

RECHTSPRECHUNG / CASE LAW

Stimmungleichgewicht und Wahlrecht in Japan: Die Entscheidung des OGH vom 20. November 2013

*Yoshinori Shimamoto**

- I. Einleitung
- II. Das parlamentarische System Japans – Zweikammersystem und Wahlen
 - 1. Zweikammersystem – Unterhaus und Oberhaus
 - 2. Wahlen zum Unterhaus
 - 3. Wahlen zum Oberhaus
- III. Ungleiche Gewichtung der Stimmen
 - 1. Allgemeines
 - 2. Prozessuale Fragen
- IV. Rechtsprechung des OGH zum Ungleichgewicht der Stimmen
 - 1. Die Gleichheit der Stimmen und das parlamentarische Ermessen
 - 2. Die Methode der verfassungsrechtlichen Überprüfung
 - 3. Rechtsprechung zu den Wahlen zum Unterhaus
- V. Ansichten in der juristischen Literatur
 - 1. Herrschende Meinung
 - 2. Minderheitsmeinung
 - 3. Anmerkungen
- VI. Das Urteil des OGH vom 20.11.2013
 - 1. Leitsätze
 - 2. Sachverhalt und Vorinstanzen
 - 3. Gründe
- VII. Anmerkungen
 - 1. Folgerichtigkeit des Urteils vom 20.11.2013 unter Berücksichtigung des Urteils vom 23.3.2011
 - 2. Gründe für die Nichtfeststellung einer Überschreitung des verfassungsrechtlich gebotenen Zeitraumes
 - 3. Fazit
- VIII. Schlussbetrachtung

I. EINLEITUNG

Dieser Beitrag befasst sich mit dem Wahlrecht Japans und speziell mit der Problematik des Stimmungleichgewichts. Hierbei wird insbesondere auf die Entscheidung des Ober-

* Derzeit Doktorand an der Universität Hamburg; zuvor Richter am Distriktgericht Kyōtō.

sten Gerichtshofs Japans (OGH) vom 20.11.2013¹ zum Thema des Ungleichgewichts der Stimmen eingegangen.

Zunächst werden das parlamentarische System Japans, das Zwei-Kammer-System und das japanische Wahlrecht kurz dargestellt. Anschließend wird der Stand von Rechtsprechung und juristischer Literatur zum Thema Stimmungleichgewicht, insbesondere bei der Unterhauswahl, im Überblick dargestellt und die Entscheidung des OGH vom 20.11.2013 kritisch betrachtet und analysiert. Abschließend wird ein Blick auf die Tendenz der Rechtsprechung des OGH geworfen.

II. DAS PARLAMENTARISCHE SYSTEM JAPANS – ZWEIKAMMERSYSTEM UND WAHLEN

1. *Zweikammersystem – Unterhaus und Oberhaus*

Das Parlament ist das höchste Organ der Staatsgewalt und das einzige gesetzgebende Organ des Staates (Art. 41 der japanische Verfassung, im Folgenden: JV) und besteht aus zwei Häusern, dem Unterhaus und dem Oberhaus (Art. 42 JV).

Beide Häuser bestehen aus gewählten Abgeordneten, die das ganze Volk vertreten (Art. 43 JV). In der Organisation von Unter- und Oberhaus ist kein grundlegender Unterschied zu finden. Demgegenüber sind die Befugnisse beider Häuser sehr unterschiedlich. In der Verfassung hat das Unterhaus die Vormachtstellung gegenüber dem Oberhaus, beispielsweise bei Beschlüssen über Gesetzesvorlagen und den Haushalt, bei der Ratifikation völkerrechtlicher Verträge oder bei der Ernennung des Premierministers (Artt. 59–61, Art. 67 JV).²

Die Amtsperiode der Unterhausabgeordneten beträgt vier Jahre (Art. 45 JV). Sie verkürzt sich aber, wenn das Unterhaus aufgelöst wird (Art. 54 JV). Die Amtsperiode der Abgeordneten des Oberhauses beträgt sechs Jahre. Alle drei Jahre ist die Amtszeit für die Hälfte der Oberhausabgeordneten abgelaufen (Art. 46 JV). Das Oberhaus kann nicht aufgelöst werden.

2. *Wahlen zum Unterhaus*

Bei der Wahl vom Dezember 2012 betrug die Zahl der zu wählenden Abgeordneten des Unterhauses 480. Von diesen wurden 300 nach dem Mehrheitswahlsystem in Wahlbe-

1 OGH, Gr. Senat v. 20.11.2013 – Aktenzeichen: Heisei 25 (Gyō-tsu) Nr. 226, abrufbar unter: <http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/20131120165827.pdf>; OGH, Gr. Senat v. 20.11.2013 – Aktenzeichen: Heisei 25 (Gyō-tsu) Nr. 209, 210, 211, abrufbar unter: <http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/20131120180726.pdf>, abgedruckt in: Hanrei Taimuzu 1396 (2014) 122–141.

2 T. MIYAZAWA, Verfassungsrecht (*Kempō*). Übersetzt, bearbeitet und herausgegeben von Robert Heuser und Yamasaki Kazuaki (Köln u.a. 1986) 166; K. TAKAHASHI, *Rikken shugi to Nihon-koku Kenpō* [Konstitutionalismus und die Verfassung Japans] (2. Aufl., Tōkyō 2010) 326 ff.

zirken gewählt und 180 nach dem Verhältniswahlsystem auf der Grundlage regionaler Parteilisten (Art. 4 Abs. 1 Gesetz betreffend die Wahlen in öffentliche Ämter, im Folgenden: Wahlgesetz).³ Die durch Mehrheitswahl zu vergebenden Sitze wurden – wie weiter unten erläutert – im Jahr 2013 von 300 auf 295 reduziert und die Gesamtzahl der Sitze somit von 480 auf 475. Diese Reform gilt ab der nächsten Wahl.⁴

Zwischen der Mehrheitswahl und der Verhältniswahl, d.h. zwischen dem Stimmenanteil der Partei und der Gesamtzahl der gewonnenen Sitze, besteht im Gegensatz zu Deutschland keine Verbindung.⁵ Bei der Abstimmung stimmen die Wähler mit zwei Stimmzetteln ab. Die Wähler geben ihre erste Stimme in ihrem Wahlbezirk einem Kandidaten, wobei das Prinzip der Mehrheitswahl gilt, und gleichzeitig stimmen sie mit ihrer Zweitstimme für eine Partei oder einen Kandidaten, der auf der Regionalliste einer Partei steht.⁶

1994 wurde das Wahlsystem zum Unterhaus reformiert. Damit sind in Japan 300 Einzelwahlkreise (sog. kleine Wahlkreise) entstanden. In jeder Präfektur (insgesamt 47) befinden sich mindestens zwei Wahlkreise. In einem Wahlkreis ist nur eine Person mit der Mehrheit der Stimmen zu wählen, alle andern gehen leer aus. Dabei gehen viele Stimmen verloren (sog. tote Stimmen).⁷ Vor dieser Reform gab es Möglichkeiten, in einem Wahlbezirk mehrere Abgeordnete zu wählen (sog. mittlere Wahlkreise).⁸ Zusätzlich ist ein Verhältniswahlsystem eingeführt worden. Den 11 regionalen Wahlkreisen wurde jeweils eine gesetzlich bestimmte Zahl von Sitzen zugeteilt. Diese Sitze werden nach dem Wahlergebnis proportional zum lokalen Stimmenanteil der Parteien vergeben, nicht zum nationalen.⁹

Im Wahlsystem Japans gibt es im Gegensatz zu Deutschland keine Fünfprozentklausel (sog. Sperrklausel). Für kleine Parteien sind die Chancen, mit Mandaten im Parlament vertreten zu sein, in der Realität jedoch gering, weil bei der Verhältniswahl zum Unterhaus Japans lediglich in 11 Wahlkreisen gewählt wird, d.h. dass 180 Sitze in 11 Wahlkreisen aufgeteilt werden. Die Grenzen der Wahlkreise werden alle zehn Jahre gemäß dem Ergebnis der zuletzt durchgeführten Volkszählung festgestellt (Art. 4 Abs. 1 Gesetz betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung der Festsetzung der Wahlbezirke).

