

RUSZOLY JÓZSEF

A választási bíráskodás korszerű alapvetése

Az 1951. március 12-i német szövetségi törvény
(Wahlprüfungsgesetz) létrejötte

1. A választási bíráskodás — az érvényességükben vitatott képviselő-választások elbírálása — a történetileg kialakult alkotmánybíráskodás legrégebb ágainak egyike. Az angol parlament alsóházában a XVII. században jelent meg először, majd mivel e ház és orgánumai politikailag pártos ítélezést folytattak, e hatáskör 1868-ban bírósági hatáskörbe került. A kontinentális fejlődésre inkább hatott 1789-től érvényesülő francia megfelelője (vérification pouvoirs). Ez Franciaországban 1958-ig, számos országban máig él. Lényege: e funkciót megfelelő orgánumok (osztályok, bizottságok) előkészítésével magának az illetékes törvényhozó testületeknek (háznak, kamarának) a teljes ülése gyakorolja.¹

2. A tág értelemben vett német jogterületre — tehát Ausztriába és Svájcba is — a képviselői verifikációnak ez utóbbi, francia-belga rendszere hatolt be, mégpedig egyaránt szövetségi és tagállami szinten. A Német Birodalomban a Reichstag 1876-i házszabályreformja után általában továbbra is a kisorsolt képviselői osztályok jártak el, azonban választói panasz, képviselőtársi kifogás, valamint az osztályokban fölmerült alapos kétely esetén az ülészakonként újraválasztott választási bíráskodási bizottság (Wahlprüfungskommission) a polgári perrendtartás (ZPO) figyelembe vételével alkotta meg véleményét. Mind az osztályok, mind e bizottság csupán előkészítő szerv volt; az ítéletet maga a birodalmi gyűlés mondta ki. E megoldást számos tartományi gyűlés (Landtag) átvette. Noha jócskán voltak politikailag motivált döntések, ezek Németországban viszonylag kis visszhangra találtak. Nem így a francia osztály-szisztémában eljáró bécsi Reichsrat némely, nemzetiségpolitikailag is színezett döntései, melyek nyomán már a múlt század végén fölvetődött, hogy a választási bíráskodást más közjogi perekben is ítélező alkotmánybíráskodásra kellene ruházni, amint ezt Georg Jellinek, az akkor még

¹ Ruszoly József: A választási bíráskodás története Európában. Acta Jur. et Pol. Tom. XXII. Fasc.7. (Szeged, 1975) passim; Ruszoly József: A választási bíráskodás Magyarországon 1848-1948. (Bp., 1980.) 23-38. p.; József Ruszoly: Zur Institutionengeschichte der parlamentarischen Wahlprüfung in Europa. Der Staat, 21. Band (1982) 203-229. p.

bécsi, később heidelbergi professzor nagy hatású füzetében (Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich, 1885) meg is írta.

Az 1920-ban létrehozott osztrák alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) a hagyományos választási bíráskodás mellett egyebek között megkapta az utólagos – pl. összeférhetetlenség miatti – mandátumelvonás elbírálásának a jogát is. A Weimari Köztársaságban, noha néhol tagállami szinten (Württembergben, Hessenben) a hagyományos állambíróság (Staatsgerichtshof) hatáskörébe ruházták át e korábban féltve őrzött parlamenti kompetenciát, birodalmi és tartományi (tagállami) szinten egyaránt az 1919. évi birodalmi alkotmány szerint a birodalmi gyűlés mellett szervezett felemás választási bíróság példája érvényesült. E Wahlprüfungsgericht beim Reichstag három tagját a birodalmi gyűlés választotta, két tagját pedig a birodalmi elnök nevezte ki a birodalmi bíróság (Reichsgericht) bírái közül; azért közülük, mivel az alkotmányban megkövetett birodalmi közigazgatási bíróság (Reichsverwaltungsgericht) nem jött létre. E mintegy rész-alkotmánybíróságként is eljáró vegyes összetételű fórum a birodalmi gyűlési választások fölülvizsgálásán kívül több rokonterületen is ítélkezett: elbírálta az utólagos mandátumvesztésre tett indítványt, továbbá a birodalmi elnökválasztások és a népszavazások (Volksabstimmung, Volksentscheid) eredményeit is. Új jelenség volt, hogy e választási bíráskodás valamennyi választásra kiterjedt, akár volt ellenük panasz vagy kifogás, akár nem; sőt a panasz visszavonása sem vezetett az eljárás megszüntetéséhez (Offizialverfahren).

Míg korábban a hárszabályok, újabban a választási bíráskodási törvények a szervezeti, hatásköri és eljárási kereteket általában a polgári perrendtartás szabályainak (ZPO), kivételesen – így Württembergben – a büntető perrendtartás (StPO) normáinak mutatis mutandis alkalmazásával több-kevesebb tüzetességgel szabályozták; alkalmazandó anyagi jogi normák – egy-két részterület kivételével – egyáltalán nem voltak. Ezeket mintegy szokásjogként a gyakorlat alakította ki. A választási bíráskodás intézménye a weimari korban vesztett korábbi jelentőségéből, hiszen jobbára a lajstromos választás technikai normái alkalmazásának elbírálására szorítkozott.²

Bár a részletesebb kutatások még hiányoznak, az eddigi adatok arra vallanak, hogy a második világháború után, 1946-tól folyamatosan újjáalakuló német Landtag-ok általában a korábbi megoldásokat újították föl: vagy a francia-belga rendszerben maguk látták el tagjaik verifikációját, vagy újjászervezett állambíróságukra (Staatsgerichtshof) bízták ezt, miként pl. Hessen tette.³

² Ruszoly (1975) 37-46. p.; Ruszoly (1980) 34-38. p.; Ruszoly (1982) 221-224., 226-227. p.

³ Hermann Schmitt-Vockenhausen: Die Wahlprüfung in Bund und Ländern unter Einbeziehung Österreich und der Schweiz. Ein Beitrag zum Wesen der Parlamentarischen Demokratie. (Bad Hamburg v.d. H.-Berlin-Zürich, /1969/) passim.

3. A szövetségi alkotmány megalkotásakor azonban új dimenziókba került e jogterület is. Eléggé egyértelmű volt az igény arra, hogy a Weimari Köztársaság birodalmi állambírósága (Staatsgerichtshof) helyébe, amely főként föderális jellegű vitákkal foglalkozott, jóval szélesebb, valamennyi szövetségi szinten előforduló vitás közjogi ügyre kiterjedő, tehát általánosabb hatáskörű szövetségi alkotmánybírószágot (Bundesverfassungsgericht) hozzanak létre. Ennek hatásköre egyébként azóta is erre az öt főbb jogterületre terjed ki: 1. a tág értelemben vett alkotmányvédelemre (az alapjogok védelmére, a pártbetiltásra, a választási bíraskodásra, a szövetségi elnök és a bírák fölötti ítélkezésre); 2. a legfőbb szövetségi szervek közötti szervezeti viták eldöntésére; 3. a szövetség és a tartományok közötti, valamint tartományon belüli viták elbírálására; 4. a belső jogforrásonak és a nemzetközi szerződéseknek az alkotmánnyal való egyeztetésére, az absztrakt normakontrollra, végül 5. az állampolgárok alkotmányos panaszainak (Verfassungsbeschwerde) elbírálására.⁴

A nyugatnémet tartományi miniszterelnökök konferenciája tartományonként egy, összesen tizenegy tagból álló előkészítő bizottságot választott. E bizottság 1948. augusztus 10-23. között a bajorországi Herrenschiemsee szigetén megfogalmazott jelentésének 8. fejezetében a Bundesverfassungsgericht hatáskörébe sorolta az ítélkezést a szövetségi gyűlés tagjainak választásáról és – weimari mintára – tagságuk elvesztéséről ("über die Gültigkeit von Wahlen zum Bundestag und über den Verlust der Mitgliedschaft beim Bundestag"). A csatolt szövetségi alaptörvény őstervezete (Entwurf eines Grundgesetzes) a Bundestagról szólván 51. cikkelyében ezzel némileg ellentétesen megosztott hatáskört kívánt szabályozni:

(1) Die Wahlprüfung obliegt zunächst dem Bundestag. Bleibt die Gültigkeit einer Wahl bestritten, so entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, dass statt dessen ein besonderes Wahlprüfungsgeschicht entscheidet. Ist die Gültigkeit einer Wahl im Ganzen angefochten, so bewendet es bei der Zuständigkeit des Bundesverfassungsgericht. Das Nähere, insbesondere die Antragsbefugnis wird durch Bundesgesetz geregelt.

(2) Absatz (1) gilt entsprechend, wenn streitig ist, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft bei dem Bundestag verloren ist.

⁴ Vö. Schiffers, Reinhard: Grundlegung der Verfassungsgerichtsbarkeit. Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951. (Düsseldorf, 1984) ism. Ruszoly József, Társadalomkutatás 1987/1:94-96. p.; Schiffers, Reinhard: Die Entstehung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht und die Erfahrungen der Weimarer Zeit. = Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland. Entwicklungslinien bis zur Gegenwart. Hrsg. Lothar Albetin und Werner Link. (Düsseldorf, 1981) 277-300. p.; Schiffers, Reinhard: "Ein mächtiger Pfeiler im Bau der Bundesrepublik". Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951. Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. Sonderdruck aus Heft 1/1984, 66-102. p.; Schiffers, Reinhard: A birodalmi kamarai bíróságtól a szövetségi alkotmánybírószáig. Jogtudományi Közlöny, 1986. március, 146-151. p. (különösen: 150-151. p.) Közreadta R.J. (Ruszoly József).

Magyarul: (1) A választási bíraskodás először a szövetségi gyűlés hatáskörébe vág ugyan, ám ha a választás érvényessége, vitatott marad, a szövetségi alkotmánybíróság dönt. Szövetségi törvény azonban helyette külön választási bíróságot is fölállíthat; ha viszont a választás érvényességét egészében támadják meg, mindenképpen a szövetségi alkotmánybíróság jár el. A közelebbi szabályokat, különösen az indítványozási (panasz!) jogot szövetségi törvény szabályozza. (2) E szabályok a szövetségi gyűlési tagság elvesztésére is vonatkoznak.

A Bundesverfassungsgericht hatásköréről rendelkező 98. cikkely 7. pontja az előbbire utalva az idézett jelentésben szereplő szavakkal megismétli e kettős "választási bíraskodási" hatáskört. Mivel a cikkely hátrább esik, nyilvánvalóan csakis a kétféleképpen is megosztott hatáskört érintheti.⁵

Az ezzel egyidejűleg megfogalmazott, az SPD véleményét kifejező Mentzel-tervezet a törvényhozó gyűlés (Gesetzgebende Versammlung) tagjainak választási bíraskodását az alkotmánybírósági feladattal fölruházott kölni legfelsőbb bírósági különtanácsra (Besonderer Senat bei dem Obersten Gericht) kívánta bízni. Ez az előbbi megoldással annyiban mindenképpen megegyezett, hogy e kérdést a szociáldemokraták is mint az alkotmánybíraskodás részét szemlélték.⁶

A külön Wahlprüfungsgericht fölállításának lehetősége a III. albizottság augusztus 17-i ülésén vetődött föl. Az eredeti tervezet 37. cikkelyébe Brill és Küster bizottsági tagok javaslatára be is került, szerintük ugyanis mentesíteni kellett volna a szövetségi alkotmánybíróságot a többségi (egyéni) választási rendszer okozta kicsinyes vitáktól. Az indoklás is e mentesítést emelte ki, hangsúlyozva, hogy egy választásnak egészében való megtámadása viszont csakis az alkotmánybíróság elé tarthat.

