



## VERFASSUNGSGERICHTSHOF DES SAARLANDES

# URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren

der Fraktion DIE LINKE. im saarländischen Landtag, vertreten durch ihren Vorsitzenden Oskar Lafontaine, Franz-Josef-Röder-Straße 7, 66119 Saarbrücken

– Beschwerdeführerin –

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Carsten Jahn, Gerberstraße 37,  
66111 Saarbrücken

### Beteiligte:

1.) Landtag des Saarlandes, vertreten durch den Landtagspräsidenten Hans Ley,  
Franz-Josef-Röder-Str. 7, 66119 Saarbrücken,

Verfahrensbevollmächtigter zu 1.): Prof. Dr. Uwe Volkmann, Am Bonifatiusbrunnen  
231, 60438 Frankfurt

2.) Regierung des Saarlandes, vertreten durch die Ministerpräsidentin Annegret  
Kramp-Karrenbauer, Am Ludwigsplatz 14, 66117 Saarbrücken, diese vertreten  
durch das Ministerium des Innern, dieses vertreten durch Herrn Ministerialrat  
Dr. H.

3.) Frau Landeswahlleiterin Karin Schmitz-Meißner, Mainzer Str. 136, 66121  
Saarbrücken

4.) Frau Landtagsabgeordnete Pia Döring

wegen Anfechtung der Entscheidung des Landtags des Saarlandes vom  
29.8.2012 (Az. WA 15/3, Drucksache 15/78) über die Gültigkeit des  
Mandatserwerbs der Abgeordneten Pia Döring aufgrund der Wahl zum  
15. Landtag des Saarlandes vom 25.3.2012

hat der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes auf die mündliche Verhandlung vom  
**16. April 2013**

unter Mitwirkung

des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Roland Rixecker

des Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Rudolf Wendt

der Verfassungsrichterin Dr. Eckstein-Puhl

des Verfassungsrichters Michael Haan

der Verfassungsrichterin Kerstin Herrmann

des Verfassungsrichters Justizrat Raimund Hübinger

des Verfassungsrichters Prof. Dr. Stephan Weth

des Verfassungsrichters Henner Wittling

für Recht erkannt:

1. Die Wahlprüfungsbeschwerde wird zurückgewiesen.
2. Der Gegenstandswert wird auf 15.000 € festgesetzt.

### **Gründe:**

#### **A.**

Die Wahlprüfungsbeschwerde betrifft die Wahl zum 15. Landtag des Saarlandes am 25.3.2012. Die beschwerdeführende Landtagsfraktion der Partei "DIE LINKE." macht geltend, dass anstelle der gewählten Bewerberin Frau Pia Döring – der Beteiligten zu 4 – deren Listennachfolgerin Frau S. S. aus dem Wahlvorschlag der Partei DIE LINKE. für den Wahlkreis Neunkirchen die Mitgliedschaft im Landtag des Saarlandes erworben habe.

## I.

Am 25.3.2012 fanden die Wahlen zum 15. Landtag des Saarlandes statt.

In dem Kreiswahlvorschlag Nr. 3 der Partei DIE LINKE. für den Wahlkreis Neunkirchen waren auf den Listenplätzen 1 bis 4 Frau B. S., Herr R. G., Frau Pia Döring und Frau S. S. geführt worden (Amtsbl. 2012, S. 334). Der Landeswahlausschuss stellte in seiner Sitzung am 4.4.2012 gemäß § 37 LWG Frau Pia Döring als gewählte Bewerberin fest. Frau Döring nahm das Mandat gegenüber der Beteiligten zu 3 als Landeswahlleiterin am 11.4.2012 an. Am 12.4.2012 erklärte Frau Döring ihren Austritt aus der Partei DIE LINKE. und trat in die SPD ein. Das endgültige Wahlergebnis wurde am 19.4.2012 im Amtsblatt des Saarlandes bekannt gemacht (Amtsbl. 2012, S. 451).

Von den gemäß § 38 Abs. 3 Nr. 1 LWG auf die Kreisvorschläge der Parteien zu verteilenden 41 Sitzen entfielen auf die Partei DIE LINKE. im Wahlkreis Saarbrücken zwei Sitze, im Wahlkreis Saarlouis zwei Sitze und im Wahlkreis Neunkirchen drei Sitze – mithin insgesamt sieben Sitze –, die SPD erlangte in den Wahlkreisen Saarbrücken und Saarlouis jeweils vier Sitze, im Wahlkreis Neunkirchen sechs Sitze, insgesamt also 14 Sitze. Von den nach § 38 Abs. 3 Nr. 2 LWG auf die Landeswahlvorschläge zu verteilenden Sitzen entfielen auf die SPD drei Sitze und auf die Partei DIE LINKE. zwei Sitze. Auf dieser Grundlage wurde festgestellt, dass über den Kreiswahlvorschlag der SPD für den Wahlkreis Neunkirchen sechs Abgeordnete in den 15. Landtag des Saarlandes gewählt worden seien, über den Kreiswahlvorschlag der Partei DIE LINKE. die drei Abgeordneten B. S., R. G. und Pia Döring (Amtsbl. 2012, S. 451).

## II.

Der Landesverband der Partei DIE LINKE. forderte die Landeswahlleiterin unter dem 23.4.2012 auf, eine Listennachfolgerin bzw. einen Listennachfolger für Frau Pia Döring zu berufen, bevor sich der neue Landtag konstituiere. Er stützte den Antrag auf § 42 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 LWG. Die Landeswahlleiterin lehnte den Antrag mit Schrei-

ben vom 24.4.2012 ab: Frau Pia Döring sei vom Landeswahlausschuss gemäß § 37 LWG als gewählte Bewerberin festgestellt worden und habe das Mandat angenommen; der Fall einer Listennachfolge liege nach dem eindeutigen Wortlaut des § 42 Satz 1 LWG nicht vor; aus § 17 Abs. 1 Satz 1 LWG ergebe sich, dass das Bestehen einer Mitgliedschaft in der den Wahlvorschlag einreichenden Partei nicht Voraussetzung für die Zulassung eines Wahlvorschlags sei, ebenso wenig statuiere § 40 Abs. 1 LWG ein entsprechendes Erfordernis; der Schutz des freien Mandats umfasse die Freiheit der Wahl der Parteizugehörigkeit durch die gewählten Bewerberinnen und Bewerber.

Die konstituierende Sitzung des Landtags des Saarlandes in der 15. Wahlperiode fand am 24.4.2012 statt (Pl. 15/1).

Vier Personen – die Herren M. Q., F. K., R. J. und R. T. – fochten mit Schreiben vom 2.5.2012 die Wahl bei der Landeswahlleiterin an. Sie beantragten, das Wahlergebnis im Hinblick auf Frau Pia Döring zu korrigieren und statt ihrer die Listennachfolgerin S. S. als gewählte Bewerberin festzustellen, hilfsweise die Ungültigkeit des Mandatserwerbs der Ersteren, weiter hilfsweise, ein Mandatsprüfungsverfahren beim Landtag einzuleiten. Es handelte sich um im Wahlkreis Neunkirchen wahlberechtigte Personen, welche – nach eigenen Angaben – die Partei DIE LINKE. gewählt hatten. Sie haben die Ansicht vertreten, die Zuteilung des Mandats an die noch vor der Konstituierung des Landtags aus der Partei ausgetretene Frau Döring ignoriere und betrüge die Wählerinnen und Wähler der Partei DIE LINKE. im Wahlkreis Neunkirchen. Man habe seine Wahlentscheidung für die Partei getroffen, keineswegs für die – völlig unbekannte – Kandidatin Döring.

Der Ausschuss für Justiz-, Verfassungs- und Rechtsfragen sowie Wahlprüfung beschloss am 21.6.2011, dem Landtag vorzuschlagen, – unter anderem – die Wahlanfechtung der Wahlberechtigten Q., K., J. und T. (WA 15/3) zurückzuweisen und festzustellen, dass die Wahl zum 15. saarländischen Landtag vom 25.3.2012 gemäß der Bekanntmachung der Landeswahlleiterin vom 4.4.2012 gültig sei (Beschlussempfehlung vom 21.6.2012, LT-Drs. 15/78). Der Landtag des Saarlandes nahm die Beschlussempfehlung am 29.8.2012 mit den Stimmen der Abgeordneten der Fraktionen

CDU, SPD, PIRATEN und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an (S. 252 des Plenarprotokolls, Pl 15/6).

### III.

Die Beschwerdeführerin wendet sich mit ihrer Wahlprüfungsbeschwerde vom 18.9.2012 gemäß Art. 75 Abs. 2, 97 Nr. 4 SVerf, §§ 9 Nr. 4, 38 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof gegen die Entscheidung des Landtags vom 29.8.2012, mit welcher – unter anderem – die Wahlanfechtung WA 15/3 zurückgewiesen wurde. Sie meint, es sei in mandatsrelevanter Weise gegen wesentliche Wahlvorschriften verstoßen worden. Der Verstoß sei zu beheben, indem das Ergebnis der Landtagswahlen dahin berichtet werde, dass nicht Frau Pia Döring, sondern ihre Listennachfolgerin S. S. als gewählte Bewerberin festgestellt werde.

#### 1.

Die Beschwerdeführerin sieht durch einen Mandatserwerb der Pia Döring den Grundsatz der Gleichheit der Wahl verletzt (Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG, Art. 63 Abs. 1 SVerf), damit ihr Recht auf Chancengleichheit gemäß Art. 21 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG, und das Demokratieprinzip nach Art. 20 GG.

