

**Beschlussempfehlung
des Wahlprüfungsausschusses**

**Wahleinspruch der Frau M. B., Konstanz,
und des Herrn M. L., Zürich**

Der Landtag wolle beschließen,

den Einspruch der Frau M. B., Konstanz und des Herrn M. L., Zürich, gegen die Landtagswahl vom 13. März 2016 als unzulässig zurückzuweisen und festzustellen, dass die Wahl, soweit angefochten, gültig ist.

29. 09. 2016

Der Berichterstatter:

Jürgen Filius

Der Vorsitzende:

Daniel Rottmann

Begründung

1.

Die Einsprecher haben mit Schreiben vom 4. Mai 2016, beim Landtag eingegangen am 6. Mai 2016, Einspruch gegen die Wahl zum 16. Landtag von Baden-Württemberg am 13. März 2016 eingelegt. Mit Schreiben vom 7. Mai 2016, das am 9. Mai 2016 per Telefax und am 10. Mai 2016 im Original beim Landtag einging, haben die Einsprecher ihr Vorbringen ergänzt. Ein weiteres Schreiben (vom 27. Juni 2016) mit ergänzenden Ausführungen erreichte den Landtag am 30. Juni 2016.

Die Einsprecher beanstanden im Wesentlichen die von den Wahlorganen vertretene Auslegung des Begriffs „gewöhnlicher Aufenthalt“ im Hinblick auf die damit verbundene Wahlberechtigung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Landtagswahlgesetz (LWG). Sie kritisieren, dass die Wahlberechtigung vorrangig anhand des Melderegisters bestimmt werde und nur bei Obdachlosen eine Prüfung der Alternative „gewöhnlicher Aufenthalt“ vorgenommen werde.

Es gebe auch andere Personengruppen, die einen starken Bezug oder eine enge Bindung zu Baden-Württemberg haben, ohne dass sich ihre Hauptwohnung dort befinde. Beispielhaft werden genannt:

- Personen, die sich (unter Abmeldung ihrer Hauptwohnung) eine gewisse längere Zeit, aber vorübergehend im Ausland aufhalten (z. B. zu Studienzwecken oder aus beruflichen Gründen),

– „Einpendler“, die im Ausland wohnen, aber in Baden-Württemberg arbeiten und daher einen Großteil ihrer Zeit hier verbringen.

Zur ersten Gruppe gehört auch die Einsprecherin, die im letzten halben Jahr vor der Landtagswahl für fünf Monate als Doktorandin von ihrer Universität zu einem Forschungsaufenthalt ins Ausland entsandt worden war, Anfang März 2016 aber wieder ihre Hauptwohnung in Baden-Württemberg nahm.

Die Einsprecher vertreten die Ansicht, dass für die Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts im Sinne des Wahlrechts darauf abgestellt werden sollte, wo sich jemand „unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt“. Diese Definition legten auch das Steuerrecht und das Sozialrecht zugrunde. Auch in der Begründung zur Änderung des Bundeswahlgesetzes, mit der der Begriff „gewöhnlicher Aufenthalt“ eingeführt wurde, finde sich eine entsprechende Formulierung.

Jedenfalls verstoße die Verengung des Begriffs auf Obdachlose durch die Verwaltung gegen den Vorbehalt des Gesetzes: eine entsprechende Festlegung hätte der Gesetzgeber selbst vornehmen müssen.

Die Einsprecher kritisieren allgemein auch, dass es durch die maßgebliche Bedeutung des Melderegisters zu einer unangemessenen Koppelung des Wahlrechts an das Melderecht komme, die zu einer verfassungswidrigen Einschränkung der Allgemeinheit der Wahl führe. Das Melderecht bilde die Realität des Schwerpunkts der Lebensbeziehungen nicht immer korrekt ab.