Das passive Wahlrecht steht den Japanern zu, die das 25. Lebensjahr vollendet haben¹⁰ (Art. 10 Abs. 1 Nr. 1 Wahlgesetz). Die Kandidaten müssen eine Geldsumme (etwa

3 TAKAHASHI (Fn. 2) 308.

4 Siehe VI.2.a) und VI.3.b).

5 Y. HASEBE, Anm. zu OGH v. 23.3.2011, in: *Jurisuto* 1428 (2011) 48, 52.

6 TAKAHASHI (Fn. 2) 308–309.

7 TAKAHASHI (Fn. 2) 309.

8 TAKAHASHI (Fn. 2) 308.

9 TAKAHASHI (Fn. 2) 309.

10 Vgl. T. NONAKA / M. NAKAMURA / K. TAKAHASHI / K. TAKAMI, *Kenpō I* [Verfassungsrecht I] (4. Aufl., Tōkyō 2006) 516.

21.000 bei der Mehrheits- und 42.000 Euro bei der Verhältniswahl) hinterlegen (Art. 92 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Wahlgesetz).

3. *Wahlen zum Oberhaus*

Die Zahl der Oberhausabgeordneten beträgt 242. Von diesen werden 146 nach dem Mehrheitswahlsystem, 96 nach dem Verhältniswahlsystem gewählt (Art. 4 Abs. 2 Wahlgesetz). Alle drei Jahre wird die Hälfte dieser Abgeordneten neu gewählt.¹¹

Auch bei den Wahlen zum Oberhaus finden Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht unabhängig voneinander Anwendung, im Prinzip ähnlich wie beim Unterhauswahlsystem. Es gibt aber folgende Unterschiede:

Bei der Mehrheitswahl bilden die Präfekturen jeweils einen Wahlkreis (insgesamt 47 Wahlkreise). In jedem Wahlkreis werden zwei bis zehn Abgeordnete gewählt.¹² Bei einer Wahl sind aber tatsächlich nur ein bis fünf Personen in jedem Wahlkreis zu wählen, weil nur die Hälfte der Abgeordneten – wie erwähnt – alle drei Jahre neu zu wählen ist. Deshalb sind mehr als die Hälfte der Wahlkreise Einzelwahlkreise. Bei der Verhältniswahl werden die Sitze nicht wie im Unterhaus in regionalen Wahlkreisen (Regionalisten), sondern im ganzen Land (Nationallisten) proportional zum Stimmenanteil den Parteien vergeben.¹³

Kandidaten zum Oberhaus müssen mindestens 30 Jahre alt sein¹⁴ (Art. 10 Abs. 1 Nr. 2 Wahlgesetz) und dieselbe Geldsumme wie bei Unterhauswahlen hinterlegen (Art. 92 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3 Wahlgesetz).

III. UNGLEICHE GEWICHTUNG DER STIMMEN

1. *Allgemeines*

Das Wahlrecht spielt eine wichtige Rolle in der parlamentarischen Demokratie, da Grundrechte das allgemeine Wahlrecht und die politische Partizipation des Volkes garantieren.¹⁵ In modernen Staaten wird die Gleichheit der Wahl als ein selbstverständlicher Grundsatz betrachtet. In einem Urteil brachte der OGH dies folgendermaßen zum Ausdruck:

„Der allgemeine Gleichheitssatz schreibt vor, dass alle Bürger vor dem Gesetz gleich sind und auf Grund von Rasse, Glaubensbekenntnis, Unterschied der Geschlechter, sozialer Stellung oder Herkunft keine Unterschiede in politischer, wirtschaftlicher und sozialer

11 TAKAHASHI (Fn. 2) 310.

12 TAKAHASHI (Fn. 2) 310.

13 TAKAHASHI (Fn. 2) 310.

14 Vgl. NONAKA u. a. (Fn. 10) 516.

15 Vgl. MIYAZAWA (Fn. 2) 117; TAKAHASHI (Fn. 2) 271.

Hinsicht gemacht werden dürfen (Art. 14 Abs. 1 JV). Dadurch ist politische Diskriminierung verboten.

Die JV bestimmt ausdrücklich, dass ‚es das unveräußerliche Recht des Volkes ist, die öffentlichen Bediensteten durch Wahlen zu bestimmen und zu entlassen‘ (Art. 15 Abs. 1 JV), und verbietet jede Diskriminierung der Wähler (Art. 15 Abs. 3, Art. 44 JV).

Es ist aber angemessen, dass dieses verfassungsrechtliche Gebot nicht nur nach dem Wortlaut ausgelegt wird, sondern auch die Gleichheit der Wahl, d.h. die Gleichheit der Stimmen beinhaltet.“¹⁶

Über die Gleichheit der Stimmen wird in Japan im Zusammenhang mit den Mehrheitswahlen zum Unter- und Oberhaus diskutiert. Problematisch sind insbesondere unterschiedliche Bevölkerungszahlen in den Wahlkreisen und damit unterschiedliche Zahlen von Stimmberechtigten. Der Wert einer Stimme in einem bevölkerungsstarken Kreis wiegt nämlich weniger als in einem Wahlkreis mit einer geringeren Bevölkerung. Ein Beispiel soll dies anschaulich machen: Eine Stimme im Wahlkreis A mit einer Einwohnerzahl von 200.000 wiegt 2,5-mal so viel wie eine im Kreis B mit 500.000 Einwohnern.

