

Antrag

der Fraktion der AfD

und

Stellungnahme

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen**

Wahlrechtsreform

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. ob und welche Vorteile sie in Hinblick auf den Wettbewerb der Kandidaten für die Landtagswahl durch die Umstellung des Wahlsystems auf eine Listenwahl sieht;
2. ob und inwieweit sie der Auffassung ist, ein Listensystem sei basisdemokratischer als das bisherige Landtagswahlrecht;
3. ob und inwieweit sie der Auffassung ist, dass die jeweiligen Kandidaten für ein Landtagsmandat mit der Umstellung auf ein Listensystem ihren Rückhalt bzw. ihre Verankerung vor Ort verlieren;

II. ihre Absicht aufzugeben, das bestehende Landtagswahlrecht zu ändern, das aktive Landtags-Wahlalter zu senken und das passive Kommunal-Wahlalter zu senken.

15.7.2021

Gögel, Baron
und Fraktion

Begründung

Die Abgeordneten im Landtag der 17. Legislaturperiode wurden 2021 über das System der personalisierten Verhältniswahl ohne Listen gewählt. Jeder Wähler hat bei diesem System eine Stimme, die für einen Kandidaten im Wahlkreis abgegeben wird. Diese eine Stimme wird jedoch zwei Mal gewertet: Erstens beim Errechnen der Gesamtsitzzahl, die einer Partei zusteht (Verhältniswahl), und zweitens bei der Ermittlung, welche Bewerber diese Sitze erhalten (Persönlichkeitswahl).

Der Koalitionsvertrag zwischen den Grünen und der CDU aus dem Jahr 2016 sah bereits ebenfalls auf Betreiben der GRÜNEN eine Wahlrechtsreform (personalisiertes Verhältniswahlrecht mit einer geschlossenen Landesliste) vor; Nebenabreden zum Koalitionsvertrag hatten allerdings eine starre Landesliste unter Beibehaltung des Einstimmenprinzips zum Inhalt (Stuttgarter Zeitung vom 1. Februar 2018 „Pro und Kontra Wahlrechtsreform – Welches Wahlrecht braucht das Land?“). Zur Änderung des Wahlrechts kam es in der 16. Legislaturperiode schlussendlich als Folge einer entsprechenden Weigerung der CDU-Fraktion nicht.

Der Koalitionsvertrag „Jetzt für morgen“ von Bündnis 90/Die GRÜNEN und der CDU für die 17. Legislaturperiode sieht erneut eine Reform des Landtagswahlrechts vor. Dazu soll ein personalisiertes Verhältniswahlrecht mit einer geschlossenen Landesliste eingeführt werden. Jeder Wähler soll zwei Stimmen erhalten, die Erststimme für das Direktmandat im Wahlkreis und die Zweitstimme für eine Landesliste, die die Zweitmandate vollständig ersetzt. Analog zur Bundestagswahl soll sich die Sitzverteilung im Landtag nach der Zweitstimme richten. Damit soll erreicht werden, dass „der Landtag unsere Gesellschaft breit abbildet“. Dahinter verbirgt sich die Absicht insbesondere der GRÜNEN Partei, die Einflusslosigkeit der Parteiführung auf die Zusammensetzung der Fraktion zu beenden und ihre Vorstellungen von Quoten auch im Parlament durchzusetzen. Insbesondere sollten dadurch mehr weibliche Kandidaten, mehr junge Menschen und mehr Kandidaten mit Migrationshintergrund in den Landtag gelangen (Plenarprotokoll 16/53 vom 31. Januar 2018, Seite 3092), unabhängig von deren Qualifikation oder politischer Verankerung in ihren lokalen Wahlkreisen.

Seitens der CDU könnte ein Umdenken aufgrund der aufsehenerregenden Tatsache befördert worden sein, dass weder der CDU-Spitzenkandidatin Eisenmann noch dem langjährigen Innenminister Strobl mit dem überkommenen Wahlrecht der Einzug in den Landtag gelang. Mittels einer Wahlliste könnte solchen Kandidaten von der Parteiführung der Weg ins Parlament unabhängig vom Wählerwillen garantiert werden.