Beispielsweise führe eine wegen Auslandsaufenthalts vorgenommene Abmeldung der Hauptwohnung in Baden-Württemberg dazu, dass eine vorhandene Nebenwohnung im Inland (außerhalb Baden-Württembergs) automatisch zur Hauptwohnung werde. So sei es auch im Fall der Einsprecherin geschehen. Das zuständige Wahlamt habe daraufhin ausgeführt, dass die Variante „gewöhnlicher Aufenthalt“ nicht für sie gelte, da sie ihren Wohnsitz laut Meldebehörde in eine Gemeinde außerhalb Baden-Württembergs verlegt habe. Weiter könnte ein paradoxer Fall eintreten, wenn etwa jemand zu Studienzwecken aus dem Elternhaus (in Baden-Württemberg) ausziehe, dort aber noch eine Wohnung behalte: Bei einem Umzug in ein anderes deutsches Land wäre dort die Hauptwohnung, das Wahlrecht in Baden-Württemberg ginge verloren; bei einem Umzug ins Ausland wäre die Wohnung in Baden-Württemberg die einzige im Inland, sodass die Wahlberechtigung erhalten bliebe.

Schließlich rügen die Einsprecher auch einen „prozessualen Wahlfehler“, der durch eine fehlerhafte Behandlung der Eingaben und Anfragen der Einsprecherin entstanden sei. Mehrere Monate vor der Landtagswahl habe sie ihr Anliegen beim zuständigen Wahlamt vorgebracht. Dabei sei sie nicht auf die Möglichkeit eines Einspruchs oder einer Petition beim Landtag hingewiesen worden. Im Übrigen habe das Wahlamt die Inanspruchnahme von Rechten (Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, Beschwerde gegen die Ablehnung) verhindert, indem es trotz des bekannt langen Postlaufs ins Ausland auf Schriftlichkeit bestanden habe, obwohl ein Schriftformerfordernis nicht bestanden habe und die Zulassung von E-Mail-Kommunikation unter den gegebenen Umständen geboten gewesen wäre.

2.

Der Wahlprüfungsausschuss hat zu dem Einspruch eine Stellungnahme der Landeswahlleiterin eingeholt. Darin wird ausgeführt:

Zwischen der Einspruchsführerin und der Stadt Konstanz erfolgte am 26. Januar 2016 unter dem Betreff „Eintragung ins Wählerregister“ ein jeweils zweifacher Kontakt per elektronischer Post von 11:49 bis 13:00 Uhr zur Klärung der Wahlberechtigung der Einspruchsführerin, die dabei mitteilte, seit Herbst 2013 Doktorandin an der Universität Konstanz zu sein, noch bis 29. Februar 2016 einen Forschungsaufenthalt in Irland zu verbringen, danach nach Konstanz zurückzukehren und bei Abwesenheit immer den Wohnsitz bei den Eltern in Bayern als Meldeadresse zu nennen, wo sie sich aber nicht aufhalte. Ausgehend von der zutreffenden Annahme, dass die Einspruchsführerin nicht in Konstanz gemeldet ist, erteilte ihr

die Stadt Konstanz die Auskunft, dass sie nicht wahlberechtigt sei und auch nicht als sogenannte Auslandsdeutsche an der Wahl teilnehmen könne, weil dies nur auf Eintrag bei Bundestags- und Europawahlen möglich sei. Auf die Nachfrage, was es denn damit auf sich habe, dass auch volljährige Deutsche, die „sich sonst gewöhnlich (am Wahlort) aufhalten“, wählen dürften, sie sich ärgere, dass sie immer wieder von diversen Abwesenheitsregeln betroffen gewesen sei, obwohl sie durchgehend deutsche Arbeitgeber gehabt habe und damit auch von politischen Entscheidungen in den Bundesländern direkt betroffen gewesen und deshalb der Auffassung sei, dass der Arbeitgeber auch im Hinblick auf die bislang vom Wahlrecht ausgeschlossenen Grenzgänger, die ja keine echten Auslandsdeutschen seien, als Kriterium mit in das Gesetz aufgenommen gehöre und an wen sie sich mit diesem Vorschlag wenden könne, erhielt die Einspruchsführerin vom Wahlamt der Stadt Konstanz die Antwort, mit Personen, die sich „sonst gewöhnlich aufhalten“, seien Obdachlose gemeint, die auch einen Nachweis des Sozialamts mitführen müssten, wie lange sie sich in Baden-Württemberg aufhalten, für die Einspruchsführerin diese Regelung aber nicht gelte, weil sie ihren Wohnsitz von Konstanz in eine andere Gemeinde außerhalb Baden-Württembergs nach Bayern verlegt habe, bei ihrer Rückkehr nach Konstanz am 1. März 2016 wegen der Dreimonatsfrist eine Wahlteilnahme nicht möglich sei und Grenzgänger, welche im Ausland wohnen, sogenannte Auslandsdeutsche seien.

