

Thüringer Landtag
7. Wahlperiode

Innen- und Kommunalausschuss

14. Sitzung am 19. Januar 2021

Wortprotokoll des öffentlichen Sitzungsteils
(zugleich Beschlussprotokoll)

Beginn des öffentlichen Sitzungsteils:	10.02 Uhr
Unterbrechungen des öffentlichen Sitzungsteils:	11.31 Uhr bis 11.40 Uhr
	12.28 Uhr bis 13.01 Uhr
	14.52 Uhr bis 15.04 Uhr
	16.39 Uhr bis 16.48 Uhr
Ende des öffentlichen Sitzungsteils:	17.14 Uhr

Tagesordnung:**I. Beratung in öffentlicher Sitzung****Vor Eintritt in die Tagesordnung:****1. Punkt 1 der Tagesordnung:****Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen für den Thüringer Landtag im Jahre 2021 sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher Vorschriften**

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 7/2043 –

dazu: – Vorlagen 7/1469/1495 –

– Zuschriften 7/933/942/946/951/952/956/959/
960/968/969/970/972/973/974/977/978/979/983/
989/993 –

– Kenntnismnahmen 7/159/198/199/200/207/208/
211/213/223/231/232 –

hier: mündliches Anhörungsverfahren

(Beratung gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO)

Ergebnis:

Der Ausschuss beschloss,

- den grundsätzlich öffentlich zu behandelnden Sitzungsteil live im Internet zu übertragen;
- die wörtliche Protokollierung von TOP 1.

(S. 5)

nicht abgeschlossen

(S. 5 – 125)

Anhörung durchgeführt

(S. 5 – 125)

Wiederaufruf in der Sitzung am 28. Januar 2021

(S. 125)

Sitzungsteilnehmer:**Abgeordnete:**

Dittes	DIE LINKE, Vorsitzender
Bilay	DIE LINKE
Kalich	DIE LINKE, zeitweise
König-Preuss	DIE LINKE, zeitweise
Lukasch	DIE LINKE, zeitweise**
Müller	DIE LINKE, zeitweise*
Braga	AfD, zeitweise**
Czuppon	AfD, zeitweise
Mühlmann	AfD
Sesselmann	AfD
Kellner	CDU
Urbach	CDU
Walk	CDU
Marx	SPD
Henfling	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Bergner	FDP

* Teilnahme in Vertretung

**Teilnahme gemäß § 72 Abs. 4 GO

Regierungsvertreter:

Götze	Staatssekretär im Ministerium für Inneres und Kommunales
Schenk	Staatssekretärin im Ministerium für Inneres und Kommunales, zeitweise
Horsch	Ministerium für Inneres und Kommunales
Kampmann	Ministerium für Inneres und Kommunales
Löwinger	Ministerium für Inneres und Kommunales
Rüffler	Ministerium für Inneres und Kommunales
Ziegler	Ministerium für Inneres und Kommunales

Thüringer Rechnungshof:

Butzke	(Anzuhörende auch zu TOP 1)
--------	-----------------------------

Thüringer Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit:

Dr. Hasse	(als Anzuhörender zu TOP 1 per Videokonferenz)
-----------	--

Anzuhörende zu TOP 1:

Rusch
 Dr. Rieder
 Krombholz
 Prof. Dr. Bätge

Gemeinde- und Städtebund Thüringen e. V.*
 Gemeinde- und Städtebund Thüringen e. V.*
 Landeswahlleiter Thüringen
 Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Forschungsgruppe Politische Partizipation
 Staatssekretär a. D. im Bundesministerium des Innern*
 Landeswahlleiter Rheinland-Pfalz*
 Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verfassungstheorie

Hahlen

Hürter
 Dr. Michl

* Teilnahme per Videokonferenz

Fraktionsmitarbeiter:

Amm
 Müller
 Paul
 Creutzburg
 Lange
 Hildebrand

Fraktion DIE LINKE
 Fraktion der AfD
 Fraktion der AfD
 Fraktion der CDU
 Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
 Fraktion der FDP

Landtagsverwaltung:

Stöffler
 Berger
 Lütz

Juristischer Dienst, Ausschussdienst
 Plenar- und Ausschussprotokollierung
 Plenar- und Ausschussprotokollierung

I. Beratung in öffentlicher Sitzung

Vor Eintritt in die Tagesordnung:

Auf Antrag des Vors. Abg. Dittes beschloss der Ausschuss einstimmig, den grundsätzlich öffentlich zu behandelnden Sitzungsteil live im Internet zu übertragen, um Öffentlichkeit herzustellen.

Daneben beschloss der Ausschuss auf Antrag des Vors. Abg. Dittes vor dem Hintergrund des in der 12. Sitzung am 13. November 2020 beschlossenen Zeitplans mit der in der nächsten planmäßigen Sitzung am 28. Januar 2021 vorgesehenen Auswertung des Anhörungsverfahrens gemäß § 80 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 GO einstimmig die wörtliche Protokollierung von Tagesordnungspunkt 1.

Die Tagesordnung wurde gemäß Einladung festgestellt.

1. Punkt 1 der Tagesordnung:

Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen für den Thüringer Landtag im Jahre 2021 sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher Vorschriften
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

– Drucksache 7/2043 –

dazu: – Vorlagen 7/1469/1495 –

– Zuschriften 7/933/942/946/951/952/956/959/960/968/969/970/972/973/974/977/978/
979/983/989/993 –

– Kenntnisnahmen 7/159/198/199/200/207/208/211/213/223/231/232 –

hier: mündliches Anhörungsverfahren (Beratung gemäß § 79 Abs. 1 Satz 2 GO)

Vors. Abg. Dittes:

Wir steigen jetzt ein in den Tagesordnungspunkt 1. Wie verabredet kommen wir zur mündlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen – Drucksache 7/2043 –, Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen für den Thüringer Landtag im Jahre 2021 sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher Vorschriften.

Ich darf noch mal die Anzuhörenden herzlich begrüßen, mich auch bedanken für die eingegangenen Stellungnahmen. Ich werde das bei Aufruf der mündlich Anzuhörenden jeweils auch noch mal sagen, wo Sie die jeweilige Stellungnahme in Ihrem Dokumentensystem finden. Da mir keine besonderen Terminwünsche übermittelt worden sind, verfare ich auch in der Reihenfolge der Einladung, das heißt, wir wechseln uns zwischen mündlicher Anhörung hier im Raum und mündlicher Anhörung digital ab. Ich hoffe, dass die Technik funktioniert. Gewohnheitsmäßig im Innen- und Kommunalausschuss fangen wir mit dem Gemeinde- und Städtebund Thüringen an und ich darf im Videochat Herrn Geschäftsführer Rusch und Herrn Dr. Rieder für den Gemeinde- und Städtebund begrüßen. Ich muss zugeben, das Bild, Herr Rusch, Herr Rieder, ist relativ klein, aber das Wichtigste sind die inhaltlichen Wortbeiträge. Wir bedanken uns auch für Ihre Zuschrift; die finden Sie mit der Nummer 7/993. Herr Rusch, Herr Rieder, Sie haben das Wort.

Herr Rusch:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Dass das Bild klein ist, liegt sicher an unseren bescheidenen kommunalen Möglichkeiten, aber Sie haben völlig recht, es soll auch ankommen auf das, was wir sagen.

Ich will vielleicht vorab fünf allgemeine Bemerkungen machen. Das Erste: So richtig wohl fühlen wir uns nicht mit der Situation. Ich kann jetzt beispielsweise den Vorsitzenden – also Sie, Herr Dittes – gar nicht erkennen. Ich weiß gar nicht, wo Sie sind. Aber wir nehmen das mal so hin. Es ist eben auch so, dass von der Kommunikation 55 bis 80 Prozent Körpersprache ausmachen; wenn man dann nur noch vor dem Bildschirm sitzt, ist das etwas schwierig. Gleichwohl bedanke ich mich, dass wir die Möglichkeit haben, hier angehört zu werden, und hoffe natürlich wahrscheinlich mit Ihnen allen, dass diese Zeit auch schnell vorbeigeht. Uns fehlt tatsächlich das zustimmende Nicken der Abgeordneten, wenn wir vortragen. Das würde ich mir demnächst wieder wünschen.

Zweitens: Die Änderungen, die jetzt vorgeschlagen worden sind, sind uns ja Anfang Dezember zugegangen. Das heißt, Ausgangspunkt war damals noch Wahlen am 25. April. Da, muss ich sagen, haben wir sehr, sehr große Bauchschmerzen gehabt. Wir haben das auch öffentlich dargelegt, warum. Wir sehen jetzt eine leichte Entschärfung, die eingetreten ist, wenn wir über den 26.09. reden. Das will ich auch gern vorwegschicken.

Der dritte Punkt: In vielen Bereichen in der kommunalen Verwaltung sehen wir, dass – ich sage mal – so eine gewisse Lähmung der Verwaltung eintritt, was auch daran liegen mag,

dass natürlich die Personaleinsatzmöglichkeiten durch Corona sehr beschränkt sind, dass immer wieder auch neue Verordnungen kommen, immer wieder auch neue Regeln aufgestellt werden. Umso erstaunlicher, für uns erfreulicher war es, dass wir in dem Bereich – Änderungen des Wahlrechts – doch vergleichsweise viele Zuschriften bekommen haben, was ein deutliches Anzeichen dafür ist, dass die kommunale Welt dieses Thema brennend interessiert, und auch deswegen noch mal vielen Dank für die Möglichkeit, Stellung zu nehmen.

Vierter Punkt: Ich mache das sonst eigentlich nicht, dass ich im Vorfeld jemanden lobend herausgreife, aber ich will es an der Stelle einfach mal tun. Ich bin sehr froh und dankbar, dass der Landeswahlleiter, der Herr Krombholz, noch mit dabei ist. Ich glaube, in diesen Zeiten und in diesen schwierigen, auch rechtlich schwierigen Zeiten brauchen wir einen Experten, der sich sehr auskennt, über die Jahre sich verdient gemacht hat. Deswegen, für uns zählt Herr Krombholz Vortrag sicher ganz besonders und wir wollten in unseren Ausführungen natürlich auch die Ausführungen von Herrn Krombholz als ausgewiesener Kenner der Materie wirklich besonders beachten.

Die schriftliche Stellungnahme haben Sie angesprochen. Die möchte ich zum Gegenstand unseres Vortrags machen und komme dann im Detail zu den Punkten, die wir gern vortragen möchten. Da wäre als Erstes die Frage der Briefwahl bei sogenanntem wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand. Grundsätzlich halten wir das für eine denkbare Variante. Das muss natürlich rechtlich sauber abgeprüft werden. Aber die Briefwahlmöglichkeiten sind natürlich irgendwo in der Interessenskollision zwischen politischen und gesellschaftlichen und wahlrechtlichen Interessen auf der einen Seite und dem gesundheitlichen Ansteckungsrisiko aller Beteiligten auf der anderen Seite ein vernünftiger Kompromiss. Wir haben in der Vorbereitung immer wieder auch gehört: Macht doch einfach so wie in Rheinland-Pfalz oder Baden-Württemberg. Da ist unsere Anregung, wirklich genau hinzugucken, wie sieht es in den Ländern aus, wie sieht es aus mit Aufstellung der Kandidaten. Das hat da viel mehr Zeit gehabt. Insofern sind wir in Thüringen unter einem enormen Zeitdruck und sollten dann auch unsere Thüringer Lösung machen und nicht hier einfach sagen, da ist es auch möglich, die wählen ja am 14. März, und hier können wir das auch schnell machen. Das würde wahrscheinlich in die falsche Richtung führen.

Was den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand angeht, da meinen wir, dass wir darüber reden müssen, ob nicht ein bestimmter Stichtag eingeführt werden muss, an dem dieser Gesundheitsnotstand festgestellt wird. Und wir glauben auch, dass wir im Gesetz eine konkretere Regelung brauchen, wie dieser Gesundheitsnotstand tatsächlich definiert wird, unter welchen Bedingungen kann man davon ausgehen. Ich will da mal drei Beispiele nennen. Das Erste,

wenn es jetzt auf den Inzidenzwert ankommen sollte, wissen wir, dass die Landkreise und kreisfreien Städte sehr unterschiedlich auch in der Anzahl testen. Das heißt, die Werte, die da zustande kommen, hängen auch ein Stückchen davon ab, wie viel getestet wird. Das Zweite ist ja auch mittlerweile rückblickend betrachtet so, dass die Werte jeden Tag tatsächlich anders sind, und zwar gravierend anders sind. Da kann es sein, dass in einem Pflegeheim eine Corona-Ansteckung ausbricht, da ist der Inzidenzwert auf einmal ganz anders als am Tag zuvor. Und das alles lässt einen sehr, sehr hohen Interpretationsspielraum zu. Letzten Endes haben wir auch gerade in den letzten Konferenzen gehört, dass beispielsweise Landkreise und kreisfreie Städte ganz andere Inzidenzzahlen haben als das Robert Koch-Institut. Auch da muss man, wenn man gesetzliche Regelungen festlegt, aus unserer Sicht genau hingucken. Das muss sehr, sehr detailliert beschrieben sein, ansonsten gibt es da Interpretationsspielraum, der für die Fragen sicherlich schädlich ist.

Die Beschränkung des Wahlrechts auf Landeswahlrecht ohne Berücksichtigung des Kommunalwahlrechts ist bei unseren Kommunen nicht gut angekommen. Aus Infektionsgesichtspunkten kann man das nachvollziehen. Warum soll ich eine Landtagswahl machen können, eine Kommunalwahl nicht oder umgekehrt? Da sollten wir für unseren Geschmack viel Wert darauf legen, dass wir die Wahlen irgendwo zusammenlegen können; Landtagswahlen genauso wie vielleicht Bundestagswahlen und dann Kommunalwahlen, dann können wir da wirklich auch Synergieeffekte schöpfen.

Ein Problem, das wir auch schon mal angesprochen haben in der Öffentlichkeit, ist die Frage der Rekrutierung der Wahlhelfer. Das muss man in Ruhe und wirklich vernünftig machen. Wir wissen, dass viele Wahlhelfer bei den vergangenen Wahlen auch das in dem Fall kritische Alter von 60 Jahren weit überschritten haben, dass sich viele freiwillig gemeldet haben. Das wird vermutlich dann, wenn die Corona-Epidemie noch herrscht, anders sein. Da rechnen wir damit, dass nicht sehr viele freiwillige Helfer aus Angst um ihre Gesundheit zur Verfügung stehen. Und da reicht es nicht aus, wenn wir per Gesetz die Kommunen für zuständig erklären, sondern da müssen wir gemeinsam Lösungen finden, wie wir das Problem rechtzeitig beheben können. Das Gleiche gilt natürlich auch für die Frage der Zurverfügungstellung der Wahlräume. Alles, was mit Infektionsschutzvorbereitungen und mit Hygienemaßnahmen usw. zu tun hat – wie gesagt, die grundsätzliche Warnung davor, als Gesetzgeber zu sagen: Ach, da sind die Kommunen zuständig, die können das schon. Wir können das, davon bin ich überzeugt, aber wir brauchen die Hilfe des Landes, wir brauchen auch die finanzielle Hilfe des Landes und auch die – ich sage mal – moralische Unterstützung. Wir sollten gucken, dass wir

dann, wenn Wahlen vorgezogen werden, versuchen, das wirklich auch mit einheitlichen Regelungen hinzukriegen. Wenn die Kommunen das alleine machen sollen, dann wird es wahrscheinlich sehr, sehr schwer.

Die erweiterten Öffnungszeiten der Wahllokale auf 20 Uhr ist doch sehr auf Kritik gestoßen, weil man davon ausgeht – und das sieht man auch an den Wahlen der vergangenen Jahre –, dass in der Zeit zwischen 18 und 20 Uhr da nicht mehr allzu viel passiert, vor allen Dingen, weil ja auch Briefwahlmöglichkeiten mit Sicherheit mehr genutzt werden. Der Nachteil ist a), dass natürlich dann auch in den Wahllokalen die ehrenamtlichen Menschen noch länger da sein müssen und auch die Auszählung erst ab 20 Uhr beginnen kann. Da wissen wir auch aus der Vergangenheit, wenn die Auszählung bis tief in die Nacht reingeht, ist das eine Fehlerquelle, die man vermeiden sollte. Was wir auch brauchen, ist die Frage: Wie geht man vor Ort mit Corona-Infizierten oder -Verdachtsfällen um, die eben von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen wollen, wo aber der Wahlvorstand sagt: „Na ja, möglicherweise gibt es da eine Infektion“? Das muss noch mal klar ausgesprochen werden, wie korrespondiert das Recht, wählen zu können vor Ort, mit – ich sage mal – reinem Schnupfen, der ggf. auch Corona sein könnte, was haben die Wahlvorstände da zu tun. Ich glaube, auch da brauchen wir ganz konkrete Regelungen, um den Menschen und den Wahlhelfern vor Ort zu helfen. Wir müssen bei allem bedenken, die Leute machen das ehrenamtlich; die sind in der Regel keine Verwaltungsfachleute und brauchen da auf jeden Fall eine ganz konkrete Anleitung, wie man da mit Menschen umgehen kann. Und natürlich, bevor Herr Dittes enttäuscht ist, die klare Forderung, die Kosten, die zusätzlich entstehen, den Kommunen zu ersetzen. Das ist für uns eine Selbstverständlichkeit. Wir werden sehr viel höhere Kosten haben als bei anderen Wahlen. Ich glaube auch, dass der Freistaat bisher gezeigt hat, dass er auch willens ist, seine Kommunen zu unterstützen; das sollte bei den Wahlen auch der Fall sein. Das heißt, wir werden uns dann auch bei den vorgezogenen Wahlen, vor allen Dingen dann, wenn sie zu Corona-Zeiten stattfinden, auf sehr viel höhere Ausgaben einstellen müssen und damit verbunden auch dann die Forderung an das Land, die Kosten auszugleichen.

Vielleicht mal so weit. Für Fragen stehen Herr Dr. Rieder und ich gern zur Verfügung. Ich hoffe, ich bin zu verstehen gewesen, und gebe dann ab an den Vorsitzenden. Danke schön.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Rusch. Sie waren akustisch sehr gut zu verstehen und, ich glaube, auch für alle Anwesenden hier inhaltlich. Ich darf Sie aber auch gleich beruhigen: Die Kostenfrage wird

nicht die entscheidende sein. Der Haushaltsgesetzgeber hat mit dem Haushaltsbeschluss 2021 schon Vorsorge getroffen und auch entsprechende Mehrbedarfe hier schon mitberücksichtigt. Durch die zunächst politische Entscheidung der Zusammenlegung mit der Bundestagswahl gibt es auch zwei Kostenträger, die hier noch infrage kommen.

Ich habe darüber hinaus aber drei Fragen. Ich schaue schon mal auch in das Rund der Abgeordneten – Frau Marx und Frau Henfling. In der guten Atmosphäre würde ich meine Fragen zunächst zurückstellen und die Ausschussmitglieder drannehmen – Frau Marx und dann Frau Henfling. Dann würde ich mich einordnen und danach Herr Walk, Herr Rusch und Herr Rieder, Sie müssen signalisieren, wie wir es handhaben wollen, ob wir vielleicht erst sammeln oder ob Sie mal gleich antworten wollen – das machen wir vielleicht ein bisschen abhängig je nach Komplexität der Fragestellung. Frau Marx, bitte.

Abg. Marx:

Herr Vorsitzender, vielen Dank für die Erteilung des Wortes. Aber ich möchte doch vorab bemerken, so schlecht für die Stimmung waren Ihre Fragen eigentlich nie, dass wir jetzt zwangsläufig vor Ihnen drankommen müssen.

Meine erste Frage ist – Sie haben sich schon darauf bezogen – der wahlrechtliche Gesundheitsnotstand, dass man den also sehr frühzeitig festlegen müsste, das hatten Sie in Ihrer schriftlichen Stellungnahme auch noch mal besonders betont. Wir haben jetzt erleben können, dass letzte Woche der Bundestag praktisch schon jetzt gesagt hat, man stellt die wahlrechtliche Notlage bzw. eine Lage fest, wo man auf alternative Nominierungs- und Vorschlagsformen der Parteien rekurriert, weil man jetzt schon sagen könnte, dass es bis zum 19. Juli – das ist die Abgabefrist für die Vorschläge für die Bundestagswahl – nicht absehbar sei, dass man quasi noch normale Versammlungen machen könnte. Wie sehen Sie denn den Vorlauf für Ihre Gebietskörperschaften, um überhaupt noch eine Briefwahl organisieren zu können? Da kann man aus den einzelnen Stellungnahmen, die wir auch aus einzelnen Gemeinden und Städten bekommen haben, praktisch lesen, dass man es eigentlich gleich festlegen müsste. Was können Sie uns da konkret sagen?

Herr Rusch:

Ich glaube, dass das tatsächlich ...

Vors. Abg. Dittes:

Herr Rusch, Entschuldigung. Es ist jetzt signalisiert, eine meiner Fragen würde sich daran auch anschließen und Frau Henfling hat auch signalisiert, zu diesem Fragenkomplex noch eine Frage zu stellen. Vielleicht können wir das zusammenfassen. Frau Henfling.

Abg. Henfling:

Genau. Vielen Dank, Herr Rusch, ein gesundes neues Jahr noch. Daran anschließend, die Frage hätte ich auch gehabt, ich würde daran gern noch einen Anschluss formulieren: Sie haben ja auf die Briefwahlen abgestellt. Aber die Schwierigkeit sozusagen im Vorfeld der Organisation unter Pandemiebedingungen – vielleicht können Sie darauf auch noch mal eingehen, inwieweit Sie da sehen, dass das auf der kommunalen Ebene leistbar ist. Ansonsten würde ich mich der Frage von Frau Marx anschließen und noch ergänzen: Es ist ja auch diskutiert worden, ob man in bestimmten Landkreisen bei bestimmten Inzidenzen beispielsweise Briefwahlen macht. Halten Sie das überhaupt für praktikabel, dass man das quasi nur regional macht oder würden Sie generell darauf abstellen, dass man, wie Frau Marx das gerade schon angedeutet hat, das von vornherein festlegt?

Vors. Abg. Dittes:

Dann würde ich meine Frage noch anschließen zu diesem Komplex „Stichtag“, den Sie angesprochen hatten, der notwendigerweise zu regeln wäre: Meines Erachtens wäre noch darüber nachzudenken, zwei Stichtage festzulegen, nämlich den frühesten Tag, zu dem entschieden werden kann, praktisch eine durchgängige Wahl als Briefwahl durchzuführen, weil wir ja grundsätzlich erst mal auch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts haben, das die Urnenwahl als vorrangig und die Briefwahl nur als Ergänzung ansieht. Das heißt, es kann natürlich nicht grundsätzlich zu jeder Zeit eine ausschließliche Briefwahl angeordnet werden, es muss auch ein Stück weit praktisch Zeit ins Land gegangen sein, an der man dann frühestens auch über Briefwahl entscheidet. Und dann ist aus Ihrer Sicht vielleicht – das ist eher eine verfassungsrechtliche Frage – der zweite Stichtag eine sehr praktische Frage, nämlich aus Ihrer Erfahrung in den Kommunen, bis zu wie vielen Tagen vor der eigentlichen Wahl müsste eine Briefwahlentscheidung getroffen werden, die dann eine Realisierung/Umsetzung überhaupt noch möglich erscheinen lässt?

Herr Rusch:

Vielen Dank. Im Grunde genommen kann man pauschal zu den Fragen eines sagen: Wir machen die Erfahrung, dass es umso schlechter ist, je länger Entscheidungen rausgeschoben werden und je schneller Entscheidungen auch wieder umgestoßen werden. Wir wären dankbar, wenn es möglich ist, Entscheidungen so früh wie möglich festzulegen, auch im Gesetz so früh wie möglich festzulegen. Und dann kommt die zweite Ebene, die mindestens genauso wichtig ist: Das, was da passiert, muss rechtlich haltbar sein, das müssen wir wirklich mit allen Kräften prüfen, auch Stichtagsregelungen. Herr Dittes, wenn man festlegt und sagt, ja, da machen wir etwas oder da machen wir den Stichtag oder jenen Stichtag, dann ist das zunächst mal in Ordnung, aber ich habe ein Stückchen Sorge, dass die Stichtage festgelegt werden und dann genau an dem Tag oder einen Tag später eine ganz andere Situation eintritt und dann ist die Frage: Was machen wir mit dem Stichtag – hält der oder hält der nicht? Das kann man jetzt wahrscheinlich in der Anhörung nicht detailliert besprechen, da muss man sich Formulierungen ansehen und die darauf prüfen, ob die rechtlich haltbar sind. Wie viele Tage wir vorher brauchen – das ist eine Frage, die würde ich tatsächlich auch gern dann dem Herrn Krombholz schon mitgeben. Ich glaube, dass wir ausgehen müssen von dem, was wir jetzt haben, das funktioniert, und wir müssen dann sehen: Änderungen, die wir vornehmen, sind die machbar oder sind die nicht machbar? Ich sehe im Moment eine deutliche Entspannung dadurch, dass wir im April die Wahl nicht haben. Das heißt, wir werden uns da sicherlich noch zusammensetzen können und Werte festlegen können. Je früher wir das schaffen, je verbindlicher wir das schaffen, desto besser, denn an die Entscheidungen angekoppelt sind ja dann noch Folgemaßnahmen. Die Kommunen müssen Wahlunterlagen drucken lassen, die müssen Räume bereitstellen usw. Es werden auch nicht mehr alle Räume zur Verfügung stehen, die man für frühere Wahlen benutzt hat – Schulen, Kindergärten usw. Das muss rechtzeitig klar sein und idealerweise dann auch nicht mehr verrückt werden. Und wenn wir das noch schaffen, dass das rechtlich haltbar gemacht wird, dann sind wir einen weiten Schritt nach vorn gekommen.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Dann hat sich auch die Frage von Frau Henfling erledigt. Dann habe ich noch mal zwei Fragen: Sie haben zum Infektionsschutz am Beispiel möglicherweise infizierter oder unter Quarantäne stehender Personen die Forderung oder die Bitte gerichtet nach einer klaren Regelung, auch durch das Land, damit hier auch Rechtssicherheit besteht. Nur eine ganz praktische Frage: Halten Sie hier eine Regelung unterhalb des Gesetzes für ausreichend, beispielsweise ein landeseinheitliches Infektionsschutzgesetz mit entsprechenden Hinweisen zum Umgang, was dann den Kommunen zur Verfügung gestellt wird? Oder haben Sie hier die

Erwartungshaltung, diese konkreten Regelungen beispielsweise zum Umgang mit Infizierten oder zum Infektionsschutz in den Wahllokalen per Gesetz zu regeln?

Die zweite Frage, die ich schon mal an Sie auch im Vorgriff eines späteren Beitrags richten möchte: Sie haben die Wahlzeit angesprochen. Der Gedanke dabei tragend war, dadurch zu einer Entzerrung, zu einer Entspannung auch bei einem – sage ich mal – Anstrom von Wählerinnen und Wählern beitragen zu können und damit den Infektionsschutz zu erhöhen. Gegenargumente werden wir sicherlich heute auch noch mal hören, wir müssen am Ende abwägen. Ein Vorschlag war aber auch, in Anbetracht einer zu erwartend hohen Anzahl von Briefwählern die Wahlbezirke zu vergrößern, damit die Wahllokale in ihrer Anzahl zu verringern und somit vielleicht auch bessere und geeignetere Räume auch für den Infektionsschutz zu ermöglichen und dann korrespondierend auch mit Ihrem Vorschlag mit größeren Wahlvorständen dort eventuell auch zu einer Entspannung über den Tag beitragen zu können durch so eine Art Schichtsystem oder Ähnliches. Deswegen: Wie würden Sie den Vorschlag bewerten, die Wahlbezirke zu vergrößern und damit die Anzahl der Wahllokale zu reduzieren?

Herr Rusch:

Vielen Dank. Zum Ersten, ob wir eine Regelung unterhalb des Gesetzes für ausreichend halten: Die Frage würde ich mit Ja beantworten, und zwar aus zwei Gründen: Einmal denke ich, dass es wichtig wäre für die Menschen vor Ort, die sich mit den Wahlen beschäftigen, dass wir eine einheitliche Regelung haben, dass beispielsweise vom Innenministerium ein Erlass gemacht wird oder wie auch immer, an dem man sich ausrichten kann. Ich glaube, das würde vor Ort helfen, da kommt es weniger darauf an, ob jetzt die Rechtsqualität eines Gesetzes vorhanden ist, das Gesetz ist insofern auch etwas schwerfälliger. Der Vorteil einer Regelung unterhalb des Gesetzes wäre natürlich, dass man auch punktgenau, vielleicht sogar noch eine Woche vor den Wahlen, reagieren kann und sagen kann, wir machen das so oder so. Man kann da viel schneller reagieren, das würde ich für ausreichend und sogar sinnvoller halten.

Was die Wahlzeit bis 20.00 Uhr angeht: Da kann ich nur gerade aus den Zuschriften im ländlichen Bereich berichten: Diejenigen, die sich bisher mit den Wahlen beschäftigt haben, sagen ganz klar: Ab 17.00 Uhr lässt das schon unheimlich nach. Und dass Menschen, die jetzt den ganzen Tag Zeit hatten, bis 18.00 Uhr zu gehen, dann jetzt die Möglichkeit nutzen und sagen, ich gehe mal um 19.00 Uhr, weil es da nicht mehr so voll ist, halten gerade unsere Mitglieder aus dem ländlichen Bereich für ausgeschlossen. Das heißt, wir werden die Wahllokale aufmachen und trotzdem kommt keiner. Das wird wenig Sinn machen.

Wahlbezirke zu vergrößern: Grundsätzlich ist das auf den ersten Blick ein guter Vorschlag. Man muss dann aber auch schauen: Hat man die Räumlichkeiten? Kann man das infektionsschutzrechtlich auch gut abbilden? Denn je mehr Leute zusammenkommen, desto mehr ist natürlich auch die Gefahr einer Ansteckung. Wir merken immer wieder: Das, was wir tun, was wir in den ganzen Bereichen machen, korrespondiert auch immer mit den anderen Corona-Regeln. Da will ich gern noch mal daran erinnern, dass wir im Moment die Situation haben, private Besuche von Oma und Opa sind ausgeschlossen, da kann entweder die Oma kommen oder der Opa, es kann auch so sein, dass die Oma für zwei Stunden kommt, der Opa vor der Tür stehen bleibt und dann wechseln sie sich ab. Das alles korrespondiert dann mit der Frage „große Wahlbezirke, große Räumlichkeiten“, auch das muss Akzeptanz finden, da bin ich deswegen skeptisch. An sich ist die Idee nicht schlecht, aber ich bin skeptisch, ob die so umsetzbar ist, denn die Kommunen vor Ort haben dann ja auch die Verpflichtung, die großen Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen und mehr Leute noch aufzunehmen, sodass ich sage, ich habe meine Zweifel, ob das praktisch umsetzbar ist.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Walk.

Abg. Walk:

Danke auch für die Möglichkeit, fragen zu dürfen, Herr Rusch und Dr. Rieder. Ich habe noch mal zwei Fragen zur Briefwahl. Ich habe jetzt gerade noch mal in Ihre schriftliche Stellungnahme reingeschaut. Da fällt ja zumindest der Satz auf, der wirklich relativ deutlich ist: Eine reine Briefwahl wird nahezu ausgeschlossen. In der Begründung haben Sie dann im Wesentlichen auf die Feststellung des Gesundheitsnotstands und auf die Stichtagsregelung abgestellt – das haben wir hier schon erörtert. Aber dann werden weitere Gründe nicht im Detail angeführt. Jetzt haben Sie eben in Ihren Ausführungen noch das eine oder andere erwähnt. Mir wäre es wichtig, dass Sie vielleicht noch mal über die Frage der Feststellung des Gesundheitsnotstands, der Stichtagsregelung, der untergesetzlichen Regelung – das hatten wir schon –, auf weitere Gründe eingehen, die Sie zur Äußerung veranlassen, dass eine reine Briefwahl nahezu ausgeschlossen erscheint. Also ein Argument habe ich noch gefunden, und zwar die Frage, die Wahllokale dann auch gleichzeitig als Briefwahllokale sozusagen zuzulassen oder einzurichten. Aber da gibt es ja noch weitere Gründe.

Herr Rusch:

Vielen Dank. Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie das angesprochen haben. Wir haben im Vorfeld das auch noch mal besprochen. Dieser Satz „In der kommunalen Praxis scheint die Durchführung einer reinen Briefwahl jedoch nahezu ausgeschlossen.“ bezieht sich in erster Linie auf unsere Gedanken damals, das im April zu machen, das muss ich ganz deutlich sagen. Wir haben keine Möglichkeit gesehen, jetzt ein Gesetz zu beschließen und das für April alles fertig zu haben. Wenn wir im September wählen, dann müssen wir den Satz sicherlich ein Stückchen relativieren. Ich würde mal zu den Details noch mal an Herrn Dr. Rieder geben.

Dr. Rieder:

Schönen guten Tag auch von mir. Vielen Dank, dass wir Stellung nehmen dürfen. Das, was wir hier geschrieben haben, bezieht sich ausdrücklich auf den vorliegenden Gesetzentwurf. In dem Gesetzentwurf ist beispielsweise vorgesehen, dass nach Beginn des Laufs der 70-Tages-Frist der wahlrechtliche Gesundheitsnotstand festgestellt wird und festgestellt werden kann, ohne das näher einzugrenzen. Wenn jetzt – sagen wir mal – 50 Tage vor der Frist oder 40 Tage oder, um es zu überspitzen, 25 Tage vor dem Wahltermin festgestellt wird, wir haben jetzt einen akuten Gesundheitsnotstand, dann ist es rein faktisch einfach unmöglich, dann noch die Vorbereitungen zu treffen. Natürlich gibt es diese Pauschalregelung, dass der Landeswahlleiter und die Kreiswahlleiter an der Stelle pauschal die Vorkehrungen treffen sollen. Unter diesen Pandemie-Umständen, die noch krasser sein sollen, sonst wäre es kein Notstand, dann diese ganzen Durchführungen reibungslos umsetzen zu können, das ist in der Praxis einfach nicht vorstellbar. Aus den Erfahrungen insbesondere der erfahrenen Wahlleiter vor Ort scheint das einfach nicht umsetzbar. Wenn man bedenkt, dass die Kommunalverwaltungen personell unterbesetzt sind, dass Druckereien, Verlage beteiligt sind, die aber natürlich auch das gleiche Problem haben, und auch alle möglichen Hygieneartikel vorzuhalten sind, das wird in der Praxis nicht umsetzbar sein, wenn in Bezug auf diesen Gesetzentwurf keine ausreichende Vorbereitungszeit zur Verfügung steht.

Abg. Walk:

Danke auch noch mal für die Erläuterungen, wie Sie das praktisch einschätzen. Aber im Umkehrschluss bedeutet das für den neuen Wahltermin, dass die Dinge, die jetzt als problematisch erkannt worden sind, zu heilen sind bis auf die Frage, wenn natürlich der Gesundheitsnotstand zu kurzfristig festgestellt wird, wird es auch dann, selbst wenn ich gut vorbereitet bin, Probleme geben – das als Frage.

Herr Rusch:

Ja, das kann man so sagen. Aber ich denke auch, also wir gehen davon aus, dass die Bundestagswahl wie auch immer stattfinden wird. Das heißt, auch das ist für uns ein Kriterium, zu sagen, gibt es dann durchschlagende Argumente, zu sagen, die Landtagswahl kann aber nicht stattfinden. Das wird wahrscheinlich nicht gelingen, genauso wenig wie die anstehende Kommunalwahl. Deswegen, glaube ich, sollte es ein Ziel sein, zu sagen, wir verbinden die Wahlen, versuchen das möglichst einheitlich zu machen, dann wirklich das anzukoppeln. Das halte ich für den richtigen Weg.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Walk, bitte.

Abg. Walk:

Besten Dank. Ich habe noch eine zweite Frage angekündigt. Herr Rusch, Sie hatten darauf hingewiesen, dass es aus Ihrer Sicht Sinn macht, die Bundestagswahl, die Landtagswahl – wie eben auch noch mal erläutert – und die Kommunalwahl zusammenzulegen. Das bedeutet in der Praxis, dass eine Rechtsänderung durchgeführt werden müsste mit Blick auf Eisenach, zumindest das Eisenach-Neugliederungsgesetz. Da ist die Frist benannt: Kommunalwahl innerhalb der ersten zwei Quartale. Zumindest in diesem Fall müsste es eine Gesetzesänderung geben.

Herr Rusch:

Gut, das muss man noch mal sehen, ob das zwingend erforderlich ist. Dann muss man sehen, ob man das so machen sollte, aber im Grunde genommen spricht viel dafür, das wirklich an einem Termin zu machen, damit wir da – ich sage mal – ein Stückchen Rechtssicherheit wahren. Was wir insgesamt brauchen, ist wirklich die Sicherheit, zu sagen, wir treffen jetzt eine bestimmte Entscheidung in Bezug auf Wahlen, und dann sollten die Wahlen sich daran anknüpfen.

Was Eisenach und die Wahlen angeht, muss man natürlich sehen. Wir haben in den letzten Wochen immer wieder gemerkt, wie schnell Entscheidungen umgekippt werden, wenn Corona dazwischenschlägt. Im Moment dürfen wir leider nicht das Gefühl haben, dass die Corona-

Epidemie im Griff ist. Das heißt, wir werden uns darauf einstellen müssen, dass auch Vorhaben, die alle wollen, die alle für richtig halten, irgendwann ein, zwei, drei Tage vorher umgekippt werden. Deswegen muss man überlegen, wie man auch bei Kommunalwahlen damit umgeht. Grundsätzlich meine ich, wäre die Verbindung von den Wahlen sinnvoll.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank auch für diesen Hinweis, steht heute nicht zur Beratung an, aber ist auf alle Fälle eine Fragestellung, mit der wir uns hier noch mal beschäftigen sollten. Ich habe jetzt noch zwei Wortmeldungen, die ich nacheinander drannehmen würde, damit wir versuchen, das zu bündeln, Herr Braga für die AfD-Fraktion und Herr Bergner für die FDP-Fraktion.

Abg. Braga:

Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Herzlichen Dank, Herr Rusch und Dr. Rieder für Ihre Ausführungen. Meine Frage betrifft eine andere Passage Ihrer Stellungnahme, die möglicherweise etwas unwichtiger erscheint, aber nach meinem Dafürhalten umso schwierigere Folgen haben kann. Sie sprechen von der Verfügbarkeit von Wahllokalen und weisen darauf hin, dass Schulen, Kindergärten, Senioren- und Pflegeheime als Wahllokale aller Voraussicht nach ausfallen, zumindest wenn wir davon ausgehen, dass die Wahl unter Bedingungen stattfindet, die den derzeitigen Verhältnissen ähneln. Gibt es aus Ihrer Sicht eine Möglichkeit, eine Schätzung abzugeben, vielleicht auch auf Grundlage von Meldungen ihrer Mitglieder, mit einem Ausfall in welcher Höhe wir da zu rechnen haben, vielleicht eine Prozentzahl, wie viele der Wahllokale, die ansonsten immer genutzt werden, dort ausfallen, womit wir zu rechnen haben und inwiefern dort eine Wahl als reguläre Wahl mit einem hohen Anteil an Präsenzwählern überhaupt durchführbar erscheint. Also das Problem mal von einer anderen Seite beleuchtet. Wir sprechen viel über die Probleme der Briefwahl und der Herausforderungen, die damit verbunden sind, ob das überhaupt durchführbar ist usw. Das Problem jetzt von der anderen Seite gesehen: Wenn uns die Wahllokale nicht zur Verfügung stehen, ist denn eine Präsenzwahl unter diesen Voraussetzungen überhaupt durchführbar? Danke schön.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Bergner.

Abg. Bergner:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank, Herr Rusch, Herr Dr. Rieder. Ich möchte noch mal kurz zu dem Thema „Kosten“ zurückkommen, das vorhin aufgeworfen wurde. Da haben wir inzwischen nachgeschaut. Im Haushalt sind 3,3 Millionen Euro als Erstattung an die Kommunen für die Landtagswahl eingestellt. Können Sie so aus der Hüfte schießen, ob das aus Ihrer Sicht auskömmlich erscheint? Das wäre die erste Frage.

Die zweite Frage: Wenn wir von größeren Wahlbezirken reden, möchte ich daran erinnern, dass wir gerade im ländlichen Raum jetzt schon sehr oft Wahlbezirke haben, die eine Gemeinde umfassen, wo also ein größerer Wahlbezirk bedeuten würde, dass man zu anderen Orten gelangen müsste, wo es zumindest am Wochenende keinen ÖPNV gibt. Halten Sie das aus kommunaler Sicht für problematisch?

Dann möchte ich noch einmal auf das Öffnen bis 20.00 Uhr zurückkommen. Es ist jetzt schon des Öfteren gerade in Wahllokalen, die ein größeres Gemeindegebiet abdecken, ein Problem gewesen, schnell auszuzählen. Ich weiß, wovon ich rede. Und wenn wir dort zwei Wahlen mindestens an einem Tag haben, mancherorts dann vielleicht sogar noch Kommunalwahlen dazu, und das Auszählen erst nach 20.00 Uhr beginnt, dann dürfte das zumindest aus meiner Sicht problematisch erscheinen. Teilen Sie die Auffassung auch? Danke.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Rusch, bitte.

Herr Rusch:

Vielen Dank. Das Erste war die Frage: Kann man einschätzen, wie viele Wahllokale fehlen und was das tatsächlich bedeutet? Ich glaube, das kann man noch nicht einschätzen. Wir haben noch keine Zahlen vorliegen. Ich glaube auch, dass das ein Problem ist, was lebt. Es kommt ja auch darauf an: Kann man die zur Verfügung stehenden Wahllokale so ausstatten, dass infektionsschutzrechtlich alles in Ordnung ist? Das wissen wir heute noch nicht. Wir haben so eine Situation noch nicht gehabt. Deswegen wäre für uns wichtig, so schnell wie möglich zu wissen, was da auf uns zukommt, was der Gesetzgeber vorhat. Dann kann man sich auch entsprechend einrichten. Ich glaube, dass man das schaffen kann. Man wird aber gegenüber anderen sagen, was wir ändern müssen. Aber je länger wir Zeit haben, uns darauf vorzubereiten, desto besser werden die Veränderungen gelingen können.

Was die Kosten angeht, Herr Bergner, das kann ich noch nicht einschätzen, eben auch aus dem Grund, dass wir nicht sagen können, wenn jetzt im September gewählt wird, welche Maßnahmen da tatsächlich noch erforderlich sind. Muss jeder eine FFP2-Maske haben? Müssen zusätzliche Desinfektionsgeräte aufgestellt werden? Muss beispielsweise auch Wachpersonal vor den Wahllokalen stehen, um zu schauen, ob die Hygienemaßnahmen eingehalten werden und, und, und? Davon hängt das ab. Deswegen wäre uns auch recht, eine flexible Regelung, wenn man nicht einschätzen kann, wie viele Kosten da entstehen. Dass man zumindest sagt, die Kosten, die von den Kommunen aufgewendet werden müssten, werden erstattet, und wenn es nachher etwas mehr ist als das, was im Moment vorgesehen ist, dann muss das eben nachtragsmäßig abgearbeitet werden. So, glaube ich, kann man das Problem lösen.

Was die Wahlbezirke über eine Gemeinde hinaus angeht, ist natürlich problematisch. Das habe ich gesagt. Und, Herr Bergner, mit 20.00 Uhr glaube ich, dass wir da auch auf einer Linie sind. Wir glauben nicht, dass das groß zur Entzerrung beitragen wird, und hat auf der anderen Seite wirklich die Forderung, die Sie beschrieben haben, die wir wirklich ungern den ehrenamtlichen Wahlhelfern zumuten möchten.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Rusch, auch an dieser Stelle. Wir werden sicherlich mit dem Rechnungshof noch mal die Frage der Kostenerstattung diskutieren. Wir haben im Gesetz eine – sage ich mal – für den Moment sehr flexible Regelung. § 66 Landeswahlgesetz: Die notwendigen Kosten sind zu erstatten und dann festzulegen. Sollte der Betrag im Haushalt, der bisher vorgesehen ist, nicht ausreichen, dann ist das im Rahmen der gesetzlichen Verpflichtung als überplanmäßige Ausgabe durch das Land zu leisten. Aber da, glaube ich, haben Sie recht, Herr Rusch, das ist sicherlich heute in der Höhe nicht bezifferbar, weil das von mehreren Faktoren abhängt. Aber wir werden diese Frage heute im Verlauf des Tages mit dem Rechnungshof diskutieren.

Ich habe keine weiteren Fragestellungen mehr. Herr Rusch, Herr Rieder, herzlichen Dank für Ihre Stellungnahme und auch für die mündlichen Wortbeiträge hier. Der Innen- und Kommunalausschuss freut sich natürlich auch wieder auf die Zeit, wenn wir mit Ihnen gemeinsam im Raum sitzen. Das macht ja die Anhörung der kommunalen Spitzenverbände erst so richtig lebendig, das gemeinsame Interagieren. Ich gehe davon aus, dass uns das auch wieder gelingen wird.

Vielen Dank. Sie sind herzlich eingeladen, natürlich auch weiter über die digitale Form an der Sitzung teilzuhaben.

Dann fahren wir fort in der Liste der Anzuhörenden. Ich hatte ihn schon begrüßt und der Name fiel auch schon: Herr Krombholz als von der Landesregierung bestellter Landeswahlleiter. Herzlichen Dank für Ihre Stellungnahme. Diese finden Sie in der Zuschrift 7/978 in Ihren Unterlagen. Insofern freuen wir uns auf Ihren ergänzenden mündlichen Vortrag. Einige Fragestellungen sind auch schon durch den Gemeinde- und Städtebund direkt an Sie weitergegeben worden. Bitte, Herr Krombholz, Sie haben das Wort.

Herr Krombholz:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, werte Anwesende, ich bedanke mich ebenfalls zunächst für die Möglichkeit der Stellungnahme. Die vor uns liegende Drucksache 7/2043 ist meines Erachtens eine sehr, sehr gute Diskussionsgrundlage, die die vier wesentlichen Aspekte, die wir zu beachten haben, wenn wir von Wahlen unter Corona-Bedingungen sprechen, berücksichtigt. Das ist einmal das Aufstellverfahren, nämlich die Erweiterung von Möglichkeiten der Parteien, das Absenken von Quoren für kleinere Parteien, also für Parteien, die nicht im Deutschen Bundestag oder in einem der Landtage vertreten sind. Dann das Eröffnen von Möglichkeiten des Umswitchens auf Briefwahl bei einem wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand, ganz wichtig, und vor allen Dingen auch Maßnahmen zum Schutz des Wählers und der 30.000 Wahlhelfer. Also alles in allem ist es ein Werkzeugkasten, der geeignet ist, wenn ich das so sagen darf, um eine Wahl auch unter Corona-Bedingungen durchzuführen. Die Stellungnahme – Herr Rusch hat das auch schon betont –, die ich abgegeben habe, war natürlich mit dem voraussichtlichen Wahltermin 25.04. Ich hatte in meinen Vorbereitungen da auch einiges eingeführt, was diesen 25.04. betrifft. Der neue Wahltermin ist der 26. September. Deshalb möchte ich mich auf diesen 26. September deutlich kaprizieren. Aber wenn ich den 26. September und die vorliegende Drucksache betrachte, so müssen natürlich noch weitere Aspekte dringend zwingend in der Art und Weise betrachtet werden, die in den jetzigen Ausführungen natürlich immer mit Blickrichtung 25.04. ausgeführt wurden, noch weiter zu berücksichtigen sind. Denn wenn wir am 26. September eine Landtagswahl mit einer Bundestagswahl zusammen durchführen, müssen natürlich auch die rechtlichen Rahmenbedingungen zwischen Landtagswahl und Bundestagswahl von der Organisation her gesehen harmonisiert werden. Ich möchte das mal an einem Beispiel hier an der Stelle belegen: In den Ausführungen in der Drucksache zur Landtagswahl haben wir jedenfalls vom Vorschlag her die Schließzeit für die Wahllokale mit 20.00 Uhr hier benannt. Die Schließzeit der Bundestagswahl ist 18.00 Uhr. Hier stimmen schon Schließzeiten nicht überein und das ist dann natürlich für den Wähler nicht mehr vermittelbar, der beispielsweise 19.00 Uhr kommt, dass er zur Landtagswahl in der Richtung noch wählen darf und zur Bundestagswahl nicht.

Der zweite große Komplex, den wir immer beim Harmonisieren zur Bundestagswahl betrachten müssen, ist die Briefwahl. Die Briefwahlmöglichkeit wird zwar momentan im Bundestag – sagen wir mal – diskutiert, aber da gibt es noch keinerlei – sagen wir mal – Entwürfe, nach welchen Spielregeln ein Umswitchen von Urne und Briefwahl auf nur Briefwahl zu erfolgen hat. Deshalb würde ich auch den Ausschuss bitten – ich würde mich da auch mit einbringen –, dass wir im Vorfeld uns auch mal die angedachten Bundesregelungen hier genauer anschauen, um dann auch diesen Harmonisierungsprozess, der sehr wichtig ist für die Wahlorganisation, dann auch entsprechend angehen zu können.

Gleichzeitig will ich auch immer wieder betonen, dass wir eine Bundestagswahl durchführen – das zieht sich durch wie ein roter Faden, auch durch die Drucksache – mit anderen Fristen, gegenüber der vorgezogenen Landtagswahl mit verkürzten Fristen. Auch hier müssen wir sehen, wie wir es organisatorisch in der Art und Weise gut realisieren. Ich sehe in dem Realisieren zwischen den beiden Strecken Bundestagswahl und Landtagswahl im organisatorischen Bereich keine Schwierigkeiten hier, wir müssen vom Zulassungsverfahren und dann auch in der Wahlorganisation vor Ort in den Gemeinden weitgehend die zwei Linien isoliert betrachten und nacheinander oder parallel an der Stelle abarbeiten. Aber Sie können sich vorstellen, dass für sämtliche Wahlorganisatoren vor Ort bis hin zu den Wahlvorständen am Wahltag hier eine riesige Arbeitsspitze auftritt und dass das ein sehr abgestimmtes Miteinander sein muss.

Deshalb: Ich begrüße insgesamt die Verschiebung des Wahltermins auf den 26.09., vor allen Dingen aus den gesundheitlichen Aspekten heraus und dass wir noch genügend Zeit haben, um Rechtssicherheit zu schaffen. Aber gleichzeitig möchte ich betonen: Es ist für alle Neuland, eine Bundestagswahl mit den regulären Fristen, eine Landtagswahl mit verkürzten Fristen und dann noch unter Corona-Bedingungen insgesamt hier durchzuführen. Das muss man ohne Wenn und Aber erst mal voranstellen und das ist auch in Deutschland Neuland. Ich habe in der letzten Zeit auch sehr viele Fragen bekommen in der Richtung: Warum ist das beispielsweise in Rheinland-Pfalz oder in Baden-Württemberg jetzt möglich, warum beschäftigen wir uns mit Aufstellverfahren unter Corona-Bedingungen? Hier muss eindeutig gesagt werden: Bei diesen beiden Wahlen handelt es sich um reguläre Wahlen, hier war das Aufstellprozedere 1,5 Jahre schon vor dem eigentlichen Wahltermin möglich, und die Parteien haben in 2020 auch diese Zeitflanke genutzt, um ihre Bewerber aufzustellen. Wir in Thüringen haben natürlich in der Form auch bedingt durch Corona das Aufstellverfahren in dem Zeitfenster von Corona her durchzuführen. Und das setzt natürlich voraus, dass wir auch für das Bewerberaufstellverfahren hier bestimmte Regularien analog auch zum Bund fixieren, damit das für die Parteien auch letztendlich möglich wird.

Ich würde Folgendes vorschlagen – ich frage noch mal in die Runde hier in der Form: Ich würde die Paragraphen einzeln aufrufen, würde dann noch mal eine kurze Stellungnahme zu den einzelnen Paragraphen geben, denn es ist gut strukturiert, das will ich auch ganz deutlich hier sagen. Deshalb ist es auch für mich so ein bisschen der Leitfaden in meiner Darstellung, Herr Dittes, ja? Gut.

Also § 1: Hier habe ich keine Anmerkung, hier wird ja letztendlich nur auf die Bestimmungen, die wir hier vorliegen haben, noch mal hingewiesen und auf das Substitut.

In § 2 geht es um das Absenken der Quoren, einmal für Landeslisten von derzeitig 1.000 auf 500 und bei Wahlkreisvorschlägen von 250 Unterstützungsunterschriften auf 125. Also das findet meine volle Zustimmung, denn innerhalb dieser kurzen Zeitspanne ist es auf alle Fälle angezeigt – aber die Entscheidung liegt letztendlich bei Ihnen als Abgeordnete –, dass man das auch analog anderer Bundesländer in der Art und Weise so reduziert. Ob es bei 125 bleibt respektive bei Landeslisten bei 500 bleibt, das liegt in Ihrem Ermessen, aber eine Absenkung sollte angezeigt sein, auch im Hinblick auf verkürzte Fristen und im Hinblick auf die Bestätigung der Unterstützungsunterschriften durch die Gemeindeverwaltung, denn hier tun sich mächtige Spitzen auf, die vor dem Abgabetermin durch die Kommunen vor Ort zu bewältigen sind – das muss man ohne Wenn und Aber hier sagen. Ich rechne auch, dass die entsprechenden einzureichenden Formulare erst zum letzten Tag – und das haben auch die Erfahrungen gezeigt – bis 18.00 Uhr von der Möglichkeit her bei mir eingehen. Wir haben an der Stelle nur drei Tage Zeit zum Prüfen, denn bei diesen verkürzten Fristen müssen wir drei Tage nach Eingang der entsprechenden Bewerbungsunterlagen dann schon die Sitzung des Landeswahlausschusses durchführen, also kurze Fristen. In diesem Fall würde ich auch von meiner Meinung her hierauf plädieren.

Ich hatte in der Form auch noch mal darauf hingewiesen, dass zwingend auch die Regelung des Gesetzentwurfs für den Abs. 3 anderer Wahlvorschläge hier miteinzubeziehen ist, denn auch bei den anderen Wahlvorschlägen muss meines Erachtens die Absenkung der Unterstützungsunterschriften auf 125 erfolgen. Deshalb dieser Vorschlag, der auch auf dem Gleichbehandlungsgrundsatz hier beruht.

In § 2 geht es um das Aufstellverfahren insgesamt. Abs. 2 stellt hier eine Erweiterung des § 23 Abs. 1 Thüringer Landeswahlgesetz dar, dass es noch weitere Möglichkeiten zur derzeitigen Präsenzpflcht gibt. Das findet meine volle Zustimmung, denn unter COVID-Bedingungen müssen wir hier auch in der Form den Parteien Möglichkeiten bieten, dass außer den Präsenzveranstaltungen noch weitere Möglichkeiten in Anbetracht gezogen werden könnten.

In § 2 Abs. 3 werden die Handlungsoptionen für Parteien nochmals erweitert, nämlich in Fällen von Lockdown und Ausgangsbeschränkungen, Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen, Teilnahme von Personengruppen, denen trotz Beachtung von Hygienevorschriften aus Gründen gesundheitlicher Vorsicht ein persönliches Erscheinen nicht möglich oder zumutbar ist. Es wird grundsätzlich ebenfalls von mir in der Form so gesehen, nur dazu hätte ich eine Anmerkung: Der Handlungsspielraum, der den Parteien hier an dieser Stelle eingeräumt wird, ist sehr weit. Im Gesetz ist es auch in der Form nicht mit einer gewissen Bestimmtheit hier formuliert – das muss man auch sagen –, es sind Kann-Regelungen, es sind Einschätzungen der Parteien hier zu Treffen. Es ist natürlich relativ schwer, dann für einen Wahlausschuss zu entscheiden, sollte es innerhalb des Verfahrens von Mitgliedern Klagen geben, Beschwerden geben, dass vielleicht ihre Rechte als Mitglied einer Partei nicht in dem erforderlichen Maße, wie es das Parteiengesetz vorschreibt, hier berücksichtigt werden sollten.

Ich kann an der Stelle auch nicht so ganz die beratende Funktion des Landeswahlleiters nachvollziehen: Wenn der Landeswahlleiter sich in dieser Phase schon in das Verfahren einbringt, den Parteien dann entsprechende Ratschläge gibt und dann drei Tage später als Prüfender, als Vorsitzender des Landeswahlausschusses dann seine eigenen – ich möchte es mal so sagen – Empfehlungen vielleicht zu bewerten hat, das kann nicht sein, das geht auch nicht so in der Form. Deshalb schlage ich vor, dass eine normierte Anlage zur Landeswahlordnung hier erstellt wird. Ich habe mir da auch schon gewisse Vorschläge erarbeitet, wo genau dargestellt wird, welche Möglichkeit hat die Partei letztendlich hier ausgewählt, eine kurze Begründung. Das kann alles mit Ankreuzen hier passieren – das muss jetzt keine große verbale Ausführung sein – und dann noch mal eine Bestätigung des Vorsitzenden der Partei, gegebenenfalls noch durch zwei Vorstandsmitglieder, dass diese Aufstellung entsprechend dem Parteiengesetz ordnungsgemäß auch gelaufen ist. Denn ich möchte schon diese Unbestimmtheit, die in der Formulierung drin ist, noch ein bisschen eingrenzen und über diese Anlage normieren.

Das schließt dann nahtlos zu meinen Ausführungen zu § 2 Abs. 4, weil ja dann der Wahlkreis-ausschuss oder der Landeswahlausschuss die entsprechenden Prüfungen vornehmen muss. Und diese Prüfungen – ich hatte da unten auf der Seite 5 auch die Terminleiste, aber ausgerichtet auf den 25. April, Sie sehen am 37. Tag vor der Wahl, das wäre Freitag, der 19.03., das ist das Ende der Einreichung der Wahlvorschläge. Und am 34. Tag vor der Wahl – hier ändert sich auch nichts in der Form – wäre dann schon die Sitzung der Wahlausschüsse. Also diese Prüfung kann eigentlich nur auf normierten Anlagen der Landeswahlordnung – die eine Anlage wäre noch zu erstellen – geschehen. Es müsste auch im Gesetz ganz klar für die Parteien drinstehen – die Frage kam auch schon an mich gerichtet: Sind alle Möglichkeiten, die hier im Gesetz drinstehen, gleichwertig zu betrachten? Ist es möglich auch bei niedrigen Inzidenzen –

was ist niedrig, was ist in der Form der Maßstab für die Bewertung – abweichend – gegebenenfalls wäre durchaus eine Präsenzveranstaltung möglich gewesen – umzuschwenken auf Video, auf Hybridveranstaltung usw. Also das sind dann solche Fragen, die sich aus der praktischen Umsetzung dieses Gesetzes ergeben. Deshalb schlage ich hier vor, um auch die Rechtssicherheit für die Parteien zu erhöhen – und das ist auch Anliegen des Gesetzgebers, dass einmal die Anlage zur Landeswahlordnung noch ergänzt würde und dass auch die Streichung des Satzes „Der Landeswahlleiter kann den Parteien Anwendungshinweise für den Inhalt und die Gestaltung der Nachweise geben.“, dass wir zwangsläufig eine normierte Anlage hier einführen, die Folge, dass dieser Satz zu streichen ist.

In § 3: Die Wahl dauert von 8.00 bis 20.00 Uhr. Da haben wir jetzt die Situation, dass wir Landtagswahl und Bundestagswahl an einem Tag durchführen, also der Bund plant keine Erweiterung – nach jetzigem Erkenntnisstand – auf 20.00 Uhr. Das würde an der Stelle bedeuten, würde die Regelung in Kraft treten, dass wir für die Bundestagswahl und für die Landtagswahl unterschiedliche Schließzeiten haben. Das ist einem Bürger in der Form nicht zu vermitteln, das will ich ganz deutlich sagen. Und es sprechen – das hat auch schon Herr Rusch angesprochen – andere Gründe, die eigentlichen – ich möchte es mal auf den Punkt bringen – Stoßzeiten werden zwischen 18.00 und 20.00 Uhr nicht zu erwarten sein, das muss man ganz deutlich sagen. Darüber hinaus – und da bin ich dankbar, das würde ja dann im weiteren Artikel 2 hier geregelt – konnten wir eines erreichen, auch aus den Vorkommnissen in Jena, dass im Bundesgesetz beispielsweise auch genau jetzt geregelt steht – das ist verabschiedet im Bundesgesetz –, wie bei Schlangenbildung bis 18.00 Uhr zu verfahren ist. Ich habe mich selbst eingesetzt beim Bundeswahlleiter, sehr vehement eingesetzt, weil das eine offene Flanke gegeben hat, auch in der Argumentation in der Rechtssicherheit für die Wahlorgane, denn bei dieser Betrachtung kann ein Wähler, der bis 18.00 Uhr sich in die Schlange angestellt hat, an der Stelle vor dem Wahllokal steht, noch in die Wahl einbezogen werden. Da gibt es jetzt eine klare Festlegung, die wie folgt in der Bundesregelung aussieht: Ein Mitglied des Wahlvorstands begrenzt die Schlange und alle, die sich bis 18.00 Uhr angestellt haben, werden auch zur Wahl dann zugelassen, alle, die dann nach 18.00 Uhr kommen, werden abgewiesen. Diese Regelung würde jetzt auch in das Landesgesetz hier involviert, und dafür bin ich erst mal sehr dankbar, dass wir auch hier wieder eine Harmonisierung zwischen der Gesetzgebung Landtagswahl und Bundestagswahl haben.

Außerdem – ich hatte das in meiner Einschätzung auch noch ausgeführt – gibt es ja auch in unserem Landeswahlgesetz noch eine Ausführung, in der es heißt: Fällt die Landtagswahl mit einer höher angesiedelten Wahl zusammen – in dem Fall mit der Bundestagswahl –, so richtet sich die Endzeit der Landtagswahl nach der Bundestagswahl. Also es ist beide Male dann um

18.00 Uhr, egal, was wir dann hier ausführen. Also ich bin für 18.00 Uhr an den Stellen und auch im Hinblick auf diese Klarstellung in Artikel 2.

Dann in § 4 – Unterstützung der Gemeinde durch die Gesundheitsämter bei COVID-Bedingungen: Hier lege ich wirklich Wert darauf, dass die Gesundheitsbehörden rechtzeitig, das heißt schon bei der Auflösung des Thüringer Landtags, mit den Gemeinden die entsprechenden Konzepte erarbeiten. Ich habe selbst ein Rahmenkonzept erarbeitet, das ich Frau Ministerin Werner übergeben habe, wo Eckpunkte drinstehen, wo der Wahlablauf drinsteht, der auch strukturiert ist. Ich habe mir auch einige Konzeptionen anderer Länder angeschaut, habe das so ein bisschen auch als Grundlage genommen hier. Das liegt jetzt vor und jetzt liegt es am Ministerium, gemeinsam mit den Gesundheitsämtern und den Gemeinden hier tragfähige Lösungen zu entwickeln, wichtig ist, abgestimmt an der Stelle und in der Form rechtzeitig. Ich habe auch in meiner Stellungnahme zu § 4 darauf hingewiesen, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen zwischen Land und auch den Bedingungen und Festlegungen der Gesundheitsämter vor Ort übereinstimmen müssen. Es kann nicht sein, dass in Richtung Wahlen das Land hier großzügig ist, es beispielsweise gestattet, ein Wahllokal zu öffnen und vor Ort aufgrund der konkreten Bedingungen, die wir vor Ort haben, das Gesundheitsamt es dann als nicht möglich, zulässig oder wie auch immer dann in seinen Verordnungen definiert. Deshalb ist es ganz wichtig, dass die rechtlichen Verordnungen einmal des Landes und auch der Gesundheitsbehörden die gleiche Richtung haben und keinerlei Einschränkungen, welche Seite auch immer dann Einschränkungen trifft, zum Tragen kommen.

Ergänzt habe ich zu § 4 den Satz 3, hier steht: Wahlberechtigte haben in den Wahlräumen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Hier möchte ich auch eine Klarstellung haben, dass das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung auch vor den Wahlräumen noch dringend anzuraten ist und auch mit im Gesetzestext zu fixieren ist. Wichtig ist auch, dass diese Mund-Nasen-Bedeckung jetzt nicht nur für den Wähler – für den Wahlberechtigten, wie hier ganz deutlich ausgeführt ist – gilt, sondern auch für die Wahlbeobachtung, nämlich die Wahlbeobachtung nach 18.00 Uhr, denn da haben wir ja genau die gleiche Situation, dass Wahlbeobachter den Auszählvorgang hier an der Stelle mitbeobachten. Auch hier sind die entsprechenden Infektionsschutzmaßnahmen zu erweitern.

Dann beschäftigt sich § 5 mit der Feststellung eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands. Der Notstand wird immer zu sehen sein für das gesamte Wahlgebiet oder nur für Teile. Ausgehend vom wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand – von dieser Feststellung her – wird dann die Entscheidung zur Briefwahl getroffen. Hier muss ich Folgendes sagen: Es wird hier nur

allgemein geschrieben, aber es wird nicht konkret definiert: Was ist eigentlich ein Gesundheitsnotstand in wahlrechtlicher Hinsicht? Es wäre angebracht, wenn wir das vielleicht auch ein bisschen festmachen können, ob es jetzt im Gesetzestext ist oder in der Begründung zumindest: Wann beginnt so ein wahlrechtlicher Notstand? Man könnte das beispielsweise festmachen an Inzidenzzahlen oder, oder, oder, also man muss dann noch mal genau in die Details gehen. Aber so ein wahlrechtlicher Notstand hört sich auf der einen Seite gut an, ist aber rechtlich gesehen meines Erachtens nicht in irgendeiner Art und Weise genügend unterfüttert. Und die Kriterien sollten, wenn es nur möglich wäre, an den Stellen durchaus hier noch festzulegen sein.

Ich habe auch hier in meiner Ausführung zur Briefwahl, zur Briefwahlmöglichkeit, der rechtlichen Möglichkeit einer Briefwahl, Stellung genommen. Das ist – das gebietet eigentlich auch so ein bisschen mein Status als Landeswahlleiter – ein verfassungsrechtliches Thema. Dieses Thema wird auch sehr breit diskutiert, also da gibt es auch keine so einheitliche Auffassung. Es kann wahrscheinlich auch keine einheitliche Auffassung in der Richtung geben, da es permanent ein Abwägen der Wahlrechtsgrundsätze ist, das muss man sich genau anschauen. Mehr möchte ich an der Stelle auch nicht sagen.

Deshalb hatte ich auch in der Stellungnahme so zwei Fallkonstrukte benannt. Erstens: Das Verfassungsgericht geht klar davon aus, dass die Briefwahl zulässig ist – Punkt. Ja, aber es betont auch im Kommasatz stets, dass die Urnenwahl das verfassungsgemäße Leitbild ist. Wenn ich mir die beiden Fallkonstruktionen mal genau anschau, territorial begrenzte Briefwahl auf der einen Seite und Briefwahl für das gesamte Wahlgebiet, so würde ich so nach erster Wertung in der Form feststellen, dass eine territorial begrenzte Briefwahl von der rechtlichen Seite in der Form in keiner Weise ein zu beanstandender Weg ist, denn ich mache es anlassbezogen für ein bestimmtes Gebiet hier. Und das ist wirklich dann die letzte Möglichkeit, die ich in irgendeiner Art und Weise nach einer Einzelfallprüfung mehr oder minder hier getroffen habe. Und dann stelle ich fest: Wenn ich das an der Stelle für einzelne Hotspots mache, habe ich im restlichen Wahlgebiet immer noch die Urnenwahl, also ich schränke an den Stellen dieses Leitbild der Urnenwahl nicht in der Form komplett ein.

Deshalb, wenn Sie sich die Regelungen auch von Rheinland-Pfalz hier genau anschauen – ich begrüße da auch meinen Amtsbruder Herrn Hürter ganz herzlich –, geht auch Rheinland-Pfalz davon aus, dass man es territorial macht, dass der Kreiswahlleiter das feststellt, die Botschaft dann auch weitergibt. Dann kann man für diesen Teil, wo echt der Notstand wahlrechtlicherseits vorliegt, dann die entsprechende Maßnahme treffen.

Abzuwägen wäre natürlich, wenn es für ganz Thüringen zu machen ist. Ich bin immer der Meinung, rechtlich liegt man immer auf der sicheren Seite, wenn man Einzelfallprüfungen macht und diese Einzelfallprüfungen – im Extremfall sind es 44 Wahlkreise – Wahlkreis für Wahlkreis über das Prüfverfahren ordentlich abarbeitet. Ich habe das auch gemacht bei der Feststellung des amtlichen Ergebnisses, wo es sehr knapp zugeht, auch in der Form, dass ich Wahlkreis für Wahlkreis abgearbeitet habe und dann alle Beschwerden mir auf den Tisch gelegt habe, den Wahlkreis abstimmen lassen habe und dann noch mal das Gesamtergebnis. So könnte ich mir das hier auch vorstellen, dass wir jetzt nicht so die globale Lösung drüberlegen und als Kompromiss – sagen wir mal so, ich finde es wichtig, ich sehe es auch rechtlich gesehen als geboten hier an – dann eben Wahlkreis für Wahlkreis hier bei der Briefwahl dann so vorgehen.

Zum Zeitpunkt – Herr Rusch hat das auch angesprochen – hatte ich diese drei Fallkonstruktionen drin: Feststellungstermin bis zum 35. Tag vor der Wahl. Warum habe ich den genutzt? Weil am 35. Tag vor der Wahl die Wählerverzeichnisse erstellt werden. Rein von der Organisation her gesehen: Wenn da am 35. Tag vor der Wahl Klarheit habe, dass es für ein Teilgebiet oder für ganz Thüringen eine Briefwahl geben sollte nach dem eben hier Geschilderten, ist es ohne Weiteres möglich, dann für die Menge hier umzuschichten. Noch besser wäre natürlich bei Auflösung des Parlaments, dass man dann gleich anfängt, das berät, sodass am 35. Tag vor der Wahl hier Klarheit ist.

Es würde auch noch unter Umständen der 35. Tag vor der Wahl bis zum 5. Tag vor der Wahl noch möglich sein, da gibt es natürlich riesige Arbeitsspitzen, das muss man auch ganz ehrlich sagen. Einschätzen ist natürlich schwer, aber jetzt ist es momentan auch so, wenn ein hohes Briefwahlaufkommen ist – ich rechne mit einem sehr hohen Briefwahlaufkommen –, dass die Gemeinden dann auch bis fünf Tage vor der Wahl noch reagieren müssen. Problematisch wird es, wenn es nach dem 5. Tag vor der Wahl ist bis zum Wahltag – das ist die letzte Woche. Dann komme ich natürlich mit Postlaufzeiten, Bearbeitungszeiten beim Wähler, Bearbeitungszeiten in der Gemeinde jetzt vom Zeitfenster her nicht mehr klar. Das bedeutet aber, wir müssen auch in der Gesetzesnovelle dann hier eine Regelung schaffen. Und da kann eigentlich nur noch eine Nachwahl für die betreffenden Gemeinden in Betracht kommen, denn Briefwahl geht nicht von den Postlaufzeiten und der Organisation her.

Das waren so im Schnelldurchgang zu diesem Punkt meine Ausführungen. Noch ganz kurz zu Kosten: Kosten wurden ja auch in der Form angesprochen. Kosten sind wie folgt zu betrachten: Ich habe in meiner Ausführung – auf Seite 11 ist das – die Kosten für die Landtagswahl 2019 erst mal zum Vergleich herangezogen, das sind 2,5 Millionen. Also ich bin mit

2,5 Millionen Euro – das ist die Ist-Abrechnung – in der Form gut klargekommen. Wenn ich jetzt die Kosten für eine vorgezogene Landtagswahl sehe – ich habe auch begründet, welche Positionen da noch mehr reinkommen –, dann rechne ich so mit 3,3 Millionen Euro, denn durch die verkürzten Fristen müssen beispielsweise Sonderveröffentlichungen gedruckt werden usw. Ich will da nicht auf das Einzelne gehen, ich habe es untersetzt und da 800.000 Euro mehr vorsichtshalber mit reinkalkuliert. Auch die Hygienemaßnahmen sind reinkalkuliert worden und auch Pandemiebedingungen – da komme ich bei 4,8 Millionen Euro raus. Und wo es dann nach oben schnell, das sind die Kosten für eine vorgezogene Landtagswahl unter Pandemiebedingungen mit 100 Prozent Briefwahl. Da ist das Porto der Kostentreiber, denn ich muss von Amts wegen einmal die Briefwahlunterlagen zum Wähler schicken lassen und der Wähler schickt das dann auch portofrei wieder zur Gemeinde zurück, und allein – zweimal 1,55 Euro sind es, glaube ich – in der Form sind es 3 Euro und das mit 1,8 Millionen Wählern multipliziert, das treibt natürlich die Kosten hier enorm nach oben. Aber da kommt es eben auch darauf an, habe ich 100 Prozent Briefwahl, habe ich sie nur territorial bedingt usw. Die 9,8 Millionen Euro wären so eine maximale Ausrichtung hier. Ich habe es noch mal genau aufgeführt, da kann jeder noch mal in der Form die Zusammensetzung überprüfen.

Ich komme zu Artikel 2 Abs. 8 Thüringer Landeswahlgesetz. Hier wurde ja auch die Erweiterung des Landeswahlausschusses in der Form in Betracht gezogen. Das begrüße ich sehr, wenn noch zwei Richter mit im Landeswahlausschuss sitzen. Es dient zur Transparenz und auch zur Rechtssicherheit. Wir haben das schon bei der Bundestagswahl und bei der Europawahl, und wenn jetzt die Landtagswahl hier noch mit nachzieht, hätten wir die gleiche Rechtslage und von der Anzahl her die gleiche Besetzungsfolge.

Im Gesetz steht, zwei Richter sollten da berufen werden. Ich bin der Meinung, es sollten zwei Richter des Oberverwaltungsgerichts sein, weil es sich im Zulassungsverfahren um die Thematik „Verwaltungsrecht“ handelt. Und mit den zwei Richtern des Oberverwaltungsgerichts habe ich auch bei den letzten Bundestagswahlen und auch bei der letzten Europawahl sehr gute Erfahrungen gemacht und das ist sehr konstruktiv. Alternativ – das liegt auch in Ihrer Entscheidung – könnte es auch ein Richter vom Verfassungsgericht und ein Richter vom OVG sein. Also da bin ich offen, aber auf alle Fälle grundsätzlich, dass es zwei Richter noch sein sollten hier, begrüße ich an der Stelle ausdrücklich.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Krombholz, jedes Wort, das Sie uns mitteilen, ist wichtig für die Beratung. Deswegen gestatten Sie mir einen Hinweis: Entsprechend unserer Verabredung würde ich in 5 Minuten

in die Lüftungspause treten, und ich möchte ungern Ihren Beitrag da praktisch unterbrechen. Wenn Sie das im Blick haben würden, wäre das super, auch für den Verfahrensablauf.

Herr Krombholz:

Also in 5 Minuten bin ich auch durch, Herr Dittes. Nur ich möchte es doch ein bisschen detaillierter darlegen, weil eines ist: Auch diese Ausführungen, die ich jetzt hier mache, sind auch in Abstimmung mit den Kreiswahlleitern gemacht, in Abstimmung mit den Kommunen. Und wenn da Probleme gesehen werden, möchte ich die auch hier in der Form in aller Tiefe vortragen, nicht dass wir dann eine Landtagswahl organisieren und mittendrin merken wir, da stockt es aufgrund von irgendwelchen organisatorischen Problemen.

Deshalb ganz kurz noch zu § 72: Da kann ich mich eigentlich ganz kurz halten, das ist ja für die Änderung im Wahlgesetz eine Anfügung. Klar, das macht auch der Bund. Der Bund hat das schon gemacht. Auch in Anlehnung an die Regelungen vom Bund ist § 72 erstellt worden. Die Verordnung vom Bund kenne ich nicht, die ist in der Diskussion. Da gab es große Probleme und arge Bedenken von den Ländern. Momentan schaut das BMI, was man da noch machen kann. Da sehen Sie schon, dass das keine einfache Thematik ist, auch vom Bund ist es keine einfache Thematik, das ist da auch Neuland. Und wenn mit 16 Ländern da noch konferiert wird, wird es garantiert nicht noch einfacher.

Dann zum Schluss der Wahlhandlung – § 56 –, da habe ich schon was gesagt. Das ist eine Angleichung an das Bundeswahlrecht; das ist okay. Und zum Inkrafttreten: Klar, das muss dann auch geändert werden hier nach dem neuen terminlichen Rahmen.

Wahlhelfergewinnung: Herr Rusch hatte hier schon ausgeführt, ich gebe hier noch ein paar praktische Hinweise, sage ich auch ganz deutlich. Die Ausstattung der Wahlhelfer mit mindestens zwei FFP2-Masken; das ist wirklich eine Mindestanforderung. Über das Erfrischungsgeld sollte man auch in Corona-Zeiten, ob da ein kleiner Bonus noch draufgelegt werden müsste, hier diskutieren. Und eine kostenfreie Corona-Testung – ja, es kommt immer darauf an, wie hoch die Inzidenzen zu dem Zeitpunkt sind – habe ich der Vollständigkeit halber auch mit hier aufgeführt. Mir geht es wirklich um den Schutz der 30.000 Wahlhelfer. Und wenn ich Wahlhelfer sage: 40 Prozent – ich habe das noch mal erfragt – sind über 65 in der Altersgruppe oder haben Vorerkrankungen. Das muss man sehen. Wir müssen wahrscheinlich dann auch bei der Wahl im September auf noch mehr Verwaltungskräfte vor Ort zurückgreifen, wenn es bei den anderen Bewerbungen hier etwas stockt. Dann müssen 3.000 Lokalitäten ausgewählt werden. Zu der Frage, sollte man da etwas machen an den Stellen: Ich bin der Meinung, man

sollte es bei der Konstellation belassen. Wir haben klare Richtgrößen drin im Landeswahlgesetz: Kein Wahlbezirk soll mehr als 1.500 Einwohner umfassen – und dann muss aufgrund der örtlichen Gegebenheiten die Kommune letztlich entscheiden. Es wird Kommunen geben, die haben diese örtlichen Möglichkeiten nicht. Die müssen oder sollten dann aber in dem Rahmen von 1.500 durchaus hier eine Möglichkeit finden. Aber dass man sagt von vornherein, noch mal an der Zahl zu schrauben, halte ich für nicht gut hier vom Praktischen her gesehen. Man sollte die Richtgröße lassen und den Kommunen, die haben ja Handlungsspielraum, das dann so gewähren. Und wenn ich es von der Praxis her noch mal beleuchte, es ist ja auch sehr viel Wohnheitsrecht. Ich weiß, wo mein Wahllokal ist, hier hat sich was eingebürgert. Wir haben jetzt viele Wahllokale in der Richtung barrierefrei gemacht. Also mit vielen Regelungen kann man auch etwas verschlimmbessern. Ich bin der Meinung, sollte es Probleme geben, können wir das organisatorisch auch gemeinsam mit dem Gemeinde- und Städtebunde ohne Weiteres, sagen wir mal, in der Richtung lösen.

Letzter Punkt – das wäre die Anmerkung auf der Seite 15 zu den Wahlräumen –: Hier sollte man natürlich bei der Auswahl auch von der Größe der Wahlräume ausgehen – das Einbahnstraßenprinzip muss verwirklicht werden und sein – und auch die öffentliche Auszählung auf dem Schirm haben. Ich habe jetzt schon wieder begeisterte Zuschriften von Wahlbeobachtern hier an der Stelle. Hier sollte man auch ggf. in der Wahlgesetzgebung mal schauen, ob man eine gewisse Meterzahl einbringt, Abstand des Wahlbeobachters zum Wahltisch, denn es ist überall eine unterschiedliche Raumkonstellation. Im Endeffekt kommen die Probleme immer nach der Wahl.

Insgesamt muss ich sagen, ich bin sehr, sehr zufrieden mit dem Einsatz, sagen wir mal, der Wahlhelfer. Der Einsatz ist enorm vor Ort, auch jetzt in der Vorbereitung im Hinblick auf den April wurde da schon einiges gemacht. Es ist nicht umsonst; wir können diese Unterlagen nehmen, dann werden sie eben noch mal etwas abgelagert hier in der Form und bestimmte Terminpläne werden dann halt geupdated. Wichtig ist immer der gesundheitliche Aspekt und ist die Rechtssicherheit. Vielen Dank.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Krombholz, für Ihre wichtigen Ausführungen. Ich würde vorschlagen, dass wir aber jetzt in eine Pause eintreten, den Raum lüften und wir Sie dann befragen und in den Austausch treten können. Dann setzen wir die Sitzung 11.40 Uhr fort.

