig aufgehalten. Dies ergibt sich aus dem vom Abgeordneten ausgefüllten Meldechein vom 30. 11. 1993 ebenso wie aus seiner schriftlichen Äußerung vom 7. 3. 1995, aus seiner Anhörung vor dem Wahlprüfungsausschuß und aus seiner Erklärung in der mündlichen Verhandlung des ThürVerfGH.

III. Würde § 13 S. 2 ThürWahlG für den zur Begründung des aktiven und passiven Wahlrechts erforderlichen Wohnsitz uneingeschränkt und zwingend den Begriff der melderechtlichen Hauptwohnung übernehmen, wäre er mit Art. 46 I, 17 I und 2 I ThürVerf. nicht vereinbar.

1. Art. 46 I ThürVerf. geht vom Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus.

a) Aufgrund der Allgemeinheit der Wahl haben alle Staatsbürger das Recht zu wählen und gewählt zu werden. Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl ist ein Anwendungsfall des in Art. 2 I ThürVerf., 3 I GG garantierten Gleichheitssatzes. Er untersagt den unberechtigten Ausschluß von Staatsbürgern von der Teilnahme an der Wahl überhaupt und verbietet dem Gesetzgeber, bestimmte Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von der Ausübung des Wahlrechts auszunehmen (v. Mangoldt/Klein, Das Bonner GG, 3. Aufl., Art. 38 I Rdnr. 119 m. Rechtspr-Nachw.; Linck/Jutzi/Hopfe, ThürVerf., 1994, Art. 46 Rdnr. 6). Ausnahmen sind nur aufgrund zwingender rechtfertigender Gründe möglich (BVerfGE 4, 382 f.; 14, 121 [133] = NJW 1962, 1493; BVerfGE 82, 322 [338] = NJW 1990, 3001).

b) Das sogenannte „Sesshaftigkeitserfordernis“ ist zwar bereits als solches eine Einschränkung der Allgemeinheit der Wahl; es gehört jedoch zu den traditionell zulässigen Begrenzungen der Verfassungsgrundsätze der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl.

Da diese Grundsätze eine wichtige Ausprägung des Demokratieprinzips sind, dürfen sie nur insoweit eingeschränkt werden, als ein zwingender, sachlich anerkannter Grund hierfür vorliegt (s. BVerfGE 36, 139 [141] = NJW 1974, 311; BVerfGE 60, 162 [168] = NVwZ 1982, 673). Ein solcher Grund ist bereits darin zu sehen, daß die in Wahlen zum Ausdruck kommende demokratische Legitimation eine gewisse Vertrautheit und Verbundenheit der wählenden Bürger mit den Verhältnissen im Wahlgebiet voraussetzt (s. BVerfGE 5, 2 [6] = NJW 1956, 905; BVerfGE 36, 139 [142]; BVerfGE 60, 162 [167] = NVwZ 1982, 673).

c) Bei der nach Art. 46 III ThürVerf. dem einfachen Gesetzgeber überlassenen Ausgestaltung durfte dieser sich am Melderecht orientieren, weil dieses mit der grundsätzlichen Anknüpfung an den durch eine Wohnungnahme kundbar gemachten dauernden Aufenthaltswillen ein typisches Merkmal lokaler persönlicher Bindung zum Regelungskriterium macht. Indem das Melderecht in Verfolgung seiner spezifischen Regelungszwecke im Fall des verheirateten, in einer Familie lebenden Bürgers dessen Hauptwohnung zwingend an die Familienwohnung anknüpft, ignoriert das Melderecht im Einzelfall vorhandene und äußerlich zum Ausdruck gebrachte Beziehungen eines Wahlbewerbers zum Wahlbezirk. Damit entfernt sich das Melderecht in einer mit Art. 46 I ThürVerf. unvereinbaren Weise von den zentralen Grundsätzen des Wahlrechts, zumal wenn diese in Übereinstimmung mit anderen Prinzipien der Landesverfassung verstanden werden.

2. Denn auch wenn der Gesetzgeber die Allgemeinheit der Wahl durch die Sesshaftigkeitsvoraussetzung einschränken darf, hat er die Beschränkung so vorzunehmen, daß in sonstige Verfassungsnormen nicht mehr eingegriffen wird, als es der

Zweck der Selbsthaftigkeitserfordernisses verlangt. Mit der uneingeschränkten Übernahme des Hauptwohnungsbegriffs des § 12 II 2 MRRG würde § 13 S. 2 ThürWahlG in die Allgemeinheit der Landtagswahl in einer Weise eingreifen, die den Schutzbereich der Art. 17 I und 2 I ThürVerf. betrifft und durch das berechnete Anliegen des Selbsthaftigkeitskriteriums nicht gerechtfertigt wird.

Gem. § 17 I ThürVerf. stehen Ehe und Familie unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung.

Die Vorschrift enthält neben einer Institutsgarantie ein Freiheitsrecht und eine wertentscheidende Grundsatznorm (vgl. *Linick/Justiz/Hopfe*, Art. 17 Rdnr. 2; *BVerfGE* 80, 81 [92 f.] = NJW 1989, 2195, zum wortgleichen Art. 6 I GG).

a) Als Freiheitsrecht verpflichtet sie den Staat, Eingriffe in die Familie zu unterlassen. Sie erlaubt den Familienmitgliedern als Rechteinhabern, selbst zu bestimmen, wie sie den geschützten Bereich gestalten wollen, wie sie ihre Freiheit nutzen wollen, welche Ziele und Leitbilder maßgeblich sein sollen (*Morlok*, Selbstverständnis als Rechtskriterium, 1993, S. 67 f.; zust. *Gröschner*, in: *Dreier* (Hrsg.), GG I 1996, Art. 6 Rdnr. 28 m. Fußn. 82). Stärker als bei der Bestimmung des Schutzbereichs der grundrechtlichen Garantie der Freiheit der Familie ist die Interpretation des Familienbegriffs auf das Selbstverständnis der Träger der grundrechtlichen Gewährleistung angewiesen. Dies ergibt sich zum einen daraus, daß der Familienbegriff rechtlich weniger exakt definiert ist als etwa derjenige der Ehe. Dies ist aber auch zum zweiten in der tatsächlichen Vielfalt der Erscheinungsformen begründet, welche familiäres Zusammenleben heute kennt (*Morlok*, S. 105). So beschreibt die Soziologie als einen der Bereiche, in denen die Prozesse der Individualisierung zu einer Auflösung überkommener sozialer Formen geführt haben, Ehe und Familie: „Was Familie, ... meint, sein sollte oder sein könnte, kann nicht mehr vorausgesetzt werden, abgefragt, verbindlich verkündet werden, sondern variiert in Inhalten, Ausgrenzungen, Normen, Moral, Möglichkeiten, am Ende eventuell von Individuum zu Individuum, Beziehung zu Beziehung, ... Die Individuen selbst, die zusammenleben wollen, sind oder, genauer: werden mehr und mehr die Gesetzgeber ihrer eigenen Lebensform, ...“ (*Beck/Beck-Gernsheim*, Das ganz normale Chaos der Liebe, 1990, S. 13; *Beck*, Das Zeitalter der Nebenfolgen und die Politisierung der Moderne, in: *ders./Giddens/Lash*, Reflexive Modernisierung, 1996, S. 13 ff., 22, spricht gar von „dem anheimelnden Nischenwort ‚Familie‘“). Die soziale Realität stimmt daher nicht mehr mit dem Familienbild überein, das – soweit erkennbar – der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zugrunde liegt (deutlich *VGH München*, NVwZ 1985, 846 f.).