Parallel zur Änderung des Wahlsystems soll das Wahlalter für das aktive Wahlrecht bei der Landtagswahl auf 16 Jahre und das passive Wahlalter bei Kommunalwahlen gleichfalls auf 16 Jahre abgesenkt werden, nachdem das aktive Wahlalter bei Kommunalwahlen in der Vergangenheit schon auf 16 Jahre gesenkt wurde. Nach Auffassung der Antragsteller verbirgt sich dahinter nichts anderes als die Absicht, die hohe Wahllaffinität der jungen Erstwähler für das linke und grüne Parteienspektrum zugunsten der GRÜNEN Partei abzuschöpfen.

Die Auffassung der Antragsteller zum Wahlsystem ist:

Das bisherige Wahlsystem hat sich bewährt; es stellt ein verständliches, bürgernahes, basisdemokratisches und direktes Wahlrecht dar; gerade die Unmittelbarkeit und der starke Basisbezug des Wahlrechts sind in Zeiten der Politikverdrossenheit wichtig und wertvoll (Plenarprotokoll a. a. O. Dr. Reinhard MdL CDU). Das bisherige Wahlrecht ist demokratisch einwandfrei, subsidiär, unmittelbar territorial repräsentativ, antizentralistisch und leistungsbezogen. Es stellt den Vertretungsanspruch der Bürger über die Interessen der Parteiapparate, bringt die Kandidaten zu den Bürgern und stärkt die Basisdemokratie innerhalb der Parteien selbst. Einer Verselbstständigung und Selbstbedienung der Parteispitzen und ihrer engen Zirkel wird vorgebeugt.

Die niedrige Wahlbeteiligung vor allem bei Bundestagswahlen, bei denen ein Zweistimmenwahlrecht zur Anwendung kommt, dürfte zu einem Gutteil darauf zurückzuführen sein, dass die Wähler plötzlich Abgeordnete vorfinden, die sie nie gewählt haben. Der Einfluss der Wähler bei der Auswahl ihrer lokalen Kandidaten würde bei einer Listenwahl entscheidend vermindert bzw. völlig bedeutungslos werden.

Dabei ist das Wahlrecht, entgegen der Befürworter einer Reform, durchaus offen. Es schließt niemanden aus, jedermann und jedefrau kann kandidieren, der Zugang zum Mandat ist frei und fair. Hingegen ist der Zugang zum Mandat, der auf einer Reservierung eines „warmen Platzes“ durch die Parteiführung beruht, gerade nicht frei und fair, sondern beruht allzu häufig auf persönlichen Seilschaften und Abhängigkeiten. Dies stößt die Wähler von der Politik ab.

Gerade die Fraktion der GRÜNEN mit einem Frauenanteil von aktuell 48,3 Prozent beweisen das Gegenteil dessen, was die GRÜNEN vorgeben, mit einer Reform erreichen zu wollen. Hier wurde eine Geschlechterparität schon fast mit dem alten Wahlrecht erreicht. Ein Aufstocken von Anteilen von Migranten, jungen Leuten und Vertretern anderer Minderheiten würde auf Kosten des Frauenanteils gehen, und könnte voraussichtlich nur mit Abstrichen an der Qualifikation der Abgeordneten erreicht werden. Eine demokratische Wahl muss aber eine Auslese nach dem Leistungsprinzip bleiben.

Jeder Mandatsinhaber im Landtag sitzt hier aufgrund seines persönlichen Wählerauftrags. Gerade die Parlamentsneulinge sollten sich nach Auffassung der Antragsteller gut überlegen, ob sie den Reformvorstellungen ihrer Partei- und Fraktionsführung, die sich voraussichtlich selbst über Listen absichern werden, folgen oder nur um durchsichtiger Machtinteressen ihrer Fraktionsführung willen ihres Mandats wieder verlieren wollen.

Die Auffassung der Antragsteller zum Wahlalter ist:

Das Volljährigkeitsalter in Deutschland liegt bei 18 Jahren. Erst ab diesem Alter sind Rechtsgeschäfte aller Art uneingeschränkt möglich und rechtswirksam, da der Gesetzgeber die volle Einsichtsfähigkeit in die Folgen eigenen rechtlichen und wirtschaftlichen Handelns erst mit diesem Lebensalter unterstellt. Es endet das Erziehungsrecht der Eltern und deren gesetzliche Verantwortung.