Für die Mehrheitswahl zum Unterhaus ist seit 1994 gesetzlich bestimmt, dass der Unterschied der Einwohnerzahlen in unterschiedlich großen Wahlkreisen das Verhältnis von 1:2 nicht überschreiten sollte (Art. 3 (vor der Gesetzesreform: Art. 3 Abs. 1) Gesetz betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung der Aufteilung der Wahlkreise). In der Realität entstanden allerdings wegen anderer Vorschriften zur Aufteilung der Sitze größere Unterschiede als das höchstens zulässige Verhältnis von 1:2. Darüber wurde gerichtlich gestritten.¹⁷ Eine dieser Vorschriften war der Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung der Aufteilung der Wahlkreise, der aber 2013 gestrichen wurde.¹⁸

Das Stimmungleichgewicht wird in Japan anhand eines Vergleichs des Wahlkreises mit der geringsten und desjenigen mit der höchsten Einwohnerzahl bestimmt. Dagegen gibt es auch eine andere Kennziffer, um die gebotene Gleichheit der Stimmen zu messen: die Abweichung vom Durchschnitt. Dabei ist mit statistischen Methoden zu ermitteln, wie viele Einwohner ein Wahlkreis im Durchschnitt hat, und wie hoch die zulässige Abweichung davon sein darf. Danach wäre bei einem durchschnittlichen Wahlkreis mit 300.000 Einwohnern und einem Sitz ein Wert von 1 festzustellen, während dieser Wert in einem Wahlkreis mit 200.000 Personen auf ca. 0,66 sinken, bei 400.000 Einwohnern auf ca. 1,33 steigen würde. In beiden Fällen würde die Abweichung ca. 33 % vom

16 OGH, Gr. Senat v. 14.4.1976, Minshū 30, 223 und in: Hanrei Jihō 808 (1976) 24; A. TAKADA, Ungleiche Verteilung der Mandate auf Wahlkreise; Gleichheitsgrundsatz – OGH, Großer Senat, Urteil vom 14.4.1976, Minshū 30, 223 f., in: Eisenhardt u. a. (Hrsg.), Japanische Entscheidungen zum Verfassungsrecht in deutscher Sprache (Köln u. a. 1998) 237, 240–241.

17 TAKAHASHI (Fn. 2) 308; siehe IV.3.a).

18 Siehe VI.3.b).

Durchschnitt betragen. Diese Methode wurde in einer früheren Entscheidung des OGH¹⁹ angewandt, aber danach nicht weiter beachtet.

2. Prozessuale Fragen

Das Ungleichgewicht der Stimmen und dessen Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz lassen sich im „Wahlanfechtungsverfahren“ (*senkyo mukō soshō*), in dem die Ungültigkeit der Wahl zu behaupten ist, behandeln. Bei dieser Prozessart können Wähler beim OG als der ersten Instanz gegen den Leiter der Wahlkommission der Präfektur Klage erheben. Neuerdings ist es üblich, dass die Rechtsanwälte bei allen OG in Japan, den 8 OG und ihren 6 Zweigstellen, Klage erheben.²⁰ Der OGH hat entschieden, dass das Ungleichgewicht der Stimmen im Wahlanfechtungsverfahren zu behaupten ist, weil es keine andere Möglichkeit neben dieser Prozessart gibt, das Problem gerichtlich zu klären.²¹

IV. RECHTSPRECHUNG DES OGH ZUM UNGLEICHGEWICHT DER STIMMEN

1. Die Gleichheit der Stimmen und das parlamentarische Ermessen

Der OGH hat seit seiner berühmten Entscheidung vom 14.4.1976²² zu dieser Frage immer wieder betont, dass die Gleichheit der Stimmen, d.h. das Prinzip „eine Person, eine Stimme“, einerseits verfassungsrechtlich geboten ist, andererseits aber mit anderen politischen Zielen, z.B. der Aufteilung der Wahlkreise, harmonisiert werden sollte.²³ In seinem Urteil vom 14.4.1976 hat der OGH wie folgt argumentiert:

„Die Verfassung schreibt vor, dass die Zahl der Abgeordneten, die Zahl der Wahlkreise, die Methode der Abstimmung und die übrigen Einzelheiten, welche die Wahl der Abgeordneten für beide Häuser betreffen, durch Gesetz geregelt werden (Art. 43 Abs. 2, Art. 47 JV). Das bedeutet, dass es grundsätzlich dem parlamentarischen Ermessen überlassen werden sollte, ein konkretes Wahlsystem zu bestimmen.

Die Gleichheit der Stimmen ist deshalb verfassungsrechtlich kein absoluter Maßstab bei der parlamentarischen Entscheidung über das Wahlsystem, weil es sich nicht vermeiden lässt, dass der Wert der Stimmen eng mit dem gewählten System zusammenhängt, und dass sich daher irgendein Ungleichgewicht der Stimmen je nach Wahlsystem ergibt.

19 OGH, Gr. Senat v. 14.4.1976 (Fn. 16).

20 Anm. zu den Urteilen OG Takamatsu v. 22.3.2013 und OG Hiroshima v. 25.3.2013, in: *Hanrei Jihō* 2185 (2013) 25, 26.

21 OGH, Gr. Senat v. 5.2.1964, *Minshū* 18, 270; OGH, Gr. Senat v. 14.4.1976 (Fn. 16). Hierzu ausführlich Y. ABE, Anm. zu OGH v. 14.4.1976, in: *Jurisuto* 617 (1976) 55, 56–58; vgl. N. ASHIBE, Anm. zu OGH v. 14.4.1976, in: *Jurisuto* 617 (1976) 36, 36–38.

22 OGH, Gr. Senat v. 14.4.1976 (Fn. 16).

23 So auch OGH, Gr. Senat v. 7.11.1983, *Minshū* 37, 1243; OGH, Gr. Senat v. 17.7.1985, *Minshū* 39, 1100; OGH, Gr. Senat v. 20.1.1993, *Minshū* 47, 67 u. a.

Deswegen ist die Gleichheit der Stimmen in der Regel in Harmonie mit den angemessenen politischen Zielen und Gründen zu realisieren. Die Verfassungswidrigkeit wird daher nur dann festgestellt, wenn die Grenze des angemessenen parlamentarischen Ermessens überschritten worden ist.“

2. Die Methode der verfassungsrechtlichen Überprüfung

a) Die „Drei-Stufen-Prüfung“

Ob das Ungleichgewicht der Stimmen die Grenze des angemessenen parlamentarischen Ermessens überschritten hat, wird folgendermaßen überprüft.²⁴

1. Zunächst ist zu prüfen, ob das Ungleichgewicht der Stimmen zu einem „gegen das verfassungsrechtliche Gebot verstoßenden Zustand“ (im Folgenden: „verfassungswidriger Zustand“) führt.
2. Danach ist zu prüfen, ob dieser Zustand innerhalb eines verfassungsrechtlich angemessenen Zeitraums²⁵ nicht korrigiert worden ist, und ob deshalb die Aufteilung der Wahlkreise verfassungswidrig ist.
3. Im dritten Schritt ist zu prüfen, ob allein die Rechtswidrigkeit der Wahl zu erklären ist, ohne die Wahl gleichzeitig für ungültig zu erklären.

b) Unterschiede der Entscheidungen in der „Drei-Stufen-Prüfung“

Wenn festzustellen ist, dass das Ungleichgewicht der Stimmen zwar zu einem „verfassungswidrigen Zustand“ führt, aber der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für eine Reform noch nicht überschritten wurde, wird der Antrag des Klägers auf Ungültigerklärung der Wahl zurückgewiesen. Dieses Urteil wird *iken jōtai hanketsu* genannt. Das bedeutet, dass das Gericht in den Gründen erklärt, dass das Ungleichgewicht der Stimmen einen „verfassungswidrigen Zustand“ darstellt. Streng genommen, erklärt das Gericht in diesem Urteil das Ungleichgewicht der Stimmen nicht für verfassungswidrig.