#### (1)

Sie weist darauf hin, dass die Wahlrechtsgleichheit einschließlich des Rechts auf Chancengleichheit ab der Wahlvorbereitung und dem Wahlkampf bis zur Feststellung des Wahlergebnisses und der Zuteilung der Mandate gelte. Sie ist der Ansicht, die vom Landtag bestätigte Zusammensetzung des Parlaments berücksichtige die Stimmen für die Partei DIE LINKE. im Wahlkreis Neunkirchen nicht angemessen, und hebt hervor, es stehe eine Verhältniswahl in Rede, bei welcher "nur die Parteien selbst gewählt" würden. Die Bewerberin Pia Döring weiterhin der Partei DIE LINKE. zuzurechnen, obgleich sie vor der konstituierenden Sitzung des Landtags aus ihr ausgetreten sei, missachte den Wählerwillen und verletze die Chancengleichheit der Parteien. Der Erfolgswert der Stimmen für die Partei DIE LINKE. werde vermindert.

Sie erhalte anstelle der ihr nach dem Wahlergebnis zustehenden drei Sitze im Ergebnis nur zwei Sitze, die SPD hingegen einen Sitz zu viel.

Unter Hinweis auf das Prinzip der Volkssouveränität und der repräsentativen Demokratie (Art. 20 Abs. 2 GG, Art. 61 Abs. 1 SVerf) meint die Beschwerdeführerin, das Mandat der Beteiligten zu 4 sei nicht legitimiert und damit sei zugleich das Recht der Partei DIE LINKE auf eine der Chancengleichheit entsprechende Vertretung im Parlament verletzt. Richtigerweise müssten sich in einer Wettbewerbsdemokratie wegen Art. 21 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG und dem Demokratiegebot diejenigen politischen Akteure durchsetzen, deren Anstrengungen der Wähler mit seiner Wahlentscheidung belohnt habe. Bei der Feststellung der Sitzverteilung seien die Parteien entsprechend ihrem Zuspruch im Volk zu berücksichtigen. Daran fehle es unter den gegebenen Umständen.

(2)

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, § 42 LWG müsse verfassungskonform dahin ausgelegt werden, dass für Frau Pia Döring analog § 42 LWG eine Listennachfolgerin bzw. ein Listennachfolger zu berufen sei. Die Wahl über Listen der jeweiligen Parteien und Wählergruppen werde der Bedeutung der Parteien nur dann gerecht, wenn eine Bewerberin/ein Bewerber für eine bestimmte Partei auftrete und ihr (in aller Regel) auch zugehöre. Betrachte man § 42 Satz 2 LWG, wonach bei der Listennachfolge unberücksichtigt bleibe, wer seit Aufstellung der Liste aus der Partei ausgeschieden sei, so sei nicht plausibel, wieso beim "Ersterwerb" des Mandats – nach § 40 Abs. 1 Satz 1 LWG mit Konstituierung des Landtags – Anderes gelten solle. Die Beschwerdeführerin zieht zum Beleg ihrer Auffassung die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 3.7.1957 – 2 BvR 9/56 – (BVerfGE 7, 63) heran, in der es heißt, der Grundsatz der unmittelbaren Wahl schließe es nicht aus, im Fall der Listennachfolge bestimmte Voraussetzungen für die Übernahme des Abgeordnetenmandats aufzustellen, so etwa die Fortdauer der Parteizugehörigkeit eines für eine bestimmte Partei aufgetretenen Bewerbers.

Der Gesetzgeber des Landtagswahlgesetzes müsse ein derart untypisches Verhalten eines Kandidaten übersehen haben. Es verlange eine verfassungskonforme Auslegung in dem von ihr vertretenen Sinne.

Die Beschwerdeführerin sieht ihre Rechtsansicht durch die Grundsätze des freien Mandats nicht infrage gestellt. Die Gewährleistungen des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG würden erst mit dem Ablauf der vorangegangenen Wahlperiode wirksam. Selbst bei Annahme einer "Vorwirkung" werde die "Parteiklausel" für den Fall der Listennachfolge als unproblematisch angesehen, weil die Kandidaten eben noch keinen Abgeordnetenstatus besäßen. Für die festgestellten gewählten Bewerber könne nichts anderes gelten. Unabhängig davon sei das freie Mandat zur Begründung eines "sanktionslosen Austritts aus der Partei" nicht heranzuziehen. Dass der Abgeordnete nur seinem Gewissen unterworfen sei, bedeute zugleich eine Schranke für sein Handeln. Die Beschwerdeführerin spricht der Abgeordneten Döring ab, eine Gewissensentscheidung getroffen zu haben. Sie behauptet hierzu – unter Beweisantritt –, Frau Döring habe schon im Wahlkampf der SPD beim Beladen eines Busses geholfen und gegenüber einem Herrn Volker Schneider noch vor dem 11.3.2012 gesagt, man habe ihr einen Wechsel zur SPD angeboten und sie könne sich dies unter bestimmten Voraussetzungen vorstellen. Die Beschwerdeführerin schließt daraus, Frau Döring habe gewissenlos vorgespiegelt, sie wolle für die Partei DIE LINKE. und deren Wähler in den Landtag einziehen. Nach ihrem Dafürhalten ist ein solches Verhalten nicht von Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG geschützt.

(3)

Zusammenfassend ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, die Verletzung der angesprochenen Verfassungsgrundsätze und Wahlvorschriften sei zu beheben, indem in der Feststellung des Wahlergebnisses Frau Pia Döring durch die in der Liste der Partei DIE LINKE. aus dem Wahlkreis Neunkirchen nachfolgende S. S. ersetzt werde.

Die Beschwerdeführerin beantragt,

den Beschluss des Landtags des Saarlandes vom 29.8.2012 – Az. WA 15/3, Drucksache 15/78 – aufzuheben und festzustellen, dass nicht Frau Pia Döring, sondern vielmehr deren im Wahlvorschlag der Partei DIE LINKE. für den Wahlkreis Neunkirchen auf dem nachfolgenden Listenplatz aufgeführte Kandidatin, Frau S. S., die ordnungsgemäß gewählte Bewerberin ist,

hilfsweise,

den Beschluss des Landtags des Saarlandes vom 29.8.2012 – Az. WA 15/3, Drucksache 15/78 – aufzuheben und festzustellen, dass der Erwerb der Mitgliedschaft im Saarländischen Landtag durch Frau Pia Döring ungültig ist.

Die Beteiligten zu 1 und 2 beantragen, die Wahlprüfungsbeschwerden zurückzuweisen.

2.

Die Beteiligten hatten Gelegenheit zur Äußerung. Die Beteiligten zu 1 bis 3 haben zu den aufgeworfenen Sach- und Rechtsfragen Stellung genommen. Sie halten die Wahlprüfungsbeschwerde teilweise schon für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet.

(1)

Die Beteiligte zu 1 meint, der Hauptantrag sei nicht zulässig.

Das Begehren, eine Listennachfolgerin für die gewählte Bewerberin Frau Döring zu berufen, sei kein mit einer Wahlprüfungsbeschwerde (im engeren Sinne) gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 SVerf verfolgbares Ziel. Es fehle es am Vortrag eines



Wahlfehlers, den ein zeitlich nach der Feststellung des Wahlergebnisses eintretendes Ereignis – hier der Parteiaustritt vom 12.4.2012 – nicht zu begründen geeignet sei. Soweit es der Beschwerdeführerin tatsächlich um eine Mandatsprüfungsbeschwerde gehe (Art. 75 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 SVerf), so sei das Antragsrecht der Beschwerdeführerin nach § 38 Abs. 1 Nr. 3 VerfGHG zweifelhaft, weil ein Schutzbedürfnis allein des Abgeordneten bestehe, dessen Mitgliedschaft bestritten worden sei. Ungeachtet all dessen fehle es an substanziiertem Vortrag dazu, woraus die Ungültigkeit des Mandatserwerbs der Frau Döring resultieren solle. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin lasse keinen Zusammenhang zu den in § 41 LWG genannten Gründen für einen Mandatsverlust erkennen.