Das Strafmündigkeitsalter liegt bei 14 Jahren. Jugendliche sind nur bedingt strafmündig bzw. bedingt schuldfähig. Die volle Strafmündigkeit beginnt mit dem 18. Lebensjahr, allerdings wird das Jugendstrafrecht in aller Regel bis zum 21. Lebensjahr angewendet und zwar deshalb, weil im Strafrecht anerkannt ist, dass Jugendliche bzw. Heranwachsende häufig nicht vollständig für ihre Taten verantwortlich gemacht werden können. Ihre Einsichtsfähigkeit wird als noch nicht vollständig entwickelt angesehen.

In Anbetracht dieses Rechtsrahmens muss nach Auffassung der Antragsteller die Einführung eines Wahlrechts mit 16 Jahren als krass systemwidrig angesehen werden. Die Annahme, dass die Einsichtsfähigkeit im Strafrecht unter 18 Jahren zu recht verneint, aber im Wahlrecht bejaht wird, lässt sich durch kein rationales Argument außer jenem rechtfertigen, dass der Wähleranteil der GRÜNEN bei diesen jungen, begeisterungsfähigen und manipulationsanfälligen Menschen ohne Lebenserfahrung am höchsten ist. Auch die Folgen einer Wahlhandlung können in aller Regel von unter 18-Jährigen noch nicht überblickt werden. Die Antragsteller sprechen sich daher für einen Gleichklang der Altersgrenzen aus.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 9. August 2021 Nr. IM2-1055-76/4/5 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,*

I. zu berichten,

1. ob und welche Vorteile sie in Hinblick auf den Wettbewerb der Kandidaten für die Landtagswahl durch die Umstellung des Wahlsystems auf eine Listenwahl sieht;

Zu 1.:

In der Koalitionsvereinbarung „Jetzt für Morgen – Der Erneuerungsvertrag für Baden-Württemberg“ steht auf Seite 94: „Als eines der ersten Vorhaben werden wir das Landtagswahlrecht reformieren. Dazu führen wir ein personalisiertes Verhältniswahlrecht mit einer geschlossenen Landesliste ein. Jede Wählerin und jeder Wähler soll zwei Stimmen erhalten, die Erststimme für das Direktmandat im Wahlkreis und die Zweitstimme für eine Landesliste, die die Zweitmandate vollständig ersetzt. Analog zur Bundestagswahl bestimmt sich die Sitzverteilung im Landtag nach der Zweitstimme.“ Dies bedeutet, dass die Reform des Landtagswahlrechts keine reine Listenwahl zum Ziel hat, sondern entsprechend dem Bundestagswahlrecht eine Erststimme für eine Bewerberin oder einen Bewerber im Wahlkreis und eine Zweitstimme für die Landesliste einer Partei vorsieht. Ein Merkmal des geltenden Landtagswahlrechts ist, dass die Wählerinnen und Wähler alle Überlegungen zur Wahl in einer Stimme bündeln müssen. Daher ist es möglich, dass beim Einstimmenwahlrecht Wahlkreisbewerberinnen und -bewerber nicht hauptsächlich aufgrund ihrer Person, sondern aufgrund anderer Aspekte wie der Wertschätzung gegenüber der Partei oder dem Spitzenkandidaten gewählt wurden. Das beschriebene Zweistimmenwahlrecht ermöglicht demgegenüber eine diesbezügliche Differenzierung. Durch die Einführung einer Landesliste mit einer vorher festgelegten Reihenfolge der Bewerberinnen und Bewerber entscheidet, vom Erringen des Direktmandats abgesehen, nicht mehr das persönliche Ergebnis im Wahlkreis über den Einzug in das Parlament, sondern die Position auf der Landesliste.

2. ob und inwieweit sie der Auffassung ist, ein Listensystem sei basisdemokratischer als das bisherige Landtagswahlrecht;

Zu 2.:

Sowohl beim geltenden Landtagswahlrecht als auch bei einem Zweistimmenwahlrecht mit Landesliste liegt die Aufstellung der Bewerberinnen und Bewerber in der Hand der Parteien und muss demokratischen Grundsätzen genügen. In beiden Systemen ist es möglich, die Aufstellung in einer Mitgliederversammlung, zu der alle Parteimitglieder eingeladen werden, oder in einer Vertreterversammlung, bei der von den Mitgliedern gewählte Vertreter die Bewerberinnen und Bewerber aufstellen, vorzunehmen. Freilich ist davon auszugehen, dass die Aufstellung von Landeslisten insbesondere in mitgliederstarken Parteien wegen der Praktikabilität häufiger in Vertreterversammlungen erfolgen wird, wodurch die Listen nicht unmittelbar von allen Parteimitgliedern aufgestellt würden. Die Aufstellung einer Landesliste bietet Parteien im Vergleich zum geltenden Landtagswahlrecht die Möglichkeit, beispielsweise Überlegungen zum Geschlechterverhältnis oder zum Regionalproporz zu berücksichtigen.