Die Erscheinungsform der Familie hat sich aber nicht nur infolge stärkerer Individualisierung gewandelt, sondern ist auch durch eine zunehmende Differenzierung und Vielfalt ihrer sozialen Ausprägungen gekennzeichnet. Das „Familienbild“ ist in den letzten Jahrzehnten nicht zuletzt durch Berufstätigkeiten der Ehegatten bedingt „auf Distanz gegangen“, ohne daß der räumlichen Entfernung eine emotionale Entfernung der Ehegatten entspräche. Das Bild des sich in einer Wohnung und von dort aus entfaltenden Familienlebens prägt zwar weiterhin die Vorstellung dessen, was im Alltag wie im Recht zu einer Familie gehört. Es trifft jedoch dann nicht mehr zu, wenn beide Ehegatten oder nur einer von ihnen seinen Beruf an einem Ort ausübt, von dem aus er nicht täglich zur „Stammwohnung“ zurückkehren kann, eine Erscheinung, die mit den sich wandelnden Lebens- und Gesellschaftsverhältnissen ebenso in Verbindung steht, wie mit den Gegebenheiten des Arbeitsmarktes. Einem solchen Ehepartner ist nicht verwehrt, am Ort seines beruflichen Wirkens aus dem Beruf heraus Aktivitäten zu entfalten, die über die eigentliche Berufsausübung hinausgehend ein Engagement für die allgemeinen Belange einschließen. Dies führt dazu, den Ort dieses Engagements als echtes Lebenszentrum zu gestalten. Besteht der berufliche Inhalt eines solchen weiteren Lebenszentrums darin, daß ein Bürger sich mit seinem Beruf in einer sehr entscheidenden und heraus-

gehobenen politischen Funktion befindet, daß also sein Engagement für die allgemeinen Belange sich gewissermaßen professionalisiert hat, liegt die Unangemessenheit einer Betrachtung auf der Hand, die das Lebenszentrum allenfalls als Nebenwohnung anerkennt. Das hier fragliche Familienbild verdient nicht lediglich als soziale Tatsache Respekt, es ist auch vom Recht zur Kenntnis zu nehmen und im Falle eines rechtlichen Gestaltungsbedarfs zu befriedigen. Ein solcher Bedarf ist stets dort anzuerkennen, wo ohne eine Rechtsregel eine Diskriminierung stattfände. Diese Voraussetzung tritt ein, wenn das Wahlrecht sich weigert, aus der Tatsache des weiteren Lebenszentrums Konsequenzen zu ziehen. Ist demnach der von der Stammwohnung entfernte Aufenthaltsort als weiterer, gewissermaßen öffentlicher Lebensmittelpunkt gestaltbar und im konkreten Fall gestaltet worden, kann er nicht als Wohnung im wahrrechtlichen Sinn ignoriert werden.

Aus diesen Erwägungen hat das *BremWahlPrüfG II. Instanz* unter Berufung auf die Rechtsprechung des *BVerfG* (etwa *BVerfGE* 80, 81 [92] = NJW 1989, 2195) einen derart pluralistischen Familienbegriff seiner Auslegung der entsprechenden Vorschrift des Bremer Meldegesetzes zugrundegelegt. In einer dem vorliegenden Fall vergleichbaren Konstellation, in der eine Familienwohnung in dem überkommenen melderechtlichen Verständnis neben dem politisch bestimmten Lebensmittelpunkt vorhanden war, kam es zu dem Ergebnis, daß die in dem „Verhalten der Eheleute ... erkennbare Funktionsteilung zwischen öffentlich-politischer und häuslicher Sphäre ... nicht dazu führen [kann], daß nur die letztere als Lebensäußerung der Familie angesehen wird.“ Wenn die Eheleute, wenn auch nicht ohne Konflikte, eine bestimmte familieninterne Abgrenzung der miteinander in Widerstreit liegenden Formen der individuellen Lebensgestaltung fänden, so verbiete es die Bremische Verfassung dem Gesetzgeber und anderen staatlichen Organen, darin einzugreifen (NJW 1994, 1526 f.; Zust. *BremStGH*, NVwZ 1994, 996; *DÖV* 1994, 517 f.). Eine derartige Bedeutung kommt auch Art. 17 I ThürVerf. zu.

Geschützt ist daher auch eine familiäre Lebensgestaltung, die – wie die der Familie S – unterschiedliche Lebensmittelpunkte der Familienmitglieder beinhaltet. Bei uneingeschränkter Übernahme des Hauptwohnungsbegriffs des § 12 II 2 MRRG in das Wahlrecht würde § 13 S. 2 ThürWahlG hingegen einseitig eine familiäre Lebensgestaltung berücksichtigen, die möglicherweise das Bild von Ehe und Familie nach wie vor maßgebend bestimmt, jedoch keineswegs mehr das Gewicht hat, andere Formen familiären Lebens zu verdrängen.

Die Lebensplanung der Familie S, nach der der Abgeordnete S sein politisches Wirken in Thüringen entfaltet, während Ehefrau und Kinder (jedenfalls vorerst) in A. verbleiben, könnte nicht wie vorgesehen durchgeführt werden, wenn dem Abgeordneten S das aktive und passive Wahlrecht in Thüringen nur deshalb versagt würde, weil die Mehrzahl der Familienmitglieder überwiegend eine Wohnung außerhalb Thüringens nutzt. Darin läge ein Eingriff in den Schutzbereich der Freiheit der Familie, da eine derartige Regelung des Wahlrechts an die Differenzierung der häuslichen und der politischen Familienfunktion negative Konsequenzen anknüpfte. Einem Familienmitglied würde nämlich angesonnen, wesentliche Formen politischer Betätigung ausschließlich an dem Ort wahrzunehmen, an dem seine übrigen Familienmitglieder ihren Wohnsitz haben. Auch durchaus einvernehmliche anderweitige Gestaltungen des Familienlebens, die aus zahlreichen Gründen von den Eheleuten mehr oder weniger freiwillig gewählt werden, würden damit ausgeschlossen.