(Unterbrechung der Sitzung)

Die Fraktionen sind wieder anwesend. Wir waren in der Anhörung des Landeswahlleiters, Herrn Krombholz, und die Abgeordneten haben nun die Gelegenheit, in den Austausch zu treten. Frau Marx, bitte.

Abg. Marx:

Erst einmal ganz herzlichen Dank, Herr Krombholz, für Ihre wie immer sehr aufschlussreichen, ausführlichen und wirklich auch sehr eindrucksvollen Ausführungen. Ich habe noch mal eine Nachfrage ganz zu Anfang Ihrer Stellungnahmen oder relativ am Anfang, da geht es bei den Seiten 4 und 5 um das Aufstellungsverfahren der Parteien. Da haben Sie auch in Ihren mündlichen Ausführungen, aber zu Recht auch in Ihrer schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es auch noch ein bisschen schwierig ist zu gucken, wenn man den Parteien Möglichkeiten eröffnet Präsenz-, Digital-, Hybrid-, Teilveranstaltungen, da zu switchen unter Pandemieaspekten, dass es sehr schwierig sein wird in der kurzen Frist, die Sie ja auch noch mal problematisiert haben, in der Sie dann die Möglichkeit haben oder die Pflicht haben, die Ordnungsgemäßheit der eingereichten Wahlvorschläge zu prüfen, dann festzustellen, ob es möglicherweise andere geeignete und angemessenere Formen der Aufstellung von Bewerbern gegeben hätte. Das Zeitfenster ist sehr klein. Und Sie weisen auch darauf hin, dass es sehr schwierig ist, weil ja die pandemische Lage auch vor Ort wieder ganz unterschiedlich beurteilt wird. Das wissen wir ja nun alle auch aus unserer persönlichen politischen Erfahrung der letzten Monate, dass Gesundheitsämter unter Umständen in dem einen Wahlkreis ganz anders entscheiden als in dem anderen und dass das dann sehr schwer wird. Da zu sagen, man muss vielleicht noch im Wege einer Verordnung nachbessern, reicht das eigentlich, so mal rechtstheoretisch, weil, wenn wir, sagen wir mal, Grundsätze des Wahlrechts und Eingriffe ins Satzungsrecht der Parteien vorsehen, können wir das auf eine Verordnung delegieren oder müssen wir das gesetzlich nachschärfen? Das wäre die erste Frage.

Die zweite Frage: Eine große deutsche Volkspartei hat ja so ein hybrides Wahlverfahren jetzt schon einmal ausprobiert innerparteilich und da bin ich schon an dem Samstag selber mit der Frage eines klugen Genossen bei uns konfrontiert worden, der gesagt hat: Was passiert denn jetzt eigentlich, wenn die schriftliche Schlussabstimmung anders ausgeht als das digitale? Und noch lustiger wurde es heute Morgen, als der Herr Merz sich dahin gehend geäußert hat – da bin ich ja so richtig erschrocken, als er gesagt hat, er möchte doch die Mitglieder bitten, jetzt in der Schlussabstimmung alle den Wahlgewinner deutlich zu unterstützen. Also er hat praktisch einen weiteren Wahlgang eröffnet jetzt mit dieser digitalen Schlussabstimmung und da kommt ja alles komplett durcheinander, weil dann bin ich sozusagen außerhalb der Wahlversammlung. Also das hat mich komplett verwirrt. Deswegen die Frage: Wie kann man diesen

Widerspruch auflösen zwischen der digitalen Tagungsform und dann einer schriftlichen Schlussabstimmung, für die dann offenbar jetzt gerade ein separater Wahlkampf auch noch eröffnet wurde? Also ich war einfach überrascht, aber Sie als erfahrener Mensch können da bestimmt ein paar kluge Ausführungen machen. Danke.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Krombholz, wie wollen wir es handhaben, Fragen sammeln?

Herr Krombholz:

Nein, ich würde gleich darauf antworten.

Vors. Abg. Dittes:

Bitte schön.

Herr Krombholz:

Vielleicht sind dann schon ein paar andere Fragen quasi mit beantwortet.

Und zwar, ich hatte ja vorgeschlagen, dass zumindest die Parteien ihr gewähltes Verfahren darstellen. Also das kann mit einer Kreuze-Liste, man listet auf dieser Anlage zum Landeshwahlgesetz oder zur Landeshwahlordnung besser gesagt die Möglichkeiten auf, dann kreuzt man auch an, warum man das Verfahren gewählt hat seitens der Partei – das ist der zweite Punkt. Und der dritte Punkt, den ich sehe, ist die Bestätigung über eine eidesstattliche Erklärung, wie wir das insgesamt bei Wahlen machen. Dieses Darstellen, dass diese Notwendigkeit in der Form gegeben ist. Dann haben wir zumindest den Überblick an den Stellen, wie ist denn überhaupt das Bewerberaufstellverfahren zustande gekommen hier. Für mich ergibt sich auch nicht ganz deutlich an der Stelle, was der Gesetzgeber hier möchte. Ist es überhaupt erforderlich an der Stelle zu prüfen oder stehen alle Verfahren, die angeboten werden, gleichrangig mehr oder minder in einer Reihe, und der Landeshwahlausschuss, der Kreiswahlausschuss muss überhaupt nicht prüfen hier, wie der Wahlvorschlag in der Art und Weise zustande gekommen ist? Wenn Sie sagen, eine Prüfung ist entbehrlich, dann ist auch diese Anlage der Darstellung des Verfahrens, der Darstellung der Notwendigkeit und die Bestätigung hier entbehrlich.

Zum zweiten Teil der Frage, Briefwahl. Ja, warum wird eine Briefwahl gemacht: Das Bundesverfassungsgericht hat eindeutig, sagen wir mal, hier – da ging es auch um Wahlgeräte, die Nutzung von Wahlgeräten; ich war auch selber in der Arbeitsgruppe mit drin beim Bundeswahlleiter, wo es um die Nutzung von Wahlgeräten, von elektronischen Abstimmöglichkeiten bei Wahlen ging. Da ist das noch mal geprüft worden, auch durch das Bundesverfassungsgericht, und das Bundesverfassungsgericht hat eindeutig gesagt: Das Wahlergebnis, was letztendlich dann vorliegt, muss über eine Papierform noch mal schriftlich nachvollziehbar sein. Deshalb verstehe ich nicht, weshalb bei der großen Partei, die Sie eben angesprochen haben, jetzt appelliert wird „große Unterstützung“ und vielleicht noch abweichend zu votieren an den Stellen zu dem, was an dem Sonnabend votiert worden ist. Meiner Rechtsauffassung nach dient eigentlich die abschließende Briefwahl nur dazu, die elektronische Vorabstimmung, die Auswahl an den Stellen, noch mal zu bestätigen hier. Und da, bin ich der Auffassung – ja, es ist alles Neuland, was wir jetzt hier betreten –, sollte das schon das Votum sein, sagen wir mal, wo der Abgeordnete an dem Tag entsprechend votiert hat. Aber da werden sich wahrscheinlich auch noch einige – und so sehe ich das eigentlich, dass dann zum Schluss auch beim Bewerberaufstellverfahren jetzt bei einer Landtagswahl oder bei einer Bundestagswahl bei elektronischer Möglichkeit oder elektronischer Abstimmung innerhalb des Aufstellprozesses das noch mal abgesichert wird durch eine Briefwahl. Dann hat auch jeder an den Stellen bei einer Nachzählung, bei einer Überprüfung über die Papierform noch mal die Möglichkeit, das ganz detailliert nachzuvollziehen. Das ist eigentlich so der Sinn vom Rechtlichen her gesehen, wenn ich das Urteil vom Bundesverfassungsgericht ... Wir haben momentan keine – wir haben zwar zertifizierte Abstimmöglichkeiten hier, aber der Gesetzgeber hat da etliche Fragen noch aufgeworfen und hat es eben nicht ermöglicht, und deshalb muss die Briefwahl noch mal nachgeschoben werden, um eine hundertprozentige Rechtssicherheit zu erlangen.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Mühlmann und dann Herr Walk.

Abg. Mühlmann:

Vielen Dank, Herr Krombholz, für die Ausführungen. Ich habe zwei Nachfragen, und zwar betrifft die erste die Absenkung der Unterstützungsunterschriften. Sie hatten ja schon angedeutet, dass Sie im Prinzip die Anzahl mehr oder weniger dem Landtag oder – besser gesagt – dem Gesetzgeber überlassen. Ich hätte jetzt hier die Frage trotzdem, dass in den Zuschriften, die wir für die Anhörung zur Änderung des Wahlgesetzes bekommen haben, auch Absenkung bis auf nur noch 20 Prozent der heutigen Anzahl gesehen wird oder gewünscht wird oder

empfohlen wird. Da würde ich gern Ihre Meinung dazu haben, wie Sie zu so einer intensiven Absenkung stehen.

Die zweite Frage, die ich habe, die beschäftigt sich noch mal mit der Briefwahl. Es ist auch heute schon möglich, eine Briefwahl durchzuführen. Und sozusagen dieser eine Punkt, der in der Begründung des Gesetzentwurfs drinsteht, die Unzumutbarkeit, ist im Prinzip heute schon gegeben, dass jemand, der der Meinung ist, er möchte Briefwahl machen, diese Briefwahl auch machen kann. Mich würde interessieren, warum Ihrer Meinung nach die heutigen vorhandenen Regeln zur Briefwahl nicht ausreichen, um im Prinzip das abzubilden, was über eine möglicherweise bis zu hundertprozentige Briefwahl durch den Gesundheitsnotstand dann auch erreicht werden soll. Also theoretisch ist es ja überflüssig, das noch mal extra zu regeln, wenn es heute schon möglich ist. Danke.

Herr Krombholz:

Also zum ersten Punkt, Absenkung der Unterstützungsunterschriften: Das hat natürlich zwei Seiten. Senke ich zu stark die Unterstützungsunterschriften ab hier, ist natürlich eine schwächere Legitimation zum Bewerber hier gegeben. Und eine zu starke Absenkung verleitet auch – das muss man sich unter praktischen Gesichtspunkten dann vorstellen –, sagen wir mal, zu sehr langen Bewerberlisten. Also wenn Sie jetzt beispielsweise sagen, ich senke ab hier auf 50 Unterstützungsunterschriften, sind die 50 Unterstützungsunterschriften relativ schnell eingesammelt. Ob die Legitimation dann so gegeben ist durch diese 50 an der Stelle, das müssen auch Sie hier entscheiden, aber ich könnte mir vorstellen – ich kann da nur spekulieren hier –, dass dann die Bewerberlisten, gerade was die Erststimme betrifft, sehr, sehr lang werden. Sie werden sehr, sehr lang, sie werden auch dadurch sehr, sehr unübersichtlich an den Stellen, und es könnte unter Umständen zu irgendwelchen Zersplitterungseffekten führen – könnte, es ist unwahrscheinlich, aber wir haben dann so lange Stimmzettel, die dann auch von der Übersichtlichkeit in der Art und Weise nichts bringen.

Dann das Zweite, Unzumutbarkeit Briefwahl: Klar hat jeder Bürger jetzt schon die Gelegenheit, an den Stellen Briefwahl zu beantragen hier. Also das ist sein gutes Recht. Bei den eingeführten, sagen wir mal, Regelungen hier in der Drucksache 7/2043 sind es ja Regelungen, wenn seitens der Feststellung einmal, bei Gesamthüringen ist es der Landtag und bei partiellen ist es die Landesregierung mit dem entsprechenden Ausschuss, aber die stellen nur fest; entscheiden tut dann der Landeswahlausschuss. Denn da greifen wir ja automatisch, sagen wir mal, auch in die Rechte des Wählers ein, die entsprechenden Unterlagen werden von Amts wegen zugesandt – ja, das ist auch klar in der Form –, und da obsiegt dann so ein bisschen

der Schutz, wenn man es mal so in der Prioritätenliste der Abwägung der Wahlrechtsgrundsätze sieht, der Schutz der Bevölkerung wird dann praktisch drüber gestellt. Aber er könnte – da gebe ich Ihnen recht – durch Selberbeantragen an der Stelle für sich persönlich auch den Schutz herstellen. Und deshalb ist für mich auch die spannende Frage, und die müsste jetzt mal demnächst dann auch geklärt werden: Was denkt denn eigentlich der Bund über die Briefwahl? Wenn es da keine Überlegungen gibt hier, wäre es ja auch – wir haben jetzt einen Wahltermin an der Stelle – für den Wähler schwer vermittelbar, dass er ggf. bei der Landtagswahl bei Feststellung eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands von Amts wegen was zugeschickt bekommt und bei der Bundestagswahl selber beantragen muss. Also das sind alles so Fragen, wo ich doch gespannt bin, wie der Bund sich positioniert. Und Sie werden auch sehen, beispielsweise in Berlin wird ja noch mal gewählt, in Mecklenburg-Vorpommern, die halten sich auch ein bisschen zurück und gucken, was macht erst mal der Bund – um da auch diese Harmonisierung zwischen Bundes- und Landesebene hinzubekommen. Ja, ich habe noch keinen Gesetzentwurf oder ein Vorschlag oder eine Bitte zu einer Stellungnahme vom Bund, wo es genau um diese Briefwahlthematik geht, auf dem Tisch gehabt. Ich werde mich gern noch mal erkundigen und Ihnen dann in der Richtung aus dem Büro – aber Sie haben ja dann heute auch den Bundeswahlleiter mit an Bord, vielleicht weiß der mehr.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Walk, bitte.

Abg. Walk:

Danke, Herr Vorsitzender. Danke, Herr Krombholz, für die detaillierten Ausführungen. Ich habe vier Fragen; da müssen wir mal gucken, weil die jeweils sehr speziell sind, würde ich die gern hintereinander stellen, aber würde dann vielleicht auch zurücktreten, wenn ein anderer sich noch zu Wort meldet. Ich würde beginnen mit der Frage, die aus meiner Sicht etwas – zumindest habe ich nicht alles erfasst, und setze an bei Kollegin Marx, die Frage nach dem Satzungsrecht, also die Frage nach Satzung versus gesetzlicher Regelung und Fristen. Das steht zum einen im Widerspruch oder es gibt den Widerstreit der internen Parteienautonomie aus Artikel 21 – Parteienprivileg – und dem Landeswahlgesetz. Wie lösen wir das auf? Und das rein praktische Beispiel, an dem ich es festmachen möchte, ist die Satzung der CDU Thüringen. Also wir haben ja bei uns keine digitale Stimmabgabe ermöglicht. Wir haben im letzten Jahr breit diskutiert, haben unsere Satzung geändert. Da war von Pandemie noch nicht unbedingt die Rede, also zumindest zu dem Zeitpunkt, wo wir es beschlossen haben, aber da haben wir ausdrücklich auf digitale Stimmabgaben verzichtet. Jetzt zur Aufstellung der Landesliste:

Bei uns ist es so, dass zwingend nach Satzung die ersten 66 Bewerber einzeln aufgestellt werden müssen, und dann gibt es aber noch eine Möglichkeit ab Platz 11 der verbindenden Einzelwahl. Wenn ich jetzt die günstigsten Voraussetzungen annehme für die Zeitabläufe, dann sind das bei den ersten 10 Plätzen 30 Tage und bei den verbleibenden bis zu Platz 66 33 Tage, aber unter dem Vorbehalt, dass dort noch nicht eine Stichwahl stattgefunden hat, die es aber immer gibt. Das verzögert sich weiter nach hinten, das heißt, wir sind bei – im besten Fall – 63 Tagen, dann haben wir noch 10 Tage Ladungsfrist, da sind wir bei 73 Tagen. Also, genau, die Frage der Fristen und die Frage, ist das alles umsetzbar. Da hätte ich gern mal eine Bewertung von Ihnen. Wie gesagt, die große Frage ist ja: Was kann ich gesetzlich regeln und inwieweit unterliegen die parteiinternen Satzungen sozusagen einem gesetzlichen Vorbehalt, den ich allerdings nicht sehe. Das müssen die Parteimitglieder in der Aufstellungsverammlung bzw. einem Bundesparteitag, in dem Fall Landesparteitag, selbst regeln.

Herr Krombholz:

Ja, das ist eine sehr spannende Frage und das sind auch genau die Fragen, die wir dann im Büro des Landeswahlleiters von allen Parteien bekommen. Und da ich mich mit den Satzungen, sagen wir mal, der einzelnen Parteien dann zwangsläufig auseinandersetzen muss, kann ich nur sagen, die Satzungen der Parteien sind höchst unterschiedlich. Das ist ohne Wenn und Aber, da ist eine breite Vielfalt drin in den Satzungen, die kaum mit einer Lösung da in irgendeiner Art und Weise abzudecken ist. Und Sie haben das angesprochen, Sie machen die ersten 66 Bewerber einzeln, dann kommt das Bewerberaufstellverfahren, wenn Sie über Präsenzveranstaltungen gehen; ja, auf Listenplatz 5 wird der Bewerber nicht gewählt, er bewirbt sich dann für Listenplatz 6, 7 oder 8 oder was auch immer. Genau das sind Fragen an den Stellen. Da kann aber auch das Landeswahlgesetz keine Auskunft und keine Regelung schaffen an den Stellen. Hier zählen eigentlich nur die allgemeinen Grundsätze zum Aufstellen der Bewerber, und die sind auch sehr, sehr allgemein gefasst hier. Also es müssen bestimmte Mindestanforderungen beim Aufstellen beachtet werden, aber alles andere liegt im Bereich, sagen wir mal, der Parteienautonomie. Und das eröffnet natürlich wieder, wenn sehr schwammige Regelungen drin sind, Tür und Tor für irgendwelche Zwistigkeiten innerhalb einer Partei. Das muss man ohne Wenn und Aber sagen hier. Es können durchaus auch bei virtuellen Veranstaltungen einige Bewerber sich da benachteiligt fühlen, die beispielsweise keine elektronischen Möglichkeiten haben, sprich Laptop oder was auch immer, um so was zu verfolgen. Also wir werden eine Vielzahl von Möglichkeiten einmal über die Satzung bekommen und zum anderen über diese Organisation. Das Gesetz kann eigentlich nur den großen Strauß aufmachen und sagen: Das ist zulässig in der Form, wenn die allgemeinen Wahlrechtsgrundsätze auch zum Aufstellen der Bewerber hier eingehalten werden. Anders wird es nicht gehen. Wir können

nicht für jede Partei immer passgenau zu einer Satzung in irgendeiner Art und Weise eine Anwendung oder was auch immer hier bringen. Deshalb ist für mich die Frage, die ich zu Beginn gestellt habe: Ist es denn überhaupt an den Stellen erforderlich, dass wir so tief in die Prüfung oder überhaupt über die Prüfung oder über die Darstellung des Verfahrens halt reingehen hier?

Vors. Abg. Dittes:

Herr Krombholz, darf ich da direkt noch mal nachfragen, dass wir das auch noch mal klar haben hier in dieser Diskussion und keine Unsicherheiten entstehen: Habe ich Sie jetzt richtig verstanden, dass für die Frage der Wahlzulassung einer Partei nicht entscheidend ist, ob die satzungsrechtlichen Regelungen der Partei selbst im Prozess eingehalten worden sind, sondern im Aufstellungsverfahren vom ersten Schritt praktisch der Vorbereitungshandlung die Wahlrechtsgrundsätze Freiheit, Allgemeinheit, Gleichheit, Geheimheit, Direktheit der Wahl das entscheidende Wahlzulassungskriterium sind?

Herr Krombholz:

Ja, mit Ihren Ausführungen in der Drucksache sagen Sie ja, die Satzung, das ist die eine Frage, unter Pandemiebedingungen, sagen wir mal, kann ich von der Satzung abweichen, und schildern, wie man abweicht hier. Wenn diese Möglichkeiten, die hier im Gesetz fixiert sind, eingehalten sind und die allgemeinen Grundsätze zum Aufstellen der Bewerber, ist das okay. So würde ich das interpretieren.

Vors. Abg. Dittes:

Noch mal, mir geht es um Klarheit in dieser Frage. Für die Wahlzulassung einer Partei prüfen Sie, ob das Satzungsrecht parteiintern eingehalten worden ist, oder prüfen Sie, ob beim Aufstellungsverfahren die fünf Wahlrechtsgrundsätze eingehalten sind?

Herr Krombholz:

Also bisher ist es so an den Stellen, wir haben ja bisher nur Präsenzveranstaltungen. Ich kann jetzt nur vom bisherigen Stand ausgehen. Bisher ist es dann so, dass ein Formular – das ist auch ein Bestandteil der Landeswahlordnung – von der Partei auszufüllen ist, dass der Vorstand und noch zwei Mitglieder des Vorstands eidesstattlich – das ist eine eidesstattliche Er-

klärung – hier zum Ausdruck bringen, dass die Versammlung nach den Spielregeln der Satzung ordnungsgemäß durchgeführt worden ist, dass die Reihenfolge, die auf der Anlage, Platzierung, Name des Bewerbers, den Abstimmungsstand der Parteiaufstellversammlung widerspiegelt. Also wir gehen ganz formell ran und sagen, wenn diese eidesstattliche Erklärung vorliegt, sind die Bedingungen, die die Partei uns hier bestätigt, quasi eingehalten – Punkt. Da ist die Frage: Können wir das bei dieser Öffnung genauso machen – mir wäre das am liebsten, wenn da so ein Formblatt würde vorliegen, wo draufsteht: Ich habe eine Hybridveranstaltung durchgeführt, weil die COVID-Inzidenzen, sagen wir mal, zu hoch sind, und die Grundsätze zum Aufstellen wurden eingehalten. Dann, würde ich sagen, ist erst einmal vom Prüfzenario alles in der Richtung eingehalten. Aber Sie gehen ja selber in die Satzung rein und sagen, die Satzungsfestlegungen an der Stelle müssen jetzt unter diesen Bedingungen nicht mehr eingehalten werden, es gibt noch andere Möglichkeiten zum Aufstellen, beispielsweise über elektronische Möglichkeiten. Aber die letzte Abstimmung, die sollte über Briefwahl kommen oder muss über Briefwahl kommen, um die Nachvollziehbarkeit des Votums letztendlich dann noch mal in der Art und Weise zu erzeugen.

Vors. Abg. Dittes:

Das wäre eine Frage, die wir heute noch mal erörtern müssen, diese spielt in anderen Anhörungsbeiträgen auch eine Rolle, weil ich denke, das muss klargestellt sein, ob ein Satzungsverstoß bei Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze zu einer Nichtzulassung zur Wahl führen kann, ja oder nein. Da gibt es Stellungnahmen dazu von auch mündlich Anzuhörenden. Das werden wir hier noch mal klar erörtern.

Herr Krombholz:

Das sollte also wirklich noch mal diskutiert werden.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Walk. Vielleicht, Herr Walk, einfach auch im Interesse natürlich der Effektivität des Verfahrens, Ihre drei Frage jetzt bitte, die noch offen sind. Dann Herr Braga und Herr Bergner.

Abg. Walk:

Genau, ich würde die Frage dann abgeben, habe hier nur noch eine Nachfrage. Also die Frage parteiinterne Autonomie versus gesetzliche Regelung beantworten Sie so, dass die parteiinterne Autonomie in Fragen der Satzung zurücktreten muss, weil ich hier gerade das Verfahren beschrieben habe bei der Aufstellung der Wahlkreisbewerber, was ja deutlich gemacht hat, dass das mindestens zu 73 Tagen führen würde, wenn die Satzung nicht geändert würde oder wenn die Satzung in bisheriger Form eingehalten wird, dass dann die Fristen aus dem Wahlgesetz gar nicht eingehalten werden könnten.

Herr Krombholz:

Ja, das ist der Grund, weshalb man hier öffnet, auch beim Bund öffnet und sagt, abweichend von den Satzungen, weil ja Satzungsänderungen auch wieder eine gewisse Zeit beanspruchen hier, kann man folgende Wege gehen – Doppelpunkt; und dann werden die Wege auch beim Bund – schauen Sie mal in das 25. Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes, da sind genau die Möglichkeiten aufgelistet, die eine Partei abweichend von der Satzung, wo das auf Präsenz läuft hier, dann eingehalten werden. Da müsste man dann auch schauen hier in Thüringen, dass wir eine gewisse Einheit haben in der Vorgehensweise zwischen Bund und Land.

Abg. Walk:

Dann will ich eine Frage anschließen, da geht es um den Bereich der Beeinträchtigung von Mitgliederrecht – das haben Sie in Ihren Ausführungen auch angesprochen –, aber nicht nur der Mitglieder, ich würde es gern erweitern auch auf die Bewerber. Auch da haben wir den Grundsatz des fairen innerparteilichen Wettbewerbs bei verkürzten Fristen und insbesondere bei der Nicht-Präsenzveranstaltung ist da natürlich eine hohe Klagebefugnis vorhanden, die wahrscheinlich dann auch zum Tragen kommen wird. Wie bewerten Sie das?

Herr Krombholz:

Ja, das ist genau das, wo wir momentan stehen. Das ist Neuland an der Stelle. Die Kollegen in Rheinland-Pfalz und in Baden-Württemberg hatten ja immer Präsenzveranstaltungen. Da ist das noch nie so aufgeschlagen von der Thematik her gesehen. Ich sehe natürlich auch, dass solche Wahlaufstellverfahren hier von den einzelnen Parteien rechtssicher gemacht wer-

den; es muss ein fairer Wettbewerb zustande kommen. Der Bewerber muss auch die Möglichkeit haben, in der Art und Weise sich vorstellen zu können, sagen wir mal, seine Position hier darzulegen. Mitgliederrechte – das hatten Sie zuerst angesprochen – müssen auch gewahrt bleiben. Also es ist eine ganze Palette von einzelnen Punkten, die natürlich bei dem Anwenden von elektronischen Möglichkeiten hier schwieriger werden. Das muss man auch mal ganz deutlich sagen. Dadurch, dass es schwieriger wird – und man kennt ja dann auch Zusammensetzung von Parteien, es ist ja auch nicht immer nur eine Linie in einer Partei zu spüren –, haben wir natürlich dann auch viele Klagemöglichkeiten, Beschwerdemöglichkeiten. Und das ist die Frage, sagen wir mal; das zu prüfen innerhalb dieser drei Tage, ist schier unmöglich. Man kann es maximal darstellen in der Form, aber ein Bewerten, das ist unmöglich. Das muss ich mal ganz deutlich sagen.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Braga.

Abg. Braga:

Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Zunächst einmal zu den Ausführungen ganz zu Beginn der Fragerunde der Kollegin Marx und des Kollegen Walk: Die Realität oder die bisherige Faktenlage bei nichtpandemischen Zeiten, die sieht ja insbesondere bei größeren Parteien so aus, dass in aller Regel Präsenzveranstaltungen stattfinden, die dann eine Art Vorauswahl der Bewerber in einer Reihenfolge treffen, meist sogar elektronisch, und sich dann dem, nachdem das abgeschlossen ist, eine schriftliche Abstimmung anschließt, die ja im Wesentlichen eine verbundene Einzelwahl oder eine Verbindung mehrerer Einzelwahlen ist. Da ist es ja auch möglich, durch den Charakter einfach einer Präsenzveranstaltung festzustellen, ob es bei dieser Schlussabstimmung tatsächlich noch Gegenbewerber gibt; die sind ja zuzulassen, das ist ja auch nicht wirklich strittig in der Literatur. Das geht auch aus vielen Stellungnahmen hervor, dass bei dieser abschließenden Abstimmung eventuelle neue Kandidaturen auch zugelassen wären usw. Die Frage ist, wie sich das auswirkt auf das tatsächliche Wahlergebnis. Denn wenn beispielsweise Sie eine Vorauswahl getroffen haben aus 20, 40, 60, 80 Kandidaten und dann irgendjemand sich entscheidet, eben auf Platz, sagen wir jetzt mal, 5 oder 15 oder 25 anzutreten, und die vorausgewählte Wahlliste sich ab dem Moment sozusagen verändert, wie sich das auf eventuelle Stichwahlen usw. auswirkt. Die Frage ist, wie sich das konkret auch auswirkt auf diese Aufstellung, wie wir sie jetzt voraussichtlich haben könnten mit stark verkürzten Fristen. Das heißt, in welchem Zeitraum würden Sie überhaupt solche Stichwahlen durchführen, müssten Sie überhaupt solche Stichwahlen durchführen oder eröffnen die Regelungen

dieses Gesetzes den Parteien auch die Möglichkeit, beispielsweise vom Grundsatz der absoluten Mehrheit – das ist ja in bestimmten Satzungen vorgesehen – abzuweichen und zu sagen, dass relative Mehrheiten bei bestimmten Personenwahlen auch ausreichen. Das sind ja offene Fragen aus meiner Sicht und das sind auch Fragen, die den Wahlausschuss beschäftigen werden. Das haben Sie ja auch angedeutet. Das geht auch durchaus sehr tief in die Prüfung der Aufstellungsverfahren der einzelnen Parteien. Da gab es einen Satz von Ihnen – ich weiß nicht, ob ich das möglicherweise falsch verstanden habe; falls ja, korrigieren Sie mich bitte –, was mich ein bisschen irritiert hat. Sie sagten – sinngemäß gebe ich das jetzt wieder –, es wäre zu erwägen, ob im Wahlausschuss überhaupt diese Tiefenprüfung noch stattfinden muss. Und dann sagten Sie in dem Zusammenhang, es müsste auch ein Formblatt erstellt werden, aus dem auch hervorgeht, welche Verfahrensweise die Parteien entsprechend gewählt haben, ob es jetzt Präsenzveranstaltungen waren, Hybridveranstaltungen waren, ausschließlich elektronische Veranstaltungen, je nachdem, in diesen drei großen Kategorien, welche Wahlverfahren gewählt wurden, wurden Vorauswahlen elektronisch durchgeführt, wurden dann Schlussabstimmungen schriftlich durchgeführt usw. Das ist ja eine Vielzahl von Möglichkeiten, die sich da ergibt. Ich traue Ihnen und Ihrem Büro wirklich einiges zu. Formblätter zu erstellen, das hat ja bisher immer wunderbar geklappt bei allen Wahlen, an denen ich bis jetzt zumindest beteiligt war, organisatorisch auch. Bloß, ein solches Formblatt, das wäre vermutlich so umfangreich mit so vielen verschiedenen Varianten und Möglichkeiten, ich weiß gar nicht mehr, ob das leistbar wäre, da eine Übersicht zu behalten.

Dann haben wir noch die Problematik – ich weiß, ich werfe jetzt einiges zusammen, aber das verdeutlicht vielleicht auch die komplizierten Fragen, die uns jetzt beschäftigen –, dann haben wir noch die Tatsache, dass die Entscheidungen des Wahlausschusses ja nur bedingt einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung ausgesetzt sind. Das haben wir in der Realität auch an der Landtagswahl in Sachsen erkannt. Normalerweise sind Entscheidungen dieser Wahlausschüsse Sache der Wahlprüfungsverfahren der Parlamente, die dann gewählt werden, und erst im Anschluss an dieses Wahlprüfungsverfahren schließt sich eine verfassungsgerichtliche Prüfung an, falls die Antragsteller das entsprechend verlangen und auch formgerecht und fristgerecht usw. wollen. In Sachsen gab es ja diese Abweichung, dort wurde ausnahmsweise mal von diesem Grundsatz abgesehen, weil der Verstoß, den das Verfassungsgericht festgestellt hat, durch den Wahlausschuss ja so derart offenkundig war, dass sich das Verfassungsgericht quasi veranlasst sah, von diesem Grundsatz abzusehen und doch einzugreifen, und zwar bevor es überhaupt zur Wahl kam, mal vom Wahlprüfungsverfahren ganz abgesehen. Die Frage, die sich für mich stellt – und ich weiß, dass ich auch eine persönliche Einschätzung jetzt von Ihnen verlange oder darum bitte –, diese Vielzahl an Fragen, die uns jetzt begegnet, glauben

Sie ernsthaft, dass das realistisch leistbar ist in einem Szenario Pandemiezeit, in einem Szenario vorzeitige Neuwahl mit entsprechend verkürzten Fristen? Glauben Sie tatsächlich oder habe ich Sie richtig verstanden, dass Sie dafür plädieren, dass die Prüfung der Wahlausschüsse nicht so tiefgreifend ausfällt bei diesen einzelnen Fragen, diesen Aufstellungsfragen der einzelnen Parteien? Und zweitens, ob Sie das für realistisch halten auch, dass alle Parteien am Ende hier im Sinne auch der wahlrechtlichen Grundsätze eine Aufstellung durchführen, die den Ansprüchen genügt, wie wir sie sozusagen zu normalen Zeiten hätten, dass dort sehr wohl gewährleistet werden kann und auch mit großer Sicherheit gesagt werden kann, weil diese Entscheidungen in den Wahlausschüssen ja auch meistens einstimmig ausfallen, dass alle Wahlrechtsgrundsätze von allen Parteien und allen Bewerbern, die auch auf den Wahlzetteln stehen, eingehalten wurden. Glauben Sie nicht, dass wir nicht der Bedrohung ausgesetzt sind, dass wir dann am Ende eine Wahl durchführen, bei der der Wähler eben nicht diese Sicherheit hat, dass diejenigen Listen oder diejenigen Kandidaten, die da zur Wahl stehen, auch allen wahlrechtlichen demokratischen Grundsätzen genügt haben im Aufstellungsverfahren? Ich weiß, das ist eine sehr ausführliche Darlegung. Ich hoffe, ich habe mich trotzdem halbwegs nachvollziehbar verständlich darlegen können.

Herr Krombholz:

Ja, Herr Braga, Sie haben eigentlich eins gemacht, Sie haben die ganze Komplexität, sagen wir mal, hier dargestellt und haben diese Komplexität auch noch unter der zur Verfügung stehenden Zeit, nämlich dem Zeitfaktor, noch mal beleuchtet. Und hier kann ich nur eins sagen: Sie sagten Vorauswahl. Vorauswahl ist jetzt auch schon durchaus möglich mit elektronischen Möglichkeiten, während die Schlussabstimmung immer in einer Schriftform, sprich, über eine Briefwahl zu erfolgen hat. Wie Sie das in der Partei – auf Deutsch gesagt – realisieren, das ist Sache der Partei – Punkt. Ich möchte auch noch mal sagen, ich hatte ja auch in der Stellungnahme ganz eindeutig gesagt, dass eine Prüfung, wenn überhaupt, in der Form vom Gesetzgeber ja fixiert nur eingeschränkt sein kann. Also diese ganzen Verästelungen an der Stelle sind meines Erachtens innerhalb dieser drei Tage bei einer Bewerberliste von 20 bis 30 gar nicht in der Art und Weise realisierbar, von der Zeit her gesehen. Deshalb würde diese eidesstattliche Erklärung – ich habe die Versammlung in der Form nach den Spielregeln des Parteienrechts, des Aufstellens, der allgemeinen Grundsätze hier durchgeführt – für eine Prüfung für den Wahlausschuss völlig ausreichend sein – Punkt. Und mit dem Formblatt wollte ich eigentlich nur eins – ich will jetzt nicht jede Verästelung aufstellen, aber es sollte schon mal klar sein, wenn ich das so, wie Sie im Gesetzestext hier formuliert haben, ob es, sagen wir mal, ggf. auch noch andere Möglichkeiten gegeben hat, welche Möglichkeiten habe ich gewählt; ich habe die Möglichkeit, das ist ja auch eine Frage der Transparenz im Wahlausschuss,

ich habe ja die Möglichkeit wegen mir X gewählt hier, weil ich eben in dem Gebiet so hohe Inzidenzen habe. Da wird eben an der Stelle noch ein Kreuzchen gemacht. Also es kann nicht bis in die letzte Verästelung rein, aber so gewisse Grundsätze – und die Grundsätze müssen hier an der Stelle verabschiedet werden – sollten schon klar sein hier. Also Tiefenprüfung auf keinen Fall, da gebe ich Ihnen recht, aufgrund der Zeit hier. Und hier haben wir auch wieder die Komplexität der gesamten Thematik auf dem Tisch liegen. Aber der Gesetzgeber kann wahrscheinlich nur die Möglichkeiten eröffnen, dass die Satzungen einen Strauß von Möglichkeiten haben, um unter Pandemiebedingungen dann ein Werkzeug, ein passendes Werkzeug herauszunehmen, um damit umzugehen.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Bergner.

Abg. Bergner:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank, Herr Krombholz, für die wirklich umfassenden Erläuterungen heute. Deswegen fasse ich mich auch kurz und komme nur mit einer praktischen Frage: Was macht ein Wahlleiter in einem Wahllokal, wenn a) jemand kommt mit – ich sage mal – starken Erkältungssymptomen, und was macht er b), wenn jemand das Tragen einer Maske verweigert?

Herr Krombholz:

Ja, genau das hatte ich ja auch hier mit angedeutet. Also oberster Grundsatz ist ja immer das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes vor und im Wahllokal. Verweigert ein Bürger das Tragen einer Maske, um sich und auch die anderen letztendlich zu schützen, dann bin ich der Auffassung, dass er nicht wählen kann. Das muss dann aber auch in dem Wahlgesetz ganz deutlich drinstehen, nicht, dass es dann Diskussionen vor Ort gibt zwischen Wahlvorsteher und dem jeweiligen Wähler. Ich hatte ja auch die Ausnahme, die Ausnahme ist das Vorzeigen eines Attestes. Und jeder Wähler kann ja, wenn er jetzt keine Urnenwahl macht, über den Antrag einer Briefwahl auch sein Wahlrecht ausüben. Das steht ihm ja im Prinzip frei, damit muss er ja nicht, also wenn er Probleme hat mit dem Maske-Tragen oder was auch immer. Aber es sollte wirklich explizit vielleicht noch mal ein Satz oder in der Begründung drinstehen – das haben auch einige Wahlleiter in Telefonaten mir mit auf den Weg gegeben –, dass man sagt, ein Wählen ohne Maske an den Stellen, ohne Infektionsschutz ist nicht möglich – fertig, aus.

Es geht nur um die Klarstellung. In der Logik ist es klar, aber sie möchten es gern noch mal im Text klar geregelt haben.

Vors. Abg. Dittes:

Auch diese Frage werden wir heute, glaube ich, noch mal verfassungsrechtlich erörtern müssen. Es wurde ja auch darauf hingewiesen, ob möglicherweise hier eine Bußgeldvorschrift beispielsweise als milderes Eingriffsmittel vorliegt, weil natürlich die Beschränkung des Wahlrechts als solches durchaus schon ein sehr gravierender Eingriff, ein möglicherweise nicht zu rechtfertigender Eingriff wäre. Herr Bergner.

Abg. Bergner:

Die Frage Erkältungssymptome war noch offen.

Herr Krombholz:

Ja, Erkältungssymptome ist auch eine Definitionsfrage. Wo fangen die Erkältungssymptome an den Stellen an? Ich bin jetzt kein Virologe und kann das so eindeutig zuordnen. Aber ich bin der Meinung, sagen wir mal, mit einer Maske, wenn die Maske getragen wird, sind auch diese Effekte ja mehr oder minder minimiert oder auf null gedrückt und deshalb ist das Tragen der Maske der elementare Grund und das Vorgehen, was festgeschrieben ist – Punkt, aus. Also ich muss auch davon ausgehen, ich möchte schon – und dafür trage ich auch eine gewisse Verantwortung – die 30.000 Wahlhelfer schützen. Denn das ist garantiert nicht vergnügungssteuerpflichtig in diesen Zeiten – das ist ein hoher Einsatz, den hier die Wahlhelfer leisten –, acht Stunden und länger im Wahllokal zu sitzen und einer gewissen, sagen wir mal, Virenlast ggf. ausgesetzt zu werden. Deshalb müssen wir Wahlhelfer schützen, wir müssen aber auch den einzelnen Wähler und den Wähler, der in der Kette steht, schützen – deshalb auch Mund-Nasen-Schutz vor dem Wahllokal.

Vors. Abg. Dittes:

Ich habe jetzt auch eine Wortmeldung, und zwar die von Herrn Sesselmann.

Abg. Sesselmann:

Herr Krombholz, ich möchte noch mal zurückkommen auf die Erläuterungen des Herrn Walk, dieses Verhältnis Satzungen kontra Gesetz. Sie sagten vorhin, dass die Versammlungsleitung dann die eidesstattliche Versicherung abgeben muss, dass nach der Satzung sozusagen hier die Versammlung durchgeführt ist oder durchgeführt wird.

Herr Krombholz:

Bisher war das so.

Abg. Sesselmann:

Ja. Das heißt, wir brauchen jetzt auch noch eine Regelung, also ein anderes Formular, um es mal auf den Punkt zu bringen.

Herr Krombholz:

Also ich würde es vorschlagen. Ob es jetzt noch andere Möglichkeiten gibt, da würde ich gern mit dem Ausschuss dann noch mal detaillierter in der Form diskutieren. Aber ich bin der Meinung, es muss auf alle Fälle, sagen wir mal, in der Form durch die Partei dargelegt werden, wie habe ich aufgestellt. Also die Fragen werden dann auch im Ausschuss kommen, wie ist denn hier aufgestellt worden und ist es nach den Spielregeln der allgemeinen Grundsätze, ist da die Liste oder der Wahlvorschlag bei den Erststimmen so zustande gekommen. Also das ist schon mal – ich möchte Klarheit, ich möchte auch Transparenz drin haben. Meines Erachtens sollte man nicht so rangehen und sagen, es ist halt aufgestellt worden. Und diese ganzen Grundsätze, die wir bei einer Präsenzveranstaltung knallhart in der Art und Weise ja über die Satzung geregelt haben, sind auf einmal obsolet und im Endeffekt interessieren sie keinen mehr. Und wenn es in einer Form – das lässt sich ganz einfach normieren, wir werden nicht jede Verästelung mehr oder minder darstellen, aber zumindest darlegen, wie ist der Wahlvorstand, durch welche Verfahren hier zustande gekommen. Also das könnte ich mir durchaus – eine verkürzte Form, ja, aber es dient dann doch ein bisschen mehr der Transparenz und der Sicherheit. Bis in die letzte Verästelung, gerade jetzt Nachrücker im Abstimmverhalten, wie das organisiert ist, das ist Sache der Parteien. Das ist schwierig, das ist wahrscheinlich bei solchen Digitalveranstaltungen noch schwieriger als bei Präsenzveranstaltungen. Das ist mir auch klar, aber eine andere Lösung habe ich auch nicht.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Sesselmann hat noch eine Nachfrage.

Abg. Sesselmann:

Eine Nachfrage: Es geht ja auch um die strafrechtliche Entlastung der Versammlungsleitung, darauf will ich hinaus. Das ist jetzt momentan nach dem vorliegenden Gesetz nicht gegeben. Sehen Sie das auch so?

Herr Krombholz:

Tja, das müsste man dann noch mal genauer besprechen hier, wie das mit dem darauffolgenden, mit der strafrechtlichen Entlastung ist. Aber mit der eidesstattlichen Erklärung ist ein gewisser Fakt gesetzt hier. Und wenn ich eine eidesstattliche Erklärung abgebe, dass das in der Form so erfolgt ist, dann hat das schon einen gewissen Stellenwert. Der, der dann unterschreibt, muss dann auch – sollte es, sagen wir mal, eine Verletzung dieser Grundsätze gegeben haben – die entsprechenden Konsequenzen tragen.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Braga, bitte.

Abg. Braga:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Herr Krombholz, noch zwei Fragen von meiner Seite. Erstens: Halten Sie es für angezeigt, dass der Gesetzgeber eindeutiger Bestimmungen im vorliegenden Gesetz dafür trifft, auch um den Wahlhelfern eine gewisse Klarheit über die Wichtigkeit dessen zu verschaffen, dass zur Feststellung der Identität im Wahllokal möglicherweise die Maske auch abgenommen werden sollte, und sei es auch kurzzeitig? Das ist die erste Frage.

Zweitens: Ist es aus Ihrer Sicht gewährleistet, dass bei einer relativ kurzfristigen Feststellung des gesundheitlichen Notstands und einer Festlegung auf ausschließliche Briefwahl – territorial begrenzt oder im gesamten Wahlgebiet; das ist jetzt für die Sache nicht relevant –, aber wenn das so kurzfristig festgestellt wird, ist es aus Ihrer Sicht gewährleistet, dass Personen, die sich vielleicht vorzeitig schon für die Briefwahl angemeldet haben und dann von Amts wegen möglicherweise zusätzlich die Briefwahlunterlagen erhalten, die an alle wahlberechtigten

Personen geschickt werden, nicht zweimal abstimmen? Und wenn das aus Ihrer Sicht gewährleistet ist, vielleicht können Sie dann kurz darauf eingehen, wie Sie das gewährleisten. Danke schön.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Krombholz, Entschuldigung, eine Zwischenbemerkung zum Verfahren: Ich sehe zumindest jetzt nicht mehr den Stream und auch nicht mehr die Teilnehmer unserer Anhörung. Deswegen wäre für mich jetzt die Frage vielleicht an die Verwaltung, ob das jetzt nur unser technisches Bild betrifft oder ob die Unterbrechung nach außen grundsätzlich erfolgt ist.

Die Situation ist jetzt so, zumindest wie ich gerade hier aus der Verwaltung höre, dass ein Streaming gegenwärtig nicht stattfindet und auch keine Verbindung zu den anderen Anzuhörenden besteht. Während die anderen Anzuhörenden kein unbedingtes Teilnahmerecht haben, ist uns als Ausschuss und mir als Ausschussvorsitzender die Öffentlichkeit dieser Anhörung aber wichtig, zumal wir dies auch noch mal dokumentiert haben durch den Beschluss. Insofern würde ich empfehlen, dass wir die Sitzung jetzt unterbrechen und fortsetzen, sobald die Öffentlichkeit dieser Sitzung wiederhergestellt werden kann oder hergestellt ist. Für mich ist jetzt schwer vorstellbar oder abzuschätzen, wie viel Zeit eventuell dazu benötigt wird, deswegen die Frage: Wollen wir uns jetzt verabreden, auch wenn das alles natürlich ein bisschen ungünstig ist, einfach eine halbe Stunde Mittagspause zu machen, in der Hoffnung, dann 13 Uhr hier fortsetzen zu können? Aber noch mal, ich will es noch mal betonen und wenn es Widerspruch dagegen gibt, mir wäre es wichtig und Grundanliegen auch bei dieser Anhörung, die Öffentlichkeit der gesamten Anhörung sicherzustellen. Wenn es da Einverständnis gibt, würden wir so verfahren. Dann unterbreche ich die Sitzung bis 13 Uhr. Herr Krombholz, tut mir leid, Sie haben jetzt die Aufgabe, sich die Fragestellung zu merken und dann die Antwort im Anschluss zu geben. Vielen Dank für das Verständnis.

(Unterbrechung der Sitzung)

Dann setze ich die Beratung fort. Herr Krombholz ist noch in der Anhörung. Ich bitte noch mal um Verständnis auch an die Anzuhörenden, die uns digital zugeschaltet sind. Wir hatten vor Beginn der Pause hier ein technisches Problem, sodass die Internetübertragung und damit die Öffentlichkeit dieser Anhörung unterbrochen waren, und haben uns dann einvernehmlich entschieden, die technischen Probleme zu lösen und in die Pause zu treten, um die Öffentlichkeit zu garantieren. Wir haben auch Sie praktisch nicht mehr sehen können. Da bitte ich auch noch

mal um Verständnis dafür und bedanke mich auch für Ihre Geduld, an dieser Anhörung teilzunehmen. Ihnen wurde ja schon durch die Landtagsverwaltung der weitere Ablauf übermittelt. Hier sind wir bemüht, auch sehr kollegial auf Anforderungen zu reagieren.

Herr Krombholz, die Frage von Abgeordnetem Braga stand im Raum und ich gehe davon aus, dass Sie die beantworten können. Herr Krombholz, bitte.

Herr Krombholz:

Vielen Dank, Herr Dittes. Herr Braga, die Frage ist natürlich berechtigt. Zu der Frage habe ich ausführlich Stellung genommen auf der Seite 9, und zwar „Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands“ im Hinblick auf die Zeitschiene. Ich habe da in drei Fällen Konstrukte aufgestellt, einmal Feststellungstermin bis zum 35. Tag vor der Wahl. Was realisieren die Gemeinden? Bis zum 35. Tag vor der Wahl ist die Möglichkeit, parallel zum Drucken des Wählerverzeichnisses beispielsweise auch die entsprechenden Vorbereitungen gleich mit zu treffen für eine partielle oder allumfassende Briefwahl. Habe ich natürlich den Feststellungstermin 35. Tag vor der Wahl bis zum 5. Tag vor der Wahl, dann haben sie recht, dass schon bestimmte Bürger ihren Wahlschein beantragt haben, also die Wahlunterlagen sind raus. Aber jeder, der einen Wahlschein bekommen hat, postalisch bekommen hat an der Stelle, bekommt ja im Wählerverzeichnis einen Sperrvermerk, und zwar ist das der Sperrvermerk W, Wahlschein erhalten, so dass es allein über den Sperrvermerk zu keiner doppelten Versendung von Wahlunterlagen kommen kann.

Der dritte Komplex wäre der Feststellungstermin nach dem 5. Tag vor der Wahl bis zum Wahltag. Das ist die letzte Woche. Da sehe ich eigentlich von der Wahlorganisation her gesehen keine Möglichkeit mehr zu einer Briefwahl, da müsste man dann wirklich für dieses ausgewählte Wahlgebiet eine Nachwahl anordnen. Da haben wir ja die rechtlichen Regelungen im Landeswahlgesetz und in der Thüringer Landeswahlordnung fixiert. Also doppeltes Wählen ist von der Organisation her gesehen ausgeschlossen. Da können wir auf alle Fälle sicher sein.

Zu Ihrer zweiten Frage – das war das mit den Wahlhelfern und der Identität: Wenn ein Passus in der Gesetzesnovelle drin wäre, der ungefähr lautete: Auf Verlangen – der ist ja schon drin – des Wahlvorstands muss ich ausgewiesen werden mit Personalausweis oder Reisepass, dann könnte man das an der Stelle noch erweitern und sagen, im Pandemiefall auch durch kurzzeitiges Abnehmen des Mund-Nasen-Schutzes.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Wir haben eine Nachfrage dazu.

Abg. Braga:

Die unmittelbare Nachfrage wäre, ob Sie das für angezeigt halten, ob Sie es für notwendig halten.

Herr Krombholz:

Ich würde das auf alle Fälle zur Rechtssicherheit noch mit aufnehmen.

Abg. Braga:

Danke schön.

Vors. Abg. Dittes:

Ich sehe jetzt keine weiteren Wortmeldungen, hatte mir auch keine notiert. Dann, Herr Krombholz, herzlichen Dank für Ihre Stellungnahme, aber auch für das Beantworten der Fragen. Sie sind natürlich – und ich gehe davon aus – eingeladen, der weiteren Anhörung und Diskussion hier im Ausschuss anwesend zu folgen.

Dann darf ich entsprechend der Verabredung jetzt in der Reihenfolge eine kleine Änderung vornehmen und wir rufen auf zur Anhörung Herrn Prof. Dr. Frank Bätge von der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen. Wir sind, glaube ich, so verblieben, Herr Stöffler, dass der Anhörungsbeitrag vom Platz ganz hinten erfolgt. Also Herr Bätge ist der Mann mit der Maske mir gegenüber, für die Ausschussmitglieder. Herzlichen Dank auch für Ihre schriftliche Stellungnahme, die liegt den Abgeordneten in der Zuschrift 7/952 vor. Dafür herzlichen Dank. Nehmen Sie ruhig Platz an Ihrem Platz und halten Sie den Anhörungsbeitrag von dort. Dann darf ich Ihnen auch gleich das Wort geben, bitte schön.

Prof. Dr. Bätge:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte mich ganz herzlich für die Einladung bedanken zu dieser heutigen Anhörung. Ich möchte mich auch

bei den anderen Sachverständigen bedanken, dass Sie mir jetzt den Vortritt aufgrund der zeitlichen Schiene gewährt haben. Ganz herzlichen Dank. Ich habe eine schriftliche Stellungnahme verabreicht, die um die zwölf Seiten lang ist und ich würde mich in meinem Eingangstatement vielleicht auf die wesentlichen Ergebnisse dieser schriftlichen Stellungnahme zunächst einmal fokussieren.

Es ist so, dass, wie Herr Krombholz eben schon dargestellt hatte, der Gesetzentwurf verschiedene Fassetten beinhaltet, die eine Reaktion auf den COVID-19-Virus darstellen. Diese Diskussion, wie man wahlrechtliche Fragen im Zeitalter von COVID-19 durchführt, gibt es jetzt noch nicht lange, aber seit einigen Monaten. Es fing ja an mit der Kommunalwahl in Bayern, die im Grunde genommen während des ersten Lockdowns ganz kalt erwischt worden ist und dann die Stichwahl komplett im Wege der ausschließlichen Briefwahl organisiert wurde und setzte sich dann fort, zum Beispiel wo jetzt mein Bundesland betroffen war, Nordrhein-Westfalen, die Kommunalwahlen, die dann am 13.09.2020 durchgeführt worden sind und wo dann genau die Themen diskutiert worden sind in ähnlicher Form, wie sie sich hier heute stellen, nachdem die Situation im Bereich „COVID-19“ nicht besser geworden ist, sondern sich sogar wieder verschlechtert hat.

Ich möchte zu diesen einzelnen Punkten einmal Stellung beziehen und würde zunächst einmal das Thema „Unterschriftenquorum“ ansprechen entsprechend der Reihenfolge, wie sie also auch im Gesetzentwurf dargestellt worden sind. Vielleicht ganz kurz vorab: Es ist natürlich zu begrüßen, dass man sich im Vorfeld einer solchen Wahl mit diesen Fragen beschäftigt. Das ist natürlich sinnvoll und insgesamt sehr begrüßenswert, dass ein solcher Entwurf da ist und man sich im Vorfeld damit natürlich befasst.

Zum Unterschriftenquorum ist es so, dass der Gesetzentwurf ja eine Reduzierung der erforderlichen Unterschriftenquoten für Wahlvorschläge von Parteien für die Wahlkreise wie auch für die Landeslisten auf insgesamt 50 Prozent vorsieht. Diese Absenkung von der Quantität her ist meines Erachtens in Ordnung. In Nordrhein-Westfalen wurde seinerzeit eine Absenkung auf 60 Prozent entsprechend beschlossen. Es kam dann zu einem verfassungsrechtlichen Vorgehen gegen diese Absenkung und der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen hat mit Entscheidung von Ende Juni 2020 diese Absenkung auf 60 Prozent bestätigt. Hier ist es so, man geht sogar auf 50 Prozent runter. Von daher halte ich diese Absenkung in der Höhe für vertretbar. Dass man allerdings für Wahlkreisvorschläge von Wahlbewerbern, also von Nichtparteien eine Absenkung der Unterschriftenquoten nicht vorgesehen hat, halte ich für nicht verfassungskonform, das heißt, es gibt ja noch andere, gerade für Wahlkreise müssen

nicht unbedingt Parteien Wahlvorschläge einreichen, sondern können auch einzelne Wahlberechtigte oder Gruppen von Wahlberechtigten Wahlvorschläge einreichen. Hierfür ist auch ein Unterschriftenquorum erforderlich. Dieses Quorum, was im Landeswahlgesetz steht, soll nach dem Entwurf nicht abgesenkt werden. Ich denke, dass sollte man korrigieren – gleiches Recht für alle. Es ist zwar so, dass die Parteien natürlich Aufstellungsversammlungen durchzuführen haben, dass es dadurch auch zu Erschwernissen kommen kann. Aber auch wenn jetzt einzelnen Wahlbewerber derzeit – oder sie können noch gar nicht anfangen, es gibt ja eine Entscheidung vom OVG Thüringen, dass man erst nach dem Beschluss über die Auflösung des Landtags überhaupt anfangen kann, Unterschriften zu sammeln. Die einzelnen Wahlberechtigten, die Wahlkreisvorschläge unterbreiten wollen, haben natürlich auch Schwierigkeiten, jetzt von Haustür zu Haustür zu gehen und die erforderlichen Unterschriften in der erforderlichen Zahl zu erreichen. Deswegen sollte es auch für diese Wahlvorschläge diese Herabsetzung geben.

Ich komme dann zum zweiten Thema, das betrifft das eben schon diskutierte Problem der Aufstellungsversammlungen von Parteien. Wahlbewerber sowohl für die Wahlkreisvorschläge wie auch für die Landeslisten müssen, sofern sie von Parteien kommen, in Aufstellungsversammlungen durchgeführt werden. Wie eben schon völlig korrekt dargestellt worden ist, ist das jetzt ein Stück weit Neuland, das heißt, alle gerichtlichen Entscheidungen und derzeit bestehenden Wahlrechtskommentare gehen natürlich von Präsenzveranstaltungen aus. Es gibt eine Grundsatzentscheidung vom Bundesverfassungsgericht zu einer Aufstellung zu einer Bundestagswahl 1990, als seinerzeit die CDU eine Aufstellungsversammlung durchgeführt hat. Das ist im Grunde genommen die wichtigste Entscheidung, die Stellungnahme des Bundesverfassungsgerichts und dort wurde der Charakter der Aufstellungsversammlung dargestellt, dass das also aus Rede und Gegenrede besteht, dass man die Grundsätze eines demokratischen Aufstellungsverfahrens beachten muss, dass es Spontanvorschläge dann geben muss, dass jeder Parteibewerber, auch der oder die, der/die nicht vom Vorstand vorgeschlagen ist, die Möglichkeit hat, auch spontan den Hut in den Ring zu schmeißen, sich und das eigene Programm in angemessener Zeit vorzustellen. Das wurde vom Bundesverfassungsgericht sogar als Verfassungswert entsprechend beachtet, während andere Aspekte der Parteisatzungen vom Bundesverfassungsgericht als nicht so zwingend dargestellt worden sind. Deswegen müssen, wie Herr Krombholz eben auch schon sagte, im Grunde genommen der Vorstand und zwei von der Versammlung legitimierte Vertreter eidesstattlich versichern, dass die demokratischen Kernbestandteile des Aufstellungsverfahrens eingehalten worden sind und geheim abgestimmt worden ist. Jetzt ist es so, dass sich die Frage stellt, der Gesetzesentwurf ging ja noch vom 25. April aus, darauf bezog sich auch meine Stellungnahme, aber

ungeachtet dessen, ob wir jetzt am 26.09. zeitgleich mit der Bundestagswahl die Wahl durchführen, ist die Aufstellung natürlich immer vorgelagert. Bei der Bundestagswahl ist es so, die Parteien sind derzeit schon dran, einige haben schon aufgestellt. Natürlich gibt es hier jetzt auch Probleme im Rahmen von COVID-19. Der Bundesgesetzgeber will jetzt darauf offensichtlich reagieren. Es gibt einen Bundestagsbeschluss und der Bundesgesetzgeber wird sehr wahrscheinlich die Verordnungsermächtigung dann entsprechend ziehen. Das heißt, das Bundesministerium des Innern wird dann ermächtigt, hier auch virtuelle Aufstellungsveranstaltungen zum Beispiel entsprechend möglicherweise zuzulassen. Das wird dann in einer Rechtsverordnung mehr diskutiert.

In dem Gesetzentwurf, wie er vorliegt, gibt es mehrere Stufen. Es gibt die hybride Aufstellungsveranstaltung, das heißt, es wird dann die Möglichkeit bestehen, dass in Präsenz getagt wird und dann Mitglieder sich virtuell zuschalten. Hier ist die Regelung – ich bin darauf im Einzelnen eingegangen – so, dass man dann auf ein Gesetz aus dem Vereinsrecht verweist. Da muss man aus meiner Sicht ein bisschen aufpassen, das heißt, insbesondere die zugeschalteten Teilnehmer, deren Rechte müssen vielleicht dann näher konkretisiert werden. Das heißt, es ist ja so, dass auf jeden Fall die Geheimhaltung der Wahl gesichert wird, und wenn jetzt natürlich vor Ort Leute geheim abstimmen, dann ist das sicherlich weniger ein Problem, aber bei den virtuell zugeschalteten Personen muss natürlich die Geheimhaltung der Wahl auch erfüllt werden. Deswegen ist es auch so, dass sich die Frage stellt, bei der hybriden Aufstellungsveranstaltung habe ich jetzt nähere Bedingungen etwas vermisst, das heißt: Wann darf eine hybride Aufstellungsveranstaltung stattfinden? Da ist es vielleicht so im Hinblick auf die Grundsatzentscheidung vom Bundesverfassungsgericht grundsätzlich Präsenz. Gut, damals gab es auch noch kaum entsprechende Alternativen. Aber grundsätzlich Präsenz würde ich dann möglicherweise auch die hybride Aufstellungsveranstaltung unter eine Bedingung stellen, das heißt, wenn die Situation es eben nicht anders zulässt, dass man dann auch in eine hybride Aufstellungsveranstaltung kommt.

Und wenn man dann sogar den Weg einen Schritt weiter geht, wie er in dem Folgeabsatz dargestellt ist, dass man jetzt im Wege der rein elektronischen Kommunikation dann mit Anschluss einer Briefwahl agiert oder mit einer ausschließlichen Briefwahl agiert – diese beiden Alternativen werden dann im Folgenden und dann natürlich unter einer Bedingung auch gestellt –, dann ist es so, dass sich die Frage stellt: Wie soll denn das im Einzelnen geregelt werden? Meines Erachtens sollte hier auch der Gesetzgeber ein bisschen – Herr Krombholz hatte eben zu Recht gesagt, also vielleicht ein bisschen im Sinne einer Bestimmtheit – einige Anforderungen vielleicht formulieren. Sicherlich nicht ins letzte Detail, aber ich will nur darauf hinweisen, es gibt zum Beispiel bei den Sozialversicherungswahlen oder bei Hochschulwahlen

Online-Verordnungen, die im Grunde genommen auch sicherstellen, dass zum Beispiel bei einer virtuellen Kommunikation auch rechtliche Grundsatzanforderungen eingehalten sind. Deswegen habe ich hier in meiner Stellungnahme empfohlen, dass für diesen Fall eine Angleichung an Wahlrechtsgrundsätze vom Gesetzgeber hier entsprechend aufgestellt werden sollte, dass man diese elektronische Kommunikation und dann die ausschließliche Briefwahl nicht einfach so zulässt, sondern unter konkretisierende Bedingungen stellt. Denn gerade bei einer ausschließlichen Briefwahl stellen sich natürlich auch weitere Fragen. Das ist eben schon angesprochen worden. Wenn Sie zum Beispiel eine Kampfkandidatur um einen bestimmten Listenplatz haben und sich dann die Frage „Ja, was ist dann mit dem nachfolgenden Bewerber, tritt er dann noch mal an?“ stellt, dann ist auch, gerade wenn man im Wege der ausschließlichen Briefwahl vorgeht, die sicherlich rechtlich in Ordnung ist, aber relativ unflexibel ist, dann muss man sich auch Fragen stellen: Bis zu welchem Zeitpunkt soll denn noch der letzte Wahlvorschlag bestehen und wie geht man dann auch mit Spontanbewerbungen im Wege einer ausschließlichen Briefwahl um? Das sind spannende Aspekte, für die es natürlich keine Vorbilder an der Stelle gibt. Aber so wie es jetzt geregelt ist, fehlt mir auch an einigen Stellen vielleicht noch die entsprechende Bestimmtheit an der Stelle.

Ich komme dann zum nächsten Punkt und das betrifft dann die Verlängerung der Wahlzeit. Hier hatte ich eigentlich im Grunde genommen auch vor der Entscheidung, die Landtagswahl gleichzeitig mit der Bundestagswahl durchzuführen, davon abgeraten, die Wahlzeit zu verlängern. Es ist zwar kein verfassungsrechtliches Thema, sondern eher ein wahlorganisatorisches Thema. Das betrifft im Grunde genommen zwei Facetten. Wenn man bis 20.00 Uhr die Wahlzeit verlängert, wird man auch zwei Stunden später erst das Wahlergebnis bekommen, weil auch die Briefwahlvorstände im Grunde genommen mit dem Aufschlitzen der Stimmzettelumschläge erst dann beginnen können, wenn die Wahlzeit abgelaufen ist, also ab 20.00 Uhr. Das verschiebt sich dann natürlich alles sehr stark nach hinten. Das heißt, die Öffentlichkeit, die Medien werden dann von der Landtagswahl also nur sehr stark zeitverzögert berichten können. Die ehrenamtlichen Wahlhelfer, die sich vor der Wahlzeit meistens so gegen 7.30 Uhr schon treffen, haben dann wirklich ein erhebliches Pensum von 7.30 Uhr dann bis 20.00 Uhr zu gewährleisten. Die müssen ja noch mal 1,5 Stunden zählen, dann muss noch die Schnellmeldung erstattet werden, die Wahlunterlagen zusammengepackt werden. Das geht sicherlich an die Grenzen der Wahlorganisation.

Jetzt kam natürlich die Entscheidung, das mit der Bundestagswahl zusammenzulegen, also da würde ich es genauso sehen. Man kann jetzt nicht die Landtagswahl bis 20.00 Uhr Wahlzeitende machen und die Bundestagswahl bis 18.00 Uhr. Das kann man dann dem Wähler

sicherlich nicht mehr verdeutlichen. Von daher würde ich in der Tat davon abraten, die Wahlzeit für die Landtagswahl so zu verlängern. Ich sage mal, die Idee ist natürlich richtig, die im Grunde genommen dahintersteckt. Man will es etwas entzerren, also vom Ansatzpunkt her ein guter Normzweck. Aber hier gibt es vielleicht Alternativen, über die man nachdenken könnte. Ich hatte hier mal auch andiskutiert, dass man zum Beispiel die Wahlbezirke – das ist eben schon angesprochen worden – vergrößern könnte, weil es so sein wird, dass das Briefwahlaufkommen natürlich sehr wahrscheinlich steigen wird. Das zeigen auch alle Ergebnisse von Wahlen, die jetzt unter COVID-19-Aspekten schon durchgeführt worden sind, dass die Zahl der Urnenwähler zurückgeht, die Zahl der Briefwähler zunimmt aufgrund von Ängsten natürlich in der Bevölkerung, dann zur Urnenwahl zu gehen. Von daher ist es zum Beispiel so, dass beispielsweise im Bundesland Nordrhein-Westfalen bei den Kommunalwahlen man den Kommunen hier verschiedene Optionen an die Hand gegeben hat. Man hat gesagt: Ihr müsst es nicht, aber ihr könnt größere Wahlbezirke bilden, ihr könnt mehr Wahlvorstände einrichten, dann ist für die größeren Wahlbezirke und dem Mehr an Wahlvorständen eine bessere Schichtenteilung möglich, dass der erste Teil des Wahlvorstandes bis mittags agiert, der zweite nachmittags und man sich ab 18.00 Uhr natürlich zusammen dann trifft. Man kann dann vielleicht auch größere Wahlräume generieren, die vor Ort natürlich gesucht werden können. Wenn es jetzt so ist, dass man – das hängt dann so ein bisschen von der Situation vor Ort ab, aber ich rate vielleicht dazu, statt der alternativen Verlängerung der Wahlzeit solche Flexibilisierungsmöglichkeiten vorzusehen. Ob die Kommunen die greifen, das kann dann manchmal vor Ort anhand der konkreten Situation ganz gut eigentlich entschieden werden.

Ein weiterer Punkt war dann die pflichtige Aufstellung eines pandemiegerechten Infektionsschutzkonzeptes. Das halte ich eigentlich für einen guten Ansatzpunkt, dass man das tatsächlich zusammen mit der Gesundheitsbehörde abstimmt. Es ist so, dass die Gemeinden auch natürlich ein Interesse daran haben, weil sie verkehrssicherungspflichtig für Einrichtung der Wahlräume sind. Verkehrssicherungspflicht hieß dann bei früheren Wahlen eben, dass man guckt, dass man streut bei einer Winterwahl usw. Verkehrssicherungspflicht heißt jetzt, dass man natürlich die Wahlvorstände und die Wähler auch hinreichend schützt. Sie wissen das vielleicht, dass in Frankreich sehr viele Amtshaftungsansprüche seinerzeit an den französischen Staat herangereicht worden sind, als sie seinerzeit unter Corona-Aspekten die Kommunalwahlen durchgeführt haben. Ähnliches will man natürlich hier auch vermeiden. Von daher ist es, glaube ich, sehr gut und sehr weise, dass man das zusammen mit dem Sachverstand im Gesundheitsamt dann durchführt und auch pflichtig die Gemeinden dazu verpflichtet. Dann hat meine eine hinreichende Sicherheit, dann weiß jeder, das ist von Experten geprüft worden. Man hat dann verschiedene Systeme: Einbahnstraßensystem, hygienisierte Stifte – da gibt es

also ganz viele Möglichkeiten –, Glaswände, die sich hier auch als ganz gut herausgestellt haben.

Dann ist das Thema „Maskenpflicht“ auch angesprochen worden. Das tauchte in der Tat bei verschiedenen Wahlen als Fragestellung auf, dass einzelne Wahlberechtigte dann ohne Mund- und Nasenschutz in die Wahlräume gegangen sind. Es ist hier im Gesetzentwurf vorgesehen, dass eine Maskenpflicht besteht. Wir haben dann an der Stelle in weiteres Gesetz, wo das im Grunde genommen auch speziell geregelt ist. Das sind dann diese Infektionsschutzgesetze oder Corona-Schutzverordnungen in den Ländern. Der Wahlgesetzgeber hat dann diesen Fall teilweise auch noch mal konkret geregelt. Insoweit ist das hier auch dargestellt, nur es fehlt so ein Stück weit natürlich die Sanktionsfrage. Es ist jetzt als Verbotstatbestand hier geschrieben. Natürlich stellt sich dann vor Ort die Frage, die eben auch schon gestellt worden ist: Was macht jetzt ein Wahlvorsteher mit seinen Wahlhelfern, wenn jetzt eine Person – explizit ein Maskenverweigerer – sich dem verwehrt und dann vielleicht auch zur Verfügung stehende Masken nicht nimmt und aus Prinzip jetzt irgendwo einfach zur Wahl schreiten will? Ich habe dann hier ausgeführt, dass natürlich auch hier der Verhältnismäßigkeitsaspekt immer zu würdigen ist wie bei diesen ganzen Corona-Schutzmaßnahmen. Wir wissen jetzt nicht, wie die Situation am 26.09. sein wird. Das heißt, wenn Sie jetzt eine solche Maskenpflicht vorsehen, was vom Ansatz her sicherlich auch durchaus vertretbar ist, dann muss man natürlich die Situation weiter beobachten. Das verlangen auch alle Gerichte, die solche Corona-Auflagen gewissermaßen zu entscheiden haben. Es sieht dann auch so aus: Was ist die Konsequenz? Man könnte hier ein Bußgeld vorsehen. Das wäre die Möglichkeit, die hier besteht. Dagegen ein Entzug des grundrechtsgleichen Rechts, des aktiven Wahlrechts hielt ich auch für verfassungsrechtlich problematisch. Wenn ein Maskenverweigerer jetzt sagt, ich möchte jetzt partout wählen, dann hat man sich in anderen Bundesländern teilweise beholfen und hat dann gesagt, dann warte mal ab, bis hier der Raum leer ist, und dann schreite zur Wahl. Das ist natürlich – das brauche ich nicht zu sagen – für alle Beteiligten unangenehm, aber letztendlich hat man sich in den Bundesländern, wenn solche Einzelfälle – es waren wirklich nur wenige Fälle – passiert sind, sich quasi so beholfen. Das heißt, ein Entzug des aktiven Wahlrechts ist sicherlich aus meiner Sicht etwas problematisch, aber ein Bußgeld kann hier aus meiner Sicht durchaus normiert werden.

Ich komme dann zum Aspekt der Thematik der ausschließlichen Briefwahl. Das ist sicherlich ein Aspekt, der interessante Fragen aufwirft. In Bayern hat man damals bei der Stichwahl, wo man natürlich auch kalt erwischt worden ist durch die seinerzeitige Ausbreitung des COVID-19-Aspekts – das war ja im März, als das erstmalig so aufgekommen ist –, ausschließliche Briefwahl gemacht. Das war die Stichwahl der Bürgermeister und Landräte. Die Frage ist jetzt

hier eben auch schon andiskutiert worden: Kann man so etwas überhaupt durchführen? Es gibt eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, dass die Briefwahl natürlich verfassungsrechtlich unproblematisch ist. Allerdings ist das Leitbild immer noch die Urnenwahl. Bei einer Briefwahl sind bestimmte Wahlrechtsgrundsätze wie die Öffentlichkeit der Wahl und die Geheimheit der Wahl zumindest gefährdet. Allerdings sagt das Bundesverfassungsgericht: Wenn es eine Urnenwahl gibt und ergänzend dazu eine Briefwahl, ist aufgrund der Allgemeinheit der Wahl die Briefwahl völlig unumstritten, ist eine zulässige Sache. Nur wenn man jetzt ausschließlich auf Briefwahl verweist, dann ist man in einem Bereich, wo meines Erachtens schon sehr stark der parlamentarische Gesetzgeber gefragt ist. Das heißt, es ist gewissermaßen eine Einschränkung eines grundrechtsgleichen Rechts. Es gibt den einen oder anderen Bürger, der der Briefwahl auch misstraut, der gern per Urnenwahl wählen möchte. Wenn man das macht – es kann durchaus Gründe geben, also Leib und Leben ist sicherlich auch ein sehr wichtiges Grundrecht und es ist dann eine Abwägungsentscheidung. Allerdings würde ich dann raten, dass diese Abwägungsentscheidung nicht von der Landesregierung oder vom Landeswahlausschuss getroffen wird, sondern vom parlamentarischen Gesetzgeber. Das heißt also, die derzeit bestehenden Regelungen, die Feststellung des Gesundheitsnotstandes und dann die konkrete Anordnung der Briefwahl – da gibt es diverse Kombinationen, die hier vorgesehen sind – sind dann so, dass die letztendliche Entscheidung dann vom Landeswahlausschuss getroffen wird. Da hätte ich ein Stück weit Bedenken, weil der Landeswahlausschuss ein Wahlorgan ist. Der besteht aus dem Landeswahlleiter, der von der Landesregierung eingesetzt wird, der soll jetzt aus zwei Richtern auch bestehen. Dieser Landeswahlausschuss substituiert nicht ein Parlament; also nach der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts müssen wesentliche Entscheidungen vom Parlament getroffen werden und dann in Gesetzesform. Deswegen würde ich dazu noch mal überlegen, die Frage noch mal zu diskutieren oder sich zu überlegen: Wer setzt jetzt eigentlich den gesundheitsrechtlichen Notstand fest und wer ordnet die konkrete Briefwahl an? Ich denke, gerade wenn es jetzt um das Wahlgebiet in Gänze geht oder auch um konkrete Wahlkreise, um einzelne Wahlkreise, wenn es jetzt nur um Teile eines Wahlkreises geht, dann könnte man möglicherweise sagen, dass das nicht unbedingt das Parlament in Form einer Rechtsverordnung macht. Aber wenn es um eine wahlgebietsbezogene Konstellation oder um ganze Wahlkreise geht, dann würde ich empfehlen, dass man hier eine parlamentarische Entscheidung trifft, die dann vielleicht auch in Gesetzesform, sprich in Form einer Rechtsverordnung, auch vorgesehen ist. Das heißt, nur Beschlüsse eines Landeswahlausschusses und Feststellung durch die Landesregierung oder eines Gesundheitsausschusses halte ich für nicht ganz ausreichend, um dieses grundrechtsgleiche Recht der Urnenwahl vor Ort hinreichend sicher zu legitimieren.

Herzlichen Dank.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Bätge. Herr Braga.

Abg. Braga:

Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Auch an Sie herzlichen Dank, Herr Prof. Dr. Bätge, für Ihre Stellungnahme. Ich habe eine Frage zu Ihrer schriftlichen Stellungnahme, die uns dankenswerterweise eingegangen ist, aber Sie haben auch darauf verwiesen jetzt in Ihren Ausführungen. Sie kommen in Ihrer schriftlichen Stellungnahme – das haben Sie auch jetzt auch kurz ausgeführt – zu dem Ergebnis, dass, gemessen an bestimmten Maßstäben, die Sie aufstellen, die Feststellung des Gesundheitsnotstandes aus Ihrer Sicht hinreichende Voraussetzungen mit sich bringt, die nach entsprechender Abwägung die Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl rechtfertigen könnten. Ihre Kollegen oder andere Kollegen, die sich dankenswerterweise auch geäußert haben, kommen zu einem anderen Ergebnis bei dieser Feststellung, insbesondere weil sie darauf hinweisen, dass hier nicht zwingend von einer Abwägung im Rahmen einer praktischen Konkordanz auszugehen sei, sondern eine derartige Einschränkung des Wahlrechts nur zu rechtfertigen wäre oder eine derartige Einschränkung oder Abweichung von dem wahlrechtlichen Grundsatz nur zu rechtfertigen wäre, wenn es unabdingbar wäre. Im Gesetz ist davon die Rede, dass die Teilnahme an einer Präsenzwahl am Begriff der Zumutbarkeit gebunden ist. Nur ist es nach derzeitiger Rechtslage jetzt schon so, dass für diejenigen, denen eine Teilnahme der Präsenzwahl unzumutbar erscheint, die Möglichkeit der Briefwahl besteht, und zwar ohne dass man das näher begründen müsste. Ein Teilnehmer der Anhörung hat es interessanterweise auch auf eine sehr pointierte Aussage gebracht: Inwiefern ist es denn unzumutbar, an einer Wahl teilzunehmen mit der ganzen Bedeutung, mit der ganzen demokratischen Gewichtung, die dieser Wahlakt auch hat? Ist es dann nicht zumutbar, aber es ist dann wiederum doch zumutbar, beispielsweise seine Lebensmittel einzukaufen oder täglich zur Arbeit zu fahren im ÖPNV usw.? Er kommt dann eben zum Ergebnis, dass die Hürde eine etwas höhere ist für diesen Kollegen, als es offensichtlich oder offenbar scheinbar für Sie der Fall ist. Sie sagen, das reicht im Gesetz aus. Vielleicht können Sie noch mal ein Plädoyer für Ihre Überzeugung halten, warum die jetzige Variante aus Ihrer Sicht sehr wohl in ausreichendem Maße – sage ich jetzt mal – begründet ist bzw. mit ausreichenden Hürden verbunden ist und ob das Argument nicht doch vielleicht überzeugender ist, dass die Möglichkeit zur Teilnahme der Briefwahl jetzt schon besteht für diejenigen, die an der Präsenzwahl nicht teilnehmen möchten, und dass die Bedeutung des Wahlakts auch insofern respektiert werden sollte, als man grundsätzlich davon ausgehen sollte, dass es auch in Pandemiezeiten zumutbar ist, seine Stimme dann entsprechend auch zur Urne zu bringen. Danke schön.

Prof. Dr. Bätge:

Vielen Dank für die Frage. Ich stimme erst mal insoweit mit den Stellungnahmen überein, als die ausschließliche Briefwahl immer nur Ultima Ratio sein kann. Ich halte es auch für erforderlich, dass formell, wie gesagt, das Parlament hier die Hand drauf hat über diese Entscheidung. In inhaltlicher Sicht ist es so, dass die Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl – da gibt es auch Stimmen in der Literatur, einige Veröffentlichungen, was Bayern anbelangt zum Beispiel – im Grunde genommen dann bestätigt wird, wenn das Grundrecht auf Leib und Leben in Rede steht. Das heißt, Leib und Leben ist sicherlich ein Grundrecht, was sicherlich die Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl legitimieren kann. Jetzt könnte man sagen, okay, wenn ich jetzt bereit bin, Leib und Leben als Wähler quasi selbst hier entsprechend „zu riskieren“ und macht dann die Wahl, dann könnte man das als eine eigene Entscheidung des Wählers antreffen. Aber es ist so, wenn Sie eine Urnenwahl zulassen, dann sind da auch immer Wahlvorstände, dann ist da auch immer eine Öffentlichkeit. Dann muss auch ausgezählt werden. Das heißt, da sind dann automatisch auch andere Personen betroffen, die gewissermaßen dann auch hiermit zu tun haben. Das sind in einer Gemeinde immer sehr viele. Das sind nicht nur die Wahlvorstände, das ist die Gemeindeverwaltung, die dann auch in Form einer physischen Präsenz dann vor Ort sein muss. Das hat dann zum Beispiel in Bayern dazu geführt, dass man gesagt hat, wir können es hier an der Stelle dann gerade zu diesem Zeitpunkt, als die Zahlen dann in die Höhe gingen, nicht im Hinblick auf das Grundrecht auf Leib und Leben riskieren. Ich sage also ganz bewusst – ich bin ja auch quasi Befürworter einer sehr restriktiven Auffassung, was die ausschließliche Briefwahl anbelangt –, aber es gibt sicherlich Situationen, wo sich dann die Frage quasi stellt: Kann man überhaupt noch wählen an der Stelle oder will ich da nicht noch eher die ausschließliche Briefwahl ermöglichen? Wenn wirklich so ein Gesundheitsnotstand hier angesprochen ist, der hier auch im Gesetz legal definiert ist, man könnte ihn möglicherweise auch konkretisieren durch Zahlen, aber er ist schon quasi als Ausnahmetatbestand legitimiert. Da steht drin: Nur wenn ansonsten die Wahl im Grunde genommen nicht mehr zumutbar durchgeführt werden kann in dem Wahlkreis oder gar in dem Wahlgebiet. Das würde ich auch sehr restriktiv auslegen. Ich würde es nur als Ultima Ratio sehen. Aber dann, wenn ein solcher Fall eintreten wird, was wir alle nicht hoffen, dann würde ich das auch als zulässig ansehen. Wenn Sie sich jetzt zum Beispiel in Großbritannien diese Ausbreitung dieses mutierten Virus ansehen, wenn eine solche Situation hier eintreten würde und sich dann eigentlich nur noch die Alternative stellt, Ausfall der Wahl oder ausschließliche Briefwahl, in solchen Fällen ist hier ein Mechanismus geschaffen, der dazu führen kann, dass man die Wahl dann noch retten kann.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Mühlmann und danach habe ich auch zwei Fragen, danach Herr Walk.