Wenn festzustellen ist, dass das Ungleichgewicht der Stimmen eine „verfassungswidrigen Zustand“ darstellt, und zusätzlich eine Reform innerhalb eines angemessenen Zeitraums nicht umgesetzt wurde, aber die Erklärung der Ungültigkeit der Wahl unangemessen ist, wird im Tenor die Wahl für rechtswidrig erklärt und die Klage zurückgewiesen. Dieses Urteil wird *iken ihō hanketsu* genannt. Das bedeutet, dass das Urteil das Ungleichgewicht der Stimmen für verfassungswidrig erklärt und die Wahl für rechtswidrig.

24 Vgl. OGH, Gr. Senat v. 20.11.2013 (Fn. 1).

25 Vgl. T. NONAKA, *Shūgi-in gi'in teisū dai-hōtei hanketsu no igi to mondai-ten – Saikō-sai shōwa 58-nen nigatsu nanoka dai-hōtei hanketsu* [Bedeutung und Probleme des Urteils des Großen Senats zur Aufteilung der Sitze bei der Unterhauswahl – Urteil des OGH v. 7.11.1983], in: *Jurisuto* 806 (1984) 21, 24–27; M. NAITO, Anm. zu OGH v. 17.7.1985, in: Takahashi (Hrsg.), *Kenpō hanrei hyakusen II* [Ausgewählte Entscheidungen zum Verfassungsrecht II], *Jurisuto Bessatsu* (5. Aufl., Tōkyō 2007) 338, 339.

Das Urteil wird auch *jijō hanketsu* genannt. Das bedeutet, dass das Urteil ungünstige chaotische Umstände durch eine Erklärung der Ungültigkeit der Wahl vermeiden will.

Wenn das Gericht die Wahl für ungültig erklärt, wird dieses Urteil *iken mukō hanketsu* genannt. Das bedeutet, dass das Urteil das Ungleichgewicht der Stimmen für verfassungswidrig und die Wahl für ungültig erklärt.

Danach wäre zu klären, ab welchem Zeitpunkt die Wahl für ungültig zu erklären ist.²⁶ In dieser Arbeit wird diese Frage jedoch nicht behandelt.

3. Rechtsprechung zu den Wahlen zum Unterhaus

a) Rechtsprechung

Zur Gleichheit der Stimmen bei der Unterhauswahl hat der OGH folgende Entscheidungen getroffen:

– OGH, Gr. Senat v. 14.4.1976 – Minshū 30, 223

Das Ungleichgewicht der Stimmen in einem Verhältnis von 1:ca. 5 war verfassungswidrig, aber die Wahl war trotzdem gültig.

– OGH, Gr. Senat v. 7.11.1983 – Minshū 37, 1243

Das Ungleichgewicht der Stimmen im Verhältnis von 1:3,94 wurde als „verfassungswidriger Zustand“ festgestellt, aber noch nicht als verfassungswidrig angesehen, weil der angemessene Zeitraum für die Reform noch nicht überschritten worden war.

– OGH, Gr. Senat v. 17.7.1985 – Minshū 39, 1100

Das Ungleichgewicht der Stimmen im Verhältnis von 1:4,40 war verfassungswidrig, aber die Wahl war dennoch gültig.

– OGH, Gr. Senat v. 20.1.1993 – Minshū 47, 67

Das Ungleichgewicht der Stimmen im Verhältnis von 1:3,18 wurde als „verfassungswidriger Zustand“ festgestellt, aber noch nicht als verfassungswidrig angesehen, weil der angemessene Zeitraum für die Reform noch nicht überschritten worden war.

– OGH, Gr. Senat v. 10.11.1999 – Minshū 53, 1441

Das Ungleichgewicht der Stimmen im Verhältnis von 1:2,309 war verfassungsmäßig.

– OGH, Gr. Senat v. 13.6.2007 – Minshū 61, 1617

Das Ungleichgewicht der Stimmen im Verhältnis von 1:2,171 war verfassungsmäßig.

– OGH, Gr. Senat v. 23.3.2011 – Minshū 65, 755

Das Ungleichgewicht der Stimmen im Verhältnis von 1:2,304 wurde als „verfassungswidriger Zustand“ beurteilt, aber noch nicht als verfassungswidrig angesehen, weil der angemessene Zeitraum für die Reform noch nicht überschritten worden war.

26 Vgl. Anm. zu den Urteilen OG Takamatsu v. 22.3.2013 und OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 20); Minderheitsmeinungen v. OGH, Gr. Senat v. 17.7.1985, Minshū 39, 1100.

In diesem Urteil hat der OGH zur Begründung Folgendes ausgeführt:

„Das Gesetz schreibt vor, dass der Unterschied der Einwohnerzahlen in den Wahlkreisen im Grundsatz das Verhältnis von 1 zu 2 nicht überschreiten sollte (Art. 3 Abs. 1 Gesetz betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung des Wahlsystems). Diese Vorschrift wird als angemessenes Kriterium für die Beurteilung der verfassungsrechtlich gebotenen Gleichheit der Stimmen anerkannt.

Eine Hauptursache des Ungleichgewichts der Stimmen im Verhältnis von 1 zu 2,304 ist fraglos die Regelung für die Aufteilung der Wahlkreise und Sitze, d.h. die sog. „Ein-Extrasitz-Regelung“, nach der jede Präfektur zunächst einen Wahlkreis erhält, und dann die restlichen Kreise (300-47=253, d. Verf.) je nach Einwohnerzahlen in den Präfekturen verteilt werden.²⁷ Diese Regelung wurde eingeführt, um die starke Abnahme der Sitze in Regionen mit geringen Bevölkerungszahlen, hauptsächlich in ländlichen Regionen, durch die Wahlreform 1994 zu mildern. Diese Regelung hat aber schon jetzt ihre Berechtigung verloren.²⁸

Deswegen war diese Aufteilung der Wahlkreise und Sitze als Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichheit der Stimmen zu beurteilen. Die Regelung war aber noch nicht verfassungswidrig, weil der OGH die betreffende Regelung bisher immer wieder für verfassungsmäßig erklärt hatte und deswegen der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für die Reform noch nicht überschritten wurde. Es ist dringend erforderlich, diese Regelung abzuschaffen und gesetzgebende Maßnahmen für die erforderliche Reform zu ergreifen.“

b) Anmerkungen

In seinen bisherigen Entscheidungen zeigte der OGH keine eindeutigen zahlenmäßigen Kriterien für die Feststellung des Ungleichgewichts der Stimmen auf. Dennoch lässt sich eine gewisse Tendenz erkennen:

Bei Unterhauswahlen hat der OGH bisher größere Unterschiede als ein Verhältnis von 1:4 für verfassungswidrig, größere als 1:3 als „einen verfassungswidrigen Zustand“, und kleinere als 1:3 für verfassungsmäßig erklärt. Seit der Wahlrechtsreform 1994 blieb das Ungleichgewicht der Stimmen unter 1:3. 2011 hat der OGH aber auch kleinere Unterschiede als 1:3 erstmalig als einen „verfassungswidrigen Zustand“ erklärt. Damit schien der OGH seine Tendenz zu ändern und an die Gleichheit der Stimmen strengere Maßstäbe als früher anzulegen.