In der Sache ist die Beteiligte zu 1 der Ansicht, die Abgeordnete Döring sei ordnungsgemäß gewähltes Mitglied des saarländischen Landtags. Gewählter Bewerber im Sinne des § 40 Abs. 1 LWG sei derjenige, der vom Wahlleiter endgültig für gewählt erklärt werde, und zwar auch dann, wenn die Möglichkeit bestehe, dass der Erwerb sich in einem späteren Wahlprüfungsverfahren als ungültig erweise. Auf die Mitgliedschaft in der Partei DIE LINKE. – die zum Zeitpunkt der Feststellung des Wahlergebnisses ohnehin noch bestanden habe – komme es hier nicht an, weil § 17 Abs. 1 Satz 1 LWG die Mitgliedschaft in der Partei, auf deren Kreiswahlvorschlag ein Bewerber gesetzt worden sei, nicht voraussetze. Relevant sei allein, ob der Erwerb der Mitgliedschaft aus irgendeinem Grund ungültig gewesen sei, weil nur dann der nachträgliche Verlust des Mandats als Rechtsfolge des § 41 Abs. 1 Nr. 1 LWG eintreten könne. Ein möglicher Verstoß gegen § 42 LWG sei ohne Bedeutung, weil eine Listennachfolge eine – hier nicht gegebene – Ungültigkeit des Mandatserwerbs voraussetze, sie aber nicht selbst begründe. Insbesondere der Umstand, dass sich der gewählte Bewerber nach der Wahl und nach der Annahme der Wahl einer anderen Partei anschließe, sei kein Grund für den Verlust der Mitgliedschaft im Landtag. Eine andere Sichtweise verbiete sich auch deshalb, weil Frau Döring spätestens mit der Erklärung der Annahme der Wahl einen Status erlangt habe, der in vollem Umfang in den Schutzbereich der Garantie des freien Mandats aus Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf falle oder zumindest einen gleichwertigen Schutz verdiene. Der Abgeordnete sei als Vertreter des ganzen Volkes dem allgemeinen Wohl verpflichtet, nicht einem Parteiinteresse. Zwar bestünden faktische Bindungen an die Partei und sie seien auch legitim, fänden ihre Grenze aber im Bestand des Mandats. Das müsse schon für den

Zeitraum zwischen der Erklärung der Annahme der Wahl und der konstituierenden Sitzung des neuen Landtags gelten. Hier kämen jedenfalls "Vorwirkungen" mit einem gewissen Basisschutz zum Tragen. Gerade in der Phase, in welcher auf der Grundlage des Wahlergebnisses die Vorbereitungen für die Regierungsbildung stattfänden, sei das Bedürfnis nach Unabhängigkeit des gewählten Bewerbers und künftigen Abgeordneten besonders groß.

All das ist nach Ansicht der Beteiligten zu 1 unabhängig von einer moralischen Bewertung der Umstände, die zu einem Parteiwechsel geführt haben, so dass es auf die insoweit von der Beschwerdeführerin vorgetragenen – von Frau Döring im Übrigen bestrittenen – Behauptungen nicht ankomme.

(2)

Auch die Beteiligte zu 2 ist der Auffassung, der Erwerb und Bestand des Mandats der Beteiligten zu 4 entspreche den aus Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf herzuleitenden Vorgaben. Ein Wahlfehler im Sinne des § 46 Abs. 2 LWG sei nicht gegeben, und die Abgeordnete Döring habe die Mitgliedschaft im Landtag mit der Annahme des Mandats und der konstituierenden Sitzung trotz des vorangegangenen Parteiwechsels wirksam erworben. Das Landtagswahlgesetz enthalte keine Regelung, welche die Gültigkeit des Mandatserwerbs vom Fortbestand der Mitgliedschaft in der Partei abhängig mache, für die der Abgeordnete bei der Wahl aufgetreten sei und der er zum Zeitpunkt der Wahl (noch) angehört habe. Auch aus der Regelung der Listennachfolge in § 42 Satz 2 LWG ergebe sich nichts anderes. Sie setze voraus, dass ein anderer Abgeordneter oder gewählter Bewerber aus einem gesetzlich geregelten Grund aus dem Landtag ausscheide. Eine analoge Anwendung sei nicht angezeigt. Zum einen bestehe keine Regelungslücke, zum anderen handele es sich um eine nicht analogiefähige Sondernorm. Soweit das Landtagswahlgesetz in § 17 Abs. 1 LWG eine *Wahlvorschlagsvoraussetzung* dahin statuiere, dass nur benannt werden könne, wer nicht Mitglied einer anderen Partei oder Wählergruppe sei, habe das für Vorgänge *nach* der Wahl keine Bedeutung mehr. Die Parteibindung für Listennachfolger stehe in untrennbarem Zusammenhang mit der entsprechenden Bindung für Listebewerber. Frau Döring habe aber zum Zeitpunkt des Parteiwechsels keinen Kandidatenstatus mehr gehabt. Das Argument der Wahlprüfungsbeschwerde, ein gewählter

Bewerber sei vor dem Zusammentritt des neuen Landtags noch nicht Abgeordneter und einem Listennachfolger in den Fällen des § 42 LWG vergleichbar, greift nach Ansicht der Beteiligten zu 2 zu kurz. Für den Mandatserwerb fehle es lediglich noch am Ablauf der Legislaturperiode. Die Abgrenzung der Befugnisse der Abgeordneten des alten und des neugewählten Landtags mache den Schutz der Freiheit des Mandats der neu Gewählten bis zur konstituierenden Sitzung des Landtags nicht entbehrlich.

Zum Hilfsantrag der Beschwerdeführerin, den Verlust der Mitgliedschaft auszusprechen, trägt die Beteiligte zu 2 vor, zwar bedeute ein Verstoß gegen § 17 Abs. 1 Satz 1 LWG (entsprechend § 21 Abs. 1 Satz 1 BWG) einen Wahleinspruchsgrund, der bei tatsächlicher Wahl des Bewerbers auch mandatsrelevant sei. Ein solcher Verstoß liege aber nur vor, wenn der Mandatsträger "bei der Wahl" zugleich Mitglied einer anderen als der den Wahlvorschlag einreichenden Partei gewesen sei. Für den Parteiwechsel *nach* einer Wahl und nach der Annahme des Mandats gelte das nicht.

Die Beteiligte zu 2 teilt die verfassungsrechtlichen Einwände der Beschwerdeführerin nicht. Vielmehr verböten das freie Mandat und die Gewissensfreiheit des Abgeordneten es, sein Ausscheiden aus einer Partei oder Fraktion nach der Wahl mit einem Mandatsverlust zu sanktionieren. Es sei – auch mit Blick auf den Gewaltenteilungsgrundsatz – nicht zulässig, höchstpersönliche Gewissensentscheidungen gerichtlich zu überprüfen. Nach der Einschätzung der Beteiligten zu 2 ist der gewählte Bewerber Inhaber einer rechtlich verfestigten Mandatsanwartschaft. Er müsse sich nur solche gesetzlichen Erwerbshindernisse entgegenhalten lassen, die auch als potentielle Verlusttatbestände nach Mandatserwerb wirken könnten. Das treffe auf den Parteiwechsel aber nicht zu.

(3)

Die Beteiligte zu 3 nimmt Bezug auf ihre gemäß § 46 Abs. 4 Halbsatz 2 LWG gegenüber dem Landtag abgegebene Stellungnahme vom 10.5.2012 zur Wahlanfechtung der Wahlberechtigten Q., K., J. und T.. Nach ihrer Meinung lagen sämtliche Voraussetzungen für den Mandatserwerb der Abgeordneten Döring vor, die Voraussetzun-

gen für eine Listennachfolge gemäß § 42 Satz 1 LWG waren nicht gegeben, eine analoge Anwendung des § 42 Satz 2 LWG nicht angezeigt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beschwerdeführerin und der Beteiligten sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 16.4.2013 Bezug genommen.

## **B.**

Entgegen der Auffassung der Beteiligten zu 1 ist die Wahlprüfungsbeschwerde zulässig.

Sie richtet sich gegen die Entscheidung des Landtags vom 29.8.2012, mit welcher die Wahlanfechtung WA 15/3 zurückgewiesen und die Gültigkeit des Erwerbs der einzelnen Mandate, unter anderem desjenigen der Beteiligten zu 4, festgestellt wurde. Rechtsschutzziel der Beschwerdeführerin ist es, im Wege der Wahlprüfungsbeschwerde zu erreichen, dass zumindest die Ungültigkeit des Mandatserwerbs der Frau Pia Döring festgestellt (Hilfsantrag) und – so das zusätzliche Begehren des Hauptantrags – stattdessen ein Mandatserwerb der Listennachfolgerin Frau S. S. anerkannt werde.

## **I.**

Die Statthaftigkeit folgt aus Art. 75 Abs. 2, Abs. 1 SVerf, § 9 Abs. 4 SVerfGHG.

Gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 SVerf entscheidet der Landtag über die Gültigkeit der Wahl, gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SVerf auch über die Frage, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat. Seine hiernach getroffenen Entscheidungen können gemäß Art. 75 Abs. 2 SVerf beim Verfassungsgerichtshof des Saarlandes angefochten werden. Dieser kann, sofern er einen Rechtsverstoß feststellt, auch Konsequenzen für die Zuweisung der Mandate ziehen (zur Entscheidungskompetenz des Verfassungsgerichts – für § 49 BWG – Schreiber, BWG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 42).

In dem zweistufig ausgestalteten Verfahren wird nicht nur geprüft, ob das Wahlergebnis ordnungsgemäß ermittelt wurde, sondern auch, ob die Mandate den einzelnen Abgeordneten korrekt zugewiesen worden sind. Beides zählt zur Wahlprüfung im engeren Sinne (Art. 75 Abs. 1 Satz 1 SVerf). Unter anderem kann geltend gemacht werden, dass bei einem Abgeordneten ein "Bewerbermangel" vorlag und richtigerweise der nächste Listenkandidat an seine Stelle hätte treten müssen (siehe Versteyl in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, 6. Aufl. 2012, Art. 41 Rdn. 9, Stichwort "Bewerbermängel"). In einem weiteren Sinne kann auch die Frage, ob ein Mandat nachträglich verloren wurde, Gegenstand einer Wahlprüfung sein (Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SVerf; vgl. – für das Bundeswahlrechts – Schreiber, BWG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 1).