Die damit verbundene erhebliche Einschränkung der grundrechtlich geschützten freien Selbstgestaltung des Familienlebens könnte nur durch gewichtige öffentliche Interessen gerechtfertigt werden. Solche Belange, welche durch die fragliche Anknüpfung an die melderechtliche Regelung verfolgt würden, sind jedoch nicht erkennbar. Als solche könnten zwar die den Selbsthaftigkeitsregelungen zugrunde liegenden Erwägungen (s. o.) in Betracht kommen. Als Rechtfertigungsgrund nicht ausreichend sind jedoch Überlegungen bloßer melde-rechtlicher Zweckmäßigkeit. Im Gegenteil: Durch das pauschale Anknüpfen der Wahlbarkeitsregelung an den melde-

rechtlichen Familienwohnsitz wird - wie der vorliegende Fall zeigt - das Anliegen des Selbstigkeitserfordernisses, nämlich eine enge Vertrautheit der Abgeordneten mit den Wählern sicherzustellen, verfehlt. Dann da der tatsächliche Lebensmittelpunkt des Abgeordneten S zum maßgeblichen Zeitpunkt ganz eindeutig nicht an dem Wohnsitz der übrigen Familienmitglieder, sondern in Thüringen lag, würde bei Zugrundelegung des engen melderechtlichen Begriffs des Familienwohnsitzes das Ziel der Deckung von Lebensmittelpunkt und politischer Aktivität konterkariert.

Die Einschränkung des Begriffs des Familienwohnsitzes durch das Anknüpfen an die melderechtliche Regelung läßt sich auch nicht mit der unvermeidlichen Befugnis des Gesetzgebers zu typisierenden Regelungen gerade bei einer außerordentlich großen Vielzahl und Vielfältigkeit der erfaßten Sachverhalte rechtfertigen. Denn es handelt sich dabei auch nicht um ganz seltene Ausnahmefälle, die der Gesetzgeber aus Gründen der notwendigen Bestimmtheit und Praktikabilität der Vorschrift vernachlässigen dürfte (so aber OVG Münster, DVBl 1987, 144 [145]; VGH München, BayVBl 1985, 274). Insbesondere durch die politische und wirtschaftliche Entwicklung nach der Wiedervereinigung Deutschlands haben die Fälle, in denen ein Familienmitglied an einem anderen Ort als dem der von der Familie vorwiegend genutzten Wohnung seinen Lebensmittelpunkt hat, erheblich zugenommen. Außerdem waren die familiären Strukturen in den letzten Jahrzehnten starken Wandlungen unterworfen. Das traditionelle Leitbild der Familie wird zunehmend abgelöst von der Vorstellung einer Vielfalt möglicher Formen des Familienlebens, nicht zuletzt bedingt durch die immer häufigere Berufstätigkeit beider Partner.

b) Art. 17 I i. V. mit Art. 2 I ThürVerf. verbietet ferner die Benachteiligung von Ehegatten gegenüber Unverheirateten, ebenso wie die von Bürgern mit Kindern gegenüber Kinderlosen. Eine derartige Ungleichbehandlung wäre nur dann mit der Verfassung vereinbar, wenn sie sich durch einleuchtende Sachgründe (so BVerfGE 78, 128 [130] = NJW 1988, 2663) oder gar - so die bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen vom BVerfG entwickelte „neue Formel“ (zusammenfassend BVerfGE 88, 87 [96 ff.] = NJW 1993, 1517; dazu Hesse, in: Festschr. f. Lersch, 1993, S. 121 ff.) - nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes rechtfertigen läßt.

Eine solche Ungleichbehandlung würde aber durch die uneingeschränkte Übernahme des melderechtlichen Hauptwohnungsbegriffs in § 12 II 2 MRRG in das Wahlrecht bewirkt. Allein die Tatsache, daß der Abgeordnete S Ehefrau und Kinder hat, die nicht in Thüringen leben, würde ihn daran hindern, eine Hauptwohnung in Thüringen und damit das aktive und passive Wahlrecht zu erlangen.

Ein Sachlich anerkennenswerter Grund für diese Ungleichbehandlung liegt nicht vor. Insbesondere rechtfertigt das Bedürfnis nach einfach überprüfbaren Kriterien des aktiven und passiven Wahlrechts es nicht, Bürgern das Wahlrecht an dem Ort zu versagen, an dem sie nach der Art und Weise ihrer Lebensgestaltung eindeutig und zweifelsfrei ihren persönlichen Lebensmittelpunkt haben, nur weil die anderen Familienmitglieder überwiegend eine Wohnung an einem anderen Ort nutzen. Kommt schon nach dem Maßstab der Sachgerechtigkeit eine Rechtfertigung nicht in Betracht, so kann es dahinstehen, ob die Differenzierung dem strengeren Maßstab der Verhältnismäßigkeit standhält.

IV. Die Vorschrift des § 13 S. 2 ThürWahlG ist jedoch nicht verfassungswidrig und damit ungültig, weil sie verfassungskonform ausgelegt werden kann. Die verfassungskonforme Auslegung des § 13 S. 2 ThürWahlG wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß diese Norm des Landesrechts auf eine Norm des Bundesrechts Bezug nimmt. Denn durch diese Verweisung gilt die Norm, auf die verwiesen wird, als Landesrecht (Karpfen, Die Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik, 1970, S. 64, 198 f.). Der ThürVerfGH legt damit insgesamt eine landesrechtliche Norm aus, nicht jedoch - was ihm ver-

wehrt wäre (dazu Steinberg, in: 50 Jahre Verfassung des Landes Hessen, hrsg. von Eichel/Müller, 1997, S. 373) - eine Vorschrift des Melderechtsrahmengesetzes als Bundesrecht.

1. Eine Gesetzesbestimmung ist nur dann verfassungswidrig und deshalb ungültig, wenn nach den üblichen Auslegungsmethoden nur eine Auslegung möglich und diese verfassungswidrig ist. Ist hingegen eine Auslegung, die den Verfassungsprinzipien nicht widerspricht, nach den üblichen Auslegungskriterien möglich, so ist sie jeder anderen, bei der die Bestimmung verfassungswidrig sein würde, vorzuziehen (Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. [1995], S. 160). Dabei spielt es keine Rolle, ob dem Willen des Gesetzgebers eine weitergehende als die nach der Verfassung zulässige Auslegung des Gesetzes eher entsprechen hätte (BVerfGE 69, 1 [55] = NJW 1985, 1519). Allerdings darf die Auslegung nicht mit dem Wortsinn und dem klar erkennbaren Willen des Gesetzgebers in Widerspruch treten (BVerfGE 71, 81 [105] = NJW 1986, 1093).