27 Vgl. TAKAHASHI (Fn. 2) 308.

28 Vgl. N. IWAI / K. KOBAYASHI, Anm. zu OGH v. 23.3.2011, in: *Jurisuto* 1428 (2011) 56, 59–61; M. ARAI, Anm. zu OGH v. 23.3.2011, in: *Hōritsu Jihō* 83-7 (2011) 1–3; zustimmend HASEBE (Fn. 5) 52–55.

V. ANSICHTEN IN DER JURISTISCHEN LITERATUR

1. *Herrschende Meinung*

Nach der oben dargestellten Tendenz seiner Entscheidungen ist zu vermuten, dass der OGH bei Unterhauswahlen das Verhältnis von 1:3 als Maßstab genommen hat.²⁹ Dieser Maßstab findet jedoch keine Zustimmung, weil sich eine solche starre Grenze theoretisch nicht begründen lässt.³⁰ Von der Literatur wird der Maßstab, nach dem das Ungleichgewicht der Stimmen das Verhältnis von 1:2 im Prinzip nicht überschreiten darf, überwiegend befürwortet.³¹

2. *Minderheitsmeinung*

Von angesehenen Stimmen der Literatur wird dagegen nach dem Grundsatz „eine Person, eine Stimme“ gefordert, ein Verhältnis von 1:1 anzustreben.³²

3. *Anmerkungen*

Nach dem von der herrschenden Meinung befürworteten Maßstab wäre höchstens ein Stimmungleichgewicht mit einem Verhältnis von 1:2 noch als verfassungsmäßig zu betrachten, jedoch ohne nachvollziehbare theoretische Begründung. Das gleiche Argument spricht gegen den Maßstab von 1:3, wobei dieser Maßstab dem Prinzip „eine Person, eine Stimme“ eklatant widerspricht.

Grundsätzlich ist als Ziel ein Verhältnis von 1:1 anzustreben. Dieses kann aber nie vollständig umgesetzt werden, weil sich beim Mehrheitswahlsystem in der Realität fast nie vermeiden lässt, dass durch unterschiedliche Bevölkerungszahlen in Wahlkreisen ein gewisses Stimmungleichgewicht entsteht. Zwischen dem anzustrebenden Verhältnis von 1:1 und dem bisher akzeptierten Verhältnis von 1:2 sollte daher eine bestimmte Grenze festgesetzt werden, die höchstens bei etwa 1:1,2 liegen sollte.

29 TAKAHASHI (Fn. 2) 155; H. YAMAMOTO, Anm. zu OGH v. 14.4.1976, in: Takahashi (Hrsg.), *Kenpō hanrei hyakusen II* [Ausgewählte Entscheidungen zum Verfassungsrecht II], Jurisuto Bessatsu (5. Aufl., Tōkyō 2007) 336, 337.

30 NONAKA (Fn. 25) 22–23; YAMAMOTO (Fn. 29) 337.

31 ASHIBE (Fn. 21) 43; vgl. T. ABE / T. NONAKA, *Byōdō no genri (Gendai kenpō taikei 3)* [Der Gleichheitsgrundsatz (Überblick über die gegenwärtige Verfassung, Bd. 3)] (Tōkyō 1984) 252; K. KINOSHITA, Anm. zu OGH v. 13.6.2007, in: Jurisuto 1354 (2008) 10–11; YAMAMOTO (Fn. 29) 336–337.

32 TAKAHASHI (Fn. 2) 308; vgl. M. TSUJIMURA, Anm. zu OGH v. 11.9.1998, in: Takahashi (Hrsg.), *Kenpō hanrei hyakusen II* [Ausgewählte Entscheidungen zum Verfassungsrecht II], Jurisuto Bessatsu (5. Aufl., Tōkyō 2007) 341.

VI. DAS URTEIL DES OGH VOM 20.11.2013³³1. *Leitsätze*

„Zum Zeitpunkt der Unterhauswahl vom 16.12.2012 war die Aufteilung der Wahlkreise gem. der Art. 13 und der Anlage 1 Wahlgesetz ebenso in einem gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichheit der Stimmen verstoßenden Zustand wie bei der letzten Wahl von 2009.

Es lässt sich aber nicht feststellen, dass der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für eine Reform dieser Aufteilung der Wahlkreise bereits abgelaufen ist, und dass diese Aufteilung der Wahlkreise gegen die Artt. 14 Abs. 1 JV usw. verstößt.“

Es gibt abweichende Meinungen.

2. *Sachverhalt und Vorinstanzen*a) *Sachverhalt*

Nach dem Urteil des OGH vom 23.3.2011 wurde im Parlament über die Wahlkreisreform diskutiert, aber die Parteien sind wegen unterschiedlicher Vorstellungen nicht zu einer Übereinstimmung kommen. Erst am 16.11.2012 wurde eine kleine Reform, die eine Verkleinerung des Unterhauses um fünf Sitze vorsah, beschlossen. Auch die „Ein-Extrasitz-Regelung“ wurde abgeschafft. Um diese Reform umzusetzen, brauchte es aber noch Zeit, um in einem Ausschuss zu diskutieren und dann das Wahlgesetz zu ändern. Am selben Tag wurde das Unterhaus aufgelöst. Einen Monat nach der Auflösung, am 16.12.2012, musste die Neuwahl unter dem problematischen alten Wahlrecht stattfinden, weil sich die Reform vor der Wahl zeitlich nicht mehr umsetzen ließ.

Bei der Wahl von 2012 lag das Verhältnis der Zahl der Wahlberechtigten zwischen dem kleinsten Wahlkreis 3 in der südwestlichen Präfektur Kōchi und dem größten Wahlkreis 4 der Präfektur Chiba im Großraum Tōkyō bei 1:2,425. Im Vergleich zum Wahlkreis 3 der Präfektur Kōchi überschritt das Ungleichgewicht der Stimmen in 72 Wahlkreisen das Verhältnis 1:2. Das bedeutet, dass sich das Ungleichgewicht der Stimmen im Vergleich zur letzten Wahl von 2009 vergrößert hatte. Kläger, Rechtsanwälte und Wähler in Wahlkreisen, unter anderem der Präfektur Okayama, verlangten die Wahl aufgrund der Verfassungswidrigkeit der Vorschriften des Wahlgesetzes zur Aufteilung der Wahlkreise für ungültig zu erklären.

Nach der Wahl von 2012 wurde am 24.6.2013 die Wahlkreisreform umgesetzt, und der größte Unterschied in der Wahlberechtigtenzahl der einzelnen Wahlkreise nahm damit auf das Verhältnis von 1:1,998 ab.