4. A tervezet 51. cikkelye a tartománygyűlések képviselőiből összegyűlt, az alkotmányozó gyűlés szerepét betöltő parlamentáris tanácsban (Parlamentarischer Rat) lényeges változásokon ment át.

A szervezeti bizottság (Organisationsausschuss) szeptember 16-i előkészítő ülésén többen bírálták a külön választási bíróság (Wahlprüfungsgericht) gondolatát, hiszen — mint Walter Strauss (CDU) képviselő kifejtette, ezt valószínűleg úgyis a szövetségi alkotmánybíróságnál alakítanák meg. Szeptember 14-én Schwalber (CSU) rátarti módon azzal kívánta ennek mellőzését, hogy a szövetségi gyűlés az állam egyik főszerve lévén, ezért tagjainak mandátumaival nem lehet holmi különbíróságnak, hanem csakis magának a szövetségi alkotmánybíróságnak foglalkoznia. Törölték is a rá való utalást, s az átszerkesztett (1) bekezdés immár így hangzott:

⁵ Verfassungsausschuss der Ministerpräsidenten-Konferenz der westlichen Besatzungszonen: Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenschiemsee von 10. bis 23. August 1948. München (1948) 48., 68. 75. p.

⁶ Sörgel Werner: Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart, 1969. 209. p.

Die Wahlprüfung obliegt dem Bundestag. Bleibt die Gültigkeit einer Wahl bestritten, so entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Das Verfahren wird Bundesgesetz geregelt.

Magyarul: A választási bíraskodás a szövetségi gyűléshez tartozik. Ha a választás vitatott, marad, a szövetségi alkotmánybíróság dönt. Az eljárást szövetségi törvény szabályozza.

A szervezési bizottság október 7-i ülésén Fecht (CDU) képviselő azt kívánta, hogy az eljárás — általában — a szövetségi gyűlésben fejeződjék be, s csak e törvényhozó testület legyen jogosítva — kivételesen — a döntést e szövetségi alkotmánybíróságra átruházni, különben minden ügy mindkét fórumot megjárja. Hogy itt mennyire nem pártkérdésről volt szó, jól mutatja, hogy Katz szociáldemokrata képviselő is pártolta e megoldást, míg elvtársa, Löbe (SPD) felemás álláspontot foglalt el. Részint az 1918. előtti birodalmi gyűlési gyakorlatra hivatkozva a szövetségi gyűlés eljárása mellett volt, részint kijelentette, hogy csak a vitatott ügyeket (pontosan: "was bestritten bleibt") kell átruházni az alkotmánybíróságra. Hermann Rechenberg, a Bonner Kommentar e részbeni szerzője szavait tévesen értelmezi, mikor úgy véli, hogy a szociáldemokrata képviselő általában vitatta volna az alkotmánybírósághoz fordulás jogi útját.

Fecht felvetése ellen nyilatkozott viszont Dehler (FDP) és de Chapeaurouge (CDU) képviselő. Az utóbbi kijelentette: itt olyan politikai vitákról van szó, melyekben a szövetségi gyűlés többségi határozattal dönt; az érintettek védelme érdekében minősített többséget igényelt volna.

Winner (CDU) az önkényes többségi határozattal szemben abban látta a védelmet, hogy a szövetségi gyűlés csak azt állapítsa meg: mely ügyekben nincs vita, a vitás esetekben pedig a bírósághoz vezessen az út.

Walter (CDU) fölvetette, hogy egyáltalán mikor vitatott a választás érvényessége. A bizottság Katz javaslatára úgy határozott, hogy akkor döntsön az alkotmánybíróság, ha egy képviselő választásának érvényessége vagy a választás egészében vitatott marad. Mücke (SPD) szerint a választás érvényessége akkor is vitatott, ha a Ház valamely kisebbsége vitatta. A bizottsági többség kitarzott a plénum többségének döntési joga mellett. Egyébként Fecht javaslata, amely a szövetségi gyűlésre bízta volna, mely ügyeket utal az alkotmánybíróság elé, csupán elnöki szavazattal bukott meg.

Éles vita volt a bizottságban arról is, hogy eleve megállapítsák-e azokat az okokat, melyek utólag is a képviselői mandátum elvesztéséhez vezetnek, avagy hagyják ezeket külön törvényre. E kérdésnek rögtöni szabályozása ellen Lehr (CDU) bizottsági elnök és Herz (SPD) fő érve az volt, hogy az alkotmányt nem lehet ilyen részletkérdésekkel terhelni. A bizottság végül a Walter (CDU) és Herz (SPD) képviselők javaslatára úgy döntött, hogy e külön törvényben nem az eljárást (Verfahren), hanem a "közelebbieket" (Nähere) kell szabályozni, melyekbe az anyagi részletszabályok is beleérthetők lettek volna. A szervezési bizottság kijelölt albizottsága november 2-4-i ülésén tovább finomította a szöveget, így a bizottság 5-én végül is az 51. cikkely e szövegében állapodott meg:

(1) Die Wahlprüfung obliegt dem Bundestag. Bleibt die Gültigkeit von Wahlhandlungen bestritten, so entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.

(2) Entsprechendes gilt, wenn streitig ist, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft bei dem Bundestag verloren hat.

A választási bíraskodás tehát a szövetségi gyűlés elé tartozik, ha viszont a "választási cselekmények" érvényessége vitatott marad, a szövetségi alkotmánybíróság dönt. A közelebbieket szövetségi törvény szabályozza. Ez vonatkozik a képviselői tagság elvesztésének vitatottságára is.

Mivel e szöveg a szövetségi alkotmánybíróság hatásköréről még mindig bizonytalanságot tükrözött, a főbizottság (Hauptausschuss) második, november 11-i ülésén von Brentano és Laforet CDU-képviselők kifogásaira, Süsterhenn (CDU) javaslatára ezt így tették egyértelművé:

Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts zulässig.

Magyarul: A szövetségi gyűlés határozatát a szövetségi alkotmánybíróság kifogásolhatja. A (2) bekezdést pusztán stilárisan módosították.

Az általános szövegszerkesztő bizottság (Allgemeiner Redaktionsausschuss) további kisebb módosításával a főbizottság az 1949. január 7-i második olvasásban e szövegben állapodott meg:

(1) Die Wahlprüfung obliegt dem Bundestag. Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

(2) Das gleiche gilt, wenn ein Abgeordneter des Bundestages die Mitgliedschaft verloren hat.

A főbizottság február 9-i ülésén a harmadik olvasás alkalmával von Brentano (CDU) képviselő javaslatára az általános szerkesztőbizottság fogalmazását elfogadva e szövegben állapodott meg:

(1) Die Wahlprüfung obliegt dem Volkstag. Er entscheidet auch, ob ein Abgeordneter des Volkstags die Mitgliedschaft verloren hat.

(2) Gegen die Entscheidung des Volkstags ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig.

(3) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

Amellett, hogy a Bundestag egyúttal Volkstagként (népi gyűlés) szerepel, figyelemre érdemes a szöveg újraszervezése: az (1) bekezdésben egymás mellé került a választási bíraskodás és a mandátumvesztés, mint egyaránt a parlament hatáskörébe tartozó ügy; a (2) bekezdés szerint ez ellen a szövetségi alkotmánybírósághoz panaszt (Beschwerde) lehet tenni; a (3) bekezdésként a cikkely végére került, hogy a "közelebbieket" szövetségi törvény szabályozza.

E fogalmazás a főbizottság negyedik, május 5-i, valamint a plénum május 6-i ülésén csupán annyit változott, hogy a Volkstag elnevezést visszállították Bundestagra. Végül a május 8-i utolsó szavazáson a szövetségi alaptörvényeknek ez – az átszámozás folytán 41. – cikkelye e máig érvényes végző szöveghez nyerte:

(1) Die Wahlprüfung ist Sache des Bundestages. Er entscheidet auch, ob ein Abgeordneter des Bundestages die Mitgliedschaft verloren hat.

(2) Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Beschwerde an das Bundesverfassungsgericht zulässig.

(3) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

A főbizottság 1948. november 11-i ülésén von Brentano (CDU) javaslatát, mely szerint az első választások alkalmával a "főbíróóság" járna el, nem fogadták el.⁷

5. A nyugatnémet tartományi miniszterelnökök jogi bizottsága az alaptörvénnyel kapcsolatos legfontosabb kérdésekről Bad Königsteinben 1949. július 27-én ajánlat formájában törvényjavaslatokat fogadott el. Az alkotmányjogi kérdések között a választási bíráskodás mindjárt a második helyen szerepelt. A 2. sz. mellékletben csatolt javaslat (Entwurf einer Wahlprüfungsordnung des Bundestages) mintájául a Reichstag 1871-i (1876-i!) házszabályai, valamint a friss hesseni választási bíráskodási szabályzat szolgáltak, különösen a határidőhöz kötött s a választójogosultat megillető megtámadási jog tekintetében.⁸

Hasonló indoklással 1949. szeptember 7-ről egy törvénytervezet ismeretes. Szerzője Walter Strauss (CDU), a hesseni államminisztérium államtitkára, a Parlamentarischer Rat tagja, a későbbi szövetségi igazságügyi államtitkár.⁹ E két, alapjában véve megegyező tervezet a fölhasznált 1876-i házszabályok szellemében a szövetségi gyűlés választási bíráskodási döntésének előkészítését megosztja a hét kisorsolt képviselői osztály és egy választási bíráskodási bizottság (Wahlprüfungskommission, Wahlprüfungsausschuss) között. Közösek abban is, hogy nem ismerik a hivatalból való eljárást.

A szövetségi gyűlés ante patrem még a törvény megalkotása előtt létrehozott 2. számú, választási bíráskodási bizottságának (Wahlprüfungsausschuss) 1950. január 20-i 5. ülésén jelentette be a szövetségi Belügyminisztérium képviseletében von Nathasius, hogy a bizottsági munka alapjául szolgáló választási bíráskodási törvény referenstervezete (Referentenentwurf) már elkészült, a törvénytervezet pedig a következő héten a kabinet elé kerül. A törvénynek meg kell állapítania a panaszra jogosultak körét és a panaszbenyújtás határidejét. Kiemelte, hogy e bizottság más, mint a többi, mivel mintegy bírói tevékenységet (quasi-richterliche Tätigkeiten) kell végeznie. Oly hatáskörökkel is bírnia kell, melyek lehetővé teszik más hatóságok

⁷ Klaus-Berto v. Doemig – Rudolf Füsslein – Werner Matz: Entstehungsgeschichte der Artikel der Grundgesetz = Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge, Band 1, Tübingen, 1951. 360-362., Hermann Rechenberg: 38. Lieferung, Art. 41. Zweitbearbeitung (1978), 3-7. p. = Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar); Schriffers, Reinhard: A Német Szövetségi Köztársaság alaptörvényének létrejötte. Állam és Igazgatás, 1985. március, 210-218. p. (Közreadta Ruzsoly József.)