Abg. Mühlmann:

Vielen Dank. Ich habe nur eine ganz kurze Nachfrage zu dem, was Sie eben ausgeführt haben. Sie hatten unter anderem gesagt, dass Leib und Leben derjenigen, die beispielsweise die Wahl auszählen, gegebenenfalls auch Wahlbeobachtung, also im Prinzip der Beteiligten in den Kommunen dort auch eine Rolle spielen müssen. Nur ist das egal, ob wir eine Briefwahl haben oder nicht. Wir haben so oder so genau diese Leute dort vor Ort und damit auch die Gefährdung. Dazu braucht es nicht erst oder besser gesagt verhindert das auch nicht die Anweisung einer ausschließlichen Briefwahl. Das ist trotzdem der Fall. Es geht wirklich nur – und das hat auch mein Kollege Braga so, glaube ich, angedeutet – um die Möglichkeit derjenigen, die dort zur Urne gehen wollen und ihre Stimme auf die Art und Weise abgeben wollen, was dann verhindert wird, wenn man eine ausschließliche Briefwahl anweist. Vielleicht können Sie da kurz noch mal sagen, warum jetzt ausgerechnet Ihnen der Schutz dieser Leute dazu dient, zu begründen, weshalb es eine ausschließliche Briefwahl geben sollte.

Prof. Dr. Bätge:

Es ist erst mal völlig korrekt, dass auch bei einer Briefwahl die Öffentlichkeit gewährleistet ist. Das heißt, man kann auch zum Briefwahlvorstand gehen und die Wahl dann entsprechend an der Stelle beobachten. Der Unterschied allerdings von einer Urnenwahl zu einer Briefwahl ist eben der, dass bei einer Urnenwahl die Situation eben da ist, dass Sie also ganz verschiedene Wahlräume eröffnen müssen. Beim Briefwahlraum gibt es im Grunde genommen dann einen zentralen, wo das quasi bewerkstelligt ist. So haben Sie sehr viele Räumlichkeiten in der Ebene, also auf der Fläche betrachtet, wo dann grundsätzlich überall natürlich das Öffentlichkeitsprinzip bewerkstelligt ist. Sie müssen alle Räume hier entsprechend sichern mit solchen Konzeptionen. Bei einer Briefwahl ist es so, dass es etwas konzentrierter, fokussierter entsprechend aussieht. Sie haben dann auch nicht – bei einer Urnenwahl ist es so, dann werden die Stimmzettel dem Wähler übergeben, dann haben Sie viel mehr physische Kontakte. Der Stimmzettel wird dann ausgefüllt und man hat mit Stiften zu tun. Dann wird individuell jeder Fall quasi angesehen. Der Schriftführer händigt aus, dann wird das entgegengenommen, dann geht man raus. Eine viel höhere Fluktuation besteht dann in den Wahlräumen, wenn Sie eine Urnenwahl ermöglichen, was, wie gesagt, unter normalen Zeiten auch völlig in Ordnung ist. Das fällt bei einer ausschließlichen Briefwahl im Wesentlichen weg. Dann können Sie natürlich

dort auch Beobachter haben, das ist das gute Recht eines jedem, und natürlich gibt es dort auch Briefwahlvorstände, die auch betroffen sind, gar keine Frage. Aber es ist nicht so diese Atmosphäre, dass dann ganz viele unterschiedliche Leute hereinkommen allein schon zum Wahlvorgang und dann die körperlichen Kontakte im Grunde genommen dann durch Schreibstift, durch Kabine, durch Schlangenbildung vor Ort, durch Abgabe der Stimmzettel da sind. Insoweit ist eine Briefwahl natürlich zu einer deutlichen Reduzierung von körperlichen Kontakten dann in dem Fall.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Bätge, ich habe drei kurze Fragen zu § 22 Abs. 3, Unterstützungsunterschriften für sonstige Bewerber jenseits der Parteien. Da sagen Sie, im Rahmen der Gleichbehandlung ist es notwendig, das Ziel und der Zweck regelrecht anerkannt durch einen einfachen Zugang zu Kandidatenaufstellungen – im Prinzip soll durch die Erschwerung des Zugangs zur Kandidatenaufstellung eine Stimmenzersplitterung und damit noch mal einer Manipulation des Wahlergebnisses entgegengewirkt werden, und haben aber auch darauf verwiesen, dass natürlich bei Parteien eine Legitimierungsebene vorgeschaltet ist durch die Aufstellungsversammlung. Nun kann ich durchaus nachvollziehen, dass Sie sagen, keine Absenkung ist möglicherweise nicht begründet, aber ist möglicherweise diese Unterscheidung vorgelagert dem demokratischen Verfahren nach den Wahlrechtsgrundsätzen, wie wir es ja eben schon erörtern haben, nicht vielleicht auch eine Argumentation dafür, dass man beide Fallkonstellationen nicht zwingend gleichbehandelt, sondern durchaus auch variieren kann? Das ist meine Frage, ob das aus Ihrer Sicht verfassungsrechtlich durchaus vorstellbar ist – über die Höhe, klar, eine andere Diskussion.

Die zweite Frage, auch eher eine Verfassungsrecht oder Gesetzgebungskompetenz berührende Frage: Wir diskutieren hier jetzt durchaus vor dem Hintergrund der Zusammenlegung mit der Bundestagswahl. Wir haben vorhin schon klar die Notwendigkeit der Harmonisierung erörtert. Wäre es aus Ihrer Sicht zu rechtfertigen und durchaus auch legitim, wenn man in diesem Gesetz unabhängig der eigenen Regelung für eine Landtagswahl einfach einen Verweis formuliert, dass im Fall des Zusammenfallens beider Wahlen – Bundestagswahl, Landtagswahl – dann die bundeswahlrechtlichen Vorgaben auch für die Durchführung der Wahl aber auch für Hygieneschutz- und Infektionsschutzbedingungen fallen, um einfach aus Landessicht zu garantieren, dass wir nicht im August, im schlimmsten Fall im September irgendwie innerhalb weniger Tage eine Anpassung auf Gesetzesebene vornehmen müssen, weil der Bundesgesetzgeber vielleicht erst vor der Sommerpause die Wahlausführung betreffende

Wahlrechtsänderungen vorgenommen hat? Ähnlich wäre ja dann auch die Frage der Übernahme des Bundesrechts, wobei sich dann wiederum die Frage stellt, die dann auch wieder ein bisschen das Problem der Rechtssicherheit und Planbarkeit für Parteien aufwirft, ob man diesen Bereich des Aufstellungsverfahrens auch dem Verordnungsgeber ermöglicht zu regeln, wie das auf Bundesebene ist.

Dann eine dritte Frage, die vielleicht jetzt gar nicht von großer Relevanz für das Gesetz ist, aber immer wieder eine Rolle spielt unter Infektionsschutzbedingungen, die mich einfach auch rechtlich interessiert: Gibt es denn eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit aus Ihrer Sicht, die Auszählung unmittelbar nach Schließung der Wahllokale zu beginnen oder gibt es Möglichkeiten gerade auch unter dem Gesichtspunkt des Infektionsschutzes, wir Parteien müssten uns praktisch selbst kasteien, wir müssten den ganzen Abend den Medien erklären, warten wir doch erst mal das Ergebnis ab? Ich will jetzt nicht amerikanische Verhältnisse beschreiben, aber wäre es verfassungsrechtlich denkbar unter Infektionsschutzbedingungen zu sagen, wir entzerren auch hier zeitlich, weil wenige Personen damit betraut sind, Öffentlichkeit muss gesichert sein, auch der Auszählungsprozess, und nehmen entgegen der bisherigen Tradition auch in Kauf, dass möglicherweise ein amtliches Endergebnis dann erst Dienstag oder Mittwoch vorliegt. Wie ist da aus Ihrer Sicht eine verfassungsrechtliche Bewertung vorzunehmen?

Prof. Dr. Bätge:

Vielen Dank für die Fragen. Zunächst zum Unterschriftenquorum: Ja, ich würde Ihnen raten, das gleich zu machen. Es ist ja so, dass es durchaus sein kann, dass, wenn Sie jetzt ein unterschiedliches Unterschriftenquorum für Wahlbewerber, für Wahlkreise im Vergleich zu Parteien haben, dann ist die Wahrscheinlichkeit nicht gering, dass möglicherweise dann ein verfassungsgerichtliches Überprüfungsverfahren stattfindet. Es gibt hierzu immerhin eine Entscheidung – das ist zwar jetzt ein anderes Land, aber eine ähnliche Situation – vom Verfassungsgerichtshof, und die haben dann gar nicht mal so auf die Aufstellungsverammlung von Parteien abgestellt, sondern sie haben gesagt, dass es einfach schwierig ist, in diesen Zeiten von Haustür zu Haustür zu gehen. Es bestehen Ängste, es bestehen Probleme, Unterschriften zu bekommen auch bei normalen Bürgerbegehren oder sonstigen Unterschriftensammlungen. Selbst wenn man ein Paket bekommt, ist es schwierig, Sie kennen das selbst aus dem privaten Bereich. Natürlich ist es so, die Parteien haben eben die Aufstellung noch, noch mal eine weitere Erschwernis, aber ich kann eigentlich nur dazu raten, das dann gleich zu machen. Wir reden jetzt auch über eine Halbierung dann der Unterschriften, und die Zahl würde jedenfalls meines Erachtens der Rechtssicherheit dienen, würde ich dann analog auch für die Wahlkreisvorschläge von anderen Bewerbern sehen. Das wäre deutlich sicherer. Ansonsten besteht

sicherlich ein Risiko, dass dann der Verfassungsgerichtshof sagen würde: Ja, das reicht uns nicht als Differenzierung, Aufstellung, die Probleme hat jeder auch, der jetzt Unterschriften sammelt.

Der zweite Aspekt war die Frage der gleichzeitigen Durchführung von zwei Parlamentswahlen, Landtagswahl und Bundestagswahl, gegebenenfalls noch einzelne Kommunalwahlen. Hier gibt es durchaus Regelungen, die dergestalt sind, dass man sich schon an der höherrangigen Wahl ein Stück weit orientiert. Es gibt auch Landesgesetzgeber, zum Beispiel Nordrhein-Westfalen, die diesen Fall auch explizit in ihren Wahlgesetzen normiert haben, das heißt, was passiert, wenn man zum Beispiel eine Kommunalwahl mit einer Parlamentswahl zusammenlegt oder eine Landtagswahl mit einer Bundestagswahl. In diesem Fall steht dann dort geschrieben, dass die Wahlvorstände die gleichen sein sollten, denn es kann ja auch sein, dass zum Beispiel die Zahl der Beisitzer je nach Landeswahlrecht vom Bundeswahlrecht abweicht oder dass man auch gemeinsame Wahlscheine vorsieht, dass die Fristen angeglichen werden müssen. Zum Beispiel bei der Bundestagswahl ist der Stichtag der 42. Tag vor der Wahl, bis zu dem automatisiert von Amts wegen das Wählerverzeichnis dargestellt wird, und einige Länder haben noch den 35. Tag, insoweit kann es sich anbieten, hier gewissermaßen einen Gleichklang hinzubekommen. Ob man da jetzt eine eigene Verordnung daraus macht oder ob man das dauerhaft im Gesetz ausführt, das ist eher eine regelungstechnische Frage. Die Länder, die schon mal eine gemeinsame Wahl durchgeführt haben, lassen das dann häufig auch ständig quasi im Gesetz so geregelt. Jedenfalls meine ich schon, dass man diese Dinge auch tatsächlich normieren kann, auch die Frage der Auszählung, was zuerst ausgezählt wird. Zuerst muss dann die Bundestagswahl mit dem Zweistimmensystem ausgezählt werden als höherrangige, dann die Landtagswahl, dann eventuell die Kommunalwahlen noch. Das sind alles Dinge, die man auch regeln kann und regeln sollte. Das vielleicht hierzu.

Zu dem Thema der entzerrten Auszählung: Es gibt tatsächlich solche Fälle beispielsweise bei Ausländerbeiratswahlen, Integrationsratswahlen, da kenne ich es dann teilweise auch, dass man die am nächsten Tag auszählt wie in Hessen jetzt, vor allen Dingen, wenn die dann zeitgleich mit der Kommunalwahl laufen, weil das ansonsten zu viel würde. Sie haben eben amerikanische Verhältnisse angesprochen. Rechtlich kann ich dem jetzt nicht so viel erwidern, aber aus organisatorischer Sicht – es gibt so ein bisschen den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl – ist die Erwartungshaltung sicherlich die, dass man am Wahlabend das Ergebnis auch feststellt. Nach dieser Prämisse arbeiten auch die Gemeinden, wenn sie Wahlvorstände und Briefwahlvorstände verpflichten, dass man immer versucht, am Wahlabend möglichst zügig ein vorläufiges Ergebnis festzustellen. Das endgültige Ergebnis wird ja sowieso erst durch

die Wahlausschüsse festgestellt, aber es ist im Grunde genommen ein bundesweites Agreement, dass wir bei unseren Wahlen, egal ob Landtagswahlen oder Bundestagswahl, am Wahlabend ein hinreichend belastbares vorläufiges Ergebnis haben. Einzelne Kommunalwahlen, die jetzt zum Beispiel Kumulieren und Panaschieren haben und den Integrationsrat noch wählen, da kann es schon mal etwas länger dauern, aber ansonsten würde ich aus wahlorganisatorischer Sicht eigentlich schon davon ausgehen, dass man am Wahlabend das vorläufige Ergebnis zumindest dann hat.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Walk, bitte.

Abg. Walk:

Danke zunächst an Sie, Prof. Dr. Bätge. Ich habe noch mal eine Frage zu der Thematik, die ich bei Ihren Vorrednern schon mal aufgegriffen habe, und zwar das Verhältnis Satzung zu gesetzlicher Grundlage, und da konkret Artikel 1 § 2 Abs. 2 und 3, da ist geregelt, dass Parteien für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen auch ohne Ermächtigung in der Satzung ihre Bewerber für die Landtagswahl in Versammlungen aufstellen können. Da ist Bezug § 5 des entsprechenden Bundesgesetzes. In Absatz 3 werden dann noch mal die Möglichkeiten aufgezeigt, elektronische Wahl oder Briefwahl. Da habe ich die Frage, weil die Gesetzesformulierung ja ein Ermessen einräumt, es wird hier nicht festgelegt, sondern die Parteien können. Die Parteien bedeuten in dem Fall dann die obersten Organe der Parteien, also in dem Fall der Landesvorstand und der Landesvorstand kann das jetzt beschließen, er kann es aber auch lassen. Da sind wir wieder in der spannenden Frage „Parteienautonomie“: Was ist, wenn der Parteivorstand oder der Landesvorstand, wie es bei uns heißt, eben nicht beschließt, die Satzung zu ändern, würde das zu dem Fall führen, den ich eben versucht habe, auch praktisch darzustellen, dass ich eine Mindestzeitdauer von 73 Tagen habe ohne Stichwahl? Insofern wäre dann die Durchführbarkeit der Wahl praktisch nicht gegeben. Wie bewerten Sie diesen Umstand des Ermessensspielraums für die Parteien im Verhältnis zur Abwägung des Parteienprivilegs und anderen Grundrechten?

Prof. Dr. Bätge:

Das ist eine schwierige Frage. Natürlich gibt es die Satzungsautonomie der Parteien, ist auch verfassungsrechtlich in Artikel 21 Grundgesetz ausgeführt. Wenn ich jetzt nur mal die Zulassung von Wahlvorschlägen betrachte, wo die Aufstellungsversammlung eine wesentliche Rolle

spielt, das heißt, der Landeswahlausschuss – wie eben schon angesprochen – hat auch zu prüfen, ob die Aufstellungsversammlung den Kriterien gerecht wird, die das Bundesverfassungsgericht und auch der Gesetzgeber an demokratische Aufstellungsverfahren heranrückt und das muss der Wahlausschuss prüfen. Es gibt hierzu eine wichtige Entscheidung, das war diese Entscheidung vom Bundesverfassungsgericht zu der Aufstellungsversammlung in Hamburg. Die haben bemerkenswerterweise gesagt: Dieses ganze Satzungsrecht ist die eine Sache. Das heißt also, dass man zum Beispiel eine Einladung sieben Tage vorher bekommen muss und wie die weiteren Details dann aussehen. Das ist die eine Sache. Wir als Gerichte und auch die Wahlzulassungsorgane bei der Entscheidung über die Zulassung der Wahlorgane prüfen nicht jede einzelne Satzungsbestimmung, sondern nur die Frage, ob die Aufstellungsversammlung den demokratischen Kern trifft, das heißt also, sind wesentliche demokratische Regeln verletzt worden, sind zum Beispiel einzelne Ortsteile nicht eingeladen worden oder vorsätzlich Mitglieder nicht eingeladen worden. Wir prüfen auch, ob Mitglieder die Möglichkeit haben, auch spontan Vorschläge einzubringen und sich in angemessener Zeit vorzustellen. Diese Dinge und natürlich, dass geheim abgestimmt wird. Diese Aspekte sind für die Zulassung von wesentlicher Bedeutung. Ich will damit andeuten, dass also nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts nicht jede Einhaltung einer formalen Satzungsbestimmung zwingend zur Zurückweisung eines Wahlvorschlags führt, sondern eben nur die, die dem Kernbestand eines demokratischen Aufstellungsverfahrens widersprechen. Da sind wir natürlich jetzt in einem Bereich, wo man sich jetzt fragen kann: Wie ist das im Einzelfall an der Stelle dargestellt? Wichtig ist – da schließt sich ein bisschen der Kreis, ich hatte es in der Stellungnahme gemacht –, dass dann vielleicht der Gesetzgeber, wenn er zum Beispiel eine elektronische Kommunikationsmöglichkeit einräumt oder eine Hybridaufstellungsversammlung einräumt, dass er dann gewissermaßen auch Konkretisierungen darstellt, dass dann auch tatsächlich die Geheimheit der Wahl zum Beispiel erfüllt wird. Dass der Gesetzgeber in Satzungen reingrätschen kann, das hat er ja gemacht. Also zum Beispiel ist es ja so, dass im Gesetz auch jetzt schon steht, dass unabhängig von Satzungsbestimmungen jedenfalls ein demokratischer Kern erfüllt werden muss und dass die Geheimhalt der Wahl eingehalten werden muss. Also wenn Sie jetzt zum Beispiel, was in der Praxis nicht der Fall ist, eine Partei hätten, die im Grunde genommen kein demokratisches Aufstellungsverfahren in ihrer Satzung hätte, dann würde das das Gericht gar nicht interessieren, sondern sie prüfen dann: Ist der gesetzgeberische Kern, Einhaltung des demokratischen Verfahrens, hier eingehalten? Also diese Freiheit nimmt sich das Gericht, zu prüfen, dass die Aufstellung demokratischen Grundsätzen gerecht wird. Von daher hängt es natürlich jetzt vom Einzelfall ab: Wie sieht die Satzung aus, wie ist die Aufstellung gelaufen und ist die Geheimhalt der Wahl gewährleistet? Hatten Kandidaten die Möglichkeit, sich und ihr Programm in angemessener Zeit vorzustellen? Ist die Einladung

korrekt erfolgt? Das sind Dinge, die hinterher möglicherweise im gerichtlichen Verfahren von Relevanz sein könnten.

Abg. Walk:

Danke, Herr Prof. Dr. Bätge, das habe ich so weit verstanden. Sie haben jetzt noch mal dargelegt, was das Gericht oder der Wahlausschuss dann prüft. Aber in dem von mir beschriebenen Fall kommt es ja gerade aufgrund der 70-Tage-Regelung und des Einzelfallbeispiels, das die bisherige Satzung der CDU Thüringen vorgibt, nämlich die Mindestdauer von 73 Tagen, gar nicht erst dazu. Wenn es beispielsweise bei der Briefwahl bleibt, kommt man ja gar nicht in das Prüfverfahren rein, erst sozusagen, wenn die Wahl rum ist. Also diesen Widerspruch sehe ich. Sie haben gesagt, der Gesetzgeber grätscht sozusagen in die Satzung rein, aber nur zu einem bestimmten Teil. Er lässt ja gerade in Thüringen einen gewissen Spielraum und sagt, die Parteien können – das ist der Ermessensspielraum –, aber sie müssen nicht. Und meine Frage war: Wenn sie von dem Ermessen in dem Fall Gebrauch machen, dass sie sagen, wir lassen alles beim Alten, weil unsere Mitglieder der Meinung sind, das ist die beste Form, kommt es gar nicht zu einem Wahlvorschlag, zumindest nicht in der gesetzlich vorgesehenen 70-Tage-Frist.

Prof. Dr. Bätge:

Also da muss ich sagen, wenn für die Einreichung von Wahlvorschlägen oder für die Aufstellung von Kandidaten gesetzliche Fristen bestehen, dann haben die Vorrang vor irgendwelchen innerparteilichen Regelungen. Das heißt, die Fristen macht ja der Gesetzgeber. Und wenn Sie jetzt zum Beispiel eine vorgezogene Neuwahl haben, wo die Verfassung niederlegt, dass da eine 70-Tage-Frist eingreift, dann hat die Vorrang vor gegebenenfalls abweichenden innerparteilichen Regelungen. Da müsste dann sicherlich die Partei auf diese Sondersituation reagieren, die sich quasi aus der Verfassung ergibt.

Vors. Abg. Dittes:

Vielleicht noch mal, da wir öffentlich tagen, der Transparenz wegen: Die 70-Tage-Regelung steht seit 1994 in der Thüringer Verfassung. Sie ist noch nicht in der Praxis Realität geworden, aber natürlich ein permanenter Weg, auf den sich Parteien und auch Abgeordnete gedanklich hätten vorbereiten müssen oder können zumindest. Insofern kann man das immer wieder neu diskutieren, neue Verhältnisse gerade nach 26 Jahren, aber das ist jetzt kein durch uns geschaffener Tatbestand, der das jetzt in irgendeiner Form erfordert. Herr Mühlmann.

Abg. Mühlmann:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Herr Prof. Dr. Bätge, ich habe noch eine Frage, und zwar geht es mir noch mal um die ausschließliche Briefwahl. Bezug nehmend auf Ihre Stellungnahme haben Sie das im Prinzip mit zwei Halbsätzen begründet. Das Erste ist eine erhebliche Gefahr von gesundheitlicher Schädigung. Der zweite Halbsatz ist jedoch: „kann dies prognostisch zu einem massiven Einbruch der Wahlbeteiligung führen“. Das ist mir zu viel Konjunktiv. Da würde ich gern noch mal nachfragen, wie Sie genau auf die Inhalte dieses Halbsatzes kommen, einerseits, wieso das kernrelevant ist, andererseits, welche prognostischen Grundlagen Sie dafür heranziehen und andererseits, wie Sie daraus den möglicherweise massiven Wahleinbruch begründen würden.

Prof. Dr. Bätge:

Im Vordergrund steht sicherlich das Grundrecht auf Leib und Leben, also Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes, eines der höherrangigen Grundrechte, die wir auch kennen. Und das kann – sage ich mal – im Extremfall dazu führen, dass man vielleicht in einem Teil, in einem Wahlkreis oder in ganz besonders betroffenen Gebieten zu dieser Auffassung gelangen kann. Wenn das legitimierte Organ, sprich das Parlament, in der entsprechenden Form dies so feststellt, dann hatte ich ja gesagt, dass das aus meiner Sicht ein Punkt ist, der die ausschließliche Briefwahl als Ultima Ratio rechtfertigen könnte.

Ein weiterer Aspekt, der quasi in der Literatur angesprochen worden ist, ist der Wahlrechtsgrundsatz der Allgemeinheit der Wahl. Wie gesagt, wir reden jetzt auch im Konjunktiv, weil ich hoffe, dass die Situation nicht eintritt, diese ausschließliche Briefwahl, aber sie ist ja nun mal im Gesetz so dargelegt. Die Frage ist dann, die sich ja auch stellt, das ist ja auch diskutiert worden in einigen Bundesländern, wo ganz offen gesagt worden ist: Sagen wir die Wahl ab? Das wurde in den vorangegangenen Wahlen auch immer diskutiert, also in Nordrhein-Westfalen und in Bayern dann auch und auch in den anderen Bundesländern, die unter diesen Aspekten eine Wahl hatten. Das war immer zumindest im Hintergrund. Die ausschließliche Briefwahl würde dann zumindest in solchen Ultima-Ratio-Situationen eine Wahl ermöglichen und damit quasi die Allgemeinheit der Wahl sicherstellen. Das ist der Hintergrund, wir reden aber schon von Extremsituationen, das heißt also, wenn dieser gesundheitsrechtliche Notstand festgestellt ist und man dann nach einer Abwägung hierzu kommt, dass gewissermaßen eine Wahl unter normalen Aspekten nicht durchgeführt werden kann.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Herr Walk noch mal, bitte.

Abg. Walk:

Danke. Herr Prof. Dr. Bätge, Sie haben jetzt die Ausführungen richtigerweise auf die Länder bezogen, die in der Tat reguläre Wahlen durchgeführt haben. Jetzt haben wir hier eine besondere Situation, die auch besonders zu gewichten ist, denn wir reden ja über vorgezogene Neuwahlen. Das hat einen anderen Aspekt und andere Gründe. Wenn die reguläre Wahlperiode abgelaufen ist, muss ich irgendwann reagieren, aber das ist ja gerade hier in Thüringen nicht der Fall. Vielleicht können Sie das noch mal beurteilen und bewerten.

Prof. Dr. Bätge:

Ja, es ist so, dass gewissermaßen aufgrund der Thüringer Verfassung ein Automatismus eintritt. Wenn der Landtag gewissermaßen dann diesen Beschluss fasst – das ist ja dann sicherlich ein politisches Ermessen –, dann tritt eine Muss-Regelung ein, dann muss man die Wahl innerhalb von 70 Tagen durchführen. Das ist quasi der verfassungsrechtliche Befund. Und diese Muss-Regelung hat dann gewissermaßen den Charakter, der sich jetzt nicht groß unterscheidet von anderen Ländern, die aufgrund anderer Konstellationen die Wahl verpflichtend durchführen müssen, weil dann deren Legislaturperiode oder Wahlperiode abläuft, hier wäre es dann eine verfassungsrechtliche 70-Tage-Frist, die eintritt. Der kann man nur aus dem Weg gehen, indem man die Verfassung ändern würde, aber das ist nicht der Fall und dementsprechend tritt der Automatismus dann in Kraft und das ist das höchstrangige Recht quasi, das in der Verfassung niedergelegt ist, und das führt dann zu diesen – man könnte jetzt kritisch sagen – unflexiblen Sachen. Aber das steht da eben so drin, dass man das dann innerhalb von 70 Tagen durchführen muss. Insoweit gibt es da eigentlich jetzt keine ganz großen Unterschiede.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Ich sehe Frau Marx mit einer Frage, bitte schön.

Abg. Marx:

Aber es ist ja letztendlich schon bei der letzten Befragung von Herrn Krombholz evident geworden, dass die 70-Tage- und die Pandemieregeln, die andere Länder haben, mit viel längeren Fristen zwischen der Bestimmung des Wahltermins und der Möglichkeit der Aufstellung dann auch von Kandidaten letztendlich nicht so richtig zusammenpassen. Das ist ein echtes Problem jetzt hier, und da können wir noch so über Gesundheitsschutz reden.

Also wenn ich jetzt mal der gutartigste staatstragende Mensch überhaupt bin, der seit fast 50 Jahren einer großen deutschen Volkspartei angehört, und will alles schön machen, erkenne das Recht an – also der Beschluss würde gefasst hier im Thüringer Landtag und ich will wirklich pünktlich dann auch alles tun, was ich als Partei tun muss, dann kann mein Vorstand schon vorher bekanntgeben, wann meine Wahlkreisversammlung zusammzutreten hat, dann treffen wir uns brav, wenn wir uns nicht treffen dürfen, meinetwegen auch digital, obwohl es da auch mit der Abdeckung nicht so ganz einfach ist in den ländlichen Regionen, das machen wir alles. Dann machen wir die Wahl digital, dann müssen wir sie schriftlich bestätigen.

Und wenn ich jetzt mal davon ausgehe, dass so was passiert – ich bin, wie gesagt, lange genug dabei, das ist jetzt nicht nur einfach Theorie –, dann gibt es irgendwie eine Stimmengleichheit, dann brauche ich eine Stichwahl, da muss ich die Briefwahl noch mal wiederholen, und schon schaffe ich es nicht mehr, den Wahlvorschlag meines Wahlkreises pünktlich zur Delegiertenkonferenz für die Landesliste zu bringen. Das ist doch dann einfach – wir fahren doch hier einfach gerade zusammen gegen eine Wand, oder wir überlegen uns jetzt mal etwas anderes. Also ich halte es mittlerweile nach dem Stand dessen, was ich heute alles hier noch mal gehört habe, für wenig praktikabel, Sonderregelungen, die in anderen Ländern richtigerweise ersonnen worden sind für Pandemieregeln, auf diese kurze 70-Tage-Frist zu beziehen. Denn logisch ist es nämlich genau umgekehrt: Wenn man nämlich nur 70 Tage hat, dann macht man nämlich keine Drumherum-Sachen, da kann man auch keine Delegiertenversammlungen machen, da macht man eigentlich das, was wir vernünftigerweise auch geplant haben, bevor es eine Pandemielage gab. Da gibt es Mitgliedervollversammlungen, und genau die sollen wir jetzt nicht machen. Genau dann kriegen wir die Terminprobleme, die ich jetzt im Moment auch gar nicht mehr auflösen kann. Also da kann man ja nicht sagen, Gesundheitsschutz geht vor. Dann würden ja sozusagen im Ernstfall in 70 Tagen – und solche Ernstfälle passieren ständig, wie gesagt, ich bin lange genug dabei – keine Listenvorschläge kommen oder einzelne Wahlkreise würden dann keine Kandidaten aufstellen, die Landesliste muss ja auch pünktlich abgegeben werden. Wie sieht es denn dann aus? Macht es denn dann überhaupt Sinn, solche Regelungen zu treffen?

Vors. Abg. Dittes:

Herr Bätge, wenn Sie darauf antworten wollen, gern.

Prof. Dr. Bätge:

Ja, es ist so, das ist kein vollständiges Novum. Wir hatten das zum Beispiel auch im Bundesbereich –ich kann mich erinnern –, als der damalige Kanzler Schröder die Vertrauensfrage gestellt hat, da kam es im Grunde genommen auch zu vorgezogenen Wahlen. Die haben dann natürlich auch Fristen, die dann verkürzt sind. Die damalige Bundestagswahl, die dann natürlich nicht unter Corona-Aspekten durchgeführt worden ist, aber das korrespondiert dann in aller Regel mit einer Anpassung von Fristen, dass man dann zum Beispiel einen eigenen Terminkalender auch macht, dass dann gewissermaßen Fristen abgekürzt werden aufgrund dieser besonderen Umstände, die es jetzt im Grundgesetz oder hier in dem Fall in der Thüringer Verfassung gibt, dass man diese Sondersituation gewissermaßen aufgreift. Aber es gibt nichts zu beschönigen, die 70 Tage sind sportlich, also definitiv, das ist eine knappe Zeit. Wie gesagt, der Verfassungsgerichtshof Thüringen hat ja auch entschieden, dass man zum Beispiel die Unterschriftensammlung erst danach durchführen kann, nach dem Auflösungsbeschluss, und diese verfassungsrechtliche Norm besteht eben definitiv. Da müsste man sich – es ist eben auch schon angesprochen worden, der Landeswahlleiter hat das auch erwähnt – hier vielleicht detailliert zusammensetzen, um diese konkreten Aspekte oder auch, um die Bedarfe der Parteien jetzt, was die Aufstellungsversammlung anbelangt, noch mal so etwas zu konkretisieren.

Vors. Abg. Dittes:

Das ist natürlich sehr reizvoll, jetzt mit Ihnen, Herr Bätge, die Verfassungsfrage der 70 Tage noch mal hier zu diskutieren. Das ist heute nicht unser Gegenstand, wobei es natürlich auch mit berührt ist. Ich will nur immer dem Gedanken der Öffentlichkeit der Sitzung folgend noch mal deutlich machen, Thüringen hat neben Brandenburg, Bremen und auch Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern eine Korridorregelung, die längsten Fristen für Neuwahlen nach dem Auflösungsbeschluss. Alle anderen Bundesländer haben zum Teil deutlich weniger, Rheinland-Pfalz und Bayern bei 42 Tagen. Insofern sind wir da schon in Thüringen sehr großzügig und es ist auch alles möglich, aber wir haben natürlich in diesem Jahr durchaus die pandemische Situation mit zu berücksichtigen. Aber, ich glaube, es ist auch allen klar, dass diese Fristenregelung dem entgegenwirken soll, dass der Landtag eine Möglichkeit erhält, nach Belieben Legislaturperioden zu verändern, sondern genau unter diesen Bedingungen dann sehr sorgfältig von einem Auflösungsrecht Gebrauch zu machen. Das ist eine spannende

verfassungsrechtliche Dimension. Mir war es aber noch mal wichtig mit den 70 Tagen. Das ist eine bestehende Verfassungsregelung – Sie haben darauf hingewiesen – und auch eine im Ländervergleich eigentlich für die Parteien sehr großzügige Regelung, die in diesem Jahr natürlich noch mal besonders im Augenmerk liegt.

Herzlichen Dank, Herr Prof. Dr. Bätge. Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Damit ist dem Erreichen Ihres Zugs auch nichts mehr im Wege stehend. Trotzdem sind Sie eingeladen, weiter teilzunehmen. Sie haben die Möglichkeit auch im Zug über Ihr Handy, sofern das digitale Netz es ermöglicht, noch weiter beizuwohnen.

Dann darf ich ganz herzlich nach einigen Stunden Anhörung – und ich hoffe, Sie haben das sehr interessiert auch verfolgen können oder wir haben das Interesse mit unseren Fragen und Diskussionsbeiträgen bei Ihnen hochgehalten – ganz herzlich Herrn Staatssekretär a. D. Hahlen begrüßen, der uns hier zugeschaltet ist. Vielen Dank für Ihre Teilnahme an der heutigen Sitzung und auch vielen Dank für Ihre schriftliche Stellungnahme. Diese liegt den Abgeordneten mit der Nummer 7/974 vor. Herr Hahlen, ich darf Ihnen das Wort geben für Ihren Beitrag. Bitte schön.

Herr Hahlen:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich bedanke mich für die Möglichkeit, hier aus dem Rheinland in Erfurt Stellung nehmen zu können und möchte mir erlauben, noch eine kleine persönliche Bemerkung zu machen und meinen früheren, vor 15 Jahren gewesenen Kollegen Krombholz ganz herzlich zu begrüßen. Es freut mich sehr, dass ich auf diese Weise wieder mit Ihnen Kontakt bekommen habe.

Ich möchte meine Darstellung in neun Punkten zusammenfassen.

Erstens: Der Gesetzentwurf ist verfassungskonform und ist aus meiner Sicht auch geeignet, wenn auch bei gewissem Verbesserungsbedarf im Einzelnen, eine Neuwahl des Landtags im Jahr 2021 auch unter den Bedingungen einer Auflösung des Landtags an der COVID-19-Pandemie durchzuführen.

Zweitens: Der Gesetzentwurf hat zwei Teile, einen Teil, der Artikel 1, der sich auf die Landtagsauflösung und mehr auf die Pandemie konzentriert und einen Teil 2, der auf Dauer wirken soll. Meine Anregung wäre, dass Sie im Laufe der Beratungen noch einmal prüfen, ob Sie nicht einige Regelungen aus dem Teil 1, dem Artikel 1, auf Dauer in das Landeswahlgesetz

übernehmen, zum Beispiel ist das diese Regelung des § 3, wie es beim Schluss der Wahlzeit aussehen soll. Das ist eigentlich eine Sache, die auf Dauer ins Landeswahlgesetz gehört. Ob Sie die Wahlzeit auf 20.00 Uhr ausdehnen, das ist Ihrem Ermessen überlassen, dazu möchte ich mich nicht äußern. Hier sind die Bedenken schon vorgetragen worden. Es ist in der Tat für die Wahlhelfer eine ziemliche Zumutung, länger zu arbeiten. Auf der anderen Seite müssen Sie natürlich gewärtig sein, dass bei einer Wahl unter Hygiene-Infektionsschutzmaßnahmen der ganze Wahlprozess sehr viel langsamer vorangeht. Wenn Sie dann zum Beispiel nur immer einzeln den Zutritt zum Wahllokal zulassen, dann wird sich das Wahlgeschäft auch ausdehnen und von daher könnte es sein, dass es doch gar nicht so schlecht wäre, wenn man etwas mehr Zeit hätte, um ins Wahllokal zu gehen.

Dritter Punkt: Sie als Thüringer Wahlgesetzgeber haben sehr wohl die Kompetenz, auch die Regelungen der Wahlbewerberaufstellung vorzunehmen. Das ist in keiner Weise eine Sache des dem Bundesgesetzgeber vorbehaltenen Parteienrechts, sondern Sie als Wahlgesetzgeber können auch die Aufstellung der Wahlbewerber regeln, und zwar entweder allgemein oder auch im Detail. Da brauchen Sie, was die Kompetenz angeht, keine Sorge zu haben.

Viertens: Die Halbierung der Quoten für die Unterschriften bei den Wahlvorschlägen halte ich unter Pandemie-Gesichtspunkten nicht nur für angemessen, sondern von Verfassungswegen für geboten. Ich habe das näher ausgeführt. Und Sie müssen in diesem Fall auch die anderen Wahlkreisvorschläge mit einbeziehen. Würden Sie das nicht tun, würden Sie die Chancengleichheit dieser anderen Wahlvorschläge gravierend verletzen. Ich sage Ihnen voraus, dass Sie da vor dem thüringischen Verfassungsgerichtshof Schiffbruch erleiden würden, wenn Sie nicht diese Regelung auch auf die anderen Wahlkreisvorschläge ausdehnen würden.

Ich komme dann zu meinem fünften Punkt, nämlich zu den Erleichterungen für die Aufstellung der Wahlbewerber in § 2 mit den verschiedenen Absätzen. Ich halte diese Erleichterungen für angemessen und sie halten sich in dem Rahmen, der hier jetzt schon angesprochen worden ist, den unser Verfassungsgericht aufgestellt hat, damit es Wahlvorschläge gibt, die Grundlage einer demokratischen Wahl sein können. Hier hat das Bundesverfassungsgericht 1993 in der schon angesprochenen Entscheidung zu der CDU in Hamburg die entscheidenden Worte gesagt. Es sind vier Elemente, die bei einer Wahlbewerberaufstellung immer zu beachten sind: Einmal muss es Versammlungen geben von unten nach oben, bei denen alle Parteimitglieder einmal haben teilnehmen können, sei es unmittelbar oder über Vertreter. Zweitens: Jedes Mitglied muss Vorschläge machen können, auch sich selbst vorschlagen können. Drittens: Jeder potenzielle Wahlbewerber muss sich als Person und sein Programm vorstellen können. Schließlich viertens: Es muss eine geheime Wahl verstanden sein. Diese Maßgaben werden

von Ihnen jetzt in Aussicht genommenen Regelungen in Artikel 1 § 2 auch eingehalten. Sie lassen zwar den Verzicht auf Präsenzversammlungen zu, aber Sie schreiben weiter kollektive elektronische Meinungsbildung vor, und diese Möglichkeit der kollektiven elektronischen Meinungsbildung kann aus meiner Sicht durchaus eine Präsenzversammlung ersetzen. Allerdings muss die Schlussabstimmung – auch das ist gesagt worden – geheim durchgeführt werden. Hier bietet sich die Briefwahl an. Sie wissen, dass auch hier wieder das Verfassungsgericht die maßgeblichen Worte gesagt hat. Das war 2009. 2009 hat das Verfassungsgericht aus dem Gesichtspunkt der Öffentlichkeit der Wahl, der Transparenz, abgeleitet, dass der Bürger, der Wahlberechtigte, alle Phasen der Durchführung der Wahl von der Stimmabgabe bis zur Stimmauszählung mit kontrollieren können muss, und das ist nun einmal leider – muss man sagen – bei diesen elektronischen Verfahren nicht der Fall. Es gibt natürlich schon elektronische Verfahren, die es zum Beispiel bei Aktiengesellschaften ermöglichen, dass die Aktionäre per elektronischem Votum abstimmen, aber man muss bei diesen Verfahren darauf vertrauen, dass diese elektronischen Verfahren in sich schlüssig sind, nur kann das der normale Wahlbürger nicht selbst kontrollieren. Da hat das Verfassungsgericht gesagt: Wenn es das nicht kann, dann muss es aber noch etwas anderes geben, dann muss es noch einen Papierausdruck oder sonst was geben. Kurzum, wenn Sie das dann alles durchführen wollten, dann landen Sie bei einer Briefwahl. Es geht nicht anders und deshalb ist eine Schlussabstimmung geheim im Wege der Briefwahl unverzichtbar.

Dieses lässt alles auch Ihr Gesetzesvorschlag zu. Allerdings rate ich Ihnen – und das kommt, glaube ich, auch dem Votum und dem Petitum meines Kollegen Krombholz entgegen – den § 2 Abs. 3 zu ergänzen, indem Sie dort nicht nur die geheime Schlussabstimmung vorschreiben, sondern ausdrücklich auch noch diese anderen drei Elemente, nämlich, dass alle Parteimitglieder teilnehmen können müssen, dass alle Mitglieder einen Vorschlag machen können müssen und dass alle Bewerber sich haben vorstellen können. Deshalb rate ich Ihnen dazu, den § 2 Abs. 3 durch diese drei Elemente zu ersetzen und damit gleichzeitig auch die eidesstattliche Versicherung auf diese Elemente zu erstrecken. Dann hat Ihr Landeswahlausschuss und Ihr Landeswahlleiter auch nicht mehr das Problem zu sagen: Oh, jetzt muss ich in drei Tagen so was ganz Schwieriges alles prüfen. Nein, er braucht nur zu prüfen, was Sie im Gesetz vorgeschrieben haben, nämlich diese vier Elemente, von denen das Verfassungsgericht verlangt, dass es nur, wenn die eingehalten sind, eine Grundlage für eine demokratische Wahl gibt durch diesen Wahlvorschlag. Also ich halte da nichts – mit Verlaub gesagt – noch von Formularen usw. Schreiben Sie diese Merkmale in Ihren § 2 Abs. 3 zusätzlich hinein, erstrecken Sie die eidesstattliche Versicherung darauf, dann sind Sie aus meiner Sicht auf der sicheren Seite.

Ich komme zum Punkt 6, dem Infektionsschutzkonzept. Ich glaube, das ist hier schon eingehend erörtert worden. Das Infektionsschutzkonzept sollte vor Ort gemacht werden auf Gemeindeebene, weil man so nur den besonderen Situationen, die ja ganz unterschiedlich sein können, die von Wahlraum zu Wahlraum unterschiedlich sind, die von Gefährdungsgrad zu Gefährdungsgrad unterschiedlich sein können, gerecht werden kann. Dass dieses Infektionsschutzkonzept erhebliche Kosten verursacht, das steht wohl außer Frage. Was das im Einzelnen bedeutet, dazu kann ich Ihnen aus meiner Sicht von Weitem her keine Aussage machen.

Es ist noch die Frage aufgeworfen worden – darauf bin ich in meiner schriftlichen Stellungnahme nicht eingegangen und kann ich jetzt aber tun –: Was ist es denn, wenn jetzt jemand ins Wahllokal kommt und hält die Maskenpflicht nicht ein? Ich glaube, auch das ist eine Sache, die – wie soll ich sagen – gehandelt werden kann. Es ist so, wie der Wahlvorstand verantwortlich ist für Ruhe und Ordnung im Wahlraum, so ist er genauso verantwortlich für die Einhaltung des Infektionsschutzkonzepts im Wahlraum. Von daher, wie der Wahlvorstand einen Wähler, der reinkommt und randaliert, des Wahlraums verweisen kann, genauso kann der Wahlvorstand den Wahlberechtigten, der sich nicht an das Schutzkonzept hält, des Wahlraums verweisen und ihn dann bitten, sich dann wieder zu präsentieren, wenn er kommt. Allerdings – das räume ich ein – könnte es sein, dass er damit dann auch sein Wahlrecht nicht ausüben kann. Von daher würde ich Ihnen raten, den § 51 Ihrer Landeswahlordnung, in dem die Befugnisse des Wahlvorstands geregelt sind, zu ergänzen und dort auch noch hineinzuschreiben, dass der Wahlvorstand die Einhaltung des Infektionsschutzkonzepts wahrzunehmen hat und gegebenenfalls einen Wähler, der das nicht einhält, des Wahlraums verweisen kann.

Damit ist jedem Wahlberechtigten klar, wenn er in das Wahllokal geht, dann muss er sich so und so verhalten. Und wenn er das nicht tut, dann kann er eben von seinem Wahlrecht nicht Gebrauch machen. Das würde ich zu dieser Frage sagen.

Dann zur Frage der Kontaktnachverfolgung: Das ist heute noch nicht angesprochen worden. Ich habe das ausgeführt. Sie haben das ausgeschlossen, dass eine Kontaktnachverfolgung stattfindet. Sie könnten es aber auch anders regeln. Das hielte ich für machbar.

Sie haben dann auf Ihre SARS-CoV-2-Grundverordnung verwiesen. Das ist eine ein bisschen technische Sache. Das ist eine statische Verweisung. Ich rate Ihnen dazu, das ein bisschen dynamisch zu machen, weil sich die Dinge ja ändern. Das hat sich bei Ihnen auch bewährt. Das können Sie bei mir nachlesen.

Ich komme dann zu Punkt 7: Bei einem wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand eröffnen Sie mit § 5 die Möglichkeit, auch die Wahl entweder regional oder ganz per Briefwahl durchzuführen. Auch für mich – und da schließe ich mich Herrn Bätge gern an – ist die Urnenwahl das Leitbild. Ich bin ein großer Fan der Urnenwahl. Allerdings – und das muss man hier ja sehen – kann der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl, der uns jetzt schon die Möglichkeit der Briefwahl einräumt, unter den Bedingungen einer Pandemie auch dazu führen, dass nahezu niemand mehr ins Wahllokal gehen würde. Und um diesen Gesichtspunkt der Allgemeinheit der Wahl doch noch zur Geltung zu bringen, bin ich der Auffassung, kann man in diesen Sonderfällen eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands auch die Landtagswahl entweder regional oder auch ganz als Briefwahl durchführen. Mir ist sehr bewusst, dass bei einer Briefwahl andere Wahlrechtsgrundsätze wie der Geheimheit der Wahl, der Freiheit der Wahl in die Verantwortung des Wahlberechtigten übertragen worden sind und auch die Kontrollfunktion der Öffentlichkeit, ob die Wahl noch integer durchgeführt wird, zurückgenommen worden ist. Aber bei der Abwägung, entweder die Wahl nun ganz verschieben zu müssen oder die Wahl eben doch als Briefwahl durchzuführen, scheint mir der Gesichtspunkt der Allgemeinheit der Wahl das größere Gewicht zu haben, zumal Sie in Ihren Regelungen sehr Verhältnisregelungen getroffen haben, die das Gebot der Verhältnismäßigkeit sehr einhalten. Sie haben hohe Hürden aufgestellt, die fachwissenschaftlich abgesichert sein müssen. Man kann nicht einfach aus dem Handgelenk heraus sagen, jetzt habe ich einen Gesundheitsnotstand. Nein, da muss man sich erst nach Ihrer Regelung fachwissenschaftlichen Rat dafür holen. Sie beschränken das möglichst regional und Sie haben auch keine mildereren Mittel, denn Nachwahlen oder bewegliche Wahlvorstände oder Briefwahllokale würden alle dieses Problem nicht lösen. Schlussendlich entscheidet nach Ihren Regelungen ein unabhängiger Landeswahlausschuss. Auch das ist noch mal eine Bremse dafür, dass die Briefwahl nicht locker vom Hocker durchgeführt wird, sondern nach sorgfältiger Abwägung der verschiedenen Gesichtspunkte, auf der einen Seite möglichste Durchsetzung des Grundsatzes der allgemeinen Wahl und auf der anderen Seite Blick auf die Wahlrechtsgebote, die da etwas zurückstehen müssen. Allerdings empfehle ich Ihnen vor diesem Hintergrund, dass Sie eine Wahl ausschließlich auch in diesem wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand als Briefwahl machen wollen, zwei oder drei Verbesserungen bei der Briefwahl. Bisher ist es so, dass die eidesstattliche Versicherung, die zur Briefwahl abgegeben werden muss, sich nur auf die Tatsache bezieht, dass man seinen Stimmzettel nur persönlich angekreuzt hat. Meines Erachtens sollte man die eidesstattliche Versicherung auch auf das Merkmal unbeobachtet erstrecken. Das würde doch – sage ich mal – die Integrität des Wahlvorgangs zu Hause deutlich oder verbessern können. Zweitens würde ich darüber nachdenken, ob man die Wahlscheine nicht etwas fälschungssicherer machen kann. Sie werden ja derzeit von den Gemeinden auf ganz normalem Papier maschinell hergestellt. Man könnte daran denken, dass man zum Beispiel mit einem Strichcode den Wahlschein

mit der Liste der Wahlscheininhaber bei der Gemeinde verbindet, sodass niemand hergehen kann, um sich die Wahlscheine selber zu vervielfältigen. Ich bin der Auffassung, Sie sollten darangehen, die Assistenz bei behinderten Wählern so zu regeln, wie es im Bund jetzt geschehen ist im vergangenen Jahr. Da gibt es den § 14 Bundeswahlgesetz. Der hat in seinen Absätzen 4 und 5 die Assistenz bei behinderten Wählern neu und sehr viel präziser geregelt. Auch das hielte ich für eine sinnvolle Maßnahme.

Schlussendlich ist angesprochen worden, ob die Briefwahl nicht ein gewisses Gefährdungspotenzial enthält. Ja, es ist einzuräumen, dass die Briefwahl etwas fehleranfälliger ist. Das muss zugegeben werden. Aber auch eine Urnenwahl ist fehleranfällig. Wo Menschen und auch so viele Menschen, wie bei einer Wahl vorhanden sind, tätig werden, lassen sich Fehler nicht vermeiden. Die Briefwahl ist, was die Postlaufzeiten angeht usw. in gewisser Weise etwas fehleranfällig, aber damit muss man leben.

Ich komme zu meinem achten Punkt. Der juristische Sachverstand im Landeswahlausschuss wäre gut. Sie haben das nur etwas allgemein geregelt mit der Befähigung zum Richteramt. Sie sollten es deutlicher machen. Sie sollten direkt zwei Richter Ihres OVG vorsehen, dann hätten Sie auch den Gleichlauf mit der Bundestagswahl.

Mein neunter und letzter Punkt ist die neue Verordnungsermächtigung zu § 72 Abs. 4 Landeswahlgesetz. Auch da kann ich mich eigentlich kurzfassen, weil dafür manches gilt, was schon ausgeführt worden ist. Ich halte die Regelung für verfassungskonform und auch für sinnvoll, auf Dauer bei Ihnen im Landeswahlgesetz zu haben. Es ist bei dieser Regelung zu fragen: Ist das eine Regelung, die der Gesetzgeber dem Ordnungsgeber übergeben durfte, oder musste er sich das selbst im Rahmen des Parlamentsvorbehalts vorbehalten? Ich komme zum Ergebnis: Doch, der Gesetzgeber kann diese Materie dem Ordnungsgeber übergeben. Zweitens: Der Inhalt, das, was dort vorgesehen ist an Regelungen durch die Verordnung, hält sich wiederum innerhalb des Rahmens, den das Verfassungsgericht für die Wahlbewerberaufstellung zwingend vorsieht. Das ist inhaltlich okay. Drittens: Es ist auch, was Ihren Artikel 84 der Verfassung angeht, hinreichend bestimmt nach Inhalt, Zweck und Ausmaß.

Ich bin damit mit meinen neun Punkten am Ende und erlaube mir noch eine Bemerkung zu den beiden zuletzt genannten Fragen, insbesondere von Frau Abgeordneter Marx. Bitte seien Sie nicht so, sage ich mal, defätistisch, was Ihre 70-Tages-Frist angeht. Im Bund haben wir bei einer Bundestagsauflösung nur eine 60-Tages-Frist und wir haben im Bund zweimal bei Parlamentsauflösungen die Bundestagswahl ohne größere Probleme durchführen können. Ich

bin ganz sicher, Sie werden das in Thüringen innerhalb der 70-Tages-Frist genauso vollziehen können.

Eine letzte Bemerkung zu Herrn Abgeordneten Walk, der sagt: Ja, was mache ich denn, ich arme CDU, ich habe in meinen Satzungen 73 Tage stehen? Ja, Herr Abgeordneter, da stehen Sie dann vor der Wahl: Entweder Sie reichen einen Wahlvorschlag ein, dann müssen Sie eben von den Möglichkeiten jetzt Gebrauch machen, die Ihnen der neue Gesetzentwurf vorsieht, nämlich Sie regeln jetzt die Wahlbewerberaufstellung anders, oder Sie reichen keinen Wahlvorschlag ein.

Vielen Dank.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Hahlen, für Ihren Beitrag. Ich bin mir sicher, der zweiten Alternative Ihres Vorschlags wird die CDU Thüringen nicht folgen, auch wenn ich möglicherweise in einer schwachen Minute Ihren Vorschlag in diese Richtung unterstützen könnte.

Ich habe noch mal eine Frage zu Ihren Ausführungen. Sie haben auch die Ausführung von Herrn Prof. Dr. Bätge gehört, der sagt, der wahlrechtliche Gesundheitsnotstand und die Festlegung der Briefwahl sollte, wenn es jetzt nicht nur ganz dezentral beschränkt ist, dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben und auch durch Gesetz geregelt werden. Nun haben Sie gerade noch mal die verschiedenen Ebenen, die Schutzmechanismen beschrieben. Ich glaube, einen wesentlichen Aspekt der Schutzmechanismen haben wir hier noch gar nicht so sehr benannt, dass beide Feststellungen auseinanderfallen, einmal die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes und erst danach die Möglichkeit eröffnet wird, Briefwahlen durch den Wahlausschuss festzulegen, aber das auch keine zwingende Folgeentscheidung sein muss, sondern noch mal eine verfassungsrechtlich wahlrechtliche Bewertung auch stattfindet. Sie haben in dem Zusammenhang gesagt, der Wahlausschuss ist unabhängig. Ich würde mal sagen: ein von Parteiinteressen möglicherweise geringer beeinflusstes Gremium als der Landtag als solcher. Damit wäre hier auch sichergestellt, dass da beispielsweise keine parteiegoistischen oder willkürlichen Motive bei der Entscheidung im Landtag eine Rolle spielen. Deswegen noch mal zu einer rechtlichen Bewertung: Wie beurteilen Sie das, dass im Vorschlag enthalten ist, dass der Gesetzgeber auch hier ein Stück weit unter Beteiligung des Landtags die Entscheidung nach Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes per Gesetz abgibt? Wäre das aus Ihrer Sicht zulässig auch vor dem Hintergrund dessen, was hier angesprochen ist, dass alle wesentlichen Entscheidungen durch den Gesetzgeber zu treffen sind?

Herr Hahlen:

Ja, Herr Vorsitzender, ich halte das in der Tat für richtig. Ich halte Ihren § 5 für ausgesprochen gut überdacht, denn – erstens – Sie treffen in § 5 als Gesetzgeber selbst die Entscheidung. Insofern stellt sich diese Frage gar nicht, ob das nun etwas delegiert ist an einen Verordnungsgeber oder so weiter, diese Frage der Delegation an den Verordnungsgeber stellt sich nur bei Ihrem § 72 Abs. 4, aber nicht bei Ihrem § 5. Da sind Sie ja selbst der Gesetzgeber, der hat alles in der Hand. Zweitens: Sie übertragen damit die Schlussentscheidung – das ist richtig – dem Landeswahlausschuss. Auch das entspricht ganz – wie soll ich sagen – der Selbstorganisation einer demokratischen Wahl. Demokratischer können Sie es gar nicht machen. Die demokratische Wahl vollzieht sich dadurch, dass sich die Aktivbürgerschaft zusammenschließt, Wahlausschüsse bildet und die Wahlausschüsse diese demokratische Wahl veranstalten. Das tun sie. Wenn Sie dem Landeswahlausschuss die Kompetenz geben, zu sagen, da oder dort wegen gesundheitlichem Notstand mache ich die Wahl nur als Briefwahl, dann ist das in Ordnung.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Weitere Fragestellungen? Herr Walk, bitte.

Abg. Walk:

Danke, Herr Hahlen. Ich habe noch eine Frage zu Ihrem Vorschlag: Ergänzung in § 2 Abs. 3. Da hatten Sie drei Punkte angesprochen; zum einen, was schon erledigt ist aus Ihrer Sicht, die geheime Schlussabstimmung mittels Briefwahl. Zwei weitere Aspekte sollten geregelt werden: Alle Bewerber sollen sich vorstellen können – das haben wir auch schon vorher gehört, dass das zu den Wahlrechtsgrundsätzen gehört –, alle Mitglieder sollen auch teilnehmen können. Das ist zumindest einleuchtend. Jetzt in die praktische Umsetzung, da habe ich zwei Bereiche, einmal den organisatorischen, einmal den rechtlichen Aspekt. Wir wissen jetzt, wie der Stand der Technik ist. Die infrastrukturellen Voraussetzungen sind so, wie sie sind in Thüringen, wie woanders auch, möglicherweise ein bisschen besser, möglicherweise ein bisschen schlechter; die Frage der Hardware, Laptops/PCs, die Frage des Fehlerquotienten, der Sicherheit. Eben haben wir es auch gesehen, selbst wenn man gut organisiert ist, ist das nicht immer gewährleistet, dass alles gut klappt. Das ist der erste Teil, also die faktischen Voraussetzungen, die dem entgegenstehen könnten. Die rechtlichen Aspekte noch mal: Das könnte natürlich zur Anfechtbarkeit führen von Teilnehmern, die eben nicht die Möglichkeit haben, rein faktisch teilnehmen zu können, die zu alt sind, die sich das nicht mehr zutrauen, andere

Gründe. Es kann auch dazu führen, dass Bewerber sich nicht einem fairen Verfahren ausgesetzt fühlen, weil gerade, als sie die fulminante Rede ansetzen, die Technik ausfällt oder sie zu wenig Redezeit haben und irgendeine Störung dazwischenkommt. Und das alles noch in Verbindung mit der Fristverkürzung, die eine Einengung des hehren Verfahrens darstellt. Das hätte ich gern noch mal aus Ihrer Sicht in der Bewertung drin gehabt.

Dann noch die Anmerkung zu meinem Einwurf von eben: Die arme CDU ist natürlich nicht arm und dass es zwei Möglichkeiten gibt, Bewerber aufzustellen oder dies zu lassen, ist mir auch schon klar. Mir ging es um die Frage der Grundrechtskonkordanz, der Abwägung und der möglichen Anfechtbarkeit, die diese Regelung natürlich mit sich bringen kann. Da sehe ich schon ein erhebliches Risiko, zumindest was ich da aus unserer Mitgliedschaft so höre, ist ja da auch etwas zu erwarten. Das ist nicht ganz risikofrei. Das war eigentlich nur die Anmerkung. Ich bedanke mich bei Ihnen.

Herr Hahlen:

Herr Abgeordneter, wenn ich darauf antworten darf: Ausgangspunkt ist einmal die Parteienautonomie. Sie können als Partei Ihre interne Willensbildung so regeln, wie Sie es wollen. Allerdings dann, wenn Ihre Willensbildung in eine Wahl hineinmündet – und das hat das Verfassungsgericht ja gesagt –, dann sind Sie auf einmal am Schnittpunkt zwischen dem Wahlrecht und dem Parteienrecht. Dann hat das Wahlrecht Vorrang. Hier ist es nun so, dass hier das Landeswahlgesetz Sonderregelungen trifft für den Fall eben einer Landtagsauflösung und wie dann die Wahlbewerberaufstellung erfolgen soll. Dann gibt das Landtagswahlrecht Ihnen als Partei sogar noch mal die Möglichkeit, es selber zu gestalten. Sie sind dann noch mal freier in Ihrer Gestaltung. Und dem Gesetzgeber nun gewissermaßen vorzuwerfen, du gibst mir zu viel Gestaltungsfreiheit, das mag mich nun überhaupt nicht zu überzeugen. Dann muss man auch den Mut haben, von dieser Gestaltungsmöglichkeit Gebrauch zu machen. Man darf dann auch nicht, sage ich mal, immer noch sagen, ja, dann hätte ich noch mal gern dafür eine Regelung und dafür eine Regelung. Entscheidend ist, dass die zuständigen Gremien, die über die Wahlvorschläge entscheiden, prüfen können: Sind die elementaren Voraussetzungen für eine demokratische Wahlbewerberaufstellung eingehalten? Das sind eigentlich nur vier. Das hat das Bundesverfassungsgericht sehr deutlich gesagt. Es muss eine kollektive Willensbildung sein, sei es durch eine Präsenzveranstaltung oder durch eine elektronische Willensbildung. Erstens: Es muss jeder die Möglichkeit gehabt haben, daran teilzunehmen. Zweitens: Es muss jeder die Möglichkeit haben, Vorschläge zu machen, wer denn Bewerber werden soll. Drittens: Es muss jeder, der Bewerber werden will, sich vorstellen und sein Programm vorstellen können. Viertens: Es muss darüber geheim abgestimmt werden. Diese Möglichkeiten, wie Sie die dann

schaffen, das ist nun Ihrer Verantwortung überantwortet. Ich bin ganz sicher, dass Sie das hinkriegen. Zum Beispiel gibt es sicher ältere Menschen oder Menschen, die nicht elektronisch auf dem Weg sind; dann wird man zum Beispiel in der Parteigeschäftsstelle vor Ort einen Computer hinstellen mit einem kundigen Berater, wo dann Ihr Mitglied hingehen kann und sagen kann: Hier bin ich, ich möchte mein Votum abgeben. Diese Dinge sind machbar. Ich finde, da sind der Kreativität der einzelnen Partei keine Grenzen gesetzt.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Eine Nachfrage von Herrn Walk und dann auch entsprechend der Ankündigung würde ich danach wieder in die Lüftungspause treten. Dann hat sich auch Herr Mühlmann für nach der Pause dann aber zu Wort gemeldet. Herr Walk, die Nachfrage, damit wir den Komplex abschließen.

Abg. Walk:

Genau. Natürlich hat sich niemand über die Freiheiten, die uns der Gesetzgeber zusteht, beschwert. Ganz im Gegenteil, es wird natürlich begrüßt. Ich frage Sie jetzt direkt, ob Sie es nicht als risikobehaftet sehen, dass in Thüringen nicht in jedem Ort, in jeder Wohnung ein Internetzugang vorhanden ist, dass nicht jeder derjenigen, die wählen können, auch in den internen Parteiaufstellungen – über 9.000 Mitglieder – einen Laptop hat. Die Frage des Fehlerquotienten, der Sicherheit, das sehen Sie alles als nicht risikohaft an? Das war meine Frage, dass das Faktische anders ist als die rechtliche Bewertung.

Zweite Frage: Sie sehen es auch nicht als risikobehaftet an, dass die Möglichkeit der Anfechtbarkeit in dieser besonderen Situation größer ist als in Nichtpandemiezeiten?

Herr Hahlen:

Ich glaube nicht, dass die Wahlvorschläge unsicherer werden. Sie müssen sich nur den neuen Bedingungen natürlich stellen. Das ist keine Frage. Aber ich wiederhole mich noch mal: Diese vier Essentials des Bundesverfassungsgerichts sind von den Vertrauensmenschen der Parteien bei dem Wahlvorschlag per Eides statt zu versichern und die Wahlausschüsse werden dem nachgehen, werden ein Häkchen machen, ob diese vier Essentials bestätigt worden sind. Dann haben wir die Wahlvorschläge. Wie das nun mit der Internetzugänglichkeit im Freistaat Thüringen ist, das kann ich nicht beurteilen. Aber ich kann mir lebhaft vorstellen, dass auch da

Mittel und Wege zu finden sind, wie man Parteimitgliedern die Möglichkeit verschafft, teilzunehmen. Es gab bislang auch Parteimitglieder, die über kein Fahrzeug verfügt haben und die nicht in die Aufstellungsversammlung zu Fuß gehen konnten. Ja, gut, in Gottes Namen, dann haben sich Fahrgemeinschaften gebildet und dann hat man den Betroffenen mit abgeholt. Ich glaube, wir sollten uns da nicht größere Schwierigkeiten machen, als es gibt.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Hahlen. Damit treten wir in die notwendige Lüftungspause ein und treffen uns in 10 Minuten wieder hier mit der Frage von Herrn Mühlmann an Herrn Hahlen.

(Unterbrechung der Sitzung)

Meine Damen und Herren, ich darf Sie bitten, wieder Platz zu nehmen. Herr Hahlen, Sie können mich wieder hören?

Herr Hahlen:

Ja, ich höre Sie gut, Herr Vorsitzender.

Vors. Abg. Dittes:

Wunderbar. Dann fahren wir fort mit Ihnen, Herr Hahlen, und Herr Mühlmann hat eine Frage. Bitte schön.

Abg. Mühlmann:

Vielen Dank, Herr Hahlen. Ich habe zwei möglicherweise kurze Nachfragen. Für mich ist trotz der Nachfragen, die Herr Walk hatte, noch nicht so ganz geklärt, was aus Ihrer Sicht passiert, wenn ein Mitglied zu einer der Aufstellungsversammlungen, also in einer digitalen Variante davon, beispielsweise die Verbindung verliert und damit eben einer Vorstellung eines Bewerbers nicht beiwohnen konnte. Das ist der eine Aspekt dieser Frage. Der zweite Aspekt dieser Frage ist: Sehen Sie Probleme, wenn dann seitens beispielsweise des Landesvorstands die eidesstattliche Versicherung abgegeben wurde, dass alle die Möglichkeit hatten? In dem Moment kann gar nicht nachvollzogen werden, ob nicht doch jemand die Verbindung verloren hat. Es kann auch vorgegeben sein. Das ist die erste Frage, die ich habe.

Die zweite Frage, die ich habe: Jetzt muss ich noch mal nachfragen, was Sie mit einer Fälschungssicherheit der Wahlscheine mit einem Strichcode meinten. Das klingt für mich kurz – vielleicht habe ich das einfach nur falsch verstanden – so, als ob es Ihnen darum geht, auf dem Wahlschein ein Datum aufzuprägen, was rausfinden lässt, wer den Wahlschein abgegeben hat. Sagen Sie mir, dass ich das falsch verstanden habe und wie Sie es gemeint haben, bitte.

Herr Hahlen:

Gern. Ich fange bei dem Zweiten an, wie man die Wahlscheine etwas fälschungssicherer machen könnte. Dazu fehlt mir natürlich der zureichende Sachverstand. Mir ist das eingefallen, dass es zum Beispiel Strichcodelösungen geben könnte. Die sollen nur feststellen, dass es sich um einen Wahlschein handelt, der von der Kommune ausgegeben worden ist. Die Kommune führt ja ein Wahlscheinverzeichnis und in diesem Wahlscheinverzeichnis wird festgehalten, der Wahlberechtigte Hahlen hat am Soundsovielten einen Wahlschein Nummer soundso viel bekommen. Das ist da dann aufgedruckt. Jetzt geht es eigentlich darum, dass, wenn ich jetzt meine Briefwahl mache und meinen Wahlschein nutze, das auch wirklich der Originalwahlschein ist. Darum geht es. Wie man das nun vielleicht etwas fälschungssicherer macht, da gibt es bestimmt verschiedene Möglichkeiten. Mir ist da dieser Strichcode eingefallen, wo dann eine Übereinstimmung ist. Die Kommune macht in ihr Wahlverzeichnis den Strichcode und der muss dann dem entsprechen, der auf dem Wahlschein ist. Das hat mit einer wie auch gearteten Personenkennzeichnung überhaupt nichts zu tun, sondern es geht nur darum, dass eine Sache übereinstimmt mit dem, was in einem Verzeichnis festgehalten ist. Das ist diese eine Überlegung.

Die zweite ist: Sie sagen ja, wie kann ich denn als Vorstand dann per Eides statt versichern, dass alle dabei waren. Das hängt natürlich genauso wie bei einer konventionellen Präsenzversammlung von der Sitzungsleitung ab. Bei einer Präsenzveranstaltung – bitte, stellen Sie sich das vor – ist auch ein stetes Hinaus- und Hereingehen in den Sitzungssaal. Dann geht der eine zur Seite und unterhält sich mit einem Kollegen, der andere muss zur Toilette, der Dritte hat auf einmal einen Freund, der ihn aus der Versammlung raus ruft. Dann findet eine Abstimmung statt und das betroffene Parteimitglied war dann nicht dabei, aber es hätte dabei sein können. Sie haben auch bei Präsenzveranstaltungen Fallgestaltungen noch und nöcher. Deshalb sollten Sie jetzt keine Sorge haben, dass das bei einer kollektiven, per elektronischem Verfahren durchgeführten Willensbildung nicht klappen sollte. Sicher sind da Gefährdungen möglich und es ist da ein Ausfall der Technik möglich. Wenn aber zum Beispiel jetzt, wie es heute Mittag der Fall war, mal für 10 Minuten die Technik ausfällt, dann muss man eben nach

10 Minuten wieder neu ansetzen, und dann muss das Mitglied, was gerade das Wort hatte und sich vorstellen wollte, seine Vorstellung wiederholen. Diese Dinge sind alle machbar. Da gehört ein bisschen – sage ich mal, Kreativität dazu – Dass das neuartig ist und dass das alle Beteiligten vor Herausforderungen stellt, das ist ganz unbestritten, aber zu bewerkstelligen, meine ich, ist das durchaus.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Hahlen. Ich sehe jetzt bei uns keine weiteren Wortmeldungen und Fragestellungen an Sie. Herzlichen Dank auch noch mal für Ihre Ausführungen und für Ihre schriftlich vorliegende Stellungnahme. Natürlich sind Sie auch gern eingeladen, weiter elektronisch unserer Sitzung und den nachfolgenden Anzuhörenden hier zu folgen. Herzlichen Dank.

Dann setzen wir fort in der Liste der Anzuhörenden. Herr Hürter – ich sehe Sie schon seit dem frühen Morgen hier auf unserem Bildschirm – herzlich willkommen und auch Ihnen herzlichen Dank nicht nur für die Zeit, die Sie mitbringen, denn Sie haben sicherlich auch einiges zu tun gerade in diesen Wochen, sondern auch herzlichen Dank für Ihre Zuschrift, die den Abgeordneten in Zuschrift 7/979 vorliegt. Wir sind sehr gespannt auf Ihre Einschätzung, aber natürlich auch auf Ihre aktuell praktischen Erfahrungen mit der Wahlvorbereitung in Rheinland-Pfalz. Bitte, Herr Hürter, Sie haben das Wort.

Herr Hürter:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, ich darf mich zuerst auch ganz herzlich dafür bedanken, zum einen, dass wir heute hier als Landeswahlleitung Rheinland-Pfalz vortragen dürfen, zum anderen aber auch, dass wir die Anhörung verfolgen können, weil es natürlich auch für uns spannend ist zu sehen, wie andere Länder sich in dieser COVID-Pandemie im Hinblick auf Wahlen verhalten.

Ich habe einen ganz wesentlichen Punkt, den ich an den Anfang stellen möchte, weil der einen wesentlichen Unterschied ausmacht für die Regelungen, die wir getroffen haben, und für die Regelungen, die in Thüringen entweder bereits diskutiert wurden oder dann in den nächsten Monaten diskutiert werden. In Rheinland-Pfalz findet die Landtagswahl am 14. März statt. Bei uns endet die Legislaturperiode am 18. Mai. Das heißt, das Zeitfenster für diese Terminierung der Wahl ist ein viel engeres, als das in Thüringen der Fall ist. Vor dem Hintergrund habe ich natürlich mit großem Interesse Ihre Entscheidung oder die Entscheidung, die den Medien zu entnehmen war, hinsichtlich einer Zusammenlegung mit der Bundestagswahl verfolgt, auch

wenn die natürlich bei uns zu einer Vielzahl von Medienanfragen und einiger Arbeit geführt hat. Das führt im Ergebnis auch dazu, dass das eine oder andere in meiner Stellungnahme natürlich nicht mehr ganz aktuell ist. Ich glaube, man kann generell sagen, dass viel dafür spricht, dass Sie bei den Regelungen, die Sie dann für die Landtagswahl im Herbst vornehmen möchten und auch vornehmen sollten, sich zumindest sehr eng an den Bundesregelungen orientieren sollten, oder Sie sich zumindest sehr genau anschauen sollten, ob die für Thüringen eine Relevanz haben und inwieweit dort eine Harmonisierung notwendig ist.

Es ist von allen angesprochen worden, COVID stellt uns alle vor große Herausforderungen, auch gerade im Wahlgeschäft. Es ist eine Situation, die mit der Vergangenheit nicht wirklich eins zu eins vergleichbar ist. In der Vergangenheit haben wir in Rheinland-Pfalz über Hochwasser oder ähnliche Geschichten gesprochen, wo mal regionale Probleme aufgetreten sind, aber ein solch großflächiges Problem hatten wir nicht. Ich glaube, das ist auch in den anderen Bundesländern so. Dementsprechend gibt es Zielkonflikte zwischen einzelnen Gütern und dementsprechend auch Abwägungsentscheidungen, die zu treffen sind, die auch zu einem Gestaltungsspielraum führen. Ich werde Ihnen im Weiteren schildern, wie der in Rheinland-Pfalz genutzt wurde. Aber da Ihre Situation eine andere ist, kann das natürlich auch zu gänzlich anderen Entscheidungen führen. Trotzdem würde ich mich im Weiteren sehr stark darauf konzentrieren, wie die Situation in Rheinland-Pfalz ist. Ich gehe davon aus, dass wir die Wahl am 14. März haben, was für Sie auch eine Motivation, mich einzuladen.

Wir haben bei den Aufstellungsverfahren Änderungen erwogen. Eine der wesentlichen Änderungen – das wurde auch schon diskutiert – sind die Unterstützungsunterschriften. Dazu komme ich gleich. Aber auch praktisch in den Aufstellungsversammlungen kam es zu Problemen. Bei uns konnten die Wahlvorschlagsträger bereits ab Februar Kandidaten aufstellen. Einige haben das auch sehr früh getan, aber natürlich beginnend mit dem März hat es eine kurze Phase gegeben, wo faktisch so gut wie keiner mehr aufgestellt hat. Wir hatten dann im Sommer eine Entspannung, wo auch eine Vielzahl von Aufstellungsversammlungen sowohl auf der Wahlkreisebene als auch auf Landesebene stattgefunden haben. Aber auch eine ganze Reihe von Wahlvorschlagsträgern haben ihre Listen erst im November und Dezember aufgestellt. Somit haben wir die Erfahrung durchaus in der Praxis gemacht, dass auch bei recht hohen Inzidenzwerten solche Versammlungen stattfinden können. Extrembeispiele, wo wirklich mehrere Hundert Delegierte bzw. Vertreterinnen und Vertreter im Sinne des Wahlrechts zusammengekommen sind, dann natürlich in großen Veranstaltungshallen mit entsprechenden Hygienekonzepten, hat es gegeben. Und vor dem Hintergrund, dass die erfolgreich durchgeführt werden können, hat sich dann auch die Entscheidung letzten Endes als richtig herausgestellt,

zumindest für Rheinland-Pfalz nicht das Wahlvorschlagsverfahren zu verändern und doch digitale Möglichkeiten oder Briefwahl zu ermöglichen. Wir haben in diesen Wahlaufstellungsversammlungen auch erlebt, dass einige der Wahlvorschlagsträger durchaus auch mal zwei Tage gebraucht haben, ein Wahlvorschlagsträger auch vier Tage gebraucht hat, um die Listen aufzustellen, weil es zu einer Vielzahl von Kampfkandidaturen kam. Ich habe, ehrlich gesagt, keine große Fantasie, wie man solch komplexe Verfahren mit einer Vielzahl von Wahlgängen auch nur um den einzelnen Platz und dann mit mehreren Kampfkandidaturen über die Liste verteilt in ein solches Verfahren einer Briefwahl überführen kann. Die Briefwahl wird dann letzten Endes ausschließlich als Schlussabstimmung stattfinden können und hat natürlich auch Unwägbarkeiten, wenn der Wahlvorschlag, wovon allerdings nur selten auszugehen ist, dann eben keinen Anklang in der Briefwahl findet. Insofern hat sich Rheinland-Pfalz dort für ein Verfahren entschieden, das mehr Zeit beansprucht und natürlich angesichts Ihrer 70 Tage – das wurde auch mehrfach angesprochen – für Sie vielleicht nicht gangbar ist. Andererseits möchte ich anmerken, dass in Rheinland-Pfalz im Falle einer vorgezogenen Auflösung des Landtags eine 42-Tage-Frist gilt. Die Regelung ist schon sehr alt. Ich sage jetzt mal, wenn vor mehreren Jahrzehnten der Verfassungsgeber gesagt hat, das ist leistbar, dann, glaube ich, sollte das auch angesichts der heutigen technischen Möglichkeiten leistbar sein. Aber natürlich ist Corona doch eine erhebliche zusätzliche Belastung und Herausforderung.

Bei den Unterstützungsunterschriften hat man sich entschieden, obwohl das Verfahren bereits im Februar angelaufen ist, die Anzahl der Unterstützungsunterschriften deutlich zu reduzieren. Die Entscheidung dafür ist nicht besonders früh gefallen, sondern erst im Herbst, und hat dann erst im Dezember Gesetzeskraft bekommen. Man hat sich entschieden, um keine neue Zahlenwelt zu kreieren, die verringerten Unterstützungsunterschriften bei einer vorgezogenen Neuwahl des Landtags heranzuziehen. Das führt dazu – Rheinland-Pfalz hat etwa 4,1 Millionen Einwohner, damit Sie da ein Bild haben –, dass bei einer regulären Landtagswahl 2.080 Unterstützungsunterschriften notwendig sind für eine Landesliste und jetzt coronabedingt waren es „nur“ 520. Diesen Maßstab hat man eben hergeleitet, weil man diese Zahl schon hatte, aber – es ist angesprochen worden – auch andere Maße wie zum Beispiel 50 Prozent, 60 Prozent, 40 Prozent kämen durchaus in Betracht. Es ist schwer, so etwas zu objektivieren. In Rheinland-Pfalz haben das auch fast alle Wahlvorschlagsträger geschafft, die sich um eine Liste beworben oder bemüht haben. Zwei haben es nicht geschafft. Man muss aber dazusagen, die haben auch sehr spät angefangen, ihre Listen aufzustellen bzw. ihre Unterschriften zu sammeln. Vor dem Hintergrund halte ich dieses Maß, was für Rheinland-Pfalz gewählt wurde, für erfolgreich und für angemessen. Allerdings wird es aktuell im Rahmen einer Organklage vor dem Verfassungsgerichtshof letzten Endes noch mal hinterfragt von einem Wahlvorschlagsträger.