2. Dem im Licht der Art. 17 I, 2 I ThürVerf. gesehenen Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl entspricht nur eine Auslegung, die den Wohnsitz im Wahlgebiet als Voraussetzung des aktiven und passiven Wahlrechts zum Thüringer Landtag nicht in dem zwingenden Sinne der Hauptwohnung des Melderechts versteht. Einem solchen Verständnis steht nicht ein im Wortlaut des § 13 S. 2 ThürWahlG eindeutig zum Ausdruck kommender Wille des Gesetzgebers entgegen, an dem eine verfassungskonforme Auslegung scheitern müßte mit der Folge, daß die gesetzliche Bestimmung für verfassungswidrig zu erklären wäre.

Auch die in die Form einer Fiktion gekleidete Verweisung - die in § 13 S. 2 ThürWahlG in dem Wort „gilt“ zum Ausdruck kommt - darf nur so verstanden werden, daß die Norm, auf die verwiesen wird, „entsprechend“ anzuwenden ist (Larenz/Canaris, S. 84). Der Inhalt der in Bezug genommenen Regelung ist dem bezugnehmenden Rechtsgebiet anzupassen. Er ist so zu deuten, daß er dessen sonstigem Regelungsgehalt entspricht, nicht aber ihn verändert.

3. Der Hauptwohnungsbestimmung in § 12 II 2 MRRG liegt der Gedanke zugrunde, daß der verheiratete, nicht dauernd getrennt lebende Einwohner seinen Lebensmittelpunkt typischerweise dort hat, wo die Familie sich überwiegend aufhält. Ob er im Einzelfall tatsächlich seinen Lebensmittelpunkt dort hat, ist melderechtlich unerheblich.

Zwar kennt auch das Melderecht Zweifelsfälle, in denen es für die Bestimmung der Hauptwohnung auf den Schwerpunkt der persönlichen Lebensbeziehungen abstellt (§ 12 II 5 MRRG). Diese Vorschrift erfaßt jedoch nur Zweifel darüber, welche Wohnung die vorwiegend genutzte ist (BVerwG, NVwZ 1987, 976; OVG Münster, DVBl 1987, 144 f.; VGH Mannheim, DÖV 1987, 117; ThürVerfGH, Ur. v. 12. 6. 1997 - VerfGH 5/96).

Diese ausnahmslose Bindung der Hauptwohnung an den Ort der von der Familie vorwiegend genutzten Wohnung mag eine für den Bereich des Melderechts zulässige Regelung sein. Sie entspricht jedoch nicht den wahlrechtlichen Anforderungen (so auch Huff, NVwZ 1985, S. 809 f.; Gramlich, DVBl 1985, S. 425 ff. [428 f.]). Diese gebieten allerdings nicht, den wahlrechtsbegründenden Wohnsitz zwingend als den Ort zu bestimmen, an dem der Bürger seinen persönlichen Lebensmittelpunkt hat. Die durch die Anknüpfung an das Melderecht erstrebte und den praktischen Erfordernissen des Wahlverfahrens entsprechende Orientierung an leicht faßbaren Bestimmungskriterien des aktiven und passiven Wahlrechts stünde dem entgegen. Regelmäßig kann auch davon ausgegangen werden, daß der Bürger am Ort seiner melderechtlichen Hauptwohnung seinen Lebensmittelpunkt hat. Die Erfordernisse des Wahlrechts gebieten es jedoch, daß die von der Regel abweichenden Fälle nicht ignoriert werden. Diese sind daher aus Rechtsgründen des Landeswahlrechts, nicht etwa des Melderechts, als Zweifelsfälle i. S. von § 12 II 5 MRRG anzusehen und entsprechend zu lösen.

Von einem derartigen wahlrechtlichen Zweifelsfall ist auszugehen, wenn ein Bürger geltend macht, an einem anderen Ort als dem der Familienwohnung seinen Lebensmittelpunkt zu haben.

Der Versuch eines Bürgers, sich mit Hauptwohnung anzumelden, ist – soweit er nicht offensichtlich mißbräuchlich ist – ein gewichtiges Indiz dafür, daß der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen des Bürgers an diesem Ort liegt, unabhängig davon, ob die Eintragung tatsächlich erfolgte oder nach den melderechtlichen Vorschriften erfolgen durfte. Im übrigen sind die offenkundigen Tatsachen sowie die Angaben des Bürgers – soweit sie in sich schlüssig und nicht offenbar unwahr sind – maßgebend für die Beurteilung, wo der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen des Bürgers liegt. Das wird auch in der Rechtsprechung zum Teil unter Hinweis auf das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung zutreffend betont (BVerwG, NJW 1992, 1121 = DVBl 1992, 305 [307]; VG Kassel, HSGZ 1991, 456; VG Gießen, HSGZ 1996, 21 ff.).

4. Die hier vorgenommene Auslegung der Wohnsitzregelungen des Thüringer Landeswahlrechts führt auch in der Praxis zu keinen ernsthaften Schwierigkeiten. Es wird eine gewisse Abkoppelung der Wählerverzeichnisse von den Melderegistern eintreten.

Nicht ausgeschlossen werden kann ferner, daß jemand in Zukunft als Folge der unterschiedlichen wahlrechtlichen Regelungen in zwei Bundesländern zur Landtagswahl wahlberechtigt ist. Hiergegen sind jedoch keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken erkennbar.

V. Der Abgeordnete S hat durch die Anmeldung der Erfurter Wohnung als seiner Hauptwohnung zum Ausdruck gebracht, daß er selbst Erfurt als seinen Lebensmittelpunkt ansieht. Die Art seiner beruflichen Tätigkeit als Mitglied der Thüringer Landesregierung erfordert und bewirkt eine besonders intensive Bindung an das Wahlgebiet. Die tatsächlichen Angaben des Abgeordneten S bezüglich seines fast ausschließlichen Aufenthalts in Thüringen, des beabsichtigten Nachzuges zumindest der Ehefrau und der Verlagerung seiner Freizeitaktivitäten und seines Freundeskreises nach Thüringen sind in sich schlüssig und nicht offensichtlich unwahr. Der Abgeordnete S hatte somit mindestens seit dem 12. 12. 1993 den Schwerpunkt seiner persönlichen Lebensbeziehungen nicht am Ort der Familienwohnung, sondern in Erfurt. Gem. §§ 13 S. 2 ThürWahlG, 12 II 5 MRRG hatte er daher auch seinen wahlrechtlichen Wohnsitz spätestens seit dem Stichtag 12. 12. 1993 in Thüringen.

Abweichende Meinung der Richter Becker und Morneweg.

