

Änderungsantrag

der Fraktion der FDP/DVP

**zu der Beschlussempfehlung des Ständigen Ausschusses
– Drucksache 17/2202**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion GRÜNE, der Fraktion der CDU und
der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/1281**

**Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg und
des Gesetzes über die Landtagswahlen**

Der Landtag wolle beschließen,

Artikel 2 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 1 wird § 1 wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 3 werden die Wörter „und einen Ersatzbewerber“ sowie „und nur ohne einen Ersatzbewerber“ gestrichen.
 - b) Absatz 4 Satz 2 wird gestrichen.
2. In Nummer 5 werden in § 24 Absatz 4 Satz 2 die Wörter „ , jeweils einschließlich etwaiger Listenersatzbewerber,“ gestrichen.
3. In Nummer 6 wird § 25 wie folgt geändert:
 - a) In den Sätzen 1 und 4 werden jeweils die Wörter „oder Ersatzbewerber“ gestrichen.
 - b) Satz 3 wird gestrichen.
4. In Nummer 9 Buchstabe c werden in § 28 Absatz 3 Satz 2 die Wörter „oder Listenersatzbewerber“ gestrichen.
5. In Nummer 10 Buchstabe b werden in § 29 Absatz 2 die Sätze 3 und 4 wie folgt gefasst:

„Ist der Wahlkreisbewerber oder ein Listensatzbewerber so mangelhaft bezeichnet, dass seine Person nicht feststeht, ist der Wahlvorschlag für diesen Wahlkreisbewerber oder Listensatzbewerber ungültig. Entsprechendes gilt, wenn die Zustimmungserklärung des Wahlkreisbewerbers oder Listensatzbewerbers nach § 24 Absatz 6 fehlt.“

6. In Nummer 11 wird § 30 Absatz 2 wie folgt geändert:

a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Beziehen sich die Beanstandungen nur auf einzelne Wahlkreisbewerber oder Listenbewerber, so sind diese zu streichen.“

b) Die Sätze 4 und 5 werden gestrichen.

7. In Nummer 14 Buchstabe a werden in § 37 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 die Wörter „und gegebenenfalls des Ersatzbewerbers“ gestrichen.

8. Nummer 23 wird wie folgt gefasst:

„§ 47 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Lehnt ein gewählter Bewerber die Annahme der Wahl ab, stirbt er vor der Annahme der Wahl, verliert er vor der Annahme der Wahl die Wählbarkeit oder scheidet ein Abgeordneter aus dem Landtag aus, so wird der Sitz aus der Landesliste derjenigen Partei, von der der gewählte Bewerber oder ausgeschiedene Abgeordnete vorgeschlagen wurde, in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt; ist die Liste erschöpft, bleibt der Sitz unbesetzt. Wurde der gewählte Bewerber oder ausgeschiedene Abgeordnete von einer Partei vorgeschlagen, die nicht mindestens 5 Prozent der im Land abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten hat oder für die keine Landesliste zugelassen wurde, bleibt der Sitz unbesetzt.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Stirbt ein Bewerber nach der Zulassung des Wahlvorschlags, aber vor Beginn der Wahlhandlung, oder verliert er in diesem Zeitraum die Wählbarkeit, findet Absatz 1 für die Feststellung des Wahlergebnisses entsprechend Anwendung.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.“

9. In Nummer 24 wird in § 48 Satz 2 die Angabe „§ 47 Absatz 4“ durch die Angabe „§ 47 Absatz 3“ ersetzt.

5.4.2022

Dr. Rülke und Fraktion

B e g r ü n d u n g

A. Angestrebte Regelung der Mandatsnachfolge im Gesetzentwurf Drucksache 17/1281 sowie dem die Mandatsnachfolge überarbeitend regelnden Änderungsantrag der Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD, der im Innenausschuss gestellt wurde und in die Beschlussempfehlung eingeflossen ist

Der in der Drucksache 17/1281 vorgelegte Vorschlag über die Handhabung der Mandatsnachfolge sieht Mandatsnachfolgen vor, die lokale Ersatzbewerber in den Wahlkreisen nachrücken lässt, in denen ausgeschiedene Abgeordnete ihren Wahlkreis haben, unabhängig davon, ob der ausgeschiedene Abgeordnete direkt oder über eine Landesliste gewählt ist. Im Unterschied zum Bundestagswahlrecht geht also ein erlangenes Mandat nicht an denjenigen, der auf der Landesliste folgt, sondern verbleibt über den Ersatzbewerber im Wahlkreis des ausgeschiedenen Abgeordneten.

