

Antrag

der Abgeordneten Thomas Seitz, Corinna Miazga, Stephan Brandner, Fabian Jacobi, Tobias Matthias Peterka, Roger Beckamp, Marc Bernhard, René Bochmann, Marcus Bühl, Petr Bystron, Joana Cotar, Thomas Dietz, Dr. Michael Ependiller, Peter Felser, Dietmar Friedhoff, Kay Gottschalk, Mariana Iris Harder-Kühnel, Karsten Hilse, Nicole Höchst, Dr. Malte Kaufmann, Norbert Kleinwächter, Edgar Naujok, Bernd Schattner, Eugen Schmidt, Uwe Schulz, Dr. Harald Weyel, Dr. Christian Wirth und der Fraktion der AfD

Reform des Wahlrechts zum Schutz der Parteien vor staatlichen Eingriffen und zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in die Demokratie

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach der derzeitigen Rechtslage können Wahlzulassungsakte erst nach der Wahl im sogenannten Wahlprüfungsverfahren angefochten werden. Dieses ist zweistufig aufgebaut (Artikel 41 des Grundgesetzes – GG): Über Einsprüche entscheidet auf der ersten Stufe der Bundestag, auf eine Beschwerde gegen diese Entscheidung hin das Bundesverfassungsgericht. Das Nähere zum Einspruchsverfahren regelt das Wahlprüfungsgesetz (WahlPrG), zum Beschwerdeverfahren nach § 18 WahlPrG das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (dort §§ 13 Nr. 3, 48 BVerfGG).

Ein Rechtsschutz vor der Wahl sieht weder das Grundgesetz noch das Wahlprüfungsgesetz vor. Auf Bundesebene wurde durch das Bundesverfassungsgericht im Verfahren zur Zulassung von Personen zur Wahl des Europäischen Parlaments, welche nach bisheriger Rechtslage als Wahlberechtigte ausgeschlossen waren (Stichwort: „Inklusives Wahlrecht“), eine Entscheidung getroffen. Mitglieder der Fraktionen von FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. hatten in einem abstrakten Normenkontrollverfahren die Vorschriften des Gesetzes über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (EuWG) zur Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht gestellt, und diese Normenkontrolle mit einem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz verbunden. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 15.04.2019 (Az. 2 BvQ 22/19) festgelegt, dass für die neunte Wahl zum Europäischen Parlament am 26.05.2019 die ausschließenden EuWG-Vorschriften nicht anzuwenden seien.

Diese Entscheidung stellt aber einen Ausnahmefall dar, da nicht sichergestellt ist, dass das Bundesverfassungsgericht in jedem Fall, in welchem um vorbeugenden Rechtsschutz vor einer Wahl nachgesucht wird, eine entsprechende einstweilige Anordnung

erlassen wird. Der fehlende Rechtsschutz vor der Wahl ist für die Sicherung der demokratischen Wahlentscheidung höchst problematisch. Wenn nach der Wahl – womöglich erst gegen Ende der Legislaturperiode – festgestellt wird, dass die Entscheidung über den Wahlzulassungsakt fehlerhaft war, und das Parlament für falsch zusammengesetzt erklärt wird, dann schwächt dies die demokratischen Institutionen und erodiert die Legitimität des Parlaments und dessen Entscheidungen – vor allem dann, wenn erst die fehlerhafte Besetzung des Parlaments eine Regierungsmehrheit bzw. eine Entscheidung für oder gegen einen Gesetzesentwurf o. Ä. ermöglicht hat. Der Schaden für die Demokratie, der mit dem fehlenden Rechtsschutz vor der Wahl einhergeht, ist irreparabel.

Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen hatte in zwei Eilentscheidungen (Az. Vf. 77-IV-19 [e. A.] und Az. Vf. 82-IV-19 [e. A.]) vor der Durchführung der Landtagswahl 2019 in Sachsen entschieden, dass die sächsische AfD zur Landtagswahl nicht nur – wie durch die Landeswahlleiterin zugelassen – mit 18 der ursprünglich 61 Listenkandidaten antreten durfte, sondern mit 30. Faktisch hatte der Verfassungsgerichtshof damit festgestellt, dass der Ausschluss des Rechtsschutzes vor der Wahl verfassungswidrig sei. So sieht es auch der Rechtswissenschaftler Prof. Dr. Martin Morlok, emeritierter Professor für Öffentliches Recht, Rechtstheorie und Rechtssoziologie an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf in einem Interview mit der Tageszeitung „DIE WELT“ (Online-Ausgabe vom 27.07.2019, https://www.welt.de/print/die_welt/politik/article197548259/So-etwas-hat-noch-kein-Gericht-gemacht.html).

Artikel 19 Abs. IV GG garantiert gerichtlichen Rechtsschutz. Der derzeitigen Regelung mangelt es aber an der verfassungsrechtlich gebotenen Effektivität; der verfassungsrechtlich garantierte Rechtsschutz läuft somit leer.

Die derzeitige Regelung, wonach in erster Instanz ein möglicherweise rechtswidrig gewählter Bundestag über die Rechtmäßigkeit der Wahl zum Bundestag entscheidet, ist unter rechtsstaatlichen Aspekten nicht vertretbar und bedarf daher einer Gesetzesänderung. Die Entscheidung durch den – aus nachvollziehbaren Gründen nicht an einer Abänderung interessierten – Bundestag in erster Instanz – sozusagen „in eigener Sache“ – ist dem Vertrauen der Bevölkerung in die Rechtmäßigkeit von Wahlen in hohem Maße abträglich.

Eine rechtliche Regelung des materiellen Wahlprüfungsrechts besteht derzeit nicht.

Die Befugnisse staatlicher Wahlbehörden müssen angesichts der zuvor genannten Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen begrenzt werden. Die Wahlbehörden sollen in Zukunft vor der Zulassung von Wahlvorschlägen lediglich prüfen, ob die Parteien bei der Kandidatenaufstellung in grober Weise gegen den Kernbereich der Wahlrechtsgrundsätze verstießen.

Die zuvor genannte Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen hat weiter gezeigt, dass die Zusammensetzung staatlicher Wahlbehörden dahingehend geregelt werden sollte, dass im Rahmen der hoheitlichen Aufgaben ausschließlich Beamte entscheiden dürfen, ob Kandidaten zur Wahl zugelassen werden. Vertreter politischer Parteien sollen bei dieser Entscheidung nicht mitwirken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Regelungen aufweist:

1. Der Entwurf soll ein effektives Wahlprüfungsverfahren für Wahlen auf Bundesebene vorsehen, welches zwar die zweistufige Wahlprüfung beibehält, mit welchem aber ein Wahlprüfungsgericht aus Berufsrichtern in der ersten Instanz eingeführt, und das Bundesverfassungsgericht als zweite Instanz erhalten bleibt.

2. Der Entwurf soll eine Änderung des Grundgesetzes vorsehen, durch die ein effektiver Rechtsschutz vor einer Wahl eingeführt wird.
3. Der Entwurf soll das materielle Wahlprüfungsrecht regeln, insbesondere den Begriff des „Wahlfehlers“ definieren.
4. Der Entwurf soll eine Begrenzung der Befugnisse der staatlichen Wahlbehörden auf Verstöße gegen den Kernbereich der Wahlgrundsätze vorsehen.
5. Der Entwurf soll eine Regelung enthalten, die die Zusammensetzung staatlicher Wahlbehörden dahingehend regelt, dass im Rahmen der hoheitsrechtlichen Aufgabe ausschließlich Beamte entscheiden dürfen, ob Kandidaten zur Wahl zugelassen werden. Vertreter politischer Parteien sollen bei dieser Entscheidung nicht mitwirken dürfen.

Berlin, den 5. April 2022

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Der Gefahr, dass ein neu konstituierter Bundestag sozusagen „in eigener Sache“ und damit parteiisch entscheidet, soll durch die Einführung einer entsprechenden unabhängigen Fachgerichtsbarkeit begegnet werden. Es wird konkret vorgeschlagen, einen Senat des Bundesverwaltungsgerichts (etwa den für Fragen des Wahl- und Parteirechts zuständigen 6. Revisionsssenat) mit dieser Aufgabe zu betrauen.