Mit dem Vorbringen, Frau Pia Döring sei zu keinem Zeitpunkt in wirksamer Weise Abgeordnete des Landtags des Saarlandes geworden, sondern an ihrer Stelle Frau S. S., unterbreitet die Beschwerdeführerin dem Verfassungsgerichtshof eine Beschwerde über eine "Mandatserwerbsprüfung" zur Entscheidung. Eine solche ist, wie dargelegt, tauglicher Gegenstand schon der Wahlprüfung im engeren Sinne des Art. 75 Abs. 1 Satz 1 SVerf (vgl. – für Art. 41 Abs. 1 Satz 1 GG – Schreiber, BWahlG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 1 a.E.; Pieroth in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 41 Rdn. 9). Unabhängig davon ließe sich – das anerkennt auch die Beteiligte zu 1 – die Statthaftigkeit der Beschwerde auch aus Art. 75 Abs. 1 Satz 2 SVerfG, betreffend den Fall des Mandatsverlusts, i.V.m. § 9 Abs. 4 SVerfGHG begründen (Wahlprüfung im weiteren Sinne). In § 41 Abs. 1 Nr. 1 LWG ist – wie in § 46 Abs. 1 Nr. 1 BWG – die Ungültigkeit des Erwerbs der Mitgliedschaft dem Verlust der Mitgliedschaft gleichgestellt, und das Gesetz über den Verfassungsgerichtshof des Saarlandes fasst die Anfechtung der Entscheidungen zur Gültigkeit der Wahl und zum Verlust der Mitgliedschaft eines Abgeordneten unter dem Begriff der "Wahlprüfung" zusammen (siehe die Überschrift des 2. Abschnitts des III. Teils des SVerfGHG).

Die Erwägungen der Beteiligten zu 1 dazu, dass der Austritt der Frau Döring aus der Partei DIE LINKE. zeitlich nach der Feststellung des Wahlergebnisses erfolgt sei, sind nicht geeignet, die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde infrage zu stellen. Die Beschwerdeführerin betreibt das Verfahren auf der Grundlage der Rechtsansicht,

Frau Döring habe kein Mandat erworben. Ob sie damit Recht hat, ist eine Frage der Begründetheit.

## II.

Die Beschwerdeführerin ist als Landtagsfraktion gemäß § 38 Abs. 1 Nr. 3 VerfGHG zur Erhebung der Beschwerde berechtigt. Die hiergegen von der Beteiligten zu 1 vorgebrachten Bedenken teilt der Verfassungsgerichtshof nicht. Die gesetzliche Regelung des § 38 Abs. 1 Nr. 3 VerfGHG gewährt der Landtagsfraktion die Beschwerdeberechtigung für alle Gestaltungen der Wahlprüfungsbeschwerde einschränkungslos. Im Übrigen kann für die in Rede stehende Mandatserwerbsprüfung nicht einmal gesagt werden, dass sie einem Schutzbedürfnis allein des Abgeordneten, dessen Mitgliedschaft bestritten worden sei, Rechnung trage. Auch für die Rechtsstellung der Fraktion ist es nicht belanglos, wie viele Mandatsträger ihr zuzuordnen sind. Auf solche Überlegungen kommt es aber gar nicht an. Das Wahlprüfungs(beschwerde)verfahren dient in erster Linie dem Schutz des objektiven Wahlrechts (Schreiber, BWG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 12). Folgerichtig bedarf es grundsätzlich keiner besonderen Beschwerdebefugnis, mit welcher der Beschwerdeführer eine Betroffenheit in subjektiven Rechten geltend machen müsste (Schreiber, BWG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 37; siehe auch Pieroth in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 41 Rdn. 4). Ein entsprechendes Erfordernis kann deshalb nicht über eine Begrenzung der Beschwerdeberechtigung in § 38 VerfGHG implementiert werden.

## III.

Die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde scheitert nicht daran, dass, wie die Beteiligte zu 1 meint, das Ziel, einen Abgeordneten entgegen einer ihn bestätigenden Entscheidung des Landtags "aus seinem Amt zu drängen" (so die Beteiligte zu 1 auf S. 6 ihres Schriftsatzes vom 6.1.2013), mit ihr nicht verfolgt werden könnte. Die Formulierung des Anfechtungsgegenstands in Art. 75 Abs. 2 SVerf, § 38 Abs. 1 SVerfGHG als Beschluss "über" die Gültigkeit einer Wahl oder den Verlust der Mitgliedschaft präjudiziert dessen zulässigen Inhalt – im Sinne einer Beschränkung auf Beschlüsse, die einen Wahlfehler/Mandatsverlust bejaht haben – nicht.

#### IV.

Schließlich ist die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde nicht mit Blick auf den von der Beteiligten zu 1 beanstandeten Grad der Substanziierung des Beschwerdevortrags zu verneinen.

Der Beschwerdeführer muss einen aus sich heraus verständlichen Sachverhalt darlegen und erkennbar machen, worin ein Wahlfehler – hier: ein Fehler beim Mandatswerb – liegen solle und weshalb dieser einen Einfluss auf die Zusammensetzung des Parlaments haben könne (vgl. BVerfG, Beschl. v. 6.10.1981 – 2 BvC 7/81 – BVerfGE 58, 175; SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11 4/11). Bloße Andeutungen oder Vermutungen sind unzureichend (Schreiber, BWG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 36), andererseits genügt es, einen wesentlichen Wahlfehler und seine Mandatsrelevanz als möglich darzutun (vgl. StGH Hessen, NVwZ 2007, 328). Die hiernach geltenden Anforderungen hat die Beschwerdeführerin erfüllt. Sie macht eine Reihe von verfassungsrechtlichen Gründen geltend, aus denen nach ihrer Ansicht die Abgeordnete Pia Döring ihr Mandat nicht wirksam erworben hat. Die Klärung der Frage, ob die als solche verständlich dargelegten Gründe der Beschwerde zum Erfolg verhelfen oder nicht, ist der Prüfung der Begründetheit vorbehalten.

#### V.

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist innerhalb der Monatsfrist des § 38 Abs. 2 SVerfGHG eingegangen und begründet worden (§ 16 Abs. 1 Satz 2 SVerfGHG).

#### C.

In der Sache hat Wahlprüfungsbeschwerde weder mit dem Haupt- noch mit dem Hilfsantrag Erfolg.

Der Beschluss des Landtags des Saarlandes vom 29.8.2012 ist rechtmäßig. Er beruht auf einer fehlerfreien Auslegung und Anwendung ihrerseits verfassungskonformer Vorschriften des Landtagswahlgesetzes. Die Beteiligte zu 4 hat ihr Mandat gültig

erworben, ein Grund für einen Mandatsverlust ist nicht gegeben (Hilfsantrag), deshalb kann auch eine Listennachfolge (Hauptantrag) nicht eintreten.

## I.

Das Wahlprüfungsverfahren dient der Gewährleistung einer unverfälschten und fehlerfreien Durchsetzung des Wählerwillens, mithin der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Parlaments (BVerfG, Beschl. v. 23.11.1993 – 2 BvC 15/91 – BVerfGE 89, 291, 304; SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11).

Nach § 46 Abs. 2 LWG kann eine Landtagswahl wegen Verstoßes gegen wesentliche Wahlvorschriften angefochten werden, wenn die Möglichkeit besteht, dass durch den Verstoß die Sitzverteilung beeinflusst worden ist. "Wesentliche Wahlvorschriften" im Sinne des § 46 Abs. 2 LWG betreffen, wie die Beschwerdeführerin zu Recht hervorhebt, nicht nur den eigentlichen Wahlakt, d.h. die Stimmabgabe, sondern das gesamte als Einheit verstandene Wahlverfahren, beginnend mit dem Vorfeld der Wahl – dem Wahlvorschlagsverfahren mit der Einreichung und der Zulassung von Wahlvorschlägen (SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11, S. 27; Urt. v. 24.11.1995 – Lv 1/95, S. 9) – bis zur Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses auch im Hinblick auf die richtige, insbesondere verfassungsrechtlich unbedenkliche Verteilung der Sitze (Schreiber, BWG, 8. Aufl. 2009, § 49 Rdn. 42). Maßstab der Prüfung sind auch die Wahlrechtsgrundsätze, die in Art. 63 Abs. 1 SVerf und speziell für die Landtagswahl in § 1 Abs. 1 LWG ihren Niederschlag gefunden haben (SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11). Danach sind die Abgeordneten des Saarländischen Landtags in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl zu wählen.

Neben der Einhaltung der formellen und materiellen Vorschriften des Landeswahlrechts hat der Verfassungsgerichtshof zu überprüfen, ob die Vorschriften des Landtagswahlgesetzes mit den Vorgaben der Saarländischen Verfassung in Einklang stehen (SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11, S. 30; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 4.7.2012 – 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11 – NVwZ 2012, 1167; BVerfG, Beschl. v. 26.2.1998 – 2 BvC 28/96 – BVerfGE 97, 317). Wegen des dem Landesgesetzgeber zustehenden Gestaltungsspielraums ist indessen ohne Belang, ob sie zweckmäßig oder politisch wünschenswert erscheinen (vgl. BVerfG Urt. v. 25.7.2012 [negatives



Stimmengewicht, Überhangmandate] – 2 BvR 2670/11 – BGBl I 2012, 1769, DVBl 2012, S. 1096; StGH Baden-Württemberg, Urt. v. 22.5.2012 – GR 11/11).