Der diesbezüglich von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD vorgelegte Änderungsantrag weicht dahingehend von diesem Vorschlag ab, dass es den Parteien freigestellt werden soll, Listenersatzbewerber aufzustellen, die dann zum Zug kommen sollen, wenn der ausgeschiedene Abgeordnete nicht direkt, sondern über die Landesliste der entsprechenden Partei in den Landtag eingezogen ist. Überdies beinhaltet der Änderungsantrag, dass Bewerber auf unterschiedlichen Plätzen sowohl auf der „regulären“ Landesliste, wie auch als Listenersatzbewerber aufgestellt werden können. Das führt dazu, dass vor der Wahlhandlung dem Wähler nicht klar ist, an wen und wohin ein Mandat bei einer ggfs. notwendigen Mandatsnachfolge geht, da es zu unterschiedlichen Nachfolgern kommen kann, je nachdem, ob ein Mandat direkt oder über eine Landesliste gewonnen wird. Bei einem Direktmandat kommt der Wahlkreisersatzbewerber zum Zug, bei einem Listenmandat der Landeslistenersatzbewerber. Diese zwei Personen müssen nicht identisch sein.

B. Beurteilung dieser Vorschläge durch die angehörten Sachverständigen

Der Gesetzentwurf in Drucksache 17/1281 wird von den beiden Sachverständigen, die von der FDP/DVP-Fraktion einerseits sowie den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD andererseits zur Anhörung im Innenausschuss am 16.03.2022 über den Entwurf über die Wahlrechtsänderung geladen wurden, hinsichtlich der angestrebten Regelungen zur Mandatsnachfolge höchst kritisch beurteilt. Im Kern geht es um die von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD angestrebte Regelung, gewissermaßen „Erbhöfe“ in Wahlkreisen einzurichten, indem beim Ausscheiden eines Abgeordneten dessen Ersatzbewerber aus dem Wahlkreis in den Landtag nachrücken soll. Diese Regelung sei gemäß der von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD berufenen Sachverständigen verfassungswidrig, weil sie gegen das Demokratieprinzip verstoße, da im Fall eines Nachrückens eines Wahlkreisersatzbewerbers auf ein Listenmandat keine hinreichende demokratische Legitimation durch die Wähler vorliege.

Der von der FDP/DVP-Fraktion benannte Sachverständige verweist ebenfalls auf wahlrechtliche und verfassungsrechtliche Fragen hinsichtlich der Ersatzbewerberregelungen, ebenfalls unter Benennung der fehlenden Legitimation durch die nicht erfolgte Wahl als Person.

Die von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD in ihrem Änderungsantrag angestrebte Heilung dieses als verfassungswidrig beurteilten Vorschlags mittels einer Wahlhandlung, die von den Parteien vorgenommen werden kann, indem die Parteien „Listenersatzbewerber“ vorschlagen können sollen, helfe zumindest der diesbezüglich konstatierten Verfassungswidrigkeit des Vorschlags ab, so die Sachverständige der Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD. Er durchbreche aber die Logik der Listenwahl, weil eine Personalisierung stattfinde, die eigentliche Priorisierung, die in Form der Listenaufstellung stattfinde, also wieder durchbrochen werde. Die Sachverständige sieht also in diesem Vorschlag keine eindeutige Verfassungswidrigkeit mehr, beurteilt ihn aber inhaltlich kritisch, weil das Grundelement des Zwei-Stimmen-Wahlrechts im Stile des Bundestagswahlrechts, eine Stimme personalisiert und eine Stimme an eine starre Liste vergebend, durch die Personalisierung der Nachrückerregelung sinntentstellt wird.

Äußerst kritisch bewertet wird die angestrebte Änderung vom Sachverständigen, der von der FDP/DVP-Fraktion benannt wurde, aufgrund der dadurch möglichen Aushebelung der Listenreihenfolgen, da diese die der Listung zugrundeliegende Logik ad absurdum führen würde. So könnten Bewerber auf der Liste Plätze überspringen, indem sie gleichzeitig Listenersatzbewerber auf vorderen Listenplätzen würden, wenn der ursprünglich über diesen Platz gewählte Abgeordnete ausscheide.