Mit Schreiben vom 16. Februar 2016 unter ihrer irischen Adresse, eingegangen bei der Stadt Konstanz am 1. März 2016, das sie parallel auch per elektronischer Post versandte, stellte die Einspruchsführerin einen Antrag auf Eintragung ins Wählerverzeichnis mit der Begründung, sie halte sich sonst gewöhnlich in Konstanz auf. Es sei nicht zulässig, diese Alternative auf wohnungslose Personen zu verengen. Ihr Aufenthalt in Irland sei von vorneherein befristet gewesen, davor und ab 1. März 2016 sei ihr gewöhnlicher Aufenthalt in Konstanz. Sie hält zudem – anhand zweier Fallkonstellationen mit Grenzgängern dargestellt – die Wahlgleichheit sowie den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl deshalb für verletzt, weil der gewöhnliche Aufenthalt zu eng ausgelegt werde. Wichtig für das Wahlrecht sei die Bindung an das Land Baden-Württemberg, ob diese durch den Wohnort oder den Arbeitsort hergestellt werde, sei zweitrangig. Einen gegebenenfalls ablehnenden Bescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung solle ihr „zu Widerspruchsmöglichkeiten“ zugestellt werden. Eine andere Zustelladresse, als die im Briefkopf aufgeführte, ist in diesem Schreiben nicht angegeben, insbesondere auch nicht die bayerische Adresse, an die sie sich abgemeldet hat.

Mit Bescheid vom 2. März 2016, adressiert an die irische Adresse, lehnte die Stadt Konstanz den Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis ab, u. a. wegen Fristversäumnis des schriftlichen Antrags, der fehlenden Angabe des Geburtsdatums, der fehlenden Versicherung, an keiner anderen Stelle ins Wählerverzeichnis eingetragen zu sein oder eine Eintragung beantragt zu haben oder dies zu beabsichtigen, sowie des fehlenden Nachweises über einen dreimonatigen gewöhnlichen Aufenthalt in Baden-Württemberg. Des Weiteren ist im Bescheid ausgeführt: „Der Nachweis über den gewöhnlichen Aufenthalt von drei Monaten bis zum Wahltag im Land ist ebenfalls nicht erbracht. Sie geben vielmehr selbst an, in der Zeit vom 22. September 2015 bis 29. Februar 2016 einen Forschungsaufenthalt in Irland zu verbringen und erst ab dem 1. März 2016 wieder Ihrem beruflichen, sozialen und kirchlichen Leben in Konstanz nachzugehen.“ Der Bescheid sei ihr nach Weiterleitung der Post von Irland nach Deutschland erst nach der Wahl zugegangen.

Im Vorgehen des Wahlamtes der Stadt Konstanz sehen die Einspruchsführer mehrfache Vorschriften des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) als verletzt an, wie die Pflicht, Verwaltungsverfahren einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen (§ 10 Satz 2 LVwVfG), die Beratungs- und Auskunftspflicht (§ 25 LVwVfG) sowie durch die Weigerung, das Verfahren elektronisch durchzuführen, das Beharren auf der Schriftlichkeit (§ 3 a LVwVfG) und das Unterlassen einer parallelen Zuleitung des Bescheids in elektronischer Form. Sie halten zudem wegen des Zugangs des Bescheids erst nach der Wahl und der damit verbundenen Unmöglichkeit, noch rechtzeitig vor der Wahl dagegen Beschwerde einlegen zu können, Artikel 19 Absatz 4 Grundgesetz (GG) über den Verweis in Artikel 2 Landesverfassung (LV) für verletzt. Materiell halten sie die Verengung der Auslegung des Begriffs „gewöhnlicher Aufenthalt“ auf eine physische Anwesenheit, auf Obdachlose sowie auf Personen, die nicht in einer anderen Gemeinde gemeldet sind,

unter Vertiefung des bisherigen Vortrags unter Bezugnahme auf das Begriffsverständnis des gewöhnlichen Aufenthalts im Steuer- und Sozialversicherungsrecht, im Melderecht einschließlich dessen Änderung 2015 sowie auf die Begründung des Bundeswahlgesetzes und die Regel Nummer 9 der Entscheidung des Ministerkomitees des Europarats von 1972 für unzutreffend und wegen Verstoßes gegen Artikel 24 LV, die Allgemeinheit der Wahl und den Gesetzesvorbehalt nach Artikel 26 LV, Artikel 2 LV i. V. m. Artikel 19 GG für verfassungswidrig.