Die Einführung eines Rechtsschutzes vor der Wahl ist mit Blick auf das Vertrauen der Bevölkerung in die Rechtmäßigkeit von Wahlen und der damit verbundenen Legitimität des Parlaments zwingend erforderlich. Die zuvor genannte Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen legt nahe, dass der bisherige Ausschluss eines Rechtsschutzes vor einer Wahl verfassungswidrig ist, da dem Effektivitätsgebot keine hinreichende Gewichtung zukommt. Der Bundesgesetzgeber ist daher gehalten, diese Rechtsschutzlücke zu schließen. Das Bundesland Berlin nimmt hier eine Vorreiterrolle ein: Hier kann der Verfassungsgerichtshof schon vor der Wahl entscheiden, wenn zu erwarten ist, dass die Wahlen später ganz oder teilweise für ungültig erklärt werden (§ 42a des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin).

Bis dato hat der Bundesgesetzgeber keine Regelung des materiellen Wahlprüfungsrechts in seiner Gesamtheit vorgenommen. So gibt es keine gesetzliche Definition des Wahlfehlers, was mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot und auf die Grundsätze von Rechtsklarheit bzw. Rechtssicherheit ein nicht hinnehmbarer Zustand ist.

Im Rahmen der Wahlzulassung soll nur noch geprüft werden, ob die Parteien bei der Wahlvorbereitung gegen den Kernbereich der Grundsätze der freien, gleichen und geheimen Wahl in grober Weise verstoßen haben. Diese Ermächtigung zur Überprüfung rechtfertigt sich aus den Wahlgrundsätzen des Artikels 38 GG, denn die Aufstellung der Kandidaten ist eine Wahlvorbereitungshandlung. Die Ermächtigung ist jedoch begrenzt auf grobe Verstöße gegen den Kernbereich. Diese Begrenzung ist erforderlich im Hinblick auf den Grundsatz der Autonomie der Parteien nach Artikel 21 GG.

In Sachsen bestehen die Wahlausschüsse aus dem Wahlleiter als Vorsitzendem und sechs von ihm berufenen Wahlberechtigten als Beisitzer (§ 8 Abs. 2 S. 1 Sächsisches Wahlgesetz). Der Landeswahlausschuss entscheidet in dieser Besetzung über die Zulassung der Landeslisten (siehe z. B. § 28 Sächsisches Wahlgesetz). Ähnliche Regelungen finden sich auch in den Wahlgesetzen der anderen Bundesländer.

Die Entscheidung über die Zulassung von Kandidaten zur Wahl ist entscheidend für die Zusammensetzung der künftigen Regierung, weil Parteien durch diese Entscheidung vollständig aus der Wahl herausgenommen werden können und Ihnen eine Mitwirkung im Parlament damit versagt bleibt. Eine solch weitreichende Entscheidung sollte ausschließlich Beamten vorbehalten bleiben, weil nur so eine Entscheidung garantiert werden kann, die auf Unparteilichkeit und Gesetzestreue basiert.

Die grob rechtswidrige Nichtzulassung der Landesliste der AfD zur Landtagswahl durch den sächsischen Landeswahlausschuss durch dessen Entscheidung am 05. Juli 2012 macht deutlich, wie dringend notwendig eine Änderung der bestehenden gesetzlichen Regelungen ist. Eine solche gesetzeswidrige Entscheidung wäre durch Beamte, dessen dienstliches Verhalten sich allein an Sachrichtigkeit, Rechtstreue, Gerechtigkeit, Objektivität und dem Allgemeinwohl orientiert (BVerwG, Urteil vom 31.08.2017, 2 A 6/15, Rdn. 43), nicht getroffen worden.

Die vorstehenden geplanten Änderungen sind notwendig, um das Vertrauen der Bürger in die Demokratie wieder zu stärken.