⁸ Deutscher Bundestag, Archiv I-116 - A (Materialien zum Wahlprüfungsgesetz vom 12. März 1951) / = Materialien/ Anlage 3 zu Nr. 8.

⁹ Materialien: Anl. 2 zu Nr. 8.

segítségének (közvetlen) igénybevételét (Rechts- und Amtshilfe), amelyet a régebbi német választási bírászkodási szervek közvetlenül nem tehettek meg.

A bizottság megállapította, hogy mindazideig a választási "megtámadások" (panaszok) földolgozásának semmilyen "anyagi alapja" nem volt, éppen ezért azt is meg kellene állapítani, hogy melyek azok az "alapok", melyek a választási panaszt (Wahlanfechtung) egyáltalán igazolhatják. Vitás volt a létrejövő törvény visszaható ereje is. A bizottság mindenesetre elhatározta: amíg törvény nincs, érdemi munkába nem foghat. A jogi bizottság mellett – ha óvatosan is – e bizottság is igényt tartott a törvénytervezet megtárgyalására.¹⁰

A szövetségi kormánytól március 21-én jóváhagyott törvénytervezetet Adenauer kancellár április 6-án küldte meg a tartományokat képviselő szövetségi tanácsnak, a Bundesrat-nak.¹¹ A tervezetből, miként az indoklás is kiemelte, hiányzott a weimari korban szokásos hivatalból való eljárás: a választás megállapított eredményének fölülbírálása. A Bundesrat április 18-i módosító javalatai jórészt éppen e hiányzó hivatalból való eljárás visszahozatalának jegyében fogantak.¹² A kormány ezekkel egyetlen, a 9. § (1) bekezdéséből való törlés kivételével egyetértett. A kancellár május 24-én immár a szövetségi tanács észrevételeinek kíséretében küldte meg a javaslatot a Bundestag elnökének.¹³ A szövetségi gyűlés június 15-i 69. ülésén ezt a választási bírászkodási bizottságnak adta ki. E bizottság Schneider (FDP) elnökletével június 26. és október 11. között kilenc (7-15.) ülésében foglalkozott a tervezettel. Előadója Ewers (DP), társelőadója pedig Mommer (SPD) volt.

A június 26-i 2. sz. bizottsági általános vitában több fölvetett kérdés közül hármat vitattak meg alaposabban.

1. Arra a kérdésre, hogy a Bundestag delegálhatja-e maga helyett e bizottságot az ügyek eldöntésére is, a bizottság az alaptörvény alapján úgy foglalt állást, hogy nem, mivel az általa előkészített ügyekben csakis a teljes ülés dönthet.

2. A bizottság kimondta, hogy az előzetes megbeszélések zártak, maguk a tárgyalások azonban nyilvánosak lesznek.

3. A törvényjavaslat általános indoklása (Begründung) szerint a tervezetből, miként a korábbi szabályozásokból, az anyagi megtámadási okok (die materielle Anfechtungsgründe) teljesen hiányoznak, mivel azokat az alapelveket a sokéves gyakorlat alakította ki, s ezért fejlődőképesnek kell maradniuk. Maga a törvény kimondatlan eljárási jellegű (Verfahrensgesetz); a

¹⁰ Materialien: Nr. 6 (BT-2. Aussch. 5. Sitz.)

¹¹ Ulrich Enders – Konrad Reiser: Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Bd. 2. 1950 (Boppard am Rhein, 1984) 281. p.; Materialien: Nr.1. (BR-Drucks. Nr. 204/50); Reinhard Schiffers: Zwischen Bürgerfreiheit und Staatschutz. Wiederherstellung und Neufassung des politischen Strafrechts in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1951. Düsseldorf, 1989.; Reinhard Schiffers: Grundlagung des strafrechtlichen Staatschutzes in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1951. Vierteljahrshäfte für Zeitgeschichte. Sonderdruck zur Heft 4/1990. 589-607. p.

¹² Materialien: Nr. 2. (zu BR-Drucks. Nr.204/50)

¹³ Kabinettsprotokolle 2:398. p.; Materialien: Nr.4. (BT-Drucks. Nr. 983)

parlamentnek olyan külön funkcióját szabályozza, amely a törvényhozói eljárásához kapcsolódó házsabályok keretébe nem illeszthető.

Az előadó mégis fölvetette a kérdést: nem kellene-e a választások érvényességének okait fölvenni e törvénybe? Mommer képviselő társelőadóként erre nemmel válaszolt. A bizottság pedig megállapította, hogy e törvény semmilyen, a már megtörtént választásra vonatkozó jogot nem alkothat. Az anyagi jogi szabályoknak pedig a választási törvényben van a helyük.

Ez utóbbiban nyilvánvalóan tévedtek. Nyilván a 2. sz. bizottság figyelmét elsősorban az kötötte le, hogy egy már megtörtént választással kapcsolatban alkot törvényt, arra viszont nem is gondolt, hogy ez a jövőre is szól.¹⁴

A részletes vitákban elhangzott módosító javaslatokat a rendszeres intézményi bemutatásra hagyták.¹⁵

A bizottsági munkálatok eredményét a 2. sz. bizottság elnöke október 12-én küldte meg a 23. számú, jogi és alkotmányjogi bizottság (Ausschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht) elnökének, ahova a szövetségi gyűlés szeniorbizottsága (Ältestenrat) már szeptember elején átutalta (volna).¹⁶ E 23. sz. bizottság október 17. és 1951. január 3. között négy ülésben foglalkozott vele. Mivel az október 17-i első ülésen a választási bíraskodási bizottság előadója és társelőadója még nem vett részt, a tervezet általános vitája áthúzódott az október 24-ére is.

Schneider (FDP), a 2. sz. bizottság elnöke, itt mint társelőadó, von Nathusiusszal, a Belügyminisztérium képviselőjével egyetértésben a jogi bizottságban is azt emelte ki, hogy a választási bíraskodási bizottság "mintegy bírói" (quasi-richterliche) funkciót lát el.

Schneider megindokolta, hogy bizottsága miért nem pártolta a visszaható erejű anyagi jogi szabályok fölvetését. Azt viszont nem zárta ki, hogy a jövőre új szövetségi választási törvénybe fölvehessék őket. Von Nathasius az anyagi jogi szabályok hiányát azzal magyarázta, hogy ezeket a weimari időszakban is nélkülözték.

Szóbakerült itt is, hogy — a Bundesrat kívánságainak engedve — ne csak a választójogosultak tehessenek panaszt, hanem az eljárás hivatalból is megindulhasson, legalább a választásvezetők részéről. Vitatták a quasi-bírói föladatokat ellátó választási bírósági bizottság összetételét, különösen a létszámát és a frakciók arányos képviseletét.

Schneider arról is szólt, hogy vitatott az alkalmazható eljárásjogi szabályok jellege is. Ellentétben a Bundestrattal, amely a büntető perrendtartást vélte alkalmazhatónak, saját eljárási rend teljes körű kidolgozását kívánta, kapcsolódva a szövetségi alkotmánybíróshoz is. A 2. sz. bizottság szerint e saját eljárási szabályok hiányait a polgári perrendtartás szabályainak alkalmazásával kell kitölteni. Von Nathasius kitartott a büntető perrendtartás szabályainak alkalmazása mellett.

¹⁴ Materialien: Nr. 8. (BT-2. Aussch. 6. Sitz.)

¹⁵ Materialien: Nr. 9-15. (BT-2. Aussch. 9-13. Sitz.)

¹⁶ Materialien: Nr. 16. (BT-2. Aussch.), Nr. 18. (BT-Präs.)

A választási bíraskodási bizottság összetételét illetően Etzel (BP) a kisebb frakciók képviselője végett az eredeti javaslatban előterjesztett nagyobb taglétszám mellett kardoskodott.¹⁷

Az októberi 24-i ülésen az előadó Ewers (DP) a kétszintű választási bíraskodás újdonságát emelte ki, különösen hangsúlyozva a Bundesverfassungsgericht bevonásának jelentőségét. Visszatért a materiális bíraskodási jog szabályozásának hiányára, arra is figyelve, hogy ha már a parlament fölé bíróság kerül, a törvényhozó köteles megszabni milyen jogi alapon döntsön. Arra a kérdésre, hogy ebben az eljárásban a választási törvény érvényessége is elbíráható-e, szabályozás szükségességét hangoztatta. Fontosnak tartotta azt is, hogy a megalkotandó "politikai büntetőjog" tényállásainak milyen hatása lehet a választások érvényességére. Ennek szabályozását ekkor is a választási törvénybe valónak vélte.

Itt is megállapították, hogy a vitatott választási ügyekben a szövetségi gyűlés dönt, mivel az alaptörvény szerint bizottságra nem lehet e hatáskört átruházni.¹⁸

A részletes tárgyalás¹⁹ eredményeit ehelyütt is az intézményes bemutatásra utalva említtem meg, hogy 1951. január 3-án a törvényjavaslatot véleményező két bizottság együtt adott "szóbeli jelentést" (Mündlicher Bericht) a Háznak, melyhez csatolták a javaslat közösen megfogalmazott szövegét is.²⁰

Ewers előadó írásbeli jelentését (Schriftlicher Bericht) a január 18-i napló függelékéként terjesztette be, de csak 24-én tárgyalták.²¹

A szóbeli jelentés rövid történeti visszatekintéssel kezdődött. Eszerint a régi Reichstag gyakorolta választási bíraskodási döntésekben nyilvánvalóan több volt a politika, mint az objektív jogalkalmazás; ezért szakított vele a weimari alkotmány 31. cikkelye, s állította föl a Wahlprüfungsgericht-et. A Grundgesetz 41. cikkelye harmadik megoldást választott: előbb a Bundestag hoz ugyan "döntést" ("Entscheidung"), ám ez ellen panasszal lehet fordulni a Bundesverfassungsgericht-hez. A parlament dönt ugyan e "közigazgatási vitában" (Verwaltungsstreitigkeit), ám ezt független bíróság bírálja fölül, ami a szövetségi gyűlést is a törvények lehető objektív alkalmazására sarkallja, hiszen tekintélye is függ ettől. A bizottsági módosítások arra irányultak, hogy a "politikai célszerűséget" mindinkább a találó jogalkalmazással helyettesítsék.

¹⁷ Materialien: Nr.19. (BT-23. Aussch. 63. Sitz.)

¹⁸ Materialien: Nr.20. (BT-23. Aussch. 64. Sitz.) – A "politikai büntetőjogról" lásd Reinhard Schiffers: Zwischen Bürgerfreiheit und Staatschutz. Wiederherstellung und Neufassung des politischen Strafrechts in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1951. (Düsseldorf, 1989); Reinhard Schiffers: Grundlegung des strafrechtlichen Staatschutzes in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1951. Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. Sonderdruck aus Heft 4/1990. 589-607. p.

¹⁹ Materialien: Nr.20-22. (BT-23. Aussch. 64-68., 80. Sitz.)