Zudem käme es zu einer Ungleichbehandlung zwischen Ersatzbewerbern von Listenkandidaten, die zugleich erfolgreiche Wahlkreiskandidaten sind, und Ersatzbewerbern von erfolgreich zum Zuge gekommenen Listenkandidaten.

Ebenso würden auf diese Weise die Listen für die Wähler noch unübersichtlicher. Er konstatiert: „Dieses Element sollte auf keinen Fall übernommen werden.“

C. Rechtssichere Alternative und konsequente Umsetzung der Anlehnung des Landtagswahlrechts an das Bundestagswahlrecht

Der Gesetzentwurf in Drucksache 17/1281 bezweckt im Wesentlichen, das Ein-Stimmen-Wahlrecht durch ein Zwei-Stimmen-Wahlrecht, in Anlehnung an das Bundestagswahlrecht, abzulösen. Nachdem die ursprünglich angestrebte Regelung zur Mandatsnachfolge den Sachverständigen zufolge verfassungswidrig ist, der nachgeschobene Änderungsantrag von den Sachverständigen extrem kritisch beurteilt wird und dadurch weitere Probleme entstehen, strebt dieser Änderungsantrag deshalb an, den wesentlichen Inhalt der angestrebten Reform des Landtagswahlrechts – die Anlehnung an das Bundestagswahlrecht – im Punkt der Mandatsnachfolge konsequent und rechtssicher umzusetzen, indem auf Ersatzbewerber komplett verzichtet

und dies ausschließlich über die von den Parteien aufzustellenden Landeslisten transparent und nachvollziehbar geregelt wird.

Im Gegensatz zum ursprünglichen Entwurf wäre sichergestellt, dass mit dieser Regelung die Mandatsnachfolge nicht verfassungswidrig geregelt wäre.

Im Gegensatz zu dem von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD im Innenausschuss vorgelegten Änderungsantrag hinsichtlich der Mandatsnachfolge wäre jedenfalls soweit sichergestellt, dass die Übersichtlichkeit für die Wähler darüber, was bei einer ggfs. notwendigen Mandatsnachfolge mit ihren Stimmen passiert, im gleichen Maße gegeben ist, wie es bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag der Fall ist. Dementsprechend bietet sich kein über das Maß des Bundestagswahlrechts hinausgehendes Risiko, dass die angestrebte Reform des Landtagswahlrechts einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhält. Andernfalls besteht die tatsächliche Gefahr, dass die Auswirkungen der Stimmabgabe im Zeitpunkt der Abgabe grundsätzlich nicht oder nicht hinreichend absehbar sind.

Im Gegensatz zum von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD vorgelegten Änderungsantrag hinsichtlich der Mandatsnachfolge wäre zudem ausgeschlossen, dass die Handhabung mit Wahlkreis- und Listenersatzbewerbern, gerade auch angesichts der kritischen Einschätzung der beiden Sachverständigen, etwaigen gerichtlichen Überprüfungen nicht standhalten könnte, die die Ungleichbehandlung der jeweiligen Nachrücker im Falle einer notwendig werdenden Mandatsnachfolge adressiert, bei der es sich bei Wahlkreisersatzbewerber und Listenersatzbewerber um unterschiedliche Personen handelt. Die auch von den Sachverständigen bemängelte Ungleichbehandlung von Wahlkreisersatzbewerbern und Listenersatzbewerbern erübrigt sich vollständig, wenn keine Ersatzbewerber aufgestellt werden, sondern alleine die Listenreihung maßgeblich ist.

Im Gegensatz zum von den Fraktionen GRÜNE, CDU und SPD vorgelegten Änderungsantrag hinsichtlich der Mandatsnachfolge wäre zudem ausgeschlossen, dass das Wahlrecht einer etwaigen gerichtlichen Überprüfung nicht standhält, die die Ungleichbehandlung eines Listenkandidaten adressiert, der bei einer Mandatsnachfolge nicht zum Zug kommt, weil ein Listenersatzbewerber, der gleichzeitig auf der Landesliste hinter diesem Kandidaten platziert ist, nachrückt und damit die Logik der Liste umgangen wird.