## II.

Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, eine verfassungskonforme Auslegung und Anwendung des Landtagswahlgesetzes gebiete es, den Parteiwechsel der gewählten Bewerberin Pia Döring vor der konstituierenden Sitzung des Saarländischen Landtags den in § 42 LWG für die Listennachfolge aufgeführten Konstellationen gleich zu achten; auf ihren Antrag vom 23.4.2012 sei anstelle von Frau Döring analog § 42 Satz 2 LWG richtigerweise eine Listennachfolgerin bzw. ein Listennachfolger zu berufen gewesen. Diese Auffassung ist unzutreffend. Die Abgeordnete Döring hat die Mitgliedschaft im Landtag des Saarlandes wirksam erworben und behalten. Der Verfassungsgerichtshof hat die einschlägigen Vorschriften des einfachgesetzlichen Wahlrechts auszulegen und das Auslegungsergebnis zum Maßstab der Wahlprüfung zu machen (vgl. LVerfG Schleswig-Holstein, Urt. v. 30.8.2011 – LVerfG 1/10 – JZ 2011, 254). Hiervon ausgehend, ist die Zuteilung eines Mandats an die Abgeordnete Döring nicht zu beanstanden.

### 1.

Alle Voraussetzungen für den Mandatserwerb im Saarländischen Landtag, wie sie in § 40 Abs. 1 LWG geregelt sind, waren erfüllt. Gemäß § 40 Abs. 1 LWG wird ein gewählter Bewerber Mitglied im Landtag, wenn er auf die Benachrichtigung von Seiten der Landeswahlleitung nach § 39 Abs. 2 LWG frist- und formgerecht die Annahme des Mandats erklärt, jedoch nicht vor Ablauf der Wahlperiode des letzten Landtags. Hier hat die Beteiligte zu 4 die Wahl angenommen. Die Wahlperiode endete gemäß Art. 67 Abs. 1 Satz 2 SVerf mit der konstituierenden Sitzung des neuen Landtags am 24.4.2012. Nach Wortlaut und Systematik des Landtagswahlgesetzes war der damit eingetretene Mandatserwerb nicht an die – fortbestehende – Mitgliedschaft der Beteiligten zu 4 in der Partei DIE LINKE. geknüpft. Nach dem Landtagswahlgesetz war er allein für die Zulässigkeit des Wahlvorschlags von Bedeutung. Hierzu regelt § 17 LWG, dass als Bewerber einer Partei in einem Wahlvorschlag nur benannt werden kann, wer nicht Mitglied einer anderen Partei oder Wählergruppe ist. Die Vorschrift

betrifft allein die Kandidatenaufstellung, statuiert aber keine Voraussetzung für den Erwerb des Mandats nach der Wahl.

2.

Ein Wahlrechtsverstoß lag nicht darin begründet, dass die Beteiligte zu 3 als Landeswahlleiterin es vor der konstituierenden Sitzung abgelehnt hatte, eine Listennachfolgerin für Frau Döring zu berufen, um den Mandatserwerb zu verhindern. Die einschlägige Regelung des § 42 LWG verpflichtete sie dazu nicht.

Im saarländischen Landesrecht sind mandatsbezogene Rechtsfolgen für den Fall, dass sich ein gewählter Bewerber oder ein Abgeordneter von seiner Partei oder Fraktion löst, nicht getroffen.

Der Fall, dass es nicht zur Mandatsübernahme eines gewählten Bewerbers kommt oder dass ein Abgeordneter aus dem Landtag ausscheidet, löst (nur) unter den Voraussetzungen des § 42 LWG eine Listennachfolge aus. Solche sind: das Versterben eines gewählten Bewerbers, die Ablehnung der Annahme der Wahl und das Versterben oder sonstige Ausscheiden eines Landtagsmitglieds. Weder ist in § 42 LWG der hier in Rede stehende Fall des Parteiaustritts zwischen dem Wahltermin und der konstituierenden Sitzung des Landtags als tatbestandliche Voraussetzung einer Listennachfolge aufgeführt, noch ist an anderer Stelle ein Mandatsverlust bzw. ein Hindernis für den Mandatserwerb vorgesehen.

3.

Ein Wahlfehler folgt auch nicht daraus, dass die im oben dargelegten Sinne richtig ausgelegten und angewendeten Vorschriften des formellen und materiellen Wahlrechts mit der Landesverfassung nicht vereinbar wären. Es besteht kein aus dem Verfassungsrecht herzuleitendes Gebot, über die in § 42 LWG genannten Fälle hinaus einen Listennachfolger auch dann zu berufen, wenn der gewählte Bewerber zwischen einer Landtagswahl und der konstituierenden Sitzung des Landtags aus einer Partei austritt. Seine Entscheidung ist als Ausfluss des freien Mandats gemäß Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf hinzunehmen. Allerdings hatte Frau Döring, als sie vor dem ers-

ten Zusammentritt des neuen Landtags von der Partei DIE LINKE. in die SPD übertrat, noch nicht den Status einer Abgeordneten. Gemäß § 40 LWG erwirbt nämlich der gewählte Bewerber sein Abgeordnetenamt, mithin die Mitgliedschaft im Parlament, nicht schon durch die Wahl, sondern erst nach der Mandatsannahme und nach dem Ablauf der Wahlperiode des letzten Landtags (vgl. – für § 45 BWG – Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kapitel 24 I, S. 1051; Kretschmer in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfau, Grundgesetz, 11. Aufl. 2008, Art. 38 Rdn. 83; Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, § 11 I 2, S. 254). Diese endet, wenn der neue Landtag erstmals zusammentritt (Art. 67 Abs. 1 Satz 2 SVerf). Gleichwohl stand es ihr frei, die Partei zu wechseln, ohne dass dies den (Voll-)Erwerb des Mandats in Frage stellen würde. Im Ergebnis gilt für eine Konstellation der hier in Rede stehenden Art – jedenfalls unter Geltung des derzeitigen Landtagswahlgesetzes – nichts anderes als in den Fällen, in denen ein Parteiaustritt bzw. -wechsel *nach* der konstituierenden Parlamentssitzung erfolgt.

(1)

Für die Fälle eines bereits bestehenden Abgeordnetenmandats ist – auch von Seiten der Beschwerdeführerin – anerkannt, dass die Mitgliedschaft im Parlament nach geltendem Wahl- und Verfassungsrecht durch Veränderungen der Parteizugehörigkeit nicht berührt wird.

(a)

Es handelt sich um eine Frage, deren Behandlung von der Gewichtung der verfassungsrechtlich geregelten Stellung des Abgeordneten einerseits (Art. 66 Abs. 2 Nr. 1 SVerf) und der Bedeutung der Parteien andererseits (Art. 21 GG) abhängt. Die Mitwirkung der Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes ist in Art. 21 GG, der unmittelbar auch in den Bundesländern gilt (Gröpl in: Wendt/Rixecker, Verfassung des Saarlandes, 2009, Art. 63 Rdn. 2; Wohlfarth, ebenda, Art. 8 Rdn. 3; siehe auch BVerfG, Urt. v. 24.1.1984 – 2 BvH 3/83 – BVerfGE 66, 107), anerkannt. Die Abgeordneten wiederum sollen, nachdem sie mit Hilfe der Parteien ins Parlament gelangt sind, gemäß Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf – entsprechend Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG – das ganze Volk vertreten, nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sein. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum SRP-Verbot vom 23.10.1952 (BVerfGE 2, 1) ein "besonderes Spannungsverhältnis" zwischen Art. 21 GG und Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG angenommen. Der Abgeordnete habe als Vertreter des gesamten Volkes und zugleich als Exponent einer konkreten Parteiorganisation eine Doppelstellung inne. Die beiden Vorschriften seien theoretisch schwer in Einklang zu bringen: auf der einen Seite erschienen die Parteien als hauptsächliche Träger der politischen Willensbildung des Volkes, auf der anderen Seite solle der Abgeordnete, der doch in aller Regel über eine Partei sein Mandat erhalte, als Vertreter des Gesamtvolks und nicht als Repräsentant seiner Partei gesehen werden. Die Lösung könne nur so erfolgen, dass ermittelt werde, welches Prinzip bei der Entscheidung einer konkreten verfassungsrechtlichen Frage jeweils das höhere Gewicht habe.

(b)

Parteiübertritte verschiedener Abgeordneter in der 6. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags hatten eine Diskussion um das Verhältnis von Partei und Mandat ausgelöst (siehe Weiler, DÖV 1973, S. 231). Verschiedene Stimmen in der Literatur sprachen sich dafür aus, das freie Mandat – jedenfalls in den Fällen des freiwilligen Parteiaustritts – hinter dem Prinzip der Parteienstaatlichkeit zurücktreten zu lassen (z.B. Siegfried, ZRP 1971, S. 9; Kriele, ZRP 1971, S. 99; Dästner, Recht und Politik

1973, S. 65; Kramer, Recht und Politik 1972, S. 107). Abgeordnetenmandat und Parteizugehörigkeit seien auch in ihrer verfassungsrechtlichen Funktion miteinander verbunden (Siegfried, ZRP 1971, S. 9, 10). Das Einbringen eines Mandats in eine andere Partei/Fraktion liefere die Politik unberechenbaren Zufällen aus. Der "Kern des politischen Bewusstseins des Volkes" werde empfindlich getroffen, wenn Partei-/Fraktionsübertritte innerhalb einer Legislaturperiode die politische Gliederung des Parlaments, die ausschließlich vom Volk durch die Wahl bestimmt worden sei, veränderten (Siegfried, ZRP 1971, S. 9, 11/12; Kramer, Recht und Politik 1972, S. 107, 110).