Die Entscheidung der Mehrheit beruht auf einer unzutreffenden Auslegung der Vorschrift des § 13 S. 2 ThürWahlG (unten unter Nr. 1) sowie auf einer unzutreffenden Beurteilung der Anforderungen an den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl (vgl. unten Nr. 2).

1. § 16 Nr. 2 ThürWahlG verweist bezüglich des Wohnsitzbegriffs auf die Vorschrift des § 13 S. 2 ThürWahlG. Nach § 13 S. 2 ThürWahlG gilt bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Meldegesetzes der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz. Entgegen der Auffassung der Mehrheit kommt in dem Wort „gilt“ nicht zum Ausdruck, daß die Norm, auf die verwiesen wird, „entsprechend“ anzuwenden sei. Denn Satz 2 nimmt mit dem Wort „gilt“ nicht auf die Regelungen des Melderechts Bezug. Vielmehr ist nach dieser Vorschrift bei mehreren Wohnsitzen zunächst nach den Grundsätzen des Melderechts festzustellen, welcher Wohnsitz die Haupt- und welcher Wohnsitz die Nebenwohnung darstellt. Ein Beurteilungsspielraum besteht hier zunächst nicht. Denn nach dem noch anzuwendenden Melderechtsrahmengesetz, Anl. II Kap. II Sachgeb. C Abschn. III Nr. 1 c EinigungsV) ist die Hauptwohnung eines verheirateten Einwohners, der nicht dauernd getrennt von seiner Familie lebt, die überwiegend benutzte Wohnung der Familie (§ 12 II 2 MRRG). Da der Abgeordnete S zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht dauernd getrennt von seiner Familie (Ehefrau und die 1977, 1979 und 1980 geborenen Kinder) lebte, und die überwiegend von seiner Familie in ihrer Gesamtheit benutzte Wohnung in A. in Nordrhein-Westfalen lag, war auch die Hauptwohnung des Abgeordneten S die Familienwohnung in A. Im Hinblick auf

den objektivierten Wohnungsbegriff kann auch die Meldung der Hauptwohnung in Erfurt und die Tatsache, daß der Abgeordnete S das Gästehaus der Landesregierung in Erfurt vorwiegend als Wohnung nutzte und sich auch dort vorwiegend aufhielt, nichts ändern.

Erst wenn unter Anwendung melderechtlicher Vorschriften die Hauptwohnung bestimmt ist, sieht § 13 S. 2 ThürWahlG als Rechtsfolge vor, daß die so ermittelte Hauptwohnung als Wohnsitz i. S. des § 16 Nr. 2 i. V. mit § 73 III ThürWahlG gilt. Allein hierauf bezieht sich die „Fiktion“ des § 13 S. 2 ThürWahlG. Eine „entsprechende“ Geltung ohne Anwendung der Vorschriften des Melderechtsrahmengesetzes bzw. des Thüringer Meldegesetzes sieht das Gesetz hingegen nicht vor.

Eine andere Auslegung der Vorschrift des § 13 S. 2 ThürWahlG verbietet sich hier im Hinblick auf den eindeutigen Wortlaut dieser Vorschrift. Ist der Normtext klar und eindeutig, fehlt es bereits an der Auslegungsfähigkeit der Norm. Mangels verschiedener Deutungsmöglichkeiten scheidet damit eine von der Mehrheit vorgenommene verfassungskonforme Auslegung aus (vgl. Klein, in: *Umbau/Clemens*, VerfGG, § 80 Rdnr. 54 m. w. Nachw. auf die Rechtsprechung des BVerfG zur verfassungskonformen Auslegung von Normen).

2. Die so vorgenommene, sich am Wortlaut von § 13 S. 2 ThürWahlG orientierende Auslegung führt auch nicht zu einem Verfassungsverstoß. Der in Art. 46 I ThürVerf. normierte Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl ist nicht verletzt. Dieser bedeutet Gleichheit bezüglich der Fähigkeit zu wählen und gewählt zu werden. Er untersagt den unberechtigten Ausschluß von Staatsbürgern von der Teilnahme an der Wahl und verbietet damit dem Gesetzgeber, bestimmte Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von der Ausübung des Wahlrechts auszuschließen und fordert, daß grundsätzlich jeder sein Wahlrecht in möglichst gleicher Weise ausüben können (BVerfGE 58, 202 [205] = NJW 1982, 817; *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 3. Aufl. [1995], Anm. 5). Die Allgemeinheit und Gleichheit werden durch staatliche Ungleichbehandlung in Zusammenhang mit der Wahl beeinträchtigt. Das kann durch die Benachteiligung eines Wählers oder Wahlbewerbers oder durch die Begünstigung eines „vergleichbaren Falles“ geschehen (*Pieroth*, Rdnr. 11, unter Hinweis auf BVerfGE 64, 301 [321] = NJW 1984, 165). Beeinträchtigungen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl bedürfen eines besonderen rechtfertigenden Grundes. Dieser kann in einer speziellen Verfassungsvorschrift erhalten sein (*Pieroth* Rdnr. 18). So durchbricht Art. 46 II ThürVerf. diesen Grundsatz. Danach ist wahl- und stimmberechtigt sowie wählbar jeder Bürger, der das 18. Lebensjahr vollendet und seinen Wohnsitz im Freistaat hat. Das Erfordernis der Sesshaftigkeit i. S. einer Beschränkung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl gehörte zu den traditionellen Begrenzungen der Allgemeinheit der Wahl, die der Verfassungsgeber vorgelassen hat (BVerfGE 36, 139 [205] = NJW 1974, 311). Schon die Wahlgesetze der deutschen Länder aus den 20er Jahren kannten die Wählbarkeitsvoraussetzungen des Wohnsitzes im Lande (vgl. BVerfGE 5, 2 [5] = NJW 1956, 905 m. w. Nachw.). Diese Begrenzung des Wahlrechts auf die Bewohner des Landes, dessen Verfassungsorgan der zu wählende Landtag sein sollte, war aus praktischen Gründen geboten: Denn das gesamte Reichsvolk kam als Wähler zum Landtag nicht in Betracht. Als einziges eine Abgrenzung ermöglichendes Kriterium bot sich daher die Sesshaftigkeit im Lande an (BVerfGE 5, 2 [6] = NJW 1956, 905). So hat auch der Bundgesetzgeber in § 12 I Nr. 2 BWahlG die Sesshaftigkeit als Voraussetzung des aktiven Wahlrechts (mit Ausnahmen in § 12 II BWahlG) normiert.