Herr Hahlen hat das eben sehr schön gesagt, er sei ein Fan der Urnenwahl. Dieses Bekenntnis kann ich auch abgeben. Die Urnenwahl schafft es, alle Wahlrechtsgrundsätze, die durchaus bisweilen in einem Zielkonflikt stehen, sehr gut miteinander zu verbinden, besser als andere Wahlverfahren. Vor dem Hintergrund ist der Vorrang, den die Urnenwahl genießt, auch nachvollziehbar und wird auch von mir geteilt. Aber wir sind in einer sehr besonderen Situation und man muss sich dann die Frage stellen: Was ist angemessen, was ist das mildeste Mittel? Wenn die Alternative gegebenenfalls ist, eine Wahl zu verschieben oder die Legislaturperiode eines Parlaments, wie das in Rheinland-Pfalz in der Diskussion war, zu verlängern, ist es ganz klar, dass dann unter sehr speziellen Vorzeichen eine Briefwahl als ausschließliche Briefwahl das mildere Mittel sein kann. Vor dem Hintergrund hat die auch in Rheinland-Pfalz einen sehr hohen Stellenwert. Das werden Sie auch später sehen bei den einzelnen Angaben, die ich mache, zum Thema „ausschließliche Briefwahl in Rheinland-Pfalz“.

Es ist klar, dass die Urnenwahl bei den Inzidenzwerten, die wir aktuell in Rheinland-Pfalz haben, durchführbar ist. Das heißt, die Frage ist letzten Endes eine Prognoseentscheidung beim Thema „ausschließliche Briefwahl“. Wir hatten dadurch, dass wir eine ganze Reihe von Kommunalwahlen haben, auch Erfahrungen. Wir haben im April zum Beispiel Wahlen verschieben müssen. Dafür waren auch wahlrechtliche Änderungen nötig, um das zum Beispiel bei Auslaufen von Amtszeiten von Bürgermeistern zu heilen. Wir haben aber auch jetzt im November und Dezember zum Beispiel auf Landkreisebene Wahlen gehabt, wo die Urnenwahl erfolgreich durchgeführt werden konnte, wo man aber gleichzeitig festgestellt hat, dass sich natürlich der Anteil an Briefwählern deutlich erhöht hat bis hoch zu einem Wert von zwei Dritteln. Das ist durchaus vergleichbar mit der Situation, die dann bei der Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen eingetreten ist.

Es wurde angesprochen, die ausschließliche Briefwahl ist – so wird das häufig bezeichnet – die Ultima Ratio. Wir haben eine intensive Diskussion geführt mit allen Beteiligten – natürlich vor allem der Gesetzgeber, die Ministerien, aber die Landeswahlleitung war auch eingebunden –, unter welchen Vorzeichen kommt eine ausschließliche Briefwahl infrage. Und der Gesetzgeber hat sich im Prinzip für ein zweigestuftes Verfahren entschieden. Er hat einmal gesagt, für eine landesweite ausschließliche Briefwahl braucht es eine Entscheidung des Landesgesetzgebers; die müsste explizit getroffen werden – dazu komme ich gleich noch mal. Für eine regionale ausschließliche Briefwahl wollte man einen Rahmen relativ früh kommunizieren und dann eben festlegen. Das ist auch geschehen. Der Landtag in Rheinland-Pfalz hat bei Zustimmung der SPD-Fraktion, der CDU-Fraktion, der Zustimmung der FDP-Fraktion und Bündnis 90/Die Grünen und gegen die Stimmen der AfD eine Änderung im Landeswahlgesetz

beschlossen. Hier geht es um eine regionale ausschließliche Briefwahl, das heißt eine Begrenzung auf den einzelnen Stimmbezirk oder auf einzelne Wahlkreise. Es ist nicht angedacht mit dem Instrument, sozusagen durch die Hintertür eine landesweite ausschließliche Briefwahl herbeizuführen. Die ausschließliche Briefwahl hat verfassungsrechtlich einen aus unserer Sicht recht engen Rahmen. Ich hatte eben den Begriff „Ultima Ratio“ verwendet. Und in Rheinland-Pfalz hat man sich bemüht, das wie folgt zu konkretisieren. Ich lese es mal vor: „Tritt eine Naturkatastrophe oder andere außergewöhnliche Notsituation ein, kann auf Antrag der jeweiligen Kreiswahlleitung der Landeswahlleiter im Einvernehmen mit dem Innenministerium frühestens 45 Tage vor der Wahl eine ausschließliche Briefwahl in Stimmbezirken oder Wahlkreisen anordnen“. Ich komme gleich noch zu den einzelnen Bedingungen. Wichtig ist hier, dass im Prinzip es ein dreistufiges Verfahren ist. Der Kreiswahlleiter muss der Ansicht sein, eine Naturkatastrophe oder ein anderes außergewöhnliches Ereignis, eine Notsituation macht das erforderlich, stellt dann den Antrag letzten Endes bei mir. Ich muss zustimmen und das Innenministerium muss auch zustimmen, sodass man die Hürde auch in der Genehmigung recht hoch hat. Das Ziel ist, relativ spät zu entscheiden, frühestens 45 Tage vor der Wahl, wenn man eine vernünftige Prognoseentscheidung treffen kann, andererseits auch nicht zu lange zu warten, weil irgendwann organisatorisch einem das auch um die Ohren fliegen kann. Dann sind drei Bedingungen gestellt. Aufgrund der bisherigen Entwicklung muss im Prinzip davon ausgegangen werden, dass – erstens – das öffentliche Leben am Wahltag in dem betroffenen Gebiet insgesamt weitgehend zum Erliegen gekommen ist; also ein Beispiel wurde genannt: strikte Ausgangssperren in weiten Lebensbereichen oder – um mal den Justizminister des Landes Rheinland-Pfalz zu zitieren – wenn man noch einkaufen gehen kann im Lebensmitteleinzelhandel, also im Supermarkt, dann kann man auch noch wählen gehen, dann sollte man dieses Angebot der Urnen noch vorhalten. Der zweite Punkt ist, wenn die Stimmabgabe in Wahlräumen am Wahltag wegen erheblicher gesundheitlicher Gefahren oder anderer erheblicher Gefahren für hochwertige Rechtsgüter aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist. Da wurde an so eine Art faktische Unmöglichkeit gedacht – war, glaube ich, in der Vergangenheit –, mit Hochwasser oder auch rechtliche Gründe wie Ausgangssperren oder letzten Endes dann eben, dass Wahlhelfer überhaupt nicht mehr zu bekommen sind bzw. man es einfach organisatorisch nicht mehr hinkriegt. Und der dritte Punkt: Durchführung einer ausschließlichen Briefwahl in dem betroffenen Gebiet möglich sein wird. Also, es muss auch noch möglich sein, die Urnenwahl in eine Briefwahl zu überführen, ansonsten macht dieser Systemwechsel ja gar keinen Sinn. Und alle drei Bedingungen müssen zusammen und gleichzeitig vorhanden sein und dann obliegt es eben den drei genannten Institutionen, eine fundierte Prognose abzugeben. Die kann sich aber nicht nur auf Kennzahlen oder Werte allein stützen, sondern die muss halt die Gesamtsituation vernünftig prognostizieren.

Bei jetzigem Stand wäre dieses Gesetz in Rheinland-Pfalz nicht dazu geeignet, da letzten Endes bei den jetzigen Inzidenzwerten und bei dem jetzigen rechtlichen Rahmen und den tatsächlichen Rahmenbedingungen eine ausschließliche Briefwahl anzuordnen. Das heißt, es müsste schon ziemlich eskalieren und es ist wirklich als Instrument für einzelne Hotspots gedacht. Die landesweite ausschließliche im Kontrast zu dieser bereits angesprochenen regionalen ausschließlichen Briefwahl müsste – wie bereits angesprochen – vom Landtag in einem gesonderten Gesetz verankert werden. Die Idee war, dass man hier vielleicht einen etwas niedrigeren Maßstab anwenden könnte. Davon hat man allerdings angesichts der verfassungsrechtlichen Probleme, die man gesehen hat, Abstand genommen. Auch die Frist dafür läuft so nach und nach aus, sodass nach dem aktuellen Stand der Erkenntnisse über den Verlauf der Corona-Pandemie ich nicht davon ausgehe, dass es zu einer solchen Entscheidung kommen wird.

Es gibt noch eine Landesverordnung zur ausschließlichen Briefwahl, die das Ganze konkretisiert. Das würde ich mit Blick ...

Vors. Abg. Dittes:

Herr Hürter, ich weiß nicht, ob Sie uns hören können ...

Herr Hürter:

Da ist nichts zu hören? Das tut mir sehr leid.

Vors. Abg. Dittes:

Wir haben jetzt ungefähr so 20 Sekunden von Ihrem Vortrag nicht hören können wegen Verbindungsproblemen.

Herr Hürter:

Dann springe ich mal zurück. Ich glaube, Sie hatten meine Ausführungen noch gehört, bis ich begonnen habe mit der Landesverordnung ausschließliche Briefwahl. Die regelt dann die Details des Ablaufs. Damit will ich jetzt die Abgeordneten nicht behelligen. Aber da ist im Prinzip das ganze Verfahren der Organisation von Amts wegen geregelt, auch insbesondere die Versandfristen, aber auch die Art, wie informiert wird – all das, was man halt technisch braucht.

Was ist aus meiner Sicht auch noch wichtig anzusprechen: die Wahlwerbung und Plakatierung. Wir gehen unabhängig davon, ob es zu einer ausschließlichen Briefwahl in einzelnen Stimmbezirken oder Wahlkreisen kommt, davon aus, dass der Briefwahlanteil sich rein faktisch deutlich erhöhen wird. Die Wahlwerbemöglichkeiten der einzelnen Wahlvorschlagsträger sind erheblich reduziert durch Corona, weil halt verschiedene Veranstaltungsformate nicht möglich sind, angefangen bei Haustürbesuchen bis hin zu Saalveranstaltungen. Auch der Straßenwahlkampf ist nicht ganz unproblematisch. Vor dem Hintergrund hat man entschieden, dass man diese Frist, die in Rheinland-Pfalz normalerweise sechs Wochen beträgt, die man dem heißen Wahlkampf zurechnet und wo die Wahlvorschlagsträger ziemlich harten Anspruch auf die Ausübung eines pflichtgemäßen Ermessens hinsichtlich der Sondernutzung für Plakate haben, auf nun siebeneinhalb Wochen ausdehnt, weil, wenn die Wahl sehr früh stattfindet rein faktisch, weil die Leute sehr früh abstimmen durch die Briefwahl, muss es bei dem Wahlkampf da auch andere Möglichkeiten geben, auch bei der Wahlwerbung. Da wird der Verordnungsgeber noch mal schauen müssen, inwieweit er in der Corona-Bekämpfungsverordnung da noch mal etwas sauberer regelt, damit die Wahlvorschlagsträger wissen, woran sie sind.

Einen Punkt, den wir nicht angesprochen hatten in unserer Stellungnahme, der mir aber am Herzen liegt, ist das Thema Öffnungszeiten. Natürlich führt eine Verlängerung der Öffnungszeiten in der Tendenz zu einer Entzerrung bei den Wahlhandlungen im Stimmlokal, aber es gibt einen Effekt, der gegenläufig ist und den ich als dominant ansehen würde: Die verlängerten Öffnungszeiten sind für die ehrenamtlichen Wahlhelfer, aber auch für die Hauptamtlichen in der Verwaltung eine ziemliche Belastung. In der Verwaltung geht um 7 Uhr/7.30 Uhr das Geschäft oftmals los, und bis dann wirklich alles zu Ende ist, auch beim Letzten, kann es auch nach Mitternacht werden. Wenn man dieses ganze Geschäft noch mal um zwei Stunden verlängert, ist es nicht nur eine enorme Belastung für die handelnden Personen, sondern kann auch dazu führen, dass in der Wahlnacht kein Ergebnis festgestellt werden kann oder man zu Schätzungen greifen muss. Das fände ich sehr bedauerlich und ich gehe ohnehin davon aus, dass zwischen 18 und 20 Uhr sehr wenig in den Wahllokalen los wäre. Wenn Sie zu einer Zusammenlegung mit der Bundestagswahl kommen, ist dieses Instrument, glaube ich, insgesamt nicht geeignet, da das den Wählerinnen und Wählern nur schwer vermittelbar wäre, warum sie um 19 Uhr noch die Landtagswahl durchführen können, aber nicht mehr für den Bund abstimmen können.

Auch ein spannendes Thema ist das Thema – das wurde sehr oft gefragt, hat aber in den bisherigen Wahlen, bei den Kommunalwahlen, in der Praxis keine Rolle gespielt –, die Frage: Wie geht man mit Maskenverweigerern um, also Menschen, die dann eben potenziell im Wahllokal aufschlagen könnten und sagen: „Ich will abstimmen, aber ich will die dumme Maske

nicht tragen“? Wie gesagt, in der Praxis hat es dieses Problem nicht gegeben. In Rheinland-Pfalz ist es im Landeswahlgesetz geregelt, dass der Wahlvorstand befugt ist, Personen, die Ruhe- und Ordnung stören, aus dem Abstimmungsraum zu verweisen – wichtig: nachdem ihnen Gelegenheit zur Stimmabgabe gegeben war. Und das ist der entscheidende Punkt: Derjenige, der sich weigert, eine Maske zu tragen, dem wird nicht durch den Wahlvorstand das Stimmrecht entzogen nach unserer Rechtsauffassung, sondern der entscheidet sich halt: „Ich möchte mein Wahlrecht nicht ausüben.“ Das heißt, wenn dann eben jemand kommt und hat keine Maske dabei, dann bietet man ihm eben eine Maske an; dazu sind die Kommunen angehalten, welche auf Vorrat zu halten. Dann kann man sagen: „Überleg doch noch mal deine Entscheidung und komm dann in zwei Minuten noch mal rein und dann kannst du abstimmen.“ Also insofern ist es wichtig, dem Gelegenheit zur Stimmabgabe zu geben, aber – ich sage jetzt mal – alles kann halt auch nicht möglich sein; so ein gewisses Mindestmaß, wenn die Hürde da auch sehr, sehr hoch liegt, für das Verhalten im Wahllokal ist dann auch der Wählerin oder dem Wähler zuzumuten. Und vor dem Hintergrund ist das die Rechtsauffassung, die wir in Rheinland-Pfalz vertreten, die ist aber letzten Endes unserem Wahlgesetz geschuldet.

Das sind die Dinge, die ich anmerken möchte, aber natürlich stehe ich Ihnen auch gerne für Fragen zur Verfügung. Vielen Dank.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Hürter, für Ihre Ausführungen. Die Abgeordneten haben jetzt die Gelegenheit, noch mal nachzufragen bei Ihnen. Ich sehe erst mal keine Wortmeldungen.

Herr Hürter, da wir Sie ja schon auch vor dem Hintergrund der stattfindenden Wahlen in Rheinland-Pfalz eingeladen hatten, will ich zumindest noch mal einen Aspekt nachfragen, der für uns möglicherweise eine Rolle spielt und vor allem auch eine Rolle spielte bei der politischen Entscheidung der – sage ich mal – zeitlichen Verlagerung der Entscheidung über die Auflösung des Thüringer Landtags. Wenn man unter Infektionsschutzbedingungen Wahlen beurteilt, muss man aus meiner Sicht drei Phasen beurteilen, erstens das komplette Zulassungsverfahren, also die wahlrechtlichen Aufstellungen von Kandidaten und Listen, die zweite Phase des Wahlkampfes, öffentliche Kommunikation, Austausch von Positionen, der Meinungswettbewerb mit konkurrierenden Parteien und Kandidatinnen und Kandidaten, und die dritte Phase natürlich die Wahldurchführung und die Auszählung. Wir haben jetzt viel über die erste und die dritte Phase gesprochen, haben aber natürlich auch ein Stück weit die Kommunikation und das Werben – das ja auch ohne Behinderung, glaube ich, im öffentlichen Raum einfach stattfinden muss – ein bisschen vernachlässigt. Deswegen würde ich Sie explizit fragen, wie da

Ihre Erfahrungen sind, gerade auch, was möglicherweise Beeinträchtigungen des Wahlrechts oder des Darstellungsrechts von Kandidaten anbetrifft durch möglicherweise Beschränkungen von Infoständen, von Veranstaltungen im Wahlkampf, Beschränkung auch des durchaus ja neuen Elements in der Bundesrepublik des Haustürwahlkampfs, wie das bei Ihnen diskutiert und bewertet worden ist und ob das möglicherweise auch zu einer Neubewertung des Wahltermins bei Ihnen geführt hatte und ob sich da die Parteien auch einfach einig sind in ihrer Bewertung, das, was uns alternativ zur Verfügung steht, ist ausreichend, um Chancengleichheit für alle Parteien in so einer Situation auch im Wahlkampf gewährleisten zu können.

Herr Hürter:

Die Einschränkungen in Rheinland-Pfalz in der ersten Phase waren natürlich erheblich, allerdings hat man für all das, was die Wahlvorbereitung und -durchführung angeht, eben Öffnungsklauseln eingebaut, sodass eben zum Beispiel Unterschriften gesammelt werden konnten auch in Fußgängerzonen; natürlich waren die rein materiell problematisch, weil natürlich nicht so viele Menschen unterwegs waren. Aber auch für Versammlungen hat man das Ganze geöffnet. Für die heiße Phase des Wahlkampfs – wenn ich das mal so bezeichnen darf – gibt es in der Corona-Bekämpfungsverordnung aktuell noch keine Regelung. Die Landesregierung hat aber angekündigt und das auch in die Fläche kommuniziert, dass man nach den Ergebnissen der Besprechung heute mit den Ministerpräsidenten und der Bundeskanzlerin das Ganze – ich sage mal – in einen entsprechenden Rahmen einbetten möchte der Verordnung, um das sauber zu klären, damit da nicht eine Ungleichbehandlung stattfindet oder eine Ungewissheit bei den Wahlvorschlagsträgern vorhanden ist. Das ist natürlich unschön. Natürlich haben – jetzt aus der Praxis gesprochen, aber das ist nicht wahlrechtlich relevant – viele Wahlvorschlagsträger noch im November oder Dezember geguckt, ob sie im Januar oder im Februar nicht vielleicht doch klassische Veranstaltungen machen können. Aber all das wird jetzt ein Stück weit kleiner ausfallen oder vielleicht sogar teilweise komplett ausfallen; zumindest ist das die Beobachtung, die wir haben. Und wir merken, dass sich sehr viel dann eben entweder in den Online-Wahlkampf verlagert bzw. dass auch traditionelle Wahlkampfinstrumente nochmal Bedeutungszuwachs gewinnen, den sie vielleicht so nicht gehabt hätten, wie zum Beispiel das Thema Plakate, wo ja weitestgehend ohne Restriktionen oder durch die veränderten Fristen jetzt sogar mit weniger Restriktionen plakatiert werden kann. Ich weiß, die Frage ist für Sie wahrscheinlich nicht vollumfänglich befriedigend, aber zum jetzigen Zeitpunkt ist dazu leider aus rheinland-pfälzischer Sicht nicht mehr zu sagen.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Dann habe ich noch zwei vielleicht kurze Fragen. Wir haben ja heute auch mehrfach – das haben Sie verfolgen können – diskutiert die Frage des Findens von ehrenamtlichen Unterstützern bei der Wahldurchführung in den Wahlvorständen. Die Sorge zu erkranken oder sich zu infizieren ist, denke ich, in der Bevölkerung begründet ja weit verbreitet und kann ja da zu anderen Entscheidungen führen. Auf der anderen Seite haben wir ja auch eine gesetzliche Pflicht dann bei der Inanspruchnahme von Wahlhelfern. Wie ist da der Erfahrungswert in Rheinland-Pfalz aus heutiger Sicht, sind die Wahlvorstände bei Ihnen personell abgesichert, gibt es da einen wesentlichen Unterschied, der möglicherweise die praktische Durchführung beeinträchtigt?

Und die zweite Frage – es war heute früh mit dem Gemeinde- und Städtebund ein Thema –: Können Sie etwas sagen zu den Mehrkosten, die ggf. dann bei der Organisation in den Wahllokalen oder Stimmlökalen entstehen? Vielleicht einfach mal eine Relation im Vergleich vielleicht zu früheren Landtagswahlen, was so eine Orientierung auch für uns als Landesgesetzgeber bzw. Haushaltsgesetzgeber sein kann.

Herr Hürter:

Vielen Dank für die Fragen. Wir haben ja durch die Kleinteiligkeit in Rheinland-Pfalz auch eine ganze Reihe von Bürgermeisterwahlen und Landratswahlen in den zurückliegenden Monaten gehabt. In allen Fällen ist es gelungen, Wahlhelfer in ausreichender Anzahl zu bekommen. Das war bei den zurückliegenden Wahlen – das muss man im Ergebnis so sagen – vielleicht ein bisschen schwieriger als in der länger zurückliegenden Vergangenheit, aber es war nicht wirklich problematisch. Wir haben aktuell aber schon eine Situation, wo wir sehr viele Zuschriften auch hier in der Landeswahlleitung bekommen von besorgten Kommunalpolitikern, angefangen bei Landräten, Oberbürgermeistern bis hin zum Ortsbürgermeister. Rheinland-Pfalz hat ja 2.300 Ortsgemeinden und insofern sind es auch recht viele Zuschriften. Die machen sich Sorgen, wie sie das Ganze organisiert bekommen, wie sie Freiwillige bekommen, weil auch in Rheinland-Pfalz viele der Wahlhelferinnen und Wahlhelfer über 65 sind und da natürlich auch das Risiko, an Corona schwer zu erkranken, noch mal deutlich höher ist als bei jüngeren Menschen. Insofern ist das aktuell eine der spannendsten Fragen, aber wie das im März aussehen wird, das bedeutet aktuell noch den Blick in die Glaskugel. Ich glaube, das kann und wird gelingen; am Ende, wenn es eben mit Freiwilligen an der einzelnen Stelle nicht mehr möglich ist, wird man auch Landesbedienstete bitten müssen – Rheinland-Pfalz hat 110.000

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Landesdienst und über 100.000 Mitarbeiter im Kommunaldienst. Auch diese beiden Personengruppen muss man dann halt aktiv ansprechen und nutzen. Wir haben etwa 50.000 Wahlhelferinnen und Wahlhelfer, die wir brauchen. Was mir weniger Sorgen macht als die absolute Zahl der Kolleginnen und Kollegen, die dort abspringen könnten, ist, dass es vielleicht so einzelne Hotspots gibt, wenn in einem einzelnen Gemeinderat vielleicht es so einen Common Sense gibt, eine gemeinsame Überzeugung, es macht keinen Sinn, die Entscheidung von oben tragen wir nicht mit, dass dann uns einzelne Gemeinden regelrecht wegbrechen. Das könnte zu Problemen führen. Aber aktuell ist es noch nicht greifbar.

Die Mehrkosten, dazu hat Herr Krombholz ja auch etwas gesagt. Sie hatten es jetzt ganz speziell bezogen auf die Hygienemaßnahmen. Da wurde von der Landesregierung eine Pauschale in Aussicht gestellt von 300 Euro pro Stimmbezirk. Wir haben in Rheinland-Pfalz in der Vergangenheit zwischen 5.000 und 5.500 Stimmbezirke gehabt und mit diesen 300 Euro werden dann die üblichen Dinge angeschafft wie zum Beispiel diese Plastikwände, die dann als – ich sage jetzt mal – Spritzschutz dienen, natürlich Masken für die Wahlhelferinnen und Wahlhelfer, Handschuhe, aber auch Kulis; die Kommunen haben da aber auch mehrere Möglichkeiten, wie sie das Ganze entscheiden können, und treffen das in eigener Verantwortung. Wir haben dort nur Empfehlungen rausgegeben als Landeswahlleitung, was zu beachten ist, und das orientiert sich sehr stark an den Regeln, die wir auch insgesamt in der Gesellschaft zu befolgen haben, also Abstand halten, Hygiene, Alltagsmaske, lüften, und vor dem Hintergrund, dass wir eine ganze Reihe von Wahlen in der Vergangenheit hatten, glaube ich, dass das auch praktikabel ist, wenn die Situation so bleibt, wie sie jetzt ist, und sich nicht deutlich verschlechtert.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Und das Hygienekonzept für Wahlräume, das von Ihnen erstellt worden ist, hatten Sie uns ja auch als Anlage zu Ihrer Stellungnahme zugeschickt und können wir dann auch vor diesem Hintergrund noch mal zur Kenntnis nehmen.

Ich sehe jetzt keine Wortmeldungen mehr von den Abgeordneten, deswegen auch Ihnen herzlichen Dank, Herr Hürter, für Ihre Stellungnahme, aber auch für das Verfolgen unserer Sitzung und für Ihren mündlichen Vortrag und das Beantworten der Fragen. Auch Sie sind natürlich noch gern eingeladen, der Sitzung weiter zu folgen. Herzlichen Dank.

Dann setzen wir fort mit unserer Anhörung und hören an Herrn Dr. Michl von der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster. Herr Michl hat vorgezogen, uns heute in der Präsenzsitzung zu begleiten, und uns im Vorfeld auch eine schriftliche Stellungnahme zugesandt. Für die Abgeordneten: Die ist Ihnen zugegangen mit der Zuschrift Nr. 7/959. Dafür auch herzlichen Dank, Herr Dr. Michl, und Sie haben das Wort für Ihren Beitrag.

Dr. Michl:

Sehr vielen Dank. Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich danke auch für die Gelegenheit, zu diesem Gesetzentwurf Stellung nehmen zu dürfen. Ich darf mir vielleicht die Anmerkung erlauben, dass das durchaus eine beachtliche Aufgabe ist, die Sie sich hier gestellt haben. Sie sind sogar – soweit ich das auch sehen kann – der erste Gesetzgeber, der sich auch die Mühe macht, eine gesetzliche Vollregelung für eine Corona-Wahl sozusagen hier zu entwerfen, und das verdient doch einigen Respekt, denn wir haben solche Dinge im Verfassungsrecht wie Wesentlichkeitstheorie und Parlamentsvorbehalt dafür erfunden, dass sozusagen in solchen grundlegenden Fragen auch die Gesetzgeber das Wort haben. Das ist übrigens ein Zug, den man derzeit im Bunde vermisst. Das heißt, wenn ich mir diese Vorbemerkung erlauben darf: Ich verstehe, dass aus wahlorganisatorischen Gründen es sinnvoll ist, sich mit dem Bund zu harmonisieren. Aber auf der anderen Seite möchte ich Sie auch nicht entmutigen, durch dieses Harmonisierungsbedürfnis von Ihrem Vorhaben Abstand zu nehmen und sozusagen eine eigene Regelung zu erlassen, denn ich fürchte, wenn Sie auf den Bundestag warten, dann können Sie da in bestimmten Fragen noch sehr lange warten. Das Bundesinnenministerium will jetzt eine Verordnung vorlegen für die Kandidatenaufstellung. Ich weiß nicht, ob Sie das verfolgt haben, dass es mittlerweile auch schon einen Beschluss des Bundestags gibt, dass die Aufstellung jetzt unmöglich ist. Sie wissen also sozusagen jetzt auch erst einmal die nächsten Wochen und Monate vielleicht nicht, wie der Bund im Herbst wählen wird. Deswegen – das als Vorbemerkung – freut es mich sehr, dass Thüringen hier vielleicht auch unter anderen zeitlichen Bedingungen – auch meine Stellungnahme ist eigentlich für den 25.04. sozusagen verfasst – sozusagen in Vorleistung geht. Das heißt, das ist hier schon ein beachtliches Verfahren.

Ich habe mir eigentlich vorgenommen, mich kurzzufassen, weil ich ja so viele juristische Vorredner habe, die alles auch schon sehr gut ausführen. Aber ich möchte einige andere Akzente setzen und möchte hier ein bisschen die Geduld sozusagen erbitten, dass ich meine vielleicht auch in einzelnen Punkten abweichenden Prämissen einigermaßen nachvollziehbar darlegen kann. Ich werde aber die Ordnung beibehalten, wie wir sie jetzt beibehalten haben, diesen

Gesetzentwurf Schritt für Schritt durchzugehen. Er ist ja auch sehr erfreulich rational gegliedert, sodass man das auch im Einzelnen verfolgen kann an den Paragraphen. Aber Sie werden noch sehen, dass ich zu einigen Dingen andere Auffassungen habe. Das mag daran liegen, dass man, wenn man länger schon nachdenkt über digitale Dinge, manches vielleicht skeptischer sieht, als wenn man das sozusagen aus der Brille des traditionellen Wahlrechts betrachtet. Das heißt, hier gibt es doch einige Sachen, die wir uns vielleicht noch ein bisschen genauer und unter anderen Prämissen ansehen müssen, als wir es bislang diskutiert haben. Aber ich werde an den Stellen darauf aufmerksam machen. Ich beschränke mich im Übrigen auch auf eine verfassungsrechtliche Bewertung, zwei/drei rechtspolitische Kommentare werde ich mir nicht verkneifen können, lasse aber sozusagen die wahlorganisatorischen Fragen und auch alles Infektiologische, zu dem ich als Jurist überhaupt nichts sagen kann, außen vor. Also das bitte ich Sie zu verzeihen, dass ich Ihnen da auch keine Auskünfte geben kann und will; das wäre auch wissenschaftstheoretisch unsinnig.

Zunächst zu Artikel 1, also dem Neuwahlgesetz, wenn ich das mal so abkürzen darf: Wie gesagt, ein erfreuliches Vollgesetz. Ich habe einige Anmerkungen, wie ich es anders machen würde, wie ich es mir anders vorstellen könnte oder wo man auch noch mal darüber diskutieren sollte. Aber im Grundsatz ist es erfreulich, dass der Gesetzgeber hier seiner Pflicht nachkommt, auch ein ordnungsgemäßes Wahlrecht sicherzustellen. Das ist ja auch eine verfassungsrechtliche Pflicht, die Sie haben; und wenn die Dinge eben anders sind, wie sie sind, und eine Pandemie ist etwas, was wir irgendwie noch nicht kennen, und eine vorgezogene Neuwahl in der Pandemie macht das Ganze noch besonders, haben Sie sozusagen jetzt hier also die Pflicht und der kommen Sie auch nach. Das drücken Sie auch mit diesem Maßnahmegesetz aus; ich würde es Anlassgesetz nennen, das klingt immer ein bisschen harmloser. Maßnahmegesetz birgt so Assoziationen, die man nicht immer aufwerfen möchte. Aber jedenfalls so ein Anlassgesetz, das ist sicherlich der richtige Weg, den man an dieser Stelle gehen sollte.

Lassen Sie mich gleich zu § 2 springen, das ist die erste inhaltliche Regelung, die es in sich hat. § 2 Abs. 1 betrifft die Unterstützerunterschriften; meine Vorredner haben davon schon gesprochen. Ich möchte hier eine kleine Prämissenänderung einführen. Alle meine Vorredner haben bislang gesagt, sie finden eine hälftige Reduzierung pandemiekonform. Im Ergebnis: Ja, das finde ich auch. Sie diskutieren aber immer nur über absolute Zahlen; absolute Zahlen spielen bei Unterstützerunterschriften überhaupt keine Rolle, entscheidend sind die relativen Zahlen. Wie viele Unterstützer brauchen Sie in einem Wahlkreis, der der Thüringer Größe entspricht. Ich habe mich mal vorher informiert, ich glaube, es sind ungefähr 39.000 – der Landeswahlleiter möge mich korrigieren –, aber ich habe mal so Pi mal Daumen gerechnet,

39.000 Wahlberechtigte in einem Wahlkreis, nicht Einwohner, sondern Wahlberechtigte in einem Wahlkreis. Das heißt, Sie haben vergleichsweise sehr kleine Wahlkreise – wenn Sie das mit Baden-Württemberg vergleichen, wo Sie 110.000 Einwohner in einem Wahlkreis haben, oder Rheinland-Pfalz, wo Sie ungefähr 60.000 Einwohner in einem Wahlkreis haben. Ich habe Ihnen in meiner Stellungnahme vorgerechnet, was das bedeutet. Das heißt, Sie liegen mit Ihren Quoren immer noch weit über dem, was andere Länder verlangen. Wenn Sie das also jetzt halbieren, Sie liegen auch noch bei der halbierten Zahl deutlich über den faktischen Erfordernissen, die sozusagen ein Wahlvorschlagsträger erbringen muss, um hier die Unterstützung zu generieren. Also mit der absoluten Zahl – 125, 100 – lässt sich rechnen, lässt sich argumentieren, aber nicht sozusagen stichhaltig, Sie müssen das ins Verhältnis setzen, meines Erachtens ins Verhältnis setzen zu den wahlberechtigten Einwohnern in einem Wahlkreis bzw. im gesamten Wahlgebiet, also im Land. Das entspricht übrigens auch der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Also das Bundesverfassungsgericht hat schon in den Fünfzigern mit den relativen Zahlen, also mit den Anteilen gerechnet und dort eine Belastung für Wahlkreisvorschläge von 0,26 Prozent noch für zulässig erachtet und Sie sind jetzt bei der reduzierten Variante in den Wahlkreisen, also bei 125 Unterstützerunterschriften, bei 0,32 Prozent. Das heißt, Sie liegen über dem Rahmen – ich will das nur mal für die Diskussion zu bedenken geben –, den das Bundesverfassungsgericht damals unter völlig anderen Bedingungen für zulässig erachtet hat. Das muss man einfach sozusagen nur einstellen in die Diskussion. Als ich würde sehr dafür werben – ich kann Ihnen das nicht vorgeben, was Sie da sinnvollerweise für eine Zahl festschreiben –, ich würde aber sehr dafür werben, dass Sie sich mit den Anteilen beschäftigen und nicht mit den absoluten Zahlen. Übrigens liegen auch die absoluten Zahlen in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg deutlich unter dem, was im Gesetzentwurf vorgeschlagen ist. Ich habe es in meiner Stellungnahme ausgeführt. Für Baden-Württemberg gibt es ja eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs, der diese hälftige Kürzung für angemessen hält; dort ist man aber bei einer weit niedrigeren anteiligen Belastung, 0,12 Prozent. Baden-Württemberg ist aber ein absoluter Sonderfall, denn dort gibt es ja nur Wahlkreisbewerber, die haben keine Landesliste. Deswegen möchte ich das nicht eins zu eins übertragen. Also kurzum: Ich könnte mir vorstellen, nachdem Sie immer noch bei einer relativen Belastung deutlich über anderen Vergleichsländern liegen, die ich mir ausgerechnet habe, dass Sie bei der gekürzten Version, dass Sie immer noch etwas weiter heruntergehen könnten bei den Unterstützerunterschriften – einfach nur, um das auch am Ende abzusichern. Wir sprechen immer über die Frage, was ist verfassungsrechtlich geboten und was ist justizabel. Man kann sich eben vorstellen, dass in einer Pandemie dann doch einmal ein Wahlvorschlagsträger, der die Stimmenzahl nicht zusammenbekommen kann, dann doch einmal versucht, das irgendwie in einem gerichtlichen Verfahren geltend zu machen. Spätestens dann steht man sozusagen auch immer ungünstig da, wenn man im bundesweiten Vergleich selbst

bei der reduzierten Zahl immer noch ein höheres Unterschriftenerfordernis hat als alle Vergleichsländer, die Sie sich ausrechnen können. Also das möchte ich Ihnen einfach nur als vorsorgliche Erwägung mit auf den Weg geben, dass Sie hier reduzieren könnten. Natürlich, die absolute Untergrenze der Reduktion, da wird immer die Frage sein, ab wann ist nicht mehr gewährleistet, dass es sich um einen seriösen Wahlvorschlag handelt. Auch das ist natürlich ein politisches Ermessen, wie übrigens auch der Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg das ja fast alles in das politische Ermessen gestellt hat und nur angedeutet hat, dass eine hälftige Absenkung in Baden-Württemberg unter den Bedingungen der Pandemie – bei keiner vorgezogenen Neuwahl – angemessen wäre. Ich glaube, Sie haben einen erheblichen Spielraum. Aber wenn Sie sich absichern möchten, dann argumentieren Sie mit den relativen Zahlen; das sind die einzig ausschlaggebenden. Alle anderen Zahlen – das muss ich so deutlich sagen – sind völlig irrelevant. Es ist völlig irrelevant, ob Sie 125, 150, 100, 50 hinschreiben, entscheidend ist, wie viel das in einem Wahlkreis entspricht, und mutatis mutandis dann auch aufs Wahlgebiet, da sind Sie bei 0,029 Prozent, da sind Sie auch ziemlich weit oben mit Ihrem Unterschriftenerfordernis. Aber das können Sie sich in meiner Stellungnahme dann auch ansehen. Wie gesagt, rechtswissenschaftlich kann man das nicht irgendwie vorschreiben oder vorgeben. Das ist Ihrem Ermessen geschuldet. Aber argumentieren Sie mit den relativen Zahlen, dann sind Sie auf der sicheren Seite. § 2 Abs. 2 halte ich für eine sehr problematische Regelung, das ist also die Vorschrift, mit der Sie – ich denke, das ist auf hybride Versammlungen gemünzt, das ergibt sich aber aus der Vorschrift gar nicht so genau, ich habe das in meiner Stellungnahme im Einzelnen dargelegt.

Ich möchte erst mal etwas zur Gesetzgebungstechnik sagen: Sie verweisen in § 2 Abs. 2 auf das vereinsrechtliche Maßnahmegesetz des Bundes, für das es keine offizielle Abkürzung gibt, also den § 5 Abs. 2 in diesem Maßnahmegesetz, der eine Regelung für Vereine trifft – Parteien sind Vereine. Ich vermute, es liegt am Redaktionsprozess des Gesetzentwurfs, dass dort bei der letzten Änderung dieses Maßnahmegesetz nicht berücksichtigt wurde. Der Bundesgesetzgeber hat nämlich mittlerweile eine Vorschrift explizit für politische Parteien getroffen – in § 5 Abs. 4 –, in der auch nur Teile des § 5 Abs. 2 – nämlich nur die Nummer 1 und nicht die Nummer 2 – für entsprechend anwendbar erklärt werden. Also Sie haben sozusagen immer noch den ganzen § 5 Abs. 2 einbezogen. Und der Bundesgesetzgeber hat ein Weiteres gemacht: Er hat diese Anwendung dieser Vorschrift auf Aufstellungsversammlungen für Wahlkandidaten – also auf die Aufstellung von Wahlbewerbern, über die wir hier ja heute sprechen – ausgeschlossen.

§ 5 Abs. 4 Satz 4 ist es – ich muss jetzt aus dem Kopf zitieren –, in dem auf das Parteiengesetz verwiesen wird. Und dieser Verweis bezweckt – auf § 17 Satz 2 Parteiengesetz –, dass Aufstellungsversammlungen von Parteibewerbern nicht in den Anwendungsbereich dieses § 5 Abs. 2 und 4 COVID-Maßnahmengesetz fallen. Der Bundesgesetzgeber wusste, was er tat, denn er hält diese Vorschrift nicht für geeignet für die Aufstellung von Wahlbewerbern. Das heißt, Sie sollten schon sozusagen aus dieser gesetzgebungstechnischen Analyse heraus bedenken, ob diese Vorschrift überhaupt zur Anwendung kommen sollte. Ich habe das in der Stellungnahme im Einzelnen ausgeführt, wie da auch sozusagen die Verweistechiken funktionieren. Es ist ein bisschen unerfreulich überhaupt, wenn der Landesgesetzgeber auf ein Bundesgesetz verweist. Vielleicht schreiben Sie einfach selbst rein, was Sie meinen, dann muss man auch im Sinne der Rechtsklarheiten nicht den Weg in diese Maßnahmengesetze des Bundes gehen – aber das ist natürlich nur eine ästhetische Frage.

Nun müssen Sie nicht dem Bundesgesetzgeber folgen, Sie können natürlich der Auffassung sein, dass diese Vorschrift dennoch für Aufstellungsversammlungen geeignet ist. Wenn Sie dieser Auffassung sind, möchte ich Ihnen aber einige verfassungsrechtliche Argumente an die Hand geben, die meines Erachtens entscheidend dagegensprechen. Es gibt in § 5 Abs. 2 zwei Nummern. Die erste Nummer ist sozusagen die Zuschaltung einzelner Parteimitglieder – wenn Sie so wollen – zu einer Aufstellungsversammlung; das ist die hybride Versammlung. Der Bundesgesetzgeber stellt sich hier übrigens vor, dass theoretisch auch alle Teilnehmer einer solchen Versammlung zugeschaltet werden können, dann haben Sie eine rein virtuelle Versammlung. Das heißt, der Bundesgesetzgeber – das entspricht auch der Kommentierung in den privatrechtlichen Kommentaren, die da sehr das Vereins- und Gesellschaftsrecht schon aufgreifen – ist der Auffassung, dass Sie mit § 5 Abs. 2 dieses COVID-Maßnahmengesetzes bereits rein virtuelle Veranstaltungen – also Vereinsversammlungen – durchführen können. Das würde übertragen auf die Parteien bedeuten, wenn Sie dieser Auffassung sozusagen folgten hier in Ihrem Verweis, dass schon § 2 Abs. 2 Ihres Gesetzes rein virtuelle Aufstellungsversammlungen ermöglicht.

§ 5 Abs. 2 Nr. 2 hat eine Vorschrift, die für Parteien völlig ungeeignet ist, und deswegen sollte die auch auf jeden Fall ausgeschlossen werden, das hat auch der Bundesgesetzgeber in Abs. 4 erkannt, nämlich sie ermöglicht die Stimmabgabe vor der Versammlung. Ich zitiere jetzt nicht den üblichen Kaninchenzüchterverein, sondern vielleicht irgendwie den Schwimmverein oder einen ähnlichen Verein. Wenn Sie auf einer Jahreshauptversammlung eines Vereins nicht zugegen sein wollen, dann können Sie jetzt nach diesem Maßnahmengesetz Ihre Stimme vorher per Brief abgeben. Das sind natürlich Stimmen wie Entlastung des Vorstands,

Wahl des Vorstands. Das hat natürlich mit den Wahlrechtsgrundsätzen, mit den binnendemokratischen Erfordernissen der Parteiendemokratie nichts gemein; also diese Vorschrift passt einfach nicht für Parteien. Ich glaube, das bedarf keiner weiteren Ausführungen, deswegen hat sie der Bundesgesetzgeber auch nicht auf Parteien anwenden wollen, und Sie haben sie aber in Ihrer Verweisung immer noch drin. Also das sollten Sie auf jeden Fall ändern, sonst könnte man auf die Idee kommen, man könnte sozusagen also wirklich Parteibewerber aufstellen, sozusagen einfach, indem man vorher die Stimme abgibt.

Warum das nicht passt – vielleicht nur eine Erwägung: Also spätestens, wenn ein Kandidat/eine Kandidatin ihre Kandidatur erst auf der Versammlung erklärt, kann das ja sozusagen das Parteimitglied, das seine Stimme vorher abgegeben hat, überhaupt nicht mehr berücksichtigen. Schon deswegen haben Sie die Chancengleichheit der Bewerber verletzt. Also Sie kommen da aus dem Verfassungswidrigkeitsdilemma mit Blick auf die innerparteiliche Demokratie nicht heraus.

Aber auch die Nummer 1 – also die hybride oder virtuelle Versammlung – ist jedenfalls so, wie sie der Bundesgesetzgeber vorsieht, für Parteien nur sehr bedingt geeignet. Meines Erachtens bräuchte man da einige Erfordernisse, die man hier zusätzlich hineinschreiben muss. Auch das Bundesgesetz ist mit heißer Nadel gestrickt, deswegen, glaube ich, darf man da nicht davon ausgehen, dass jedes Wort auf die Waagschale zu legen ist. Hier steht nämlich: die elektronische Kommunikation. Meine Damen und Herren, das bedeutet auch Whatsapp. Elektronische Kommunikation bedeutet theoretisch auch einen E-Mail-Wechsel, bedeutet jedenfalls auch eine Telefonkonferenz. Das können Sie für Parteien nicht wollen beim Stand der heutigen Technik. Die heutige Technik ermöglicht ohne Weiteres Videoschalten, und das sollte man dann auch ins Gesetz schreiben. Warum sollte man das ins Gesetz schreiben? Weil die Chancengleichheit der Kandidaten sonst ohne Grund verletzt würde. Weshalb wollen Sie Kandidatinnen und Kandidaten sozusagen schlechtere Chancen geben, sich zu präsentieren? Stellen Sie sich mal die unbekannteren Kandidaten vor, die dann sozusagen per Whatsapp sich vorstellen müssen oder per Telefonschalt, wenn sie doch die Möglichkeit haben, das über die üblichen Videokonferenzanwendungen heutzutage doch mit geringem, auch pekuniär geringem Aufwand sicherzustellen. Das sollte doch für jede Partei leistbar sein, eine Videokonferenzsoftware anzuschaffen. Das heißt also, hier braucht es auf jeden Fall eine Modifikation, eine Modifikation, die auch der Bundesgesetzgeber, glaube ich, noch nachliefern muss.

Ich darf mir vielleicht den politischen Kommentar erlauben, dass bei Aktionärsversammlungen von Aktiengesellschaften in § 1 dieses Maßnahmengesetzes die simultane oder synchrone Bild-Ton-Übertragung zwingend vorgeschrieben ist, bei Parteiversammlungen aber nicht. Das

ist eine Redaktionsschludrigkeit im Bundesgesetz, die jedenfalls nicht mit dem Stellenwert der Parteien unserer Demokratie vereinbar ist. Wieso haben Aktionäre sozusagen die Möglichkeit, die Hauptversammlungen in Bild und Ton zu verfolgen, während das bei Parteimitgliedern nicht vorgeschrieben ist. Natürlich können es die Parteien trotzdem machen, aber der Gesetzgeber ist natürlich gehalten, hier Vorgaben zu treffen, die den Parteien auch den richtigen Rahmen aufzeigen. – Das also zu § 2 Abs. 2.

Ich bin mir bei § 2 Abs. 2 nicht ganz klar, wie dort eigentlich die Wahl der Wahlbewerber funktionieren soll, wenn sie eine elektronische Aufstellungsversammlung machen – sei es hybrid, sei es virtuell. Die Vorschrift über die Stimmabgabe per Briefwahl oder Schlussabstimmung per Briefwahl, die ist ja in § 2 Abs. 3 enthalten und bezieht sich jedenfalls systematisch nicht notwendig auf Abs. 2. Ich würde auch sagen, die Systematik des Gesetzentwurfs spricht dagegen, hier dieses Briefwählerfordernis auf Absatz 2 zu erstrecken. Wenn Sie die Briefwahl in solchen hybriden oder virtuellen Versammlungen vorschlagen, sollten Sie das auf jeden Fall redaktionell irgendwie so klarstellen, dass es sich eindeutig auf diesen Absatz 2 bezieht, sonst könnte man natürlich in der Tat die Auffassung haben, dass man bei hybriden oder virtuellen Versammlungen die Kandidaten auch per elektronischer Abstimmung wählen lassen könnte. Ich erspare mir jetzt die Ausführungen dazu, das hat ja Herr Hahlen auch schon gesagt und Sie finden es auch in meiner Stellungnahme. Das funktioniert selbst mit der besten E-Voting-Software nicht, die wir heutzutage haben, weil wir davon ausgehen dürfen, dass die nicht den Erfordernissen des Öffentlichkeitsgrundsatzes der Wahl entspricht.

§ 2 Abs. 3 soll nach Ihrer Auffassung, wenn ich den Gesetzentwurf richtig lese, die Möglichkeiten der Parteien noch einmal erweitern, virtuell Kandidaten aufzustellen. Wie gesagt, der Bundesgesetzgeber geht schon davon aus, dass § 5 Abs. 2 des COVID-Maßnahmengesetzes eine rein virtuelle Sitzung verlangt, das heißt, wenn Sie auch dieser Auffassung sind, dann wäre es insoweit nur eine Doppelung. Das müsste man also sozusagen irgendwie aufeinander abstimmen. Viel wichtiger scheint mir aber zu sein, dass § 2 Abs. 3 überhaupt nicht vorschreibt, dass eine Versammlung stattfindet. Hier steht nur „mit elektronischer Wahl“ – elektronisch gewählt oder mit elektronischen Mitteln gewählt oder per Briefwahl gewählt. Die Versammlung ist in § 2 Abs. 3 nicht vorgeschrieben. Und die Versammlung ist unverzichtbar. Ich glaube, da sind wir uns auch einig – das hat auch Herr Hahlen schon ausgeführt –, dass das also sozusagen das Minimumerfordernis für eine Kandidatenaufstellung ist, dass sie die Möglichkeit der Rede und Gegenrede haben. Das ist in der heutigen wahlrechtlichen Literatur immer noch völlig selbstverständlich, denn alle Wahlgesetze des Bundes und der Länder sehen ja Versammlungen vor und meinen damit Präsenzversammlungen. Das heißt, wenn wir heute diskutieren, was hat das Bundesverfassungsgericht 1993 entschieden und damit sozusagen

die Magna Charta für Aufstellungsversammlungen geschrieben, dann sprechen wir über eine Zeit, in der es nur physische Präsenzversammlungen im vorstellbaren, durchführbaren Maße gab. Wenn wir diese Vorgaben heute anwenden, dann müssen wir uns immer vor Augen führen: Die verfassungsrechtlichen Vorgaben sind für eine Präsenzversammlung aufgestellt und setzen damit schon die demokratischen Grunderfordernisse voraus, die eine Präsenzversammlung mit sich bringen. Und eine Präsenzversammlung bringt eben als demokratisches Grunderfordernis mit sich: die gleichzeitige Willensbildung, die Möglichkeit der Vorstellung, die Möglichkeit der Rede und Gegenrede, die Möglichkeit der Diskussion, des Spontanvorschlags, der Gegenkandidatur. Alles das müssen Sie virtualisieren. Wenn Sie das aber virtualisieren, dann können Sie der Auffassung sein des Landeswahlleiters, dass dann eine Versicherung der Parteien reicht – wir haben alles sozusagen in unserer Macht Stehende getan, um den Wahlrechtsgrundsätzen zu genügen – oder Sie geben – und das wäre meine Präferenz als Gesetzgeber – hier einen klaren Rahmen vor. Denn wir können uns nicht zurücklehnen und sagen: Na ja, das Bundesverfassungsgericht hat ja nur diese vier Grundsätze aufgestellt und dann müssen die heute eben auch versichert werden. Das Bundesverfassungsgericht hat die 1993 aufgestellt, als die Versammlung als Präsenzversammlung von vornherein unverzichtbar war. Das heißt, wenn Sie heute als Gesetzgeber davon abweichen, dann weichen Sie von einem demokratischen Grundprinzip ab – und damit bin ich wieder bei der Wesentlichkeit und beim Parlamentsvorbehalt und bei den Dingen, die Sie regeln müssen – und müssen dann aber auch konkret sagen, was Sie stattdessen wollen. Denn das Bundesverfassungsgericht hat die Versammlung in den Mittelpunkt dieser Rechtsprechung gestellt und man kann sagen – analog zur Briefwahl –, das ist vielleicht das Leitbild der Präsenzversammlung, wie Sie sich das Leitbild der Urnenwahl bei der Wahl vorstellen.

So viel zum Thema „Wie kann man hier eigentlich wählen?“. Ich kann Ihnen hier auch keinen guten Vorschlag machen, ich möchte Ihnen eine Praktikabilitätsfrage sozusagen in den Raum stellen, die aber heute auch schon öfters angeklungen ist. Das mit der Briefwahl, das wird wahrscheinlich nicht wirklich funktionieren, jedenfalls, wenn Sie sich Landeslisten vorstellen und wenn Sie das Ganze noch als demokratische Wahl durchführen möchten. Ich erlaube mir dazu einen Kommentar zu der Wortwahl, die Sie vom Bundesgesetzgeber übernommen haben: „Schlussabstimmung“. Dieser Ausdruck ist zwar in der Parteienpraxis üblich, ist aber im Wahlrecht ein völliges Novum. Eine Schlussabstimmung gibt es im Parlament – das wissen Sie, das brauche ich Ihnen nicht erklären, aber wir tagen öffentlich. Wenn Sie zu einem Gesetz sozusagen schon mehrere Einzeländerungsanträge abgestimmt haben, dann machen Sie nach der dritten Lesung eine Schlussabstimmung, dann stimmen Sie das Gesetz im Ganzen ab. Das können Sie natürlich auch bei einer Landesliste machen, nur muss Ihnen klar sein, das ist keine Wahl. Die Wahl findet vorher statt. Die Wahl findet statt, wenn Sie die einzelnen

Bewerberinnen und Bewerber auf die Listenplätze setzen – sei es in Einzelwahlen, sei es in Sammelwahlen, sei es in Blockwahlen –, dann wählen Sie. Wenn Sie dann eine Liste zusammen haben, die Sie dann zur Schlussabstimmung durch Briefwahl stellen – so wie das jetzt ja auch bei dem CDU-Parteitag sozusagen mit einer Kandidatenfrage, deswegen ist das recht einfach zu handhaben, gemacht wird –, dann ist das keine Wahl mehr. Sie können nur noch Ja oder Nein zur gesamten Liste stellen. Gewählt wird bei der Zusammenstellung der Liste. Eine Ja-oder-Nein-Abstimmung über eine Liste im Ganzen – da ist sich übrigens das wahlrechtliche Schrifftum schon immer einig – ist keine Wahl. Das Bundesverfassungsgericht hat auch in dieser Entscheidung aus dem Jahr 1993 gesagt, dass es entscheidend ist, dass die Wahl einen demokratischen Charakter hat, dass man sozusagen auf die Zusammensetzung des Wahlvorschlags – also in dem Fall der Liste – als Parteimitglied, als Delegierte Einfluss nehmen kann. Und das können Sie nicht mehr, wenn Sie nur noch mit Ja oder Nein stimmen, Sie können es nur noch annehmen oder zurückweisen.

Das heißt, die Briefwahl, die vermeintlich sozusagen die goldene Brücke irgendwie baut zu einer wahlrechtskonformen Kandidatenaufstellung, versagt meines Erachtens aus den Gründen, die – glaube ich – Herr Walk auch schon öfters angesprochen hat, nämlich dem Zeitaspekt, spätestens, wenn Sie über Landeslisten Kampfkandidaturen haben. Sie müssen ja über jeden Listenplatz eine neue Briefwahl machen, Sie können ja die Bewerber nicht für den nächsten Listenplatz sozusagen von vornherein schon festlegen. Das heißt, wenn der Bewerber um Platz 1 unterliegt, dann kann er doch auch bei Platz 2 wieder antreten und bei Platz 3. Und ich glaube, die CDU-Satzung sieht 66 Einzelabstimmungen vor, und – wie war es? – 11, glaube ich, in der verkürzten Version, aber immerhin, also 11. Das wären also 11 Briefwahlgänge, die Sie zeitlich nacheinander staffeln müssen. Ich glaube, das geht nicht, und bei der vorgezogenen Neuwahl geht es sowieso nicht.

Ich möchte Sie aber wirklich sozusagen darauf hinweisen, dass dieses Wort, dieser Ausdruck der Schlussabstimmung, den der Bundesgesetzgeber hier in den Raum gestellt hat, wirklich falsche Assoziationen hervorrufen kann. Die Schlussabstimmung so, dass man nur noch über die Liste im Ganzen abstimmt, ist keine Wahl. Ich glaube, jeder, der in Parteien aktiv ist, kann das auch nachvollziehen, was ich damit meine. Sie haben einfach keinen Einfluss mehr, irgendwie den Wahlvorschlag inhaltlich zu gestalten, und damit haben Sie keine Auswahl mehr, also keine Wahl. Vielleicht können wir das auch noch in der Diskussion vertiefen.

Ich glaube nicht, dass es reicht, sozusagen die Parteivorstände hier mit eidesstattlichen Versicherungen zur Gewährleistung der Wahlrechtsgrundsätze anzuhalten, in einem Bereich, in

dem sie von der Präsenzversammlung abweichen, und damit ja genau dieses zentrale Merkmal, das die demokratischen Wahlrechtsgrundsätze sicherstellt, preisgeben müssen, weil sie eben in einer Pandemie besondere Vorkehrungen treffen müssen.

Jetzt möchte ich nicht nur destruktiv sein, sondern habe auch einen Vorschlag, denn es hilft ja nichts. Ich glaube, Sie kommen jedenfalls bei der Listenaufstellung um die verbundenen Teilversammlungen nicht herum. Die haben Sie also in Ihrem Gesetzentwurf ganz am Ende bei der Verordnungsermächtigung, der Bund hat die auch vorgesehen, also die Idee, kleinere Teilversammlungen durchzuführen, jede für sich. Ein Vorstand hat meiner Meinung nach eine Dorfturnhalle mit hinreichend großem Raum, dass dann sozusagen ein Ortsverein einer Partei da auch Platz findet, und dann können sie dort vor Ort wählen und alles ist verbunden – Aufstellen und Wählen – über eine vernünftige Videokonferenzsoftware. Ob die Parteien in der Lage sind, das herzustellen, das kann ich leider als Jurist nicht sagen. Aber das ist – glaube ich – der einzige Weg, mit dem Sie sozusagen diesem Problem der Briefwahl bei den Listenaufstellungen begegnen. Bei den Wahlkreiskandidaten mag die Briefwahl funktionieren, wenn Sie jedenfalls da nicht mehr als ein oder zwei Wahlgänge benötigen. Das also als praktikabler Vorschlag – ich habe ja versucht, ein paar Vorschläge zu notieren. Die sind natürlich nicht irgendwie – da habe ich jetzt auch keine Weisheit gepachtet, das sind nur Vorschläge, damit Sie Alternativen vor sich finden, die habe ich dann auf Seite 29 f. in meiner Stellungnahme Ihnen zur Kenntnis gegeben und möchte da aber auch keine Gewähr übernehmen. Das fand ja alles über Weihnachten in kurzer Zeit statt, also da mag der eine oder andere Fehler sich eingeschlichen haben. Es dient eher dazu, das Ganze noch mal praktikabel zu pointieren. Das wäre es für die Wahlvorbereitung.

Ich erspare mir Dinge zur Wahlzeit – ich glaube, darüber haben wir heute schon geredet. Ich halte das jedenfalls für verfassungsrechtlich nicht problematisch, wenn man es ausweitet, aber es ist wahrscheinlich mit Blick auf die Gleichzeitigkeit zur Bundestagswahl nicht sinnvoll.

§ 4 – die Folgen bei Infektionsschutzverstößen: Über die haben wir auch schon gesprochen, also Sie brauchen irgendeine Regelung für die Maskenverweigerer. Im Augenblick – das habe ich in der Stellungnahme im Einzelnen dargelegt – haben Sie fast ein bisschen viele Regelungen, denn Sie verweisen auch noch auf die Infektionsschutz-Grundverordnung, die beim Verstoß gegen das Infektionsschutzkonzept den Hausrechtsinhaber dazu verpflichtet, die Person unverzüglich des Hauses oder des Raumes zu verweisen. Das heißt, auch das ist von Ihrem Verweis hier gedeckt. Das bedeutete also, Sie müssten als Wahlvorstand jeden Maskenverweigerer sofort des Hauses verweisen.

Aber wie ist eigentlich das Verhältnis zu Ihrer sonstigen Ordnungsvorschrift – ich glaube, das ist der § 32 Landeswahlgesetz –, dass der Wahlvorstand sowieso die Ordnung sicherzustellen hat? Also hier müssen noch irgendwie auch sozusagen die Regelungsregime aufeinander abgepasst werden, ich glaube, das ist Ihnen aber auch bewusst. Ich kann mir sogar vorstellen, dass Sie hier eine Verordnungsermächtigung zugunsten des für Wahlrecht zuständigen Ministeriums einräumen, das dann die Infektionsschutzvorgaben für die Wahlräume in einer Rechtsverordnung regelt. Soweit ich das sehe, wurde das jedenfalls in anderen Ländern erwogen, in NRW hat man sich dann teilweise mit Rundschreiben begnügt, aber ich könnte mir vorstellen, dass das vielleicht mit Blick auf die Dynamik der Pandemie eine praktikablere Maßgabe wäre, jedenfalls solange Sie die Grundfragen selbst klären. Die Grundfrage ist eben sozusagen, dass bestimmte Hygieneerfordernisse erfüllt werden müssen.

Und eines darf auf keinen Fall passieren: dem Maskenverweigerer sozusagen ohne nähere Vorprüfung die Wahl unmöglich zu machen, indem man ihn sofort aus dem Wahlraum wirft. Also ich glaube, das hat heute wahrscheinlich auch keiner so gemeint, aber es klang in einzelnen Stellungnahmen an, das geht nicht, das muss absolut Ultima Ratio sein – und wenn Sie vorher den Raum räumen. Das muss Ihnen klar sein, Sie können nicht anfangen, Leuten das Wahlrecht zu entziehen, bloß weil sie keine Masken aufziehen wollen, so lästig das ist, ich verstehe das auch. Aber da gibt es auch Rechtsprechung übrigens für kommunalwahlrechtliche Fragen – da geht es natürlich um die Randalierer und die Betrunkenen –, aber an der mag man sich auch orientieren, dass man denen auch zumindest, soweit das eben möglich ist, die Möglichkeit der Stimmabgabe einräumt. Ich glaube, das sollten Sie als Gesetzgeber, wenn Sie selbst regeln, auch hineinschreiben oder dem Ordnungsgeber mit auf den Weg geben, dass also der Ausschluss aus dem Wahlraum, der gleichzeitig die Stimmabgabe vereitelt, möglicherweise aus zwei Gründen erfolgt oder sozusagen, weil nicht damit zu rechnen ist, dass die Person noch mal kommt, dass das also wirklich das allerletzte Mittel sein muss. Ich glaube, anders haben Sie hier wirklich auch eine sehr gefährliche Regelung geschaffen, denn dass bestimmte organisatorische Vorkehrungen getroffen werden müssen, versteht sich von selbst. Den Wahlrechtsausschluss sieht man in Demokratien aus gutem Grund in fast keinem Fall mehr vor. Wenn Sie mal auf die gesetzlichen Regelungen zum Wahlrechtsausschluss blicken, dann darf er auch nicht im Einzelfall exekutiert werden, auch wenn natürlich die Maskenverweigerung ein unangenehmes Übel auch für den Wahlvorstand ist.

Artikel 1 § 5 des Gesetzentwurfs betrifft die Anordnung der ausschließlichen Briefwahl in Teilen des Wahlgebiets oder im Wahlgebiet als Ganzes. Ich habe mir erlaubt, in meiner Stellungnahme dazu einige grundsätzliche Erwägungen auszuführen. Ich möchte auch hier von den Prämissen abweichen, die wir bislang bei der Diskussion jedenfalls die meiste Zeit zugrunde

gelegt haben. Die Briefwahl wird von der Verfassungsrechtsprechung akzeptiert, weil sie – das wurde schon gesagt – dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl dient, damit einem Wahlrechtsgrundsatz, der im gleichen Range gewährleistet ist wie die anderen Wahlrechtsgrundsätze, die – das wissen wir auch – durch die Briefwahl latent beeinträchtigt werden, nämlich die Freiheit der Wahl, das Wahlgeheimnis und auch die Öffentlichkeit der Wahl.

Normalerweise haben Sie also eine Situation, in der Sie die Briefwahl zulassen, um mehr Wählerinnen und Wähler zur Stimmabgabe zu bekommen, also um die Allgemeinheit der Wahl sicherzustellen. Für diese Fälle wenden das Bundesverfassungsgericht und auch die Landesverfassungsgerichte eine Abwägung, eine Verhältnismäßigkeitsprüfung an, die dem entspricht, was man in der Verfassungsdogmatik die praktische Konkordanz nennt. Sie haben also gleichrangige Grundsätze, die irgendwie konfliktieren, die interessanterweise meistens auch noch in einer Norm stehen – also im Bund Artikel 38 und in den entsprechenden Bestimmungen der Landesverfassung, ich glaube, das ist Artikel 46 in Thüringen, ich lasse mich aber gern eines Besseren belehren – und dann schaffen Sie einen Ausgleich als Gesetzgeber, und der Ausgleich ist eben, die Allgemeinheit zur Wahl zu fördern mit der Möglichkeit der Briefwahlen. Das Bundesverfassungsgericht hat bekanntlich toleriert, wenn auch mit gewissen Bauchschmerzen, das wird immer betont, dass das für einen bestimmten Zeitraum gilt, in dem die Briefwahl eben sozusagen das Leitbild der Urnenwahl nicht nachhaltig beeinträchtigt. Die letzte Entscheidung aus dem Jahr 2012 oder 2013 macht das auch noch mal ziemlich deutlich, in der also angedeutet wird, dass sich das auch ändern kann, also wenn es irgendwann mal zu viele Briefwähler gibt, dass dann eben dieses demokratische Leitbild der Urnenwahl gefährdet ist und dass man das dann möglicherweise auch anders entscheiden möchte.

Wir diskutieren hier ebenfalls eine Briefwahl, wir diskutieren um die Anordnung der Briefwahl, aber nicht aus Gründen der Allgemeinheit der Wahl, meine Damen und Herren. Ich muss hier auch leider Herrn Hahen, obwohl ich sonst seine wahlrechtliche Expertise über alles schätze, widersprechen. Es geht nicht um die Allgemeinheit der Wahl. Die Allgemeinheit der Wahl ist durch die Corona-Pandemie nicht gefährdet, jeder kann per Brief wählen. Gefährdet durch Präsenzwahlen im Wahlraum ist etwas anderes, nämlich im weiteren Sinne die Gesundheit der Bevölkerung, also das, was wir versuchen, mit unseren Infektionsschutzmaßnahmen sicherzustellen. Das heißt also, wenn wir hier in eine Abwägung treten, dann treten wir nicht in die klassische Abwägung ein, Wahlrechtsgrundsätze – ich habe sie genannt – auf der einen Seite und der eine Wahlrechtsgrundsatz der Allgemeinheit der Wahl, sondern wir treten in eine Abwägung ein, Wahlrechtsgrundsätze und Infektionsschutz/Gesundheitsschutz.

Die Allgemeinheit der Wahl streitet nicht für die Anordnung der Briefwahl. Also ich glaube, das ist eine Prämisse, die wir auch wirklich – ich diskutiere das auch gern mit Ihnen, aber ich möchte dem also entschieden widersprechen, dass das irgendetwas mit der Allgemeinheit der Wahl zu tun hätte. Jede Wählerin und jeder Wähler in Thüringen kann einen Wahlschein beantragen und dann ihre/seine Stimme per Wahlbrief abgeben. Das heißt, durch die Corona-Pandemie ist die Allgemeinheit der Wahl in keiner Weise berührt.

Wir sind also jetzt in einer anderen Abwägung und diese Abwägung hatten wir noch nicht. Da mussten die armen Bayern im Frühjahr als erste sozusagen in Vorleistung gehen und haben da auch nur sehr widerwillig das irgendwie gesetzlich geregelt. Das ist aber auch nachvollziehbar, also wer wusste schon im März, was Corona so genau bedeutet. Wir sind jetzt vielleicht auch weiter, wir wissen auch mehr über die Pandemie und können uns deswegen auch die Zeit nehmen, sozusagen hier diese Abwägung auch noch mal mit konkreteren Informationsslagen zu diskutieren, und das sollten wir auch tun.

Wir wägen also ab die Wahlrechtsgrundsätze mit dem, was wir allgemein als Infektionsschutz zum Zwecke des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung diskutieren und das müssen sozusagen auch Ihre entscheidungspolitischen Determinanten sein; das ist das, was das Verfassungsrecht Ihnen an die Hand gibt.

Ich glaube, dass Sie – ohne dass ich dazu jetzt Rechtsprechung zitieren könnte, weil es keine Rechtsprechung dazu gibt, es gibt keinen einzigen Fall, in dem ein Verfassungsgericht einmal eine Briefwahlenordnung zu beurteilen gehabt hätte. Es gibt auch sonst keinen Fall, jedenfalls konnte ich bis jetzt keinen finden, indem wir einen Wahlrechtsgrundsatz durch ein nichtwahlrechtliches Argument eingeschränkt hätten, mit Ausnahme der Paritéregelungen, die ich Ihnen aber jetzt, glaube ich, für heute ersparen möchte, ich habe das in meiner Stellungnahme einmal zitiert. Es ist jedenfalls gewiss möglich, dass man mit außerwahlrechtlichen Aspekten auch Wahlrechtsgrundsätze einschränkt, sehr sicher ist es möglich beim Gesundheitsschutz. Das möchte ich überhaupt nicht bestreiten, das hat Herr Bätge auch schon richtig ausgeführt. Aber man begibt sich eben in eine ganz andere Abwägungssituation. Da finden Sie nur spärliche Andeutungen in der rechtswissenschaftlichen Literatur. Herr Morlok, ein anerkannter Experte des Rechts der Politik, führt dazu aus, dann muss es aber unabdingbar sein, dass Sie so eine Regelung haben, um einen anderen Belang sozusagen gegen die Wahlrechtsgrundsätze durchzusetzen. In unserer juristischen Terminologie ist unabdingbar jedenfalls etwas anderes als praktische Konkordanz in einer normalen Abwägung. Unabdingbar ist so etwas wie das, was Herr Bätge als *Ultima Ratio* bezeichnet hat. Insofern widersprechen wir uns da gar nicht. Also die Briefwahlenordnung darf und muss im Ergebnis unabdingbar sein.

Unabdingbar wofür eigentlich? Das ist jetzt der nächste Punkt, der sich auch, glaube ich, in dem Gesetzentwurf irgendwie wiederfinden muss. Er muss unabdingbar sein für den Gesundheitsschutz – ist das das relevante Kriterium, das Sie hineinschreiben? Oder muss er unabdingbar sein für die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems? Das ist übrigens ein Aspekt, den ich für viel sinnvoller halte in einer gesetzlichen Regelung, den haben die Bayern auch in ihrem Landesinfektionsschutzgesetz schon sehr früh eingeführt. Es geht um die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems, denn in einer Pandemie sind immer Leben und Gesundheit einer Vielzahl von Menschen gefährdet, ich glaube, das ist uns klar, das haben wir jetzt auch im letzten Jahr hinreichend erlebt. Das heißt also, Sie brauchen irgendein Kriterium, mit dem Sie Ihre Briefwahlfrage sozusagen auch juristisch operationabel bekommen.

Ich habe Ihnen dafür einen Vorschlag gemacht. Ich habe in dem Vorschlag auch die Unabdingbarkeit hineingeschrieben und ich habe auch in meiner Stellungnahme ausgeführt, dass ein Argument kein Argument sein kann, nämlich die Zumutbarkeit des Aufsuchens des Wahllokals. Denn für diejenigen oder diejenige, die nicht im Wahllokal wählen möchte, weil man Angst vor der Ansteckung hat oder den Virus nicht weiter übertragen möchte – das ist ja beides sozusagen ein legitimes Anliegen, das ich auch teilen würde –, für den ist es nicht unzumutbar, denn man kann ja bereits die Briefwahl beantragen. Das heißt, so wie Ihr Gesetz im Augenblick formuliert ist, ergibt das – es tut mir so leid, das zu sagen – keinen Sinn. Die Unzumutbarkeit für die Wähler ist kein sinnvolles Kriterium in der Abwägung, die Sie brauchen, um hier die Briefwahl verfassungskonform zu stellen.

Persönlich würde ich sagen – ich freue mich, dass der Justizminister des Landes Rheinland-Pfalz genau das gleiche Beispiel gebracht hat wie ich, wie ich es gerade aus der Stellungnahme gehört habe –, solange man einkaufen gehen kann, kann man auch wählen gehen. Ich zitiere jetzt nur den Justizminister, aber ich habe es auch in meiner Stellungnahme so geschrieben. Das sollte uns vielleicht auch vor Augen führen, über welche Kategorien wir hier diskutieren. Ich würde Ihnen also vorschlagen, diesen § 5 aus Ihrem Gesetzentwurf zu streichen, ich halte das für keine sinnvolle Regelung, auf Zwangsbriefwahl umzustellen. Ich habe aber bei diesem Vorschlag selbst Bauchschmerzen, wenn ich nach Großbritannien schaue und beobachte, wie sich dort sozusagen Lagen auch schnell dynamisch entwickeln können.

Deswegen würde ich Ihnen hilfsweise vorschlagen, wenn Sie ihn nicht streichen, dann bitte eine Formulierung zu wählen, die dieses Problem in den Blick nimmt. Ich glaube, das Problem ist damit in den Blick genommen, wenn Sie darauf abstellen, dass die Präsenz von Wählern,

Wahlbeobachtern und Wahlvorständen im Wahllokal dazu beiträgt, die Pandemie in einer Situation weiter zu befeuern, in der die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems ernsthaft gefährdet ist. Ich glaube, das ist der Zusammenhang, den Sie herausarbeiten müssen. Es geht darum, dass Menschen in einem Wahllokal anwesend sind; ob denen irgendetwas zuzumuten ist, ist völlig egal, die Präsenz ist entscheidend. Das heißt, auch derjenige, der sagt, ja, ich mute mir das jetzt zu, da wählen zu gehen, der trägt trotzdem zur Verbreitung des Virus bei. Das ist das Problem, glaube ich, das Sie aufgreifen müssen.

Ich habe Sympathien für den Vorschlag von Herrn Bätge, dass das der Gesetzgeber in einem Sondergesetz feststellt oder regelt, wenn es so weit ist. Ich kann mir aber auch gut vorstellen, dass man die Regelungen, wie Sie sie in der Struktur hier vorschlagen, beibehält, dass man sozusagen eine gesetzliche Regelung schafft mit sehr hohen Anforderungen, die dann durch jemanden – ich lasse es mal offen – mit einem Feststellungsbeschluss aktiviert wird. Ich persönlich würde vorschlagen, egal ob Sie das im ganzen Wahlgebiet oder in Teilen sehen, diesen Beschluss sollte immer der Landtag treffen. Ich habe Bauchschmerzen damit, das dem Landeswahlausschuss zu übertragen, nicht, weil ich irgendwie kein Vertrauen in den Landeswahlausschuss hätte, sondern weil der Landeswahlausschuss eigentlich für etwas anderes da ist. Er soll die Ordnungsmäßigkeit des Wahlverfahrens sicherstellen und nicht solche politisch wichtigen Abwägungsentscheidungen, die sollten beim demokratisch direkt legitimierten Staatsorgan angesiedelt sein, auch wenn man das natürlich verfassungsrechtlich jetzt nicht mit der letzten Stringenz behaupten kann, aber das möchte ich Ihnen doch mit auf den Weg geben.

Ich glaube, ich habe da in meiner Stellungnahme auch einiges dazu ausgeführt, ich möchte das jetzt auch nicht alles wiederholen. Eines möchte ich noch andeuten, dass Sie vielleicht das Ganze auch noch auf COVID 19 zuschneiden sollten und nicht auf irgendwelche übertragbaren Krankheiten, auch das, glaube ich, tut dem Gesetz gut, wenn es, wie der neue § 28 a Abs. 2 Bundesinfektionsschutzgesetz dann auch auf die konkrete COVID-19-Pandemie beschränkt ist, schon allein um irgendwelchen Eindruck zu vermeiden, man wolle hier sozusagen Maßstäbe für andere Situationen schaffen, die sie natürlich nicht schaffen wollen.

Wie gesagt, Ultima Ratio, und dann kommt die Zeitdimension hinzu, die der Landeswahlleiter auch schon angesprochen hat. Also wenn Sie bei dieser Variante bleiben, dass Sie dann einen wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand feststellen, sollten Sie auf jeden Fall einen Stichtag festlegen, wann das als letztmöglicher Zeitpunkt getroffen werden kann. Und wenn Sie diesen Stichtag zu früh festlegen – meine Damen und Herren, ich verstehe, dass sozusagen wahlor-

ganisatorisch ein großes Interesse daran besteht, den Stichtag möglichst früh zu legen –, haben Sie aber wieder ein anderes Problem, nämlich Sie können die Pandemie nicht mehr berücksichtigen. Wir wissen, bei einer dynamischen Regelung sozusagen, dass Sie darauf irgendwie reagieren können müssen, also auch das gebe ich einfach zu bedenken. Das ist nämlich nicht nur sozusagen infektiologisch geboten, sondern auch verfassungsrechtlich. Wenn Sie eine Verhältnismäßigkeitsentscheidung treffen, spielt auch die Zeitdimension immer eine Rolle. Sie können ja sozusagen sagen, in dem Moment ist es verhältnismäßig, wenn sich aber die Pandemielage warum auch immer bessert, dann mag die Anordnung nicht mehr verhältnismäßig sein und dann wollen Sie sie trotzdem aufrechterhalten. Also dafür brauchen Sie irgendwie eine Handhabe, mit der Sie vorgehen. Ich habe Ihnen dazu nichts aufgeschrieben, weil ich glaube, das muss der politische Diskurs auch ergeben, welchen Zeitpunkt Sie da wählen und die 35 Tage vor der Wahl, was der Landeswahlleiter auch vorgeschlagen hat, sind natürlich sozusagen wahlorganisatorisch sicherlich sinnvoll, aber ich gebe zu bedenken, das ist mehr als ein Monat, da kann in der Pandemie viel passieren. – Das nur dazu.

Das war es zur Briefwahl. Ich möchte noch ganz kurz zu Artikel 2 etwas sagen. Sie haben den § 8, zu dem sage ich nichts, außer dass Befähigung zum Richteramt nicht Richter heißt, die hätte ich auch, das wäre auch ganz schön. Also insofern, glaube ich, wenn Sie da Richter haben wollen – ich weiß nicht, wie das politisch gewollt ist –, dann sollten Sie auch „Richter“ hineinschreiben. Und in Artikel 2 haben Sie außerdem eine Regelung, die mich irritiert, die nämlich eine Verordnungsermächtigung zugunsten, ich denke, des Innenministeriums oder des für Wahlrecht zuständigen Ministeriums enthält, die sich eng an die Verordnungsermächtigung des Bundeswahlgesetzes § 52 Abs. 4 anlehnt.

Meine Damen und Herren, Sie zeigen heute, dass Sie in der Lage sind, selbst als Landtag ein Gesetz zu erlassen für einen Notfall. Ich weiß nicht genau, warum man dann für zukünftige Notfälle noch eine Verordnungsermächtigung zugunsten der Exekutive einräumt, wenn man doch als Landtag zeigt, dass man das kann. Also ich finde das bedauerlich, sozusagen politisch aber auch verfassungsrechtlich problematisch, denn wir sind in einem Bereich, in dem die Wesentlichkeitslehre und der Parlamentsvorbehalt voll ausgelöst sind. Wir sind in den Grundfragen der Demokratie, wenn wir über die Kandidatenaufstellung bei der Wahl diskutieren. Wir überlassen aus guten Gründen die Frage der Kandidatenaufstellung bei der Wahl nicht der Exekutive. Dass der Bundesgesetzgeber diese Regelung getroffen hat, die übrigens nicht nur von mir, sondern auch von anderen öffentlich schon mehrfach kritisiert wurde – also auch von wesentlich renommierteren Personen –, ist bedauerlich. Also man fragt sich, wenn man die Ausschussdrucksachen des Bundestags liest, wie man eigentlich zu diesem § 52

Abs. 4 gekommen ist. Er ist eine Verordnungsermächtigung ohne klaren Tatbestand, ohne klare Rechtsfolge, die Regulationsanordnungen des Ministeriums sind nicht umschrieben.

Und dann kommt die Pointe, die Sie Gott sei Dank nicht mitübernommen haben, weil man damit das ganze Gesetz noch ad absurdum führt, dass sich der Bundestag vorbehält, der Rechtsverordnung am Ende auch noch zuzustimmen. Wenn Sie das machen würden, dann haben Sie spätestens jetzt den Parlamentsvorbehalt wirklich ausgehebelt, denn damit zeigen Sie, dass Sie in der Situation immer noch einen Parlamentsbeschluss treffen können. Das heißt, wenn Sie einer Rechtsverordnung zustimmen können, können Sie auch selbst ein Gesetz machen. Ich weiß, dass ein Gesetzgebungsverfahren ein bisschen aufwendiger ist, aber Sie können die Fristen kürzen, Sie müssen ja keine Anhörung machen, Sie können die Ausschusssitzungen theoretisch an einem Tag machen. Also so ein Gesetz – ich glaube, in Thüringen gibt es noch ein paar mehr Fristen, aber in drei Tagen kriegen Sie es hin – können Sie auch selbst erlassen. Das heißt, man fragt sich schon, wofür es eigentlich eine Verordnungsermächtigung braucht. Ich darf mich auf die Anmerkung beschränken, dass ich Sie einfach ermutigen wollen würde, das aus Ihrem Gesetzentwurf zu streichen.