Unter Hinweis auf die Zahl der Grenzpendler nach der Pendlerstatistik der Bundesagentur für Arbeit mit Stand 30. Juni 2015 erachten sie eine Mandatsrelevanz des von ihnen angenommenen Wahlfehlers für gegeben. Verfassungswidrig sei zudem die Koppelung vom Melderecht an das Wahlrecht, da das Melderecht die Realität des Schwerpunktes der Lebensbeziehungen nicht immer korrekt abbilde und Paradoxien aufweise. So könne eine Studentin mit Wohnsitz in der Schweiz und Nebenwohnsitz in Baden-Württemberg bei den Eltern wählen, weil es in diesem Fall in Deutschland nur einen Wohnsitz gebe, während eine Studentin mit einem Hauptwohnsitz in Bayern und einem Nebenwohnsitz bei den Eltern in Baden-Württemberg nicht wahlberechtigt sei. Ergänzend weisen sie auf die Zahl volljähriger deutscher Studierender mit Semesterwohnsitz im Ausland im Wintersemester 2014/2015 hin.

Zu dem Vorbringen der Einsprecher nimmt die Landeswahlleiterin wie folgt Stellung:

Nach Artikel 26 Absatz 7 LV regelt das Nähere der Landtagswahl und der Volksabstimmung ein Gesetz, das das Stimmrecht von einer bestimmten Dauer des Aufenthalts im Lande und, wenn der Wahl- und Stimmberechtigte mehrere Wohnungen innehat, auch davon abhängig machen kann, dass seine Hauptwohnung im Lande liegt. In § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 LWG hat der Landesgesetzgeber entsprechend dieser verfassungsrechtlichen Ermächtigung die Wahlberechtigung eines volljährigen Deutschen davon abhängig gemacht, dass die betreffende Person am Wahltag seit mindestens drei Monaten in Baden-Württemberg ihre Wohnung, bei mehreren Wohnungen ihre Hauptwohnung, hat oder sich sonst gewöhnlich aufhält. Ergänzend ist in § 11 Absatz 2 Satz 2 Landeswahlordnung (LWO) geregelt, dass ein Wahlberechtigter, der ohne eine Wohnung zu haben, sich sonst gewöhnlich im Land aufhält, bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen wird, was nach § 8 Absatz 1 LWG grundsätzlich Voraussetzung für die Ausübung des Wahlrechts ist. Dabei muss das dreimonatige Haben einer Wohnung oder der sonst gewöhnliche Aufenthalt im Land Baden-Württemberg dem Wahltag unmittelbar vorausgegangen sein und ununterbrochen bestanden haben, wobei lediglich vorübergehende, kurzfristige Abwesenheiten, wie ein Urlaub, unschädlich sind (zum inhaltsgleichen § 12 Absatz 1 Nummer 2 Bundeswahlgesetz vgl. Schreiber, Bundeswahlgesetz, 9. Auflage, § 12 Rn. 14). Dass die Dreimonatsfrist unmittelbar dem Wahltag vorausgegangen sein muss, ergibt sich auch aus § 7 Absatz 1 Satz 2 LWG.

Im maßgeblichen Zeitraum vom 13. Dezember 2015 bis 13. März 2016 hatte die Einspruchsführerin aber jedenfalls vom 13. Dezember 2015 bis 29. Februar 2016 in Baden-Württemberg weder eine Wohnung gehabt (die Abmeldung nach Bayern erfolgte zum 1. September 2015) noch sich sonst gewöhnlich aufgehalten. Dass das Merkmal des gewöhnlichen Aufenthalts eine physische Anwesenheit erfordert, ist völlig unstrittig. Ein Bürger hält sich grundsätzlich dort gewöhnlich auf, wo er unter Umständen lebt, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort, in diesem Land oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt. Auf die Auslegung/Abgrenzung der Tatbestandsmerkmale „Wohnung haben“ oder „sich sonst gewöhnlich aufhalten“ kommt es somit in vorliegendem Fall überhaupt nicht an.