²⁰ Materialien: Nr.23. (BT-Drucks. Nr. 1756)

²¹ Materialien: Nr.24-26. (BT-112. Sitz.; BT-Umdr. Nr.52 neu)

A jelentő kiemelte, hogy e törvény csak eljárásjogi rendelkezéseket tartalmaz, noha az anyagi választási bíraskodási jog mindkét bizottságban vita tárgya volt. Sem 1919 előtt, sem utána nem volt igény ennek szabályozására, hiszen az eljáró szervek maguk fejlesztették ki. A jövőre nézve nyitva maradt a kérdés, hogy nem lenne-e célszerű a törvényhozásnak a két eljáró szervet bizonyos anyagi jogi szabályokhoz kötnie, melyeknek egységes bázisán a jog továbbfejleszthető lenne. E kérdést a jelentés a jövőendő választójogi törvénybe utalta. — A jelentés ezután szakaszonként ismertette a bizottsági módosításokat.²²

A részletes vitában csupán a 16 §-hoz (az átszámozás előtti 12. §-hoz) érkezett módosítás a szociáldemokrata frakció részéről; ezt a szövetségi gyűlés — miként az egész javaslatot, szakaszonként — vita nélkül fogadta el.²³

A Bundesratban egyedül Bajorország képviselője nyújtott be javaslatot a 2. § (2) bekezdésének módosítására. Eszerint a petíció joga csak az adott választókerület választóira terjedjen ki. Ezt a tanács február 8-án elvetette.²⁴

Heuss elnök, Adenauer szövetségi kancellár és Lehr belügyminiszter ellenjegyzésével, a Bundesgesetzblattban 1951. március 12-én hirdette ki az így elfogadott választási bíraskodási törvényt (Wahlprüfungsgesetz).²⁵

6. A javaslat 1. §-a az alaptörvény 41. §-ára utalva, ezt mintegy megismételve kimondta: (1) a Bundestag dönt saját tagjainak választásairól, fönnhagyva a Bundesverfassungsgericht-hez való panasz jogát; (2) ha a választást érvényteleníti, döntenie kell arról is, hogy milyen terjedelemben kell megismételni.

A Bundesratnak az (1) bekezdéshez fűzött módosító javaslata az alaptörvény megismétlésének elkerülésére ("Der Bundestag stellt die Gültigkeit der Abgeordneten zum Bundestag fest.") túlnőtt a pusztá stiláris módosításon, ezért a bizottságok nem fogadták el.

A 2. sz. bizottság Ewers előadó 1950. július 11-i javaslatára a bizottság 20-ai ülésén az érvénytelenség jogkövetelményeit a választási törvényre hivatkozva a (2) bekezdést jelentősen átfogalmazta, s a megismételt választást külön (3) bekezdésbe utalta. A 23. sz. bizottság október 24-én hosszas vita után a (2) bekezdésnek harmadik változatát dolgozta ki, mely végül Mommer (SPD) előterjesztése után november 28-án nyerte el végső, csupán az "adóó következményekre" való pusztá utalásokban megfogalmazott szövegét.²⁶

A javaslat 2. §-a szerint a választási vizsgálat (bíráskodás!) beadványra (panaszra!) indul, melyet minden választójogosult benyújthat. A Bundesrat

²² Materialien: Nr. 25. (BT-112. Sitz.)

²³ Materialien: Nr.26. (BT-Umdr. Nr.52. neu); Nr.27. (BT-113. Sitz.); Nr.28. (BT-Beschl. Nr.113/1)

²⁴ Materialien: Nr. 29-32. (BR-Drucks. Nr.80/51, 80/1/51; BR-49. Sitz.; BR-Drucks. 131/51)

²⁵ Materialien: Nr.33. (BGBl. I. S.166)

²⁶ Tanulmányom e szakaszához a 15. és 19. sz. jegyzetekben hivatkozott forrásokat kapcsolom. Függelékben hasábosan közlöm a törvény megszövegezésének három változatát.

módosító javaslata kétirányú volt: (1) a beadvány (panasz) a határozathozatalig hivatalból (amtswegen) is beterjeszthető; (2) a választójogosultak csakis választókerületükben és tartományukban élhetnek panasszal. Az első módosítást a szövetségi tanács a korábbi törvényhozással is indokolta, a másodikat pedig a visszaélés esetleges elkerülésével. A hivatalból való kifogás korábban is ismeretes volt, a Weimari Köztársaságban a legteljesebb mértékben, hiszen hivatalból minden választás a választási bíróság elé került.

A hagyományos megoldás szerint minden választó csak a saját választókerületében emelhetett panaszt, vagy vehetett részt a panasztételben, ahol választójogát egyébként is gyakorolhatta. Az indoklás korábbi szabályozásra vonatkozott, ez azonban nem volt általános. Érdekes viszont a bonni alaptörvény 38. cikkelyében megfogalmazott klasszikus parlamentáris szabály, mely szerint a képviselő az egész nép képviselője (Vertreter des ganzen Volkes), tehát minden választónak érdeke fűződhet annak tisztázásához, hogy a szövetségi államban bárhol tartott választás érvényes vagy érvénytelen.

A 2. sz. bizottság július 26-án elfogadta a hivatalból való eljárást; meghatározta kik jogosultak hivatalból a beadványok való előterjesztésére: a tartományi és szövetségi választásvezetők, valamint a Bundestag elnöke. Ez a később is megmaradt.

A választójogosultak panaszjogának saját választókerületükre való korlátozása a bizottságokban föl sem merült. A Bundesrat 1951. február 9-i ülésén a Bajorországot képviselő Ringelmann indítványozta ugyan e korábbi szűkítést, különösen azért, hogy elejét vegyék a nagyobb számú petíciónak, indítványát azonban nem fogadták el.

A Bundestag döntését előkészítő választási bíraskodási bizottság (Wahlprüfungsausschuss) eredetileg 15 rendes és 15 póttagból állott volna, a 2. sz. bizottság azonban e létszámot 7-7-re korlátozta, azzal a Fröhlich (WAV) képviselő által javasolt kiegészítéssel, hogy a bizottságban képviselőnek nem jutó kisebb frakciók egy-egy tagja tanácskozási joggal jelen lehessen. A választott bizottsági tisztségviselők közül törölték a jegyzőt (Schriftführer), hiszen az írásbeli munkára külön apparátus állt a bizottság rendelkezésére.

A 23. sz. bizottság is elfogadta e megoldást, kiemelve, hogy a tanácskozó tagok közreműködésével a 2. sz. bizottságnak addig is jó tapasztalatai voltak. Hogy a választási bíraskodási bizottságban minden frakció rendes taggal képviseltesse magát, csak akkor lehetett volna eleget tenni, ha a Hondt-féle lajstromos választási rendszer követelményére figyelemmel legalább 21 tagból kellett volna állnia.

A határozatképességről és a bizottságon belüli szavazásról rendelkező 4. §-ban csak a szavazategyenlőség okozott csak gondot. Az eredeti megoldást, mely szerint ez esetben az elnök szava dönt, a 2. sz. bizottság 1950. szeptember 21-én úgy módosította, hogy szavazategyenlőségnél a javaslat elvetettnek minősül. A 23. sz. 1950. október 24-én hosszas vita után visszatért ugyan a döntő elnöki szavazathoz, 1951. január 3-án azonban mégis a 2. sz. bizottság megoldását vették át.

A javaslat eredeti 5. §-át Ewers előadó javaslatára a 2. sz. bizottság eljettette. A helyébe iktatott 5a § (az új 5. §) az eljárás menetét — az előzetes vizsgálatot és a tárgyalást — szabályozta. Ezt csekély módosítással a 23. sz. bizottság is helyben hagyta.

Az "idézésekről" (fölvívásokról, értesítésekről) rendelkező 6. § (3) bekezdését a 2. sz. bizottság július 20-án annyiban módosította, hogy az eredeti javaslattal szemben úgy rendelkezett, nem valamennyi szövetségi gyűlési képviselőt kell értesíteni, csak a házelnököt. Ugyanakkor az értesítendő sorába fölvetta az illetékes tartományi választásvezetőt és a megtámadott képviselő frakcióját is.

A 2. sz. bizottság október 4-én e szakasz (4) bekezdését kiegészítette a "megidézett" (meghívott és értesített) résztvevők (Beteiligten) önálló indítványozási jogával (selbständiger Antragsrecht), a résztvevőknek az aktákba való betekintési jogát pedig az (5) bekezdésben a Bundestag irodájára korlátozta.

A 7. §-t Ewers előadó javaslatára a 2. sz. bizottság a bizottsági tárgyalásról fölvelt "jegyzőkönyre" (Niederschrift) vonatkozó (3) bekezdés kivételével teljesen új szövegezésben fogadta el.

A 2. sz. bizottság szeptember 5-én a határozatról szóló eredeti 8. §-t is teljesen mellőzve helyette 8a, 8b, 8c és 8d §§-t fogadott el. Ezek alapján Ewers előadó javaslatán alapultak, de Mommer társelőadó indítványára 21-én, majd Ewers október 11-i kezdeményezésére még jelentősen módosították őket.

A 2. sz. bizottságnak ezen az utolsó ülésén Ewers előadó javaslatára 8aa §-ként új szakaszt (az új számozás szerint: 9. §) iktatott be. Eszerint a határidőkre, idézésekre, kirendelésekre, megesketésekre, valamint a tanúk és szakértők jogaira a polgári per szabályait kell alkalmazni.

A 23. sz. bizottság a választási bíraskodásról rendelkező 6-8d §§-at (6-12. §§) 1950. november 28-án és 1951. január 3-án nem szakaszonként, hanem összességükben tárgyalta. Schneider (FDP), aki a 2. sz. bizottság elnökeként itt társelőadói tisztet töltött be, hangsúlyozta, hogy az ügyek természetéhez illő eljárási rendet kellett bizottságának megfogalmaznia, amely túlmegy az e tekintetben semmitmondó kormányjavaslaton, s nem a polgári vagy a büntető perrendből való. Ha ilyen sajátos eljárási rend nem lenne, bármely ügyvéd a legkisebb szabálysértést is bepanaszolhatná az alkotmánybíróság előtt. Az eljárási rend kazuisztikus. A vita ezúttal nem magáról az eljárásról, hanem a Wahlprüfungsausschuss-ról szólt, melynek e törvénynél fogva a többi bizottsághoz képest privilegizált helyzete lett. Brill professzor (SPD) államjogilag aggályosnak vélte e bizottság eljárásának "jogtechnikai berendezését", mivel csupán előkészítette a Bundestag döntését. Von Nathasius, a Belügyminisztérium képviselője szerint e bizottság tulajdonképpen nem a házszabályok szerinti testület, hanem egy különfunkció ellátására törvény alapján megalkotott ad hoc grémium. Mivel Brill továbbra is aggályosnak tartotta e bizottság kiemelését a többi parlamenti bizottság közül, Wackerzapp képviselő (CDU) ezt elnevezésének módosításával próbálta ellensúlyozni. Miként a császárság korában, ezúttal is Wahlprüfungskommission-nak nevezné e testületet. A

bizottság nevét mégsem változtatták meg, megegyeztek viszont abban, hogy ez egy sui generis bizottság, mellyel nem hozhatók kapcsolatba a házszabályok.