Ich darf vielleicht noch darauf hinweisen, dass der Tatbestand leider – Sie haben ihn ja nur aus dem Bund abgeschrieben, deswegen darf ich jetzt auch drastisch sein – unbrauchbar ist. Die Unmöglichkeit der Durchführung von Wahlversammlungen ist bis heute nicht gegeben, denn es ist möglich, sich zu versammeln, es ist nur nicht besonders gesund. Also Sie haben hier sozusagen ein Kriterium, das irgendwie keinen Sinn ergibt. Auch da müsste man wieder über die Unzumutbarkeit diskutieren, wie es auch eine Fraktion im Bundestag angeregt hat in den Ausschussberatungen. Das heißt also, hier tut zu viel Harmonisierung mit dem Bund einfach nicht gut. Das kann man aber auch im Einzelnen in meiner Stellungnahme nachlesen.

Übrigens gibt es eine parallele Regelung gerade in Nordrhein-Westfalen, ich habe mir dazu auch die Expertenanhörungen angesehen. Wenn Sie das interessiert, wenn Sie noch mal Zweitmeinungen einholen wollen: Frau Prof. Schönberger aus Düsseldorf, die sozusagen die anerkannteste Parteien- und Wahlrechtsexpertin in Deutschland ist, hat diese Regelung auch in Bausch und Bogen verworfen. Also das können Sie sich auch durchlesen, so drastisch könnte ich es, glaube ich, nicht formulieren. Das ist also sehr eindrucksvoll, wie unbrauchbar eigentlich dieser § 52 Abs. 4 und dementsprechend leider Ihre Verordnungsermächtigung an der Stelle ist. Wenn Sie eine Verordnungsermächtigung machen möchten, dann machen Sie sie mit einem bestimmten Tatbestand, beschränken Sie sich auf die absoluten Extremfälle, in denen der Landtag nicht mehr selbst handlungsfähig ist und geben Sie dem Verordnungsggeber ein gestuftes Regelungsregime an die Hand, mit dem er sozusagen auf die Krise reagieren

kann. Dafür habe ich Ihnen ein bisschen was aufgeschrieben, das ist nicht in Stein gemeißelt, das kann man sicherlich auch anders ansehen.

Aber es zeigt sozusagen, dass Sie als Gesetzgeber hier, glaube ich, Ihren Gestaltungspflichten durchaus nachkommen könnten. Und bedenken Sie bei dem Ganzen auch, dass die Bundesregelung auf den 31.12.2021 befristet ist und dann wieder außer Kraft tritt, während Sie Ihre Verordnungsermächtigung unbefristet einführen möchten. Auch das gebe ich zu bedenken, ob es so sinnvoll ist, jetzt in der Krisensituation eine unbefristete Verordnungsermächtigung für künftige Fälle aufzunehmen. Wahrscheinlich kann man sich diesen Paragraphen einfach in dem Gesetzgebungsverfahren sparen.

Meine Damen und Herren, das war sehr kritisch, ich muss leider immer so deutlich formulieren, damit irgendwie der Punkt rüberkommt. Ich finde aber trotzdem, dass der Thüringer Landtag hier eine einzigartige Gelegenheit hatte, auch ein gutes Beispiel zu setzen für die anderen Landtage, die sich mit den ganzen Sachen noch beschäftigen müssen, denn Sie sind ja nicht die einzigen, die in diesem Jahr wählen. Und ich bin auch sehr gespannt, was vielleicht der Punkt aus Thüringer Erfahrungen, wenn Sie Ihr Gesetz machen, für Konsequenzen ziehen kann. Das heißt, ich ermutige Sie hier zu selbstbewusster Gesetzgebung und danke für die Aufmerksamkeit.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Herr Michl. Ich habe zwei Fragen an Sie: Sie haben eingangs zur Regelung zur Absenkung der Unterschriftenzahlen den Vergleich absoluter Zahlen in den Ländern so ein Stück weit zurückgewiesen und auf die Relationen und dann auf die Größe der Wahlkreise verwiesen. Geben Sie mir aber recht oder wie beurteilen Sie das, dass es natürlich auch eine Korrelation gibt zwischen relativen Zahlen im Vergleich zur jeweiligen Größe der Wahlkreise? Also wir haben das ja in vielen anderen Bereichen, je größer Vergleichseinheiten werden, wir haben dann im Prinzip absinkende Werte. Oder mit anderen Worten: Je kleiner die Wahlkreise sind, und die relative Zahl der notwendigerweise zu erbringenden Unterschriften bleibt gleich, umso geringer möglicherweise in kleineren Wahlkreisen auch die durchaus zulässige Zweckerreichung. Es war jetzt ein bisschen kompliziert. Ich habe verstanden, was ich meine; die entscheidende Frage ist, ob Sie verstanden haben, was ich meine. Es ist halt so, wenn man den Gedanken entwickelt. Aber ich glaube, Sie wissen, was ich meine. Je kleiner der Wahlkreis, und wenn man das dann zuspitzt, sage ich mal, zu sagen, wir haben dann nur noch 1.000 Einwohner oder Wahlberechtigte, dann wird ja der eigentliche Zweck nicht mehr erreicht auch bei gleicher Relation im Vergleich zum Wahlkreis mit 100.000 Wahlberechtigten. Das ist

die Frage, insofern würde ich Sie dann noch mal um eine Auskunft bitten. Sie haben ja wahrscheinlich auch das Landtagsprotokoll der ersten Beratung in Vorbereitung Ihrer Stellungnahme gelesen und haben da auch zur Kenntnis genommen, dass natürlich auch die Abgeordneten, die jetzt für den Gesetzentwurf stehen, selber unsicher sind und diese Anhörung natürlich auch dazu nutzen wollen, in den Austausch zu treten. Insofern ist das auch überhaupt kein Problem, genau diese kritische Seite hier zu betrachten.

Wir haben uns ja durchaus auch in Vorbereitung mit der Frage beschäftigt: Wann muss der Gesetzgeber selbst den letzten Schritt gehen durch eine gesetzgeberische Entscheidung oder durch ein Gesetzgebungsverfahren selbst, durch ein Gesetz, und in welchen Bereichen überträgt er diese Verantwortung möglicherweise durch Gesetz und dadurch auch mit der Legitimation des Gesetzgebers auf Dritte, wen auch immer, Exekutive, Verordnungsgeber oder Wahlausschuss? Dabei spielt natürlich auch eine Rolle – Sie haben es eben in einem Halbsatz angesprochen – die eigene Nichthandlungsfähigkeit des Parlaments als Gremium – 88 Abgeordnete in Thüringen plus die Infrastruktur dazu –, die ja dann eigentlich, wenn ich das nehme, was Sie zur Darstellung genommen haben, Sie sagen, eine Briefwahl wäre allenfalls dann nicht mehr möglich, wenn doch die Leute nicht mehr ihre Lebensmittel kaufen können. Ich weiß ja, für Verfassungsrechtler ist praktisch das Brot der Demokratie das Wahlrecht, das verstehe ich. Nach spätestens 30 Tagen würden Sie wahrscheinlich es auch anders sehen. Genau das ist der Hintergrund der Frage: Wie passen Ihre zwei Positionen zusammen, zu sagen, eine Briefwahlenordnung ist allenfalls dann möglich, wenn das öffentliche Leben de facto auf null reduziert ist, also das Einkaufen nicht mehr möglich ist, aber gleichzeitig soll der Landtag als dieses Gesamtorgan das per Gesetz in den entsprechenden Fristen, die Sie angesprochen haben, mit Gremienbesetzung, dann beschließen. Macht das dann nicht eher Sinn, die zweite Alternative, die Sie beschrieben haben, das Stufenverfahren, dass man diese Zustände ganz klar definiert und dann praktisch bei Erreichen auch objektiverer Kriterien dann die Handlungsfolge schon festgelegt hat, aber die eigentliche Entscheidung dann verlagert?

Dr. Michl:

Vielen Dank. Also die erste Frage ist die Frage – ich formuliere sie mal anders – nach dem Mindestmaß an Stimmenerfordernis, also wann ist es noch effektiv. Das müssen Sie beurteilen. Ich glaube auch, dass man nicht nur auf Zahlen blicken darf, da haben Sie ganz recht. Das hängt auch von Kommunikationsmöglichkeiten ab, das hängt auch von der physischen Größe, also von der territorialen Ausdehnung eines Wahlkreises ab, die möglicherweise in Thüringen – ich habe jetzt nicht nachgesehen – vielleicht auch größer sind als in Rheinland-Pfalz, obwohl die in Rheinland-Pfalz mehr Einwohner haben, das kommt ja immer sozusagen

auf die Dichte der Besiedelung des Landes an. Ich denke, Sie können hier viele Faktoren einstellen. Sie sind ja nicht gezwungen, Unterstützungsunterschriften zu fordern, das wissen Sie auch. Das ist ja nur eine zusätzliche Sicherung, auch sozusagen ein brauchbares Wahlergebnis vorzusteuern, das sich seit Weimarer Zeit eigentlich auch gut bewährt hat, diese Unterstützungsunterschriften, als jedenfalls mildestes Mittel, sozusagen sinnlose Wahlvorschläge auszusortieren, also solche, die überhaupt keine Chance haben auf Realisierung im Parlament. Wo das Untermaß, diese Untergrenze erreicht ist, um diesen Zweck noch zu erfüllen, das tut mir leid, insofern gebe ich Ihnen recht, das lässt sich mathematisch nicht ausdrücken. Aber ich glaube, dass Sie dort noch nicht angekommen sind. Wenn Sie sich anschauen, was Rheinland-Pfalz gemacht hat, ich glaube, da sind wir bei 75 Unterstützungsunterschriften im Wahlkreisvorschlag – ich muss jetzt aus dem Kopf zitieren –, aber Pi mal Daumen, also unter 100; da sind Sie auch immer noch drüber in absoluten Zahlen. Also ich habe Sympathien dafür, dass man sagt, es gibt irgendwo eine absolute Zahl, die braucht man auf jeden Fall, denn sonst könnte sozusagen in Zwergenwahlkreisen, die Sie aber nicht haben – also 39.000 ist jetzt auch nicht winzig –, man überhaupt keine Seriosität mehr gewährleisten. Aber ich glaube, darüber diskutieren wir nicht. Aus dem Bauch heraus könnte ich mir – das ist aber jetzt ein bisschen wissenschaftlich unseriös, aber einfach eine politische Auffassung – 50 immer noch vorstellen.

Die zweite Frage hat es natürlich in sich. Wann muss der Gesetzgeber was selber treffen? Ich glaube auch, dass das Verfassungsrecht da an gewisse Grenzen der Determinierung stößt. Ich will Ihren pointierten Punkt aufgreifen. Beim wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand habe ich größere Bedenken bei der Formulierung des Notstandes, also sozusagen beim Tatbestand, wann dieser erfüllt ist, als bei der Zuordnung zu den Organen. Wenn Sie der Auffassung sind, dass die Formulierung Ihres Notstandes so drastisch ist, dass man sich quasi keine Brötchen mehr kaufen könnte, und sagen, na ja, in der Situation kann aber auch der Landtag dann nicht mehr tagen – wobei ich zu bedenken geben möchte, dass, glaube ich, wir in der Pandemie noch kein Parlament erlebt haben, das nicht handlungsfähig war, aber das kann sich ja ändern –, dann würde ich auch sagen, also wenn Sie diesen Extremfall vorsehen, dann können Sie auch über andere Gremien nachdenken oder über andere Zuständigkeiten. Dann würde ich auch nichts dagegen einzuwenden haben, wenn Sie sagen, dann entscheidet das das Ministerium oder die Landesregierung, und Sie versuchen irgendwie anders parlamentarische Beteiligung sicherzustellen. Die Überlegung stellen Sie ja übrigens an in Ihrer Verordnungsermächtigung mit dem Wahlprüfungsausschuss, der sozusagen an die Stelle des Landtags tritt, wenn der Landtag nicht mehr handlungsfähig ist. Also das wäre jedenfalls ein Weg, mit dem man noch so ein Minimum an parlamentarischer Beteiligung, die ja dann auch leichter zu erzielen ist – ich nehme an, dass Ausschüsse auch virtuell tagen können mittlerweile; in

Thüringen weiß ich es nicht, jedenfalls können Sie die Geschäftsordnung vielleicht ändern. Also das ließe sich einrichten. Also Sie haben da einen sehr guten Punkt. Ich glaube, da sind wir an einem Punkt des Extrems angelangt, der aber damit zusammenhängt, wie man den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand umfasst. Ich glaube, das mit dem Brötchenkaufen, das ist so ein bisschen, das haben Sie jetzt auch rausgearbeitet, das ist die Metapher dafür, dass es für die Demokratie lebensnotwendig ist, die man einfach bringt, um hier auch die Dimensionen klarzumachen, weil eben eine Tendenz gerade in der Breite auch des Diskurses besteht, die Briefwahl als gleichwertig anzusehen. Und gegen diese Tendenz müssen sich, glaube ich, Gesetzgeber auch zukünftig zur Wehr setzen, denn es gibt natürlich Bestrebungen, Dinge zu privatisieren, die Menschen wählen von zu Hause aus. Diese aus dem öffentlichen Raum verdrängte Wahl ist etwas, das einem nicht gefallen sollte und das auch verfassungsrechtlich nicht zulässig ist – on the long run sozusagen. In der absoluten Krisensituation ist das immer noch besser, als eine Wahl abzusagen – ich habe das heute auch schon gehört. In Thüringen ist das jetzt nicht so die Frage. Aber Sie können keine Wahl absagen – Ihre Neuwahl vielleicht schon. Aber jedenfalls, wenn Sie eine Legislaturperiode auslaufen haben, dann müssen Sie wählen. Es hat in Deutschland noch niemand die Auffassung vertreten, dass man das verlagern könnte. Das finden Sie in jedem Grundgesetz-Kommentar, dass das gegen den unveränderlichen Kern der demokratischen Verfassung verstößt, eine laufende Legislaturperiode zu verlängern. Das funktioniert nicht. Aber das ist ja bei einer vorgezogenen Neuwahl nicht die Frage. Aber ich gebe Ihnen recht und dann hätte ich auch Sympathie dafür, wenn man eine andere Zuständigkeitsverteilung trifft, aber dann würde ich dafür werben – ich glaube, das brauche ich im Landtag nicht zu tun –, dass dann auch der Landtag irgendwie beteiligt ist und sei es über verkleinerte Gremien wie den Wahlprüfungsausschuss oder vielleicht sinnvollerweise auch den Innenausschuss. Ich weiß gar nicht, wie da Ihre Zusammensetzungen sind, das ist eher eine Effizienzfrage.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Frau Henfling. – Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass wir auch jetzt wieder im Prinzip zu einer Lüftungspause schreiten müssten.

Abg. Henfling:

Ich habe nur eine Nachfrage, vielleicht kann man die auch kurz beantworten.

Vors. Abg. Dittes:

Frau Henfling, Frau Marx hat auch signalisiert eine kurze Frage zu haben, dann würde ich sie drannehmen. Herr Dr. Michl, Sie haben die Botschaft gehört. Wenn es nicht reicht, unterbrechen wir und setzen mit Ihnen fort, das ist überhaupt kein Problem, es soll nichts verlorengehen.

Abg. Henfling:

Eine Nachfrage: Wenn ich Sie richtig verstanden habe, dann haben Sie sich dafür ausgesprochen bzw. die Möglichkeit eröffnet, dass man dezentrale Wahlaufstellungssitzungen machen könnte, die man digital verknüpft. Ich habe noch eine konkrete Frage: Bei uns ist es so als Grüne, wir machen elektronische Wahl auf Parteitagen schon länger und bestätigen dann hinterher schriftlich, nicht mit Ja/Nein, sondern jeder einzeln. Also es ist ganz ordentlich. Meine Frage wäre: Gäbe es denn die Möglichkeit, dass man digital wählt und dann die Aufstellungsverammlung nicht beendet und quasi streckt, bis die Briefwahl durchgegangen ist? Das scheint mir ja eines der Hauptprobleme zu sein, dass man die Wahlaufstellungssitzung beendet und nicht mehr in dem Prozedere drin ist. Haben Sie sich das mal durch den Kopf gehen lassen, ob das eine Option wäre, ob das überhaupt geht?

Abg. Marx:

Meine Nachfrage richtet sich ja auch auf diese verbundenen Einzelversammlungen. Da wollte ich einfach fragen: Die Größenordnung müsste man dann wahrscheinlich abhängig machen von den gerade geltenden lokalen Bestimmungen und dann spontan die Größe festlegen? Das ist dann auch sehr unterschiedlich, je nachdem, wie viele Mitglieder Parteien haben. Aber das kann man sicherlich nicht in einer Verordnung selber oder auch nicht im Gesetz regeln.

Dr. Michl:

Ich bemühe mich um Kürze. Die erste Frage: Ich bin mir nicht sicher, ob ich das Modell verstehe, aber ich glaube, es behebt nicht das Briefwahlproblem, das ja dadurch eintritt, dass Sie immer weitere Briefwahlgänge brauchen. Also es ist nicht das Problem, dass die Versammlung nicht mehr stattfindet, zeitlich sozusagen, sondern es ist eher das Problem, dass Sie bei mehreren Briefwahlgängen ja immer Postlaufzeiten und dergleichen zu berücksichtigen haben, die Sie bei Kampfkandidaturen, Listenaufstellungen einfach meines Erachtens jedenfalls nicht in

Ihrer 70-Tage-Frist rechtzeitig erreichen werden. Deswegen ist es ein reines Praktikabilitätsargument. Dass das verfassungsrechtlich möglich ist, das mit einer entsprechenden Gesetzesänderung per Briefwahl zu machen, glaube ich, bestreitet auch niemand ernsthaft, wenn zuvor natürlich eine Versammlung stattgefunden hat. Auch das muss im Gesetz klar geregelt sein. Das ist übrigens im Bundesgesetz auch nicht klar. Der Bundesgesetzgeber lässt theoretisch eine reine Briefwahl zu ohne vorherige Versammlung.

Die Frage von Frau Marx ist eine schwierige, weil unter Juristen nicht geklärt ist, wie sich das Wahlrecht zum Infektionsschutzrecht verhält. Ich kann Ihnen da nur meine persönliche Auffassung wiedergeben. Meines Erachtens ist das Wahlrecht vorrangig, weil es die speziellere Regelung ist. Das heißt, meines Erachtens können Sie gestützt auf das Bundesinfektionsschutzgesetz – und da bin ich mir auch mit Blick auf die Kompetenzverteilung im Grundgesetz ziemlich sicher – nicht Wahlversammlungen verbieten oder einschränken. Das heißt also, sofern Infektionsschutzverordnungen der Länder bestimmte Höchstzahlen für Versammlungsteilnehmer vorsehen, kann das von vornherein aus kompetenzrechtlichen Gründen nicht für das Wahlrecht gelten. Das heißt also, das ist jedenfalls bei strenger juristischer Betrachtung kein Kriterium. Ich weiß, dass manche Landesregierungen das anders sehen oder einfach anders machen. Aber auch das ist natürlich noch von keinem Gericht bislang entschieden worden, aber auch da gilt ja der Grundsatz der Vorsicht und die Vorsicht wäre hier eher, natürlich klarzustellen, dass man da nicht an irgendwelche anderen Versammlungsbeschränkungen gebunden wäre in so einem Fall. Aber natürlich, man würde auch den Parteien vielleicht ein Infektionsschutzkonzept abverlangen. Aber da sind wir, glaube ich, im Autonomiebereich. Es ist ja nicht so, dass Sie als Gesetzgeber jeden Schritt der Parteien im Einzelnen durchexerzieren müssen. Aber wie gesagt, eine infektionsschutzrechtliche Vorgabe einer Versammlungsgröße ist nach meiner Auffassung von vornherein nicht anwendbar auf Aufstellungsversammlungen, weil das Bundesinfektionsschutzgesetz nicht den Bereich des Landeswahlrechts regeln kann.

Vors. Abg. Dittes:

Noch mal zur Klarstellung: Die Eindämmungsverordnung in Thüringen schließt Beschränkungen für Versammlungen von Parteien, die jetzt nicht ausschließlich nur der Meinungsbildung dienen, sondern gesetzliche Pflichten erfüllen bzw. wahlrechtliche Handlungen beinhalten, ausdrücklich aus und sind rechtlich ohne Weiteres möglich ohne Beschränkungen einschließlich aber natürlich des vorgeschriebenen Infektionsschutzkonzepts, was natürlich auch einzuhalten ist.

Ich schaue in die Runde: Gibt es noch eine Frage an Herrn Dr. Michl? Das ist nicht der - doch. Herr Michl, dann würde ich Sie bitten, uns noch nach der Pause zur Verfügung zu stehen. Ich unterbreche zur Lüftung die Sitzung für 10 Minuten.

(Unterbrechung der Sitzung)

Der Abgeordnete Braga hat mitgeteilt, dass seine Frage schon beantwortet ist durch den Redebeitrag, wo er noch nicht im Raum war. Insofern sehe ich jetzt keine weiteren Fragen mehr an Dr. Michl. Dann noch mal herzlichen Dank für Ihre Stellungnahme, für Ihr Kommen und auch dafür, dass Sie uns hier Rede und Antwort gestanden haben.

Dann setzen wir fort in unserer Anhörung mit dem Thüringer Rechnungshof. In Vertretung für Herrn Dr. Dette ist Frau Butzke bei uns. Auch vom Rechnungshof liegt uns ja eine Stellungnahme vor, hier insbesondere auch die Beantwortung von Fragen direkt an den Rechnungshof, die im Ausschuss beraten worden sind. Die Stellungnahme des Rechnungshofs ist eine Vorlage und trägt die Nummer 7/1469. Frau Butzke, herzlichen Dank für Ihr Kommen und Sie haben das Wort.

Frau Butzke:

Vielen Dank. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, auch der Rechnungshof dankt zunächst für die Möglichkeit, dass wir Stellung nehmen können. Herr Dittes, Sie haben auf unsere Stellungnahme schon hingewiesen und insbesondere auch darauf, dass wir uns darauf beschränkt haben, diese vier Fragen, die Sie uns bezüglich der Kosten gestellt hatten, zu beantworten.

Lassen Sie mich hier bitte zunächst auf zwei Punkte hinweisen. Zum einen: Wahlen dienen der Legitimierung der Staatsgewalt. Erforderliche auch etwaige pandemiebedingte Mehrkosten für diesen Kernbereich der Demokratie sind nicht infrage zu stellen. Dies gilt auch im Falle einer verfassungsrechtlich vorgesehenen Neuwahl.

Zum Zweiten: Der Rechnungshof hat bislang nicht geprüft, welche Kosten für Wahlen bzw. zu deren Erstattung entstehen, und zwar weder für Wahlen unter normalen Bedingungen noch unter Pandemiebedingungen. Insofern liegen uns schlicht und ergreifend keine Prüfungserkenntnisse vor.

Der Rechnungshof geht aber natürlich dennoch davon aus, dass die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 der Thüringer Landeshaushaltsordnung auch bei der Durchführung von Wahlen Beachtung finden.

Zur Beantwortung der Fragen will ich hier nur ganz kurz auf Folgendes eingehen: Die Kosten der Landtagswahl trägt der Freistaat – § 66 Abs. 1 Satz 1 Thüringer Wahlgesetz. Wir haben heute Morgen schon von Herrn Krombholz erfahren, sie betragen für die Landtagswahl 2019 rund 2,3 Millionen Euro und für die Landtagswahl 2021 sind rund 3,3 Millionen Euro veranschlagt. In den begründenden Unterlagen zur Haushaltsaufstellung wurde hierzu auf Berechnungen des Landeswahlleiters verwiesen. Heute Morgen hat uns der Landeswahlleiter also auch näher noch beschrieben, wie sich diese Kosten zusammensetzen. Zum Vergleich: Die Steigerungen für die vorherigen Wahlen lagen bei etwa rund 200.000 Euro. Daraus hätte man oder haben wir als Rechnungshof gefolgert, dass schon pandemiebedingte Mehrkosten hier enthalten sind. Auch dazu hat Herr Krombholz heute Morgen klargestellt, dass diese so noch nicht eingerechnet waren und dass unter Berücksichtigung dieser pandemiebedingten Mehrkosten die Kosten auf ca. 4,8 Millionen Euro geschätzt werden.

Inhaltlich ist es nun so, dass der Freistaat den Gemeinden und Gemeindeverbänden, die durch die Vorbereitung und Durchführung der Wahl entstandenen notwendigen Kosten durch einen festen nach Gemeindegrößen abgestuften Betrag je Wahlberechtigten erstattet. Das steht so in § 66 Abs. 1 Satz 2 des Thüringer Landeswahlgesetzes.

Der vorliegende Gesetzentwurf führt im Vorblatt unter Punkt D. Kosten aus, dass auch etwaige erhöhte Aufwendungen beispielsweise für die Umsetzung von Hygienekonzepten erstattet werden sollen. Der zu erstattende Betrag selbst wird vom für das Landeswahlrecht zuständigen Ministerium, dem Innenministerium, und dem für die Angelegenheiten des Haushalts zuständigen Ministeriums festgesetzt. Die Beträge selbst gestaffelt nach Größen der Kommunen sind nicht veröffentlicht. Gleiches gilt auch für die zugrunde liegenden Berechnungsgrundlagen. Die maßgeblichen einer Kalkulation zugrunde gelegten Sachverhalte sind dem Rechnungshof leider auch nicht bekannt. Der Rechnungshof bittet an dieser Stelle bzw. regt an, dass die Kosten und auch die Kalkulation gegebenenfalls bei Bedarf von der Landesregierung oder auch vom Landeswahlleiter noch mal näher erläutert werden.

Bei der Festsetzung werden laufende, persönliche und sachliche Kosten und die Kosten für die Benutzung von Räumen und Einrichtungen der Gemeinden und Gemeindeverbände nicht berücksichtigt – § 66 Abs. 2 Satz 2 des Thüringer Landeswahlgesetzes. Eine Begründung da-

für – das war auch eine der Fragen – enthält der ursprüngliche Gesetzentwurf nicht. Aus unserer Sicht spricht aber einiges dafür, dass dies Kosten sind, die ohnehin anfallen – Stichwort/Wortlaut „laufende Kosten“ – und insoweit kein Bedarf bzw. keine Rechtfertigung für eine gesonderte oder zusätzliche Erstattung besteht. In diesem Sinne bestimmt etwa auch § 42 der Thüringer Landeswahlordnung: „Soweit möglich, stellen Gemeinden Wahlräume in Gemeindegebäuden zur Verfügung.“ Zusätzliche Anforderungen an diese Wahlräume etwa zur Raumgröße, zur Beachtung des Infektionsschutzes sind dabei sicherlich zu berücksichtigen.

Letztes Stichwort „ehrenamtliche Wahlhelfer“ – auch dazu hatten Sie nachgefragt –: Diese sind durch die gesetzliche Unfallversicherung versichert. Sofern ehrenamtliche Helfer ihrerseits Schäden verursachen, greift im Haftungsfall der Selbstversicherungsgrundsatz. Der überwiegende Teil der Kommunen ist erfahrungsgemäß aber auch über Haftpflichtversicherung bzw. über den kommunalen Schadensausgleich abgesichert.

So viel von mir. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank, Frau Butzke. Nachfragen seitens der Ausschussmitglieder? Das ist nicht der Fall. Dann liegt das möglicherweise auch in der Natur der Sache, dass der Streit möglicherweise erst einsetzt, wenn das zuständige Ministerium gemeinsam mit dem Finanzministerium die Pauschale berechnet und dann die Auseinandersetzung. Möglicherweise erfolgt dann die Diskussion, ob sie dann ausreichend oder auskömmlich ist. Gegebenenfalls – ich gehe davon aus – wird der Landtag gemeinsam mit dem Rechnungshof das auch begleiten und müsste dann darauf reagieren, wenn daraus Erfordernisse entstehen. Aber herzlichen Dank für Ihre Stellungnahme und auch für die rechtlichen Hinweise.

Dann haben wir den letzten heute in mündlicher Anhörung Anzuhörenden, nämlich den Thüringer Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Dr. Lutz Hasse. Er ist uns digital zugeschaltet und ich frage: Herr Hasse, können Sie uns hören?

Dr. Hasse:

Ich kann Sie hören. Können Sie mich hören und sehen? Wobei das Hören das Wichtigere ist.

Vors. Abg. Dittes:

Wir können Sie hören, aber nicht sehen.

Dr. Hasse:

Oh, kleinen Moment.

Vors. Abg. Dittes:

Herr Hasse, ich kann Sie beruhigen, als Datenschutzbeauftragter sind Sie dem Landtag bekannt. – Jetzt können wir Sie auch sehen.

Dr. Hasse:

Ich habe entscheidende Eingriffe gemacht an meinem PC. Jetzt können Sie mich vielleicht auch sehen.

Vors. Abg. Dittes:

Wir können Sie sehen und auch hören. Herzlich willkommen, Herr Hasse, in unserer Sitzung. Sie haben ein sehr großes Bild, glaube ich, oder ein kleines Bild, je nachdem, wie man es beurteilt, von uns. Aber Sie kennen uns ja wiederum auch sehr gut. Von Ihnen liegt auch eine schriftliche Stellungnahme schon vor. Für die Ausschussmitglieder zur Information, diese hat die Vorlagennummer 7/1495. Dafür möchte ich mich bei Ihnen bedanken. Sie haben jetzt die Möglichkeit, mündlich dazu auszuführen, und die Abgeordneten im Anschluss die Möglichkeit, Ihnen Fragen dazu zu stellen. Bitte schön, Herr Hasse.

Dr. Hasse:

Herr Vorsitzender, vielen Dank. Meine Damen und Herren Abgeordneten, sehr geehrte Damen und Herren, ich will das, was ich Ihnen habe schriftlich zukommen lassen, nicht unbedingt wiederholen. Ich möchte mich auf einen Punkt fokussieren. Sie entnehmen meiner schriftlichen Stellungnahme auf Seite 2, dass ich etwas zu einer Broschüre des Bundeswahlleiters gesagt habe, der nämlich ausgeführt hat, dass eine elektronische Stimmabgabe – darauf will ich auch hinaus – derzeit technisch nicht möglich sei. Das hat mich, ehrlich gesagt, ein bisschen überrascht, denn das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung aus dem Jahr

2009, die eine Bundestagswahl betraf, gesagt, dass eine elektronische Stimmabgabe zwar bestimmten verfassungsrechtlichen oder wahlrechtlichen Regularien unterliegt, aber durchaus denkbar sei; allerdings unter der Voraussetzung – ich möchte einmal kurz aus dem Leitsatz zitieren –: „Beim Einsatz elektronischer Wahlgeräte müssen die wesentlichen Schritte der Wahlhandlung und der Ergebnisermittlung vom Bürger zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können.“ Das Bundesverfassungsgericht führt des Weiteren auch aus, dass diese wesentlichen Verfahrensschritte bei einer elektronischen Wahl auch vom parlamentarischen Gesetzgeber – Stichwort „Wesentlichkeitstheorie“ – festgelegt werden müssen und nicht vom Verordnungsgeber. Zwischen diesen beiden Polen bewegt sich jetzt der Datenschutzbeauftragte. Ich bin für mich zu dem Schluss gekommen, dass ich eine (partielle) elektronische Wahl, eine elektronische Stimmabgabe für technisch machbar halte unter den Kautelen, die das Bundesverfassungsgericht aufgestellt hat. Da ich aber, wenn der Thüringer Landtag eine teilweise elektronische Stimmabgabe beabsichtigt, nicht darüber im Bilde bin, welche Hardware und welche Software eingesetzt werden soll und wie und in welcher Reihenfolge, kann ich derzeit nicht allzu viel dazu sagen als das, was ich schon angedeutet habe. Ich denke – Vergleiche hinken natürlich, aber sie hinken vielleicht in die richtige Richtung –, wenn man einen Vergleich anstellt mit bereits elektronisch durchgeführten Wahlen – dort findet man im Netz etwas dazu – oder zu Onlinebanking, müsste es rechtlich, datenschutzrechtlich meine ich jetzt insbesondere, möglich sein, ein solches Verfahren zu installieren. Will man diesen Weg gehen, würde ich allerdings empfehlen, hier vielleicht vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnologie, BSI – Sie werden schon davon gehört haben – ein Gutachten oder besser noch ein Zertifikat erstellen zu lassen für das gewählte Verfahren, und – etwas ungewöhnlich vielleicht – ich würde des Weiteren, wenn dieser Weg geschritten werden soll, einen Penetrationstest empfehlen, also eine Hacking-Attacke vielleicht vom Chaos Computer Club, um festzustellen, ob das System safe ist oder nicht.

Ich würde mich erst einmal jetzt darauf beschränken und warte auf Ihre Fragen.

Vors. Abg. Dittes:

Dann herzlichen Dank für die ergänzende mündliche Ausführung zu Ihrer Stellungnahme. Frau Marx hat hierzu eine Nachfrage.

Abg. Marx:

Bis jetzt denken wir ja über die digitalen Formen nicht für die Landtagswahl an sich nach. Da gibt es nur die bisher klassische Wahl der Stimmabgabe im Wahllokal oder Briefwahl. Bei den

digitalen Versammlungen geht es um die Aufstellungsversammlungen der Parteien. Insofern würde das dann in deren eigener Verantwortung zu organisieren sein, aber dann müssten natürlich diese Voraussetzungen auch gegeben sein, die Sie genannt haben. Sehe ich das richtig?

Dr. Hasse:

Das würde ich bejahen wollen. Ich sehe im Moment kein Argument, dass diese – da haben Sie recht, Frau Marx – vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätze für die Wahl nicht übertragen werden können auf die – nennen wir es mal – Vorwahlen in den Parteigremien. Es geht hier nicht nur um Wahlrechtsgrundsätze, sondern es geht auch um den Schutz personenbezogener Daten. Datensicherheitsrecht ist hier einzuhalten. Ich fürchte auch, dass ich für die Parteiveranstaltungen als Datenschutzbeauftragter zuständig bin, sodass Sie jetzt schon einen kleinen Einblick in meine Gedankenwelt haben. Mir wäre schon sehr daran gelegen, wenn dieser elektronische Weg beschritten werden soll, dass ich rechtzeitig informiert werde, damit ich mich mit meinen IT-Lern vertiefen kann in das, was dort elektronisch ablaufen soll.

Vors. Abg. Dittes:

Frau Henfling, bitte.

Abg. Henfling:

Ich widerspreche Ihnen ja ungern, aber erstens ist es nicht das erste Mal, dass Parteien in Thüringen ihre Landeslisten digital aufstellen. Deswegen gibt es nachgelagert die schriftliche Bestätigung der Wahl, weil es – und da würde ich Ihnen noch mal widersprechen – momentan keine technische Lösung gibt, die insbesondere die Geheimheit der Wahl sicherstellen kann, weil über alle Systeme, die momentan existieren, eine Nachverfolgung der Stimmabgabe möglich ist. Deswegen gibt es dieses zweigeteilte System. Nur um das mal klarzustellen, genau deswegen wählen wir das, weil es kein System gibt, das momentan alle Grundsätze von Wahlen tatsächlich abdecken kann. Deswegen bin ich gerade etwas irritiert. Aber vielleicht können Sie das noch mal klarstellen.

Dr. Hasse:

Ja, Frau Henfling, von meinen Vorrednern ist schon angedeutet worden, dass die Wahlgrundsätze auch vom Gesetzgeber in gewisser Weise in einem bestimmten Maß eingeschränkt werden können. Ich denke, falls es technische Hindernisse gäbe – und ich bin da auch so etwas auf dem Laufenden, man bekommt technisch und auch datenschutzsicherheitsrechtlich nahezu alles hin –, da würde ich Sie bitten, dass Sie mir das vielleicht – wenn nicht jetzt, dann im Nachgang – Ihre Bedenken, was die Grundsätze der Geheimheit der Wahl anbelangt, mir gegenüber ein bisschen spezifizieren. Das Bundesverfassungsgericht jedenfalls hat dort keine rechtlichen Bedenken. Wenn Sie technische Ideen haben, Frau Henfling, oder Vorstellungen, die sich mit meinen nicht decken und es käme aber darauf an, dass sie sich decken, da würde ich Sie bitten, dass Sie mit mir noch mal in Kontakt treten.

Vors. Abg. Dittes:

Es ist ein bisschen schwierig, Herr Dr. Hasse und Frau Henfling, wenn wir praktisch die parlamentarische Beratung zu Fragestellungen jetzt in diesen Bereich verlagern. Aber eine wesentliche Frage, Herr Hasse, die uns in vielen Bereichen jetzt digitaler Sitzungen, digitaler Abstimmung oder digitaler Absprachen bewegt, ist gar nicht so sehr die Frage der technischen Sicherheit der Übertragung vom Endgerät hin zu dem Gerät möglicherweise des Veranstalters, auf den Server, wo dann das Abstimmungsverfahren läuft, sondern die Sicherheit, dass derjenige praktisch, der am Rechner sitzt oder am digitalen Endgerät und seine Stimme abgibt, auch derjenige ist, der berechtigt ist – das ist zumindest meine Frage, die damit im Zusammenhang steht – und möglicherweise auch in seinem eigenen Verhalten, in seiner eigenen Verantwortung die Wahlrechtsgrundsätze berücksichtigt. Das ist eine Frage, die uns immer bewegt. Das zieht sich hier möglicherweise durch bis hin zu Sitzungen von Gemeinderäten, die jetzt auch Begehrlichkeiten – sage ich jetzt mal –, Vorstellungen haben, aus Infektionsschutzgründen digital zu tagen. Ich weiß nicht, haben Sie sich mit dieser Frage schon mal aus Ihrer Sicht beschäftigt?

Dr. Hasse:

Nun, Herr Dittes, wenn Sie daran denken, dass auch die Briefwahl eine gewisse Einschränkung des Grundsatzes der Geheimheit beinhaltet, ist dieser Grundsatz bis zu einem gewissen Grad einschränkbar. Warum soll das nicht auch bei einer elektronischen Wahl funktionieren?

Ihr zweiter Aspekt – wie kann ich garantieren, dass derjenige, der zu Hause am Rechner ist und die Stimme abgibt, auch tatsächlich derjenige ist und nicht jemand anderes? Auch das streift die Problematik der Briefwahl. Wie kann ich dort garantieren, dass derjenige, der die Stimme abgibt, auch derjenige ist? Rein technisch gibt es verschiedene, auch kumulative Verifizierungsverfahren, dass es sich auch tatsächlich um diese Person, um die es gehen soll, handelt. Dass es dort eine Grauzone gibt, dass man nicht hundertprozentig sicher ist, das räume ich gern ein. Aber wenn Sie diesen Weg gehen wollen, dann, denke ich, kann man ihn so ausgestalten, dass ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet ist.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Frau Henfling.

Abg. Henfling:

Aber genau da liegt technisch das Spannungsfeld, in dem wir uns bewegen, nämlich einerseits der Nachweis darüber, dass derjenige, der elektronisch abstimmt, derjenige ist, der abstimmen darf, versus die Geheimheit der Wahl. Dafür gibt es momentan keine technische Lösung. Deswegen noch mal: Das ist genau der Punkt, warum wir aus meiner Sicht Wahlen in der Bundesrepublik – oder warum man da auch noch mal ein großes Fragezeichen dranhängen muss – momentan technisch nicht umsetzen können und deswegen diese Verfahren angewendet werden, dass eben mit einer schriftlichen Wahl noch mal tatsächlich die Geheimheit der Wahl sichergestellt wird. Das ist, glaube ich, die Krux, die wir technisch haben.

Dr. Hasse:

Gut, bezeichnen wir es als Krux und lassen Sie uns darüber in einen Austausch treten.

Vors. Abg. Dittes:

Das Angebot nehmen wir gern an, denn das müssen wir in jedem Fall nicht nur mit Blick auf mögliche Neuwahlen im Jahr 2021, sondern diese Fragestellung umfasst, glaube ich, viele Bereiche. Die Entwicklung zwingt uns, glaube ich, auch rechtlich, diese Fragen weiterzuentwickeln, auch im politischen Verständnis der Parteien, was ihre Praxis anbetrifft.

Ich habe noch mal eine Frage, Herr Hasse, der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sieht in § 4 vor, ein entsprechendes Infektionsschutzkonzept vorzuhalten und schließt eine Kontaktnachverfolgung im Wahlraum aus. Ich denke, der Gedanke ist schnell erklärt. Warum? Weil möglicherweise die Freiheit der Wahl als solche tangiert sein könnte und andere als der Wahlvorstand möglicherweise Kenntnis von Zeitpunkt und Tatsache der Stimmabgabe Ja oder Nein erhält.

Herr Hahlen hat in seiner Stellungnahme gesagt, einer Kontaktverfolgung steht nichts im Wege. Mich würde jetzt noch mal aus Ihrer Sicht Ihre Stellungnahme oder Ihre Position zu dieser Fragestellung interessieren.

Dr. Hasse:

In § 4 im letzten Satz ist es so geregelt, wie Sie gesagt haben, Herr Dittes. Wenn Sie als parlamentarischer Gesetzgeber diese Regelung so beibehalten wollen, dann sehe ich im Moment keinen Hinderungsgrund. Wenn man dem Gedanken nachgeht, Sie würden den letzten Satz in § 4 streichen und vielleicht sogar hineinschreiben, dass eine Kontaktverfolgung zulässig sein soll, dann – Sie wissen vielleicht, ich komme auch so ein bisschen aus der verfassungsrechtlichen Ecke – hätte ich Probleme mit den Grundsätzen der Wahl. Möglicherweise ließen sich Wählerinnen oder Wähler dadurch abschrecken, dass hier Kontakte nachverfolgt werden könnten, und würden aus diesem Grunde nicht zur Wahl gehen. Anders formuliert: Ich würde hier die Wahlrechtsgrundsätze über die Corona-Grundsätze, wenn ich sie mal so salopp bezeichnen darf, stellen.

Vors. Abg. Dittes:

Vielen Dank. Ich sehe keine weiteren Fragen an Sie, Herr Dr. Hasse, deswegen auch an Sie herzlichen Dank für Ihre Zeit. Sie haben elektronisch und sicherlich auch persönlich den ganzen Tag teilgenommen und die Ausführungen hier gehört. Vielen Dank auch für Ihre Stellungnahme und vor allem auch für die Geduld, denn Sie waren – ich hatte es schon gesagt – der letzte heute mündlich Angehörte auf der Liste, aber Ihr Beitrag war deswegen nicht weniger wichtig als die anderen, die wir zuvor gehört haben. Herzlichen Dank.

Dr. Hasse:

Vielen Dank an Sie.

Vors. Abg. Dittes:

Dann schlieÙe ich die Anhörung. Da wir in öffentlicher Sitzung sind und vielleicht auch als Information an die Anzuhörenden, es sind eine Reihe von Sachargumenten vor Rechtsargumenten vorgetragen worden durch die Anzuhörenden, die möglicherweise den Gesetzgeber zwingen, sich grundsätzlich mit einigen Fragestellungen noch mal auseinanderzusetzen. Im Mittelpunkt steht hier in der Diskussion wahrscheinlich die Möglichkeit der Anordnung einer Briefwahl von Amts wegen. Es sind darüber hinaus aber auch eine ganze Reihe von Hinweisen zur Praktikabilität von Vorschriften gegeben worden, die möglicherweise auch eine Umformulierung notwendig machen. Ich gehe persönlich davon aus, dass der Gesetzentwurf so, wie er heute zur Diskussion stand, sicherlich nicht beschlossen werden kann. Nichtsdestotrotz will ich zumindest meine Sicht hier schon einmal mitteilen, dass alle Anzuhörenden hier mehr oder weniger deutlich gemacht haben in unterschiedlichem Maße, dass in Anbetracht auch der Fristsetzung, die es gibt, die Parteien dann eine höhere Rechtssicherheit haben und auch die praktischen Vorkehrungen zur Vorbereitung für die Wahl treffen können, wenn die Wahlrechtsregelungen für diese Wahl, die im Jahr 2021 ansteht, nicht kurzfristig, sondern langfristig bzw. mittelfristig dann auch bekannt und als rechtssicher angenommen werden können. Wir hatten das insbesondere auch immer mit den Hinweisen bezogen auf die Stellungnahmen, die vor dem Hintergrund der ursprünglich für den 25. April geplanten Wahl abgegeben worden sind und, sich dann leicht nuanciert verändert haben, wenn es um eine Wahl im September geht.

Insofern würde ich weiterhin erst mal davon ausgehen, dass wir **in der kommenden Sitzung des Innenausschusses hier die Auswertung vornehmen, gegebenenfalls auch hier über Änderungsvorschläge diskutieren und dann gegebenenfalls eine Entscheidung auch zur Beschlussempfehlung treffen**. Aber das sollte heute praktisch nicht grundsätzlich festgelegt und ausgeschlossen werden, sondern würde zumindest mitteilen, dass **wir dann diesen Tagesordnungspunkt in der nächsten Woche aufrufen** und zur Diskussion hier haben werden im Rahmen der Auswertung der Anhörung.

Damit schlieÙe ich den Tagesordnungspunkt und darf mich noch mal bei allen Anzuhörenden bedanken. Ich bitte die Landtagsverwaltung, den Stream zu unterbrechen. Ich unterbreche die Sitzung für 5 Minuten, dass wir die Nichtöffentlichkeit für die nachfolgenden Tagesordnungspunkte herstellen können.

(Unterbrechung der Sitzung)

Nachstehend folgen die dazugehörigen Beratungsgrundlagen im Sinne des § 80 Abs. 4 GO.



Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST
21.12.2020 10:47

31985/20

Juristische Fakultät

Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

Den Mitgliedern des
InnKA

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/946
zu Drs. 7/2043

**Gesetzentwurf für den Fall der vorzeitigen Durchführung
von Neuwahlen für den Thüringer Landtag im Jahre 2021
sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher Vorschriften
Landtags-Drucksache 7/2043**

Datum:

16.12.2020

sowie

**Entwurf eines 5. Gesetzes zur Änderung der Verfassung des
Freistaats Thüringen – Elektronische Ausfertigung und Verkündung
von Rechtsakten
Landtags-Drucksache 7/2040**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zum mündlichen Anhörungsverfahren am
19.01.2021 und für die Einladung zum schriftlichen
Anhörungsverfahren zur Landtagsdrucksache 7/2040 bedanke ich
mich.

Wie vorab telefonisch mitgeteilt werde ich mich am
Anhörungsverfahren gem. § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer
Landtags nicht beteiligen.

Ich bin auch verhindert, an der mündlichen Anhörung am 19. Januar
2021 teilzunehmen. Für die Anhörung am 19. Januar sende ich
Ihnen aber meine schriftliche Stellungnahme in der Anlage.

Ulrich Battis



TLT/16699/20/6



Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Juristische Fakultät

Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

Stellungnahme

zum Entwurf eines Thüringer Gesetzes für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen für den Thüringer Landtag im Jahre 2021 sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher Vorschriften Landtags-Drucksache 7/2043

Datum:

16.12.2020

1. Die Vorschläge des Gesetzesentwurfes sind grundsätzlich geeignet, um die rechtsstaatliche Integrität der Wahlhandlung und der Wahlvorbereitung unter Wahrung der allgemeinen Wahlgrundsätze auch unter den Bedingungen einer Pandemiesituation im Falle vorgezogener Neuwahlen zu wahren und damit verfassungsmäßige Wahlen zu ermöglichen.
2. Verfassungsrechtliches Leitbild für die Wahlen in der repräsentativen Demokratie ist die Urnenwahl, die den demokratischen Repräsentativvorgang in besonderer Weise sichtbar und erfahrbar macht (siehe BVerfGE 59, 119 Rn. 16). Bei der Briefwahl ist die öffentliche Kontrolle eingeschränkt (vgl. BVerfGE 123, 39/75 Rn. 15). Auch ist die Integrität der Wahl nicht gleichermaßen gewährleistet wie bei einer Urnenwahl im Wahllokal (BVerfGE 59, 119/127).
3. Die Briefwahl schwächt den Grundsatz der Geheimheit der Wahl, stärkt dafür aber die Allgemeinheit der Wahl und wahrt die Gleichheit der Wahl. Die Allgemeinheit der Wahl ist eng verwandt mit der Gleichheit der Wahl, in Teilen sogar ihr Vorläufer (Meyer in: Handbuch des Staatsrechts III 3. Aufl., 2005, § 46 Rn. 1). Die Wahlgleichheit verwirklicht am ausgeprägtesten das demokratische Prinzip und berührt unmittelbar mehr als andere Wahlgrundsätze den

Wettbewerb der politischen Parteien (*Meyer*, a.a.O., Rn. 29 f.). Die Wahrung der Gleichheit der Wahl und die Förderung der Allgemeinheit der Wahl sind in der zugespitzten Krise, die in der vereinbarten vorzeitigen Neuwahl ihren vorzeitigen Ausdruck findet, von besonderem Wert.

4. Die mit der Briefwahl typischerweise verbundenen Missbräuche sind seit langem bekannt. Die darauf gestützten Bedenken gegen die Einführung der Briefwahl haben sich nicht durchsetzen können (siehe BVerfGE 21/204; E 59, 119/124; E 123, 39/75; E 134, 25 Rn. 13 f).
5. Die Verfassungsmäßigkeit der Briefwahl war lange insbesondere deshalb umstritten, weil die Glaubhaftmachung dafür, dass das Wahlrecht nicht an der Urne durch persönliche Stimmabgabe ausgeübt werden könne, häufig prekär war und ist. Dieses Problem besteht vorliegend jedoch nicht, ganz im Gegenteil, wie § 5 des Gesetzentwurfes belegt. Die individuelle Glaubhaftmachung wird ersetzt durch die amtliche Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands § 5, Abs. 1 – 3).
6. In der Begründung zu § 5 Abs. 1 (Landtags-Drucksache 2743, Seite 12, 13) wird zurecht darauf hingewiesen, dass die Anordnung den neuen Landtag nur durch Briefwahl wählen zu lassen, ultima ratio sein muss. Durch die Beschränkung auf den besonderen Krisenfall der vorzeitigen Neuwahl behält die vorgeschlagene Regelung den Charakter einer einmaligen Ausnahmeregelung.
7. Zu prüfen bleibt, ob bei der Anordnung nach § 5 Abs. 1 in einem Teil eines Wahlkreises ausschließlich die Briefwahl anzuordnen nicht abgepuffert werden kann durch zumutbares Ausweichen in benachbarte Teile desselben Wahlkreises oder ggf. auch das zumutbare Ausweichen in einen benachbarten Wahlkreis. Wenn eine solche Ergänzung sich als praktikabel erweisen sollte, sollte sie in das Gesetz aufgenommen werden.
8. Die in Artikel 1, § 2 Abs. 3 vorgesehene Ermöglichung der Parteien, in der gegenwärtigen Situation unabhängig bestehender Satzungsregelungen in Briefwahlen oder in elektronischen Wahlverfahren mit einer abschließenden Briefwahl Wahlbewerber zu wählen entspricht den in der allgemeinen Begründung (Landtags-Drucksache 7/2043 Seite 1) aufgeführten Regelungen zum Bayerischen Infektionsschutzgesetz und zum Nordrhein-Westfälischen Kommunalwahlgesetz. Ausschlaggebend für die Unbedenklichkeit ist, dass die Stichwahl nur durch Briefwahl stattfinden kann. Auch die vom Bund geplanten Regelungen liegen innerhalb des in Thüringen gewährten verfassungsrechtlichen Rahmens. Bei der Entscheidung nach § 5 darüber, ob in Teilen von Wahlkreisen oder in einzelnen Wahlkreisen ausschließlich die Briefwahl zugelassen wird, sollte geprüft werden, ob eine Urnenwahl in benachbarten Teilen eines Wahlkreises oder in benachbarten Wahlkreisen zumutbar ist. Sollte dies praktikabel bewerkstelligt werden können, sollte § 5 entsprechend ergänzt werden.
9. Die Zweite Thüringer SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung kann jederzeit verlängert werden. Die Bezugnahme auf die jetzige Fassung ist daher unproblematisch.

10. Der Landtag kann jederzeit Bedingungen an ein Andauern oder den Fortgang der Coronapandemie festlegen.
11. Artikel 2 Nr. 2 des Gesetzesentwurfes bezieht sich auf das Landeswahlgesetz und damit auf die Wahl des Thüringischen Landtags. Die Gesetzgebungskompetenz des Landtages ist daher unproblematisch.
12. Artikel 2 und 3 des Gesetzesentwurfes können, müssen aber nicht in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren „im herkömmlichen Tempo“ beraten werden.


Ulrich Battis

PROF. DR. FRANK BÄTGE

Hochschule für Polizei und öffentliche
Verwaltung Nordrhein-Westfalen

THÜR. LANDTAG POST
05.01.2021 11:39

190/2021

An den
Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Per Mail: poststelle@landtag.thueringen.de

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Datum: 5. Januar 2021

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/952
zu Drs. 7/2043

Stellungnahme

zum Entwurf des Thüringer Gesetzes für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen für den Thüringer Landtag im Jahre 2021 sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher Vorschriften (ThürVorNWDG 2021)

Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- Drucksache 7/2043 -

- Öffentliche Anhörung des Innen- und Kommunalausschusses am 19. Januar 2021, 10:00 Uhr



TLT/121/21/4

I. Vorbemerkung

Die Neuwahl des Thüringer Landtages wird nach Art. 50 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen vorzeitig durchgeführt, wenn der Landtag seine Auflösung mit der Mehrheit von zwei Drittel seiner Mitglieder auf Antrag von einem Drittel seiner Mitglieder beschließt. Erfolgt ein solcher Beschluss, so muss nach Art. 50 Abs. 2 Satz 3 der Verfassung die vorzeitige Neuwahl innerhalb 70 Tagen stattfinden.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen gesetzliche Vorkehrungen dafür getroffen werden, dass die für den 25. April 2021 angestrebte vorzeitige Durchführung von Neuwahlen für den Thüringer Landtag unter den Bedingungen einer Pandemiesituation rechtssicher ausgestaltet und durchgeführt werden kann. Das Gesetz soll nur für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen im Jahre 2021 gelten.

II. Wesentlicher Inhalt und Zielrichtung

Der Gesetzentwurf sieht im Wesentlichen folgende Maßnahmen vor, um die für den 25. April 2021 avisierte vorzeitige Durchführung der Neuwahl unter Pandemiebedingungen rechtssicher auszugestalten:

- Häftige Absenkung der erforderlichen Quoren für erforderliche Unterstützungsunterschriften bei Wahlvorschlägen von Parteien (§ 2 Abs. 1 ThürVorNWDG 2021);
- Wahrung von Mitgliedschaftsrechten bei der Wahl der Parteibewerber*innen auch ohne physische Präsenz in Aufstellungsversammlungen durch Vorstandsbeschluss ohne Satzungsermächtigung (§ 2 Abs. 2 ThürVorNWDG 2021);
- Wahl der Parteibewerber*innen ausschließlich im Wege der elektronischen Kommunikation mit Schlussabstimmung per Briefwahl oder in der Form der Briefwahl ohne Präsenz-Aufstellungsversammlungen auch ohne Satzungsermächtigung, wenn die Durchführung einer Präsenz-Aufstellungsversammlung aufgrund der örtlichen Pandemiesituation nicht möglich ist bzw. ein wesentlicher Mitgliederteil das Wahlrecht andernfalls nicht ausüben könnte (§ 2 Abs. 3 ThürVorNWDG 2021);
- Verlängerung der Wahlzeit um zwei Stunden bis 20 Uhr (§ 3 ThürVorNWDG 2021);
- Pflicht der Gemeinden zur Erstellung eines Infektionsschutzkonzeptes bei der Einrichtung der Wahlräume und für die Durchführung der Wahlhandlung mit Unterstützung der Gesundheitsbehörden sowie Verpflichtung der Wahlberechtigten zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung (§ 4 ThürVorNWDG 2021);
- Ermächtigung des Landeswahlausschusses zur Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl im gesamten Wahlgebiet, in einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises im Falle der Feststellung eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes (§ 5 Abs. 1 ThürVorNWDG 2021); Definition des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes (§ 5 Abs. 2 ThürVorNWDG 2021); Feststellungsbefugnis des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes durch Landtag, wenn das gesamte Wahlgebiet betroffen ist; im Übrigen durch Landesregierung im Einvernehmen mit Gesundheitsausschuss (§ 5 Abs. 3 ThürVorNWDG 2021).

III. Prüfung und Bewertung der beabsichtigten Regelungen

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen sollen nachfolgend einer Prüfung und Bewertung unterzogen werden. Sofern dies aus meiner Sicht erforderlich ist, habe ich mir erlaubt, an entsprechenden Stellen alternative Regelungsvorschläge für die weitere Beratung zu unterbreiten.

1. Zur hälftigen Absenkung der Quoren für Unterstützungsunterschriften (§ 2 Abs. 1 ThürVorNWDG 2021)

Die hälftige Absenkung der Quoren für erforderliche Unterstützungsunterschriften von Wahlschlägen (Wahlkreisvorschläge und Landeslisten) für Parteien im Sinne des § 20 Abs. 2 Satz 1 Thüringer Wahlgesetz für den Landtag (ThürLWG) wird meines Erachtens den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht. Es ist aber aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Bewerber*innen erforderlich, dass diese Absenkung des Quorums für Unterstützungsunterschriften ausgeweitet wird für andere Wahlkreisvorschläge im Sinne des § 23 Abs. 3 ThürLWG.

Das grundsätzliche Erfordernis einer gewissen Zahl von Unterschriften für die Einreichung gültiger Wahlvorschläge nicht etablierter Parteien bzw. neuerer Bewerber*innen ist vom Bundesverfassungsgericht verfassungsrechtlich anerkannt.¹ Es dient dazu, den Wahlakt auf ernsthaft Kandidierende zu beschränken, dadurch das Stimmgewicht der einzelnen Wählerstimmen zu sichern und so indirekt der Gefahr der Stimmenzersplitterung vorzubeugen. Die Zahl der Unterschriften darf allerdings nur so hoch angesetzt werden, wie es für die Erreichung dieses Zwecks erforderlich ist. Sie darf der Wählerentscheidung möglichst nicht vorgreifen und nicht so hoch sein, dass neuere Bewerber*innen die Teilnahme an der Wahl praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird.

Insoweit ist davon auszugehen, dass die Beibringung der notwendigen Unterstützungsunterschriften für die davon betroffenen Parteien sowie für (andere) Wahlkreisbewerber*innen im Sinne des § 23 Abs. 3 ThürLWG, die nicht die Parteieigenschaft haben, mit größeren Schwierigkeiten verbunden ist als im Normalfall. Zum einen steht ihnen aufgrund der verfassungsrechtlichen Siebzigtages-Frist des Art. 50 Abs. 2 Satz 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen einer kürzeren Zeitraum für die Unterschriftensammlung zur Verfügung. Das OVG Thüringen hat hierzu zudem mit Beschluss vom 29.10.2020² entschieden, dass Wahlvorschlagsträger jedenfalls vor dem Auflösungsbeschluss des Landtages weder vom Landeswahlleiter noch vom Thüringer Innenministerium die Herausgabe der amtlichen Unterschriftenformulare für eine künftige Landtagswahl im Freistaat Thüringen verlangen können.

Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass auch die Sammlung der Unterstützungsunterschriften an sich durch weiter bestehenden Kontaktbeschränkungen und Abstandsregelungen erschwert ist. Es dürften sich deutlich weniger Menschen in der Öffentlichkeit aufhalten als sonst und außerdem mag die Bereitschaft, in der Öffentlichkeit oder an der eigenen Haustür mit unbekanntem Mitmenschen in Kontakt zu treten, aus Angst von einer Infektion reduziert

¹ BVerfG, Beschlüsse vom 23.3.1982 – 2 BvL 1/81 –, juris, Rn. 26; vom 17.10.1990 – 2 BvE 6/90, 7/90 –, juris, Rn. 34 und vom 12.10.2004 – 1 BvR 2130/98 –, juris, Rn. 77.

² Beschluss vom 29.10.2020 – 3 EN 601/20 –, juris.

sein. Vor dem Hintergrund der damaligen Pandemielage in Nordrhein-Westfalen hat der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen in seiner Entscheidung vom 30.6.2020³ die Absenkung der notwendigen Unterstützungsunterschriften bei den Kommunalwahlen auf 60% der gesetzlichen Quoren für verfassungsrechtlich legitim betrachtet. Vieles spräche nach Ansicht des Gerichts sogar für eine dahingehende verfassungsrechtliche Pflicht.

Unter Berücksichtigung der für die Unterschriftensammlung bei der Landtagswahl in Thüringen zur Verfügung stehenden Zeit und der anhaltend verschärften Pandemielage halte ich daher eine Reduzierung der Unterschriftenquoten auf 50% für angemessen.

Diese Reduzierung darf allerdings nicht nur Parteien zugutekommen, wie es der Gesetzentwurf derzeit noch vorsieht. Es ist vielmehr aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Bewerber*innen erforderlich, dass diese Absenkung des Quorums für Unterstützungsunterschriften ausgeweitet wird für andere Wahlkreisvorschläge von Wahlberechtigten im Sinne des § 20 Abs. 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 3 ThürLWG. Zwar müssen die dort genannten anderen Wahlvorschläge von Wahlberechtigten nicht in Aufstellungsversammlungen aufgestellt werden, allerdings gelten auch für diese die geschilderten Erschwernisse bei der Sammlung von Unterstützungsunterschriften. Der Grundsatz der Chancengleichheit verlangt, dass nicht nur jeder Partei, sondern auch einzelne oder Gruppen von Wahlbewerber*innen die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden.⁴ Er gilt also nicht für den Wahlvorgang selbst, sondern auch für dessen Vorfeld.⁵ In den Wahlkreisen dürfen Wahlvorschläge für die Landtagswahl nicht nur von Parteien, sondern auch von Wahlberechtigten eingereicht werden (§ 20 Abs. 1 in Verbindung mit § 22 Abs. 3 ThürLWG). Der Staat darf die Wettbewerbslage zwischen den Bewerbungen auf Wahlkreisebene nicht erheblich verändern. Dies wäre aber der Fall, wenn für Wahlkreisvorschläge von Parteien eine Absenkung auf 125 Unterschriften gelte, während andere Wahlkreisvorschläge die doppelte Anzahl von Unterstützungsunterschriften bedürften. Das Erfordernis von Aufstellungsversammlungen seitens der Partei und damit einhergehende zeitliche Verzögerungen rechtfertigen wegen der dargestellten allgemeinen Schwierigkeiten bei der Unterschriftensammlung kein doppelt so hohes Quorum.

2. Zu den Regelungen über die Durchführung der Aufstellungsversammlungen (§ 2 Abs. 2 und Abs. 3 ThürVorNWDG 2021)

Die Aufstellung der Bewerber*innen ist ein wesentlicher Teil der nichtamtlichen Wahlvorbereitung durch die wahlvorschlagsberechtigten Parteien. Sie bildet die Nahtstelle zwischen den von den Parteien weitgehend autonom zu gestaltenden Angelegenheiten ihrer inneren Ordnung und dem auf die Staatsbürger*innen bezogenen Wahlrecht. Aus dem Grundsatz der innerparteilichen Demokratie im Sinne des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG folgt, dass die Aufstellung von Kandidaten*innen für Volksvertretungswahlen nach bestimmten Mindestregeln einer de-

³ Az. 63/20.VB-2, juris, Rn. 47

⁴ BVerfG, Urteil vom 26.2.2014 – 2 BvE 2/13 –, juris, Rn. 50.

⁵ BVerfG, Beschluss vom 21.6. 1988 – 2 BvR 638/84 –, juris, Rn. 29.

mokratischen Wahl von statten gehen muss. Wird hiergegen verstoßen, so führt dies zur Zurückweisung eines entsprechenden Wahlvorschlages.⁶ Verstöße gegen das Satzungsrecht der Parteien im Übrigen außerhalb des Kernbestandes einer demokratischen Wahl sind hingegen wahlrechtlich grundsätzlich ohne Bedeutung.⁷

Zum Kernbestand an demokratischen Grundsätzen für das Aufstellungsverfahren der Parteien gehören die Teilnahmemöglichkeit aller wahlberechtigten Mitglieder bzw. Delegierten, das freie Vorschlagsrecht der Mitglieder, die zeitliche angemessene Vorstellung von Programm und der sich bewerbenden Personen, die geheime Wahl sowie ein demokratisches Wahlsystem.⁸

Die Rechtsliteratur⁹ geht bislang grundsätzlich davon aus, dass der demokratische Wahlvorgang der Bewerberaufstellung in den Mitglieder- oder Vertreterversammlungen aufgrund eines freien Meinungs- und Informationsaustausches unter Anwesenden erfolgt. Auch das Bundesverfassungsgericht legt Wert darauf, dass sich die Aufstellung der sich Bewerbenden in einer Versammlung mit persönlicher Vorstellung der Kandidaten*innen sowie in Rede und Gegenrede vollzieht.¹⁰ Dabei soll sichergestellt werden, dass jedes wahlberechtigte Mitglied einen Vorschlag unterbreiten darf, die Bewerber*innen sich mit ihrem Programm vorstellen – hier ggf. Rückfragen gestellt werden – und eine geheime Wahl erfolgt. Die Wahl an sich kann durch die Bewerbung unterschiedlicher Personen beispielsweise in einer Kampfabstimmung erfolgen. Für diesen Listenplatz oder für die Wahlkreiskandidatur muss dann eine gezielte Abstimmung durchgeführt werden. Je nach diesem Ergebnis sind weitere Abstimmungen erforderlich, wenn die unterlegende Person für die nächsten Plätze kandidieren will, für die bereits Bewerbungen vorliegen.¹¹ In allen Fällen muss eine geheime Wahl sichergestellt werden.

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben sind die Regelungen in § 2 Abs. 2 und Abs. 3 des Gesetzesentwurf wie folgt zu bewerten:

- Aufgrund des Regelfalles einer Präsenz-Aufstellungsverammlung für den Kernbestand einer demokratischen Wahl, sollte eine Ausnahme hiervon nur nach Abwägung mit vorrangigen verfassungsrechtlichen Schutzgütern erfolgen. Hierzu reicht m.E. die in § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG 2021 verwandte Formulierung aus: „wenn die Durchführung von Versammlungen...aufgrund der örtlichen Pandemiesituation nicht möglich oder zu erwarten ist, dass aufgrund der Pandemiesituation ein wesentlicher Teil der Mitglieder ihr Wahlrecht anderenfalls nicht ausüben können“. Anderenfalls wäre nämlich gar keine Aufstellungsverammlung möglich, die den Grundsätzen der Allgemeinheit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 GG) und des Schutzes von Leib und Leben der Mitglieder (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) gerecht werden würde.

⁶ Grundlegend: BVerfG, Beschluss vom 20.10.1993 – 2 BvC 2/91 -, juris.

⁷ BVerfG, Beschluss vom 20.10.1993 – 2 BvC 2/91 -, juris, LS. 2.

⁸ Lenski, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 21 BWahlG, Rn. 10 f., 48-57.

⁹ Vgl. etwa Hahlen in Schreiber, BWG, § 21 Rn. 16; Danzer, Wahlrechtliche Folgen der Corona-Pandemie, KommPWahlen 2020, 15 ff.; ders., Wahlrecht auf dem Ordnungswege?, KommPWahlen 2020, 54, 56.

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 20.10.1993 – 2 BvC 2/91 -, juris.

¹¹ Vgl. hierzu im Einzelnen Danzer, KommPWahlen 2020, 54, 57.

- Die Ermöglichung der in § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG 2021 vorgesehenen „hybriden“ Aufstellungsversammlung, die auch nicht physisch anwesenden Parteimitgliedern Stimmabgabemöglichkeiten bei der Aufstellung der Bewerber*innen ermöglicht, unterliegt außer einem Beschluss des Vorstandes keinen weiteren Voraussetzungen. Dies erscheint mir vor dem Hintergrund des dargestellten rechtlichen Regelmodells der (vollständigen) Präsenz-Aufstellungsversammlung nicht hinreichend rechtssicher. Es kann sich vielmehr anbieten, die in § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG 2021 ausgeführte Bedingungen für das ausnahmsweise Absehen einer Präsenz-Aufstellungsversammlung gleichermaßen auch für die ausnahmsweise Ermöglichung einer Hybrid-Aufstellungsversammlung vorzusehen.
- Aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der geheimen Wahl ist bei einer Wahl im Wege der elektronischen Abstimmung der in § 2 Abs. 3 Satz 2 ThürVorNWDG 2021 vorgesehene Vorbehalt der Schlussabstimmung in geheimer Abstimmung per Briefwahl bedeutsam. Eine Briefwahl mit Vergabe eines Wahlscheines unter Zugrundelegung einer eidesstattlichen Versicherung gewährleistet das Wahlgeheimnis.¹² Die Abstimmung in der Form der Briefwahl ist jedoch im Gesetzentwurf nur für den Fall der Wahl im Wege der elektronischen Kommunikation im Sinne des § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG 2021 beim Ausfall einer Präsenz-Aufstellungsversammlung, nicht hingegen bei der Ausübung des Stimmrechts nicht anwesender Mitglieder im Falle einer hybriden Aufstellungsversammlung im Sinne des § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG 2021 vorgesehen. Auch für diesen Fall muss aber die geheime Wahl nicht anwesender Mitglieder gewährleistet sein.
- § 2 Abs. 2 und Abs. 3 ThürVorNWDG 2021 sehen Wahlen im Wege der elektronischen Kommunikation vor, wobei nach Abs. 3 für diesen Fall eine Schlussabstimmung per Briefwahl durchzuführen ist. Nicht näher ausgestaltet werden die Anforderungen an die elektronische Kommunikation. Insbesondere wenn diese zu wesentlichen Entscheidungen führen soll, wie etwa hinsichtlich des Wahlverfahrens oder der Vorauswahl von Bewerber*innen, muss die rechtssichere Ausgestaltung des Wahlverfahrens gewährleistet sein. In der Rechtsliteratur¹³ wird darauf hingewiesen, dass auch „Vorwahlen“, die eine Grundlage für die Schlussabstimmung bilden, geheim durchgeführt werden müssen. Aus meiner Sicht hat der Gesetzgeber nähere Anforderungen an Wahlen im Wege der elektronischen Kommunikation zu regeln, wenn er diese rechtsverbindlich gestattet. Hierfür kann sich zumindest eine Bindung an die Wahlrechtsgrundsätze empfehlen, andere Gesetzgeber haben für die Wahlen von Selbstverwaltungsgremien sogar eigene Online-Wahlordnungen normiert.¹⁴

¹² BVerfG, Beschluss vom 9.7.2013 – 2 BvC 7/10 –, KommPWahlen 2013, 77 mit Anm. Bätge.

¹³ Danzer, KommPWahlen 2020, 54, 57.

¹⁴ Vgl. etwa für Sozialversicherungswahlen die Online-Wahlordnung des Bundes (<https://www.buzer.de/Online-Wahl-Verordnung.htm>) und für Hochschulwahlen NRW die Online Wahlordnung des Landes NRW (https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_de-tail_text?anw_nr=6&vd_id=18874&ver=8&val=18874&sg=0&menu=1&vd_back=N).

- Auch wenn die Briefwahl mit der Vergabe eines Wahlscheins das Wahlgeheimnis gewährleistet, ist sie in formell und organisatorischer Sicht gerade im Hinblick auf Kampf- abstimmungen und deren Folge mit einer Vielzahl von Wahlen unflexibel und unter- liegt Fristproblemen.¹⁵ Es ist deshalb aus meiner Sicht angebracht, dass für diesen Fall bestimmte rechtliche Vorkehrungen getroffen werden, wie ggf. abschließende An- tragsfristen für Listenplätze. Der Gesetzgeber könnte sich hier ggf. mit allgemeinen An- forderungen begnügen („...Schlussabstimmung per Briefwahl, die in ihrer Ausgestal- tung den Kernbestand des demokratischen Aufstellungsverfahrens sicherstellen muss...“), die dann von den Parteien im Falle der Wahrnehmung einer solchen Option zu konkretisieren wären.

3. Zur Verlängerung der Wahlzeit (§ 3 ThürVorNWDG 2021)

Die Verlängerung der Wahlzeit um zwei Stunden ist zwar verfassungsrechtlich unbedenklich, aber aus wahlorganisatorischer Sicht problematisch. Dies rührt daher, dass die allgemeinen Wahlvorstände und die Briefwahlvorstände erst nach Ablauf der Wahlzeit mit der Wahlergeb- nisermittlung beginnen können. Vor Ablauf der Wahlzeit ist selbst eine Öffnung der Stimm- zettelumschläge durch die Briefwahlvorstände nicht möglich. Dies führt zum einen dazu, dass die Ergebnisermittlung und –feststellung sich um zwei Stunden verzögern wird. Ob ein belast- bares vorläufiges Wahlergebnis aufgrund der vorliegenden Schnellmeldungen noch am Wahl- abend vorliegen wird und einer Berichterstattung durch die Medien zugänglich sein wird, ist daher fraglich. Zum anderen führt die Verlängerung der Wahlzeit zu einer weiteren Belastung der ehrenamtlichen Mitglieder der Wahlvorstände, die sich am Wahltag in der Regel bereits vor Beginn der Wahlzeit gegen 7:30 Uhr treffen. Selbst wenn der Mitgliederbestand der Wahl- vorstände in aller Regel eine Schichteinteilung ermöglicht, sollen spätestens bei der Wahler- gebnisermittlung alle Mitglieder anwesend sein. Geht man von einer ca. 1,5 stündigen Ergeb- nisermittlung inklusive der Erstellung der Wahlniederschrift aus, so wären die Wahlvorstände über 14 Stunden am Wahltag ehrenamtlich tätig. Hinzu kommt noch die Erstattung der Schnellmeldung und die Übergabe der Wahlunterlagen. Hier werden daher Belastbarkeits- grenzen erreicht, die wohl überlegt werden müssen.

Als Alternative zur Verlängerung der Wahlzeit um zwei Stunden kommt zum einen eine zeitlich geringfügigere Ausdehnung in Betracht.

Es ist aber auch denkbar, dass die Einwohnergrenzen für die allgemeinen Wahlbezirke erhöht werden, da das Briefwahlaufkommen pandemiebedingt steigen wird. Dies kann korrespondie- ren mit einer Erhöhung der Beisitzerzahl der Wahlvorstände, um die Schichteinteilung sicher- zustellen. Zudem könnten dadurch die Anzahl der Wahlräume reduziert werden zugunsten größerer Wahlräume, in denen die Abstands- und Hygieneregeln besser eingehalten wer- den können. Hier kann es sich anbieten, dass die Gemeinden entsprechende gesetzliche Op- tionen erhalten. Dieser Weg ist zum Beispiel bei den Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfa- len im September 2020 gewählt worden.¹⁶

¹⁵ Danzer, KommPWahlen 2020, 54, 57.

¹⁶ Vgl. Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020, GV.NRW.2020, S.357.

4. Zur pflichtigen Erstellung eines Infektionsschutzkonzeptes durch die Gemeinden und zum Tragen einer Mund-Nase-Schutzbedeckung für Wahlberechtigte (§ 4 ThürVorNWDG 2021)

a) Zur pflichtigen Erstellung eines Infektionsschutzkonzeptes durch die Gemeinden

Die pflichtige Erstellung eines pandemiegerechten Infektionsschutzkonzeptes durch die Gemeinden unter Beteiligung der örtlich zuständigen Gesundheitsbehörden ist zu befürworten. Da die Landtagswahl durch die Gemeinden für das Land durchgeführt wird, sollte dies bei der Bemessung der Wahlkostenerstattung Berücksichtigung finden. Die Landeswahlleitung kann zu bestimmten Aspekten wie zum Einsatz von Wahlhelfern aus Risikogruppen und zu der erforderlichen Schutzausrüstung für Wahlvorstände konkretisierende Empfehlungen geben. Diese finden sich zum Teil bereits in der Gesetzesbegründung. Die letzte Verkehrssicherungspflicht liegt aber primär bei den Gemeinden, die für die Auswahl der Wahlräume und der Wahlvorstände sowie für deren Ausstattung im Rahmen der gesetzlichen Anforderungen verantwortlich sind. Die Aufstellung eines entsprechenden pandemiegerechten Infektionsschutzkonzeptes unter Beteiligung der örtlich zuständigen Gesundheitsbehörde dient daher neben dem Schutz der Wähler*innen und Wahlvorstände auch dem objektiven Interesse der Gemeinde und ihrer Rechts- und Handlungssicherheit.

b) Zum pflichtigen Tragen einer Mund-Nase-Schutzbedeckung für Wahlberechtigte

Hinsichtlich der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Schutzbedeckung für Wahlberechtigte ist die Frage der Entbehrlichkeit einer solchen Regelungen zu stellen, wenn dies bereits aus der geltenden SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung folgt. Jedenfalls ist damit statuiert, dass auch unabhängig von der allgemeinen SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung eine entsprechende Pflicht der Wahlberechtigten im Rahmen der Landtagswahl besteht. Dies erscheint zum jetzigen Zeitpunkt auch verhältnismäßig. Allerdings unterliegt der (Wahl-) Gesetzgeber hierbei einer ständigen Beobachtungspflicht bis zur Durchführung der Wahl, falls sich die Infektions- und Impflage bis zum Wahltermin erheblich ändern sollte. Es kann sich daher aus systematischen Gründen empfehlen, die Frage des pflichtigen Mund-Nasen-Schutzes der allgemeinen SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung vorzubehalten.

Für den Fall, dass ein Wahlberechtigter sich weigert, die nach der allgemeinen SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung pflichtige Mund-Nase-Schutzbedeckung zu tragen, verhält sich dieser ordnungswidrig. Nicht ausdrücklich geregelt ist hingegen der Fall, dass ein Wahlberechtigter gegen die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Schutzbedeckung aus § 4 Satz 3 ThürVorNWDG 2021 verstößt. Dies könnte landeswahlgesetzlich als bußgeldpflichtige Ordnungswidrigkeit angeordnet werden, falls sich die Bußgeldpflicht zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht bereits aus der allgemeinen SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung ergibt. Aufgrund des hohen Rechtsgutes des grundrechtsgleichen aktiven Wahlrechts und fehlender ausdrücklicher Regelungen wird man „Maskenverweigerer“ – ungeachtet der Ordnungswidrigkeit ihres Unterlassens - meines Erachtens aber nicht davon ausschließen können, ihr Wahlrecht ausüben zu können, sofern keine andere wählende Person in diesem Zeitpunkt gefährdet wird. Hierüber hätte der Wahlvorstand zu befinden.

5. Zur Ermächtigung des Landeswahlausschusses zur Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl und zur Feststellung eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes (§ 5 ThürVorNWDG 2021)

Nach der Konzeption des § 5 ThürVorNWDG 2021 kann der Landeswahlausschuss im Falle der Feststellung eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes im Wahlgebiet, in einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises durch Beschluss anordnen, dass die Wahl in dem betreffenden Gebiet ausschließlich in der Form der Briefwahl durchgeführt wird. Ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand liegt vor, wenn in dem betreffenden Gebiet die Infektionslage derart schwer auftritt oder aufzutreten droht, dass dadurch Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen auch unter Berücksichtigung der Infektionsschutzkonzepte ernsthaft gefährdet erscheint und es für die Wahlberechtigten unzumutbar ist, zum Zweck der Stimmabgabe einen Wahlraum aufzusuchen. Der wahlrechtliche Gesundheitsnotstand wird vom Landtag festgestellt, wenn das gesamte Wahlgebiet betroffen ist; im Übrigen von der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Gesundheitsausschuss des Landtages.

Verfassungsrechtliche Fragen stellen sich hinsichtlich der grundsätzlichen Möglichkeit der Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl und der Abwägung mit dem Grundrecht auf Leib und Leben (a) sowie der Anordnungsbefugnis der ausschließlichen Briefwahl und der Feststellungsbefugnis des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes (b).

a) Zur Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl

Die Urnenwahl gilt weiterhin als primäre Stimmabgabemöglichkeit. Dies zeigt sich insbesondere an dem Antragserfordernis für die Briefwahl. Das Bundesverfassungsgericht geht im Verhältnis zwischen Urnen- und Briefwahl von einem Regel- Ausnahmeverhältnis aus. Bei der Briefwahl sei die öffentliche Kontrolle der Stimmabgabe zurückgenommen. Insoweit seien die Wahlrechtsgrundsätze der Freiheit, Geheimheit und Öffentlichkeit der Wahl betroffen. Trotzdem sieht das Gericht die geltenden Regeln über die Briefwahl als verfassungsgemäß an. Die mit ihr verbundene Einschränkung der sonstigen Wahlrechtsgrundsätze sei durch den ebenfalls durch Art. 38 Abs. 1 GG geschützten Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und das Ziel einer möglichst hohen Wahlbeteiligung gerechtfertigt. Trotzdem geht das Bundesverfassungsgericht weiterhin vom verfassungsmäßigen Leitbild der Urnenwahl aus.¹⁷

Die Abweichung von diesem durch den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 GG) geschützten Leitbild kann aber dadurch gerechtfertigt werden, dass sie durch das Ziel des Schutzes von Leben und Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG) geboten ist.¹⁸ Für die Verhältnismäßigkeit spricht, dass die Anordnung der reinen Briefwahl beschränkt und befristet ist auf die Landtagswahl im Jahre 2021. Zudem ist eine Anordnung nur zulässig, wenn vorher der wahlrechtliche Gesundheitsnotstand festgestellt worden ist. Lassen sich eine erhebliche Gefahr von gesundheitlichen Schädigungen der Bevölkerung bei der Urnenwahl oder die erheblichen und umfassenden Gefährdungsängste der Bevölkerung nicht ausschließen und kann dies prognostisch zu einem massiven Einbruch der Wahlbeteiligung führen, überwiegt dieses Argument

¹⁷ BVerfG, Beschluss vom 9.7.2013 – 2 BvC 7/10 –, KommPWahlen 2013, 77 mit Anm. Bätge.