Anders als die Einspruchsführerin meint, stellt die Alternative „sonst gewöhnlich aufhält“ zudem keine gleichrangige Alternativregelung zum Haben einer Wohnung dar, der sich der Bürger in freiem Zugriff bedienen könnte. Sie kommt als Auffangtatbestand nur dann zum Zug, wenn die betreffende Person keine Wohnung hat (vgl. Schreiber, § 12 Rn. 19), wie beispielsweise Obdachlose. Dies ergibt sich auch aus § 11 Absatz 2 Satz 2 LWO, der eine Eintragung in das Wählerverzeichnis auf Antrag für Fälle des sonstigen gewöhnlichen Aufenthalts nur dann ermöglicht, wenn die betreffende Person überhaupt keine Wohnung hat. Die gesetzliche Ver-

knüpfung des Wahlrechts mit dem Melderecht ist sachgerecht und beruht für dieses, im engen zeitlichen Rahmen durchzuführende Masseverfahren auf praktischen und gebotenen Erwägungen. Davon ausgehend, dass die Bürger ihren melderechtlichen Pflichten ordnungs- und wahrheitsgemäß nachkommen, kann und darf die Wahlbehörde grundsätzlich von der formellen melderechtlichen Lage ausgehen und diese der Feststellung des aktiven Wahlrechts zugrunde legen. Liegen allerdings Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit des Melderegisters vor, hat die Wahlbehörde die Sach- und Rechtslage aufzuklären. Vorliegend war die Stadt Konstanz aber nicht verpflichtet, die Richtigkeit der Anmeldung der Einspruchsführerin am Wohnort der Eltern in Bayern zu prüfen, obwohl daran schon nach den Angaben der Einspruchsführerin rechtliche Zweifel bestehen, da auch die Voraussetzungen der Alternativregelung des sonstigen gewöhnlichen Aufenthalts in Konstanz offensichtlich nicht vorlagen.

Für das Bestehen einer Wahlberechtigung des in der Schweiz wohnhaften Einspruchsführers fehlt es bereits am Vortrag des dreimonatigen Habens einer Wohnung oder eines sonstigen gewöhnlichen Aufenthalts im Wahlgebiet.

Unabhängig vom fehlenden materiellen Wahlrecht der Einspruchsführer liegen auch keine wahlorganisatorischen Fehler verfahrensrechtlicher Art in Bezug auf die Einspruchsführerin vor.

Entgegen der Auffassung der Einspruchsführerin sind die Vorbereitung und Durchführung von Parlamentswahlen nicht nach allgemeinem Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrenrecht zu beurteilen. Sie sind vielmehr ein vorgelagertes Verfahren zur Kreation der Volksvertretung, mithin staatsorganisatorisches Tun verfassungsrechtlicher Natur und folgen einem eigenem Regime (vgl. Schreiber, § 49 Rn. 2 und 3, § 8 Rn. 2, Einführung Rn. 42 und 43).

Ungeachtet dessen hat die Stadt Konstanz auf die elektronische Post der Einspruchsführerin vom 26. Januar 2016 nicht nur in vorbildlich rascher Weise reagiert, sondern die im Ergebnis zutreffende Auskunft des Nichtbestehens ihrer Wahlberechtigung erteilt. Die Ausführung, mit „sonst gewöhnlich aufhalten“ seien Obdachlose gemeint, war zwar etwas zu kurz gegriffen und sollte wohl eher als Beispiel gedacht sein; zutreffend waren aber die Ausführungen, dass die Einspruchsführerin nach ihrer Rückkehr erst am 1. März 2016 die erforderliche Dreimonatsfrist des § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 LWG nicht mehr erfüllen kann. Die Auskünfte zu den Auslandsdeutschen waren ebenfalls zutreffend. Dass das Wahlamt keine gesonderte Auskunft darüber erteilte, an wen sich die Einspruchsführerin mit ihrem Vorschlag zur Ermöglichung einer Wahlteilnahme von Grenzgängern wenden könne, ist im Hinblick auf die Frage des Bestehens des Wahlrechts der Einspruchsführerin irrelevant. Im Übrigen kann auch davon ausgegangen werden, dass die Einspruchsführerin weiß, wer richtiger Ansprechpartner für Gesetzesänderungen ist.