Brill professzor helytelenítette, hogy a megtámadott képviselőt az eljárás résztvevőjének tekintsék, mivel érdekelt az ügy kimenetelében. Ewers előadó és a Belügyminisztériumot képviselő Füsslein kitartott a javaslat mellett; az utóbbi azzal a helyes indokkal, hogy a korábbi rendszabályok is résztvevőnek tekintették az ügyben érintett képviselőt.

Ewers arról is tudósított, hogy a 2. sz. bizottságban megvitatták, vajon e bizottság csak teljes, 7 tagú összetételében tárgyalhat-e. Végül — nehogy a munka szabotálható legyen — elegendőnek vélték, ha legalább 4 tag jelen van, ám ezt kiegészítették azzal, hogy a szóbeli tárgyaláson valamennyi tagnak kívánatos jelen lenni (8a § (2)).

A Bundestag az eredeti 9. § (1) — az átszámolás után: 13. § (1) — bekezdés szerint el nem fogadás esetén "meghatározott utasításokkal" visszautalhatta az ügyet a bizottsághoz. A 2. sz. bizottság ezt szeptember 13-án azzal tette egyértelművé, hogy e "meghatározott utasításokat" (bestimmte Weisungen) törölte. Mommer javaslatára viszont teljesen új bekezdésben kimondta, hogy másodsorra csak akkor utasítható el a bizottsági javaslat, ha a Ház új, megalapozott (indokolt) javaslatot is elfogad, másodsor ugyanis az ügyet nem utasíthatja vissza a bizottsághoz. A 9. § a 2. sz. bizottságtól szeptember 21-én nyerte el végső fogalmazását.

A 23. sz. bizottság 1951. január 3-i ülésén csupán a (3) bekezdésben szereplő "kitanítási" kötelezettség (Rechsmittelbelehrung) adott okot vitára, összefüggésben az alkotmánybírárságról készülő törvény 42. §-ával. Végül megmaradt a kormányjavaslatnak megfelelő szöveg.

A 10. § (14. §) lehetővé tette a házelnököknek és a szövetségi gyűlés tagságának legalább 1/5-ét alkotó kisebbségnek, hogy a panasz határidejének lejártá után is kérelmet nyújthasson be, ha kétségbe vonható a képviselő választhatósága a választás idején. A 2. sz. bizottság ezen szeptember 13-án annyiban változtatott, hogy e kisebbségnek legalább 100 tagot kellett számlálnia, ám ez esetben sem egyenesen ők, hanem kezdeményezésükre a házelnök nyújthatott be panaszt. Elhagyta a bizottság a szakasz utolsó mondatát, amely szerint ilyen ügyekben a nyilvánosság kizárható.

A 11. § (15. §) — hivatkozva az alaptörvény 41. §-ának (1) bekezdésére — kimondta, hogy a képviselő tagságát utólag bármikor elveszítheti, éppen ezért ennek indítványozását nem kötötte határidőhöz. A 2. sz. bizottság ehhez szeptember 13-án hozzá kívánta fűzni, hogy ezt is csak a 2. §-ban említettek indítványozhatják, utóbb azonban mellőzte ezt. Ewers előadó a 23. sz. bizottságban mégis arra hivatkozott, hogy a 2. §-ban említettek jogosultak ez esetben is a panasz megtételére. (Az utólagos mandátumvesztés oka a polgári jogok vagy az állampolgárság elvesztése, valamint elmebetegség lehet.)

A 12. § (16. §) eredeti megfogalmazás szerint a választás érvénytelenségének vagy a tagság utólagos elvesztésének a Bundestag által kimondása "jogerőre emelkedésig" is a képviselői jogok és kötelezettségek szünetelését idézik elő, kivéve, ha Ház a másként határoz; semmi esetre sem

érinti ez az alaptörvény 46. cikkelyében megfogalmazott immunitási jogokat. Ewers előadó szeptember 21-i javaslata viszont csak azt tartalmazta, hogy az ilyen képviselő a határozat jogerőre emelkedéséig nem vehet részt a szövetségi gyűlés munkájában. Október 4-én a 2. sz. bizottság végleges megfogalmazásként ezt fogadta el, hangsúlyozva, hogy ez az immunitási jogokon kívül a képviselő "materiális jogait" (napidíj, utiköltség) sem érinti. E szabály szigorúságát (2) bekezdéssel enyhítették, amely szerint e szünetelés nem érvényesül, ha egyazon eljárásban legalább tíz képviselő mandátumát támadták meg.

A törvény következetes alkalmazása azzal fenyegetett, hogy a választások vagy a mandátumok érvénytelenné nyilvánításával megváltozhatnak a többségi viszonyok, a kisebb frakciók akár meg is szűnhetnek. Ezért is fogalmazták bele a kormányjavaslatba, hogy a Ház döntésének jogkövetkezménye alól kivételt tehet. Mivel azonban ennek pártpolitikai színezete lehetett volna, a 2. sz. bizottság hosszas vita után ama (2) bekezdést iktatta be. A vita azonban a 23. sz. bizottság január 3-i ülésén is folytatódott. Ewers előadóval szemben, aki védte e megoldást, a választási bíráskodás lényegi jogkövetkezményeit érintő számos felszólalás hangzott el.

Jaeger (CSU) szerint 1933-ban a hitleri Machtergreifung azzal ment végbe, hogy egy párton belül növekvő számban semmisítették meg a mandátumokat. Most is 20 képviselő kikapcsolásával megváltoznának a pártok közötti viszonyok. Ezért tartotta mérlegelendőnek, hogy (2) bekezdést arra az esetre is ki kellene terjeszteni, ha tíz képviselő mandátumát nem egyazon eljárásban ugyan, de egyidejűleg semmisítik meg.

Ewers szerint ez legfőjebb akkor következhetne be, ha az alkotmánybíróság egy pártot alkotmányellenesnek nyilvánítana, és ezzel képviselői automatikusan elvesztenék választásukat. A 2. sz. bizottság azért választotta a tíz képviselővel teendő kivételt, mert a legkisebb frakció létszámát vette alapul. Többen vitatták e tizes szám helyességét, mire Mommer társelőadó bevallotta, hogy a 2. sz. bizottság valóságos panaszokból indult ki. Ugyanis Württemberg-Baden és Hessen valamennyi képviselőjét (33, ill. 36) azért támadták meg, mert e tartományokban az ún. Notgemeinschaft nem volt elismert párt, így nem is indulhatott.

Wackerzapp (CDU) inkább azokat a képviselőket szerette volna mentesíteni tagsági joguk azonnali fölfüggesztésétől, akiknek választását alaki szabályok megsértésével, nem pedig bűncselekményeik miatt semmisítik meg. Végül e bizottság is megmaradt a (2) bekezdés kivételezése mellett.

Ennek az átszámozás szerinti 16. §-nak végső szövegezése csak a szövetségi gyűlés 1951. január 24-i vitájában alakult ki. A szociáldemokrata frakció – hivatkozva az előzményekre és a többiek egyetértésére – teljesen új megoldást javasolt, és ezt vita nélkül el is fogadták. Eszerint (1) a mandátumának érvénytelenítésére vagy elvesztésére ítélt képviselő a határozat jogerőre emelkedéséig megtartja jogait és kötelességeit, de (2) a szövetségi gyűlés 2/3-os többséggel kimondhatja, hogy az ilyen képviselő a határozat jogerőre emelkedéséig nem vehet részt a Ház munkájában. A (3) bekezdés szerint a szövetségi alkotmánybíróság panasz esetén a (2) bekezdés szerinti határozatot

föloldhatja, ám a szövetségi gyűlés tagságának legalább 1/10-ét kitevő kisebbség indítványára éppen ellentkezően a (2) bekezdés szerinti határozatot maga is kimondhatja.

A Bundestagnak a megtámadott választás vagy a mandátum utólagos elvesztése ügyében hozott határozata az alaptörvény 41. cikkelyének (2) bekezdése szerint a Bundesverfassungsgericht-nél panasszal támadható meg. A kormányjavaslat 13.§-a (18. §) szerint panaszjog illette meg az érintett képviselőt, a szövetségi gyűlés tagságának 1/5-ét kitevő kisebbséget, valamint az olyan választópolgárokat, akiknek panaszát a Ház elutasította, s legalább százan voltak. Ha a panaszt a képviselő passzív választójogának a választás idejében való hiánya miatt emelték, akkor e jog — miként az eredeti panasz joga — a házelnököt is megillette. Végeredményben tehát azok élhettek további panaszjoggal, akik előbb a Bundestaghoz is fordulhattak, kiegészülve természetesen az ügyben érintett képviselővel.

Mivel az eljárás résztvevőinek köre a bizottsági tárgyalások során lényegesen átalakult, Ewers előadó javaslatára a 2. bizottság szeptember 21-én e szakaszt is átigazította. A panaszjog eszerint kiterjedt:

1. az alapeljárás 6. § (2) bekezdése szerinti résztvevőire;
2. a szövetségi gyűlés elnökére, abban az esetben is, ha legalább 100 képviselő kéri (utóbbi esetben közülük egy vagy több képviselőt meg is bíz a panaszeljárásban való részvételre);
3. az alapeljárás 6. § (3) bekezdés szerinti résztvevőire, ha a szövetségi gyűlés nem adott helyt a szóbeli tárgyaláson tett indítványuknak.

Változatlan maradt a 13. § (2) bekezdése, amely szerint e panaszeljárás a szövetségi alkotmánybírószági törvény szerint zajlik.

A 23. sz. bizottság 1951. január 3-i ülésén Ewers előadó (DP) indítványára az egész kérdést a készülő alkotmánybírószági törvénybe utalták. A 13. § (2) bekezdése szerint eredetileg csak a panaszeljárásra (Beschwerdeverfahren) alkalmazták volna e törvényt, ettől kezdve viszont magára az alkotmánybírószág előtt emelendő panaszra (Beschwerde) (is) kiterjesztették hatályát, miért is a panaszosok körét is az a törvény szabta meg.

A szövetségi alkotmánybírószági törvény vonatkozó 48. §-ának létrejötté maga is heves viták közepette történt meg.

A szövetségi Igazságügyi Minisztériumban készült 1949. december 6-i Geiger-féle előadótervezet 35. §-a szerint a szövetségi gyűlés határozata ellen az érintett képviselő, valamint a szövetségi gyűlés törvényes taglétszámának legalább 1/3-át kitevő kisebbség a határozat keltétől számított 4 héten belül emelhet panaszt a szövetségi alkotmánybírószágnál. A szociáldemokrata frakció december 14-i törvénytervezete az érintett képviselőn kívül a Bundestag frakcióit kívánta fölruházni a panasztétel jogával.

Az 1950. február 24/28-i kormánytervezet vonatkozó 43. §-a (a második fogalmazásban 42. §-a) az érintett képviselő s a Ház tagjainak legalább 1/5-ét adó kisebbség mellett 100 olyan választónak is megadta e jogot, aki a választás ellen már panaszt tett ("eine Minderheit von einhundert Wahlberechtigten, die gegen die Gültigkeit der Wahl Einpruch eingelgt haben").