¹⁸ Engelbrecht, Corona-Pandemie und die Stichwahlen in Bayern, KommPWahlen 2020, 20, 24.

ausnahmsweise gegenüber der stärkeren öffentlichen Kontrolle der Stimmabgabe bei der Urnenwahl.¹⁹ Gemessen an diesen Maßstäben enthält die gesetzliche Definition des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes aus meiner Sicht hinreichende Voraussetzungen, die nach Abwägung die Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl rechtfertigen können.

b) Zur Anordnungsbefugnis der ausschließlichen Briefwahl und der Feststellungsbefugnis des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes

Nach der Wesentlichkeitstheorie des verfassungsrechtlichen Demokratieprinzips bedürfen wesentliche Entscheidungen grundsätzlich der Beschlussfassung durch das Parlament in der Form eines Gesetzes.²⁰ Es ist im Falle des Vorhandenseins von grundlegenden und durchführenden Regelungen denkbar, dass die wegweisenden Entscheidungen unmittelbar durch das Parlament und die durchführenden Regelungen aufgrund einer parlamentsgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage durch eine Rechtsverordnung der Landesregierung oder eines Landesministeriums getroffen werden.

Zu solchen wesentlichen Entscheidungen gehören insbesondere auch Einschränkungen von Grundrechten und grundrechtsgleichen Rechten wie des aktiven Wahlrechts. Dazu zählt auch die Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl im Rahmen einer Landtagswahl, da nicht die Briefwahl, sondern umgekehrt die Urnenwahl das verfassungsmäßige Leitbild der Stimmabgabe darstellt. Der Parlaments- und Gesetzesvorbehalt gilt jedenfalls für Regelungen erheblicher und wesentlicher Art, die das gesamte Wahlgebiet oder einzelne Wahlkreise betreffen. Im vorliegenden Regelungskonzept trifft die verbindliche Entscheidung über die Anordnung einer Briefwahl im Wahlgebiet oder in einem Wahlkreis allerdings weder der Landtag noch erfolgt dies in Gesetzesform, nicht als Parlamentsgesetz und nicht einmal als Rechtsverordnung. Hiergegen bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Der Landeswahlausschuss ist als Wahlorgan nicht hinreichend legitimiert, derart wesentliche Entscheidungen zu treffen. Er ist weder mit dem Parlament noch mit einem anderen Ausschuss des Landtages gleichzusetzen. Dies folgt auch aus seiner Besetzung mit dem Landeswahlleiter als geborenen Vorsitzenden, der kein bei der Landtagswahl gewählter Volksvertreter ist, sondern von der Landesregierung eingesetzt wird. Hinzu kommt, dass die Anordnung der ausschließlichen Briefwahl nicht aufgrund einer gesetzlichen Grundlage, sondern lediglich durch Beschluss des Landeswahlausschusses erfolgen soll. Dies widerspricht dem Grundsatz des Gesetzesvorbehaltes, wonach belastende Regelungen wie der Eingriff in das Recht auf Wahl an der Urne einer hinreichenden gesetzlichen Ermächtigungslage bedürfen.

Im Fall der Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes im Wahlkreis und der darauf folgenden Anordnung der ausschließlichen Briefwahl, ist keinerlei parlamentarische Entscheidung im Entscheidungsverfahren vorgesehen. Aber auch im Fall der Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes im Wahlgebiet durch den Landtag, trifft nicht dieser, sondern nur der Landeswahlausschuss die verbindliche Entscheidung außerhalb der Form des Gesetzes.

¹⁹ So auch Danzer, KommPWahlen 2020, 15, 19.

²⁰ BVerfGE 90, 286, 381 ff; E 121, 135, 154 ff.

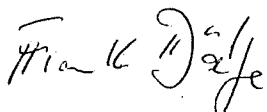
Ich rate dazu, die Befugnisse zur Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes und zur Anordnung der ausschließlichen Briefwahl zu überdenken. Aus meiner Sicht bedarf die Anordnung der ausschließlichen Briefwahl im Wahlgebiet oder in einem einzelnen Wahlkreis der Gesetzesform zumindest in Form einer Rechtsverordnung. Aus verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 84 Abs. 1 Thüringer Verfassung) müssten Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung vom Landtag in § 5 ThürVorNWDG 2021 näher definiert werden. Die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes sollte zumindest für das Wahlgebiet oder in einem einzelnen Wahlkreis dem Landtag vorbehalten werden.

IV. Fazit

- Ein Gesetzentwurf zur Organisation der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen im Jahre 2021 unter Pandemiebedingungen ist aufgrund des heranrückenden avisierten Wahltages (25.4.2021) und der fortbestehenden Pandemielage sehr zu begrüßen.
- Die hälftige Absenkung der Quoren für erforderliche Unterstützungsunterschriften von Wahlschlägen (Wahlkreisvorschläge und Landeslisten) für Parteien im Sinne des § 20 Abs. 2 Satz 1 ThürLWG wird den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht.
- Es ist aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Bewerber*innen erforderlich, dass diese Absenkung des Quorums für Unterstützungsunterschriften ausgeweitet wird für andere Wahlkreisvorschläge im Sinne des § 23 Abs. 3 ThürLWG.
- Aufgrund des rechtlichen Regelfalles einer Präsenz-Aufstellungsversammlung für Wahlen von Volksvertretungen, darf eine Ausnahme hiervon nur nach Abwägung mit Verfassungsgütern stattfinden. Hierzu reicht die in § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG 2021 verwandte Formulierung aus.
- Für die Ermöglichung der in § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG 2021 vorgesehenen „hybriden“ Aufstellungsversammlung, die auch nicht physisch anwesenden Parteimitgliedern Stimmabgabemöglichkeiten bei der Aufstellung der Bewerber*innen ermöglicht, sollten die in § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG 2021 ausgeführte Bedingungen für das Absehen einer Präsenz-Aufstellungsversammlung gelten.
- Der Vorbehalt der Schlussabstimmung in geheimer Abstimmung per Briefwahl ist im Gesetzentwurf nur für den Fall der Wahl im Wege der elektronischen Kommunikation im Sinne des § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG 2021, nicht hingegen bei der Ausübung des Stimmrechts nicht anwesender Mitglieder im Falle einer hybriden Aufstellungsversammlung im Sinne des § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG 2021 vorgesehen. Auch für diesen Fall muss aber die geheime Wahl nicht anwesender Mitglieder gewährleistet sein.
- § 2 Abs. 2 und Abs. 3 ThürVorNWDG 2021 sehen Wahlen im Wege der elektronischen Kommunikation vor, wobei nach Abs. 3 für diesen Fall eine Schlussabstimmung per Briefwahl durchzuführen ist. Der Gesetzgeber hat nähere Anforderungen an Wahlen im Wege der elektronischen Kommunikation im Hinblick auf die Einhaltung eines demokratischen Kernbestandes zu regeln, wenn er diese rechtsverbindlich gestattet.

- Für den Fall der Schlussabstimmung in Form der Briefwahl müssten im parteiinternen Aufstellungsverfahren bestimmte rechtliche Vorkehrungen getroffen werden, wie abschließende Antragsfristen für Listenplätze. Der Gesetzgeber könnte sich hier mit allgemeinen Anforderungen begnügen, die dann von den Parteien im Falle der Wahrnehmung einer solchen Option zu konkretisieren wären.
- Die Verlängerung der Wahlzeit um zwei Stunden ist zwar verfassungsrechtlich unbedenklich, aber aus wahlorganisatorischer Sicht problematisch. Dies hängt mit der dadurch verursachten deutlich späteren Ergebnisermittlung und der besonderen Belastung der ehrenamtlichen Mitglieder der Wahlvorstände zusammen.
- Die pflichtige Aufstellung eines pandemiegerechten Infektionsschutzkonzeptes durch die Gemeinden unter Beteiligung der örtlich zuständigen Gesundheitsbehörde dient neben dem Schutz der Wähler*innen und Wahlvorstände auch dem objektiven Interesse der Gemeinde hinsichtlich etwaiger Haftungsrisiken und somit ihrer Rechts- und Handlungssicherheit.
- Nicht ausdrücklich geregelt ist der Fall, dass ein Wahlberechtigter gegen die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Schutzbedeckung aus § 4 Satz 3 ThürVorNWDG 2021 verstößt. Dies könnte landeswahlgesetzlich als bußgeldpflichtige Ordnungswidrigkeit angeordnet werden, falls sich die Bußgeldpflicht zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht bereits aus der allgemeinen SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Grundverordnung ergibt.
- Lassen sich eine erhebliche Gefahr von gesundheitlichen Schädigungen der Bevölkerung bei der Urnenwahl oder die erheblichen und umfassenden Gefährdungsängste der Bevölkerung nicht ausschließen und kann dies prognostisch zu einem massiven Einbruch der Wahlbeteiligung führen, überwiegt dieses Argument ausnahmsweise gegenüber der stärkeren öffentlichen Kontrolle der Stimmabgabe bei der Urnenwahl. Gemessen an diesen Maßstäben enthält die gesetzliche Definition des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes hinreichende Voraussetzungen, die in der Abwägung die Anordnung einer ausschließlichen Briefwahl rechtfertigen.
- Die Befugnisse zur Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes und zur Anordnung der ausschließlichen Briefwahl sind zu überdenken. Die Anordnung der ausschließlichen Briefwahl im Wahlgebiet oder in einem einzelnen Wahlkreis bedarf nach dem Grundsatz des Gesetzesvorbehaltes der Gesetzesform zumindest der Form einer Rechtsverordnung. Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung müssen vom Landtag in § 5 ThürVorNWDG 2021 näher definiert werden. Die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes sollte zumindest für das Wahlgebiet oder in einem einzelnen Wahlkreis dem Landtag vorbehalten werden.

Köln, den 5. Januar 2021



Prof. Dr. Frank Bätge

An den
Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt
per E-Mail an:
poststelle@thueringer-landtag.de

THÜR. LANDTAG POST

08.01.2021 07:12

456/2021

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Rechtswissenschaftliche
Fakultät

LEHRSTUHL FÜR
ÖFFENTLICHES RECHT UND
VERFASSUNGSTHEORIE

Westfälische Wilhelms-
Universität Münster
Bispinghof 24/25
48143 Münster

Dr. Fabian Michl, LL.M.
Akademischer Rat a. Z.
Tel. +49 251 83-23 612
fabian.michl@uni-muenster.de

Datum:
07.01.2021

Schriftliche Stellungnahme

zum Gesetzentwurf

der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen für den
Thüringer Landtag im Jahre 2021 sowie zur Änderung weiterer wahlrechtlicher
Vorschriften**

– Drucksache 7/2043 –

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/959

zu Drs. 7/2043

Zusammenfassung

Gegen die Kompetenz des Landes Thüringen und des Landtags zum Erlass der vorgeschlagenen Regelungen bestehen keine Bedenken. Das in **Art. 1 vorgesehene Neuwahlgesetz 2021** (ThürVorNWDG) ist jedoch nur teilweise mit den Anforderungen des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG und den verfassungsrechtlichen Wahlrechtsgrundsätzen vereinbar.

Bei **§ 2 Abs. 1 ThürVorNWDG** erscheint eine weitere Absenkung der Unterschriftenquoten geboten (S. 4 ff.).

Soweit **§ 2 Abs. 2 und 3 ThürVorNWDG** die Wahl von Wahlbewerbern erleichtern, kann auf die Durchführung einer zumindest virtuellen Mitgliederversammlung mit audiovisueller Übertragungstechnik nicht verzichtet werden. Eine elektronische Wahl der Wahlbewerber ist mit dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl unvereinbar. Der Begriff „Schlussabstimmung“ ist in diesem Zusammenhang irreführend. Die Briefwahl erscheint – jedenfalls bei Listenaufstellungen – als unpraktikables Mittel der Entscheidungsfindung. Der Gesetzgeber sollte stattdessen die Durchführung mehrerer virtueller miteinander verbundener Teilversammlungen vorsehen, auf denen mit Stimmzetteln abgestimmt werden kann (S. 6 ff.).

Die **§ 3 ThürVorNWDG** begegnen keinen grundsätzlichen Bedenken; angezeigt ist aber eine klarstellende Regelung über die Wahlzeit bei der Briefwahl (S. 13 f.).



Die Regelung des **§ 4 ThürVorNWDG** bedarf einiger, zumeist klarstellender Modifikationen mit Blick auf die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung im Wahlraum. Alternativ könnte eine Verordnungsermächtigung erwogen werden (S. 14 f.).

Die Möglichkeit der Anordnung der Briefwahl in **§ 5 Abs. 1 ThürVorNWDG** schränkt die Grundsätze der Freiheit, Geheimheit und Öffentlichkeit der Wahl erheblich ein und kann, wenn überhaupt, nur unter den strengsten Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt werden. Die Definition des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands in **§ 5 Abs. 2 ThürVorNWDG** genügt diesen Anforderungen nicht, da die Zumutbarkeit der Präsenzwahl für die Wähler angesichts der Möglichkeit der Briefwahl ein sachwidriges Kriterium darstellt. Die Kompetenz zur Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands nach **§ 5 Abs. 3 ThürVorNWDG** sollte allein beim Landtag liegen (S. 15 ff.).

Art. 2 des Gesetzentwurfs enthält mit § 8 ThürLWG-E eine unbedenkliche Anpassung des Wahlgesetzes an das Vorbild des Bundewahlrechts. Die Verordnungsermächtigung des **§ 72 Abs. 4 ThürLWG-E** sollte hingegen aus dem Gesetzentwurf gestrichen werden. Unter den Gesichtspunkten der Bestimmtheit (Art. 84 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf.) und Wesentlichkeit ist sie verfassungsrechtlich allenfalls insoweit zulässig, als der Landtag in der Notlage selbst nicht mehr handlungsfähig ist. Aber auch für diese Extremfälle müssen die Rechtssetzungsmöglichkeiten der Exekutive präziser umschrieben und auf einen Numerus Clausus mit Stufenfolge begrenzt werden. Dabei sind insbesondere die Anforderungen des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG zu beachten, denen die in § 72 Abs. 4 Satz 3 ThürLWG-E beispielhaft umschriebenen Maßnahmen nur teilweise gerecht werden (S. 22 ff.).

Vorbemerkung

Die Stellungnahme beschränkt sich auf die verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs. Außer Betracht bleiben wahlorganisatorische, finanzielle und infektiologische Fragen sowie damit verbundene Risikoprognosen, die sich einer juristischen Einschätzung entziehen. Der erste Abschnitt betrifft das befristete Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen im Jahre 2021 (Art. 1 des Gesetzentwurfs). Der zweite Abschnitt behandelt die unbefristete Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes (Art. 2 des Gesetzentwurfs). Die Regelungsvorschläge sind in einem Anhang zusammengestellt (S. 29 ff.).

I. Vorzeitige Durchführung von Neuwahlen im Jahr 2021

1. Maßnahmegesetzgebung

Das Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen im Jahre 2021 (ThürVorNWDG) gilt nach § 1 Abs. 1 anstelle der entsprechenden Regelungen im Thüringer Landeswahlgesetz und der Thüringer Landeswahlordnung für den Fall, dass 2021 vorzeitige Neuwahlen (Art. 50 Abs. 2 ThürVerf.) stattfinden. Hintergrund ist das Zusammentreffen der zwischen den Fraktionen von CDU, DIE LINKE, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „verabredeten“ Neuwahl am 25. April 2021 und der Corona-Pandemie, die sowohl die Vorbereitung als auch die Durchführung der Wahl voraussichtlich erschweren wird.

Für die verfassungsrechtliche Bewertung ist ohne Belang, dass es sich bei der vorzeitigen Neuwahl um eine „verabredete“ Wahl handelt und dass das Gesetz auf diese nach Art eines Maßnahmegesetzes zugeschnitten ist (**CDU-Frage 16**). Wahlgesetze gelten zwar üblicherweise nicht nur für eine bestimmte Wahl, werden also üblicherweise nicht als Maßnahmegesetze erlassen. Doch sind weder verabredete Neuwahlen noch pandemische Bedingungen üblich. Das Verfassungsrecht schließt Gesetze, die sich auf eine bestimmte Wahl beziehen, nicht aus. Wenn sich abzeichnet, dass eine Wahl durch besondere Ereignisse erschwert werden wird, entspricht es gerade dem **Verfassungsauftrag** zur Schaffung eines Wahlgesetzes (Art. 49 Abs. 4 ThürVerf.), wenn der Landtag durch ein Maßnahmegesetz Vorkehrungen für eine ordnungsgemäße Wahldurchführung trifft. Ebenso verfassungskonform, ja sogar geboten erscheint es, wenn Sonderregelungen auf die voraussichtliche Dauer der Erschwernisse befristet werden, wie das in Art. 4 Abs. 1 des Gesetzentwurfs für das „Neuwahlgesetz“ 2021 vorgesehen ist.

2. Kompetenzfragen

Das Wahlrecht ist nach Art. 49 Abs. 4 ThürVerf. durch Gesetz zu regeln. Da Gesetze ausschließlich durch den Landtag erlassen werden (Art. 48 Abs. 2 ThürVerf.), ist der Landtag das zuständige Organ (**CDU-Frage 15**). Der Gesetzgebungsauftrag des Art. 49 Abs. 4 ThürVerf. schließt eine Delegation der Regelung von Einzelfragen durch eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung (Art. 84 ThürVerf.) nicht aus (vgl. auch Abschnitt II). § 71 ThürLWG enthält entsprechende Ermächtigungen, von denen die Landesregierung mit Erlass der Thüringer Landeswahlordnung Gebrauch gemacht hat. Jedoch ist der Landtag weder zur Delegation der Rechtsetzungskompetenz verpflichtet noch daran gehindert, eine bestehende Delegation durch Gesetz einzuschränken und das von der Landesregierung gesetzte Verordnungsrecht insoweit zu verdrängen. Theoretisch könnte der Landtag den gesamten Inhalt der Landeswahlordnung als Gesetz erlassen. Es ist daher verfassungsrechtlich unbedenklich, dass die §§ 3, 4 ThürVorNWDG organisatorische Fragen betreffen, die üblicherweise in einer Wahlordnung geregelt werden.

Der Freistaat Thüringen hat die Gesetzgebungskompetenz für das Landeswahlrecht (Art. 70 GG). Soweit der Gesetzentwurf Vorschriften enthält, die sich auf die politischen

Parteien beziehen (§ 2 Abs. 2 und 3 ThürVorNWDG), greift er nicht in die ausschließliche Kompetenz des Bundes für das Parteienrecht über (**CDU-Frage 22**). Denn die behandelten Fragen sind solche der Wahlvorbereitung (Kandidaten- und Listenaufstellung) und gehören damit ihrem Schwerpunkt nach zum Landeswahlrecht, nicht zum Parteienrecht.¹ Der Bund hat für die Aufstellung von Wahlbewerbern lediglich das Erfordernis der geheimen Abstimmung geregelt (§ 17 Satz 1 PartG). Im Übrigen richtet sich die Aufstellung nach den Wahlgesetzen und den Satzungen der Parteien (§ 17 Satz 2 PartG).² Da der Bund für die Wahlen auf Länderebene überhaupt keine Gesetzgebungskompetenz besitzt, dürfte diese Vorschrift selbst – soweit sie sich nicht auf Bundestags- und Europawahlen bezieht – kompetenzwidrig sein.³

3. Vorbereitung der Wahl

Zur Vorbereitung der Wahl gehört neben der Festsetzung des Wahltags und der Führung des Wählerverzeichnisses die Aufstellung von Bewerbern durch die Parteien.⁴ Die Erfahrungen mit der Corona-Pandemie im Jahr 2020 legen nahe, dass dieser unverzichtbare Vorbereitungsschritt durch ein Fortdauern der Pandemie und der damit einhergehenden Kontaktbeschränkungen erschwert werden kann. Der Gesetzentwurf begegnet den erwarteten Hindernissen mit § 2 ThürVorNWDG.

a) Unterschriftenquoten

§ 2 Abs. 1 ThürVorNWDG halbiert die Unterschriftenquoten der §§ 22 Abs. 2 Satz 2, 29 Abs. 1 Satz 2 ThürLWG. Demnach müssen bei einer vorzeitigen Neuwahl im Jahr 2021 Wahlkreisvorschläge von nicht in § 20 Abs. 2 Satz 1 LWG genannten Parteien nur noch von 125 statt 250, Landeslisten nur noch von 500 statt 1.000 Wahlberechtigten unterschrieben sein.

Das Erfordernis von Unterstützerunterschriften beeinträchtigt die verfassungsrechtlich garantierte **Chancengleichheit** von Parteien und Wahlbewerbern. Es verfolgt das legitime Ziel sicherzustellen, dass nur ernst zu nehmende Wahlvorschläge eingereicht werden, sichert so das Stimmgewicht der einzelnen Wählerstimme und beugt einer Stimmenzersplitterung vor.⁵ Gerechtfertigt sind Unterschriftenquoten jedoch nur, soweit sie für die Erreichung dieses Zieles erforderlich sind und einer neuen Partei die Teilnahme an einer Wahl nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren.⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner frühen Rechtsprechung Quoren auf Wahlkreisebene von bis zu 0,26 % der Wahlberechtigten für verfassungsmäßig erachtet,⁷ jedoch keinen absoluten Grenzwert festgelegt. In erster Linie ist es Aufgabe des Gesetzgebers, eine nach den zeitlichen und örtlichen Gegebenheiten angemessene Grenzziehung

¹ Ipsen, PartG, 2. Aufl. 2018, § 17 Rn. 5.

² Ipsen, PartG, 2. Aufl. 2018, § 17 Rn. 3.

³ Zum anfänglichen Streit über die Kompetenzverteilung vgl. Ipsen, PartG, 2. Aufl. 2018, § 17 Rn. 2 f.

⁴ Zur Wahlvorbereitung in Thüringen vgl. Gundling, in: Kaiser/Michl (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 453 (466 ff.).

⁵ BVerfGE 82, 353 (364) m. N. aus der st. Rspr.

⁶ BVerfGE 4, 375 (385).

⁷ BVerfGE 12, 132 (134).

vorzunehmen. Dabei darf er auch veränderte Kommunikationsgewohnheiten berücksichtigen, etwa die Möglichkeit, über digitale Medien für Unterstützerunterschriften zu werben. Andererseits sind Einschränkungen in der Kommunikation, wie sie mit den Kontaktbeschränkungen in der Pandemie einhergehen, zu beachten. Ebenso wie die verkürzte Vorbereitungszeit im Fall einer vorzeitigen Neuwahl sprechen sie dafür, die Quoren für eine Wahl im April 2021 abzusenken, um die Chancengleichheit der Wahlbewerber und Parteien nicht übermäßig zu beeinträchtigen.

In **Baden-Württemberg** und **Rheinland-Pfalz**, wo am 14. März 2021 neue Landtage gewählt werden, wurden die Unterschriftenquoren bereits abgesenkt, in Baden-Württemberg auf Wahlkreisebene um 50 %, ⁸ in Rheinland-Pfalz sogar um 60 %. ⁹ Zuvor hatte der Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg eine einstweilige Anordnung erlassen, wonach das Festhalten an den bestehenden Quoren das Recht auf Chancengleichheit der Parteien angesichts der Erschwernisse der Pandemie verletze. ¹⁰ Aufgrund der Besonderheiten des baden-württembergischen (Einstimmen-)Wahlsystems ¹¹ lassen sich die Vorgaben des Urteils nicht ohne weiteres auf Thüringen übertragen. ¹² Unabhängig von der Ausgestaltung des Wahlsystems gilt aber, dass eine Absenkung der Quoren so wirken muss, „dass die pandemiebedingte gesteigerte Beeinträchtigung des Rechts auf Chancengleichheit jedenfalls kompensiert wird“. ¹³ Da es nicht möglich ist, diese Kompensation „objektiv zu ermitteln, also die verstärkte Ungleichbehandlung in eine konkrete Zahl von Unterschriften umzurechnen“, darf der Gesetzgeber „eine relativ grobe Wertung vornehmen“. ¹⁴ Der Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg hat eine Reduzierung um 50 % als angemessen erachtet, ¹⁵ wie sie auch der Gesetzentwurf vorsieht. Es ist Spekulation, ob der Thüringer Verfassungsgerichtshof eine ähnliche Haltung einnehmen würde. Aufgrund der besonderen Umstände der „verabredeten“ vorgezogenen Neuwahl mit entsprechend verkürzter Vorbereitungszeit liegt es jedoch nahe, die Quoren weiter abzusenken, um verfassungsrechtliche Zweifel von vorneherein auszuschließen (**Koalitions-Frage 6**).

Die Ernsthaftigkeit des Wahlvorschlags auf **Wahlkreisebene** ist auch mit einer niedrigeren Unterstützerzahl als 125 noch gewährleistet. Auch hier ist der Rechtsvergleich mit den anderen Ländern aufschlussreich. So sind bei den kommenden Landtagswahlen in Baden-Württemberg nur 75 Unterstützerunterschriften, in Rheinland-Pfalz nur 50 erforderlich. Aussagekräftiger als absoluten Zahl ist der prozentuale Anteil der Unterstützer an der Zahl der Wahlberechtigten in einem durchschnittlichen Wahlkreis. Nach der Absenkung liegt der Anteil in Rheinland-Pfalz 0,08 %, in Baden-Württemberg

⁸ § 24 Abs. 2a LWG BW.

⁹ § 34 Abs. 4 LWG RP. Das entspricht dem verringerten Quorum im Fall einer vorzeitigen Neuwahl nach § 34 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 25 Abs. 3 LWG RP; vgl. Spitzlei, in: Kaiser/Michl (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 337 (345).

¹⁰ VerFGH BW, Urt. v. 9.11.2020, 1 GR 101/20 – juris; vgl. zuvor schon VerFGH NRW, VerFGH 88/20 – juris, zu den Kommunalwahlen in NRW:

¹¹ Vgl. Hilbert, in: Kaiser/Michl (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 93 ff.

¹² Vgl. VerFGH BW, Urt. v. 9.11.2020, 1 GR 101/20 – juris, Rn. 69.

¹³ VerFGH BW, Urt. v. 9.11.2020, 1 GR 101/20 – juris, Rn. 72.

¹⁴ VerFGH BW, Urt. v. 9.11.2020, 1 GR 101/20 – juris, Rn. 72.

¹⁵ VerFGH BW, Urt. v. 9.11.2020, 1 GR 101/20 – juris, Rn. 72.

0,07 %. Ein durchschnittlicher Wahlkreis zählt dort rd. 60.000 bzw. 110.000, in Thüringen nur rd. 39.000 Wahlberechtigte. Ein Quorum von 125 Unterstützern entspricht damit einem Anteil von 0,32 %. Die Beeinträchtigung der Chancengleichheit ist also deutlich intensiver als in den Vergleichsländern. Zwar ist der Thüringer Landtag nicht per se gehalten, dem Vorbild anderer Länder zu folgen. Es spricht jedoch einiges dafür, sich diesem Vorbild zumindest anzunähern, zumal mit der vorgezogenen Neuwahl eine zusätzliche Erschwernis für die Parteien hinzutritt.

Eine **weitere Absenkung** des Unterschriftenquorums auf Wahlkreisebene etwa auf 50 Wahlberechtigte läge daher nahe. Das Quorum entspräche einem Anteil von 0,13 % der Wahlberechtigten in einem durchschnittlich großen Wahlkreis und wäre damit immer noch restriktiver als in den Vergleichsländern. Letztlich handelt es sich bei der Frage, inwieweit die Pandemie die Unterstützerwerbung beeinträchtigt und welche Kompensation dafür angemessen erscheint, um eine wertende Entscheidung des Gesetzgebers, die verfassungsrechtlich nicht vollständig determiniert ist. Um das Risiko einer verfassungsgerichtlichen Beanstandung zu verringern, sollte jedoch eine weitere Absenkung des Quorums auf Wahlkreisebene erwogen werden.

Davon zu trennen ist die Frage, ob auch das **Quorum für Landeslisten** weiter abgesenkt werden sollte. Der Landtag von Rheinland-Pfalz hat hier für eine Reduzierung um 75 % entschieden: Statt 2.080¹⁶ sind bei der Landtagswahl nur 520 Unterschriften erforderlich.¹⁷ Das entspricht einem Anteil von 0,016 % der Wahlberechtigten. Da es in Baden-Württemberg keine Landeslisten gibt, war dort keine Absenkung erforderlich.¹⁸ Die vom Gesetzentwurf für Thüringen vorgesehene Zahl von 500 entspricht einem Anteil von 0,029 %. Auch hier könnte also eine weitere Reduktion erwogen werden. So sind beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern – unabhängig von der Pandemie – nur 100 Unterstützerunterschriften erforderlich (0,008 %).¹⁹

b) Kandidatenaufstellung

Nach § 23 Abs. 1 ThürLWG sind Parteibewerber in den Wahlkreisen in einer Mitglieder- oder Delegiertenversammlung aufzustellen.²⁰ Sie werden in geheimer Abstimmung mit Stimmzetteln gewählt (§ 23 Abs. 3 LWG). Das Nähere über das Wahlverfahren regeln die Parteisatzungen (§ 23 Abs. 5 ThürLWG). Entsprechendes gilt für die Aufstellung von Kandidaten auf der Landesliste (§ 29 Abs. 6 ThürLWG). Der Gesetzentwurf sieht zwei Modifikationen des Aufstellungsverfahrens vor.

aa) § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG

§ 2 Abs. 2 ThürVorNWDG erklärt § 5 Abs. 2 des Covid-19-Maßnahmegesetzes des Bundes (COVMG) für entsprechend anwendbar und dispensiert zugleich von dem Erfordernis einer Ermächtigung in der Parteisatzung. Der Parteivorstand soll Mitgliedern

¹⁶ Vgl. Spitzlei, in: Kaiser/Michl (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 337 (345).

¹⁷ § 35 Abs. 5 LWG RP.

¹⁸ Vgl. Hilbert, in: Kaiser/Michl (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 93 (98–100).

¹⁹ § 55 Abs. 5 LKWG MV.

²⁰ Vgl. Gundling, in: Kaiser/Michl (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 453 (467–471).

oder Delegierten ermöglichen können, an einer Aufstellungsversammlung ohne Anwesenheit am Versammlungsort teilzunehmen und ihre Mitgliederrechte im Wege der elektronischen Kommunikation auszuüben (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG) oder ohne Teilnahme an der Mitgliederversammlung ihre Stimmen vor der Durchführung der Mitgliederversammlung schriftlich abzugeben (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 COVMG). Der Vorschrift liegt also die Vorstellung zugrunde, dass eine Versammlung stattfindet, einzelne Mitglieder daran aber nicht teilnehmen können oder wollen und ihre Mitgliedschaftsrechte (insb. Vorschlags-, Vorstellungs-, Abstimmungs- und Wahlrecht) „aus der Ferne“ ausüben, nämlich entweder „im Wege der elektronischen Kommunikation“ oder durch schriftliche Stimmabgabe vor der Versammlung. Da der Bundesgesetzgeber mit § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG nicht nur hybride, sondern auch vollständig „virtuelle“ Versammlungen zulassen wollte,²¹ bei denen alle Mitglieder mit elektronischen Kommunikationsmitteln teilnehmen, wird man auch diese Form der Aufstellungsversammlung als von § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG i. V. m. § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG gedeckt ansehen können.²²

§ 2 Abs. 2 ThürVorNWDG ist mit der Vorgabe des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG unvereinbar, dass die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss. Zu diesen demokratischen Grundsätzen gehören die Wahlrechtsgrundsätze der Art. 28 Abs. 1 Satz 2, Art. 38 Abs. 1 GG, die auch auf parteiinterne Wahlen, insbesondere die Wahl von Wahlbewerbern, Anwendung finden. Die Kandidatenaufstellung ist die „Nahtstelle zwischen den von den Parteien weitgehend autonom zu gestaltenden Angelegenheiten ihrer inneren Ordnung und dem auf die Staatsbürger bezogenen Wahlrecht“²³ und unterliegt damit vergleichbar strengen demokratischen Anforderungen wie die Wahl durch die Bürger. Diesen Anforderungen wird § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG aus verschiedenen Gründen nicht gerecht.

Unvereinbar mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl in seiner Ausprägung als **Chancengleichheit der Kandidaten** ist die Möglichkeit der schriftlichen Stimmabgabe durch einzelne Mitglieder vor (!) der physischen, hybriden oder rein virtuellen Versammlung nach **§ 2 Abs. 2 ThürVorNWDG i. V. m. § 5 Abs. 2 Nr. 2 COVMG**. Denn Parteimitglieder, die ihre Stimme vor Beginn der Versammlung abgeben, können nur solche Personen wählen, die ihre Absicht zur Kandidatur bereits vor der Versammlung erklärt haben. „Spontanbewerber“, die ihre Absicht erst während oder kurz vor der Versammlung erklären, haben daher von vornherein geringere Chancen, gewählt zu werden. Außerdem können sich Parteimitglieder, die ihre Stimme bereits vor der Versammlung abgeben, nicht in gleicher Weise einen Eindruck von den Bewerbern verschaffen wie Mitglieder, die an der Versammlung teilnehmen. Die Aufstellungsversammlung nach § 23 Abs. 1 ThürLWG ist nicht nur Wahlveranstaltung, sondern hat auch und besonders den Zweck, den Bewerbern die Gelegenheit zu geben, sich und ihr Programm vorzustellen (vgl. ausdrücklich § 21 Abs. 3 Satz 3 BWahlG). Jeder Bewerber für eine Kandidatur erhält so die

²¹ BT-Drs. 19/18110, S. 30.

²² v. Notz, Verfblog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/> >; DOI: 10.17176/20201019-233516-0).

²³ BVerfGE 39, 243 (252).

Möglichkeit, sich den Parteimitgliedern zu präsentieren und ihre Zustimmung zu gewinnen. So haben auch unbekannte Bewerber eine Chance, die „Basis“ von sich zu überzeugen. Dieser demokratischen Anforderung genügt es nicht, wenn einzelne Mitglieder ihre Meinungsbildung bereits vor der Versammlung abgeschlossen haben, den Verlauf der Versammlung also nicht mehr berücksichtigen können. Ein sachlicher Grund für diese Schmälerung der innerparteilichen Demokratie ist nicht ersichtlich, da angesichts der heutigen technischen Möglichkeiten eine virtuelle Teilnahme an der Versammlung möglich und vom Gesetzgeber auch als möglich angesehen wird. Dass § 5 Abs. 2 Nr. 2 COVMG eine für die Verhältnisse politischer Parteien ungeeignete Vorschrift ist, bestätigt der **Bundesgesetzgeber** dadurch, dass er in § 5 Abs. 4 Satz 2 COVMG²⁴ nur § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG auf Parteien erstreckt.

Doch auch **§ 2 Abs. 2 ThürVorNWDG i. V. m. § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG** ist in der vorgeschlagenen Fassung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG unvereinbar. Die Vorschrift gewährleistet nicht, dass die physisch nicht präsenten Mitglieder im Wege einer **gleichzeitigen Bild- und Tonübertragung** an der Versammlung teilnehmen. Der Begriff der „elektronischen Kommunikation“ umfasst nämlich nicht nur audiovisuelle digitale Übertragungsdienste wie Webex, Skype, Jitsi oder Zoom, sondern alle elektronischen Fernkommunikationsmittel, also auch die bloße Audioübertragung via Telefon und sogar Chat-Programme.²⁵ § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG ist auf die Mitgliederversammlung von Vereinen und Stiftungen zugeschnitten, die keinen besonderen demokratischen Anforderungen unterliegen. Die Vorschrift ermöglicht damit Formate einer Versammlungsteilnahme, die sich weit vom **demokratischen Leitbild der Präsenzversammlung** entfernen. Ein Parteimitglied, das beispielsweise nur durch eine Telefonkonferenz an einer Aufstellungsversammlung teilnimmt, kann sich nicht in gleicher Weise einen Eindruck von den Bewerbern verschaffen wie ein anwesendes Mitglied. Ihm fehlt der visuelle Eindruck von den Kandidaten, der gerade bei „unbekannten“ Bewerbern nicht zu vernachlässigen ist. Selbst wenn die „Versammlung“ insgesamt als Telefonkonferenz oder Chat durchgeführt werden würde, also alle Teilnehmer die gleichen eingeschränkten Wahrnehmungsmöglichkeiten hätten – was § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG ermöglicht! –, wäre dies mit Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG unvereinbar. Denn das Recht der Kandidaten, sich und ihr Programm den Mitgliedern vorzustellen, würde ohne Not beschnitten. Eine synchrone audiovisuelle Übertragung ist ohne weiteres möglich. Sie erlaubt den Bewerbern eine Selbstpräsentation, die der „Bühne“ einer Präsenzversammlung zumindest nahekommt, diese also so weit wie möglich „virtualisiert“.

Selbst wenn § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG um das Erfordernis einer synchronen Bild- und Tonübertragung ergänzt wird – wie es beispielsweise in Schleswig-Holstein für „virtuelle“ Gemeinderatssitzungen vorgeschrieben ist –,²⁶ steht die Vorschrift immer noch in

²⁴ In der Fassung des Änderungsgesetzes v. 28.10.2020, BGBl. I S. 2264.

²⁵ Leuschner, in: MüKo-BGB, 8. Aufl. 2021, § 5 COVMG, Rn. 7

²⁶ Vgl. § 35a Abs. 1 GO SH: „Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass [...] die notwendigen Sitzungen der Gemeindevertretung ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum als Videokonferenz durchgeführt werden können. Dabei sind geeignete technische Hilfsmittel einzusetzen, durch die die Sitzung einschließlich der Beratungen und Beschlussfassungen **zeitgleich in**

einem kaum aufzulösenden Konflikt mit dem **Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl**. In welchem Maß dieser von der Rechtsprechung für staatliche Wahlen entwickelte Grundsatz²⁷ auch für innerparteiliche Wahlen gilt, ist zwar noch nicht abschließend geklärt. Jedenfalls auf die Wahl von Wahlbewerbern muss er – zumindest mit seinen wesentlichen Aspekten – Anwendung finden, da diese (anders als reine „Parteiwahlen“) mit den staatlichen Wahlen aufs Engste verbunden sind.²⁸ Dafür spricht schon die Herleitung des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl aus dem Demokratieprinzip.²⁹ Die wesentlichen Aspekte des Öffentlichkeitsgrundsatzes, nämlich Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Wahlvorgangs, gehören zu den „demokratischen Grundsätzen“ im Sinne des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG³⁰ und müssen auch bei Kandidatenwahlen beachtet werden. Sie verlangen, dass das Wahlverfahren so transparent ausgestaltet ist, dass im Nachhinein überprüft werden kann, ob alle abgegebenen Stimmen erfasst und zutreffend ausgewertet wurden.

Bei einer Versammlung, bei der alle Mitglieder physisch anwesend sind, werden Transparenz und Nachvollziehbarkeit durch die Wahl mit Stimmzetteln gewährleistet (§ 23 Abs. 3 Satz 1 ThürLWG). Eine **Wahl im Wege der elektronischen Kommunikation**, wie § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG i. V. m. § 5 Abs. 2 Nr. 1 COVMG sie zulässt, ist nach dem derzeitigen Stand der e-Voting-Technologie mit den **Anforderungen an Transparenz und Nachvollziehbarkeit** hingegen **nicht zu vereinbaren**.³¹ Denn gewöhnliche Abstimmungssoftwares, wie sie etwa bei Vereinswahlen zum Einsatz kommen, wahren zwar das Wahlgeheimnis, indem sie die Stimmen anonym erfassen und auswerten. Gerade dadurch lassen sie aber keine zuverlässige nachträgliche Überprüfung zu. Die elektronisch abgegebenen Stimmen verschwinden – bildlich gesprochen – in der digitalen „Blackbox“ des Abstimmungsprogramms. Das von der Software ausgeworfene Ergebnis kann von den Parteimitgliedern nicht nachgeprüft werden. Selbst wenn durch Zugangsschlüssel sichergestellt ist, dass jedes Mitglied nur einmal abstimmen konnte, kann im Nachhinein nicht überprüft werden, ob alle Stimmen erfasst und vor allem richtig gewertet wurden. Gewöhnliche Abstimmungsprogramme sind daher für Kandidatenaufstellungen ungeeignet.

Bild und Ton an alle Personen mit Teilnahmerechten übertragen werden – Hervorhebung durch den Verf.

²⁷ BVerfGE 123, 39 – Wahlcomputer.

²⁸ Vgl. Roßner/Gierling, Ito v. 17.4.2020, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/corona-parteitag-kommunalwahl-kandidatenaufstellung-wahlen-demokratie-vereinsrecht/>; Michl, JuS 2020, 643 (646). Differenzierend zwischen reinen Parteiwahlen und Kandidatenaufstellungen v. Notz, Liquid Democracy, 2020, S. 259 ff., 275 f.

²⁹ BVerfGE 123, 39 (68 f.).

³⁰ Vgl. allgemein zum innerparteilichen Transparenzgrundsatz v. Notz, Liquid Democracy, 2020, S. 87 f. m. w. N.

³¹ Vgl. aber v. Notz, Liquid Democracy, 2020, S. 275 f., die davon ausgeht, dass „auch die Aufstellung von Kandidaten für öffentliche Wahlen grundsätzlich im Rahmen einer innerparteilichen *Liquid Democracy* erfolgen kann“. Der mit „grundsätzlich“ gemachte Vorbehalt dürfte sich auf den unzureichenden Stand der e-Voting-Technik beziehen, auf den v. Notz nicht weiter eingeht (vgl. aber ihre Ausführungen zu den reinen Parteiwahlen a. a. O., S. 259 ff.).

Ob es derzeit **digitaltechnische Möglichkeiten** gibt, ein Wahlverfahren so transparent und nachvollziehbar zu gestalten, dass es den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Öffentlichkeitsprinzips gerecht wird, ist zu bezweifeln. Die in der Literatur diskutierten Blockchain-Lösungen, die die beschriebene digitale „Blackbox“ vermeiden könnten,³² dürften den Thüringer Parteien für die vorgezogene Neuwahl 2021 kaum zur Verfügung stehen. Ob ihr Einsatz einer gerichtlichen Überprüfung standhielte, lässt sich nur schwer prognostizieren, da es entscheidend auf die technischen Details ankommt. Wie ein aktueller Bericht von Forschern des Massachusetts Institutes of Technology darlegt, sind aktuelle Blockchain-basierte Wahlverfahren mit hohen Sicherheitsrisiken verbunden.³³ Sie dürften schon deshalb für die Aufstellung von Wahlbewerbern ungeeignet sein. Um die Landtagswahl am 25. April 2021 durch möglicherweise anfechtbare Kandidatenwahlen nicht unnötigen rechtlichen Risiken auszusetzen, sollte die Wahl durch elektronische Kommunikationsmittel nicht zugelassen werden.

An einer **Wahl durch Stimmzettel** führt derzeit kein Weg vorbei. Sie lässt sich bei einer audiovisuellen Einbeziehung von physisch nicht präsenten Mitgliedern mit der Zulassung der **Briefwahl** gewährleisten, wie § 2 Abs. 3 Satz 2 ThürVorNWDG sie für das in Absatz 3 vorgesehene Aufstellungsverfahren vorsieht. Angesichts der systematischen Stellung und des inhaltlichen Bezuges auf § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese Vorschrift nach der vorliegenden Fassung auch auf § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG Anwendung findet. Sofern das Erfordernis auf § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG erstreckt werden soll, sollte dies durch eine geeignete Regelungstechnik klargestellt werden. Außerdem sollte in diesem Falle angeordnet werden, dass **alle Versammlungsteilnehmer** – also auch die physisch anwesenden – nach der Versammlung durch Briefwahl abzustimmen haben. Anderenfalls droht eine Verzerrung des demokratischen Meinungsbildungsprozesses: Manche Teilnehmer wären zur sofortigen Abstimmung am Versammlungsort gezwungen, während anderen eine „Bedenkzeit“ eingeräumt würde. Ob die Briefwahl bei Listenaufstellungen überhaupt praktikabel ist, ist freilich zweifelhaft (dazu sogleich).

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass auch der **Bundesgesetzgeber** nicht davon ausgeht, dass § 5 Abs. 2 COVMG ein für Kandidatenaufstellung geeignetes Verfahren normiert. § 5 Abs. 4 Satz 4 COVMG schließt nämlich die Anwendung des COVMG auf Aufstellungsverfassungen durch die Bezugnahme auf § 17 Satz 2 PartG explizit aus. Im Bundesrecht soll § 5 Abs. 2 COVMG nur für Parteitage gelten, die keine Aufstellungsverfassungen sind. Für Aufstellungsverfassungen wurde im Bundeswahlgesetz eine Verordnungsermächtigung geschaffen (§ 52 Abs. 4 S. 3 Nr. 2 bis 4 BWahlG), die Pate für die Ermächtigung in Art. 2 Nr. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs stand (dazu in Abschnitt II).

³² Vgl. Lukan, EuR 2019, 222 ff.; Michl, JuS 2020, 643 (646) und die Nachweise bei v. Notz, Liquid Democracy, 2020, S. 262 (dort in Fn. 1154).

³³ Park/Spencer/Narula/Rivest, Going from Bad to Worse: From Internet Voting to Blockchain Voting, Entwurf v. 6.11.2020 (URL = < <https://people.csail.mit.edu/rivest/pubs/PSNR20.pdf> >).

bb) § 2 Abs. 3 ThürVorNWDG

Über die Möglichkeiten des § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG hinaus ermöglicht Absatz 3 den Parteien, die Bewerber ausschließlich im Wege der elektronischen Kommunikation oder in Form der Briefwahl zu wählen, wenn die Durchführung von Versammlungen aufgrund der örtlichen Pandemiesituation nicht möglich ist oder zu erwarten ist, dass aufgrund der Pandemiesituation ein wesentlicher Teil der Mitglieder ihr Wahlrecht andernfalls nicht ausüben kann (Satz 1). Im Falle der Durchführung der Wahl im Wege der elektronischen Kommunikation ist die Schlussabstimmung in geheimer Wahl per Briefwahl durchzuführen (Satz 2).

Aus Satz 1 geht nicht eindeutig hervor, ob die Parteien verpflichtet sein sollen, in den tatbestandlich umschriebenen Fällen vor der Kandidatenwahl **virtuelle Versammlungen** durchzuführen. Die Beschränkung der Formulierung auf die Wahl („... zu wählen“) spricht ebenso dagegen wie das Alternativverhältnis zwischen einer Wahl „im Wege der elektronischen Kommunikation oder in Form der Briefwahl“. Andererseits bestimmt § 23 Abs. 1 Satz 1 ThürLWG, dass Wahlbewerber *in* einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung zu wählen sind. Würde diese Vorschrift von § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG vollständig verdrängt und träfe die vorstehende Lesart zu, entfielen die **Versammlung als demokratisch gebotenes Vorstellungsformat** für die Kandidaten ersatzlos. Angesichts der technischen Möglichkeit einer virtuellen Versammlung wäre das eine mit Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG unvereinbare Beeinträchtigung der innerparteilichen Demokratie.³⁴ § 2 Abs. 3 Satz 1 ThürVorNWDG sollte also dahin ergänzt werden, dass die Durchführung einer virtuellen Versammlung mit gleichzeitiger Bild- und Ton-Übertragung verpflichtend vorgeschrieben wird, und zwar auch für den Fall einer Briefwahl. Eine schriftliche Vorstellung der Kandidaten etwa mit der Übersendung von Briefwahlunterlagen³⁵ genügt den Anforderungen der aus Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG abgeleiteten Chancengleichheit nicht, da es sich nicht um eine gleich geeignete Möglichkeit handelt, sich den Parteimitgliedern zu präsentieren.

Eine Wahl der Kandidaten „ausschließlich im Wege der elektronischen Kommunikation“ muss aus dem oben genannten Gründen (Öffentlichkeit der Wahl) ausscheiden. Auf dieser Erwägung scheint auch Satz 2 zu beruhen, der verlangt, dass die „**Schlussabstimmung**“ in geheimer Abstimmung per Briefwahl durchzuführen ist. Der Ausdruck „Schlussabstimmung“ ist im Wahlrecht ein Fremdkörper, der erstmals im neuen § 52 Abs. 4 Satz 3 Nr. 3 BWahlG auftaucht. Gebräuchlich war der Ausdruck bisher im Parlamentsrecht: So bezeichnet etwa § 63 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags die Abstimmung „über die Annahme oder Ablehnung der Vorlage im Ganzen“ als Schlussabstimmung. Übertragen auf die Wahl von Wahlbewerbern könnte damit – bei der Aufstellung von Listen – gemeint sein, dass erst ein Beschluss über die Liste im Ganzen „Schlussabstimmung“ ist. Diese Vorstellung scheint dem Bundesgesetz und

³⁴ Vgl. auch v. Notz, Liquid Democracy, 2020, S. 268 f., die sich jedenfalls gegen eine „rein schriftliche Wahl“ ohne vorangehende (virtuelle) Versammlung ausspricht.

³⁵ Vgl. aber den ursprünglichen Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, BT-Drs. 19/29596, S. 5 f.

dem Gesetzentwurf zugrunde zu liegen, ist jedoch mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben an die Kandidatenwahlen unvereinbar. Denn die Abstimmung über eine bereits zuvor festgelegte Liste, auf deren Zusammensetzung und Reihung die Mitglieder keinen Einfluss mehr haben, sondern nur noch mit „Ja“ oder „Nein“ ist überhaupt keine „Wahl“ (oder anders formuliert: eine unzulässige „geschlossene Blockwahl“).

Gewählt wird vielmehr bereits dann, wenn die **Listenplätze definitiv vergeben** werden, sei es in Einzelabstimmungen oder in „offenen Blockwahlen“. Jede Einzelabstimmung oder Blockwahl ist damit bereits „Schlussabstimmung“ im wahlrechtlichen Sinne³⁶ und unterliegt – bei verfassungskonformer Auslegung des § 2 Abs. 3 Satz 2 Thür-VorNWDG – dem Erfordernis der geheimen Abstimmung durch Briefwahl. Auf elektronischem Wege können Wahlen nach dem oben Gesagten derzeit nicht (rechtssicher) durchgeführt werden. Zulässig ist der Einsatz von e-Voting-Verfahren lediglich bei der Einholung unverbindlicher Meinungsbilder im Vorfeld der eigentlichen Wahl. So können etwa die Kandidaten für die einzelnen Listenplätze bereits durch den Einsatz einer Abstimmungssoftware „vorausgewählt“ werden. Bis zum eigentlichen Wahlgang muss jedoch eine Gegenkandidatur möglich bleiben. Das Ergebnis der Wahl darf nicht durch die elektronische „Vorauswahl“ präjudiziert werden.³⁷

Da der Ausdruck „Schlussabstimmung“ die (Fehl-)Vorstellung erweckt, es genüge, über die Liste insgesamt per Briefwahl abzustimmen, sollte er im Gesetzestext vermieden werden.

Während die **Praktikabilität** der Briefwahl bei Wahlkreisvorschlägen gegeben sein dürfte, erscheint sie bei der Aufstellung von Landeslisten zweifelhaft. Sofern über die Listenplätze einzeln abgestimmt wird, kann ein unterlegener Bewerber für jeden weiteren Listenplatz antreten. Der Kreis der Bewerber für den jeweiligen Listenplatz steht also nicht von vorneherein fest, so dass theoretisch über jeden Listenplatz eine Briefwahl durchgeführt werden müsste – und zwar zeitlich nacheinander. Da Postlauf- und Auswertungszeiten zu berücksichtigen sind, dürfte das eine rechtzeitige Listenaufstellung praktisch unmöglich machen. Anders ist die Situation bei „offenen Blockwahlen“, bei denen die Mitglieder die Wahl aus einem „Kandidatenpool“ haben und sich die Reihung aus der Zahl der Stimmen ergibt. Doch auch hier sind weitere Wahlgänge per Briefwahl erforderlich, wenn es etwa zu Stimmengleichheit kommt oder ein bestimmtes Stimmenquorum nicht erreicht wurde. Außerdem dürfte eine offene Blockwahl gerade bei den vorderen Listenplätzen politisch nicht opportun sein.

cc) Regelungsvorschlag

Angesichts der verfassungsrechtlichen Anforderungen, denen hybride oder virtuelle Aufstellungsversammlungen genügen müssen, und der zweifelhaften Praktikabilität

³⁶ Vgl. auch Der Bundeswahlleiter, Hinweise zur Durchführung von Aufstellungsversammlungen für Bundestagswahlen, Stand: 10.11.2020, S. 33.

³⁷ Vgl. Zweite Beschlussempfehlung des Wahlprüfungsausschusses, BT-Drs. 14/4759, Anh. 5, S. 20. Dort wurde ein „Televoting“-System für die „Vorauswahl“ der Kandidaten für die Listenplätze eingesetzt; die Kandidatur um einen Listenplatz stand aber bei der eigentlichen Wahl jedem Mitglied offen.

von Briefwahlen, sollten alternative Regelungen erwogen werden. Verfassungsrechtlich unbedenklich und praktikabel erscheint die Durchführung von Aufstellungsver-sammlungen in Form mehrerer miteinander verbundener Teilversammlungen an ver-schiedenen Orten, wie sie in § 52 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2 BWahlG und Art. 2 Nr. 2 des vor-liegenden Gesetzentwurfs vorgesehen ist. Für die hinreichende Verbindung der Teilver-sammlungen genügt jedoch wiederum nicht der Einsatz elektronischer Kommunikati-onsmittel, vielmehr ist das unverzichtbare Erfordernis einer gleichzeitigen Bild- und Ton-Übertragung in den Gesetzestext aufzunehmen. Auf diese Weise können die Gliederungen einer Partei „Kleinversammlungen“ abhalten, die über ein Videokonferenz-system miteinander verknüpft sind. Vorschläge, Vorstellungen und Abstimmungen werden „live“ in Bild und Ton an allen anderen Teilversammlungsorten übertragen. Wahlen können vor Ort mit Stimmzettel durchgeführt werden. Das Verfahren ermöglicht daher auch eine Listenwahl mit Einzelabstimmungen. Sofern für die Teilversammlun-gen hinreichend große Räumlichkeiten angemietet werden und ein Infektionsschutz-konzept vorliegt, ist diese Form der Kandidatenaufstellung auch unter den Bedingun-gen der Pandemie praktikabel. Ein Restinfektionsrisiko ist schon angesichts des hohen Stellenwerts einer demokratisch einwandfreien Kandidatenaufstellung hinzunehmen, wie es auch in anderen als wichtig angesehenen Lebensbereichen (Schule, ÖPNV, Le-bensmittelhandel, Industrie etc.) nicht völlig ausgeschlossen ist.

§ 2 Abs. 2 ThürVorNWDG könnte wie folgt gefasst werden:

¹Die Parteien können für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen auch ohne Ermächtigung in der Satzung Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 Thüringer Landeswahlgesetz in der Form miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchführen. ²Die Beratungen und Abstimmungen sind zeit-gleich in Bild und Ton in alle Veranstaltungsräume zu übertragen. ³Im Übrigen bleibt § 23 Thüringer Landeswahlgesetz unberührt.

Die Absätze 3 und 4 sollten entfallen.

4. Wahlhandlung

§§ 3 bis 5 ThürVorNWDG treffen besondere Vorkehrungen für eine Beeinträchtigung der Wahlhandlung (§§ 32 ff. ThürLWG) durch die Corona-Pandemie.

a) Präsenzwahl

aa) Wahlzeit

Die Verlängerung der Wahlzeit und die Zulassung der rechtzeitig erschienenen Wähler zur Stimmabgabe (§ 3 ThürVorNWDG) **ist verfassungsrechtlich unbedenklich**. Es sollte jedoch explizit geregelt werden, dass auch im Fall der Briefwahl der Wahlbrief bis spä-testens 20 Uhr einzugehen hat. Denn § 36 Abs. 1 Nr. 2 ThürLWG wird durch § 3 Thür-VorNWDG, der sich auf die Präsenzwahl bezieht, nicht ohne weiteres verdrängt. Die Re-gelung könnte wie folgt in einem zweiten Absatz getroffen werden:

Bei der Briefwahl hat der Wähler seinen Wahlbrief so rechtzeitig zu übersenden, dass er spätestens am Wahltag bis 20 Uhr eingeht. Im Übrigen bleibt § 36 Thüringer Landeswahlgesetz unberührt.

bb) Infektionsschutz

Unbedenklich sind auch die Anforderungen an die Einrichtung der Wahlräume und das Infektionsschutzkonzept in § 4 Sätze 1 und 2 ThürVorNWDG. Die Pflicht zum Tragen einer **Mund-Nase-Bedeckung** in § 4 Satz 3 ThürVorNWDG beeinträchtigt die Wähler nicht in ihrer Stimmabgabe und ist daher mit den Wahlrechtsgrundsätzen grundsätzlich vereinbar. Von der Pflicht sollten aber Personen, denen die Verwendung einer Mund-Nasen-Bedeckung wegen Behinderung oder aus gesundheitlichen oder anderen Gründen nicht möglich oder unzumutbar ist, befreit werden, um nicht gegen verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote zu verstoßen und den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl zu wahren. § 6 Abs. 3 Nr. 2 der 2. ThürSARS-CoV-2-lfS-GrundVO, der eine entsprechende Ausnahme vorsieht, wird von der Verweisung des § 4 Satz 4 ThürVorNWDG nicht erfasst.

Außerdem sollte im Gesetz explizit geregelt werden, wie mit Personen verfahren werden kann, die gegen die Pflicht nach § 4 Satz 3 ThürVorNWDG verstoßen. Dass der **Verstoß** eine Ordnungsstörung im Sinne des § 32 Satz 2 ThürLWG darstellt, die den Wahlvorstand berechtigt, die störende Person aus dem Wahlraum zu verweisen, liegt zwar nahe. Eine klarstellende Regelung ist jedoch schon angesichts des mit dem Ausschluss verbundenen Eingriffs in die Wahlgrundsätze erforderlich. Die Verweisung aus dem Wahlraum darf außerdem nicht dazu führen, dass dem Wahlberechtigten die Ausübung des Wahlrechts unmöglich gemacht wird. Bereits nach der geltenden Rechtslage kommt die Verweisung von Wahlberechtigten aus dem Wahlraum nur als ultima ratio in Betracht. Der Wahlvorstand hat, soweit irgend möglich, der Person Gelegenheit zu geben, vor der Verweisung ihre Stimme abzugeben.³⁸ Das gilt auch bei „Maskenverweigerern“ in der Corona-Pandemie.

§ 4 Satz 3 ThürVorNWDG ist **nur so lange gerechtfertigt**, wie das Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung erforderlich ist, um der pandemischen Gefahr zu begegnen. Sofern der Landtag unter Berücksichtigung des infektiologischen Sachverständes die Prognose trifft, dass dies am 25. April 2021 noch der Fall sein wird, bestehen gegen § 4 Satz 3 ThürVorNWDG keine Bedenken. Die gesetzliche Regelung wird jedoch dann problematisch, wenn die Wahl doch zu einem späteren Zeitpunkt im Jahr 2021 stattfindet und die Einschränkung dann nicht mehr gerechtfertigt ist. Diesem „Risiko“ könnte der Landtag durch eine kurzfristige Aufhebung des § 4 Satz 3 ThürVorNWDG vor der Wahl begegnen. Alternativ sollte aber eine Verordnungsermächtigung zugunsten des für das Wahlrecht zuständigen Ministeriums erwogen werden, die entweder eine Abweichung von § 4 Satz 3 ThürVorNWDG ermöglicht oder überhaupt die Pflicht zum Tragen einer Mund-Nase-Bedeckung in das verordnungsgeberische Ermessen stellt. Da es

³⁸ Vgl. Schneider, in: PdK Thüringen, A-27, § 9 ThürKWG Erl. 7.

sich dabei um keine wesentliche Frage der Wahldurchführung handelt (vgl. Abschnitt II), erscheinen beide Wege gangbar, vorausgesetzt der Gesetzgeber kommt seiner Pflicht zur Formulierung eines hinreichend bestimmten Verordnungstatbestandes nach (Art. 84 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf.)

Der statische Verweis auf die **Zweite Thüringer Infektionsschutz-Grundverordnung** in § 4 Satz 4 ThürVorNWDG begegnet keinen grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken (**CDU-Frage 18**), da das in Bezug genommene Ordnungsrecht dadurch zu Gesetzesrecht wird; ein Außerkrafttreten der Rechtsverordnung berührt die Regelung also nicht. Ob alle in Bezug genommenen Vorschriften der Grundverordnung auch für das Wahlgesehen adäquat sind, entzieht sich der juristischen Beurteilung im engen zeitlichen Korsett des Anhörungsverfahrens. Wie die Verweisung von „Maskenverweigerern“ darf auch der Ausschluss von Personen mit erkennbaren Symptomen einer COVID-19-Erkrankung (§ 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO) nicht zum faktischen Verlust des Wahlrechts führen. In keinem Fall darf die (notwendig laienhafte) Diagnose des Wahlvorstandes dazu führen, dass eine Person ihre Stimme nicht abgeben kann! Aus denselben Gründen ist die Anwendung von § 4 Nr. 5 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO problematisch, da er ein „unverzügliches“ Hausverbot bei Zuwiderhandlung gegen die Infektionsschutzregeln verlangt. Nicht nur ist das Verhältnis dieser Vorschrift zu § 32 Satz 2 ThürLWG unklar; auch die Rechtsfolge ist nicht mit den strengen Anforderungen an eine Verweisung aus dem Wahlraum kompatibel (s. o.).

Sofern der Landtag an der Verweisungstechnik festhält, sollten die einzelnen in Bezug genommenen Vorschriften der Grundverordnung auf ihre **wahlorganisatorische Adäquanz und wahlrechtliche Kompatibilität überprüft** werden. Diese Prüfung kann angesichts des Umfangs der Regelungen hier nicht geleistet werden. Alternativ ist zu erwägen, die wirklich notwendigen Vorschriften explizit in den Gesetzestext zu übernehmen oder zum möglichen Inhalt einer von dem für Wahlrecht zuständigen Ministerium zu erlassenden Rechtsverordnung über Infektionsschutzmaßnahmen bei der Landtagswahl zu erklären. Dabei sollten auch die Befugnisse des Wahlvorstandes und ihr Verhältnis zu § 32 ThürLWG klar definiert werden.

b) Briefwahl

aa) Grundsätzliche Bemerkungen

§ 5 Abs. 1 Satz 1 ThürVorNWDG schafft eine Rechtsgrundlage für die Anordnung, dass die Landtagswahl im gesamten Wahlgebiet, in einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises ausschließlich in Form einer Briefwahl durchgeführt wird. Die Vorschrift steht in einem Spannungsverhältnis mit der **Freiheit der Wahl** und dem **Wahlgeheimnis**, die Art. 46 Abs. 1 ThürVerf. in Übereinstimmung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG zu Wahlrechtsgrundsätzen in Verfassungsrang erhebt. Denn bei der Briefwahl ist nicht in gleicher Weise wie bei der Präsenzwahl gewährleistet, dass der Wähler seinen Stimmzettel ohne Zwang und geheim ausfüllt. Außerdem konfligiert die Briefwahl mit

dem Grundsatz der **Öffentlichkeit der Wahl**, da die öffentliche Kontrolle der Stimmabgabe und die Integrität des Wahlvorgangs nicht gleichermaßen gewährleistet ist wie bei der Urnenwahl im Wahllokal.³⁹

Verfassungsrechtlich kommt es nicht so sehr auf Prognosen an, wie hoch die Gefahr von Beeinflussungen und Manipulationen ist, sondern darauf, dass der Staat sich durch die Briefwahl seiner **Schutz- und Kontrollmöglichkeiten** begibt. Er verlagert die Verantwortung für die Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze von den staatlichen Wahlorganen auf die Wähler, die jedoch nicht in gleicher Weise imstande sind, sich gegen Einflussnahmen und Manipulationen zu wehren.⁴⁰ „Wahlen am Küchentisch“ bringen stets ein höheres Risiko der Wählerbeeinflussung mit sich, gegen das die entsprechenden Straftatbestände (schon aufgrund der geringen Aufklärungswahrscheinlichkeit) keinen hinreichenden Schutz bieten. Gerade das ist der Grund dafür, weshalb in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts Wahlkabinen und Wahlurnen weltweite Verbreitung fanden. Sie prägen bis heute das verfassungsrechtliche „Leitbild der Urnenwahl“ im Wahllokal.⁴¹

Das Leitbild der Urnenwahl sichert zudem den **Charakter der Wahl als öffentliche Angelegenheit**, den das Bundesverfassungsgericht im Republikprinzip verortet: „In der Republik ist die Wahl Sache des ganzen Volkes und gemeinschaftliche Angelegenheit aller Bürger.“⁴² Dem entspricht es nicht nur, dass die Wahl von der Öffentlichkeit nachvollzogen werden kann,⁴³ sondern auch, dass die Wahl *in* der Öffentlichkeit stattfindet. Dadurch wird die repräsentative Demokratie, wie das Bundesverfassungsgericht hervorhebt, „in besonderer Weise sichtbar und erfahrbar“.⁴⁴ Durch den Gang ins Wahllokal verlässt der Wähler seine private Sphäre und begibt sich in die Öffentlichkeit. Er nimmt so an der Wahl als „gemeinschaftliche[r] Angelegenheit aller Bürger“ teil und bringt damit zugleich sichtbar seine Unterstützung für das demokratische System zum Ausdruck, das die Verfassungsordnung etabliert. Das Leitbild der Urnenwahl dient damit nicht nur den Wahlgrundsätzen der Verfassung, sondern bezieht sich zugleich auf die demokratische Kultur als unverzichtbare „Verfassungsvoraussetzung“.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Einschränkung des verfassungsrechtlichen Leitbilds der Urnenwahl und der dahinterstehenden Prinzipien durch die Briefwahl nur akzeptiert, weil die Briefwahl auch solchen Wahlberechtigten die Teilnahme an der Wahl eröffnet, „die sich sonst aus gesundheitlichen oder anderen wichtigen Gründen gehindert sähen, ihre Stimme im Wahllokal abzugeben“.⁴⁵ Die Briefwahl trägt dadurch dem **Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl** Rechnung, der ebenfalls in Verfassungsrang gewährleistet ist (Art. 46 Abs. 1 ThürVerf.). Der Ausgleich der Wahlrechtsgrundsätze untereinander ist in erster Linie Sache des Gesetzgebers, dessen Gestaltungsermessen

³⁹ BVerfGE 134, 25 (30) m. N. aus der Rspr.

⁴⁰ Vgl. BVerfGE 21, 200 (205).

⁴¹ BVerfGE 134, 25 (32).

⁴² BVerfGE 123, 39 (69).

⁴³ Wie von BVerfGE 123, 39 (69) gefordert.

⁴⁴ BVerfGE 134, 25 (32).

⁴⁵ BVerfGE 59, 119 (125).

erst bei einer „übermäßigen Einschränkung oder Gefährdung“ eines der Grundsätze überschritten ist.⁴⁶ Eine solche übermäßige Ausdehnung der Briefwahl zulasten der Freiheit, Geheimheit und Öffentlichkeit der Wahl konnte das Bundesverfassungsgericht bislang nicht erkennen. Selbst der gesetzgeberische Verzicht auf die Glaubhaftmachung von Gründen für die Erteilung eines zur Briefwahl berechtigenden Wahlscheins wurde in einer Entscheidung aus dem Jahr 2013 nicht beanstandet.⁴⁷ Das Gericht betonte jedoch, dass „eine deutliche Zunahme der Briefwähler mit dem verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl [...] in Konflikt geraten kann“.⁴⁸

§ 5 ThürVorNWDG dient nicht in erster Linie der Förderung der Allgemeinheit der Wahl, sondern dem **Schutz von Gesundheit und Leben** angesichts einer pandemischen Bedrohung. Er hat damit dieselbe Stoßrichtung wie Art. 60a BayGLKrWG, der bei den am 29. März 2020 abgehaltenen kommunalen Stichwahlen in Bayern Briefwahl angeordnet hat.⁴⁹ Ob ein außerwahlrechtlicher Belang wie der Schutz vor Gesundheitsrisiken zur Einschränkung von Wahlrechtsgrundsätzen herangezogen werden kann, ist in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung noch nicht geklärt.⁵⁰ Das Bundesverfassungsgericht hält aber zumindest Einschränkungen des Öffentlichkeitsgrundsatzes aus anderen verfassungsrechtlichen Belangen als den Wahlrechtsgrundsätzen für möglich;⁵¹ ebenso die verfassungsrechtliche Literatur.⁵² Der Thüringer Verfassungsgerichtshof hat jüngst die Gleichstellung von Männern und Frauen „als Rechtfertigungsgrund für Beeinträchtigungen auch der Freiheit und Gleichheit der Wahl“ grundsätzlich anerkannt und betont, dass es keinen auf demokratische Belange beschränkten „numerus clausus von Rechtfertigungsgründen“ gebe.⁵³ Damit dürfte auch der verfassungsrechtlich verankerte Schutz von Leben und Gesundheit (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf.; Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) als Rechtfertigungsgrund für eine ausschließliche Briefwahl infrage kommen.

Auch bei einer Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze zum Schutz anderer verfassungsrechtlicher Belange ist der Gesetzgeber an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden. Aufgrund der überragenden Bedeutung der Wahl für die Demokratie verbietet sich jedoch eine Abwägung nach Art der in Grundrechtsfragen üblichen „praktischen Konkordanz“. Vielmehr ist zu verlangen, dass die Einschränkung der Wahlrechtsgrundsätze **unabdingbar** ist, um das verfassungsrechtlich geschützte Gut vor einer schwerwiegenden Schädigung zu bewahren.⁵⁴ Es ist also ein strenger Maßstab an

⁴⁶ BVerfGE 59, 119 (125).

⁴⁷ BVerfGE 134, 25 (31 ff.) zur Europawahl.

⁴⁸ BVerfGE 134, 25 (32).

⁴⁹ Dazu ausf. Orlowski/Pohlmann, MIP 2020, 38 ff.

⁵⁰ Vgl. Butzer, in: BeckOK GG, Art. 38 Rn. 102a.

⁵¹ BVerfGE 123, 39 (75).

⁵² Morlok, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 65; zur sog. „Zwangsbriefwahl“ in der Pandemie auch Butzer, in: BeckOK GG, Art. 38 Rn. 102a.

⁵³ ThürVerfGH, Urt. v. 15.07.2020 – VerfGH 2/29 – juris, Rn. 126 f.

⁵⁴ Vgl. Morlok, in: Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 65, der aber zugleich von „praktischer Konkordanz“ spricht.

die Verhältnismäßigkeitsprüfung anzulegen, um die demokratisch unverzichtbaren Wahlrechtsgrundsätze nicht einer beliebigen Einschränkung preiszugeben.

Ob die Risiken für Gesundheit und Leben infolge der Corona-Pandemie im April 2021 (oder später im Jahr 2021) so groß sein werden, dass die Anordnung der ausschließlichen Briefwahl unabdingbar sein *kann*, sollte bereits im hiesigen Gesetzgebungsverfahren abgeschätzt werden. Denn die Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage in § 5 ThürVorNWDG kommt einer **Vorabentscheidung** dieser Grundfrage gleich, auch wenn die Anordnung im konkreten Fall dem Landeswahlausschuss nach Feststellung eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands durch den Landtag bzw. die Landesregierung überlassen bleiben soll. Wenn der Gesetzgeber mit Blick auf die konkrete Pandemie und die konkrete Wahl eine Rechtsgrundlage schafft, schafft er rechtliche Fakten, die aus sich heraus gerechtfertigt sein müssen. Die Verlagerung der Letztentscheidung auf die Exekutive kann diese Rechtfertigungslast nur verringern, nicht aber beseitigen. Die Rechtswissenschaft wiederum kann die subjektiv-wertende politische Entscheidung dieser Frage nicht weiter anleiten und auch das Ergebnis einer etwaigen verfassungsgerichtlichen Überprüfung nicht zuverlässig prognostizieren. Eine etwas zugespitzte *rechtspolitische* Bemerkung sei aber gestattet:

Solange man bereit ist, das Gesundheitsrisiko hinzunehmen, das sich aus dem Einkauf im Supermarkt ergibt, kann man nicht ernsthaft erwägen, die Stimmabgabe an der Urne zu verbieten. Wie der Supermarkteinkauf den Grundbedürfnissen des Einzelnen dient die Präsenzwahl den Grundbedürfnissen der Demokratie.

Bei der Abwägung ist außerdem zu berücksichtigen, dass **niemand zur Stimmabgabe im Wahllokal gezwungen** ist. Die Briefwahl ist bereits jetzt ohne Angabe von Gründen möglich. Es ist daher auch nicht zu befürchten, dass die Allgemeinheit der Wahl durch das Festhalten an der Möglichkeit (!) der Präsenzwahl beeinträchtigt werden würde. Daher ergibt es auch keinen Sinn, wenn § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürVorNWDG für den „wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand“ unter anderem darauf abstellt, dass es „für die Wahlberechtigten unzumutbar ist, zum Zwecke der Stimmabgabe einen Wahlraum aufzusuchen“ (dazu unter cc). Wer diese demokratische „Zumutung“ im Angesicht der Pandemie nicht auf sich nehmen will, kann bereits nach der geltenden Rechtslage seine Stimme im Wege der Briefwahl abgeben (§ 36 ThürLWG).

bb) § 5 Abs. 1 ThürVorNWDG: Anordnung der ausschließlichen Briefwahl

Sofern der Landtag trotz der vorstehenden Bedenken an der Möglichkeit einer „ausschließlichen Briefwahl“, d. h. eines Ausschlusses der Urnenwahl, festhalten sollte, verfolgt § 5 Abs. 1 ThürVorNWDG immerhin ein **abgestuftes Regelungskonzept**, das Briefwahl-Anordnungen zunächst für Teile von Wahlkreisen, sodann für Wahlkreise und erst zuletzt für das gesamte Wahlgebiet vorsieht. Eine solche Abstufung kann in einer Abwägung der Wahlrechtsgrundsätze mit dem Gesundheitsschutz zugunsten der Einschränkung berücksichtigt werden.

Inwieweit eine örtlich begrenzte Briefwahlanordnung wahlorganisatorisch praktikabel ist, entzieht sich der rechtswissenschaftlichen Beurteilung. Allgemein dürfte die **Praktikabilität** einer Briefwahl-Anordnung mit der zeitlichen Nähe zur Wahl abnehmen. Eine Anordnung wenige Tage vor der Wahl muss schon aufgrund der Postlaufzeiten ausscheiden. Um die Allgemeinheit der Wahl nicht zu gefährden, muss sichergestellt sein, dass die Briefwahlunterlagen die Wähler so rechtzeitig erreichen, dass diese ihren Wahlbrief ohne größere Mühen rechtzeitig absenden können. Zwar ist der zeitliche Aspekt bereits nach der vorliegenden Fassung bei der Ermessensentscheidung des Landeswahlausschusses gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürVorNWDG zu beachten. Jedoch sollte der Landtag – nach Einholung der entsprechenden wahlorganisatorischen Expertise – den letztmöglichen Zeitpunkt festlegen, an dem eine Briefwahl-Anordnung erlassen werden kann. Es handelt sich um eine wesentliche Frage, die der Gesetzgeber selbst zu regeln hat und nicht der Exekutive überlassen darf (ausf. zum Wesentlichkeitsgrundsatz in Abschnitt II).

Ebenso wesentlich ist die Frage, wie bei der flächendeckenden Übersendung von Briefwahlunterlagen mit den Briefwahlunterlagen und Wahlbriefen zu verfahren ist, die bereits vor der Anordnung der ausschließlichen Briefwahl versandt wurden bzw. eingegangen sind. In jedem Fall sollte der Gesetzgeber Vorkehrungen dagegen treffen, dass **Wähler zweimal ihre Stimme abgeben** oder diese **zweimal gewertet** werden. Wird die ausschließliche Briefwahl zu einem Zeitpunkt angeordnet, zu dem bereits Briefwahlunterlagen versandt wurden, möglicherweise sogar Wahlbriefe eingegangen sind, muss klar sein, wie mit den bereits versandten Unterlagen bzw. eingegangenen Wahlbriefen zu verfahren ist. Das Risiko, dass ein Wähler zweimal Briefwahlunterlagen erhält und folglich zwei Wahlbriefe absenden kann, ist so weit wie möglich auszuschließen. Ob es zweckmäßig ist, nach Anordnung der Briefwahl die bereits versandten Briefwahlunterlagen bzw. Wahlbriefe für „ungültig“ zu erklären und allen Wählern im betroffenen Gebiet (neue) Briefwahlunterlagen zukommen zu lassen, entzieht sich der juristischen Beurteilung. Bedacht werden sollte bei einem solchen Prozedere – das aufgrund seiner Wesentlichkeit ebenfalls gesetzlich zu regeln wäre! – der „Frustrationseffekt“, der dadurch eintreten kann, dass ein Wähler, der bereits gewählt hat, nicht erneut seine Stimme abgeben möchte. Je nachdem, wie hoch ein solcher Effekt zu taxieren ist, würde eine „Einziehung“ bereits ausgestellter Briefwahlunterlagen bzw. die Ungültigerklärung bereits abgegebener Stimmen die Allgemeinheit der Wahl ernstlich gefährden.

cc) § 5 Abs. 2 ThürVorNWDG: Wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand

Voraussetzung für den Erlass einer Briefwahlanordnung ist die Feststellung eines **wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands** nach den Absätzen 2 und 3. Die Legaldefinition des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands in § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürVorNWDG orientiert sich an der Definition des (allgemeinen) „Gesundheitsnotstands“ in Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Bayerischen Infektionsschutzgesetzes aus dem März 2020. Während die bayerische Regelung darauf abstellt, dass durch die übertragbare Krankheit „die Versorgungssicherheit durch das öffentliche Gesundheitswesen und die Gesundheit oder

das Leben einer Vielzahl von Menschen ernsthaft gefährdet erscheint“, erfasst der vorliegende Gesetzentwurf Situationen, in denen „Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen auch unter Berücksichtigung der Infektionsschutzkonzepte ernsthaft gefährdet erscheint und es für die Wahlberechtigten unzumutbar ist, zum Zwecke der Stimmabgabe einen Wahlraum aufzusuchen“. Gesundheitsgefahr und Unzumutbarkeit müssen also kumulativ vorliegen.

Eine **spezifisch wahrrechtliche Konzeption** des Gesundheitsnotstands, wie § 5 Abs. 2 ThürVorNWDG sie verfolgt, ist zwar angesichts des Regelungszwecks angebracht. Es muss jedoch bezweifelt werden, ob die gewählte Definition diesen Zweck kohärent verfolgt, mithin den Anforderungen der Erforderlichkeit als Aspekt der Verhältnismäßigkeit genügt. Wie oben bereits angemerkt, steht die Frage der Zumutbarkeit des Aufsuchens eines Wahllokals nämlich in keinem sinnvollen Zusammenhang zur Anordnung der Briefwahl, da sich jeder Wähler selbst der „Zumutung“ durch die Beantragung eines Wahlscheins entziehen kann. Die Briefwahl ist bereits nach der geltenden Rechtslage ohne die Angabe von Gründen möglich! Das Kriterium der Unzumutbarkeit für den Wähler bezieht sich – anders als die Entwurfsbegründung ausführt (S. 12) – auch nicht auf die „spezifischen wahrrechtlichen und organisatorischen Auswirkungen, die durch die Pandemielage verursacht worden sind“. Es nimmt vielmehr ein Dilemma („Pflichtenkollision“) des Einzelnen in den Blick, das aber überhaupt nicht entstehen kann, da niemand zur Stimmabgabe an der Urne gezwungen ist.