Es ist auch nicht zu beanstanden, dass das Wahlamt die Einspruchsführerin nicht im Einzelnen über die Voraussetzungen des § 11 Absatz 2 Satz 2 bis 6 LWO für die Stellung eines Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis von Personen, die, ohne eine Wohnung zu haben, sich sonst gewöhnlich im Land aufhalten, aufklärte, denn nach der insoweit klaren Rechtslage und Auskunft war für das Wahlamt nicht ersichtlich, dass die Einspruchsführerin gleichwohl die Stellung eines solchen Antrags beabsichtigte. Die Einspruchsführerin hat auch nicht um Mitteilung der Antragsvoraussetzungen gebeten.

Entgegen der Auffassung der Einspruchsführerin bestand das Wahlamt auch zu Recht auf der Schriftlichkeit des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis. Es ist zwar zutreffend, dass § 11 LWO diese Schriftlichkeit nicht selbst fordert. Das Schriftformerfordernis beruht aber auf § 59 Absatz 2 LWG, wonach vorgeschriebene Erklärungen persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein und bei der zuständigen Stelle im Original vorliegen müssen, es sei denn, im Gesetz oder der Wahlordnung ist etwas anderes bestimmt. Eine andere Bestimmung ist vorliegend nicht getroffen.

Da nach § 11 Absatz 2 Satz 2 bis 6 LWO ein Wahlberechtigter, der ohne eine Wohnung zu haben, sich sonst gewöhnlich im Land aufhält, bis spätestens zum 21. Tag vor der Wahl (vorliegend bis 21. Februar 2016) schriftlich seinen Antrag

auf Eintragung in das Wählerverzeichnis zu stellen hat, dabei neben Familiennamen, Vornamen und Anschrift auch den Tag der Geburt anzugeben und zu versichern hat, dass er bei keiner anderen Stelle in das Wählerverzeichnis eingetragen ist oder seine Eintragung beantragt hat oder noch beantragen wird, sowie nachzuweisen hat, dass er bis zum Wahltag seit mindestens drei Monaten seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Land haben wird, hat die Stadt Konstanz den Antrag – wiederum unverzüglich bereits einen Tag nach Eingang des schriftlichen Antrags – mit Bescheid vom 2. März 2016 zu Recht schon aus formalen Gründen abgelehnt, da die Einspruchsführerin in ihrem Antragsschreiben bis auf die Angabe von Familienname, Vorname und Anschrift keine der zwingenden anderen Voraussetzungen der Vorschrift erfüllt hat.

Antragsteller tragen insbesondere das Risiko des rechtzeitigen Eingangs ihres Antrags. Wird er aus dem Ausland gestellt, so liegt es in ihrer Verantwortung, diesen so rechtzeitig zu stellen und ggf. auf eigene Kosten für eine rasche Beförderung zu sorgen, dass er fristgemäß eingeht. Nach § 59 Absatz 1 LWG verlängern oder ändern sich die im Landtagswahlgesetz und der Wahlordnung bestimmten Fristen und Termine nämlich nicht dadurch, dass der letzte Tag der Frist oder ein Termin auf einen Samstag, einen Sonntag oder einen gesetzlichen Feiertag fällt, und ist eine Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand ausgeschlossen. Die Einspruchsführerin hat ihren Antrag vielmehr erst drei Wochen nach der elektronischen Korrespondenz mit der Stadt Konstanz verfasst.

Im Übrigen fehlt es auch – wie oben ausgeführt – am materiellen Wahlrecht, wie im Bescheid ebenso zutreffend dargelegt ist.

Die Stadt Konstanz hat auch zu Recht den ablehnenden Bescheid an die angegebene irische Adresse versandt, da insoweit keine andere Versandadresse benannt war und eine Versendung des Bescheids per elektronischer Post nicht vorgesehen ist.

Was die angeblich falsche Auslegung mit behaupteter Mandatsrelevanz des Tatbestandsmerkmals „sich sonst gewöhnlich aufhalten“ durch die Wahlämter verschiedener Gemeinden mit einer höheren Zahl von Grenzgängern betrifft, genügt dieser Vortrag schon nicht der Substantiierungspflicht, denn die behauptete Unregelmäßigkeit ist nicht schlüssig dargelegt (vgl. Schreiber, § 49 Rn. 20), sondern wird lediglich unterstellt. Aus dem behaupteten materiellen Wahlrecht für Grenzgänger, die im Ausland wohnen, wird geschlossen, dass die sich aus der Pendlerstatistik mit Stand 30. Juni 2015 ergebende Anzahl volljähriger deutscher Einpendler aus der Schweiz und Frankreich nach Baden-Württemberg an der Landtagswahl teilgenommen und dabei in besonderem Maß zur FDP und SPD tendiert hätte, weshalb im Regierungsbezirk Freiburg auf die SPD vier statt drei Mandate und im Regierungsbezirk Karlsruhe auf die FDP vier statt drei Mandate entfallen wären.