A tervezet indokolása ehelyütt kifejezetten a hasonló rendelkezést tartalmazó választási bíraskodási törvénytervezetre utalt, amely – miként más jelei is vannak – 1950 februárjában már megszövegezést nyert.

A 23. sz. (jogi) bizottság július 4-i vitájában megoszlottak a vélemények. A jelentő Kiesinger (CDU) sem az érintett képviselőnek, sem a választópolgároknak nem kívánta megadni e jogot, hanem – a szociáldemokrata tervezetet is túllépve – csupán a frakcióknak. Schneider (FDP), a 2. sz. bizottság elnöke utalva a választási bíraskodási törvény tervezetének azon – szerinte – konstrukciós hibájára, hogy 2. §-a szerint minden választójogosult bárhol élhet panasszal a választás érvénytelensége ellen, szerencsétlennek tartotta volna, ha e törvény az alkotmánybíróság előtti további panaszjogot megtagadta volna tőlük.

A vitában tulajdonképpen azt kellett eldönteni, hogy a választók jogosultságát kiterjesszék-e erre is, avagy a parlament tekintélyét védjék-e, egyszersmind – a további választói panasz lehetőségének kizárásával – mentesítsék-e az alkotmánybíróságot az ügyek várhatóan nagy számától.

Arndt (SPD) a parlamenten kívüli személyi csoportok, azaz a választók jogosultságát védte, különösen arra az esetre, ha az egész választási aktus megtámadtatót. Javasolta, hogy e kérdést utalják a választási bíraskodási törvénybe. El is fogadták ennek Kiesinger általi megszövegezését, a későbbi szövegekben mégsem maradt nyoma, annál is inkább, mivel 1951. január 3-án éppen ellenkezőleg: a választási bíraskodási törvénytervezetbe foglalta bele e bizottság az e törvényre való utalást.

A bizottság második olvasatban 1950. december 12-én foglalkozott az alkotmánybírósági törvénnyel. Az albizottsági szövegezéssel ellentétben, amely egyebek mellett a képviselők 1/10-ének adott volna panaszjogot, a bizottság helyettük a frakciókat kívánta fölruházni ezzel, meghagyva annak a választónak is e jogot, akinek panaszát a Ház elutasította, s legalább 100 választójogosult is mellé állt.

Az 1951. március 12-i alkotmánybírósági törvény 48. §-a végső szövegezésében minden fölmerült panaszos jogát megerősítette. Eszerint a szövetségi gyűlési határozat ellen az alkotmánybíróság előtt panaszt tehet:

1. az érintett képviselő,
2. az elutasított peticionáló, ha száz választópolgár mellé állt,
3. egy frakció, valamint
4. a Ház tagságának legalább 1/10-ét kitevő kisebbség.²⁷

A 14. §-t az átmeneti megoldást tartalmazta: a Bundesverfassungsgericht föllállításáig a Deutsche(s) Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet, azaz az akkor éppen még működő ideiglenes nyugatnémet felsőbíróság illetékes. Ezt a 2. sz. bizottság előbb törölte, majd visszaiktatta, végül Ewers előadó javaslatára csak a 23. sz. bizottság hagyta ki január 3-án. Ekkor ui. már küszöbön állt az alkotmánybírósági törvény elfogadása is.

²⁷ Reinhard Schiffers: Gundlgeung der Verfassungsgerichtsbarkeit (1984) 11., 33., 69., 94., 253-255., 335., 438.p.

A javaslat 15. §-ának (1) /19. § (1)/ bekezdése a Bundestag előtti eljárás költségeit a szövetségre hárította, nem terjedt viszont ki ez a felek saját kiadásainak megtérítésére. A (2) bekezdés szerint további panasz eljárás költségeire az eljáró bíróság szabályai irányadók. A 23. sz. bizottságban Ewers e költségviselést a svéd választási bírászkodás megoldására vezette vissza, mely szerint mindenki a maga kockázatára tehet választási panaszt. Itt vetette föl azt is, hogy a további alkotmánybírói eljárás kezdeményezését azzal is korlátozni lehetne, hogy e saját költségviselés kilátásba helyezésével az "értelmetlen" panaszokat eleve kizárják. Az erre vonatkozó (2) bekezdés végül elmaradt.

A javaslat 16. §-a (20. §) eredetileg csak a törvény hajtályba lépte előtt a szövetségi gyűléshez beterjesztett panaszokat tekintette határidőn belül beérkezetteknek, ám a Bundesrat indítványából kiindulva a 2. sz. bizottság a törvény hatálybalépését követő egy hónapon belül lehetővé tette az újabb panaszok megtételét is. Mivel az első szövetségi gyűlési választások óta már másfél esztendő amúgy is eltelt, reménye szerint ennek nem volt gyakorlati jelentősége.

Feltűnő, hogy a törvény meghozatalában egyébként is milyen nagy szerepet játszottak az első választások esetei és körülményei. Ezeknek tudható be pl. a materiális választási bírászkodási jog szabályozásának mellőzése, a jövendő választási törvénybe való utalása is.

7. A választási bírászkodás egyetemes európai történetét a német nyelvű tudományosság számára összefoglaló tanulmányomban még azt írtam, hogy az intézmény (nyugat)német továbbfejlesztésének, a kétfokú eljárás bevezetésének kutatása nem a ma állam- és jogtörténetének feladata. ²⁸Első intézményről lévén szó, ez alapján véve igaz is. Azóta azonban nemcsak a mi történeti-jogi tudományszakaink merev elhatárolódása oldódott fel, hanem a nyugati, jelesül a német alkotmány- és jogtörténetírásnak is kibontakozóban van egy ága, amely a jelenkortörténetet is bevonta a kutatás körébe. ²⁹Magam is úgy vélem, hogy ha a források kutathatók, akkor az alkotmány- és jogtörténetnek nem szabad visszariadnia korábbi időszakokra vonatkozó kutatásainak hozzánk közelebbi eső folytatásától; annál kevésbé, mert vannak "mai" témák, amelyek igazán csak történeti megközelítésben tárhatók föl.

A jelenkortörténeti kutatások eddig sem álltak tőlem távol, hiszen számos közleményben foglalkoztam pl. a nemzeti bizottságok vagy köztársasági törvényünk (1946:I. tc.) kérdésével. Mostani átalakulásunk intézménytörténeti megalapozása indított arra, hogy korábbi kutatásaimat folytatva követésre érdemes példákkal szolgáljak a mai hazai törvényhozásnak. Sajnálom, hogy e

²⁸ Ruzsoly (1982) 227. p.

²⁹ Az áttörést e téren a 25. Deutscher Rechtshistorikertag-on (Graz, 1984) Prof. Bernhard Diestelkamp (Frankfurt am Main) Rechtsgeschichte als Zeitgeschichte: Historische Betrachtungen zur Theorie vom Fortbestand des Reiches nach 1945 c. előadása jelentette.

figyelemfelhívásaim³⁰ ezideig a napi politikai megfontolások miatt kevés sikerrel járhattak. A választási bíráskodásnak pl. a történeti hagyományokat és a modern külhoni megoldásokat egyaránt mellőző leegyszerűsített megoldása nyert teret. Újabb kutatásokkal alátmasztott jobbító törekvéseimet azonban nem adom föl. Mivel a kibontakozó hazai alkotmányfejlődés – benne az alkotmánybíráskodás – jelentős részben éppen a (nyugat)német intézmények alkalmazására törekszik, nem mulasztatom el, hogy ezek alkotmánytörténeti gyökereivel is foglalkozzam. A münsteri egyetemen és a bonni szövetségi gyűlési archívumban 1989 nyarán DAAD-támogatással folytatott kutatásaim első eredményeinek közzétételeére az is indított, hogy a hasznosítható tanulságokra a magyar alkotmányosság továbbfejlesztésén munkálkodók figyelmét is fölhívjam. Örömmel teszem ezt éppen a Kovács István Emlékkönyvben, mert jó emlékezetű professzorunk alkotmánytörténeti kutatásaimat kezdettől fogva jószívvvel pártfogolta.

JÓZSEF RUSZOLY

GRUNDLEGUNG DER MODERNEN WAHLPRÜFUNG

Die Entstehung des bundesdeutschen Wahlprüfungsgesetzes vom 12. März 1951

(Inhaltsübersicht)

1. Über die Entstehung und die Entwicklung der parlamentarischen Wahlprüfung in England und Frankreich (*vérification pouvoirs*). 2. Wahlprüfung nach französischem Muster in Deutschland und Österreich. Die Wahlprüfung in der Kompetenz des *Verfassungsgerichtsbofes* von Österreich (1920). Das *Wahlprüfungsgericht beim Reichstag* in Deutschland (1919). 3-4. Die Frage der Wahlprüfung in den Debatten des Grundgesetzes; die Entstehung des zweistufigen Systems der Wahlprüfung in Art. 41 GG (*Bundestag, Bundesverfassungsgericht*). 5. Eine chronologische Schilderung der Entstehungsgeschichte des Wahlprüfungsgesetzes: *Entwurf einer Wahlprüfungsordnung des Bundestages* vom 27. Juli 1949, Entwurf von Walter Strauss vom 7. September 1949; Entwurf eines Wahlprüfungsgesetzes (Regierungsvorlage) vom 21. März 1950; der Entwurf im Bundesrat (18. April 1950); vor dem Wahlprüfungsansschuss (26. Juli - 11. Oktober 1950) und im Ansschuss für Rechtswesen und Verfassungsrecht (17. Oktober 1950 - 3. Januar

³⁰ Ruszoly József: A választási bíráskodás: alkotmánybíráskodás. Magyar Tudomány, 1990. április, 405-419. p.; Ruszoly József: A nélkülözött választási bíráskodás. Magyar Nemzet, 1990. április 24.

1951); die Annahme des Gesetzes im Bundestag am 24. Januar 1951 und im Bundesrat am 8. Februar 1951; die Verkündigung im BGBl. Die Hauptfragen der allgemeiner Ausschussdebatten: das fehlende materielle Wahlprüfungsrecht (materielle Anfechtungsgründe), die Öffentlichkeit im Verfahren, die Anwendung bzw. Annahme der gewissen Regel aus der ZPO oder aus der StPO, die *sui generis* Prozessnormen im Wahlprüfungsverfahren, die *quasi-richterliche* Tätigkeit des Wahlprüfungsausschusses. 6. Einzelne Fragen in den Spezialdebatten der beiden Ausschüsse: Zurückführung des Officialverfahren auf den Antrag des Bundesrates (§ 2); Zusammensetzung des Wahlprüfungsausschusses aus 7 ordentlichen Mitgliedern und aus beratenden Mitgliedern der kleineren Fraktionen (§ 3); der Wahlprüfungsausschuss als *sui generis* Organ des Bundestages für die Vorbereitung der Wahlprüfungssachen; Beschwerden gegen den Bundestagsbeschluss an das Bunderverfassungsgericht, die Beschwerdeberechtigten (§ 13 des Entwurfes, § 18 des Gesetzes); Kollision zwischen dem Wahlprüfungsgesetz und dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. 7. Die Entstehung des Wahlprüfungsgesetzes als ein verfassungsgeschichtliches Thema zeitgeschichtlichen Charakters. Im *Anhang*: die drei Texte (fassungen) des Gesetzenwurfes; der Gesetzestext wurde in *kursiv* gedruckt.