Würde das unbrauchbare Kriterium der Unzumutbarkeit ersatzlos gestrichen, verlöre der „wahrrechtliche“ Gesundheitsnotstand jeden **Bezug zur Wahl**. Es bliebe bei der allgemeinen Voraussetzung, dass „Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen auch unter Berücksichtigung der Infektionsschutzkonzepte ernsthaft gefährdet“ erscheinen. Dieses Kriterium weist jedoch aus sich heraus keinen Bezug zum Wahlgesehehen auf. Die Feststellung des „wahrrechtlichen“ Gesundheitsnotstands wäre danach in jeder pandemischen Lage tatbestandlich zulässig. Denn eine übertragbare Krankheit wie Covid 19 gefährdet zu jeder Zeit „ernsthaft“ „Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen“, zumal wenn es genügen soll, dass sie nicht nur entsprechend zahlreich oder schwer auftritt, sondern aufzutreten droht (Prognose!). § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürVorNWDG vermag als beispielhafte Erwähnung eines typischen Falls den Tatbestand nicht einzugrenzen, da das Verbot von „Zusammenkünften jeglicher Art“ ebenfalls keinen spezifischen Bezug zur Wahl aufweist. Der Bezug kann auch nicht erst durch die Feststellung des Landtags oder der Landesregierung im konkreten Fall hergestellt werden, da der Gesetzgeber aufgrund des Wesentlichkeitsgrundsatzes bereits im Gesetz die entscheidenden Kriterien benennen muss.

Statt der „Unzumutbarkeit“ der Stimmabgabe im Wahllokal für die Wähler dürfte der Gesetzgeber eigentlich die **negativen Auswirkungen einer Präsenzwahl auf das Pandemiegeschehen** vor Augen haben. Wenn dem so ist, muss dieses Kriterium Eingang in die gesetzliche Definition des wahrrechtlichen Gesundheitsnotstands finden. Das Kriterium der Zumutbarkeit vermag diesen Aspekt nicht zu erfassen, da es nicht um die

Zumutbarkeit für den einzelnen Wahlberechtigten geht, sondern darum, dass die Anwesenheit von Wählern (sowie Wahlhelfern und Beobachtern) im Wahllokal die Übertragung des Erregers derart zu befördern droht, dass es für den Schutz von Gesundheit und Leben schlechthin unabdingbar ist, die Präsenzwahl auszuschließen und die Wahlberechtigten auf die Briefwahl als einzig zulässige Form der Stimmabgabe zu verweisen. § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürVorNWDG könnte zu diesem Zweck wie folgt formuliert werden:

Ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand liegt vor, wenn im gesamten Wahlgebiet, einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises die Durchführung der Wahlhandlung in Wahlräumen auch unter Berücksichtigung der Infektionsschutzkonzepte derart zur Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) beizutragen droht, dass der Ausschluss der Stimmabgabe im Wahlraum unabdingbar ist, um die Versorgungssicherheit im öffentlichen Gesundheitswesen aufrechtzuerhalten.

Die Grundkonzeption der regionalen Gliederung und des Vorrangs des Infektionsschutzes bleibt erhalten. Statt auf irgendeine Krankheit nach dem Infektionsschutzgesetz wird – wie im neuen § 28a IfSG – explizit auf COVID-19 abgestellt. Außerdem wird angelehnt an Art. 1 Abs. 1 Satz 1 BayIfSG die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit im öffentlichen Gesundheitswesen als Ziel ausgewiesen. Denn nur vermittelt durch diese Kapazitätsbetrachtung ist der Gesundheits- und Lebensschutz einer sachgerechten rechtlichen Berücksichtigung zugänglich. Das Abstellen auf „Leben und Gesundheit“ ist viel zu pauschal, um die verfassungsrechtlich gebotene Abwägung anzuleiten. Mit dem „Ausschluss der Stimmabgabe im Wahlraum“ wird der Gesundheitsnotstand für das Wahlrecht spezifiziert. Das Kriterium der Unabdingbarkeit spiegelt die strengsten Anforderungen der Verhältnismäßigkeit wider.

§ 5 Abs. 2 Satz 2 ThürVorNWDG sollte entfallen, da das Verbot von Zusammenkünften jeglicher Art keinen Zusammenhang zum Wahlgesehehen aufweist und daher zur spezifisch wahlrechtlichen Konkretisierung des Gesundheitsnotstands nichts beitragen kann.

dd) § 5 Abs. 3 ThürVorNWDG: Zuständigkeiten und Verfahren

Der Gesetzentwurf differenziert bei der Zuständigkeit für die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands nach dem Kriterium der regionalen Betroffenheit. Es erscheint jedoch angebracht, dass der **Landtag als demokratisch unmittelbar legitimes Organ** nicht nur im Fall eines landesweiten, sondern auch im Fall eines regional begrenzten Gesundheitsnotstands diesen feststellt. Es ist kein Grund dafür ersichtlich, weshalb die Landesregierung insoweit eine „bessere“ Entscheidung treffen könnte. Vielmehr werden dadurch verfassungsrechtliche Fragen der Gleichbehandlung aufgeworfen, die sich durch eine Konzentration der Entscheidungsgewalt beim Landtag von vornherein vermeiden lassen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der Landeswahlausschuss, der im zweiten Schritt die Briefwahlenordnung ausspricht, demokratisch nur schwach legitimiert ist. Könnte die Briefwahl für einen Teil des Wahlgebiets allein

im Zusammenspiel von Landesregierung und Landeswahlausschuss angeordnet werden, steht die ausreichende demokratische Legitimation dieser Entscheidung zumindest in Zweifel. Die Beteiligung des Gesundheitsausschusses des Landtages ändert daran wenig. Abgesehen davon erscheint es – sofern der Landtag an der vorgeschlagenen Regelung festhält – zweckmäßig, auch den Innenausschuss zu beteiligen, da die von § 5 Abs. 2 ThürVorNWDG verlangte Prognose wahlspezifische Aspekte umfasst (und umfassen muss!). Außerdem sollte die obligatorische Anhörung des Landeswahlleiters erwogen werden, um dessen wahlorganisatorische Expertise bei der Entscheidung berücksichtigen zu können.

§ 5 Abs. 3 ThürVorNWDG könnte wie folgt formuliert werden:

Der Landtag stellt den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand nach Anhörung des Landeswahlleiters und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der infektionsepidemiologischen Auswertungen des Robert Koch-Institutes gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 3 Infektionsschutzgesetz fest. Über die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands sowie die wesentlichen Gründe der Entscheidung ist der Landeswahlleiter unverzüglich zu unterrichten.

II. Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes

Art. 2 des Gesetzentwurfs ändert § 8 und § 72 des Thüringer Landeswahlgesetzes. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der Änderung des § 8 ThürLWG nach dem Vorbild des Bundeswahlrechts (Art. 2 Nr. 1), beschränkt sich die Stellungnahme auf die verfassungsrechtliche Bewertung der Änderung des § 72 ThürLWG (Art. 2 Nr. 2).

1. Vorbemerkung

Der neue Absatz 4 des § 72 ThürLWG trifft mit einer Verordnungsermächtigung Vorkehrungen für den Fall, dass infolge einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt die Durchführung von Versammlungen zur Aufstellung von Wahlbewerbern durch die Parteien ganz oder teilweise unmöglich wird. Auf die „verabredete“ Neuwahl im April 2021 soll diese Vorschrift keine Anwendung finden, da Art. 1 des Gesetzentwurfs als *lex specialis* vorgeht. Zur Beantwortung der **politischen Frage**, ob es empfehlenswert ist, eine solche Regelung im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren zu beraten, kann die Rechtswissenschaft nichts beitragen (**CDU-Frage 23**). Die nachstehenden verfassungsrechtlichen Bedenken gegen „Ob“ und „Wie“ der Verordnungsermächtigung legen jedoch nahe, dass die Frage, wie mit Force-Majeure-Fällen bei der Wahlvorbereitung umzugehen ist, einer eingehenden parlamentarischen Beratung bedarf, die Alternativvorschläge ernsthaft in Betracht zieht. Sofern der Landtag sich angesichts des Zeitdrucks des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens außerstande sieht, diese eingehende Beratung zu leisten, **empfiehlt es sich Art. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs zu streichen.**

2. „Ob“ der Verordnungsermächtigung

Der Gesetzgeber kann die Regelung einzelner wahlrechtlicher Fragen der Exekutive überlassen. Im Grundsatz spricht daher nichts gegen die hier gewählte Lösung, das für das Wahlrecht zuständige Ministerium zum Erlass einer Rechtsverordnung zu ermächtigen, um den Auswirkungen von Naturkatastrophen oder ähnlichen Ereignissen höherer Gewalt auf die Kandidatenaufstellung durch die Parteien zu begegnen. Die Delegationskompetenz des Landtags ist durch Art. 84 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf. beschränkt, wonach das ermächtigende Gesetz Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen muss. Eine weitere Grenze ergibt sich aus dem verfassungsrechtlichen **Grundsatz der Wesentlichkeit**, nach dem der Gesetzgeber alle wesentlichen Fragen selbst regeln muss.⁵⁵ Obwohl die Wesentlichkeitstheorie keine trennscharfen Kriterien anbietet, steht außer Zweifel, dass das Wahlrecht aufgrund seiner konstitutiven Bedeutung für das parlamentarisch-demokratische Systems zu den grundlegenden normativen Bereichen gehört, in denen der Gesetzgeber zur Regelung der wesentlichen Fragen aufgerufen ist.

Dem entspricht es, dass die Wahlgesetze des Bundes und der Länder der Exekutive nur die Regelung formaler und organisatorischer Fragen der Wahldurchführung überlassen (vgl. § 71 ThürLWG), die entscheidenden prozeduralen und materiellen Regelungen hingegen selbst treffen. Die bestehenden Verordnungsermächtigungen umfassen daher auch nicht die Kandidatenaufstellung durch die Parteien. Der Ordnungsgeber kann derzeit lediglich Durchführungsbestimmungen über Einreichung, Inhalt und Form der Wahlvorschläge, ihre Prüfung, Zulassung, die Beseitigung von Mängeln, Rechtsbehelfe und die Bekanntgabe der Wahlvorschläge treffen (§ 71 Abs. 1 Nr. 9 ThürLWG). Die Aufstellung selbst wird hingegen im Wahlgesetz (§§ 23, 29 ThürLWG) und ergänzend in den Satzungen der Parteien geregelt. Das entspricht der **Bedeutung der Kandidatenaufstellung als „wesentliche Grundlage für den demokratischen Wahlvorgang“**⁵⁶ sowie der verfassungsrechtlich garantierten **Autonomie der Parteien** (Art. 21 Abs. 1 GG). Prozedurale und materielle Fragen der Kandidatenaufstellung können daher grundsätzlich nicht der Exekutive zur Regelung überlassen werden. Ob und inwieweit für Force-Majeure-Fälle eine Ausnahme von diesem Grundsatz anzuerkennen ist, ist differenziert zu beantworten.⁵⁷

Allein aus dem **Zeitdruck**, der in kurzfristig eintretenden Fällen höherer Gewalt entstehen kann, ergibt sich jedenfalls **noch keine Rechtfertigung** für eine Delegation. Denn das vorliegende Gesetzgebungsverfahren belegt anschaulich, dass der Landtag auch in Krisensituationen zu einer eigenständigen Regelung in der Lage ist. Obwohl nicht

⁵⁵ Vgl. Kotzur, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 20 Rn. 156 ff.; zur Abgrenzung vom verordnungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz, der nicht eins zu eins auf die Länder übertragbar ist, vgl. Wallrabenstein, a. a. O., Art. 80 Rn. 43 f.; vgl. auch ThürVerfGH, Urt. v. 16.12.2020 – 14/18 –, juris, Rn. 103 f., der die Rspr. des BVerfG zum Bestimmtheitsgrundsatz als besondere Ausprägung des Wesentlichkeitsgrundsatzes übernimmt.

⁵⁶ v. Notz, VerfBlog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/> >); DOI: 10.17176/20201019-233516-0).

⁵⁷ Vgl. v. Notz, VerfBlog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/> >); DOI: 10.17176/20201019-233516-0).

jeder Regelungsvorschlag des Gesetzentwurfs unbesehen angenommen werden sollte, ist das Neuwahlgesetz 2021 doch – nach den vorgeschlagenen Anpassungen – geeignet, den Erschwernissen der pandemischen Krise zu begegnen. Es ist nicht ersichtlich, weshalb der Landtag in künftigen Krisensituationen nicht erneut auf eine solche Maßnahmegesetzgebung zurückgreifen könnte, zumal er nach Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs bereits über Erfahrungswerte verfügt.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass § 74 Abs. 4 ThürLWG-E grundsätzlich davon ausgeht, dass der **Landtag** in der Krisensituation **handlungsfähig** ist. Denn Satz 1 macht die Verordnungsermächtigung von der Feststellung des Landtages abhängig, dass die Durchführung von Versammlungen ganz oder teilweise unmöglich ist. Wenn der Landtag aber in der Lage ist, einen solchen Beschluss zu fassen, kann er auch – ggf. unter Kürzung der Fristen (§ 66 GeschO) – ein Maßnahmegesetz für die anstehende Wahl beschließen und dadurch von den bestehenden Regelungen des Landeswahlgesetzes und der Landeswahlordnung abweichen.

Nur für den Fall, dass der Landtag selbst nicht mehr handlungsfähig ist, kann daher eine Verordnungsermächtigung den Anforderungen des Wesentlichkeitsgrundsatzes genügen. Diesen Fall erfasst Art. 74 Abs. 4 Satz 2 ThürLWG-E, indem er die erforderliche Feststellung dem Wahlprüfungsausschuss zuweist. Die Voraussetzung, dass einem rechtzeitigen Zusammentritt des Landtages unüberwindliche Hindernisse entgegenstehen oder der Landtag nicht beschlussfähig ist, begrenzt den Anwendungsbereich auf die Fälle, in denen auch an eine Maßnahmegesetzgebung nicht mehr zu denken ist. Nur dieser Teil der Verordnungsermächtigung sollte daher im Gesetzgebungsverfahren weiterverfolgt werden.

Zugunsten der vorgeschlagenen Gesamtregelung kann auch nicht ins Feld geführt werden, dass der Bundesgesetzgeber mit **§ 52 Abs. 4 BWahlG** eine vergleichbare Regelung getroffen hat. Gegen diese Vorschrift bestehen aus den genannten Gründen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken,⁵⁸ die die Vorschrift als ein denkbar ungeeignetes „Vorbild“ für eine landesrechtliche Regelung erscheinen lassen. Dass auch andere Länder diese fragwürdige bundesrechtliche Norm „abschreiben“,⁵⁹ sollte nicht als Beleg für deren Verfassungskonformität (miss-)verstanden werden. Vielmehr entspricht es in manchen Ländern schlicht der Üblichkeit, Vorschriften des Bundeswahlrechts weitgehend unbesehen in das eigene Wahlrecht zu übernehmen.⁶⁰

⁵⁸ Vgl. v. Notz, VerBlog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/>; DOI: 10.17176/20201019-233516-0); Kingreen, Ito v. 21.10.2020, (URL = < <https://www.ito.de/recht/hintergruende/h/corona-krise-parlament-ermaechtigung-verordnungen-verfassungsrecht-pandemie-covid-19-regieren/>). Wenig aussagekräftig ist dagegen die Einschätzung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages, WD 3-3000-178/20, die (offenbar) die Regelung des Aufstellungsverfahrens durch den Ordnungsgeber für grundsätzlich zulässig hält und verfassungsrechtliche Anforderungen bzgl. des „Wie“ der Ermächtigung skizziert.

⁵⁹ Gesetzentwurf der Landesregierung NRW v. 3.11.2020, LT-Drs. 17/11681.

⁶⁰ Vgl. Kaiser/Michl, in: dies. (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, S. 481 (483 ff.).

3. „Wie“ der Verordnungsermächtigung

a) (Kein) Zustimmungserfordernis

Ausweislich der Entwurfsbegründung ist § 72 Abs. 4 ThürLWG-E dem inzwischen in Kraft getretenen § 52 Abs. 4 BWahlG „nachgebildet“. Nicht übernommen wurde das im Bundesrecht vorgesehene **Zustimmungserfordernis** des Parlaments, das die Verordnungsermächtigung ad absurdum führt, drängt sich doch die Frage auf: „[W]arum kann der Bundestag ein von ihm selbst erlassenes Gesetz nicht auch selbst ändern, statt einer ministeriellen Rechtsverordnung zuzustimmen, die von diesem abweicht?“⁶¹ Sofern § 72 Abs. 4 ThürLWG-E auf das unter Wesentlichkeitsgesichtspunkten zulässige Maß begrenzt wird (Handlungsunfähigkeit des Landtags), sollte jedoch entsprechend dem bundesrechtlichen „Vorbild“ der Erlass der Verordnung von der Zustimmung des Wahlprüfungsausschusses abhängig gemacht werden. So wird zumindest eine basale Mitwirkung der gesetzgebenden Gewalt an der Abweichung vom geltenden Wahlrecht sichergestellt. Da § 72 Abs. 4 Satz 2 ThürLWG-E davon ausgeht, dass der Wahlprüfungsausschuss handlungsfähig ist, stehen seiner weiteren Beteiligung am Prozess der Verordnungsgebung auch keine faktischen Hindernisse entgegen.

b) Unmöglichkeit von Präsenzversammlungen

§ 72 Abs. 4 ThürLWG ist auf den Fall zugeschnitten, dass infolge eines Ereignisses höherer Gewalt die Durchführung von Parteiversammlungen zur Wahl von Delegierten und Wahlbewerbern (§ 23 ThürLWG) **ganz oder teilweise unmöglich** sind. Ob diese „Unmöglichkeit“ überhaupt eintreten kann, ist bereits zweifelhaft. Zu § 52 Abs. 4 BWahlG wurde zutreffend bemerkt: „Tatsächliche Unmöglichkeit wird kaum je vorliegen, jedenfalls nicht pauschal für alle politischen Parteien und alle Aufstellungsversammlungen, denn die einen haben vielleicht besonders viele Mitglieder, die anderen besonders alte, die dritten haben Schwierigkeiten, einen ausreichend großen Versammlungsraum zu finden oder ihn zu bezahlen. Gleiches gilt für die rechtliche Unmöglichkeit – unterstellt, dass es eine solche überhaupt geben kann, auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes also wahlrechtliche Regelungen suspendiert und Parteaufstellungsversammlungen untersagt werden können.“⁶² – Die angesprochene Suspension wahlrechtlicher Vorschriften durch eine auf das Bundes-Infektionsschutzgesetz gestützte Verordnung oder Verfügung muss bei Landtagswahlen bereits aufgrund der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Landeswahlrecht ausscheiden.⁶³ Unklar ist schließlich, worauf sich die „Teilunmöglichkeit“ bezieht: „Reicht es [...], dass eine Partei betroffen ist, um die *teilweise* Unmöglichkeit für alle festzustellen? Oder muss die Unmöglichkeit – *soweit erforderlich* – je nach regionalem Infektionsgeschehen für

⁶¹ Kingreen, lto v. 21.10.2020, (URL = < <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/corona-krise-parlament-ermaechtigung-verordnungen-verfassungsrecht-pandemie-covid-19-regieren/> >)

⁶² v. Notz, VerfBlog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/> >); DOI: 10.17176/20201019-233516-0).

⁶³ Vgl. Gietl/Michl, lto, 20.3.2020 (URL = < <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/corona-bayern-kommunalwahl-stichwahl-anordnung-briefwahl-rechtswidrig/> >) zur entsprechenden Situation bzgl. der Anordnung der Briefwahl in Bayern. Der Bayerische Landtag hat auf die Kritik hin eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung geschaffen.

jede Versammlung einer jeden Partei gesondert festgesetzt werden?“⁶⁴ Die Unmöglichkeit im Sinne der Verordnungsermächtigung ist selbst „[e]in Ding der Unmöglichkeit“.⁶⁵ Diese Einschätzung wird dadurch bestätigt, dass weder der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD⁶⁶ noch die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages⁶⁷ den entscheidenden Begriff der Unmöglichkeit näher konkretisieren. Das kann aufgrund der Inadäquanz des Unmöglichkeitsbegriffs für das Regelungsziel der Verordnungsermächtigung nicht verwundern.

Da das zentrale Tatbestandsmerkmal der Verordnungsermächtigung unbestimmt ist, **verstößt die vorgeschlagene Regelung gegen das Bestimmtheitsgebot des Art. 84 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf.** Dieser Verstoß kann auch nicht etwa dadurch „geheilt“ werden, dass die Unmöglichkeit von Versammlungen durch den Landtag oder den Wahlprüfungsausschuss festgestellt wird. Das Bestimmtheitsgebot verlangt nämlich, dass bereits dem Gesetz zu entnehmen ist, unter welchen Voraussetzungen die Exekutive von der Ermächtigung Gebrauch machen kann (Vorhersehbarkeit).⁶⁸ Ein feststellender Landtags(ausschuss)beschluss enthebt nicht von diesem Erfordernis.

Welches Kriterium stattdessen als Anknüpfungspunkt für eine Verordnungsermächtigung gewählt werden sollte, bedarf der vertieften parlamentarischen Erörterung, die hier nicht vorweggenommen werden kann. Anstatt auf die Unmöglichkeit von Versammlungen abzustellen, könnte man etwa fragen, ob es den Parteien infolge des Force-Majeure-Ereignisses **unzumutbar** ist, Aufstellungsversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 ThürLWG, also Versammlungen unter Anwesenden, durchzuführen. Das Kriterium der Unzumutbarkeit ist einerseits flexibel genug, um die Auswirkungen verschiedener Arten von Naturkatastrophen und ähnlichen Ereignissen zu erfassen. Andererseits verlangt es nach einer Abwägung aller relevanten Umstände der Krisensituation. Im Falle einer Pandemie müssten so etwa die Möglichkeit von Infektionsschutzmaßnahmen und die Hinnehmbarkeit des Infektionsrisikos berücksichtigt werden. Auch Gesichtspunkte wie organisatorische Erschwernisse oder die zu erwartende Teilnehmerzahl müssen in die Abwägung Eingang finden.

c) Abweichungsmöglichkeiten

Satz 3 lässt ganz allgemein eine **Abweichung** vom Landeswahlgesetz, von der Landeswahlordnung und (sofern es nicht rechtzeitig geändert werden kann) vom Satzungsrecht der Parteien zu und listet in vier Nummern nur beispielhaft Abweichungsmöglichkeiten auf. Das wird den Anforderungen des Wesentlichkeitsgrundsatzes nicht gerecht, da der Gesetzgeber in der Lage ist, die Abweichungsmöglichkeiten präziser zu umschreiben. Die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages bemerken dazu, es erscheine „in Anbetracht der Verschiedenartigkeit der von der Ermächtigung erfassten

⁶⁴ v. Notz, VerfBlog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/> >); DOI: 10.17176/20201019-233516-0).

⁶⁵ v. Notz, VerfBlog, 19.10.2020, (URL = < <https://verfassungsblog.de/its-democracy-stupid/> >); DOI: 10.17176/20201019-233516-0).

⁶⁶ BT-Drs. 19/20596.

⁶⁷ WD 3-3000-178/20.

⁶⁸ Wallrabenstein, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 80 Rn. 42 f.

Situationen (Naturkatastrophen und ähnliche Ereignisse höherer Gewalt) sinnvoll, keine detaillierte Vollregelung zu erlassen, sondern der Exekutive einen Spielraum zu eröffnen, welche konkreten Abweichungen von den Bestimmungen zur Kandidatenaufstellung geeignet und erforderlich sind, um die Benennung der Kandidaten zu ermöglichen, wenn Versammlungen ganz oder teilweise unmöglich sind“.⁶⁹ Diese Einschätzung ist indes nur auf den ersten Blick plausibel. Bei näherem Hinsehen erweist sich der vermeintlich notwendige Gestaltungsspielraum der Exekutive als Konsequenz des unbestimmt gefassten Verordnungstatbestandes. Weil unklar ist, wann eine Versammlung „unmöglich“ ist, lässt sich auch nicht sagen, welche Maßnahmen getroffen werden müssen.

Wird das unbrauchbare Kriterium der „Unmöglichkeit“ von Versammlungen aufgegeben und durch ein Kriterium ersetzt, das den Anforderungen des Bestimmtheitsgrundsatzes genügt, lassen sich davon ausgehend auch **präzise Vorgaben** für den Inhalt der abweichenden Rechtsverordnung machen. So sollte der Ordnungsgeber auf einen Katalog von Handlungsmöglichkeiten („**numerus clausus**“) beschränkt sein, die vom Gesetzgeber klar umschrieben sind. Eine bloß beispielhafte Aufzählung von Abweichungsmöglichkeiten genügt den Grundsätzen der Bestimmtheit und Wesentlichkeit angesichts der fundamentalen Bedeutung der Kandidatenaufstellung für die Vorbereitung der Wahl nicht. Da jede Abweichung vom Leitbild der Präsenzversammlung eine Beeinträchtigung der innerparteilichen Demokratie darstellt (s. o.), sollte der Katalog zudem eine Stufenfolge zum Ausdruck bringen, wonach weniger beeinträchtigende Maßnahmen vor stärker beeinträchtigenden Maßnahmen zu treffen sind (Erforderlichkeit). Den Orientierungspunkt bildet dabei die Präsenzversammlung, auf der alle Kandidaten die Chance haben, sich und ihr Programm den Mitgliedern/Delegierten vorzustellen, und daraufhin in einer Wahl, die den allgemeinen Wahlrechtsgrundsätzen genügt, gewählt werden.

Das mildeste Mittel in einer solchen **Stufenfolge** könnte die oben vorgeschlagene Fassung des § 2 Abs. 2 ThürVorNWDG bilden, wonach die Bewerber in audiovisuell miteinander verbundenen Teilversammlungen gewählt werden können. Beispielhaft ist diese Variante bereits in § 72 Abs. 4 Satz 3 Nr. 2 ThürLWG-E aufgeführt, wobei die Formulierung („elektronische Kommunikation“) aus dem Prinzip der innerparteilichen Demokratie nicht genügt, da sie keine synchrone Bild- und Tonübertragung verlangt (s. o.). § 72 Abs. 4 Satz 3 Nr. 3 ThürLWG entfernt sich mit der vorgesehenen „virtuellen“ Mitgliederversammlung einen Schritt weiter vom Leitbild der Präsenzversammlung und könnte daher die zweite Stufe bilden. Unverzichtbar ist auch hier eine synchrone Bild- und Tonübertragung. Außerdem sollte der irreführende Begriff der „Schlussabstimmung“ (s. o.) vermieden und stattdessen klargestellt werden, dass die Wahl der Kandidaten nicht elektronisch erfolgen kann. Für Listenaufstellungen erscheint diese Variante daher wenig praktikabel (s. o.), sie könnte aber für die Aufstellung von Wahlkreis-kandidaten Anwendung finden.

⁶⁹ WD 3-3000-178/20, S. 7.

Neben der Durchführung von virtuell verbundenen Teilversammlungen (Stufe 1) und rein virtuellen Versammlungen (Stufe 2) besteht für die in § 74 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 ThürLWG-E vorgesehene **Reduzierung der Vertreterzahl und Ersetzung der Mitglieder durch eine Vertreterversammlung** kein sinnvoller Anwendungsbereich. Die damit einhergehenden Eingriffe in die innerparteiliche Demokratie (Abweichung von der Satzung ohne Parteitagsbeschluss!) sind **nicht erforderlich**, da jedenfalls virtuelle Versammlungen auch mit einer größeren Teilnehmerzahl durchgeführt werden können. Die in § 74 Abs. 4 Satz Nr. 4 ThürLWG-E vorgesehene Wahl von Wahlbewerbern und Vertretern im Wege der Briefwahl oder einer Kombination aus Urnen- und Briefwahl ist nur als (notwendige) Ergänzung zur virtuellen Mitgliederversammlung akzeptabel. Verzichtet werden kann auf diese Versammlung nicht.

4. Regelungsvorschlag

Sofern sich der Landtag entscheidet, eine Verordnungsermächtigung zu beschließen, könnte diese wie folgt formuliert werden:

(4) ¹Um die Benennung von Wahlbewerbern durch die Parteien im Falle einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt zu gewährleisten, wird das für Wahlrecht zuständige Ministerium ermächtigt, abweichend von § 23 Abs. 1 und den Satzungen der Parteien zu bestimmen, dass

1. Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 in der Form miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchgeführt werden können (verbundene Teilversammlungen)

2. und, sofern die Bestimmung nach Nummer 1 nicht ausreicht, um die Benennung der Wahlbewerber zu gewährleisten, Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 ausschließlich im Wege der elektronischen Kommunikation durchzuführen (virtuelle Versammlung).

²Bei verbundenen Teilversammlungen sind Beratungen und Abstimmungen zeitgleich in Bild und Ton in alle Veranstaltungsräume zu übertragen. ³Bei virtuellen Versammlungen sind Beratungen und Abstimmungen zeitgleich in Bild und Ton an alle Teilnehmer zu übertragen; die Parteien haben darüber hinaus sicherzustellen, dass alle Teilnehmer ihre Mitgliederrechte mit Ausnahme des Wahlrechts im Wege elektronischer Kommunikation ausüben können. ⁴§ 23 Abs. 3 Satz 1 bleibt unberührt; bei virtuellen Versammlungen ist Briefwahl zulässig.

(5) Eine Rechtsverordnung nach Absatz 4 kann nur erlassen werden, wenn dem Zusammentritt des Landtags unüberwindliche Hindernisse entgegenstehen oder er nicht beschlussfähig ist und der nach § 55 gebildete Ausschuss zu einem Zeitpunkt, der näher als neun Monate vor Beginn des nach Artikel 50 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen bestimmten Zeitraums liegt, feststellt, dass den Parteien die Durchführung von Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 infolge der Naturkatastrophe oder des ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt unzumutbar ist.

Anhang: Regelungsvorschläge

Artikel 1 Thüringer Gesetz für den Fall einer vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen im Jahre 2021 (ThürVorNWDG 2021)	
§ 2	§ 2
(1) Für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen des Landtags sind in den Fällen des § 22 Abs. 2 Satz 2 Thüringer Landeswahlgesetz 125 und des § 29 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Landeswahlgesetz 500 eigenhändig unterzeichnete Unterschriften von Wahlberechtigten notwendig.	(1) Für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen des Landtags sind in den Fällen des § 22 Abs. 2 Satz 2 Thüringer Landeswahlgesetz [x < 125] und des § 29 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Landeswahlgesetz [x < 500] eigenhändig unterzeichnete Unterschriften von Wahlberechtigten notwendig.
(2) Die Parteien können für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen auch ohne Ermächtigung in der Satzung ihre Bewerber für die Landtagswahl in den Versammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 Thüringer Landeswahlgesetz auch gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wählen.	(2) Die Parteien können für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen auch ohne Ermächtigung in der Satzung Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 Thüringer Landeswahlgesetz in der Form miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchführen. Die Beratungen und Abstimmungen sind zeitgleich in Bild und Ton in alle Veranstaltungsräume zu übertragen. Im Übrigen bleibt § 23 Thüringer Landeswahlgesetz unberührt.
(3) Darüber hinaus können die Parteien für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen auch ohne Ermächtigung in der Satzung ihren Mitgliedern ermöglichen, die Bewerber ausschließlich im Wege der elektronischen Kommunikation oder in der Form der Briefwahl zu wählen, wenn die Durchführung von Versammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 Thüringer Landeswahlgesetz für die Partei aufgrund der örtlichen Pandemiesituation nicht möglich oder zu erwarten ist, dass aufgrund der Pandemiesituation ein wesentlicher Teil der Mitglieder ihr Wahlrecht andernfalls nicht ausüben können. Im Falle der Durchführung der Wahl im Wege der elektronischen Kommunikation ist die Schlussabstimmung in geheimer Abstimmung per Briefwahl durchzuführen. Die Parteien haben auf geeignete Weise durch schriftliche Versicherung an Eides Statt durch den Leiter der Versammlung und zwei von der Versammlung bestimmten Teilnehmern gegenüber dem Wahlkreisausschuss nachzuweisen, dass die Wahl der Bewerber in den Formen des Satzes 1 unter Beachtung der Grundsätze der Geheimheit der Wahl	entfällt

<p>erfolgt ist. Satz 3 gilt entsprechend für den Nachweis der Aufstellung der Landesliste gegenüber dem Landeswahlausschuss. Der Landeswahlleiter kann den Parteien Anwendungshinweise für den Inhalt und die Gestaltung der Nachweise geben. § 23 Abs. 6, § 29 Abs. 6 Thüringer Landeswahlgesetz sowie § 2 Abs. 5 und § 37 Abs. 4 Thüringer Landeswahlordnung finden im Übrigen sinnngemäße Anwendung.</p>	
<p>§ 3</p> <p>Die Wahl dauert von 8 Uhr bis 20 Uhr. Sobald die Wahlzeit abgelaufen ist, wird dies vom Wahlvorsteher bekannt gegeben. Von da ab sind nur noch die Wähler zur Stimmabgabe zuzulassen, die vor Ablauf der Wahlzeit erschienen sind und sich im Wahlraum oder aus Platzgründen davor befinden. Nach Ablauf der Wahlzeit eintreffenden Personen ist der Zutritt zur Stimmabgabe zu sperren. Nachdem die vor Ablauf der Wahlzeit erschienenen Wähler ihre Stimme abgegeben haben, erklärt der Wahlvorsteher die Wahlhandlung für geschlossen.</p>	<p>§ 3</p> <p>(1) Die Wahl dauert von 8 Uhr bis 20 Uhr. Sobald die Wahlzeit abgelaufen ist, wird dies vom Wahlvorsteher bekannt gegeben. Von da ab sind nur noch die Wähler zur Stimmabgabe zuzulassen, die vor Ablauf der Wahlzeit erschienen sind und sich im Wahlraum oder aus Platzgründen davor befinden. Nach Ablauf der Wahlzeit eintreffenden Personen ist der Zutritt zur Stimmabgabe zu sperren. Nachdem die vor Ablauf der Wahlzeit erschienenen Wähler ihre Stimme abgegeben haben, erklärt der Wahlvorsteher die Wahlhandlung für geschlossen.</p> <p>(2) Bei der Briefwahl hat der Wähler seinen Wahlbrief so rechtzeitig zu übersenden, dass er spätestens am Wahltag bis 20 Uhr eingeht. Im Übrigen bleibt § 36 Thüringer Landeswahlgesetz unberührt.</p>
<p>§ 4 [...]</p>	<p><i>Alternativvorschlag: Verordnungsermächtigung. Sofern an gesetzlicher Regelung des Infektionsschutzes festgehalten wird, sollte das Verhältnis zu § 32 ThürLWG klargestellt werden. Außerdem sind die in Bezug genommenen §§ 3 bis 5 der Infektionsschutz-GrundVO auf ihre Adäquanz/Kompatibilität zu überprüfen; die Verweisung ist ggf. zu präzisieren</i></p>
<p>§ 5</p>	<p>entfällt</p>
<p>(1) [...]</p>	<p><i>Falls § 5 nicht entfällt:</i></p> <p><i>Festlegung des letztmöglichen Zeitpunkts des Beschlusses; Regelung des Umgangs mit bereits versandten Briefwahlunterlagen/Wahlbriefen; Vorkehrungen gegen „zweifache“ Stimmabgabe per Briefwahl.</i></p>
<p>(2) Ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand liegt vor, wenn im gesamten Wahlgebiet, einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises</p>	<p><i>Falls § 5 nicht entfällt:</i></p> <p>(2) Ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand liegt vor, wenn im gesamten Wahlgebiet, einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises</p>

<p>eine übertragbare Krankheit im Sinne des Infektionsschutzgesetzes in der Bevölkerung so zahlreich oder in so schwerer Ausprägung auftritt oder aufzutreten droht, dass dadurch Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen auch unter Berücksichtigung der Infektionsschutzkonzepte ernsthaft gefährdet erscheint und es für die Wahlberechtigten unzumutbar ist, zum Zwecke der Stimmabgabe einen Wahlraum aufzusuchen. Ein Gesundheitsnotstand kann insbesondere vorliegen, wenn im Wahlgebiet oder in Teilen davon Zusammenkünfte jeglicher Art aufgrund von Maßnahmen und Anordnungen nach dem Infektionsschutzgesetz durch die Gesundheitsbehörden untersagt worden sind.</p>	<p>die Durchführung der Wahlhandlung in Wahlräumen auch unter Berücksichtigung der Infektionsschutzkonzepte derart zur Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) beizutragen droht, dass der Ausschluss der Stimmabgabe im Wahlraum unabdingbar ist, um die Versorgungssicherheit im öffentlichen Gesundheitswesen aufrechtzuerhalten.</p>
<p>(3) Der Landtag stellt den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand fest, wenn das gesamte Wahlgebiet betroffen ist. Im Übrigen stellt die Landesregierung im Einvernehmen mit dem für das Gesundheitswesen zuständigen Landtagsausschuss den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand fest. Das für den Gesundheitsschutz zuständige Ministerium bereitet unter Berücksichtigung der Ergebnisse der infektionsepidemiologischen Auswertungen des Robert Koch-Institutes gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 3 Infektionsschutzgesetz die Entscheidung der Landesregierung vor. Die Entscheidung des Landtags geht der Entscheidung der Landesregierung vor. Über die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands sowie die wesentlichen Gründe der Entscheidung ist der Landeswahlleiter unverzüglich zu unterrichten.</p>	<p><i>Falls § 5 nicht entfällt:</i></p> <p>(3) Der Landtag stellt den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand nach Anhörung des Landeswahlleiters und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der infektionsepidemiologischen Auswertungen des Robert Koch-Institutes gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 3 Infektionsschutzgesetz fest. Über die Feststellung des wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands sowie die wesentlichen Gründe der Entscheidung ist der Landeswahlleiter unverzüglich zu unterrichten.</p>
<p>Art. 2 Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes</p>	
<p>2. Dem § 72 wird folgender Absatz 4 angefügt:</p> <p>„(4) Das für Wahlrecht zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Falle einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt durch Rechtsverordnung von den Bestimmungen über die Aufstellung von Wahlbewerbern abweichende Regelungen zu treffen und Abweichungen der Parteien von entgegengesetzten Bestimmungen ihrer Satzungen zu-</p>	<p>entfällt; falls Nr. 2 nicht entfällt:</p> <p>2. Dem § 72 wird folgender Absatz 4 angefügt:</p> <p>„(4) Um die Benennung von Wahlbewerbern durch die Parteien im Falle einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt zu gewährleisten, wird das für Wahlrecht zuständige Ministerium ermächtigt, abweichend von § 23 Abs. 1 und den Satzungen der Parteien zu bestimmen, dass</p>

zulassen, um die Benennung von Wahlbewerbern ohne Versammlungen, soweit erforderlich, zu ermöglichen, wenn der Landtag zu einem Zeitpunkt, der näher als neun Monate vor dem Beginn des nach Artikel 50 Abs. 1 Satz 2 Verfassung des Freistaats Thüringen bestimmten Zeitraums liegt, feststellt, dass die Durchführung von Versammlungen ganz oder teilweise unmöglich ist. Stehen einem rechtzeitigen Zusammentritt des Landtags unüberwindliche Hindernisse entgegen oder ist er nicht beschlussfähig, so entscheidet der nach § 55 gebildete Ausschuss über die Feststellung. Durch Rechtsverordnung nach Satz 1 können Regelungen getroffen werden, die den Parteien für die Wahl bei Vorliegen der in Satz 1 genannten Umstände eine Abweichung von den entgegenstehenden Bestimmungen dieses Gesetzes, der Thüringer Landeswahlordnung und, sofern eine Satzungsänderung wegen der in Satz 1 genannten Umstände und der in diesem Gesetz und der Thüringer Landeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine nicht mehr rechtzeitig möglich ist, ihre Satzungen ermöglichen, insbesondere

1. um die Wahl der Wahlbewerber und der Vertreter für die Vertreterversammlungen unter Verringerung der satzungsmäßigen Zahl der Vertreter in der Vertreterversammlung oder anstatt durch eine Mitgliederversammlung durch eine Vertreterversammlung durchführen zu können,

2. um Mitglieder- oder Vertreterversammlungen in der Form mehrerer miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchführen zu können,

3. um die Wahrnehmung des Vorschlagsrechts, des Vorstellungsrechts und der sonstigen Mitgliederrechte mit Ausnahme der Schlussabstimmung über einen Wahlvorschlag ausschließlich oder zusätzlich im Wege elektronischer Kommunikation ermöglichen zu können,

4. um die Wahl von Wahlbewerbern von Vertretern für die Vertreterversammlungen im Wege der Briefwahl oder einer Kombination aus Urnenwahl und Briefwahl durchführen zu können.“

1. Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 in der Form miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchgeführt werden können (verbundene Teilversammlungen)

2. und, sofern die Bestimmung nach Nummer 1 nicht ausreicht, um die Benennung der Wahlbewerber zu gewährleisten, Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 ausschließlich im Wege der elektronischen Kommunikation durchgeführt werden können (virtuelle Versammlung).

Bei verbundenen Teilversammlungen sind Beratungen und Abstimmungen zeitgleich in Bild und Ton in alle Veranstaltungsräume zu übertragen. Bei virtuellen Versammlungen sind Beratungen und Abstimmungen zeitgleich in Bild und Ton an alle Teilnehmer zu übertragen; die Parteien haben darüber hinaus sicherzustellen, dass alle Teilnehmer ihre Mitgliederrechte mit Ausnahme des Wahlrechts im Wege elektronischer Kommunikation ausüben können. § 23 Abs. 3 Satz 1 bleibt unberührt; bei virtuellen Versammlungen ist Briefwahl zulässig.

(5) Eine Rechtsverordnung nach Absatz 4 kann nur erlassen werden, wenn dem Zusammentritt des Landtags unüberwindliche Hindernisse entgegenstehen oder er nicht beschlussfähig ist und der nach § 55 gebildete Ausschuss zu einem Zeitpunkt, der näher als neun Monate vor Beginn des nach Artikel 50 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen bestimmten Zeitraums liegt, feststellt, dass den Parteien die Durchführung von Mitglieder- und Vertreterversammlungen im Sinne des § 23 Abs. 1 infolge der Naturkatastrophe oder des ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt unzumutbar ist.“

Johann Hahlen
Staatssekretär a.D.

THÜR. LANDTAG POST
14.01.2021 07:33

889/2021

Stellungnahme
für die mündliche Anhörung
des Innen- und Kommunalausschusses des Thüringer Landtages
am 19. Januar 2021 in Erfurt
zu dem

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN

für ein

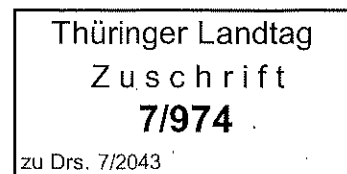
Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen
für den Thüringer Landtag im Jahr 2021 sowie zur Änderung weiterer
wahlrechtlicher Vorschriften.

Drucksache 7/2043 (korrigierte Fassung) vom 4. 11. 2020

Gliederung

Den Mitgliedern des
InnKA

- A Zusammenfassung
- B Prüfungsgegenstand
- C Prüfungsmaßstäbe
- D Zu Art. 1 insgesamt sowie zu Art. 1 § 1 d.E.
- E Zu Art. 1 § 2 d.E.
- F Zu Art. 1 § 3 d.E.
- G Zu Art. 1 § 4 d.E.
- H Zu Art. 1 § 5 d.E.
- I Zu Art. 2 Nr. 1 d.E. (Änderung des § 8 LWG)
- J Zu Art. 2 Nr. 2 d.E. (Ergänzung des § 72 LWG)
- K Zu Art. 3 d.E. (Änderung des § 56 LWO)
- L Zu Art. 4 d.E. (Geltungsdauer)



A Zusammenfassung

1. Der Gesetzentwurf (Drucks. 7/2043) ist verfassungskonform; er verstößt nicht gegen das GG oder die ThürVerf. Er ist - bei Verbesserungsbedarf im einzelnen - geeignet, eine Neuwahl des Thüringer Landtags im Jahr 2021 unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie durchzuführen.
2. Es erscheint sachgerecht, die Regelungsmaterien der Art. 1 d.E. sowie die der Art. 2 und 3 d.E. im Landtag gemeinsam zu beraten. Denn es



TLT/218/21/1

handelt sich um ineinander greifende Regelungen, deren Befristung auf das Jahr 2021 zum Teil nicht überzeugt und die deshalb auf Dauer gelten sollten. Im Übrigen ist der Landtag in der Gestaltung seiner Verfahren und Beratungen frei¹.

3. Der Thüringer Gesetzgeber hat die Kompetenz, Regelungen zur Aufstellung von Wahlvorschlägen zu erlassen, auch wenn er damit in die Satzungsautonomie der Parteien eingreift. Regelungen zur Wahlbewerberaufstellung gehören zum Wahlrecht und sind kein dem Bundesgesetzgeber vorbehaltenes Parteienrecht.
4. 1. Die Reduzierung der Unterschriftsquoren sind bei einer Landtagswahl unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie von Verfassungs wegen geboten. In die Herabsetzung müssen auch die „anderen Wahlkreisvorschläge“ i. S. von § 22 Abs. 3 LWG einbezogen werden.
4. 2. Die Verweisung in Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E. auf § 5 Abs. 2 MaßnahmeG sollte in Verweisung auf § 5 Abs. 4 MaßnahmeG verändert werden.
4. 3. Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. sollte im Interesse einer verfassungskonformen Anwendung des NeuwahlG durch die Hinweise ergänzt werden, daß dabei die Teilnahmemöglichkeit aller Parteimitglieder sowie deren Vorschlags- und Vorstellungsrecht gewahrt werden.
4. 4. Die Regelungen aus Art. 1 § 2 Abs. 1 und 2 sollten unbefristet gelten. Die Halbierung der Unterschriftsquoren sowie die Abweichungsmöglichkeiten der Parteien von ihren Satzungen könnte mit einem § 72a „Sonderbestimmungen für den Fall vorzeitiger Beendigung der Wahlperiode des Landtags“ in das LWG übernommen werden.
5. Die Regelung aus Art. 1 § 3 über die Stimmabgabe am Ende der Wahlzeit d.E. sollte auf Dauer gelten und mit der Parallelregelung in Art. 3 d.E. in das LWG übernommen werden.
6. 1. Die Verweisung in Art. 1 § 4 d.E. auf die §§ 3 bis 5 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO sollte zur Vermeidung von Wahlrechtsausschlüssen eingeschränkt werden.
6. 2. Eine Kontaktnachverfolgung zu den in einem Wahllokal anwesenden Personen wäre zulässig.
7. 1. Die Landtagswahl kann bei Vorliegen eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands ganz oder regional beschränkt ausschließlich als Briefwahl durchgeführt werden. Art. 1 § 5 d.E. ist verfassungskonform.
7. 2. Wegen der Möglichkeit ausschließlicher Briefwahl sollte die eidesstattliche Versicherung der Briefwähler auf das unbeobachtete Kennzeichnen des Stimmzettels erweitert und weitere Schutzmaßnahmen getroffen werden.
8. Von den vorgesehenen Neuregelungen einschließlich einer ausschließlichen Briefwahl sind keine ins Gewicht fallenden Gefahren für die Integrität der Landtagswahl zu erwarten.

¹ Vgl. etwa ThürVerfGH Urteil vom 18. 7. 2006 - VerfGH 8/05 - Umdruck S. 9 ff.

9. Der Landeswahlausschuß sollte durch 2 Richter des Thüringer OVG ergänzt werden.
10. Die neue VO-Ermächtigung des § 72 Abs. 4 LWG ist verfassungskonform und praktikabel.

B Prüfungsgegenstand

Der Gesetzentwurf in Drucks. 7/2043 vom 4. 11. 2020 (im Folgenden als E bezeichnet) besteht aus zwei Teilen:

Art. 1 d.E. - bezeichnet als „Thüringer Gesetz für den Fall der vorzeitigen Durchführung von Neuwahlen im Jahre 2021“ (im Folgenden NeuwahlG) - sieht Sonderregelungen für den Fall einer vorzeitigen Neuwahl des Landtages im Jahr 2021 vor, die nach Art. 4 Abs. 1 d.E. mit Ablauf des 31. 12. 2021 außer Kraft treten.

Art. 2 und 3 sehen Änderungen des Thüringer Landeswahlgesetzes (im Folgenden LWG)² sowie der Thüringer Landeswahlordnung (im Folgenden LWO) vor, die nach Art. 4 Abs. 2 d.E. unbefristet gelten.

Art. 1 d.E. schlägt folgende Regelungen für den Fall vorzeitiger Neuwahlen vor:

- In § 1: Bei vorzeitigen Neuwahlen des Landtages im Jahr 2021 sollen die Regelungen des NeuwahlG an die Stelle der entsprechenden Regelungen des LWG und der LWO treten. Die Bestimmungen über die Abkürzungen von Fristen und Terminen der VO vom 27. 2. 2020 (GVBl. S. 89) bleiben unberührt.
- In § 2:
 - § 2 Abs. 1 halbiert die Unterschriftsquoren für Wahlvorschläge von Parteien.
 - § 2 Abs. 2: Bei vorzeitigen Neuwahlen können die Parteien ihre Wahlbewerber auch ohne Ermächtigung in ihren Satzungen nach den Regelungen in § 5 Abs. 2 des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie vom 27. 3. 2020 (BGBl. I S. 569, 570) wählen.
 - § 2 Abs. 3: Bei vorzeitigen Neuwahlen können die Parteien ihre Wahlbewerber auch ohne Ermächtigung in ihren Satzungen ausschließlich im Wege elektronischer Kommunikation oder in Form der Briefwahl wählen, wenn die Durchführung von Versammlungen aufgrund der örtlichen Pandemiesituation nicht möglich oder zu erwarten ist, daß in Folge der Pandemiesituation ein wesentlicher Teil der Mitglieder ihr Wahlrecht sonst nicht ausüben können. Bei elektronischer Kommunikation ist die Schlußabstimmung geheim per Briefwahl durchzuführen. Die Sätze

² In der Fassung vom 30. 7. 2012, dessen Anlage neu beschrieben worden ist (Bekanntmachung vom 27. 2. 2020 (GVBl. S. 90)).

3 bis 6 treffen dazu weitere Durchführungsregelungen.

§ 2 Abs. 4 schreibt die Zurückweisung von Wahlvorschlägen vor, die den Anforderungen des NeuwahlG nicht entsprechen.

- § 3 verlängert die Wahlzeit von 18 auf 20 Uhr und trifft Regelungen zum Abschluss der Wahlhandlung, wenn sich bis zum Ablauf der Wahlzeit noch Wähler im Wahlraum oder davor befinden.
- § 4 schreibt für die Einrichtung der Wahlräume sowie die Durchführung der Wahlhandlung ein Infektionsschutzkonzept vor.
- In § 5:

Nach § 5 Abs. 1 kann der Landeswahlausschuß (LWA) anordnen, daß die Wahl im gesamten Wahlgebiet, in einem Wahlkreis oder in einem Teil eines Wahlkreises ausschließlich als Briefwahl durchgeführt wird, wenn innerhalb der 70-Tagesfrist des Art. 50 Abs. 2 Satz 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen (ThürVerf) ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand festgestellt wird.

§ 5 Abs. 2 beschreibt die Voraussetzungen für den wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand.

§ 5 Abs. 3 regelt, daß der wahlrechtliche Gesundheitsnotstand vom Landtag festgestellt wird, wenn das gesamte Wahlgebiet betroffen ist, sonst obliegt die Feststellung der Landesregierung; in den Sätzen 3 bis 5 werden die dabei erforderlichen Verfahrensschritte geregelt.

Art. 2 d.E. schlägt folgende Änderungen von LWG und LWO vor:

- Nr. 1 faßt den § 8 LWG neu und sieht in § 8 Abs. 2 vor, daß zwei der 8 Beisitzer des LWA die Befähigung zum Richteramt haben müssen.
- Nr. 2 erweitert die VO-Ermächtigung des § 72 LWG nach dem Vorbild des § 52 Abs. 4 BWahlG durch einen neuen Abs. 4, um in Ausnahmefällen die Aufstellung von Wahlbewerbern ohne Versammlungen zu ermöglichen.

Art. 3 d.E. faßt die Regelungen in § 56 LWO über den Abschluss der Wahlhandlung am Wahltag neu und stellt klar, daß nach Ablauf der Wahlzeit nur noch die Wähler zur Stimmabgabe zugelassen werden dürfen, die vor Ablauf der Wahlzeit erschienen sind und sich im Wahlraum oder aus Platzgründen davor befinden.

Art. 4 d.E. sieht vor, daß - nach seinem Abs. 1 - das NeuwahlG (Art. 1 d.E.) nur vom 1. 1. bis einschließlich 31. 12. 2021 und - nach seinem Abs. 2 - die Art. 2 und 3 mit den Änderungen des LWG und der LWO ab dem 1. 1. 2021 auf Dauer gelten.

Für die Anhörung zu dem Gesetzentwurf haben fünf Fraktionen des Thüringer Landtags insgesamt 45 Fragen gestellt, die sich zum Teil inhaltlich

decken und überschneiden³. Auf diese wird - soweit erforderlich - bei der Prüfung der jeweiligen Regelungen des Entwurfs eingegangen.

C Prüfungsmaßstäbe

1. Für die Regelung der Wahlen zum Landtag des Freistaats Thüringen trifft die Verfassung des Landes⁴ (im Folgenden ThürVerf) in ihren Art. 46 und Art. 48 bis 52 die verbindlichen Vorgaben. Insbesondere sind nach Art. 46 Abs. 1 ThürVerf die Abgeordneten in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen. Art. 46 Abs. 3 und 49 Abs. 4 ThürVerf geben dem Landesgesetzgeber auf, das Nähere durch Gesetz zu regeln. Wenn der Gesetzgeber von dieser Möglichkeit durch ein NeuwahlG oder Änderungen des LWG Gebrauch macht, müssen seine Regelungen im Einklang mit der ThürVerf stehen.

2. Zwar gehört das Landtagswahlrecht zum Bereich der autonomen Staatlichkeit der Länder, die insoweit von ihrem Recht eigenstaatlicher Selbstorganisation Gebrauch machen⁵. Gleichwohl muß sich das Landtagswahlrecht auch im Freistaat Thüringen an den für alle Bundesländer in Art. 28 Abs.1 Sätze 1 und 2 GG aufgestellten Vorgaben des Grundgesetzes messen lassen. Das bedeutet insbesondere:

2. 1 Die ausdrücklich in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG genannten fünf Wahlrechtsgrundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl, denen jeweils gleiche Bedeutung zukommt⁶ und die mit den Grundsätzen des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG übereinstimmen⁷, sind auch für die Wahl zu den Landtagen verbindlich⁸. Sie gelten nach Art. 44 Abs. 1 i.V.m. über Art. 47 Abs. 4 ThürVerf für die dortigen Landtagswahlen im Übrigen auch als Landesverfassungsrecht⁹.

2. 2 Bei der Wahl zum Thüringer Landtag ist - als Konsequenz aus dem Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG für eine Demokratie im

³ Die Fragen der CDU-Fraktion Nr. 4 und 31 sind identisch; deren Frage 25 spricht die Risiken einer Briefwahl an, spricht aber - wohl versehentlich - von „Urnenwahl“.

⁴ Vom 25. 10. 1993 (GVBl. S. 625), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. 10. 2004 (GVBl. S. 745).

⁵ Vgl. grundlegend BVerfGE 99, 1 (11 ff.).

⁶ So ausdrücklich BVerfGE 99, 1 (13).

⁷ S. etwa ThürVerfGH Urteil vom 15. 7. 2020 - VerfG 2/20 - Umdruck S. 27 und BVerwGE 118, 101 (104).

⁸ Vgl. etwa Ritgen in: NVwZ 2018 S. 114 m.w.N.

⁹ Vgl. ThürVerfGH Urteil vom 12. 6. 2018 - VerfGH 24/17 - Umdruck S. 24 ff. Ebenso etwa in st. Rspr. für das Landtagswahlrecht von NRW VerfGH NRW OVGE 47, 304 (305); 51, 310 (312) und zuletzt in seinem Urteil vom 20. 12. 2019 - VerfGH 35/19 - Umdruck S. 40.

Sinne des GG - das Gebot der Chancengleichheit der Parteien und Wahlbewerber zu beachten, das für politische Parteien seine Grundlage in Art. 21 Abs. 1 GG findet; dessen Grundsätze gelten als Landesverfassungsrecht unmittelbar im Freistaat Thüringen¹⁰. Denn das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit ist notwendiger Bestandteil der vom GG gewollten freiheitlichen Demokratie, die vom offenen Prozesses der Meinungs- und Willensbildung des Volkes lebt¹¹.

2. 3 Darüberhinaus muß das Wahlrecht zum Thüringer Landtag den Grundsätzen des demokratischen Rechtsstaats i. S. von Art. 20 GG genügen. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob sich das ebenfalls aus dem Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG ergibt¹², oder ob die Maßgaben des Art. 20 GG zu den ungeschriebene Bestandteilen der ThürVerf gehören, weil sie als allgemeine verfassungsrechtliche Grundsätze Elemente eines jeden demokratischen Rechtsstaates sind¹³. Deshalb sind bei der Ausgestaltung des Wahlrechts zum Thüringer Landtag zum einen die Grundentscheidung des Art. 20 Abs. 2 GG für die Volkssouveränität und die daraus folgenden Grundsätze der demokratischen Organisation und Legitimation der Staatsgewalt einzuhalten. Zum andern folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG (ebenso Art. 44 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf) die Bindung des Gesetzgebers an die verfassungsmäßige Ordnung (ebenso Art. 47 Abs. 4 ThürVerf) und damit an den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Aus diesem und dem Demokratieprinzip folgt, daß das Parlament als unmittelbar demokratisch legitimierter Gesetzgeber bestimmt Gegenstände der Rechtsetzung nicht der Exekutive überlassen darf und alle wesentlichen Fragen des Gemeinwesens selbst entscheiden muß¹⁴. Ausprägungen dieses Wesentlichkeitsgrundsatzes sind insbesondere die inhaltsgleichen Bestimmungen der Art. 80 Abs. 1 GG und Art. 84 ThürVerf¹⁵.

¹⁰So in st. Rspr. ThürVerfGH seit ThürVerfGH LVerfGE 5, 391 (409); Urteil vom 30. 1. 2003 - VerfGH 14/00 - Umdruck S. 12 ff.; Urteil vom 8. 6. 2016 - VerfGH 25/15 - Umdruck S. 13; Urteil vom 6. 7. 2016 - VerfGH 38/15 - Umdruck S. 8 m. w. N.. Ebenso z. B. für das Landtagswahlrecht von NRW der VerfGH NRW OVGE 47, 304 (305), 51, 289 (299), NVwZ 2018 S. 159 (161) und zuletzt in seinen Beschlüssen vom 30. 6. 2020 - VerfGH 76/20 - Umdruck S. 15 f. und vom 7. 7. / 25. 8. 2020 - VerfGH 88/20 - Umdruck S. 22.

¹¹ Vgl. etwa VerfGH NRW OVGE 51, 298 (299).

¹² So ThürVerfGH Urteil vom 12. 6. 2018 - VerfGH 24/17 - Umdruck S. 26 und Urteil vom 16. 12. 2020 - VerfGH 14/18 - Umdruck S. 27.

¹³ So ThürVerfGH Urteil vom 2. 11. 2011 - VerfGH 13/10 - Umdruck S. 32 = LVerfGE 22, 547 (571).

¹⁴ Vgl. ThürVerfGH Urteil vom 21. 6. 2005 - VerfGH 28/03 - Umdruck S. 60 f. mit Verweis auf die einschlägige Rspr. des BVerfG.

¹⁵ So ThürVerfGH Urteil vom 21. 6. 2005 - VerfGH 28/03 - Umdruck S. 60.

An diesen - nach Art. 79 Abs. 3 GG auf Bundesebene und nach Art. 83 Abs. 3 ThürVerf änderungsfesten - Grundsätzen muß sich das Thüringer Landtagswahlrecht ausrichten¹⁶.

2. 4 Von daher kann bei der Anwendung dieser Maßstäbe auf die Ausgestaltung des LWG, insbesondere der fünf Wahlrechtsgrundsätze (der allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahl) sowie des Gebots der Chancengleichheit bei Wahlen, auf die Rechtsprechung des BVerfG zu diesen Prinzipien zurückgegriffen werden¹⁷.

3. Darüberhinaus ist der Gesetzgeber verpflichtet, wenn eine wahlrechtliche Vorschrift die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit berührt, diese Norm zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird, etwa durch eine Änderung der vom Gesetzgeber vorausgesetzten tatsächlichen oder normativen Grundlagen oder dadurch, daß sich die Prognose beim Erlaß der Norm hinsichtlich ihrer Auswirkungen als irrig erwiesen hat¹⁸. Auf diese zu den wahlrechtlichen Sperrklauseln¹⁹ entwickelte und z. B. für die Wahlkreiseinteilung²⁰ geltende Überprüfungspflicht muß ein Wahlrechtsgesetzgeber immer Bedacht nehmen, weil Wahlrechtsnormen in vielfältigen Zusammenhängen auf die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit - sei es der Wahlberechtigten oder der Parteien und Wahlbewerber - einwirken können²¹. Deshalb kann eine Wahlrechtsbestimmung für eine Volksvertretung zu einem bestimmten Zeitpunkt gerechtfertigt sein, im Hinblick auf eine andere oder zu einem anderen, etwa späteren, Zeitpunkt jedoch nicht²².

4. Bei der Regelung des Landtagswahlrechts kann der Landesgesetzgeber die Entwicklung des Bundeswahlrechts berücksichtigen bzw. eine Übereinstimmung von Regelungen des LWG mit solchen des BWahlG zu vergleichbaren Sachverhalten anstreben. Dazu sind die Länder jedoch

¹⁶ S. etwa ThürVerfGH Urteil vom 12. 6. 2018 - VerfGH 24/17 - Umdruck S. 29. Zu den Prüfungsmaßstäben bei einem Nebeneinander von bundes- und landesverfassungsrechtlichen Normen s. auch ThürVerfGH Urteil vom 16. 12. 2020 - VerfGH 14/18 - Umdruck S. 14 ff.

¹⁷ Ebenso der VerfGH NRW in st. Rspr., etwa in seinem Urteil vom 20. 12. 2019 - VerfGH 35/19 - oder zuletzt in seinem Beschluss vom 7. 7. / 25. 8. 2020 - VerfGH 88/20 -.

¹⁸ St. Rspr. des BVerfG, vgl. etwa BVerfGE 146, 327 (353) und 135, 259 (287 f.) m.w.N.; ähnlich ThürVerfGH Urteil vom 21. 11. 2012 - VerfGH 19/09 - Umdruck S. 29.

¹⁹ Z.B. BVerfGE 129, 300 (321 f.).

²⁰ S. BVerfGE 130, 212 (227).

²¹ Davon zu unterscheiden ist die vom ThürVerfGH zu Recht verneinte Frage, ob der Thüringische Landtag nach der ThürVerf gehalten ist, sich mit bestimmten Materien in einem bestimmten Sinne zu befassen (ThürVerfGH Urteil vom 18. 7. 2006 - VerfGH 8/05 - Umdruck S. 8, 10).

²² Vgl. z. B. BVerfGE 120, 82 (108) und 146, 327 (353).

wegen ihrer Eigenstaatlichkeit und ihres daraus folgenden Selbstorganisationsrechts auch unter dem Gesichtspunkt der Bundestreue nicht verpflichtet. Vielmehr ist der Gleichlauf der Bestimmungen zur Wahl der Volksvertretungen in Bund und Ländern eine rechtspolitische Frage. Allerdings hat sich - über das Homogenitätsgebot in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG und die Vorgaben aus Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG hinaus - seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland ein gewisser Gleichklang zwischen den Regelungen des BWahlG und den Wahlgesetzen zu den Landtagen (etwa zur Aufstellung von Wahlbewerbern oder zur Stimmabgabe) entwickelt, der es den Bürgern erleichtert, von ihrem aktiven und passiven Wahlrecht bei Bundestags- und Landtagswahlen Gebrauch zu machen. Von daher ist es aus Demokratie politischer Sicht zu begrüßen, wenn der Thüringische Gesetzgeber sich bei Novellierungen seines LWG an Regelungen im BWahlG ausrichtet.

5. Schließlich ist ein Wahlgesetzgeber gut beraten, praktische Probleme, die bei der Durchführung von Bundestags-, Landtags oder Kommunalwahlen aufgetreten oder zu erwarten sind, aufzugreifen.

D Zu Art. 1, dem NeuwahlG insgesamt, sowie Art. 1 § 1 d.E.

1. Es wird befürwortet, daß das NeuwahlG in Art. 1 d.E. abweichende Regelungen vom LWG und der LWO für eine Neuwahl des Thüringer Landtags im Jahr 2021 trifft.
Denn eine solche Neuwahl wird zwei Besonderheiten aufweisen: Sie wird nach der Selbstauflösung des Landtags auf Grund Art. 50 Abs. 2 Nr. 1 ThürVerf²³ sowie unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie erfolgen²⁴. Mit einem NeuwahlG diesen Besonderheiten Rechnung zu tragen, ist sachgerecht und verfassungskonform.

²³ Unter Nr. 5 des sog. Stabilitätsmechanismus vom 28. 2. 2020 haben vier Fraktionen im Thüringer Landtag der 7. Wahlperiode (DIE LINKE; SPD; BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und CDU) - da eine Mehrheitskoalition nicht möglich sei - verabredet, im Februar 2021 den Auflösungsantrag nach Art. 50 Abs. 2 Nr. 1 ThürVerf zu stellen und entsprechend zu beschließen, damit der Landtag am 25. 4. 2021 neu gewählt werden kann.

²⁴ Die im Februar/März 2020 auch in Deutschland ausgebrochene Covid-19-Pandemie und die mit ihr verbundenen schwerwiegenden Gefahren für die öffentliche Gesundheit dauern auch Anfang 2021 an. Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefs/innen der Länder haben in ihrer Schaltkonferenz am 5. 1. 2021 u. a. festgestellt, daß die Wintermonate Januar, Februar und März die Ausbreitung des Virus begünstigen und die Impfungen erst dann die Infektionsdynamik dämpfen, wenn auch der größere Teil der jüngeren Bevölkerung geimpft ist. Deshalb ist bis in das Frühjahr 2021 hinein nicht zu erwarten, daß der Bundestag den von ihm Mitte November 2020 beschlossenen Fortbestand einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite (i. S. von § 5 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz vom 20. 7. 2000, BGBl. I S. 1045, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 18. 11. 2020, BGBl. I S. 2397) zurücknehmen wird (vgl. das Protokoll der 191. Sitzung des Bundestages am 18. 11. 2020 S. 24046, 24109 sowie die Begründung in BT-Drucks. 19/24387 vom 17. 11. 2020).

Eine Neuwahl auf Grund Selbstauflösung des Landtags²⁵ vor Ablauf der fünfjährigen Wahlperiode (Art. 50 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf) widerspricht nicht dem von Art. 20 GG und Art. 44 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 ThürVerf verbürgten Demokratieprinzip. Denn dieses verlangt zwingend nur in regelmäßigen Zeitabständen wiederkehrende Wahlen und verleiht demokratische Legitimation lediglich auf Zeit, die in der ThürVerf grundsätzlich auf fünf Jahre befristet, aber zugleich unter den Vorbehalt der Selbstauflösung des Landtags nach Art. 50 Abs. 2 gestellt worden ist.

Das NeuwahlG konzentriert sich zwar als „Einzelfall- bzw. Maßnahmegesetz“ mit seinen wahlrechtlichen Regelungen auf diesen Tatbestand der Wahl nach einer bestimmten Selbstauflösung sowie die Anpassungen an die voraussichtlich weit in das Jahr 2021 hinein notwendigen Vorkehrungen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie, wird damit indessen - gemessen an den Anforderungen des BVerfG²⁶ an solche Gesetze - nicht verfassungswidrig. Denn das NeuwahlG greift nicht unter Verstoß gegen die von Art. 20 Abs. 2 GG und Art. 45 Satz 3 ThürVerf normierten Grundsatz der Gewaltenteilung in den Kernbereich der Exekutive ein. Das Neuwahlgesetz regelt die Belange einer Vielzahl von Akteuren bei der Wahl, etwa der Wahlvorschlagsberechtigten, der um eine Aufstellung konkurrierenden Parteimitglieder, der Wahlausschüsse und Gemeinden, und ersetzt keineswegs die bloße Subsumtion unter eine Norm. Schließlich kommt es auch nicht zu einer Verkürzung des Rechtsschutzes der Betroffenen, weil diesen - wie gegen das LWG - nur die gegen Normen vorgesehenen Rechtsbehelfe des Freistaates zur Verfügung stehen.

2. Art. 1 § 1 Abs. 1 d.E. wird befürwortet.

Es ist nicht zu beanstanden, daß Art. 1 § 1 Abs. 1 d.E. die Abweichungen vom LWG und der LWO nicht nur für eine nach dem Stabilitätsmechanismus zwischen vier Fraktionen verabredete Neuwahl am 25. 4. 2021 vorsieht, sondern sie auf das gesamte Jahr 2021 sowie den Fall einer Landtagsauflösung nach Art. 50 Abs. 2 Nr. 2 ThürVerf ausdehnt. Dabei ist unschädlich, daß sich der Gesetzgeber einer Prognose enthält, ob, wie lange und wie sich einschneidend Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie sowie zur Vorsorge gegen Infektionen bzw. die Verbreitung des Covid-19-Virus auf die Durchführung einer Landtagswahl auswirken werden. Diese Zurückhaltung erscheint, obwohl der Bundestag am 18. 11.

²⁵ Wie sie die Verfassungen aller 16 Länder (mit unterschiedlichen Voraussetzungen) vorsehen und die von der Enquete-Kommission Verfassungsreform (BT-Drucks. 7/5924 vom 9. 12. 1976 S. 27, 39 ff.) sowie der Gemeinsamen Verfassungskommission zur GG-Änderung in der Folge der deutschen Einheit - wenn auch ohne die erforderliche 2/3-Mehrheit - auch für den Bundestag vorgeschlagen worden ist (BT-Drucks. 12/6000 vom 5. 11. 1993 S. 86 ff.).

²⁶ Vgl. etwa BVerfGE 95, 1 (Rdn. 45-52); 139, 321 (Rdn. 124-132).

2020 den Fortbestand einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite festgestellt hat²⁷, angesichts des Auf und Abs beim Pandemiegeschehen im Jahr 2020 angemessen. Zudem knüpfen die Regelungen, welche Pandemie bedingte Abweichungen von den allgemeinen wahlrechtlichen Vorgaben enthalten (Art. 1 § 2 Abs. 3 und 4, § 5 Abs. 1 bis 3 d.E.) an eine konkrete örtliche Pandemiesituation bzw. an die Feststellung eines inhaltlich beschriebenen „wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands“ an. Einzig in Art. 1 § 4 d.E., der für die Wahlhandlung ein Infektionsschutzkonzept vorschreibt, fehlt eine ausdrückliche Anknüpfung an eine Pandemiesituation, die aber - wenn auch nicht ideal - durch die Anordnung der entsprechenden Anwendung der §§ 3 bis 5 der Zweiten Thüringer SARS-Cov-2-Infektionsschutz-Grundverordnung²⁸ mittelbar hergestellt wird.

Die anderen Regelungen des NeuwahlG (Art. 1 § 1 Abs. 2 und § 2 Abs. 1 und 2 d.E.) beziehen sich nach ihrem Wortlaut nicht auf eine Pandemielage, reagieren vielmehr primär auf die nach Auflösung des Landtags beginnende 70-Tagesfrist des Art. 50 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf und den daraus folgenden eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten der Wahlvorschlagsberechtigten, gelten also unabhängig von der weiteren Entwicklung der Pandemie.

Demgegenüber bezieht sich Art. 1 § 3 d.E. nicht auf eine Auflösung des Landtags und hat nur entfernt etwas mit einer Pandemielage zu tun. Denn die Ausdehnung der Wahlzeit bis 20 Uhr sowie die Klarstellung, wie Wähler zu behandeln sind, die sich zwar bis zum Ablauf der Wahlzeit im oder vor dem Wahllokal eingefunden haben, aber in Folge von Verzögerungen bei der Stimmabgabe dazu selbst noch nicht zugelassen werden konnten, betrifft Landtagswahlen schlechthin. Die Neuregelung geht ersichtlich auf Erfahrungen bei der Europawahl 2019²⁹ zurück. Damals war die schleppende Stimmabgabe und Schlangenbildung wesentlich auf die gleichzeitige Durchführung der Europawahl mit Kommunalwahlen in einigen Ländern und die dafür verwandten langen und komplizierten Stimmzettel zurückzuführen. Allerdings ist zu erwarten, daß sich die Stimmabgabe bei einer Landtagswahl unter den Bedingungen einer hochinfektiösen Pandemie wegen der einzuhaltenden Hygieneregeln ebenfalls deutlich langsamer als unter normalen Bedingungen vollziehen

²⁷ S. oben Fn. 24.

²⁸ Vom 7. 7. 2020 (GVBl. S. 349), zuletzt geändert durch Art. 2 der VO vom 14. 12. 2020 (GVBl. S. 631).

²⁹ S. etwa die Niederschrift der 3. Sitzung des Bundeswahlausschusses (BWA) vom 24. 6. 2019 zur damaligen Europawahl S. 3: Am 26. 5. 2019, dem Wahltag, war es in Dresden und Jena zu langen Schlangen vor den Wahllokalen gekommen, die bis zum Ende der Wahlzeit um 18 Uhr nicht abgebaut waren, so daß in Dresden und Jena die Stimmabgabe verschiedentlich sogar bis nach 19 Uhr dauerte bzw. in zwei Jenaer Wahlbezirken ca. 150 bis 160 wartende Wahlberechtigte nach 18 Uhr nicht mehr zur Stimmabgabe zugelassen wurden.

wird. Angesichts der erwähnten Erfahrungen aus der Wahlpraxis empfiehlt es sich, die Regelung des Art. 1 § 3 d.E. aus dem auf ein Jahr befristeten NeuwahlG herauszunehmen und z. B. über Art. 2 d.E. durch Änderung des § 18 Abs. 3 LWG zum dauerhaften Inhalt des LWG zu machen.

Gleiches empfiehlt sich für die Regelungen in Art. 1 § 2 Abs. 1 und 2 d.E. Beide Absätze sollen ausdrücklich nur bei einer vorzeitigen Neuwahl des Landtages - unausgesprochen sind damit beide nach Art. 50 Abs. 2 ThürVerf möglichen Fälle gemeint - und nach Art. 4 Abs. 1 d.E. nur für das Jahr 2021 gelten. Allerdings scheinen beide Regelungen (Herabsetzung der Unterschriftsquoren und Dispens von der Einhaltung der Partei-satzungen bei der Bewerberaufstellung) durch die Erwartung veranlaßt zu sein, daß die Pandemielage bis zu der in Aussicht genommenen Neuwahl im April 2021 anhalten werde, wie sich aus der allgemeinen Begründung d.E.³⁰ sowie ausdrücklich aus der zu Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E. ergibt³¹. Gleichwohl erscheint es wegen der kurzen Frist von 70 Tagen nach einer Landtagsauflösung bis zur Neuwahl wahlrechtspolitisch sinnvoll, beide Regelungen unbefristet in das LWG aufzunehmen. Denn diese zeitliche Enge erschwert das Sammeln von Unterstützungsunterschriften und die Verfahren zur Wahlbewerberaufstellung doch beträchtlich. Die VO zur Abkürzung von Fristen und Terminen für den Fall einer vorzeitigen Beendigung der Wahlperiode³² gilt ja ebenfalls unbefristet für alle Fälle der Landtagsauflösungen. Deshalb könnte erwogen werden, die Regelung aus der Abkürzungs-VO sowie aus Art. 1 § 2 Abs. 1 und 2 d.E. mit einem neuen § 72a „Sonderbestimmungen für den Fall einer vorzeitigen Beendigung der Wahlperiode des Landtags“ in das LWG zu übernehmen.

3. Zu Art. 1 § 1 Abs. 2 d.E.

Der Hinweis auf die Thüringer Verordnung über die Abkürzung von Fristen und Terminen³³ ... durch diese Unberührtheitsklausel ist überflüssig, aber nicht schädlich.

E Zu Art. 1 § 2 d.E.

1. Zu Art. 1 § 2 Abs. 1 d.E.

³⁰ S. Drucks. 7/2043 vom 4. 11. 2020 S. 9.

³¹ S. Drucks. 7/2043 vom 4. 11. 2020 S. 10.

³² Vom 27. 2. 2020 (GVBl. S. 89).

³³ Vom 27. 2. 2020 (GVBl. S. 89).

Die Halbierung der Unterschriftsquoren wird befürwortet, allerdings sind zur Wahrung der Wahlrechts- und Chancengleichheit in diese Erleichterung auch die „anderen Wahlkreisvorschläge“ i. S. des § 22 Abs. 3 LWG einzubeziehen.

Die Herabsetzung der Unterschriftsquoren ist bei Vorliegen einer Pandemielage von Verfassungen wegen geboten. Nach einer Landtagsauflösung ist sie zwar nicht erforderlich, aber wahlrechtlich sinnvoll. Dabei erscheint die Größenordnung (Halbierung auf 50%) bei Vorliegen einer oder beider Fallgestaltungen verhältnismäßig.

Das Erfordernis von - der Größe nach angemessenen³⁴ - Unterschriftsquoren bei Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen ist verfassungskonform³⁵. Das trifft auch auf die Thüringische Landtagswahl zu, bei der auf Wahlkreisebene nach § 22 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 LWG bei Parteien, die nicht im Bundestag oder einem Landtag vertreten sind, sowie bei „anderen Wahlkreisvorschlägen“ 250 Unterschriften und für Landeslisten nach § 29 Abs. 1 Satz 2 LWG 1000 Unterschriften bei noch nicht parlamentarisch vertretenen Parteien erforderlich sind. Für den Fall einer Auflösung des Bundestages, wenn die Neuwahl nach Art. 39 Abs. 1 Satz 4 GG binnen 60 Tagen erfolgen muß, hat der Bundesgesetzgeber lediglich Anpassungen der Fristen und Termine, aber keine Reduzierung der Unterschriftsquoren für Wahlvorschläge vorgesehen³⁶. Demgegenüber sieht § 31 Nr. 1 des Schleswig-Holsteinischen LWG³⁷ bei vorzeitiger Beendigung einer Wahlperiode eine Halbierung der nötigen Unterschriften für bestimmte Wahlvorschläge vor. Es liegt für den Fall einer Landtagsauflösung im gesetzgeberischen Ermessen des Thüringer Wahlgesetzgebers, wie jetzt Art. 1 § 2 Abs. 1 d.E. vorschlägt, die Unter-

³⁴ Vgl. dazu etwa BVerfGE 4, 375 (381); BayVerfGH BayVBl. 1995, 624 und VerfGH NRW Beschluß vom 7. 7. 2020 - VerfGH 88/20 - Umdruck S. 29 ff. Nach dem Beschluß des BVerfG vom 29. 4. 1994 - 2 BvR 831/94 - LKV 1994 S. 403 ist ein Unterschriftsquorum von 0,25% der Wahlberechtigten bei Bundestags- und Landtagswahlen noch zulässig. Auf den Freistaat Thüringen übertragen, bei dessen letzter Landtagswahl am 27. 10. 2019 es nach dem amtlichen Endergebnis 1.729.242 Wahlberechtigte gab, würde sich für Landeslisten ein Quorum von bis zu 4323 Unterschriften errechnen, während § 29 Abs. 1 Satz 2 LWG nur 1000 Unterschriften verlangt.

³⁵ So das BVerfG in st. Rspr. s. etwa BVerfGE 60, 162 (168) und 82, 353 (362 f.) sowie jüngst BVerfG-Berichterstatte-Schreiben vom 30. 6. 2020 zur Wahlprüfungsbeschwerde 2 BvC 31/18 gegen den Beschluß des Bundestages vom 5. 7. 2018 - WP 135/17 sowie VerfGH NRW Beschluß vom 7. 7. 2020 - VerfGH 88/20 - Umdruck S. 21 ff.

³⁶ In § 52 Abs. 3 BWahlG. Vgl. dazu den Prüfbericht der Bundesregierung vom 14. 5. 2008 (BT-Drucks. 16/9253 vom 16. 5. 2008 S. 4), was der Bundestag gegenüber Wahleinsprüchen bestätigt hat, z. B. BT-Drucks. 16/5700 vom 21. 6. 2007 (Anlage 17 S. 88 f.). Ebenso z.B. § 55 Abs. 5 des NdsLWG vom 30. 5. 2002 (NdsGVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 27. 3. 2019 (NdsGVBl. S. 70).

³⁷ Vom 7. 10. 1991 (GVOBl. S. 442, 637), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. 10. 2019 (GVOBl. S. 405).

schriftsquoren aus §§ 22 Abs. 2 und 29 Abs. 1 LWG für solche Fälle ebenfalls zu halbieren, um so bislang nicht parlamentarisch vertretenen Parteien die Einreichung von Wahlvorschlägen angesichts der verkürzten Fristen für das Sammeln der Unterschriften zu erleichtern³⁸.