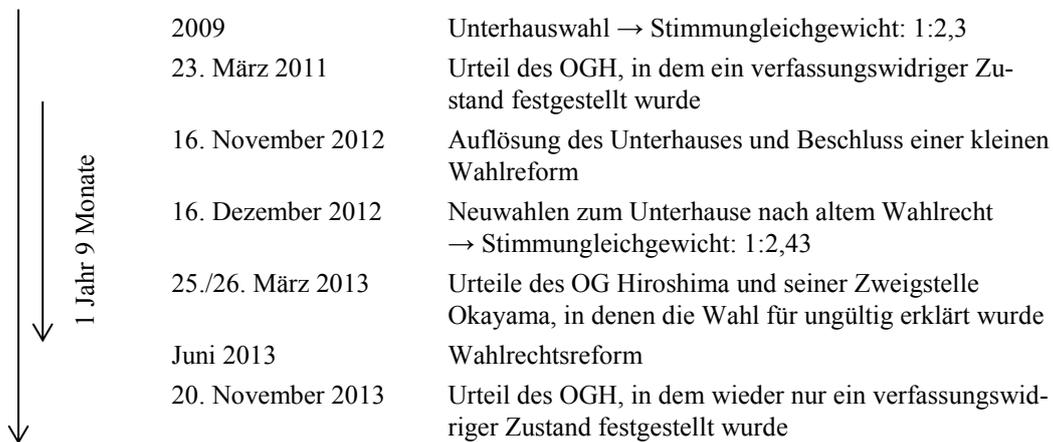
33 OGH, Gr. Senat v. 20.11.2013 (Fn. 1).

b) *Entscheidungen der Vorinstanzen*

In derartigen Wahlanfechtungsverfahren wurden insgesamt 17 Urteile von acht OG und ihren sechs Zweigstellen gefällt,³⁴ von denen zwei Urteile das Ungleichgewicht der Stimmen für einen „verfassungswidrigen Zustand“ erklärten. 13 Urteile³⁵ erklärten das Ungleichgewicht für verfassungswidrig, aber die Wahl für gültig. Zwei Urteile des OG Hiroshimas und seiner Zweigstelle Okayama hingegen erklärten die Wahl für ungültig. Das OG Hiroshima entschied, dass die Wahl im betreffenden Wahlkreis in acht Monaten ihre Wirkung verliert. Dagegen duldete seine Zweigstelle Okayama keinen Aufschub. Das OG Hiroshima hielt in seinem Urteil vom 25.3.2013 Folgendes fest:

„Bei dieser Wahl war der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für eine Reform schon abgelaufen, weil nach der letzten Entscheidung des OGH vom 23.3.2011 schon ein Jahr und neun Monate bis zur Wahl von 2012 vergangen waren und das Ungleichgewicht von 2,304 auf 2,425 zugenommen hatte.“³⁶

Ein Schaubild soll den zeitlichen Verlauf der Geschehnisse verdeutlichen:



Damit wurde erstmalig eine Parlamentswahl für ungültig erklärt.³⁷ Das OG Hiroshima betrachtete die Unterlassung des Parlaments als eine Missachtung der Justizentscheidung.³⁸ Am 20.11.2013 fällte dann der OGH Urteile in 16 der Fälle.

34 Anm. zu OGH v. 20.11.2013 (Fn. 1) 124; Anm. zu den Urteilen OG Takamatsu v. 22.3.2013 und OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 20); Anm. zu OG Tōkyō v. 6.3.2013, in: Hanrei Taimuzu 1389 (2013) 80, 81 und Hanrei Jihō 2184 (2013) 3, 4.

35 OG Tōkyō v. 6.3.2013, in: Hanrei Taimuzu 1389 (2013), 80 und Hanrei Jihō 2184 (2013) 3; OG Tōkyō v. 26.3.2013, in: Hanrei Jihō 2188 (2013) 48; OG Takamatsu v. 22.3.2013, in: Hanrei Jihō 2185 (2013) 25 usw.

36 OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 20) 25–48.

37 Anm. zu den Urteilen OG Takamatsu v. 22.3.2013 und OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 20).

38 OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 20) 25, 48.

3. Gründe

a) Ungleichgewicht der Stimmen

„Die Wahl 2012 fand nach der Aufteilung der Wahlkreise statt, die sich schon bei der Wahl 2009 ‚in einem gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichheit der Stimmen verstoßenden Zustand‘ befunden hatten. Das Stimmungleichgewicht nahm von 1:2,304 bei der Wahl 2009 auf 1:2,425 zu.

Deswegen ist wie bereits bei der Wahl 2009 festzustellen, dass die Wahl 2012 aufgrund der Aufteilung der Wahlkreise in einem ‚gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichheit der Stimmen verstoßenden Zustand‘ stattfand.

b) Prüfung des angemessenen Zeitraums

Ob eine Reform innerhalb des verfassungsrechtlich angemessenen Zeitraums umgesetzt wurde, ist nicht nur nach der Länge des Zeitraums zu beurteilen, sondern auch andere Umstände sind dabei umfassend zu berücksichtigen, z.B. Inhalte der für die Reform zu treffenden Maßnahmen, Gegenstände der dafür notwendigen Prüfung, tatsächlich erforderliche Verfahren und Arbeiten. Die Frage ist unter dem Gesichtspunkt zu betrachten, ob die parlamentarischen Maßnahmen für die Reform eine der Justizentscheidung angemessene Ausübung des gesetzgeberischen Ermessens darstellen.

Die Änderung der Aufteilung der Wahlkreise, d.h. die Veränderung der Zahl der Sitze, und die Reform der Grenzen zahlreicher Wahlkreise sind Angelegenheiten, die von entscheidender Bedeutung für die Stellung zahlreicher Abgeordneter sind. Die Aufhebung der ‚Ein-Extrasitz-Regelung‘ kostet so viel Arbeit wie eine komplette Wahlrechtsreform. Es ist nicht leicht, im Parlament darüber ein Übereinkommen zu erzielen. Das Thema einer Reduktion der Sitze und die Diskussion über eine grundlegende Wahlrechtsreform brachten zusätzliche Schwierigkeiten mit sich.

Mittlerweile wurde die die „Ein-Extrasitz-Regelung“ regelnde Vorschrift (Art. 3 Abs. 2 Gesetz betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung des Wahlsystems) gestrichen, und die Grundsätze für eine Reform der Aufteilung der Sitze, nach der Unterschiede der Einwohnerzahlen in allen Wahlkreisen das Verhältnis von 1:2 nicht überschreiten dürfen, wurden beschlossen. Um diese Reform zu realisieren, bedurfte es noch mancher Arbeiten, der Erteilung von Ratschlägen durch den Ausschuss zur Reform des Wahlrechts und der Wahlkreise sowie einer Umsetzung der weiteren Reform des Wahlgesetzes aufgrund dieser Ratschläge.

Vor der Auflösung des Unterhauses im November 2012 wurde die Gesetzesreform beschlossen. Aufgrund dieser Gesetzesreform erfolgte die Wahlrechtsreform im Juni 2013 und damit vor Ablauf der „eigentlichen“ Legislaturperiode, die ohne Auflösung erst im August 2013 geendet hätte. Daher lässt sich feststellen, dass die Gesetzesreform 2012 einen gewissen Fortschritt hinsichtlich der Auflösung des Ungleichgewichts der Stimmen darstellt.