(c)

Die – ganz herrschende – Gegenansicht widerspricht dem. Nicht einmal im Wege einer Gesetzesänderung könne ein Primat der Parteienstaatlichkeit gegenüber dem freien (repräsentativen) Mandat, wie es mit einer Koppelung des Mandatsbestands an die Zugehörigkeit zu einer Partei verbunden wäre, – ohne Verfassungsänderung – eingeführt werden (Trute in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, 6. Aufl. 2012, Art. 38 Rdn. 85; Magiera in: Sachs, Grundgesetz, 6. Aufl. 2011, Art. 38 Rdn. 48; Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand Oktober 2010, Art. 38 Rdn. 208; Kretschmer in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, Grundgesetz, 11. Aufl. 2008, Art. 38 Rdn. 85; Achterberg/Schulte in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 4. Aufl. 2000, Art. 38 Rdn. 53, 55; Morlok in: Dreier, Grundgesetz, 1998, Art. 38 Rdn. 141; Klein in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 41 Rdn. 18; Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, § 11 I 2, S. 257; Kasten, ZParl 1985, S. 475, 482; Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1074; Schröder, ZRP 1971, S. 97, 99). Die im Februar 1973 eingesetzte Enquete-Kommission Verfassungsreform des Bundestags hatte sich mit der Frage beschäftigt und in ihrem Schlussbericht vom 9.12.1976 mehrheitlich die Auffassung vertreten, Art. 38 GG verbiete es, dem Abgeordneten, der aus einer Partei ausgeschlossen werde oder freiwillig aus ihr austrete oder in eine andere Partei übertrete, sein Mandat zu entziehen (BT-Drs. 7/5924, S. 26, 27). Jede Sanktion eines Partei- oder Fraktionswechsels durch Mandatsverlust sei geeignet, den Abgeordneten bei seiner nach Art. 38 GG "nur seinem Gewissen" unterworfenen Willensbildung unter Druck zu set-

zen und seinen repräsentativen Status zu beeinträchtigen; dies wolle Art. 38 GG verhindern.

(d)

Selbst die oben dargestellte Mindermeinung, die einen grundsätzlichen Vorrang der Parteibindung postuliert, beschränkt sich auf den juristischen Befund, das Verfassungsrecht stehe der Einführung entsprechender einfachgesetzlicher Regelungen nicht entgegen. Dass aus der Verfassung selbst ein automatischer Mandatsverlust bei Parteiaustritt abzuleiten sei bzw. die Verfassung den Gesetzgeber verpflichte, ihn gesetzlich festzuschreiben, wird – soweit ersichtlich – auch von jener Seite nicht vertreten (siehe etwa Siegfried, ZRP 1971, S. 9, 12: "Man wünscht ein dahingehendes Gesetz"; Kriele, ZRP 1971, S. 99, 100: "Würde der Mandatsverlust bei Parteiwechsel eingeführt, [...]"; zu der Vielzahl insoweit denkbarer gesetzlicher Varianten – sowohl auf der Tatbestands- als auch auf der Rechtsfolgenseite – Henkel, DÖV 1974, S. 181; siehe auch Dästner, Recht und Politik 1973, S. 65). In ähnlichem Sinne hat auch die in der Enquete-Kommission Verfassungsrecht unterlegene Minderheit dem Gesetzgeber lediglich eine entsprechende Befugnis zugebilligt, ihn indes keinem verfassungsrechtlichen Gebot unterworfen gesehen. Ihre Prämisse war nicht ein im Grundgesetz angelegter Vorrang des Art. 21 GG gegenüber dem Art. 38 GG, sondern eine grundsätzliche Gleichberechtigung der Vorschriften, welche einen legislativen Spielraum gewähre (siehe S. 26 des Abschlussberichts, BT-Drs. 7/5924). Im Sondervotum des Abgeordneten Prof. Dr. Schäfer (S. 28 des Abschlussberichts, BT-Drs. 7/5924) heißt es, er könne die Auffassung nicht teilen, "dass es dem einfachen Gesetzgeber durch Art. 38 Abs. 1 GG verwehrt sei, in § 46 des Bundeswahlgesetzes einen weiteren Grund für den Mandatsverlust als Folge des freiwilligen Austritt eines Abgeordneten aus seiner Partei und Fraktion aufzunehmen". Ferner (BT-Drs. 7/5924, S. 30): "Die Frage, ob eine wahlgesetzliche Regelung dieses Tatbestands erforderlich oder zweckmäßig ist, soll hier nicht erörtert werden. Entscheidend ist, dass Art. 38 Abs. 1 GG ihr nicht entgegenstehen würde."

(e)

Im Rahmen dieser Wahlprüfungsbeschwerde muss nicht entschieden werden, ob die gesetzliche Einführung eines Mandatsverlusts bei Parteiaustritt verfassungsgemäß wäre. Allein entscheidend und sicher ist, dass es nicht auf verfassungsrechtliche Bedenken stößt, wenn der Gesetzgeber – wie hier – den "unlösbaren Zielkonflikt" (Trachternach, DVBl. 1975, S. 85, 88) dahin entscheidet, dass er sie unterlässt, und dass ebenso wenig verfassungsrechtliche Gründe zu einer teleologisch-erweiternden Auslegung des einfachen Rechts nötigen, um den Parteiaustritt als eine Listennachfolge auslösend bzw. einen Mandatsverlust begründend zu erfassen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in der oben zitierten Entscheidung zum SRP-Verbot (BVerfGE 2, 1) die Gewichtung der Parteienstaatlichkeit im Verhältnis zum freien Mandat dergestalt vorgenommen, dass im Fall des Parteiverbots zugleich das Mandat entfallen müsse. Sinn des Parteiverbots sei es, die Ideen der betroffenen Partei aus dem Prozess der politischen Willensbildung auszuschneiden, und dieses Ziel werde nicht erreicht, wenn es den wesentlichsten Exponenten der Partei, den Abgeordneten, weiterhin möglich bliebe, die Ideen ihrer Partei an der Stätte der echten politischen Entscheidungen zu vertreten. Der Mandatsverlust ergebe sich derart zwingend aus der Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Partei, dass er als deren unmittelbare gesetzliche Folge angesehen werden müsse, ohne dass es einer ausdrücklichen Ermächtigung des Gesetzgebers zu einem entsprechenden rechtsgestaltenden Ausspruch bedürfe. Diese Erwägungen, mit denen ein unabdingbares Zurücktreten des (freien) Abgeordnetenmandats – ohne explizite gesetzliche Regelung – zu begründen war, sind der Besonderheit des Verbots einer verfassungswidrigen Partei geschuldet: Wird die Bindung des Abgeordneten zu derjenigen Partei, aufgrund deren Tätigkeit er sein Amt erlangt hat, dadurch gelöst, dass diese Partei als an der politischen Willensbildung befugt teilhabende Organisation nicht mehr existiert, entfällt damit die Grundlage legitimer Parlamentsarbeit insgesamt, mithin das Mandat. Mit Blick auf diese Erwägungen hat das Bundesverfassungsgericht in der SRP-Entscheidung hervorgehoben, Art. 38 GG verliere infolge der dort vertretenen Auslegung des Art. 21 GG nicht etwa seine Bedeutung, sondern, richtig verstan-

den, bestätige er sie insofern, als der Abgeordnete einer verfassungswidrigen Partei eben nicht "Vertreter des ganzen Volkes" sein könne (BVerfGE 2, 1, 74).

Außerhalb der Fälle des Parteiverbots kann eine derart zwingende Verbindung zwischen der Funktion des Abgeordneten als Vertreter des Volkes und als Exponent seiner Partei nicht angenommen werden: Veränderungen der individuellen politischen Gesinnung, welche dazu führen, dass der Abgeordnete sich nicht mehr den Zielen "seiner" – verfassungsgemäß agierenden – Partei zugetan fühlt, sondern denjenigen einer – ihrerseits verfassungsgemäß agierenden – anderen Partei, müssen unter den Schutz des freien Mandats fallen. Insoweit hat das Bundesverfassungsgericht im SRP-Urteil unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Fälle des Parteiwechsels ausgeführt: Soweit Art. 38 GG ein Verbot des imperativen Mandats enthalte, bleibe er "erheblich für die rechtliche Beurteilung von Tatbeständen wie Ausschluss und Übertritt eines Abgeordneten zu einer anderen Partei, Blankoverzichtserklärungen, Rücktrittsreverse und Abmachungen über die Ausübung des Mandats" (BVerfGE 2, 1,74).