Nach Art. 46 III ThürVerf. wird das Nähere durch Gesetz geregelt. Eine solche Regelung ist die Vorschrift des § 16 Nr. 2 ThürWahlG i. V. mit § 13 S. 2 ThürWahlG. Der Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl ist durch diese Regelung nicht verletzt. Denn hierin liegt nicht ein Ausschluß von Staatsbürgern von der Teilnahme an der Wahl. Dies gilt auch

für den Fall des Abgeordneten S, da dieser jedenfalls an seinem Hauptwohnsitz in Nordrhein-Westfalen wählbar ist (vgl. ebenso VGH München, NVwZ 1985, 846). Ziel des Gesetzgebers ist die Verhinderung von Mehrfachwahlberechtigungen, nicht der Ausschluß von der Wahl selbst. Diesem Gedanken entspricht auch die Regelung, daß ein Wahlberechtigter, der in mehreren Ländern eine Wohnung unterhält, nur in dem Land das Wahlrecht hat, in dem sich seine Hauptwohnung befindet. Gegen den dadurch bewirkten Ausschluß einer mehrfachen Wahlberechtigung bestehen grundsätzlich keine verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. zuletzt BVerfG, NVwZ 1992, 55-57). Daß dabei der Gesetzgeber auf das Melderecht abgestellt hat, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Eine Ungleichbehandlung bestimmter Personengruppen ist hierin nicht zu sehen. Eine solche liegt dann vor, wenn wesentlich Gleiches ungleich behandelt wird oder wesentlich Ungleiches gleich behandelt wird. Eine ungleiche Behandlung vergleichbarer Sachverhalte oder die Gleichbehandlung völlig verschiedenartiger Sachverhalte verletzt nur dann das Gleichheitsgebot und damit auch den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl, wenn dies willkürlich geschieht. Dabei braucht der Gesetzgeber grundsätzlich nicht die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste Lösung zu wählen (vgl. Jarass/Pieroth, Art. 3 Rdnr. 11). Ausreichend ist es vielmehr, wenn sich irgendein sachlich vertretbarer zureichender Grund anführen läßt. Denn der Gesetzgeber ist grundsätzlich frei, die Merkmale der Vergleichspaare zu wählen, an denen er Gleichheit oder Ungleichheit der gesetzlichen Regelung orientiert. Dabei ist ihm eine weite Gestaltungsfreiheit eingeräumt. Als Differenzierungsgrund kommt grundsätzlich jede vernünftige Erwägung in Betracht, wobei eine objektive Betrachtung geboten ist, so daß die Erwägung nicht zwingend das Motiv des Gesetzgebers oder der sonstigen staatlichen Stellen gewesen sein muß. Eine zulässige Erwägung bzw. ein zulässiger Differenzierungsgrund kann dabei nicht nur im eigentlichen Zweck der betreffenden Regelung liegen, sondern auch - und dies ist vorliegend von wesentlicher Bedeutung -, in der Praktikabilität der Regelung und in der Rechtssicherheit. Wie weit der Spielraum des Gesetzgebers geht, hängt im Ergebnis davon ab, ob Sachverhalte oder Personengruppen ungleich behandelt werden. Werden Sachverhalte ungleich behandelt, so ist der gesetzgeberische Spielraum wesentlich weiter als in den Fällen, in denen verschiedene Personengruppen eine Ungleichbehandlung erfahren. Eine Ungleichbehandlung verschiedener Personengruppen ist gegeben, wenn die Benachteiligten durchgängig von der Ungleichbehandlung belastet werden, weil sie den begünstigenden Sachverhalt in ihrer Person nicht oder nur schwer erfüllen können, also wenn es sich um personengebundene Merkmale handelt. Dies ist vorliegend zu bejahen. Der Wohnsitz knüpft an die Person des wahlberechtigten bzw. wählbaren Bürgers an. Daher ist vorliegend eine strenge Prüfung geboten. Die Unterschiede zwischen den Personengruppen müssen von solcher Art und solchem Gewicht sein, daß sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen. Die rechtliche Differenzierung muß in sachlichen Unterschieden eine ausreichende Stütze finden, wobei die Ungleichbehandlung und der rechtfertigende Grund im angemessenen Verhältnis zueinander stehen müssen. Ein solcher ausreichender Differenzierungsgrund ist hier zu bejahen. Denn ein solcher liegt in der Typisierung und Generalisierung von Sachverhalten, wenn der Gesetzgeber ihrer anders nur schwer Herr werden kann. Dies ist insbesondere bei Massenerscheinungen der Fall, zu denen auch die Regelung des Wahlrechts und damit zusammenhängend die Regelung über die Sozialhaftigkeit zählt. Denn diese betrifft jeden Bürger im Land. Will der Gesetzgeber bei Bürgern mit mehreren Wohnungen eine Mehrfachwahlberechtigung verhindern, so ist es zulässig, daß er Gruppen bildet. Die Bildung von Gruppen hat er derart vorgenommen, daß er die Bürger mit Hauptwohnsitz einerseits von den Bürgern mit Nebenwohnsitz andererseits unterscheidet. Voraussetzung einer zulässigen Typisierung ist dabei nur, daß diese sich naturge-

maß am typischen Fall orientiert. Bei Bürgern, die nicht dauernd getrennt von ihren Familien leben, befindet sich der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen des einzelnen Bürgers regelmäßig in der Gemeinde, in der sich die Familienwohnung befindet. Die Familie vermittelt im allgemeinen eine Vielfalt von soziologischen und anderen Verflechtungen am Ort und in der Gemeinde. Ein Verheirateter, der mit seiner Familie zusammenlebt, hat üblicherweise den gleichen Lebensmittelpunkt wie diese (vgl. VGH München, NVwZ 1985, 846; OVG Münster, NVwZ 1987, 1005 f.). Dieser Regel folgend normiert § 12 II 2 MRRG als Hauptwohnung eines verheirateten Einwohners, der nicht dauernd getrennt von seiner Familie lebt, die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie.