Für die Wählerinnen und Wähler bietet die Einführung von Erst- und Zweitstimme die Gelegenheit, zwischen der Wahl einer Bewerberin bzw. eines Bewerbers und der Wahl der Landesliste einer Partei zu differenzieren. Dies stellt gegenüber

dem geltenden Landtagswahlrecht für die Wählerinnen und Wähler eine zusätzliche Möglichkeit bei der Wahlentscheidung dar. Bei der Einschätzung des geltenden Landtagswahlrechts ist zu berücksichtigen, dass die Wählerinnen und Wähler mit ihrer Stimme die jeweilige Partei für die ihr zustehende Sitzzahl und die Austeilung der Zweitmandate zwar stärken, aber nicht notwendigerweise dadurch der Bewerber dieser Partei im Wahlkreis ein Mandat erhält, sondern ein Bewerber dieser Partei in einem anderen Wahlkreis, der ein besseres Wahlkreisergebnis erzielt hat, dadurch in den Landtag einzieht. Wer die Mandate für eine Partei erringen wird, ist für die Wählerinnen und Wähler gegebenenfalls schwer oder gar nicht vorauszusehen. Bei einem Listenwahlrecht ist es für die Wählerinnen und Wähler leichter vorherzusehen, welche Bewerberinnen und Bewerber für eine Partei in das Parlament einziehen werden, wenngleich auch hier die Reihenfolge auf der Liste nicht (allein) ausschlaggebend ist, wenn Direktmandate errungen werden.

3. ob und inwieweit sie der Auffassung ist, dass die jeweiligen Kandidaten für ein Landtagsmandat mit der Umstellung auf ein Listenwahlrecht ihren Rückhalt bzw. ihre Verankerung vor Ort verlieren;

Zu 3.:

Zwar bestünde mit der geplanten Änderung hin zu einem Zweistimmenwahlrecht mit Einführung einer Landesliste erstmals die Möglichkeit, dass Abgeordnete in den Landtag einziehen, die in keinem Wahlkreis angetreten sind. Allerdings bleibt die Wahl in den Wahlkreisen erhalten und jeder Wahlkreis durch einen direkt gewählten Abgeordneten vertreten. Für viele Bewerberinnen und Bewerber, vor allem der großen Parteien, wird auch in Zukunft das Wahlkreisergebnis und das Erringen eines Direktmandats über den Einzug in das Parlament entscheiden, da über die Landesliste einer Partei, deren Bewerberinnen und Bewerber viele Direktmandate erringen, nur wenige oder gar keine Mandate über die Landesliste vergeben werden. Die Erfahrung des Bundestagswahlrechts zeigt, dass auch nicht im Wahlkreis gewählte Abgeordnete häufig Wahlkreisarbeit betreiben und von den Parteien angestrebt wird, dass für alle Wahlkreise Abgeordnete ihrer Partei als Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Insofern ist nicht davon auszugehen, dass durch die geplante Reform des Landtagswahlrechts die Verankerung der Kandidaten vor Ort verloren geht.

II. ihre Absicht aufzugeben, das bestehende Landtagswahlrecht zu ändern, das aktive Landtags-Wahlalter zu senken und das passive Kommunal-Wahlalter zu senken.

Zu II.:

Die Landesregierung sieht sich durch den vorliegenden Antrag nicht veranlasst, davon abzugehen, das „Jetzt für Morgen“ zu gestalten, und sieht in dem Erneuerungsvertrag für Baden-Württemberg, in dem die genannten Punkte, Änderung des Landtagswahlrechts, Absenkung des aktiven Wahlalters bei Landtagswahlen und Absenkung des passiven Wahlalters bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre, vereinbart sind, weiterhin die Grundlage ihres Handelns.

In Vertretung

Württembergischer

Staatssekretär