Unter Berücksichtigung all dieser Umstände lässt sich nicht feststellen, dass die parlamentarischen Maßnahmen für die Reform nach dem Urteil von 2011 eine unangemessene Ausübung des gesetzgeberischen Ermessens darstellen. Daher lässt sich auch nicht feststellen, dass der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum bereits überschritten wurde.

c) *Schluss*

Die Aufteilung der Wahlkreise befand sich ,im gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichheit der Stimmen verstoßenden Zustand‘. Dennoch lässt sich nicht feststellen, dass der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für eine Reform der Aufteilung der Wahlkreise überschritten wurde und diese Aufteilungsvorschriften endgültig gegen die verfassungsrechtlichen Vorschriften wie z.B. Art. 14 Abs. 1 verstoßen, (*also verfassungswidrig sind, d. Verf.*).

Strukturelle Probleme der ‚Ein-Extrasitz-Regelung‘ sind aber noch nicht vollständig gelöst worden. Daher bedarf es auch künftig parlamentarischer Maßnahmen zur Reform des Wahlrechts im Sinne des Art. 3 Gesetz betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung des Wahlsystems.“

d) *Minderheitsmeinungen*

Drei der 14 Richter vertreten eine abweichende Meinung. Sie sind der Ansicht, dass die Aufteilung der Wahlkreise für verfassungswidrig zu erklären ist, weil die gebotene Reform nicht innerhalb des verfassungsrechtlich angemessenen Zeitraums umgesetzt wurde, die Wahl aber dennoch für gültig zu erklären ist.

VII. ANMERKUNGEN

1. *Folgerichtigkeit des Urteils vom 20.11.2013 unter Berücksichtigung des Urteils vom 23.3.2011*

Der OGH hatte in seinem letzten Urteil von 2011 die „Ein-Extrasitz-Regelung“ und die nach dieser Regelung erfolgte Aufteilung der Wahlkreise als „einen verfassungswidrigen Zustand“ erklärt. Diese Aufteilung wurde allerdings vor der Wahl von 2012 nicht reformiert. Die Wahl fand daher nach derselben problematischen Aufteilung statt, und das Stimmungleichgewicht nahm wegen der Landflucht seit der letzten Wahl von 2009 sogar noch zu. Darum befand der OGH konsequenterweise, dass sich diese Aufteilung der Wahlkreise bei der Wahl ebenfalls in einem „verfassungswidrigen Zustand“ befand.

Deshalb ist die Frage entscheidend, ob sich feststellen lässt, dass der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für eine Reform zur Aufteilung der Wahlkreise überschritten wurde, weil die Aufteilung der Wahlkreise innerhalb des Zeitraums von der letzten Entscheidung des OGH im Jahr 2011 bis zur Wahl 2012, d.h. innerhalb von einem Jahr und neun Monaten (bis zur Auflösung des Unterhauses ein Jahr und acht Monate), nicht reformiert wurde.

Der OGH hatte im Jahr 2011 auch geurteilt, es sei „möglichst dringend“ erforderlich, die „Ein-Extrasitz-Regelung“ abzuschaffen und gesetzgebende Maßnahmen für die erforderliche Reform zu ergreifen. Daraus lässt sich folgern, dass der OGH das Parlament gemahnt hat, die Aufteilung der Wahlkreise bis zur nächsten Wahl zu reformieren, und gewarnt hat, dass der OGH bei der nächsten Wahl strengere Maßstäbe anlegen könnte, wenn diese nach derselben sich im „verfassungswidrigen Zustand“ befindenden Aufteilung der Wahlkreise stattfinden würde.

Weil die geforderte Neuaufteilung der Wahlkreise dennoch bis zur Wahl von 2012 nicht erfolgte und diese Wahl nach derselben Aufteilung stattfand, wurde die Warnung des OGH ignoriert. Es ließ sich daher vermuten, dass der OGH eine strengere Entscheidung treffen würde, d.h. mindestens die Verfassungswidrigkeit der Wahl feststellen würde. Dies tat er jedoch, wie oben dargestellt, nicht. Die Entscheidung wird im Folgenden analysiert.

2. *Gründe für die Nichtfeststellung einer Überschreitung des verfassungsrechtlich gebotenen Zeitraumes*

a) *Zeitraumen aus dem letzten Urteil des OGH vom 23.3.2011*

Der OGH hatte in diesem Urteil festgehalten, dass bei der Beurteilung, ob eine Reform innerhalb eines verfassungsrechtlich angemessenen Zeitraums umgesetzt wurde, nicht nur die Länge des Zeitraums, sondern auch andere Umstände umfassend zu erwägen sind.

Diese Ansicht ist nachvollziehbar, es liegt jedoch die Auffassung nahe, dass der Zeitraum von einem Jahr und acht Monaten für das Parlament ausreichend war, um die Aufteilung der Wahlkreise zu reformieren. In dieser Entscheidung wurde nie dargestellt, aus welchen konkreten Gründen dieser Zeitraum für die Reform nicht ausreichte.³⁹ Es erscheint fraglich, welche Gründe es rechtfertigen können, dass eine durch Urteil geforderte Reform eines verfassungsrechtlich fragwürdigen Zustands nicht zügiger erfolgte.

b) *Schwierigkeit der Übereinstimmung*

Der OGH gab zunächst als rechtfertigende Umstände an, dass die Reform der Aufteilung der Wahlkreise eine Angelegenheit sei, die von entscheidender Bedeutung für die Stellung zahlreicher Abgeordneter ist, und dass ein parlamentarisches Übereinkommen darüber daher nicht leicht zu erreichen sei.

Es ist selbstverständlich, dass eine Reform der Wahlkreise Probleme mit sich bringt. Umso mehr sollte sich das Parlament im Einklang mit der verfassungsrechtlichen Ordnung und angemessen im Sinne des ergangenen Urteils verhalten, wie der OGH in dieser Entscheidung auch festgestellt hat. Einerseits liegen Beschlüsse zur Reform des Wahlrechts im umfassenden gesetzgeberischen Ermessen des Parlaments, andererseits

39 Vgl. OG Tōkyō v. 6.3.2013 (Fn. 35) 80 ff.; OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 36) 45–47.

sollte sich das Parlament aber überwinden, die Verantwortung für die Auflösung des Ungleichgewichts der Stimmen zu übernehmen. Unter dem Gesichtspunkt der Bedeutung gleicher Wahlen für die Demokratie hätte eine zügige Reform der vom Gericht beanstandeten Wahlvorschriften erwartet werden können, um jeden Anschein einer Missachtung der Verfassung und einer Entscheidung des OGH zu vermeiden.

c) Gesetzesreform vor der Wahl

Der OGH stellte als Hauptgrund für die Rechtfertigung heraus, dass die vor der Wahl von 2012 beschlossene Gesetzesreform einen gewissen Fortschritt hinsichtlich der Auflösung des Ungleichgewichts der Stimmen darstellte.

Die Maßnahme, die das Parlament vor der Auflösung des Unterhauses für die Reform der Aufteilung der Wahlkreise ergriffen hatte, war jedoch keine konkrete Reform, sondern lediglich eine kleine Gesetzesreform, die nur den Rahmen einer späteren Reform regelt, und selbst diese geringfügige Gesetzesreform wurde erst am Tage der Auflösung des Unterhauses beschlossen.