Der Verfasser beabsichtigt seine Ergebnisse aus in einem deutschsprachigen Aufsatz veröffentlichen.

Püggelék (Anhang)

Entwurf eines Wahlprüfungsgesetzes*

* Ehelyütt a törvénytervezet (helyesebben: törvényjavaslat) három egymás utáni szövegezését közlöm: 1. a kormány által 1950. március 21-én elfogadottat és a szövetségi gyűlésben május 21-én előterjesztettet (Text 1), a 2. sz. (választási bíraskodási) bizottság október 11-i szövetségének nívumait (Text 2), valamint a 23. sz. (jogi és alkotmányjogi) bizottság módosításait (Text 3). A végleges törvényszöveget dőltbetűsen közlöm.

Text 1

Stand: 21. März 1950

(24. Mai 1950)

BT-Drucks. Nr. 983

Text 2

Stand: 11. Oktober 1950

Beschlüsse des 2.
Ausschusses Materialien:
Anlage zu Nr. 15

Text 3

Stand: 3. Januar 1951

Mündlicher Bericht des
23. und des 2.
Ausschusses (Beilage)
BT-Drucks. Nr. 1756

*Der Bundestag hat das
folgende Gesetz
beschlossen:*

§ 1

(1) Über die Gültigkeit der Wahlen zum Bundestag entscheidet vorbehaltlich der Beschwerde gemäß Artikel 41 Absatz 2 des Grundgesetzes der Bundestag.

(2) Soweit eine Wahl für ungültig erklärt wird, ist zugleich darüber Bestimmung zu treffen, ob und in welchem Umfang sie zu wiederholen ist.

(2) Wird die Wahl eines einzelnen Abgeordneten für ungültig erklärt, gelten die Bestimmungen des Wahlgesetzes. Die sich daraus ergebenden Folgerungen sind in der Entscheidung festzustellen.

(3) Wird die Wahl innerhalb mehrerer Wahlkreise oder innerhalb eines oder mehrerer Länder für ungültig erklärt, so ist zugleich darüber Bestimmung zu treffen, in welchem Umfang eine Nachwahl stattzufinden hat.

(2) Soweit eine Wahl für ungültig erklärt wird, sind die sich daraus ergebenden Folgerungen festzustellen.

§ 2

(1) Die Prüfung erfolgt nur auf Einspruch.

(2) Den Einspruch kann jeder Wahlberechtigte einlegen.

(3) Der Einspruch ist schriftlich beim Bundestag einzureichen und zu begründen; beo bevollmächtigter Vertreter benannt werden.

(4) Der Einspruch muß binnen eines Monats nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses beim Bundestag eingehen.

(5) Die Vorschriften gelten entsprechend beim Erwerb der Mitgliedschaft durch Nachwahl oder durch Nachrücken in der Liste.

(2) Den Einspruch kann jeder Wahlberechtigte, jede Gruppe von Wahlberechtigten und in amtlicher Eigenschaft jeder Landeswahlleiter, der Bundeswahlleiter und der Präsident des Bundestages einlegen.

(4) Der Einspruch muß binnen eines Monats nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses beim Bundestag eingehen; für den Präsidenten des Bundestages beginnt die Frist mit seiner Wahl zum Präsidenten.

(5) Die Vorschriften gelten entsprechend beim Erwerb der Mitgliedschaft durch Nachwahl oder durch Nachrücken aus der Liste.

(5) Die Vorschriften gelten entsprechend beim späteren Erwerb der Mitgliedschaft.

§ 3

(1) Die Entscheidung des Bundestages wird durch den Wahlprüfungsausschuß vorbereitet.

(2) Der Wahlprüfungsausschuß besteht aus 15 Mitgliedern und 15 Stellvertretern. Er wird vom Bundestag für die Dauer der Wahlperiode gewählt. In ihm sollen alle Fraktionen des Bundestages vertreten sein.

(3) Der Wahlprüfungsausschuß wählt mit Stimmenmehrheit aus seiner Mitte den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter sowie den Schriftführer. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des ältesten Mitgliedes.

§ 4

Der Wahlprüfungsausschuß ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Er beschließt mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 5

(1) Die Stützungen des Wahlprüfungsausschusses sind öffentlich.

(2) Der Wahlprüfungsausschuß besteht aus 7 ordentlichen Mitgliedern, 7 Stellvertretern und je einem ständigen beratenden Mitglied der Fraktionen, die in ihm nicht durch ordentliche Mitglieder vertreten sind. Er wird vom Bundestag für die Dauer der Wahlperiode gewählt.

(3) Der Wahlprüfungsausschuß wählt mit Stimmenmehrheit aus seiner Mitte den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des ältesten Mitglieds.

§ 4

Der Wahlprüfungsausschuß ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Er beschließt mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit ist ein Antrag abgelehnt.

§ 5 (5 a)

(1) Der Vorsitzende bestimmt für jeden Einspruch einen Berichterstatter.

(2) Der Wahlprüfungsausschuß bestimmt selbst seine Tagesordnung und Termine. Der Präsident des Bundestages ist berechtigt, ebenfalls Sitzungen anzuberaumen.

(2) Der Ausschuß tritt zunächst in eine Vorprüfung der einzelnen Fälle ein. Durch die Vorprüfung ist der Verhandlungstermin so vorzubereiten, dass möglichst nach einem einzigen Verhandlungstermin die Schlußentscheidung erfolgen kann.

(3) Im Rahmen der Vorprüfung ist der Ausschuß berechtigt, Auskünfte einzuziehen und, soweit deren Anwesenheit im Verhandlungstermin nicht erforderlich ist oder zweckmässig erscheint, Zeugen und Sachverständige vernehmen und beeidigen zu lassen.

(4) Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden haben dem Ausschuß Rechts- und Amtsbilfe zu leisten. Bei Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen sind die Beteiligten des § 6 Absatz 2 eine Woche vorher zu benachrichtigen; sie haben das Recht, Fragen stellen zu lassen und den Vernommenen Vorhalte zu machen.

(2) Der Ausschuß tritt in eine Vorprüfung ein, insbesondere darüber, ob der Einspruch form- und fristgerecht eingelegt ist. Durch die Vorprüfung ist der Verhandlungstermin so vorzubereiten, daß möglichst nach einem einzigen Verhandlungstermin die Schlußentscheidung erfolgen kann.

(3) Im Rahmen der Vorprüfung ist der Ausschuß berechtigt, Auskünfte einzuziehen und nach Absatz 4 Zeugen und Sachverständige vernehmen und beeidigen zu lassen, soweit deren Anwesenheit im Verhandlungstermin nicht erforderlich ist oder nicht zweckmässig erscheint.

§ 6

(1) Der Vorsitzende bestimmt für jeden Einspruch einen Berichterstatter, der vor dem Ausschuß den Sachverhalt vorträgt und sein Rechtsgutachten abgibt.

(2) Zu den Verhandlungsterminen ist mindestens eine Woche vorher derjenige zu laden, der den Einspruch eingelegt hat. Wenn mehrere Personen gemeinschaftlich Einspruch eingelegt haben, genügt die Ladung eines Bevollmächtigten (§ 2 Absatz 3) oder eines der Antragsteller.

(3) Von dem Verhandlungstermin sind gleichzeitig zu benachrichtigen a) die Abgeordneten des Bundestages, b) der Bundesminister des Innern.

§ 6

(1) Vor der Schlußentscheidung ist in jeder Anfechtungssache Termin zur mündlichen Verhandlung anzuberaumen, wenn nicht alle Beteiligten nach Absatz 4 auf Anberaumung eines solchen Termins verzichtet haben.

(2) Zu den Verhandlungsterminen sind mindestens eine Woche vorher derjenige, der den Einspruch eingelegt hat und der Abgeordnete, dessen Wahl angefochten ist, zu laden. Wenn mehrere Personen gemeinschaftlich Einspruch eingelegt haben, genügt die Ladung eines Bevollmächtigten (§ 2 Absatz 3) oder eines der Antragsteller.

(3) Von dem Verhandlungstermin sind gleichzeitig zu benachrichtigen: a) der Präsident des Bundestages, b) der Bundesminister des Innern, c) der Bundeswahlleiter, d) der Zuständige Landeswahlleiter, e) die Fraktion des Bundestages, der der Abgeordnete angehört, dessen Wahl angefochten ist.

(4) Die nach Absatz 2 und 3 Beteiligten haben das Recht auf Akteneinsicht.

§ 7

(1) Der Ausschuß prüft, ob der Einspruch form- und fristgerecht eingelegt ist. Wenn dies der Fall ist, verhandelt er darüber, ob der Einspruch begründet ist. Er kann Auskünfte beziehen, Zeugen und Sachverständige vernehmen und vereidigen. Die Gerichte und Verwaltungsbehörden haben ihm Rechts- und Amtshilfe zu leisten.

(2) Die auf Grund der Ladung oder Benachrichtigung Erschienenen sind zu hören. Wenn mehrere Personen gemeinschaftlich Einspruch eingelegt haben, haben die Erschienenen, sofern kein bevollmächtigter Vertreter erschienen ist, einen Wortführer zu benennen; er ist zu hören.

(4) Die nach den Absätzen 2 und 3 genannten Personen sind Beteiligte an dem Verfahren. Sie haben ein selbständiges Antragsrecht.

§ 7

(1) Zu Beginn der mündlichen Verhandlung trägt der Berichterstatter die Sachlage vor und berichtet über die vom Ausschuß eingeholten Auskünfte und die etwa sonst beigebrachten Beweismittel. Alsdann erhalten auf Verlangen der Einsprechende (bei mehreren der Bevollmächtigte gemäss § 2 Absatz 3), die sonstigen Beteiligten und der Abgeordnete, dessen Wahl angefochten ist, das Wort.

(2) Etwa geladene Zeugen und Sachverständige sind zu hören und, falls der Ausschuß dies für geboten hält, zu beeidigen. Die Beteiligten haben das Recht, Zeugen und Sachverständigen Fragen vorlegen zu lassen. Nach Abschluß einer etwaigen Beweisaufnahme ist den Beteiligten Gelegenheit zu Ausführungen zu geben. Das Schlußwort gebührt dem Anfechtenden.

§ 7

(1) Zu Beginn der mündlichen Verhandlung trägt der Berichterstatter die Sachlage vor und berichtet über das Ergebnis der Vorprüfung. Alsdann erhalten auf Verlangen der Einsprechende (bei mehreren der Bevollmächtigte gemäss § 2 Absatz 3), die sonstigen Beteiligten und der Abgeordnete, dessen Wahl angefochten ist, das Wort.

(3) Über die Verhandlung ist eine Niederschrift aufzunehmen.

(3) Über die Verhandlung ist eine Niederschrift aufzunehmen, in der die Aussagen der Zeugen und Sachverständigen wiederzugeben sind.

§ 8

(1) Der Wahlprüfungsausschuß berät in nichtöffentlicher Sitzung über das Ergebnis der Verhandlung.