Da im Freistaat Thüringen im Jahr 2021 die Neuwahl des Landtags nach dessen Auflösung mit großer Wahrscheinlichkeit unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie stattfinden wird, ist eine Reduzierung der Unterschriftsquoren sogar von Verfassung wegen geboten³⁹. Wie oben unter C 3. dargestellt, ist der Wahlrechtsgesetzgeber gehalten, Vorschriften, welche die Chancengleichheit der Parteien und Wahlbewerber beeinflussen, zu überprüfen und ggfs. zu ändern, wenn deren verfassungsrechtliche Rechtfertigung durch neuere Entwicklungen, etwa tatsächlicher Art, in Frage gestellt werden. Das ist der Fall, wenn Wahlvorschlagsberechtigte die erforderlichen Unterschriften nicht unter normalen Wahlkampfbedingungen, sondern in einer Zeit sammeln müssen, in welcher den Bürgern dringend die Reduzierung ihrer Kontakte mit Dritten angeraten wird und ihnen Drittkontakte über einen bestimmten engen Personenkreis hinaus untersagt sind und sogar Versammlungsverbote und Ausgangssperren auferlegt werden können. Auch wenn die im Februar und März 2021 im Freistaat geltenden Infektionsschutzregeln noch nicht konkret vorhergesehen werden können⁴⁰, wird es höchst wahrscheinlich beim Gebot strikter Kontaktreduzierung bleiben. Die damit verbundenen Erschwernisse sind beträchtlich⁴¹, machen jedoch das Sammeln von Unterstützungsunterschriften nicht gänzlich oder nahezu unmöglich⁴². Von daher erscheint die vorgesehene Halbierung der Unterschriftsquoren auf 125 bzw. 500 Unterschriften angemessen und ausreichend. Die Herabsetzung hält sich damit im Rahmen vergleichbarer Anpassungen der wahlrechtlichen Regelungen anderer Länder an die mit der Covid-19-Pandemie verbundenen Einschränkungen des öffent-

³⁸ Vgl. die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 13. 10. 2020 - WD 3-3000-237/20 - m. w. N.

³⁹ So VerfGH NRW Beschluß vom 7. 7. 2020 - VerfGH 88/20 - Umdruck S. 25 ff. und VerfGH BW Urteil vom 9. 11. 2020 - 1 GR 101/20 - Umdruck S. 17 ff. sowie die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 13. 10. 2020, a. a. O. S. 4 f.

⁴⁰ Die 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO vom 7. 7. 2020 (GVBl. S. 349) ist entsprechend der Pandemieentwicklung bislang im Abstand weniger Wochen immer wieder verändert worden.

⁴¹ Wie im Urteil des VerfGH BW vom 9. 11. 2020 - 1 GR 101/20 - Umdruck S. 18 f. eingehend begründet wird.

⁴² Ebenso VerfGH NRW Beschluß vom 25. 8. 2020 - VerfGH 126/20.VB-3 - Umdruck S. 8. Selbst nach den bis zum 10. 1. 2021 befristeten besonders strengen Infektionsschutzmaßnahmen für die Weihnachts- und Neujahrszeit der 3. ThürSARS-CoV-2-Sonder-EindmaßnVO vom 14. 12. 2020 (GVBl. S. 631) wäre das Sammeln von Unterschriften an Haustüren oder an Ständen auf Plätzen und vor Einkaufszentren und sogar in Parteiversammlungen zur Aufstellung von Wahlbewerbern (vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 2 der 3. ThürSARS-VO i. V. m. § 8 Abs. 2 Nr. 3 der 2. ThürSARS-GrundVO) möglich gewesen.

lichen und privaten Lebens⁴³.

Die nach Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG gebotene Wahlrechtsgleichheit sowie das Gebot der Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 GG wären verletzt, wenn die nach § 20 Abs. 1 LWG zu Wahlvorschlägen Berechtigten, die nach § 22 Abs. 3 LWG für Wahlkreisvorschläge normalerweise ebenfalls 250 Unterstützungsunterschriften beibringen müssen, in die Erleichterung des Art. 1 § 2 Abs. 1 d.E. nicht einbezogen würden. Für eine unterschiedliche Behandlung der nicht parlamentarisch vertretenen Parteien sowie der „anderen Wahlvorschläge“ i. S. von § 22 Abs. 3 LWG beim Unterschriftsquorum für Wahlvorschläge in den Wahlkreisen liegen keine rechtfertigenden Gründe vor, die den Geboten der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit die Waage halten könnten. Wie bei finanziellen Zuwendungen und steuerlichen Vorteilen⁴⁴ dürfen Wählergruppen und Wahlvorschläge von Wahlberechtigten bei der Bemessung von Unterschriftsquoren nicht schlechter als Parteien behandelt werden. Art. 1 § 2 Abs. 1 d.E. ist deshalb auf die Fälle des § 22 Abs. 3 LWG zu erstrecken.

2. Zu Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E.

Die Erleichterungen für die Wahlbewerberaufstellung kann der Landesgesetzgeber vornehmen, sie sind verfassungskonform und sinnvoll.

Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E. modifiziert die §§ 23 Abs. 1 und 29 LWG über die Aufstellung der Wahlvorschläge in den Wahlkreisen sowie der Landeslisten und trifft damit eine wahlrechtliche und keine dem Bundesgesetzgeber nach Art. 21 Abs. 5 GG vorbehaltene Regelung des Parteienrechts. Bei den Regelungen des § 5 Abs. 2 Gesetz über Maßnahmen(im Folgenden „MaßnahmenG“), auf welche verwiesen wird⁴⁵, handelt es sich

⁴³ Während in NRW die Unterschriftsquoren für die Kommunalwahl am 13. 9. 2020 nur auf 60% reduziert wurden (Gesetz zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 vom 29. 5. 2020 (GVBl. S. 357)), sehen Baden-Württemberg für die Landtagswahl am 14. 3. 2021 (LWG vom 15. 4. 2005 GBl. S. 384, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. 11. 2020 GBl. S. 1049) und Hessen für die Kommunalwahl am 14. 3. 2021 (Hessisches Kommunalwahlgesetz vom 7. 3. 2005 GVBl. S. 197, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. 12. 2020 GVBl. S. 915) eine Halbierung der Unterschriftsquoren vor. Rheinland-Pfalz verringert die Unterschriftsquoren für die Landtagswahl am 14. 3. 2021 noch weiter auf das bei einer Landtagsauflösung reduzierte Niveau von 40% bzw. 25% (LWG vom 24. 11. 2004 GVBl. S. 519, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. 12. 2020 GVBl. S. 730).

⁴⁴ Vgl. BVerfGE 41, 399 (421 ff.); 111, 382 (404 ff.); 121, 108 (120 ff.) und BVerwGE 132, 166 (Rdn. 21).

⁴⁵ § 5 Abs. 2 des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie vom 27. 3. 2020 (BGBl. I S. 569, 570). Diese bis Ende 2021 befristete Regelung ist durch das Änderungsgesetz vom 28. 10. 2020 (BGBl. I S. 2264) nicht verändert worden, allerdings durch Anfügung eines weiteren Abs. 4 auf Parteien erstreckt worden (vgl. Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses BT-Drucks. 19/23197 vom 7. 10. 2020 S. 15).

zwar nicht um Regelungen des Parteienrechts, sondern des bürgerlichen Rechts und des Vereinsrechts, also Materien die der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 und 3 GG vorbehalten sind. Das ist indessen unschädlich, weil sich der Landesgesetzgeber zur Vereinfachung seiner Regelung einer Verweisung bedient und so das Bundesrecht zu einer seiner Kompetenz vorbehaltenen Bestimmung des Landeswahlrechts macht⁴⁶.

Mit der Übernahme der Regelungen des § 5 Abs. 2 MaßnahmeG hält sich Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E. innerhalb der Vorgaben des BVerfG⁴⁷ für die Aufstellung von Wahlvorschlägen. Danach müssen die Wahlvorschläge - in Sonderheit der Parteien, deren innere Ordnung nach Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG demokratischen Grundsätzen entsprechen muß - in Versammlungen aufgestellt werden, in denen alle Parteimitglieder Wahlvorschläge machen und die Bewerber für eine Kandidatur ihr Programm und sich selbst vorstellen können und über die Bewerber in geheimer Wahl abgestimmt wird⁴⁸. An diesen vier elementaren Verfahrensregeln, ohne die ein Wahlvorschlag schlechterdings nicht Grundlage einer Wahl zu einer Volksvertretung werden kann, ändern die von § 5 Abs. 2 MaßnahmeG zugelassenen Möglichkeiten nichts. Vielmehr bleibt es für die Aufstellung der Wahlvorschläge bei Versammlungen, an denen die Parteimitglieder aber auch über elektronische Kommunikation, etwa vom heimischen PC aus, teilnehmen und über die Bewerber mit Briefwahl geheim abstimmen können.

Redaktionell ist die Verweisung auf § 5 Abs. 2 MaßnahmenG durch die Ergänzung des § 5 MaßnahmeG um einen auf die Parteien bezogenen Abs. 4 mit Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 28. 10. 2020 (BGBl. I S. 2264) überholt. Es empfiehlt sich deshalb, in Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E. auf den § 5 Abs. 4 MaßnahmeG zu verweisen, da die Modalitäten in § 5 Abs. 4 MaßnahmenG ebenfalls den elementaren Anforderungen an das Verfahren zur Aufstellung von Wahlvorschlägen genügen.

Einer Ausdehnung des Art. 1 § 2 Abs. 2 d.E. auf „andere Wahlkreisvorschläge“ i.S. des § 22 Abs. 3 LWG bedarf es nicht, weil für deren Aufstellung keine Versammlungen erforderlich sind.

3. Zu Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E.

Die noch weitergehende Ermächtigung der Parteien, ihre Wahlvorschläge gänzlich im Wege elektronischer Kommunikation oder in Form der Briefwahl

⁴⁶ Vgl. BVerwG DVBl. 2009 S. 1122 f.

⁴⁷ Grundlegend der Beschluß des BVerfG vom 20. 10. 1993 (BVerfGE 89, 243 (252 ff.)) zur Kandidatenaufstellung der Hamburgischen CDU zur Bundestagswahl 1990.

⁴⁸ Vgl. BVerfGE 89, 243 (252 ff.).

aufzustellen und zu wählen, weicht von den elementaren Verfahrensregeln für Wahlvorschläge ab, ist aber - ausnahmsweise - verfassungskonform, bedarf freilich einer Ergänzung.

Die Abweichungen sollen nach Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E., wie sich zwar nicht aus dem Wortlaut, wohl aber aus der Begründung ergibt, nur im Verzicht auf Präsenzversammlungen zur Bewerberaufstellung bestehen. Allerdings ist gerade die Bewerberaufstellung in Versammlungen einer der wichtigsten Verfahrensschritte, weil sich demokratische Willensbildung am Besten unter Anwesenden im Austausch von Argumenten in Rede und Gegenrede mit den Bekundungen von Zustimmung oder Ablehnung aller Teilnehmer vollzieht. Die große Infektionsgefährlichkeit des Covid-19-Virus sowie die im gesamten Freistaat oder in bestimmten Thüringer Regionen erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie können, wie es Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. als Voraussetzung formuliert, die Durchführung von Aufstellungsversammlungen in der Zeit vor der Landtagswahl - wenn nicht sogar rechtlich, so doch tatsächlich - verhindern oder erwarten lassen, daß ein wesentlicher Teil der Parteimitglieder an den Aufstellungsversammlungen, etwa aus Sorge vor Ansteckung, nicht teilnimmt.

Wenn Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. unter den Bedingungen der Pandemie den Parteien für die Landtagswahl nach einem Auflösungsbeschluß des Landtags nach Art. 50 Abs. 2 Nr. 1 ThürVerf erlaubt, ihre Bewerber ohne Präsenzversammlung aufzustellen, bleibt der Thüringische Wahlgesetzgeber verfassungskonform.

Dieses Ergebnis läßt sich jedoch nicht mit der Überlegung begründen, von den elementaren Verfahrensregeln für Wahlvorschläge könne ausnahmsweise abgewichen werden, um eine Landtagswahl trotz der Einschränkungen durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie durchzuführen, um eine Verletzung des für jedes demokratische Staatswesen unverzichtbaren Prinzips der Periodizität (Art. 50 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf und Art. 20 Abs. 1 GG) zu vermeiden. Denn ohne Einhaltung des Kernbestandes der Verfahrensgrundsätze kann ein Kandidatenvorschlag nicht zur Grundlage einer demokratischen Wahl werden. Für die Periodizität der Wahl wäre nichts gewonnen, wenn dann Kandidaten zur Wahl stünden, die unter Verletzung der elementaren Regeln für die Bewerberaufstellung bestimmt wurden. Von daher kann das Prinzip der Periodizität eine undemokratische Kandidatenkür nicht rechtfertigen, zumal im Jahr 2021 von der fünfjährigen Wahlperiode des Landtags nach dessen letzter Wahl am 27. 10. 2019 gerade erst gut ein Fünftel verflissen ist, also die Periodizität demokratischer Landtagswahl gar nicht in Frage steht, sondern - willentlich - erst durch einen Auflösungsbeschluß gefährdet wird.

Entscheidend ist vielmehr, daß die von Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. vorgesehenen Regelungen den Schutzbereich der elementaren Verfahrensregeln für eine demokratische Bewerberaufstellung nicht verlassen, sondern wahren.

Denn unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie soll sich die Bewerberaufstellung, wenn die Pandemie und die Eindämmungsmaßnahmen Präsenzversammlungen verhindern, keineswegs ohne eine kollektive, alle Parteimitglieder von unten nach oben einbeziehende demokratische Willensbildung vollziehen. Abgesehen werden darf lediglich von Präsenzversammlungen; an deren Stelle tritt eine mit elektronischer Kommunikation durchgeführte kollektive Willensbildung, die gewissermaßen als „virtuelle Versammlung“ den Parteimitgliedern eine demokratische Entscheidung über die Bewerberaufstellung ermöglicht. Als das BVerfG 1993 für die Aufstellung der Wahlbewerber das Postulat bestimmter Mindestregeln für eine demokratische Kandidatenaufstellung formulierte, stand für die innerparteiliche Willensbildung nur die Form der Präsenzversammlung, sei es der Mitglieder oder von Delegierten der Mitglieder in Form von Vertreterversammlungen, zur Verfügung. Seither hat die Entwicklung der elektronischen Kommunikation auch andere Formen kollektiver Meinungs- und Willensbildung in Parteien hervorgebracht, die - bei entsprechender Ausgestaltung - einer Präsenzversammlung weitgehend nahekommen. Jedenfalls können sich auch auf elektronischem Weg Rede und Gegenrede, Beifalls- und Missfallensäußerungen, kurz eine lebendige und freie Willensbildung unter allen Beteiligten vollziehen. Deshalb kann davon ausgegangen werden, daß heute wegen der Möglichkeiten von Internetkonferenzen die elementaren Regeln für die Kandidatenaufstellung in den Parteien auch dann gewahrt sind, wenn sich diese Willensbildung nicht in Präsenzversammlungen, sondern in virtuellen Versammlungen mit elektronischer Kommunikation vollzieht⁴⁹.

Zur Verfassungskonformität des Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. trägt maßgeblich bei, daß Satz 3 für die Schlußabstimmung über den Wahlvorschlag geheime Briefwahl vorschreibt. Denn für Wahlen zu den Volksvertretungen und damit auch für die geheim zu wählenden Wahlbewerber stehen zur Zeit noch keine elektronischen Verfahren zur Verfügung, welche das vom BVerfG⁵⁰ aus dem Grundsatz der Öffentlichkeit und Transparenz demokratischer Wahlen entwickelte Gebot bürgerschaftlicher Richtigkeitskontrolle erfüllen. Das BVerfG schließt zwar in seinem Urteil vom 3. 3. 2009 den Einsatz elektronischer Verfahren, etwa von Computern und anderen elektronischen Hilfsmitteln zur Stimmabgabe und zur Ermittlung sowie Übermittlung von Wahlergebnissen nicht aus. Zugleich verlangt das Gericht aber, daß die Bürger sämtliche Verfahrensschritte selbst auf deren Korrektheit überprüfen

⁴⁹ Vgl. z. B. die Ausarbeitungen der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 29. 11. 2011 - WD3-3000-327/11 - m. w. N. und vom 2. 12. 2020 - WD3-3000-278/20 -.

⁵⁰ Grundlegend BVerfGE 123, 39 (68 ff.).

können. Die für innerparteiliche kollektive Willensbildungen derzeit nutzbaren elektronische Konferenztechniken haben sich bewährt. Gleiches gilt z. B. für die seit langen Jahren eröffnete Möglichkeit, sich an den Abstimmungen und Wahlen in den Hauptversammlungen ihrer Aktiengesellschaften durch elektronische Stimmabgabe zu beteiligen. Bei allen diesen Verfahren müssen die Teilnehmer jedoch darauf vertrauen, daß die elektronischen Geräte und Verfahren korrekt funktionieren, ohne das selbst oder an Hand von Kontrollausdrucken überprüfen zu können⁵¹. Von daher führt auch bei einer Bewerberaufstellung in virtuellen Versammlungen kein Weg an einer „konventionellen“ Wahl mit Stimmzetteln vorbei, die - wie es der Wahlgesetzgeber hier zuläßt - auch mit Briefwahl erfolgen kann. Elektronische Geräte können deshalb für die kollektive Willensbildung unter den Parteimitgliedern sowie für eine Vorauswahl unter den Interessenten für eine Nominierung, nicht jedoch für die Schlußabstimmung über den Wahlvorschlag eingesetzt werden⁵².

Von den vier elementaren Verfahrensregeln für die Aufstellung demokratischer Wahlvorschläge (Willensbildung in der jeweiligen Partei von unten nach oben in Versammlungen, Vorschlagsrecht jedes Parteimitglieds, Recht der Bewerber ihr politisches Programm und ihre Person vorzustellen sowie geheime Wahl der Bewerber) spricht das LWG in § 23 Abs. 1 und 6 sowie § 29 Abs. 6⁵³ ausdrücklich nur die beiden Merkmale Versammlung und geheime Wahl an, ebenso jetzt Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E.. Gleichwohl steht außer Frage, daß eine Wahlvorschlag zur Landtagswahl im Freistaat nicht zugelassen werden dürfte, wenn bei dessen Aufstellung das Vorschlagsrecht der Mitglieder sowie die Vorstellungsrechte der Bewerber nicht gewahrt worden wären. Das gilt von Verfassungs wegen auch, wenn die Wahlbewerberaufstellung nach Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. ausschließlich im Wege elektronischer Kommunikation erfolgt. Durch eine virtuelle Versammlung, an welcher die Parteimitglieder auf elektronischem Weg teilnehmen, darf das Vorschlagsrecht der Mitglieder sowie das Vorstellungsrecht der Bewerber nicht geschmälert werden; es steht jedenfalls nicht so unter der Selbstkontrolle der Mitglieder, wie es bei einer Präsenzversammlung der Fall wäre. Das gilt erst recht für das Teilnahmerecht aller Parteimitglieder an den Aufstellungsversammlungen. Deshalb sollte im Interesse einer verfassungskonformen Anwendung des NeuwahlG Art. 1 § 2 Abs. 3 d.E. durch den Hinweis auf die drei Notwendigkeiten Teilnahmemöglichkeit für alle Parteimitglieder, Vorschlagsrecht aller Mitglieder und Vorstellungsrecht aller

⁵¹ Vgl. etwa die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 30. 10. 2020 - WD3-3000-254/20 - S. 4 ff.

⁵² So BayVerfGH Beschluß vom 11. 11. 2019 - Vf.46-III-19 Rdn. 47 (= DÖV 2020 S. 286) mit Verweis auf BayVerfGE 67, 263 (Rdn. 40 ff.). Ebenso die Wahlprüfungsentscheidungen des Bundestages in BT-Drucks. 15/4750 vom 28. 1. 2005 (Anlage 5 S. 19, 25) und BT-Drucks. 18/5050 vom 27. 5. 2015 (Anlage 5 S. 23, 43).

⁵³ Ebenso die LWO in § 32 Abs. 5 und § 37 Abs. 4 Nr. 3.

Bewerber ergänzt werden. Entsprechend sollten die eidesstattlichen Versicherungen in Art. 1 § 2 Abs. 3 Satz 3 d.E. auf die Einhaltung dieser Notwendigkeiten erstreckt werden; die Sätze 4 bis 6 sind dann anzupassen. In der Wahlpraxis werden die Parteien vor allem dafür zu sorgen haben, daß Parteimitglieder, die zu Hause nicht über die erforderlichen elektronischen Geräte verfügen oder mit diesen nicht hinreichend umgehen können, dennoch an der virtuellen Willensbildung zur Bewerberaufstellung teilnehmen können, etwa an Geräten in erreichbaren Parteigeschäftsstellen, die sie unter Anleitung nutzen können.

F Zu Art. 1 § 3 d.E.

Wie bereits oben unter D 2 ausgeführt, trifft Art. 1 § 3 eine Regelung, die für alle Landtagswahlen sinnvoll ist und deshalb in den Art. 2 d.E. übernommen werden sollte. Das läge auch in der Konsequenz des Art. 3 d.E., welcher den § 56 LWO auf Dauer und ab dem 1. 1. 2021 an die Bestimmung des Art. 1 § 3 d.E. anpaßt.

Soll die Erweiterung der Wahlzeit um zwei Stunden bis 20 Uhr auf den Fall einer Neuwahl im Jahr 2021 beschränkt werden, weil nur dann Verzögerungen durch die Einhaltung von Infektionsschutzregeln befürchtet werden, wäre - nach Übernahme der übrigen Regelungen in das LWG - Art. 1 § 3 d.E. auf den Satz 1 zu beschränken.

G Zu Art. 1 § 4 d.E.

Die Vorgabe eines Infektionsschutzkonzepts für die Wahlhandlung wird befürwortet. Die Verweisung auf die §§ 3 bis 5 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO vom 7. 7. 2020 sollte modifiziert werden.

Die Betrauung der Gemeinden mit der Aufgabe, für ihre Wahlräume sowie die Wahlhandlung Infektionsschutzkonzepte zu erstellen, erscheint sinnvoll. Denn solche Infektionsschutzkonzepte müssen sich nach der Pandemielage vor Ort am Wahltag sowie den Gegebenheiten der Wahlräume, die ganz verschieden sein können, ausrichten. Das ist nur den Gemeinden möglich.

Infektionsrisiken bestehen bei einer herkömmlichen Landtagswahl, d.h. in Wahllokalen mit Wahlurnen, sowohl für die Wahlberechtigten als auch für die Mitglieder der Wahlvorstände. Für den Wähler stellt sich die Lage ähnlich dar wie an der Kasse eines Supermarktes, für den Wahlvorstand wie eine Teamarbeit unter 5 bis 9 anwesenden Personen. Dem kann das jeweilige Infektionsschutzkonzept Rechnung tragen und könnte sich z.B. an der Infektionsprävention bei der Kommunalwahl in NRW am 13. 9. 2020 orientieren: Indem etwa immer nur wenigen Wählern und dann nur mit Mund-

Nasen-Bedeckung der Zutritt zum Wahlraum gestattet wird, die Wahlkabinen immer wieder desinfiziert werden, die Mitglieder des Wahlvorstands Masken mit höherer Schutzwirkung (etwa FFP 2) tragen, hinter einem Plexiglasschirm auf Abstand sitzen und später bei der Auszählung der Stimmen hinreichende Abstände einhalten.

Bei derartigen Infektionsschutzmaßnahmen ist nicht zu befürchten, daß die Integrität der Wahl beeinträchtigt würde.

Infektionsschutzkonzepte und deren Durchführung in den Wahllokalen sowie bei der Wahlhandlung vermögen immer nur einen größtmöglichen, aber keinen absoluten Schutz gegen eine Infektion mit dem Covid-19-Virus zu bieten. Das gilt sowohl für die Wähler als auch die Mitglieder der Wahlvorstände. Gleichwohl sind besondere Haftungsregeln, etwa zu Lasten der Gemeinden oder des Freistaates nicht geboten. Die Gemeinden haben, wie es bei ihrer Verkehrssicherungspflicht für die Wahlräume und deren Zu- bzw. Abgänge der Fall ist, ein den Anforderungen der 2.ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO in ihrer jeweils geltenden Fassung entsprechendes Infektionsschutzkonzept aufzustellen und umzusetzen. Haben sie das getan und die Wahlvorstände während der Wahlhandlung auf dessen Einhaltung geachtet, würde - für die Wähler sowie die Mitglieder der Wahlvorstände - eine Infektion mit dem Virus zum allgemeinen Lebensrisiko gehören, für das der Betroffene niemanden haftbar machen kan.

Die allgemeine Verweisung auf die §§ 3 bis 5 der 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO könnte zu unrechtmäßigen Zurückweisungen vom Wahlrecht führen. Nach § 3 Abs. 3 Nr. 1 der VO sind Personen mit erkennbaren Symptomen einer Covid-19-Erkrankung auszuschließen. Eine derartige Erkrankung stellt jedoch keinen Grund für einen Ausschluss vom Wahlrecht zum Landtag dar. Diese Gründe sind in § 13 Nr. 3 i. V. m. § 14 LWG abschließend aufgeführt. Deshalb sollte diese Regelung von der Verweisung ausgenommen werden.

Im Übrigen ist die Verweisung, wie sich aus der Erwähnung der konkreten „letzten Änderung vom ...“ ergibt, als statischer Verweis gemeint. Das ist nicht sachgerecht. Denn die GrundVO wird in kurzen Abständen an das dynamische Infektionsgeschehen angepaßt. Deshalb empfiehlt sich eine sog. dynamische Verweisung, die in diesem Zusammenhang zulässig ist⁵⁴. Denn es handelt sich um den selben Gesetzgeber; die dynamische Verweisung bezöge sich auf einen eng begrenzten Sachbereich, nämlich der Eindämmung der Covid-19-Pandemie, und sie schafft die gebotene Flexibilität, um sicher zu stellen, daß die Wahlräume sowie die Wahlhandlung immer den aktuellen Pandemie-Anforderungen entsprechen.

⁵⁴ Vgl. BVerfGE 143, 38 (Rdn. 43, 59) und BVerwG NVwZ-RR 2015 S. 746.

Art. 1 § 4 Satz 4 letzter Halbsatz d.E. verbietet eine Kontaktnachverfolgung bei den Wählern, etwaigen Beobachtern der Wahlhandlung und bei der Stimmenauszählung. Eine Kontaktnachverfolgung würde zwar nicht das Wahlgeheimnis verletzen, erscheint jedoch wenig geeignet, die Pandemieeindämmung zu fördern.

Nach § 32 Satz 1 LWG ist die Wahlhandlung öffentlich, was Demokratie und Rechtsstaat nach Art. 20 Abs. 1 und 2 GG gebieten. Denn die Öffentlichkeit der Wahl ist Grundvoraussetzung für eine demokratische Willensbildung und dient der Transparenz und Kontrollierbarkeit staatlicher Machtausübung⁵⁵. Deshalb muß es der Wahlberechtigte grundsätzlich hinnehmen, daß er vom Wahlvorstand namentlich als Wähler, der seinen Stimmzettel in die Wahlurne geworfen hat, wahrgenommen und seine Stimmabgabe im Wählerverzeichnis vermerkt wird. Allerdings dürfen sich die Mitglieder des Wahlvorstands dabei nicht so über die Person eines Wählers äußern, daß das von anderen Anwesenden zur Kenntnis genommen wird (§ 52 Abs. 4 Sätze 3 und 4 LWO). Letzteres schließt nicht aus, daß Wahlbeobachter vermöge persönlicher Bekanntschaft einen Wähler identifizieren. Bei einer Kontaktnachverfolgung würde lediglich festgehalten, daß ein bestimmter Wahlberechtigter das Wahllokal aufgesucht und gewählt hat, das Wahlgeheimnis seiner Stimmabgabe wäre nicht betroffen. Da eine Kontaktverfolgung im Rahmen der 2. ThürSARS-CoV-2-I-fS-GrundVO dem Schutz von Leib und Leben einer unbestimmten Zahl von Menschen dient, wiegt dieses Schutzinteresse schwerer als das Interesse des Wählers, daß seine Wahlbeteiligung unbekannt bleibt⁵⁶.

Eine Kontaktnachverfolgung bei Personen, die am Wahltag ein Wahllokal aufgesucht haben, wäre indessen angesichts der Größe der Wahlbezirke⁵⁷ (die i. d. R. deutlich mehr als Einhundert Wahlberechtigte umfassen) wenig geeignet, zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie beizutragen, zumal die Wähler sich im Wahllokal nicht gleichzeitig, sondern über 10 bzw. 12 Stunden verteilt nur für Minuten aufhalten.

H Zu Art. 1 § 5 d.E.

⁵⁵ Dazu eingehend BVerfGE 123, 39 (69 ff.).

⁵⁶ Eine solche Abwägung und Gewichtung zu Gunsten der Abwehr der Gefahren für Leib und Leben durch das Covid-19-Virus, vor denen der Staat nach dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) schützen muß, nimmt das BVerfG jetzt in zahlreichen Entscheidungen zu Grundrechtsbeschränkungen durch Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie vor, vgl. etwa BVerfG Beschluß vom 10. 4. 2020 - 1 BvQ 28/20 - Rdn. 14 und Beschluß vom 9. 6. 2020 - 1 BvR 1230/20 - Rdn. 19.

⁵⁷ Nach § 11 Abs. 2 LWO soll kein Wahlbezirk mehr als 1500 Einwohner umfassen; die Zahl der Wahlberechtigten darf zugleich nicht so gering sein, daß die geheime Stimmabgabe gefährdet würde. Zu letzterem bietet § 6 Nr. 2 LWO einen Anhaltspunkt, wonach auf einen Briefwahlvorstand mindestens 50 Wahlbriefe entfallen sollen.

1. Die durch Art. 1 § 5 Abs. 1 d.E. geschaffene Möglichkeit für den Landeswahlausschuß (LWA), bei Vorliegen eines wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands i. S. von Art. 1 § 5 Abs. 2 d.E., im gesamten Wahlgebiet, in einem Wahlkreis oder einem Teil eines Wahlkreises die Landtagswahl ausschließlich als Briefwahl durchführen zu lassen, ist verfassungskonform und praktikabel.

Eine Landtagswahl kann unter besonderen Umständen, wie sie Art. 1 § 5 Abs. 2 d.E. beschreibt und mit dem Begriff „wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand“ bezeichnet, nur als Briefwahl durchgeführt werden.

Die Demokratie des GG (Art. 20 Abs. 2 GG und Art. 28 Abs. 1 GG) geht für Bund, Ländern und Kommunen von dem verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl aus, welche die repräsentative Demokratie in besonderer Weise sichtbar und erfahrbar macht⁵⁸. Seit 1956 besteht auf Bundes- und Landesebene - neben der Urnenwahl im Wahllokal - die Möglichkeit der Stimmabgabe in einem Brief; seit der Jahrtausendwende ist das durch Fortfall der Pflicht, bestimmte Antragsgründe glaubhaft zu machen⁵⁹, erleichtert worden⁶⁰. Die Briefwahl dient der Verwirklichung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl; damit soll eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung der Wahlberechtigten erreicht werden, zumal nach deutschem Wahlrecht keine Vertretung bei der höchstpersönlichen Stimmabgabe zulässig ist. Von der Briefwahl haben die Wahlberechtigten bei Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen durch Beantragung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen zunehmend Gebrauch gemacht; z. B. waren bei der Bundestagswahl 2017 28,6% der Wähler (in Thüringen 20%)⁶¹ Briefwähler, bei der Thüringer Landtagswahl 2019 waren es 14,6%⁶².

Bei der Briefwahl können die Wahlrechtsgrundsätze der Freiheit und Geheimheit der Wahl beeinträchtigt werden und kann - jedenfalls beim Ankreuzen des Stimmzettels im häuslichen Bereich - der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl, der die Ordnungsmäßigkeit und Nachvollziehbarkeit

⁵⁸ So BVerfGE 123, 39 (68 ff.) und 134, 25 (32).

⁵⁹ Für Bundestagswahlen durch das dritte BWahlG vom 7. 5. 1956 (BGBl. I S. 383) und durch Art. 1 Nr. 6 des Gesetzes zur Änderung des Wahl- und Abgeordnetenrechts vom 17. 3. 2008 (BGBl. I S. 394).

⁶⁰ Seither erhält jeder Wahlberechtigte auf Antrag einen Wahlschein, um an der Wahl per Brief teilnehmen zu können; ebenso für die Wahl zum Thüringer Landtag nach § 15 Abs. 3 Nr. 2 LWG i. V. m. § 23 Abs. 1 LWO.

⁶¹ Heft 5 Teil 2 (vom Juni 2018) der Informationen des Bundeswahlleiters zur Wahl zum 19. Deutschen Bundestag, S. 18.

⁶² Landeswahlleiter Thüringen, im Heft: Repräsentative Wahlstatistik bei der Landtagswahl am 27. 10. 2019, S. 9.

der Wahlvorgänge sichert, keine Wirksamkeit entfalten. Mit der Verlagerung der Stimmabgabe aus der Wahlkabine im Wahllokal durch die Briefwahl in den Lebensbereich des Wahlberechtigten wird dieser insoweit allein verantwortlich für die Korrektheit der Wahl, insbesondere für die persönliche Stimmabgabe unter Wahrung von Wahlgeheimnis⁶³ und Wahlfreiheit. Bei der Briefwahl ist - wie das BVerfG formuliert hat⁶⁴ - die öffentliche Kontrolle der Stimmabgabe zurückgenommen. Diese Problematik hat das BVerfG gesehen, hält jedoch in st. Rspr. an der Zulässigkeit der Briefwahl, wie sie von den Wahlgesetzgebern in Bund und Ländern ausgestaltet ist, fest⁶⁵. Denn der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl stelle jedenfalls im Zusammenhang mit der Briefwahl eine zu den Grundsätzen der Freiheit, Geheimheit und Öffentlichkeit der Wahl gegenläufige verfassungsrechtliche Grundentscheidung dar, die grundsätzlich geeignet sei, Einschränkungen anderer Grundentscheidungen der Verfassung zu rechtfertigen. Danach ist es bei der Briefwahl in erster Linie Sache des Wahlgesetzgebers die kollidierenden Grundentscheidungen zu einem angemessenen Ausgleich zu führen. Dabei muß der Gesetzgeber dafür Sorge tragen, daß keiner der vor allem das Demokratieprinzip konkretisierenden Wahlrechtsgrundsätze unverhältnismäßig eingeschränkt wird oder in erheblichem Umfang leer zu laufen droht⁶⁶.

2. Die durch Art. 1 § 5 Abs. 1 d.E. geschaffene Möglichkeit, im Jahr 2021 eine Landtagswahl im gesamten Wahlgebiet oder in Teilen ausschließlich als Briefwahl durchzuführen, hält diesen gesetzgeberischen Rahmen ein, wenn sie in gewissem Umfang ergänzt wird.

Wenn eine Landtagswahl ausschließlich als Briefwahl durchgeführt wird, hat das - selbst wenn die Briefwahl auf bestimmte Regionen des Wahlgebietes beschränkt bleibt - erhebliche Wirkung auf die Wahlrechtsgrundsätze: Vor allem findet dann die vom Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl gebotene und gewährleistete öffentliche Kontrolle nur noch bei der Auszählung der Briefwahlstimmen statt. Die Stimmabgabe im häuslichen Bereich bleibt der Wahlöffentlichkeit gänzlich verborgen, bis auf die Fälle, in denen ein Briefwähler die von ihm selbst abgeholten Briefwahlunterlagen an Ort und Stelle für die Stimmabgabe nutzt (§ 26 Abs. 5 LWO). Allerdings verhindert Art. 1 § 5 Abs. 1 Satz 3 d.E. solche „Briefwahllokale“ gerade für die Fälle aus-

⁶³ Der Stimmzettel ist nach § 61 Abs. 3 LWO unbeobachtet zu kennzeichnen und in den Stimmzettelumschlag zu legen. Auf dem Wahlschein muß der Briefwähler an Eides statt versichern, daß er den Stimmzettel persönlich angekreuzt hat (§ 24 LWO, § 61 Abs. 1 Nr. 2 LWO i. V. m. Anlage 5 zur LWO).

⁶⁴ So BVerfGE 134, 25 (30) unter Verweis auf BVerfGE 123, 39 (75).

⁶⁵ Vgl. BVerfGE 134, 25 (29 ff.) m. w. N.; zuletzt im BVerfG-Berichterstatters schreiben vom 6. 8. 2020 zur Wahlprüfungsbeschwerde 2 BvC 32/19, S. 5.

⁶⁶ So BVerfGE 134, 25 (30 f.).

schließlicher Briefwahl. Ebenso gelangen die Wahlgrundsätze der Freiheit und Geheimheit der Wahl in die Verfügungsmacht einer sehr viel größeren Zahl von Wahlberechtigten. Zwar wählen inzwischen, wie die Bundestagswahl 2017 mit fast 29% Briefwählern zeigt, die Wahlberechtigten in großem Umfang mit Brief. Jedoch war 2019 bei der letzten Thüringischen Landtagswahl der Anteil der Briefwähler nur halb so groß. Im Freistaat Thüringen bedeutet eine ausschließliche Briefwahl somit eine beträchtlich umfangreichere Gefahr für die genannten Wahlgrundsätze, nicht ausreichend beachtet zu werden.

Gleichwohl wäre eine ausschließliche Briefwahl, selbst wenn sie wegen eines flächendeckenden wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands für das gesamte Wahlgebiet angeordnet würde, nicht verfassungswidrig.

Dafür läßt sich hier der für jede Demokratie fundamentale Grundsatz der Periodizität von Wahlen⁶⁷ nur bedingt ins Feld führen. Denn bei der im Jahr 2021 beabsichtigten Landtagswahl handelt es sich nicht um eine solche nach Ablauf der fünfjährigen Wahlperiode (Art. 50 Abs. 1 ThürVerf), sondern um eine Neuwahl nach Auflösung des Landtags (Art. 50 Abs. 2 Nr. 1 ThürVerf). Die Neuwahl steht also nicht unter dem Zwang, die von den Thüringer Wahlberechtigten verliehene „Herrschaft auf Zeit“ wegen Fristablauf neu durch eine Landtagswahl legitimieren zu müssen. Allerdings begründet auch der von Art. 50 Abs. 2 Nr. 1 ThürVerf für die Demokratie des Freistaates vorgesehene qualifizierte Auflösungsbeschluß des Landtags die Notwendigkeit einer Neuwahl und zwar binnen 70 Tagen (Art. 50 Abs. 2 Satz 3 ThürVerf). Anders als bei einer Landtagsauflösung nach Art. 50 Abs. 2 Nr. 2 ThürVerf ist die Auflösung nach Art. 50 Abs. 2 Nr. 1 ThürVerf keine zwangsläufige Folge von Regierungsunfähigkeit; vielmehr beruht der in Aussicht genommene Wahltermin vom 21. 4. 2021 auf den von vier Landtagsfraktionen im sog. Stabilitätsmechanismus vom 28. 2. 2020 angestellten - negativen - Koalitionsüberlegungen. Die erst danach durch die Covid-19-Pandemie verursachten Verwerfungen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft mögen den vier Fraktionen zwar einen gewissen Aufschub des Auflösungsbeschlusses nahelegen, die Herbeiführen einer Neuwahl im Laufe des Jahres 2021 kann ihnen jedoch von Verfassungs wegen nicht verboten werden. Von daher streitet die Notwendigkeit einer Neuwahl - jedenfalls im Verlauf des Jahres 2021 - für die Schaffung der Möglichkeit ausschließlicher Briefwahl.

Entscheidend fällt für die Anordnung ausschließlicher Briefwahl ins Gewicht, daß sie dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl größtmögliche Wirkung verleiht. Denn bei einem wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand i. S. von Art. 1

⁶⁷ Vgl. etwa VerfGH NRW, Beschluß vom 30. 6. 2020 - VerfGH 63/20.VB-2- Umdruck S. 32 ff. Zur Verschiebung von Wahlterminen s. auch die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 31. 7. 2020 - WD3-3000-183/20 - und VerfGH NRW, Beschluß vom 30. 6. 2020 - VerfGH 76/20 -.

§ 5 Abs. 2 d.E. besteht die Gefahr, daß sich nur sehr wenige oder gar keine Wahlberechtigten am Wahltag in die Wahllokale begeben, die Wahlbeteiligung bei der Landtagswahl also - bis auf die „gewöhnlichen Briefwähler“ in einer Größenordnung von bislang ca. 15% - dramatisch sinkt und damit die legitimierende Wirkung der demokratischen Wahl in Frage gestellt wird. Wenn der Wahlrechtsgrundsatz der allgemeinen Wahl nach der Rspr. des BVerfG schon im Interesse einer möglichst umfassenden Wahlbeteiligung Gefährdungen von Freiheit und Geheimheit der Wahl sowie eine Zurücknahme der öffentlichen Kontrolle des Wahlverfahrens rechtfertigen kann, ermöglicht der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl erst recht eine Briefwahl, wenn es darum geht, einmalig eine von besonderen Umständen bedrohte Wahlbeteiligung in „legitimierender“ Höhe zu halten. Diese Abwägung ist zumindest dann verfassungskonform, wenn der Wahlgesetzgeber bei den mit einer ausschließlichen Briefwahl verbundenen Einschränkungen von Freiheit, Geheimheit und Öffentlichkeit der Wahl die Verhältnismäßigkeit wahrt und Begleitregelungen trifft, welche dazu bestimmt und geeignet sind, mit der Briefwahl verbundene Gefährdungen von Freiheit und Geheimheit bei der Landtagswahl zu verringern⁶⁸.

3. Die Regelungen des Art. 1 § 5 Abs. 1, 2 und 3 d.E. sind, was die möglichen Belastungen der Wahlrechtsgrundsätze durch eine ausschließliche Briefwahl angeht, verhältnismäßig:

Die Anordnung ausschließlicher Briefwahl wird nur möglich, wenn ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand i.S. von Art. 1 § 5 Abs. 2 d.E. gegeben ist. Abs. 2 stellt dafür hohe und auf den Sachbereich „Gesundheitsnotstand“ zugeschnittene Hürden auf: Es muß sich um eine übertragbare Krankheit i. S. des Infektionsschutzgesetzes handeln, die in der Bevölkerung so zahlreich oder so schwerwiegend auftritt, daß dadurch trotz Infektionsschutzkonzepten Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen ernsthaft gefährdet erscheint. Dazu hat nach Art. 1 § 5 Abs. 3 d.E. die Landesregierung, bevor sie zu dem Ergebnis des Vorliegen eines Gesundheitsnotstands gelangt, fachlichen Rat einzuholen, der auf infektionsepidemiologischen Ergebnissen des RKI beruhen muß. Damit wird die Entscheidung der Landesregierung über einen Gesundheitsnotstand fachwissenschaftlich bestmöglich abgesichert. In verfassungskonformer Auslegung ist davon auszugehen, daß auch die Entscheidung des Landtags über einen Gesundheitsnotstand nach Art. 1 § 5 Abs. 3 Satz 1 d.E. erst nach fachlicher Beratung im Sinne der Sätze 2 und 3 des Abs. 3 getroffen werden darf.

⁶⁸ Zu diesem Abwägungsergebnis dürfte auch der Bayerische Wahlgesetzgeber gekommen sein, wenn er durch Art. 9a Nr. 2a des Bayerischen Infektionsschutzgesetzes vom 25. 3. 2020 (GVBl. S. 174) das Bayerische Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz um einen § 60a ergänzt hat, wonach die am 29. 3. 2020 anstehenden Stichwahlen ausschließlich als Briefwahlen durchgeführt werden. Der BayVerfGH hat in seiner Entscheidung vom 3. 7. 2020 - Vf. 34-VII-20 - Umdruck S. 5 daran keinen Anstoß genommen.

Damit aus dem Gesundheitsnotstand ein „wahlrechtlicher“ wird, muß es nach Art. 1 § 5 Abs. 2 d.E. wegen des Gesundheitsnotstandes entweder unzumutbar sein, für die Stimmabgabe einen Wahlraum aufzusuchen (ein Tatbestand, der auf subjektiven Wertungen beruht und damit einen nicht unerheblichen Auslegungsspielraum bietet) oder es müssen in den fraglichen Regionen Zusammenkünfte jeglicher Art durch die Gesundheitsbehörden untersagt sein (ein objektiv zu beurteilender Tatbestand, der allerdings von der Verbotspraxis der örtlichen Gesundheitsbehörden abhängt). Die Beschreibung des „wahlrechtlichen Gesundheitsnotstands“ durch Art. 1 § 5 Abs. 2 und 3 d.E. ist nach allem zwar Auslegungs bedürftig, beschreibt das Gemeinte jedoch hinreichend bestimmt und eng.

Die Briefwahl darf nach Art. 1 § 5 Abs. 1 d.E. als ausschließliche nur dort angeordnet werden, wo sich regional ein wahlrechtlicher Gesundheitsnotstand ergeben hat. Damit ist gewährleistet, daß die Briefwahl nicht Übergebühr ausgedehnt wird.

Schließlich stehen auch keine mildereren und wahlpraktikablen Mittel zur Verfügung, um den Wahlberechtigten bei einem wahlrechtlichen Gesundheitsnotstand die Stimmabgabe für die Landtagswahl zu ermöglichen:

Nachwahlen (nach § 43 Abs. 1 Nr. 1 LWG) wären für einen Wahlkreis oder einen Wahlbezirk zwar möglich, aber binnen sechs Wochen durchzuführen, was bei dem dynamischen und kaum vorhersehbaren Infektions-Geschehen bei der Covid-19-Pandemie nicht gewährleistet werden kann.

Durchgängig in Regionen mit wahlrechtlichem Gesundheitsnotstand Sonderwahlbezirke (§§ 12, 57 LWO) zu bilden oder mit beweglichen Wahlvorständen (§§ 7, 58 LWO) die Wahlberechtigten zur Stimmabgabe aufzusuchen wäre nicht praktikabel und würde dem Gebot der Minimierung von Kontakten zuwider laufen.

Ebenso hilft die Einrichtung von „Briefwahllokalen“ (§ 26 Abs. 5 LWO) nicht weiter, die ggfs. mit Wahlvorständen nach § 9 LWG auszustatten wären. Dort wäre zwar die Öffentlichkeit der Wahl und damit eine Kontrolle der Integrität der Stimmabgabe gegeben. Indessen würde die angestrebte Wahlteilnahme möglichst vieler Wahlberechtigter nicht erreicht, die ja gerade bei wahlrechtlichem Gesundheitsnotstand die mit dem Gang ins Wahllokal verbundenen Kontakte vermeiden wollen bzw. sollen. Von daher verbietet Art. 1 § 5 Abs. 1 Satz 3 d.E. konsequenterweise bei ausschließlicher Briefwahl solche Briefwahllokale.

Schließlich verhindert auch das vorgeschriebene, dreistufige Verfahren eine übermäßige Anordnung ausschließlicher Briefwahl: Nach fachlicher Beratung entscheidet der Landtag oder die Landesregierung, ob und wo ein wahlrechtlicher Notstand vorliegt. Die eigentliche Anordnung trifft alsdann der unabhängige und weisungsfreie LWA (§ 8 LWG), der nach seinem freien Ermessen entscheiden kann, das er allerdings in Ansehung einerseits des

wahlrechtlichen Gesundheitsnotstandes und andererseits unter Berücksichtigung der Wahlrechtsgrundsätze der öffentlichen, freien und geheimen Wahl ausüben muß.

4. Im Hinblick auf die Möglichkeit ausschließlicher Briefwahlen bei einer Landtagswahl sollten die Vorkehrungen zum Schutz vor Gefahren, die bei Durchführung der Briefwahl für die Integrität der Wahl, das Wahlgeheimnis und die Wahlfreiheit entstehen können, auf Dauer, d. h. im LWG und in der LWO, erweitert und verbessert werden:

- § 36 Abs. 2 LWG (ebenso § 36 Abs. 2 BWahlG) schreibt den Inhalt der eidesstattlichen Versicherung des Briefwählers auf dem Wahlschein vor. Danach muß der Wähler (oder die Vertrauensperson) versichern, daß er den Stimmzettel persönlich gekennzeichnet hat. Nach § 61 Abs. 3 LWO ist der Stimmzettel unbeobachtet zu kennzeichnen und in den Stimmzettelumschlag zu legen. Die Einhaltung dieses für das Wahlgeheimnis wesentliche Verhalten sollte ausdrücklich in den Text der eidesstattlichen Versicherung aufgenommen werden.
- Wahlscheine können nach § 24 Abs. 2 LWO auch für einen anderen mit schriftlicher Vollmacht beantragt werden. Vollmachten für mehrere Wahlberechtigte (etwa der Altenheimbewohner für ihren Heimleiter) sind sinnvoll und sollten nicht verhindert werden. Es sollte allerdings klargestellt werden, daß sich die Vollmacht auf die konkret bevorstehende Wahl beziehen muß und Generalvollmachten unzulässig sind.
- Die Möglichkeit zur Beantragung eines Wahlscheins noch bis zum Wahltag um 15 Uhr (nach § 25 Abs. 3 LWO) sollte nach dem Vorbild von § 19 Abs. 2 LWO BW (VO vom 3. 12. 2020 GBl. S. 513) auf Quarantänesituationen ausgeweitet werden.
- Wahlscheine können nach § 26 Abs. 4 LWO, wenn auch nur unter engen Voraussetzungen, statt dem Wahlberechtigten an einen schriftlich Bevollmächtigten ausgehändigt werden. Darauf sollte verzichtet und - wie in § 28 Abs. 4 BWO - vorgeschrieben werden, daß Wahlschein und die Briefwahlunterlagen dem Wahlberechtigten an seine Wohnanschrift übersandt oder amtlich überbracht werden und bei Versendung an eine andere Adresse eine Mitteilung an die Wohnanschrift erfolgt. Bei Versendung zahlreicher Briefwahlunterlagen an die selbe Adresse (z.B. an ein Altersheim) könnte daran gedacht werden, von den Betroffenen eine Empfangsbestätigung zu verlangen, um sicherzustellen, daß sie die Unterlagen wirklich erhalten haben.
- Schließlich sollte bei den bislang auf „gewöhnlichem“ Papier erteilten Wahlscheinen eine gewisse Fälschungssicherheit angestrebt werden, etwa durch Spezialpapier mit Hologramm oder auf andere Weise.

5. Von den Ländern, die im ersten Halbjahr 2021 Wahlen zu den Landtagen oder Kommunalwahlen durchführen, haben Rheinland-Pfalz mit einer sehr ausführlichen, ähnlich wie Art. 1 § 5 d.E. an eine näher beschriebene

Notsituation anknüpfende VO-Ermächtigung⁶⁹ und Sachsen-Anhalt durch eine sehr knappe VO-Ermächtigung⁷⁰ die Möglichkeit ausschließlicher Briefwahl geschaffen. Baden-Württemberg und Hessen sehen solche Möglichkeiten bislang nicht vor.

6. Ins Gewicht fallende Gefährdungen für die Thüringer Landtagswahl durch die beabsichtigten Neuregelungen, insbesondere bei einer ausschließlichen Briefwahl, bestehen nicht.

Zweifel an der Integrität der Wahlen zum Bundestag sowie zu den Landtagen haben sich, wie die zahlreichen Wahlprüfungsverfahren nach jeder Wahl zeigen, in den letzten Jahrzehnten nicht bestätigt. Insoweit kann z.B. auf die Antworten der Bundesregierung auf Kleine Anfragen in der 19. Wahlperiode zu Unregelmäßigkeiten bei Wahlen und insbesondere bei der Briefwahl verwiesen werden⁷¹. Der Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungskommission zur Bundestagswahl 2009 vom 14. 12. 2009 konstatiert zwar eine höhere Mißbrauchsanfälligkeit der Briefwahl, aber auch die in Deutschland vorhandenen Verfahren zum Schutz der Sicherheit der Briefwahl.

Allerdings steht außer Frage, daß es bei der Durchführung einer demokratischen Wahl, die ein Massengeschäft mit Millionen von Wahlberechtigten, mit Zehntausenden von ehrenamtlich tätigen Mitgliedern der vielen Tausend Wahlvorstände und mit vielen Hundert Gemeinden und deren Mitarbeitern ist, immer wieder zu Versehen, Unachtsamkeiten und Nachlässigkeiten kommt. Demgegenüber sind in Deutschland - wie die Wahlpraxis zeigt - absichtliche oder strafbare Manipulationen absolute Ausnahmen. Wenn es - wie etwa in Stendal bei der Kommunalwahl 2014 - zu Fälschungen von Briefwahlunterlagen in beträchtlicher Zahl gekommen ist, sind die Täter strafrechtlich verfolgt und zu hohen Freiheitsstrafen verurteilt worden. Wahlfälschungen kommen vereinzelt auch bei der Urnenwahl im Wahllokal vor, so bei der Europawahl 2019 am Niederrhein, wo Wahlvorstand oder Schriftführer das Wahlergebnis mutwillig verfälscht hatten, so daß das Kreiswahlergebnis korrigiert werden mußte.

Wenn z.B. bei der Bundestagswahl 2013 auf Grund von Unstimmigkeiten bei den örtlichen Wahlergebnissen in 372 von 14349 Wahlbezirken (das sind 2,6%) neu ausgezählt wurde, zeigt das einerseits die Zuverlässigkeit der Stimmenauszählung und andererseits, daß ernsthaften Zweifeln nachgegangen und Fehler korrigiert werden. Aus den Niederschriften des BWA zur

⁶⁹ Vgl. § 88 Abs. 3 LWG Rh-Pf, eingefügt durch Art. 1 des Gesetzes vom 17. 12. 2020 (GVBl. S. 730).

⁷⁰ Vgl. § 56 Abs. 5 LWG S-A, eingefügt durch Art. 2 des Gesetzes vom 2. 11. 2020 (GVBl. S. 630, 632).

⁷¹ S. BT-Drucks. 19/6564 vom 17. 12. 2018 sowie BT-Drucks. 19/25691 vom 10. 1. 2021.

Bundestagswahl 2017⁷² sowie zur Europawahl 2019⁷³ läßt sich entnehmen, daß es sowohl Fehler bei der Urnenwahl im Wahllokal als auch bei der Briefwahl gegeben hat. Keiner dieser Fehler war indessen, wie die Wahlprüfungsverfahren gezeigt haben, Mandats relevant. So ist es in Großstädten mit mehreren Wahlkreisen leider wieder vorgekommen, daß Wählern im Wahllokal falsche, d.h. zu einem anderen Wahlkreis gehörende Stimmzettel, ausgehändigt wurden. In einem Wahlkreis erhielten ca. 250 Bürger auf Grund eines Versäumnisses der Post AG keine Wahlbenachrichtigungen. In einem anderen Wahlkreis hat der beauftragte Amtsbote 226 Briefwahlunterlagen nicht zugestellt; die zuständige Gemeinde hat das durch Informationsschreiben oder persönliche Anrufe bereinigt. Bei der Europawahl 2019 kam es zu ärgerlicher Stimmzettelknappheit in mehreren Gemeinden, weil man nicht mit der deutlich höheren Wahlbeteiligung gerechnet hatte. In Köln ergaben sich erhebliche Rückstände bei der Bearbeitung von Briefwahlunterlagen, so daß diese z.T. erst nach 10 Tagen beschieden wurden; außerdem stellte sich heraus, daß der von der Stadt mit der Zustellung der Briefwahlunterlagen beauftragte Dienstleister in über 1500 Fällen keinen Zutritt zu der jeweiligen Adresse hatte, so daß er die Unterlagen an die Post zur Zustellung weiterleiten mußte, was zu weiteren Verzögerungen führte. Nach allem trifft es zu, daß die Briefwahl wegen der Bearbeitungsschritte in den Gemeinden sowie der Mitwirkung der Post AG und anderer Dienstleister bei Zustellung der Briefwahlunterlagen und Rücksendung der Wahlbriefe etwas Fehler anfälliger als die Urnenwahl ist. Das macht die Briefwahl jedoch nicht zu einer unsicheren oder gar untauglichen Form der Wahlbeteiligung. Ebenso ist einzuräumen, daß bei der Wahlentscheidung im häuslichen Bereich die Wahrung der Gebote persönlicher und geheimer Stimmabgabe dem jeweiligen Wähler anvertraut ist, der sich als mündiger Bürger bewußt sein sollte, daß er mit einer geheimen Wahlentscheidung seine Wahlfreiheit am Besten gegen Beeinflussungen schützt.

I Zu Art. 2 Nr. 1 d.E. (Neufassung § 8 Abs. 2 und 3 LWG)

Die Erweiterung des Landeswahlausschusses (LWA) durch zwei Beisitzer mit der Befähigung zum Richteramt wird befürwortet.

Im Bundestagswahlrecht sind der Bundeswahlausschuß (BWA) sowie die LWAE durch Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Verbesserung des Rechtsschutzes in Wahlsachen vom 12. 7. 2012 (BGBl. I S. 1501) durch zwei Richter des BVerwG bzw. durch jeweils zwei Richter des Oberverwaltungsgerichts des jeweiligen Landes erweitert worden. Anlaß für diese Erweiterung war eine rechtlich umstrittene Ablehnung einer Landesliste durch den BWA vor der

⁷² Vom 12. 10. 2017 S. 3 bis 9.

⁷³ Vom 24. 6. 2019 Anlage C S. 1 bis 4.

Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. 9. 2009, die zu einer Empfehlung der Wahlbewertungskommission der OSZE/ODIHR⁷⁴ geführt hatte, solche Entscheidungen einem Rechtsgremium anzuvertrauen. Die Ergänzung des BWA sowie der LWA durch juristischen Sachverstand hat sich bei Bundestagswahlen bewährt.

Bei der Wahl zum Thüringischen Landtag hat der LWA - wie BWA und LWAE bei Bundestagswahlen - Entscheidungen zu treffen, die komplexe Rechtsfragen aufwerfen können, etwa bei den Entscheidungen über die Parteieigenschaft nach § 20 Abs. 2 Satz 1 LWG und über die Zulassung der Wahlvorschläge nach §§ 28 Abs. 2 und 30 Abs. 1 LWG. Deshalb kann juristischer Sachverstand hilfreich sein, zumal der LWA zeitkritisch und in öffentlicher Sitzung entscheiden muß.

Mit Blick auf die Unabhängigkeit des LWA empfiehlt es sich allerdings, diesen Sachverstand - wie bei Bundestagswahlen und in verschiedenen Ländern bereits geschehen - durch zwei Richter des Thüringischen OVG zu verstärken, die von dem Gerichtspräsidenten benannt werden.

Mit künftig 9 Mitgliedern ist der LWA dann zwar ein großes, aber durchaus noch beschlußfähiges Kollegialorgan.

J. Zu Art. 2 Nr. 2 d. E. (Ergänzung des § 72 LWG durch einen neuen Abs. 4 mit der Ermächtigung des für Wahlrecht zuständigen Ministeriums zum Erlaß von Durchführungsbestimmungen für die Aufstellung von Wahlbewerbern)

Die Ergänzung des § 72 LWG wird befürwortet, eine Erweiterung sollte geprüft werden.

1. Vor dem Hintergrund der seit März 2020 auch in Thüringen grassierenden Covid-19-Pandemie und der deshalb im Freistaat angeordneten Schutzvorkehrungen zur Eindämmung der Pandemie⁷⁵ soll das Innenministerium (IM) durch Rechtsverordnung (VO) mit Zustimmung des Landtages Abweichungen von den Bestimmungen über die Aufstellung der Wahlbewerber (insbesondere §§ 23 Abs. 1 und 29 LWG) sowie von den entsprechenden Satzungsbestimmungen der Parteien zulassen können, um die Benennung von Wahlbewerbern ohne Versammlungen soweit erforderlich zu ermöglichen. Das IM kann von dieser Ermächtigung nur im Falle einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt Gebrauch machen, wenn der Landtag feststellt hat, daß die Durchführung von Aufstellungsversammlungen ganz oder teilweise unmöglich ist; diese

⁷⁴ Bericht vom 14. 12. 2009 über die Bundestagswahl 2009, S. 15 f., 23 f. (im Internet abrufbar).

⁷⁵ S. insbesondere die z. Z. bis zum 31. 1. 2021 befristete 2. ThürSARS-CoV-2-IfS-GrundVO vom 7. 7. 2020 (GVBl. S. 349) sowie die 3. ThürSARS-CoV-2-Sonder-EindmaßnVO vom 14. 12. 2020 (GVBl. S. 631), die soeben durch VO vom 9. 1. 2021 verschärft worden ist.

Feststellung darf aber nicht früher als 12 Monate⁷⁶ vor Ende der Wahlperiode getroffen werden. Stehen einem Zusammentritt des Landtages unüberwindliche Hindernisse im Wege, soll dessen Wahlprüfungsausschuß (§ 55 LWG) die Feststellung zu den Aufstellungsversammlungen treffen und der VO zustimmen.

Das IM kann, wenn Aufstellungsversammlungen ganz oder teilweise unmöglich sind, durch VO den Parteien erlauben, ihre Wahlbewerber abweichend von den Regelungen des LWG, der LWO und ihrer eigenen Satzungen aufzustellen; Abweichungen von den Parteisatzungen zur Bewerberaufstellung dürfen nur für den Fall zugelassen werden, daß die Satzungen wegen der Aufstellungsfristen und Termine des LWG und der LWO nicht mehr rechtzeitig geändert werden können.

Für die durch VO zulassungsfähigen Abweichungen vom vorgeschriebenen Bewerberaufstellungsverfahren gibt dann § 72 Absatz 4 Satz 3 d.E. vier, durch das Wort „insbesondere“ eingeleitete und damit nicht abschließende, Regelbeispiele vor.

Der § 72 Abs. 4 d.E. folgt - bis auf das Abstellen auf den Landtag und dessen Wahlprüfungsausschuß - der soeben in Kraft getretenen Ergänzung des § 52 BWahlG durch einen neuen Abs. 4⁷⁷.

Die neue VO-Ermächtigung in § 72 Abs. 4 d.E. beschränkt sich auf das Verfahren der Bewerberaufstellung durch Aufstellungsversammlungen und ermächtigt deshalb z. B. nicht zur Herabsetzung der Unterschriftsquoren für Wahlvorschläge⁷⁸ in §§ 22 Abs. 2 und 3 sowie in 29 Abs. 1 LWG. Denn in § 72 Abs. 4 Satz 1 d.E. wird als Ziel der Abweichungs-VO ausdrücklich die „Benennung von Wahlbewerbern ohne Versammlungen“ definiert. Sollte eine solche VO-Ermächtigung beabsichtigt sein, wäre der neue Abs. 4 zu ergänzen. Denn wie oben (E 1.) ausgeführt, ist der Gesetzgeber bei einer Covid-19-Pandemie gehalten, diese Quoten herabzusetzen⁷⁹. Da eine

⁷⁶ Nach Art. 50 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf findet die Neuwahl des Landtages frühestens 57 und spätestens 61 Monate nach Beginn der Wahlperiode statt. Wenn § 72 Abs. 4 Satz 1 d. E. auf 9 Monate vor Beginn dieses Zeitraums abstellt, ergeben sich als frühester Zeitpunkt die oben genannten 12 Monate.

⁷⁷ S. Art. 1 Nr. 4 des Gesetzes zur Änderung des BWahlG und des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie vom 28. 10. 2020 (BGBl. I S. 2264), das am 6. 11. 2020 in Kraft getreten ist und dessen Art. 1, und damit der neue § 52 Abs. 4 BWahlG, mit Ablauf des 31. 12. 2021 außer Kraft tritt.

⁷⁸ Wie sie bereits, wenn auch nur für das Jahr 2021 befristet und auf den Fall einer Auflösung des Landtages beschränkt, in Art. 1 § 2 Abs. 1 d.E. vorgesehen ist.

⁷⁹ So sind z.B. die Unterschriftsquoren wegen der Erschwernisse durch die Covid-19-Pandemie bei der letzten Kommunalwahl in NRW durch die §§ 7, 8, 12 bis 14 des Gesetzes zur Durchführung der Kommunalwahlen 2020 vom 29. 5. 2020 (GV. NRW. S. 357) herabgesetzt worden, was der VerfGH NRW für geboten gehalten hat (vgl. etwa VerfGH NRW Beschluß vom 7. 7. /25. 8. 2020 - VerfGH 88/20 - Umdruck S. 25); ebenso VerfGH BW Urteil vom 9. 11. 2020 - 1 GR 101/20 - Umdruck S. 15 ff.

Herabsetzung (Halbierung) in den Fällen des § 72 Abs. 2 Satz 1 d.E. immer angezeigt ist, empfiehlt es sich, entweder die Regelung des Art. 1 § 2 Abs. 1 d.E. ohne die Beschränkung auf Fälle der Landtagsauflösung, aber bezogen auf die Sonderfälle des § 72 Abs. 4 Satz 1 d.E. in das LWG auf Dauer aufzunehmen, oder den § 72 Abs. 4 d.E. um eine derartige unbefristete VO-Ermächtigung zu ergänzen.

2. Die auf die Aufstellungsversammlungen beschränkte VO-Ermächtigung ist verfassungskonform.

Der Regelungsgegenstand, Kandidatenaufstellung für Wahlen zu Volksvertretungen, hier zum Thüringer Landtag, ist keine dem Bundesgesetzgeber nach Art. 21 Abs. 5 GG vorbehaltene Materie des Parteienrechts, sondern gehört zur originären Gesetzgebungskompetenz des Freistaates für seine Wahlen.

Näherhin ist der Regelungsgegenstand - jedenfalls unter den besonderen Bedingungen einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt, wie sie etwa die gegenwärtige Covid-19-Pandemie darstellt - keine dem Gesetzgeber vorbehaltene Materie. Vielmehr kann der VO-Geber zu abweichenden Regelungen ermächtigt werden.

Der Aufstellung der Wahlbewerber kommt zwar erhebliche Demokratiepolitische Bedeutung zu; sie muß die Chancengleichheit der um eine Nominierung konkurrierenden Parteimitglieder wahren. Deshalb spricht viel dafür, daß die Aufstellung der Kandidaten zur Gänze - jedenfalls unter normalen Verhältnissen - nach der Wesentlichkeitstheorie⁸⁰ vom Wahlgesetzgeber selbst geregelt werden muß. Allerdings wird der Parlamentsvorbehalt, für den es wesentlich auf die Eigenart des betroffenen Regelungsbereichs ankommt⁸¹, bei der Wahlbewerberaufstellung bereits durch die von Art. 21 Abs. 1 GG verbürgte Parteienautonomie modifiziert, wie in § 1 Abs. 2 und § 17 Satz 2 PartG zum Ausdruck kommt. Zudem sind Fallgestaltungen möglich, in denen die Durchführung einer anstehenden demokratischen Wahl vereitelt würde, wenn die gesetzlichen Vorgaben für die Wahlbewerberaufstellung eingehalten werden müßten. Eine solche Lage kann sich durch eine Naturkatastrophe oder ein nicht vorhersehbares, vorerst nicht beherrschbares, das Leben und die Gesundheit unzähliger Menschen gefährdendes Ereignis, wie es die Covid-19-Pandemie ist, ergeben. Bei der dann anstehenden Abwägung, keine fristgerechte Wahl einer Volksvertretung gegenüber dem Gebot gesetzlicher Regelung der Kandidatenaufstellung, wiegt das aus Art. 20 Abs. 1 und 2 GG folgende

⁸⁰ S. etwa BVerfGE 108, 282 (311); 111, 191 (217); 123, 39 (78 f.); 150, 1 (96 ff.) und ThürVerfGH Urteil vom 21. 6. 2005 - VerfGH 28/03 - Umdruck S. 60 ff.; ThürVerfGH Urteil vom 21. 5. 2014 - VerfGH 13/11 - Umdruck S. 39 ff.; zuletzt ThürVerfGH Urteil vom 16. 12. 2020 - VerfGH 14/18 - Umdruck S. 18 ff.

⁸¹ Vgl. BVerfGE 98, 218 (251).

Gebot der Periodizität aller Wahlen deutlich schwerer. Demokratische Wahlen verleihen nur Macht auf Zeit. Verletzungen dieses Prinzips rühren an die Grundlagen demokratischer Staatsordnung und müssen unbedingt vermieden werden. Deshalb muß der Wahlgesetzgeber für solche Ausnahmelagen das IM zu einer VO ermächtigen können, welche der Sonderlage angepaßte Regelungen für die Aufstellung der Bewerber trifft.

Die VO-Ermächtigung hält sich auch inhaltlich in dem von Art. 38 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 28 Abs. 1 GG und Art. 21 Abs. 1 GG vorgegebenen Rahmen. Die von § 72 Abs. 4 d.E. ermöglichten Abweichungen von den Regeln zur Bewerberaufstellung aus den §§ 23 und 29 LWG halten noch die Wahlrechtsgrundsätze ein, ohne die nach der Rechtsprechung des BVerfG⁸² ein Kandidatenvorschlag schlechterdings nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgang sein kann und deren Nichteinhaltung die legitimierende Wirkung der Landtagswahl in Frage stellen würde. Denn an der nach dem Demokratieprinzip und dem Gebot innerparteilicher Demokratie aus Art. 21 Abs. 1 GG unverzichtbaren Wahl der Bewerber, die sich von unten nach oben vollzieht, ändert sich nichts. Ebenfalls bleibt gewährleistet, daß sich alle Parteimitglieder an der Aufstellung durch Vorschlag von Kandidaten sowie ihr Votum über die zu nominierenden Kandidaten beteiligen können. Daß mit der VO-Ermächtigung von dem herkömmlichen Verfahren der Mitglieder- oder Vertreterversammlungen in gewissem Umfang abgewichen werden kann, verletzt keine der elementaren Mindestregeln einer demokratischen Kandidatenaufstellung. Denn auch bei den vom Gesetzgeber in § 72 Abs. 4 d.E. aufgezeigten Änderungsmöglichkeiten bleibt eine kollektive Willensbildung der Parteimitglieder, wenn auch nicht mehr nur in einer Präsenzversammlung, sondern auch in Teilver-sammlungen oder durch elektronischer Kommunikation, gewährleistet. Dabei können sich die Kandidaten vorstellen, ihre politischen Auffassungen darlegen, um die Zustimmung der anderen Mitglieder werben. Diese kollektive Willensbildung mündet alsdann in die von § 17 Abs. 1 PartG, § 23 Abs. 3 Satz 1 LWG gebotene geheime Abstimmung über die Bewerber. Allerdings könnte die Formulierung in § 72 Abs. 4 Satz 1 d.E. „um die Benennung von Wahlbewerbern ohne Versammlungen soweit erforderlich zu ermöglichen“, so verstanden werden, als könne mit der VO eine Kandidatenaufstellung gänzlich ohne Versammlung durchgeführt werden. Darauf deuten die Ausführungen in der Begründung des Gesetzentwurfs für eine Ergänzung des BWahlG⁸³ durch eine VO-Ermächtigung zur Erleichterung der Wahlbewerberaufstellung unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie. Denn dort wurde dem BMI als VO-Geber zugestanden, Parteien die Bewerberaufstellung ohne Versammlungen, die doch zu den Mindestvoraussetzungen einer demokratischen Kandidatenaufstellung

⁸² Grundlegend BVerfGE 89, 243 (252 f.).

⁸³ BT-Drucks. 19/20596 vom 30. 6. 2020 S. 6.

gehören, zu erlauben, was mit dem grundlegenden Prinzip der Periodizität von Wahlen gerechtfertigt wurde. Bei den Beratungen des Gesetzentwurfs⁸⁴ sind daran zwar Zweifel geäußert worden, die Zielsetzung der VO-Ermächtigung (Benennung ohne Versammlungen) ist jedoch nur durch die Wendung „soweit erforderlich“ und die Regelungsbeispiele modifiziert worden. Beides hat der Thüringer Gesetzentwurf zur Änderung des LWG übernommen. Im gleichen Sinn verhält sich dann die Begründung zu § 72 Abs. 4 d.E.: Sie hebt darauf ab, daß von den Prinzipien der innerparteilichen Demokratie unter Wahrung des Verfassungsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit abgewichen werden könne, um eine Krisen bedingte Verletzung des Prinzips der Periodizität demokratischer Wahlen (Art. 50 Abs. 1 ThürVerf und Art. 20 Abs. 1 GG) zu vermeiden⁸⁵. Dieser Argumentation kann indessen nicht gefolgt werden. Denn ohne ein Einhalten des Kernbestandes der Verfahrensgrundsätze kann ein Kandidatenvorschlag nicht zur Grundlage einer demokratischen Wahl werden. Für die Periodizität der Wahl wäre nichts gewonnen, wenn dann Kandidaten zur Wahl stünden, die unter Verletzung der elementaren Regeln für die Bewerberaufstellung bestimmt wurden. Von daher kann das Prinzip der Periodizität eine undemokratische Kandidatenkür nicht rechtfertigen.

Vielmehr ist § 72 Abs. 4 d.E. verfassungskonform auszulegen: Nämlich daß der VO-Geber eine Aufstellung der Wahlbewerber - etwa unter den Bedingungen der Covid-19-Pandemie - zwar ohne Präsenzversammlungen, aber nicht ohne kollektive, alle Parteimitglieder einbeziehende Willensbildung, ggfs. auch durch virtuelle, vermittels elektronischer Kommunikation durchgeführter Versammlungen gestattet. Als das BVerfG 1993⁸⁶ für die Aufstellung der Wahlbewerber das Postulat bestimmter Mindestregeln für eine demokratische Kandidatenaufstellung formulierte, stand für die innerparteiliche Willensbildung nur die Form der Präsenzversammlung, sei es der Mitglieder oder von Delegierten der Mitglieder in Form von Vertreterversammlungen zur Verfügung. Seither hat die Entwicklung der elektronischen Kommunikation auch andere Formen kollektiver Meinungs- und Willensbildung in Parteien hervorgebracht, die - bei entsprechender Ausgestaltung - einer Präsenzversammlung weitgehend nahekommen. Jedenfalls können sich auch auf elektronischem Weg Rede und Gegenrede, Beifalls- und Missfallensäußerungen, kurz eine lebendige freie Willensbildung unter allen Beteiligten vollziehen. Deshalb kann davon ausgegangen werden, daß heute wegen der Möglichkeiten des Internets die elementaren Regeln für die Kandidatenaufstellung in den Parteien auch dann gewahrt sind, wenn sich diese Willensbildung nicht in

⁸⁴ S. BT-Drucks. 19/23197 vom 7. 10. 2020 S. 10 ff. sowie die Plenarprotokolle 19/173 vom 10. 9. 2020 S. 21774 ff. und 19/184 vom 9. 10. 2020 S. 23133 ff.

⁸⁵ Drucks. 7/2043 vom 4. 11. 2020 S. 13 f.

⁸⁶ Beschluß des BVerfG vom 20. 10. 1993 BVerfGE 89, 243 (252 ff.).

Präsenzversammlungen, sondern in virtuellen Versammlungen mit elektronischer Kommunikation oder in Kombination von beidem vollzieht.

Auch das zum Kernbereich eines demokratischen Wahlbewerberaufstellungsverfahrens gehörende Gebot geheimer Wahl (§ 17 Satz 1 PartG und § 23 Abs. 3 Satz 1 LWG) wird gewahrt. Denn in § 72 Abs. 4 Satz 3 Nr. 3 d.E. wird klargestellt, daß die Schlußabstimmung über einen Wahlvorschlag nicht elektronisch erfolgen darf, sondern konventionell geheim mit Urnen- oder Briefwahl vollzogen werden muß. Das ist nach der Rechtsprechung des BVerfG⁸⁷ geboten: Danach folgt aus dem Verfassungsgrundsatz der Öffentlichkeit demokratischer Wahlen, daß den Bürgern eine umfassende Richtigkeitskontrolle des Wahlverfahrens in seinen sämtlichen Abschnitten möglich sein muß. Diese Transparenz und Kontrollmöglichkeit, und zwar für jedermann, ist jedoch bei den bislang für die Durchführung von Wahlen zur Verfügung stehenden elektronischen Verfahren nicht gegeben. Demgegenüber ist anerkannt, daß eine Vorauswahl unter den für eine Kandidatur konkurrierenden Bewerbern mit elektronischer Hilfe erfolgen kann⁸⁸.

3. § 72 Abs. 4 d.E. genügt auch dem Erfordernis aus Art. 84 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf, wonach Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten VO-Ermächtigung im Gesetz bestimmt sein müssen⁸⁹.

§ 72 Abs. 4 d. E. beschreibt eindeutig die Voraussetzungen für ein Tätigwerden des VO-Gebers: Der Landtag muß in einer festgelegten Frist vor Ende der Wahlperiode eine Feststellung zur Möglichkeit von Aufstellungsversammlungen treffen. Es erscheint sachgerecht, daß damit nicht an die Feststellung einer „epidemischen Lage von nationaler Tragweite“, wie sie nach § 5 Infektionsschutzgesetz⁹⁰ vom Bundestag beschlossen werden kann⁹¹, angeknüpft wird. Denn die Verhältnisse können regional sehr unterschiedlich sein und vom Landtag sachnäher beurteilt werden.

Zweck der VO ist eine wegen einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt erleichterte Wahlbewerberaufstellung, die notfalls auch mit virtuellen Versammlungen erfolgen kann.

⁸⁷ Urteil vom 3. 3. 2009 BVerfGE 123, 39 (68 ff.).

⁸⁸ Vgl. die Wahlprüfungsentscheidungen des Bundestages in BT-Drucks. 15/4750 vom 28. 1. 2005 (Anlage 5 S. 19, 25) und BT-Drucks. 18/5050 vom 27. 5. 2015 (Anlage 5 S. 23, 43) sowie BayVerfGH Entscheidung vom 11. 11. 2019 - Vf. 46-III-19 - Rdn. 47.

⁸⁹ Vgl. zum sog. Bestimmtheitsgebot etwa BVerfGE 123, 39 (78), 150, 1 sowie ThürVerfGH Urteil vom 21. 6. 2005 - VerfGH 28/03 - Umdruck S. 60 ff. und Urteil vom 21. 5. 2014 - VerfGH 13/11 - Umdruck S. 40 ff.

⁹⁰ Vom 20. 7. 2000 (BGBl. I S. 1045), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 18. 11. 2020 (BGBl. I S. 2397).

⁹¹ S. die Feststellung vom 18. 11. 2020 (Protokoll der 191. Sitzung des Bundestages S. 24046, 24100 und 24109) und BT-Drucks. 19/24387 vom 17. 11. 2020.

Die Anwendung der VO-Ermächtigung ist schließlich ausdrücklich mit den Worten „soweit erforderlich“ unter das Verfassungsgebot der Verhältnismäßigkeit gestellt worden.

Schließlich wird das mögliche Normprogramm durch die Beispiele in Nr. 1, 2 und 4 erläutert und werden in Nr. 3 Vorgaben zur Wahrung des Vorschlags- und Vorstellungsrechts der Interessenten für eine Kandidatur gemacht.

4. Die Bindung der VO-Ermächtigung an die Zustimmung des Landtages ist zulässig und angemessen, weil die Ausgestaltung des Wahlrechts zum Landtag eine Materie ist, die grundsätzlich nach Art. 49 Abs. 4 ThürVerf dem Landtag als dem Landesgesetzgeber vorbehalten ist.

5. Auf Bundesebene liegt dem Bundestag seit dem 13. 1. 2021 ein Antrag der Koalitionsfraktionen für eine Feststellung nach § 52 Abs. 4 Satz 1 BWahlG⁹² vor: Danach soll der Bundestag gemäß § 52 Abs. 4 Satz 1 BWahlG feststellen, daß die Durchführung von Versammlungen für die Wahl der Wahlbewerber und der Vertreter für die Vertreterversammlungen zumindest teilweise unmöglich ist.

K Zu Art. 3 d.E.

Die Änderung des § 56 LWO wird befürwortet.

Sie klärt zuletzt bei der Europawahl 2019 etwa in Jena und Dresden durch größeren Andrang von Wahlberechtigten zu den Wahllokalen sowie durch schleppenden Ablauf der Stimmabgabe verursachte Probleme am Ende der Wahlzeit.

Insoweit wird auf die Ausführungen oben (D 2.) zu Art. 1 § 3 d.E. verwiesen.

L Zu Art. 4 d.E.

Die durchgängige Befristung der Regelungen aus Art. 1 d.E. durch Art. 4 Abs. 1 d.E. auf das Jahr 2021 erscheint, wie oben bereits ausgeführt, bei verschiedenen Bestimmungen nicht sachgerecht; manche sollten auf Dauer gelten.

⁹² S. BT-Drucks. 19/25816 vom 13. 1. 2021, der am 14. 1. 2021 im Plenum beraten werden soll.