Die Parteien hatten im Parlament über Wahlrechtsänderungen debattiert, allerdings ohne der vom OGH geforderten Reform der Aufteilung der Wahlkreise im Interesse der Gleichheit der Stimmen Priorität zu geben. Vielmehr hatten sie sich mit Fragen einer grundlegenden Wahlrechtsreform beschäftigt. Infolgedessen wurde erst in letzter Minute eine kleine Gesetzesreform beschlossen, um die Forderung des OGH oberflächlich umzusetzen, sodass vor der Wahl von 2012 keine konkrete Reform umgesetzt wurde. Da diese Reform der Aufteilung der Wahlkreise kurz vor der Wahl nur in Umrissen beschlossen wurde, war nicht zu vermeiden, dass die Wahl von 2012 nach derselben fragwürdigen Aufteilung der Wahlkreise wie bei der Wahl von 2009 stattfand.

Aus diesen Gründen erscheint sehr fraglich, ob diese parlamentarischen Maßnahmen noch als Ausübung angemessenen parlamentarischen Ermessens zu bewerten sind oder nicht bereits eine gewisse Missachtung wichtiger Verfassungsprinzipien und der vom OGH getroffenen Entscheidung erkennbar wird.⁴⁰

d) Wahlkreisreform nach der Wahl – Einfluss der durch die Auflösung des Parlaments vorgezogenen Wahl

In der Entscheidung führte der OGH als Grund für die Rechtfertigung auch an, dass eine konkrete Reform der Aufteilung der Wahlkreise aufgrund der vor der Wahl von 2012 beschlossenen Gesetzesreform innerhalb der „eigentlichen“ Legislaturperiode umgesetzt wurde.

Dies ist jedoch lediglich ein nach der Wahl entstandener Umstand und ändert nichts an der Tatsache, dass die Wahl erneut auf Grundlage einer ungleichgewichtigen Aufteilung der Wahlkreise stattfand. Der Zeitraum von zwei Jahren und fünf Monaten von der

40 Vgl. OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 36) 48.

letzten Entscheidung vom 23.3.2011 bis zum Ende der eigentlichen Legislaturperiode, Ende August 2013, wurde durch die Auflösung des Unterhauses vom 16.11.2012 auf ein Jahr und acht Monate, also um neun Monate verkürzt. Dem Parlament musste jederzeit bewusst sein, dass es zu einer Auflösung des Unterhauses kommen konnte. Die Oppositionsparteien hatten damals eine frühere Auflösung des Unterhauses gefordert. Deshalb ließ sich leicht voraussehen, dass Wahlen vor Ablauf der „eigentlichen“ Legislaturperiode stattfinden mussten, sodass die Auflösung des Unterhauses keine Rechtfertigung darstellen konnte.

Im März 2011 ereigneten sich die Erdbeben- und Tsunami-Katastrophe in Ostjapan sowie die Unfälle im Atomkraftwerk in Fukushima. Danach waren sowohl die Regierung als auch das Parlament mit den Konsequenzen dieser Katastrophen, z.B. Gesetzgebungsarbeiten betreffend den Wiederaufbau und die Untersuchung der Unfälle im AKW, überladen. In der Entscheidung wurde dies aber nicht angemerkt.⁴¹

3. *Fazit*

Die Begründung der Entscheidung, dass die Aufteilung der Wahlkreise noch nicht verfassungswidrig war, erscheint unverständlich, insbesondere bei Betrachtung der Gründe der Entscheidung von 2011. Abgesehen von der Frage, ob die Wahl für ungültig zu erklären gewesen wäre, hätte die Wahl mindestens für verfassungswidrig erklärt werden müssen.⁴²

VIII. SCHLUSSBETRACHTUNG

Mit den Entscheidungen von 2011 zur Unterhauswahl und 2012 zur Oberhauswahl⁴³ sah es danach aus, dass der OGH dazu neigt, dem Prinzip der Gleichheit der Stimmen eine größere Bedeutung als früher beizumessen.⁴⁴ Eine Fortführung dieser Rechtsprechung war auch bei der folgenden Entscheidung zu erwarten. Der OGH vermied es aber, die Verfassungswidrigkeit des Wahlgesetzes in seiner Entscheidung festzustellen.

Er stellte in seiner Entscheidung fest, es bedürfe auch künftig parlamentarischer Maßnahmen für die Reform des Wahlrechts im Sinne der Vorschrift, die bestimmt, dass der Unterschied der Einwohnerzahlen in den Wahlkreisen das Verhältnis 1:2 nicht überschreiten sollte (Art. 3 Gesetz betreffend die Einrichtung eines Ausschusses zur Beratung des Wahlsystems). Daraus lässt sich einstweilen der Schluss ziehen, dass der OGH

41 Vgl. OG Hiroshima v. 25.3.2013 (Fn. 36) 46.

42 Vgl. OG Tōkyō v. 6.3.2013 (Fn. 35) 80 ff.

43 OGH, Gr. Senat v. 17.10.2012, Minshū 66, 3311 und in: Hanrei Taimuzu 1383 (2013) 89–120.

44 N. IWAI/T. KAMIMURA, Anm. zu OGH v. 17.10.2012, in: Jurisuto 1457 (2013) 90, 95; vgl. ARAI (Fn. 28) 8, 9.

bei künftigen Entscheidungen einen Unterschied der Einwohnerzahl verschiedener Wahlkreise bis zu einem Verhältnis von 1:2 für verfassungsmäßig erklären wird.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Oberste Gerichtshof Japans hat am 20. November 2013 eine Entscheidung zum Ungleichgewicht der Stimmen gefällt und darin die Unterhauswahl vom Dezember 2012 bestätigt. Wie schon in seinem Urteil aus dem Jahr 2011 zur letzten Unterhauswahl entschied das Gericht lediglich, dass die Aufteilung der Wahlkreise gegen das Gebot der Stimmgleichheit verstoße und sich die Wahl daher in einem verfassungswidrigen Zustand befand. Trotz des zwischen seiner letzten Entscheidung und der erneuten Wahl verstrichenen Zeitraums von einem Jahr und neun Monaten sei der verfassungsrechtlich angemessene Zeitraum für eine Reform noch nicht abgelaufen gewesen und die Wahl damit nicht verfassungswidrig. Der Gerichtshof stellte sich damit gegen zwei der vorinstanzlichen Entscheidungen des OG Hiroshima und seiner Zweigstelle Okayama, welche die Wahl nicht nur für verfassungswidrig, sondern sogar für ungültig erklärt hatten. Der vorliegende Beitrag behandelt das Problem des Stimmungleichgewichts vor dem Hintergrund der aktuellen Entscheidung des OGH.

(Die Redaktion)

SUMMARY

The Supreme Court of Japan rendered a decision on 20 November 2013 that deals with vote weight disparity and approves the Lower House general election of December 2012. Following its decision of 2011 concerning the last Lower House election, the court ruled that the election was in a state of unconstitutionality in that it was violating the principle of vote weight equality. One year and nine months had passed between the last ruling and the latest election. However, the court still ruled that the reasonable period of time to redress the disparities had not yet passed and the election was therefore not unconstitutional. The Supreme Court thereby opposed two of the first instance decisions. The High Court Hiroshima and its Okayama branch had not only declared the election unconstitutional but also nullified its outcome. This article deals with the problem of vote weight disparity in the light of the Supreme Court's decision.

(The Editors)