2) Der Beschluß über jeden Einspruch ist schriftlich abzufassen. Er enthält den Vorschlag des Ausschusses an den Bundestag, hat den Tatbestand festzustellen und die Rechtsgründe darzulegen. Jedes Mitglied des Ausschusses ist berechtigt, seine von dem Mehrheitsgutachten abweichende Meinung schriftlich niederzulegen und zu begründen.

(3) Die Beschlüsse des Wahlprüfungsausschusses sind dem Bundestag in einem schriftlichen Bericht vorzulegen, der durch mündliche Ausführungen vom Ausschuß gewählter Berichterstatter ergänzt werden kann. Der Bericht wird wenigstens drei Tage vor der Beratung im Bundestag an sämtliche Abgeordnete verteilt.

(4) Mitglieder oder Stellvertreter können bei der Beschlußfassung nur mitwirken, wenn sie an der Verhandlung über den Gegenstand in vollem Umfang teilgenommen haben.

§ 8 (8a)

(1) Die mündliche Verhandlung findet öffentlich statt.

(2) An jeder mündlichen Verhandlung sollen alle Ausschußmitglieder oder ihre Stellvertreter teilnehmen.

(3) Der Vorsitzende hat in der mündlichen Verhandlung die Befugnisse, die sich aus der sinngemäßen Anwendung der für den Zivilprozeß geltenden Bestimmungen ergeben.

(2) Für die mündliche Verhandlung gilt § 4, doch sollen an ihr alle Mitglieder oder ihre Stellvertreter teilnehmen.

§ 9 (8aa)

Für das gesamte Verfahren sind die für den Zivilprozeß geltenden Bestimmungen entsprechend anzuwenden auf Fristen, Ladungen, Zustellungen, Verteidigungen und die Rechte und Pflichten von Zeugen und Sachverständigen.

§ 10 (8b)

(1) Der Wahlprüfungsausschuß berät geheim über das Ergebnis der Verhandlung.

(2) An der Schlußberatung können nur diejenigen ordentlichen und beratenden Mitglieder des Ausschusses oder ihre Stellvertreter teilnehmen, die der mündlichen Verhandlung beigewohnt haben.

(3) Bei der Schlußentscheidung ist kein Mitglied berechtigt, sich der Stimme zu enthalten.

(3) Bei der Schlußentscheidung gilt Stimmenthaltung als Ablehnung.

§ 11 (8c)

Der Beschluß des Ausschusses ist schriftlich niederzulegen; er muß dem Bundestag eine Entscheidung vorschlagen. Diese muß über die Gültigkeit der angefochtenen Wahl und die sich aus einer Ungültigkeit ergebenden Folgerungen bestimmen. Der Beschluß hat die wesentlichen Tatsachen und Gründe, auf denen die Entscheidung beruht, anzugeben. Wegen der Einzelheiten ist eine Bezugnahme auf den Akteninhalt zulässig.

§ 12 (8d)

Einsprüche, die vor dem Inkrafttreten oder binnen eines Monats nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beim Bundestag eingegangen sind, gelten als fristgerecht eingelegt.

Der Beschluß ist als Antrag des Wahlprüfungsausschusses an den Bundestag zu legen und spätestens drei Tage vor der Beratung im Bundestag an sämtliche Abgeordnete zu verteilen. Bei der Beratung kann der Antrag durch mündliche Ausführungen des Berichterstatters ergänzt werden.

§ 9

(1) Der Bundestag beschließt nach Maßgabe seiner Geschäftsordnung über die Vorschläge des Ausschusses. Soweit er ihnen nicht zustimmt, sind sie an den Ausschuß zurückzuweisen. Dabei kann der Bundestag dem Ausschuß bestimmte Weisungen erteilen und ihm die Nachprüfung bestimmter rechtlicher oder tatsächlicher Umstände aufgeben.

§ 13 (9)

(1) Der Bundestag beschließt über den Antrag des Ausschusses mit einfacher Mehrheit. Soweit er ihm nicht zustimmt, gilt er als an den Ausschuß zurückverwiesen. Dabei kann der Bundestag dem Ausschuß die Nachprüfung bestimmter tatsächlicher oder rechtlicher Umstände aufgeben.

(2) Bei der Beratung des erneuten Antrages des Ausschusses kann seine Ablehnung nur durch Annahme eines anderen, den Vorschriften des ... 8c genügen en Antrages erfolgen. Eine nochmalige Zurückverweisung an den Ausschuß ist unzulässig.

(2) Der Ausschuß hat nach erneuter mündlicher Verhandlung dem Bundestag einen neuen Antrag vorzulegen. Dieser Antrag kann nur abgelehnt werden durch Annahme eines anderen Antrags, der den Vorschriften des § 11 genügt.

(2) Die Entscheidung des Bundestages über das Ergebnis der Prüfung ist den Antragstellern (§ 6 Absatz 2) und den von der Entscheidung betroffenen Abgeordneten unter Mitteilung der Gründe und einer Rechtsmittelbelehrung zuzustellen.

(3) Der Beschluß des Bundestages ist den Beteiligten (§ 6 Absätze 2 und 3) mit einer Rechtsmittelbelehrung zuzustellen.

§ 10

Ergeben sich Zweifel, ob ein Abgeordneter im Zeitpunkt der Wahl wählbar war, so kann auch nach Ablauf der Einspruchsfrist (§ 2 Absatz 4) der Präsident des Bundestages oder eine Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl einlegen. Der Wahlprüfungsausschuß kann in diesem Fall die Öffentlichkeit seiner Sitzungen ausschließen.

§ 14 (10)

Ergeben sich Zweifel, ob ein Abgeordneter im Zeitpunkt der Wahl wählbar war, so kann auch nach Ablauf der Einspruchsfrist (§ 2 Absatz 4) der Präsident des Bundestages Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl einlegen. Er muß dies tun, wenn eine Minderheit von einhundert Abgeordneten es verlangt.

§ 11

Nach den Vorschriften dieses Gesetzes ist auch darüber zu entscheiden, ob ein Abgeordneter des Bundestages die Mitgliedschaft nachträglich verloren hat (Artikel 41 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes). Der Antrag an den Bundestag kann jederzeit gestellt werden.

§ 12

Stellt der Bundestag fest, daß die Wahl eines Abgeordneten ungültig ist, oder daß ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat, so ruhen, fall der Bundestag in seiner Entscheidung nichts anderes bestimmt, bis zur Rechtskraft der Entscheidung die Rechte und Pflichten des Abgeordneten; jedoch bleiben die Bestimmungen des Artikel 46 des Grundgesetzes unberührt.

§ 15 (11)

Nach den Vorschriften dieses Gesetzes ist auch zu verfahren, wenn darüber zu entscheiden ist, ob ein Abgeordneter des Bundestages die Mitgliedschaft nachträglich verloren hat (Artikel 41 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes). Der Antrag an den Bundestag kann jederzeit gestellt werden.

§ 12

(1) Stellt der Bundestag fest, dass die Wahl eines Abgeordneten ungültig ist, oder dass ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat, so darf er bis zur Rechtskraft der Entscheidung an den Arbeiten des Bundestages nicht teilnehmen.

(2) Dies gilt nicht, wenn der Beschluß des Bundestages mindestens zehn Abgeordnete betrifft.

§ 16

(1) Stellt der Bundestag fest, daß die Wahl eines Abgeordneten ungültig ist, oder daß ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat, so darf der Abgeordnete bis zur Rechtskraft der Entscheidung an den Arbeiten des Bundestages nicht teilnehmen.

§ 17 (12a)

*(1) Von der Beratung und
Beschlußfassung im
Wahlprüfungsverfahren
ist der Abgeordnete
ausgeschlossen, dessen
Wahl zur Prüfung steht.*

*(2) Dies gilt nicht, wenn
in einem Verfahren die
Wahl von mindestens
zehn Abgeordneten
angefochten wird.*

§ 13

(1) Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit einer Wahl oder des Erwerbs der Mitgliedschaft im Bundestage oder über deren Verlust können der Abgeordnete, dessen Mitgliedschaft bestritten ist, eine Minderheit des Bundestages, die wenigstens ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfaßt, sowie mindestens hundert Wahlberechtigte, deren Einspruch gegen die Gültigkeit einer Wahl nicht stattgegeben worden ist, binnen eines Monats seit der Beschlußfassung im Bundestag beim Bundesverfassungsgericht erheben. Im Fall des ... 10 dieses Gesetzes steht das Beschwerderecht neben dem Abgeordneten und

§ 13

(1) Die Beschwerde gegen den Beschluß des Bundestages über die Gültigkeit einer Wahl oder den Erwerb der Mitgliedschaft im Bundestag oder über deren Verlust (Artikel 41 Absatz 2 des Grundgesetzes) ist beim Bundesverfassungsgericht einzulegen. Zur Einlegung der Beschwerde sind berechtigt: a) Die gemäss § 6 Absatz 2 Beteiligten. b) Auf Verlangen einer Minderheit von mindestens 100 Abgeordneten der Präsident des Bundestages; dem Verlangen der Minderheit muß der Präsident Folge leisten. Er muß auf Vorschlag dieser Minderheit einen oder mehrere Abgeordnete aus ihrer Mitte zum Vertreter in dem

§ 18

*Für die Beschwerde an
das
Bundesverfassungsgericht
gelten die Vorschriften des
Gesetzes für das
Bundesverfassungsgericht*

einer Minderheit des
Bundestages dem
Präsidenten des
Bundestages zu.

(2) Für das
Beschwerdeverfahren vor
dem
Bundesverfassungsgericht
gelten im übrigen die
Vorschriften des Gesetzes
für das
Bundesverfassungsgericht

§ 14

Bis zur Errichtung des
Bundesverfassungsgericht
s tritt an seine Stelle das
Deutsche Obergericht für
das Vereinigte
Wirtschaftsgebiet, das
nach Maßgabe dieses
Gesetzes und seiner
Verfahrensordnung
entscheidet.

§ 19 (15)

(1) Die Kosten des
Verfahrens beim
Bundestag trägt der Bund;
die Beteiligten haben
keinen Anspruch auf
Erstattung von Auslagen.

Beschwerdeverfahren
bestellen. c) Die gemäss §
6 Absatz 3 Beteiligten,
wenn und soweit in der
Entscheidung des
Bundestages Anträgen, die
sie in der mündlichen
Verhandlung des
Wahlprüfungsausschusses
gestellt haben, nicht
stattgegeben worden ist.

(2) Für das
Beschwerdeverfahren vor
dem
Bundesverfassungsgericht
gelten die Vorschriften
des Gesetzes für das
Bundesverfassungsgericht.

§ 14

[Unverändert]

(2) Für das Beschwerdeverfahren regeln sich Kosten und Auslagen nach den Vorschriften, die für das Deutsche Obergericht für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet oder für das Bundesverfassungsgericht gelten.

§ 16

Einsprüche, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beim Bundestag eingelegt sind, gelten als fristgerecht eingelegt.

§ 21 (17)

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Für das Beschwerdeverfahren regeln sich Kosten und Auslagen nach den Vorschriften, die für das Beschwerdegericht gelten.

§ 20 (16)

Einsprüche, die vor dem Inkrafttreten oder binnen eines Monats nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beim Bundestag eingegangen sind, gelten als fristgerecht eingelegt.