Der Vortrag verkennt, dass nach § 7 Absatz 1 und § 8 Absatz 1 LWG i. V. m. § 11 Absatz 2 Satz 2 LWO eine Wahlteilnahme die Eintragung in das Wählerverzeichnis voraussetzt und Personen, die sich auf einen dreimonatigen sonstigen gewöhnlichen Aufenthalt in Baden-Württemberg berufen, nur auf Antrag – bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen – in das Wählerverzeichnis eingetragen werden. Dass dieser Personenkreis einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis überhaupt gestellt hat und diese Anträge dann zu Unrecht abgelehnt worden wären, ist bereits nicht vorgetragen. Es ist dafür auch nichts ersichtlich. Im Übrigen begründet allein der Aufenthalt am Arbeitsort zur Ableistung der geschuldeten Arbeitszeit (in der Regel von Montag bis Freitag +/- 8 Stunden täglich) keinen sonstigen gewöhnlichen Aufenthalt. Entsprechendes gilt für die im Ausland wohnenden und in Deutschland studierenden Personen.

Soweit sich die Einspruchsführer gegen die gesetzliche Regelung des § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 LWG betreffend Berufsreisende und im Ausland wohnende deutsche Einpendler u. a. wenden, machen sie keine Wahlfehler nach § 1 Absatz 1 Landeswahlprüfungsgesetz (LWPrG) geltend. Nach § 1 Absatz 3 LWPrG können die Verfassungsmäßigkeit und Rechtsgültigkeit des Wahlgesetzes und der Wahlordnung im Wahlprüfungsverfahren nicht nachgeprüft werden.

Hiervon unabhängig ist Folgendes anzumerken:

Es ist rechtlich nicht zu beanstanden, dass der Landesgesetzgeber in Ausfüllung des Artikel 26 Absatz 7 LV das Wahlrecht von einem unmittelbar vor der Wahl liegenden dreimonatigen Zeitraum des Habens einer Wohnung in Baden-Württemberg oder in Ermangelung einer Wohnung vom sonstigen gewöhnlichen Aufenthalt im Land abhängig macht. Damit wird generalisierend ein Mindestmaß an Vertrautheit mit den politischen, kulturellen, wirtschaftlichen und soziologischen Gegebenheiten des Landes Baden-Württemberg und an Bindungen zum Land, an dessen politischer Willensbildung auf Landesebene die Bürger durch Wahlen teilnehmen wollen, gefordert. Eine verfassungsrechtliche Pflicht, auch früher in Baden-Württemberg wohnhaften volljährigen Deutschen oder aus dem Ausland nach Baden-Württemberg zu Arbeitszwecken oder zum Studium einpendelnden volljährigen Deutschen das Wahlrecht zum Landtag von Baden-Württemberg einzuräumen, besteht nicht, auch wenn § 12 Absatz 2 Bundeswahlgesetz ein Wahlrecht für Auslandsdeutsche unter gewissen Voraussetzungen vorsieht. Anders als die einen besonderen Status vermittelnde Bindung zwischen Staat und Bürger – die Staatsbürgerschaft –, die auf der Abstammung beruht und unabhängig vom Aufenthalt oder Wohnort besteht, gibt es eine solche, einen besonderen Status vermittelnde ortsunabhängige Bindung zwischen dem Land Baden-Württemberg und seinen Bürgern nicht. Dementsprechend bleibt es dem Landesgesetzgeber auch verfassungsrechtlich unbenommen, eine unmittelbar vor dem Wahltag liegende örtliche Bindung für das Haben des Wahlrechts vorauszusetzen. Soweit die Einspruchsführer auf eine Bindung an das Land über das Betroffensein aufgrund des Bestehens eines Arbeitsverhältnisses im Land abstellen wollen, verkennen sie, dass nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes das Betroffensein als Arbeitnehmer in erster Linie durch Bundesgesetze (Arbeitsrecht, Sozialversicherungsrecht, Steuerrecht – die Gesetze, auf die sich die Einspruchsführer berufen) und eben nicht durch Landesgesetze besteht und insoweit ihr Wahlrecht auf Bundesebene grundsätzlich auch bei einer Wohnsitznahme im Ausland bestehen bleibt. Die von den Einspruchsführern geforderte Erstreckung des Wahlrechts auf die Grenz-/Einpendler nach Baden-Württemberg bzw. Berufsfreisende könnte zudem ohne Verletzung der Gleichheit und Allgemeinheit der Wahl nicht auf solche Personen beschränkt bleiben, die im Ausland wohnen, sondern müsste wohl auch den in anderen Bundesländern wohnhaften deutschen Staatsangehörigen mit entsprechenden Lebensumständen eingeräumt werden. Fraglich wäre darüber hinaus, ob nicht noch weitere Personengruppen einzubeziehen wären. Insgesamt jedenfalls würde die begehrte Erweiterung der bisherigen Regelung zu einer nicht unbedeutenden Zahl zusätzlicher Wahlberechtigter mit nur gelockerter Bindung zum Land führen.