Es wird nicht verkannt, daß es von dieser Regel Ausnahmen gibt. Auch bei Verheirateten, nicht dauernd von der Familie getrennt lebenden Ehepartnern sind natürlich Fälle denkbar, in denen der Bürger ausnahmsweise seine Lebensverhältnisse schwerpunktmäßig nicht von seiner Hauptwohnung, sondern von seiner Nebenwohnung aus gestaltet. So mag auch der Fall hier liegen. Solche seltenen Ausnahmefälle darf der Gesetzgeber aus Gründen der notwendigen Bestimmtheit, der Rechtssicherheit und insbesondere der Praktikabilität der Wahlrechtsvorschriften vernachlässigen (vgl. VGH München, NVwZ 1985, 846; OVG Münster, NVwZ 1987, 1005 f.). Jede Typisierung oder Bildung von Gruppen setzt Grenzfälle mit für den einzelnen bedingten Härten voraus. Eine typisierende Behandlung von Sachverhalten ist verfassungsrechtlich aber dann hinzunehmen, wenn nur eine kleine Anzahl von Personen betroffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz im Einzelfall nicht sehr intensiv ist (vgl. Jarass, Rdnr. 21). Selbst eine Ausnahmerequote von 7,5% wurde vom BVerfG unter bestimmten Bedingungen hingenommen (BVerfGE 17, 1 [23 f.] = NJW 1963, 1723). Unbestreitbar ist zwar, daß durch die politische und wirtschaftliche Entwicklung nach der Wiedervereinigung Deutschlands die Fälle, in denen ein Familienmitglied seinen beruflichen Lebensmittelpunkt an einen anderen Ort als dem des Familiensitzes wählt, erheblich zugenommen und daß sich die familiären Strukturen in den letzten Jahrzehnten starken Wandlungen unterworfen sahen, dennoch handelt es sich im Verhältnis zu den übrigen Wahlberechtigten im Freistaat Thüringen um ausgesuchte Einzelfälle. Denn selbst in den Fällen, in denen ein Familienmitglied seinen Beruf an einem anderen Ort als dem Ort ausübt, an dem seine Familie wohnt, wird der Lebensmittelpunkt auch aus der Sicht des Betroffenen regelmäßig dort sein, wo er seine Familie hat. Soweit der Abgeordnete S eine Ausnahme auch von dieser Gruppe, die ihren Beruf an einem anderen Ort als den Wohnsitz der Familie ausübt und dort wegen der zu großen Entfernung zur Familie eine weitere Wohnung bezieht, sein sollte, so muß erst recht von einem ganz seltenen Ausnahme-, möglicherweise sogar von einem Einzelfall ausgegangen werden, der wegen seines Ausnahme- bzw. Einzelfallcharakters sogar einen intensiveren Verstoß gegen den Gleichheitssatz rechtfertigen würde. Dies gilt selbst dann, wenn Art. 17 I i. V. mit Art. 2 I ThürVerf. mit betroffen sind. Denn für die Beurteilung der Intensität des Eingriffs sind auch die mit der Typisierung verbundenen Vorteile zu berücksichtigen. Die Bestimmungen des individuellen Schwerpunktes der Lebensverhältnisse - diese Prüfung schwebt der Mehrheit der Mitglieder des ThürVerfGH im Ergebnis vor - kann wegen dessen subjektiven Einschlags und der Vielgestaltigkeit der Lebensverhältnisse im Einzelfall schwer oder auch gar nicht zu beantwortende Fragen aufwerfen (OVG Münster, NVwZ 1987, 1005 f.). Diese Schwierigkeiten können in aller Regel dadurch vermieden werden, wenn vorrangig der durch das objektive, leichter handhabbare Kriterium des Aufenthalts geprägte Begriff der Hauptwohnung im Sinne des Melderechts maßgebend ist. Die Familienwohnung kann verhältnismäßig leicht und sicher ermittelt werden (OVG Münster, NVwZ 1987, 1005 f.; VGH München, NVwZ 1985, 846). Denn der Nachweis, daß die Hauptwohnung nicht Familienwohnung ist, ist durch den eindeutigen

Wortlaut im Melderecht ausgeschlossen. Hier wird eine unwiderlegbare Vermutung angestellt, die die Feststellung der Wahlbarkeit schnell und einfach ermöglicht. Dieses dient auch der notwendigen Rechtssicherheit.

Anm. d. Schriftlfg.: S. hierzu den Beitrag von *Schreiber*, NJW 1998, 492 (in diesem Heft). - In einer weiteren Entscheidung vom 12. 6. 1997 (VerfGH 5/96) stellt der ThürVerfGH fest, daß § 13 S. 2 ThürWahlG nicht auf §§ 7, 8 Meldeordnung der DDR (DDR-MO) Bezug nimmt und sich im zu entscheidenden Fall das Leben der Familie des Abgeordneten auf zwei Wohnungen verteilte.

5. Kommunales Wahlrecht für Unionsbürger

GG Art. 28 I 3; EGV Art. 6, 8 b, 177; Ratsrichtlinie 94/80/EG; BayVerf. Art. 3 I, 7 I, 8 I, 12 I, 14 I, 92 II, 101, 116, 118 I; Bay-GemLKreisWahlG Art. 11 I 2, II 1, 19 a II, 20 I 3, 23 IV 2; Bay-GO Art. 39 I 2; BayLKreisO Art. 36 Halbs. 2

1. Die Regelungen im Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz über das aktive und passive Kommunalwahlrecht der ausländischen Unionsbürger verstoßen nicht gegen die Bayerische Verfassung. Für eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips der Bayerischen Verfassung fehlt es bereits an einem offensichtlichen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht oder Bundesrecht.

2. Die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über das Kommunalwahlrecht sind nicht Inhalt und Teil der Bayerischen Verfassung, an der im Popularklageverfahren die angefochtenen Vorschriften allein zu messen sind.

3. Das Diskriminierungsverbot hat nicht zur Folge, daß das nach Maßgabe des Art. 8 b I EGV eingeräumte Kommunalwahlrecht als Recht auf Wahlgleichheit deswegen in die Bayerische Verfassung inkorporiert wird, weil deutschen Staatsbürgern ein Grundrecht auf gleiche Wahl zusteht.

4. Zur Frage einer Vorlage gem. Art. 177 EGV an den Europäischen Gerichtshof.

BayVerfGH, *Entsch. v. 15. 5. 1997 - Vf. 21-VII-95 u. a.*

Anm. d. Schriftlfg.: Die Entscheidung ist mit Sachverhalt und Gründen abgedruckt in NVwZ 1998, 54.

Zivilgerichte

BGH

6. † Anfechtung der Vermieterzustimmung zum Mieterwechsel

BGB §§ 123, 182, 415

Zu den Voraussetzungen, unter denen ein Vermieter die von ihm erteilte Zustimmung zu einer zwischen dem bisherigen und einem neuen Mieter vereinbarten Vertragsübernahme wegen arglistiger Täuschung anfechten kann (Fortführung von BGHZ 96, 302 = NJW 1986, 918 = LM § 123 BGB Nr. 65, und Abgrenzung zu BGHZ 31, 321 = NJW 1960, 621 = LM § 415 BGB Nr. 2).