Es gibt eine Vielzahl gewichtiger Gründe, die einem Mandatsverlust bei Partei-/Fraktionsaustritt oder -wechsel entgegenstehen. Die Bindung des Abgeordneten allein an sein Gewissen ist "die magna charta des Abgeordnetenverhältnisses" (Achterberg, DVBl. 1983, 478, 485; ders., Parlamentsrecht, 1984, § 11 I 1, S. 218), der "Schlüsselbegriff des repräsentativ-parlamentarischen Regierungssystems" (Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1070). Die Enquete-Kommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestags hat das freie Mandat als den Unterschied zwischen einer freiheitlichen Demokratie und totalitären Herrschaftsformen prägend gewertet (S. 22 des Abschlussberichts, BT-Drucks. 7/5924). Die von der Verfassung gewährleistete Freiheit des Mandats wird rechtlich nicht durch die Tatsache beschränkt, dass die Abgeordneten als Kandidaten einer Partei in das Parlament gelangt sind (Klein in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 41 Rdn. 5). Dabei bezieht sich die Schutzwirkung nicht nur auf die Ausgestaltung der Tätigkeit innerhalb des Parlaments, sondern auch auf den Erwerb und den Verlust des Mandats als solchem (anders das Sondervotum des Abgeordneten Prof. Dr. Schäfer im Abschlussbericht der Enquete-Kommission Verfassungsrecht, BT-Drucks. 7/5924, S. 28, 29). Denn ein stärkerer



Eingriff in das Mandat als seine Aberkennung ist kaum denkbar (zum Bestandschutz des Mandats Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand Oktober 2010, Art. 38 Rdn. 205). Die Überlegung, wenn ein Abgeordneter sich derart in Gewissensnot befinde, dass er sich zum Verlassen seiner Partei und Fraktion gezwungen sehe, so sei "nicht recht einzusehen, weshalb er in dieser Lage nicht das ihm von eben jener Partei vermittelte Mandat preisgeben sollte" (Sondervotum des Abgeordneten Prof. Dr. Schäfer, BT-Drucks. 7/5924, S. 29), ist mit der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung der Abgeordnetenstellung kaum zu vereinbaren. Dem Mandat wurde zwar durch eine bestimmte Partei und ihre Arbeit im Vorfeld einer Wahl der Weg geebnet, es wurde indessen allein durch den Rechtsakt der Wahlentscheidung des Volks übertragen, und zwar dem Gewählten, nicht der Partei (Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1073). Art. 21 GG vermag das nach der Wahl einsetzende parlamentarische Geschehen und den Status des Abgeordneten nicht mehr zu beeinflussen (Morlok, ZParl 2004, S. 633, 640). Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG bzw. Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf billigen ihm zu, selbstständig darüber zu befinden, welche Partei – aus seiner, nicht justitiablen Sicht – die Interessen des "ganzen Volkes" am ehesten vertritt (siehe BVerfG, Urt. v. 16.7.1991 – 2 BvE 1/91 – BVerfGE 84, 304, juris Rdn. 105 [Anerkennung des Fraktionsstatus]): selbst die Bildung der Fraktionen beruhe auf der in Ausübung des freien Mandats getroffenen Entscheidung der Abgeordneten; dazu, dass Art. 21 GG das innerparlamentarische Geschehen und den Abgeordnetenstatus nicht beeinflusst, Morlok, ZParl 2004, S. 633, 640).

All dies berücksichtigend, steht fest, dass die Vorgaben des Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf gewichtig genug sind, ein aus Art. 21 GG folgendes verfassungsrechtliches *Gebot*, ihre Partei verlassende Abgeordnete aus dem Parlament auszuschließen, zu verwerfen.

(2)

Verlangt es aber nach dem oben Gesagten die Verfassung nicht, dem Abgeordneten, der sein Amt bereits innehatte, sein Mandat zu entziehen, wenn er zu einer anderen Partei übertritt, so gilt für den gewählten Bewerber, der sich zwischen der Wahl und der konstituierenden Parlamentssitzung entsprechend verhält, nichts anderes.

Die Feststellung seines Mandatserwerbs bedeutet keinen die Wahlprüfungsbeschwerde begründenden Wahlfehler.

Denn mit dem Faktum des ersten Zusammentritts des Landtags ist eine Veränderung, die in irgendeiner Weise das Gewicht der hier maßgeblichen und eben erläuterten verfassungsrechtlichen Wertungen beeinflussen würde, nicht verbunden. Dass der Erwerb des Mandats erst dann vollendet wird, wenn das neue Parlament sich konstituiert, beruht auf dem Periodizitäts- und Diskontinuitätsprinzip und schlicht darauf, dass die alten und die neuen Abgeordneten nicht zeitgleich im Amt sein können (vgl. Schneider in: Grundgesetz, Alternativkommentar, 2. Aufl. 1989, Art. 39 Rdn. 12). Aus diesem Grund muss die Schnittstelle mit der konstituierenden Sitzung punktgenau fixiert werden (nämlich auf den Zeitpunkt der Erklärung zur Eröffnung der Sitzung, siehe für den Bundestag Schneider, a.a.O.). Es handelt sich – mit Blick auf den Mandatserwerb – um einen rein formalen, hinsichtlich des "Ob" sicheren und nur terminlich zunächst unbestimmten Akt. Ob sich ein gewählter Bewerber einen Tag davor oder ob sich ein Abgeordneter einen Tag danach von seiner Partei löst, kann nicht darüber entscheiden, ob er sein Mandat erhält bzw. behält.

(a)

Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf hat Vorwirkungen. Sie prägen die Rechtsstellung schon des gewählten Bewerbers, jedenfalls sofern er – wie hier – das errungene Mandat angenommen hat. Allerdings ist anerkannt, dass sich ehemalige oder künftige Abgeordnete im Grundsatz ebenso wenig auf Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf berufen können wie die als "Ersatzleute" gewählten Listenbewerber (Pieroth in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 11. Aufl. 2011, Art. 38 Rdn. 23). Das Bundesverfassungsgericht hat – zur Listennachfolge gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 BWG – mit Urteil vom 3.7.1957 ausgeführt, der Grundsatz des freien Mandats gelte nach Wortlaut und Sinngehalt nur für diejenigen, die bereits Mitglieder des Deutschen Bundestages seien; die lediglich als Ersatzleute gewählten Listenbewerber erhielten diese Unabhängigkeit erst, wenn sie nach Maßgabe von § 48 Abs. 1 BWG, § 81 BundeswahlO den Status eines Abgeordneten erlangt hätten (BVerfG, Urt. v. 3.7.1957 – 2 BvR 9/56 – BVerfGE 7, 63, juris Rdn. 28). Der gewählte Bewerber, der das Mandat angenommen hat, ist indessen mehr als ein allenfalls ersatzweise zum

Zuge kommender Listennachfolge-Kandidat. Man mag zwar in beiden Fällen von einer Anwartschaft sprechen (Pieroth in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 11. Aufl. 2011, Art. 38 Rdn. 23; Morlok in: Dreier, Grundgesetz, 1998, Art. 38 Rdn. 131; Schneider in: Grundgesetz, Alternativkommentar, 2. Auflage 1989, Art. 39 Rdn. 12). Sie unterscheiden sich aber in wesentlicher Hinsicht, nämlich in Bezug auf den Grad des "Erstarkens zum Vollrecht": Es ist unsicher – sogar höchst unwahrscheinlich –, ob der Fall einer konkreten Listennachfolge eintritt. Beim gewählten Bewerber hingegen kann der Mandatserwerb im Grundsatz nicht mehr verhindert werden und hängt nur noch von dem als solchem sicheren Stattfinden der ersten Landtagssitzung ab. In Anlehnung an die zivilrechtliche Terminologie ließe sich formulieren, dass von "dem mehraktigen Entstehungstatbestand" schon "so viele Erfordernisse erfüllt sind, dass von einer gesicherten Rechtsstellung" gesprochen werden kann (BGH, Urt. v. 30.5.1958 – V ZR 295/56 – BGHZ 27, 360), deren Beeinträchtigung "nach dem normalen Verlauf der Dinge ausgeschlossen ist" (BGH, Beschl. v. 18.12.1967 – V ZB 6/67 – BGHZ 49, 197). Davon kann in Bezug auf den "Ersatzbewerber" auf dem zunächst nicht zum Zuge kommenden Listenplatz nicht die Rede sein. Auch in der von der Beschwerdeführerin zitierten Kommentierung von Schreiber (Bundeswahlgesetz, 8. Aufl. 2009, § 48 Rdn. 3, S. 731; siehe auch DÖV 1976, 134, 737) wird – für den Listennachfolger – nach verschiedenen Stadien der Anwartschaft differenziert: der nicht zum Zuge kommende Bewerber habe bei rechtmäßiger Wahl mit der Feststellung des endgültigen Wahlergebnisses ein Anwartschaftsrecht inne, gerichtet auf Erwerb der Mitgliedschaft; es verfestige sich mit dem Eintreten des Nachbesetzungsfalles zu einem Rechtsanspruch auf das Mandat.

Betrachtet man, was die Position eines Abgeordneten ausmacht, so setzt sich diese aus dreierlei zusammen: der Abgeordnete ist "Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des 'freien Mandats' und 'Vertreter des ganzen Volkes'" (BVerfG, Urt. v. 5.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296, juris Rdn. 39; dazu Klein in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 41 Rdn. 1; zur Trennung von Amt und Mandat siehe Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, § 11 I 1, S. 215). Während der Zeit der Mandatsanwartschaft im oben definierten Sinne sind von diesen drei Elementen das erste und das letzte noch nicht wirksam. Weil die Abgeordneten der vorangegangenen Wahlperiode bis zu deren Ablauf noch im Amt sind, können die neu Gewählten ihre "Amtsträgerrechte" (dazu Klein in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 41 Rdn. 30) noch nicht ausüben. Natur-

gemäß können sie, bevor die alten Abgeordneten ausgeschieden sind, auch noch nicht – im Sinne parlamentarischer Aufgabenwahrnehmung – als Vertreter des Volkes fungieren. Kein Grund ist indessen dafür erkennbar, warum sie während dieser Übergangszeit noch nicht die Freiheit haben sollten, sich unabhängig von Aufträgen und Weisungen und nur von ihrem Gewissen geleitet zu verhalten (in diese Richtung tendiert wohl auch Morlok in: Dreier, Grundgesetz, 1998, Art. 38 Rdn. 131: der Wahlbewerber habe "eine Anwartschaft auf sein Mandat inne, weil es ihm nicht mehr genommen werden" könne; undeutlich Trute in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, 6. Aufl. 2012, Art. 38 Rdn. 80: "Nach der Annahme gegenüber dem Wahlleiter [...] hat der Gewählte vor dem Zusammentritt des neuen Bundestages allerdings nur eine Anwartschaft auf das Mandat inne. Diese mag durch Vorwirkungen des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG geprägt sein").

