

Recht kurz bitte (17)

Verfassungswidrigkeit bei Wahlen: Herausforderung für die Gewaltenteilung

Japans Wahlsystem leidet unter dem Problem „unterschiedlicher Werte einer Stimme“, also einem regionalen Ungleichgewicht der Wählerzahl pro Abgeordnetem. Erstmals wurde dies in einer Obergerichtsentscheidung als verfassungswidrig und ungültig beurteilt.

Von Mikio Tanaka

Infolge der Modernisierung der Meiji-Restauration (ab 1868) und des schnellen Wiederaufbaus nach dem zweiten Weltkrieg hat sich in Japan ein zentralistisches Regierungssystem ausgebildet. Macht, Industrie und Arbeitsplätze haben sich im Großraum Tokyo konzentriert, was zu einer Landflucht geführt hat. Das Wahlkreissystem wurde jedoch nicht entsprechend geändert, so dass Wähler in ländlichen Gebieten im Verhältnis zu ihrem Anteil an der Bevölkerung mehr Vertreter ins Parlament senden können.

Dies resultiert in einer Überrepräsentanz der ländlichen Regionen im Parlament gegenüber städtischen. In einem extremen Fall klappte die Zahl der Wähler pro Abgeordnetem um mehr als das Sechsfache auseinander.

So hat sich eine verzerrte politische Struktur herausgebildet: ein zentralistischer Staat, in dessen Zentralregierung die Interessen der ländlichen Regionen überproportional repräsentiert sind. Dies erklärt beispielsweise auch, weshalb beim Thema Handelsliberalisierung in Japan nicht die Vorteile für die Verbraucher in den Großstädten, sondern vielmehr die Argumente der protestierenden Bauern, quasi als „nationales Interesse“, dargestellt werden.

Im geltenden Recht finden sich Regelungen, in denen die Funktion des Parla-

ments als „Vertreter der Bürger“ und als „Vertreter der Präfekturen“ miteinander vermischt werden. Laut Verfassung sind aber Parlamentsabgeordnete Vertreter der gesamten Bevölkerung; es findet sich keine Regelung, nach der sie eine bestimmte Präfektur vertreten.

Das Gesetz, das die Wahlkreise für Unterhausmandate regelt, sieht vor, dass zunächst jeder Präfektur ein Mandat bedingungslos zugeteilt wird. Die verbleibenden Mandate werden erst dann proportional zur Bevölkerungszahl dem jeweiligen Wahlkreis zugeordnet.

So können bevölkerungsärmere Wahlkreise verhältnismäßig mehr Vertreter ins Parlament senden. Dies hat unter Berufung auf Artikel 14 der Verfassung („Gleichheit vor dem Gesetz“) zu zahlreichen Klagen bezüglich der Gültigkeit diverser Wahlen geführt. Die japanische Verfassung kennt kein Verfassungsgericht wie in Deutschland. Entscheidungen über Verfassungswidrigkeiten werden von gewöhnlichen Gerichten gefällt, vorausgesetzt dass ein konkreter Konflikt vorliegt. Obwohl solche Befugnisse eine starke Waffe der Justizgewalt gegenüber der Legislative sind, ist die japanische Justiz tendenziell zurückhaltend. Insbesondere der oberste Gerichtshof (OGH) hält sich bei Urteilen über politische Themen wie der Gültigkeit von Verträ-

gen mit dem Ausland oder von Parlamentswahlen extrem oft raus und hat Entscheidungen zur Verfassungswidrigkeit bisher möglichst vermieden. Ein historisches Beispiel ist der *Sunagawa*-Fall, bei dem 1959 befunden wurde, dass der japanisch-amerikanische Sicherheitspakt nicht Gegenstand gerichtlicher Prüfung sei. Auch im *Tomabeji*-Fall um die Verfassungsmäßigkeit der Unterhausauflösung erging 1960 keine Entscheidung, da es sich um ein „hoch politisches Thema“ handle.

Bei Rechtsstreiten zum Ungleichgewicht der Mandate wurden Gerichtsentscheidungen über die Verfassungsmäßigkeit zunächst mit der Begründung umgangen, dass das Parlament einen weiten Ermessensspielraum hinsichtlich der Verteilung besitze. Später hat das Gericht anerkannt, dass eine extrem ungleichmäßige Wahl „einen verfassungswidrigen Zustand“ darstelle, aber trotzdem gültig sei, da „die Anpassung der Wahlkreise innerhalb eines angemessenen Zeitraums durch das Parlament selbst erfolgen soll.“ Bislang gaben so zahlreiche Rechtsprechungen zu verstehen, dass Missverhältnisse toleriert werden, bis zu einem Wert von ca. 1 zu 3 bei Unterhauswahlen, und von ca. 1 zu 6 bei Oberhauswahlen.

Da jedoch die Wahlkreisanpassung durch das Parlament bisher kaum Fortschritte gemacht hat, hat sich der Tenor der Rechtsprechungen in letzter Zeit verschärft: Am 25. März 2013 wurde zum ersten Mal auf Obergerichtsebene eine Unterhauswahl für verfassungswidrig und ungültig erklärt, bei einem Stimmenungleichgewicht von 1 zu 2,43. Am 26. März folgte ein weiteres „Ungültig“-Urteil für einen anderen Wahlbezirk bei einem Verhältnis von „sogar“ nur 1 zu 1,41. Sollte der OGH diese Urteile anerkennen, dürften diese Fälle zu einem historischen Ereignis für die Gewaltenteilung in Japan werden. ■



Mikio Tanaka

ist Partner und Rechtsanwalt mit japanischer Volljuristzulassung bei City-Yuwa Partners in Tokyo.

E-Mail: mikio.tanaka@city-yuwa.com
www.city-yuwa.com