BGH, *Urt. v. 3. 12. 1997 - XII ZR 6/96 (Hamburg)*

Zum Sachverhalt: Die Kl. ist Eigentümerin eines Geschäftslokals in Hamburg. Dieses war durch Mietvertrag vom 30. 6. 1987 für den Betrieb eines Speiserestaurants an einen Mieter S vermietet. In den Mietvertrag war im Dezember 1990 anstelle von S die Bekl. zu 1 (im folgenden: Bekl.) als Mieterin eingetreten. Durch Vereinbarung vom 1. 7. 1993 (Nachtrag III zum Mietvertrag) zwischen der Kl., der Bekl. und einem neuen Mieter B (im folgenden: B) schied die Bekl. ihrerseits

zum 30. 6. 1993 „mit allen Rechten und Pflichten aus dem bestehenden Mietvertrag aus“; zugleich trat mit Wirkung vom 1. 7. 1993 B als neuer Mieter in das Mietverhältnis ein. Er verpflichtete sich in der Vereinbarung zur Zahlung einer Kautions von 35 000 DM und trat der Kl. auf deren Verlangen als weitere Sicherheit Ansprüche bis zur Höhe von 13 800 DM aus einem Vertrag vom 6. 4. 1992 ab, durch den er seinerseits Gewerberäume an eine Firma G vermietet hatte. B zahlte in der Folgezeit weder die vereinbarte Kautions noch nach Behauptung der Kl. ab September 1993 den geschuldeten Mietzins. Wegen des Verzugs mit der Zahlung der Kautions und eines seinerzeit bestehenden Rückstandes der Augustmiete sprach die Kl. mit Schreiben vom 31. 8. 1993 gegenüber B die fristlose Kündigung des Mietverhältnisses zum 3. 9. 1993 aus. Mit Vertrag vom 18./23. 11. 1993 vermietete sie durch Vermittlung der Bekl. das Mietobjekt mit Wirkung ab 16. 12. 1993 an einen neuen Mieter N, der das der Bekl. gehörende Inventar der Gaststätte von dieser erwarb und mit Rücksicht hierauf erst ab Februar 1994 bereit war, Mietzins an die Kl. zu zahlen.

Der Kl. sind daher nach ihrer Behauptung die Mieten für die Zeit von September 1993 bis einschließlich Januar 1994 in Höhe von monatlich 13 577,13 DM entgangen. Als sie sich aus den ihr abgetretenen Ansprüchen des B gegenüber der Firma G befriedigen wollte, erfuhr sie nach ihrem Vortrag, daß der Mietvertrag zwischen B und der Firma G wegen Untauglichkeit des Mietobjekts zum vertragsgemäßen Gebrauch angeblich nicht in Vollzug gesetzt worden sei und die Firma G keine Mietzahlungen an B geleistet habe. Mit der Behauptung, bei Kenntnis dieses Umstandes und der ersichtlich fehlenden Bonität des B würde sie den Nachtrag III nicht abgeschlossen haben, erklärte die Kl. mit Schreiben vom 28. 4. 1994 sowohl gegenüber der Bekl. als auch gegenüber B die Anfechtung der Vereinbarung vom 1. 7. 1993 wegen arglistiger Täuschung. Sie stellte sich dabei auf den Standpunkt, der Eintritt des B in das Mietverhältnis und die Entlassung der Bekl. aus dem bisherigen Mietvertrag seien untrennbar miteinander verbunden gewesen; daher führe die Anfechtung dazu, daß die Bekl. weiterhin Mieterin sei und in Höhe des vorläufigen Mietausfalls ihr - der Kl. - gegenüber zur Mietzahlung verpflichtet bleibe. Die Bekl. wandte sich gegen den Vorwurf, eine Täuschung begangen zu haben, und machte geltend, sie habe mit der Bonität des B und deren Überprüfung nichts zu tun gehabt. Mit der Klage hat die Kl. die Bekl. (und die am Revisionsverfahren nicht beteiligte Sparkasse H als Bürgin für einen Teilbetrag von 25 000 DM), gestützt auf die Anfechtung vom 28. 4. 1994, auf Zahlung von insgesamt 67 885,65 DM nebst Zinsen in Anspruch genommen.

Das LG hat die Klage abgewiesen, da das Mietverhältnis mit B im Zeitpunkt der Anfechtung infolge der zuvor erklärten fristlosen Kündigung beendet und das Mietobjekt bereits weitervermietet gewesen sei. In der Weitervermietung liege eine Bestätigung des eventuell anfechtbaren Rechtsgeschäfts (Nachtrag III) i.S. von § 144 BGB, die zum Ausschluß der Anfechtung führe. Auf die hiergegen von der Kl. eingelegte Berufung hat das LG die Bekl. unter Abänderung des landgerichtlichen Urteils antragsgemäß zur Zahlung verurteilt. Hiergegen richtete sich die Revision der Bekl., mit der diese die Wiederherstellung des erstinstanzlichen Urteils erstrebte. Die Revision führte zur Aufhebung des angefochtenen Urteils und zur Zurückverweisung der Sache an das BerGer.

Aus den Gründen: 1. Das OLG hat der Kl. einen Anspruch auf Mietzins in dem zuerkannten Umfang gem. § 535 S. 2 BGB zugesprochen mit der Begründung: Der Mietvertrag zwischen der Kl. und der Bekl. sei nicht durch die Nachtragsvereinbarung vom 1. 7. 1993 aufgelöst worden. Da die Kl. diese Mieteraufhebungs- und Eintrittsvereinbarung wegen arglistiger Täuschung nach § 123 BGB wirksam angefochten habe, sei diese als von Anfang an nichtig anzusehen (§ 142 BGB), so daß der Mietvertrag über den 30. 6. 1993 hinaus fortbestanden habe.

Ob die Bekl. selbst die Kl. über die Bonität des B geräuscht habe, könne dahinstehen. Denn jedenfalls habe B die Kl. über seine wirtschaftlichen Verhältnisse arglistig getäuscht. Er habe ihr als Sicherheit für seine Verpflichtungen aus dem übertragenen Mietvertrag Ansprüche abgetreten, die nicht bestanden hätten. Der Mietvertrag mit der Firma G sei nämlich nicht zur Durchführung gelangt, was B als Vermieter jenes Vertrags gewußt haben müsse. Soweit die Bekl. dieses Vorbringen bestreite, sei dies unerheblich und im einzelnen widersprüchlich. Es besteht kein Zweifel, daß die Kl. sich wegen ihrer gegenüber B nicht durchsetzbaren Ansprüche an die Firma G gehalten hätte, wenn die ihr insoweit von B abgetretenen Ansprüche tatsächlich bestanden hätten. Auf eine Erhebung der hierzu von der Kl. angebotenen Beweise komme es deshalb nicht an. Der Kl. sei es, wie für die Bekl. und B erkennbar gewesen sei, auf die Werthaltigkeit der abgetretenen Forderungen angekommen. Dies sei für die Bereitschaft der Kl., B anstelle der Bekl. als Mieter zu akzeptieren, nach dem Ergebnis der durchgeführten Beweisaufnahme jedenfalls mitursächlich gewesen.

Allein schon die Anfechtung aufgrund der Täuschungshandlung des B führe gem. § 139 BGB zur Nichtigkeit der gesamten Nachtrags-