Was den Einwand einer Ungleichbehandlung von im Ausland wohnhaften deutschen Staatsbürgern, die in Baden-Württemberg noch weiterhin eine Wohnung haben, betrifft, ist den Einspruchsführern zwar zuzugestehen, dass dieser Personenkreis dann, weil das Melderecht in diesem Fall keine Differenzierung zwischen Haupt- und Nebenwohnsitz trifft, zur Landtagswahl wahlberechtigt ist. Sie verkennen aber, dass dieser Personenkreis durch das Haben einer Wohnung eben mit dem Land noch verbunden ist und von Regelungen des Landes betroffen bleibt. Im Übrigen steht es jedem deutschen Staatsangehörigen frei, seine Bindung zum Land Baden-Württemberg in einer Weise zu lockern, die mit dem Verlust des Wahlrechts verbunden ist oder nicht. Der Landesgesetzgeber ist aus verfassungsrechtlichen Gründen jedenfalls nicht gehalten, den Kreis der Wahlberechtigten zu erweitern.

3.

Die Einsprecherin hatte am Wahltag nicht seit mindestens drei Monaten ihre Wohnung in Baden-Württemberg. Sie hielt sich nach der gängigen Auslegung des Landtagswahlgesetzes auch nicht sonst gewöhnlich in Baden-Württemberg auf. Für einen gewöhnlichen Aufenthalt ist unstrittig eine körperliche Anwesenheit erforderlich. Ein sonstiger starker Bezug oder eine enge Bindung zu Baden-Württemberg, etwa durch einen längeren Aufenthalt in Baden-Württemberg vor dem Dreimonatszeitraum und eine absehbare erneute Wohnungs- oder Aufenthaltsnahme in naher Zukunft kann dies nicht ersetzen, da der Gesetzgeber bewusst auf den der Wahl unmittelbar vorangehenden Dreimonatszeitraum abstellt.

Die anderen Fallgestaltungen, in denen die Einsprecherin einen gewöhnlichen Aufenthalt als gegeben ansieht, treffen auf sie nicht zu und sind daher für die Beurteilung ihres Einspruchs nicht maßgeblich.

Die Einsprecherin war folglich nicht wahlberechtigt (§ 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 LWG) und damit auch nicht einspruchsberechtigt (§ 2 LWPrG).

Gleiches gilt für den in der Schweiz wohnhaften Einsprecher, der auch gar nicht behauptet, die erforderliche Wohnung oder den erforderlichen sonstigen gewöhnlichen Aufenthalt in Baden-Württemberg gehabt zu haben, und sich selbst ausdrücklich als nicht einspruchsberechtigt ansieht.

4.

Der Wahlprüfungsausschuss kam zu dem Ergebnis, dass der Wahleinspruch unzulässig ist. Deshalb sah er gemäß § 6 Absatz 4 Landeswahlprüfungsgesetz durch einstimmigen Beschluss von einer mündlichen Verhandlung ab.

Anschließend fasste der Wahlprüfungsausschuss einstimmig den Beschluss, dem Plenum zu empfehlen, den Wahleinspruch als unzulässig zurückzuweisen und festzustellen, dass die Wahl, soweit angefochten, gültig ist.