Dieses Ergebnis entspricht auch einer sachgerechten Abwägung und Abgrenzung der Bedeutung und Befugnisse der Parteien einerseits, der Wähler und ihrer Repräsentanten andererseits. Dass der Abgeordnete nur seinem Gewissen unterworfen ist, ist Ausfluss der repräsentativen Demokratie, wie sie das Grundgesetz und die Verfassung des Saarlandes verstehen. Nachdem sich die Wähler entschieden haben, haben sie sich ihres unmittelbaren Einflusses auf die demokratischen Entscheidungsprozesse begeben und diese in die Hand derjenigen gelegt, die zum Zeitpunkt der Wahlentscheidung und auf der Grundlage des Wahlergebnisses ein Mandat erlangen haben. Der Akt der Legitimation ist beendet (vgl. Klein in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 41 Rdn. 2), der "Wählerwille" manifestiert. Gleichzeitig ist die "Mitwirkung" der Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes (Art. 21 GG), soweit der Bereich der Vorbereitung von Wahlen und des Aufbaus und Zur-Auswahl-Stellens als geeignet befundener Kandidaten betroffen ist, abgeschlossen. Die Ebene der "Vorformung" des staatlichen Willens ist verlassen und diejenige der ausschließlich den Organen des Staates – insbesondere des Parlaments – obliegenden eigentlichen Willensbildung erreicht (zu den damit angesprochenen verschiedenen Strukturebenen des Parteiwesens und des Parlamentarismus Achterberg/Schulte in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 4. Aufl. 2000, Art. 38 Rdn. 37; siehe auch Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1078: mit dem Wahlakt werde ein neuer Zurechnungsendpunkt des freien Mandats geschaffen). Alles Weitere muss nun in der Verantwor-

tung der Gewählten liegen. Würde man das Aufgeben einer Parteimitgliedschaft nach der Wahl zum Anlass nehmen, den Mandatserwerb zu verhindern, so wäre es eine frei getroffene Gewissensentscheidung, die der Legitimation des Mandats nach abgeschlossenem Wahlakt nachträglich die Grundlage entzöge. Die Wähler haben sich aber, wenn auch über eine Listenwahl, gerade damit einverstanden erklärt, Gewissensentscheidungen der gewählten Personen, gleich welchen Inhalts, hinzunehmen.

Nach alledem ist es die Wahl, nicht die konstituierende Sitzung des neuen Landtags, die den Wendepunkt markiert, zu dem das Stadium der Wahlvorbereitung, des Wettbewerbs der Parteien sowie der Willensbildung und Entscheidungsfindung der Wähler übergeht in das Stadium der Entscheidungsfreiheit der Gewählten (für eine Vorwirkung des freien Mandats in Konstellationen der hier in Rede stehenden Art auch VG Hannover, Urt. v. 21.2.2007 – 1 A 7936/06 – NdsVBI 2007, 229).

(b)

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kommt es nicht darauf an, ob der gewählte Bewerber eine – aus wessen Sicht zu bewertende? – "echte" Gewissensentscheidung getroffen hat. Deshalb ist nicht entscheidungs- und beweiserheblich, welche Gründe seinem Parteiwechsel zu Grunde lagen. Er mag in Grundfragen zu anderen Überzeugungen gelangt sein oder es kann sich umgekehrt die Einstellung der Partei zu Sachproblemen geändert haben (hierzu Schröder, ZRP 1971, 97, 99), es ist aber auch denkbar, dass er für eine Partei aufgetreten war, welcher er sich eigentlich nicht mehr zugehörig fühlte, um bei Gelegenheit – nach der Wahl – wieder auszutreten (vgl. Kriele, ZRP 1971, 99). Letzteres ist nicht justitiabel. Die fehlende Überprüfung der Motive und Ziele ist der freien Gewissensentscheidung immanent, ihre politische oder moralische Legitimität keiner gerichtlichen Kontrolle zugänglich (zur Unzulässigkeit einer inhaltlichen Prüfung der Gewissensentscheidung beim Fraktionswechsel Säcker, DVBl. 1970 567, 571; siehe auch Magiera in: Sachs, Grundgesetz, 6. Aufl. 2011, Art. 33 Rdn. 47).

(c)

Die Beschwerdeführerin meint, es sei kein Grund erkennbar, weshalb beim "Ersterwerb" des Mandates mit Blick auf die Parteizugehörigkeit weniger strenge Voraussetzungen gelten sollten als bei der Listennachfolge, bei der das Gesetz mit § 42 Satz 2 LWG die fortbestehende Parteimitgliedschaft verlange. Die verfassungsrechtliche Bedeutung der Parteien fordere hier eine (wahl-)gesetzliche Gleichbehandlung. Damit ist der Sache nach das Gleichheitsgebot des Art. 12 SVerf – hier in Verbindung mit Art. 21 GG – angesprochen. Es gebietet, gleiche Sachverhalte gleich zu behandeln, sofern es keine sachlichen Gründe für eine Ungleichbehandlung gibt. Hier lag es ohne weiteres innerhalb des verfassungsrechtlich zulässigen Handlungsspielraums des Gesetzgebers, den "Vollerwerb" des Mandats nicht vom Fortbestand der Parteizugehörigkeit zwischen der Wahl und dem Zusammentritt des neuen Landtags abhängig zu machen.

Gemäß § 42 Satz 1 LWG kommt es zu einer Listennachfolge, wenn ein gewählter Bewerber stirbt oder die Annahme der Wahl ablehnt oder wenn ein Mitglied des Landtags stirbt oder sonst aus dem Landtag ausscheidet. Der Sitz wird aus dem Kreiswahlvorschlag bzw. Landeswahlvorschlag derjenigen Partei oder Wählergruppe besetzt, für die die oder der Ausgeschiedene bei der Wahl aufgetreten ist. Bei einer Listenwahl mit einer solchen Nachfolgeregelung sind mit der Wahl einer Gruppe von Abgeordneten zugleich die Nachfolger für den Fall des Ausscheidens eines der sofort zum Zuge gekommenen Bewerber mitgewählt (siehe – für § 48 BWG – BVerfG Urt. v. 3.7.1957 [Listenwahl] – 2 BvR 9/56 – BVerfGE 7, 63, juris Rdn. 24; Beschl. v. 26.2.1998 – 2 BVC 28/96 – BVerfGE 97, 317). Nach § 42 Satz 2 LWG bleiben diejenigen Listenbewerber unberücksichtigt, die seit dem Zeitpunkt der Aufstellung der Wahlvorschläge aus der Partei, für die der weggefallene gewählte Bewerber bzw. Abgeordnete aufgetreten war, ausgeschieden sind. Solches für die Listennachfolge zu regeln, stand dem saarländischen Gesetzgeber offen. Ein zwingendes Verfassungsgebot bestand hierfür nicht. Verschiedentlich vorgebrachte Bedenken gegen die Regelung vor dem Hintergrund des Gebots der Unmittelbarkeit der Wahl (siehe etwa Meyer in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, § 38 Rdn. 12; zum Problem Schreiber, DÖV 1976, 734) hat das Bundesverfassungsgericht für die (§ 42 LWG entsprechende) Vorschrift des § 48 BWG nicht geteilt (BVerfG Urt. v. 3.7.1957 [Listenwahl] – 2 BvR 9/56 – BVerfGE 7, 63, juris Rdn. 24): Wie bei den sofort in den Bundestag gewählten Bewerbern müsse auch bei den "Nachfolgern" der

Grundsatz der Unmittelbarkeit gewahrt bleiben, so dass es unzulässig wäre, wenn die Parteien oder ein anderes Gremium nach der Stimmabgabe neue Bewerber für die vakant gewordenen Abgeordnetensitze benennen könnten; der Grundsatz der unmittelbaren Wahl schließe hingegen nicht aus, dass durch das Wahlgesetz allgemeine, sachlich bestimmte Voraussetzungen für die Übernahme des Abgeordnetenmandats aufgestellt würden; dazu könne auch die Fortdauer der Parteizugehörigkeit eines für eine bestimmte Partei aufgetretenen Bewerbers gehören.

Das Bundesverfassungsgericht hat in der vorzitierten Entscheidung zur Listenwahl festgestellt, dass es das Prinzip der Unmittelbarkeit der Wahl nicht verletze, wenn der Gesetzgeber die Listennachfolge beim Wegfall des eigentlich Gewählten an den Fortbestand der Parteizugehörigkeit knüpfe. Keineswegs lässt sich dem umgekehrt entnehmen, dass Art. 21 GG den Gesetzgeber solches anzuordnen *verpflichte*. Der Parteiwechsel nach der Wahl und vor dem Zusammentritt des neuen Parlaments muss nicht als Auslöser einer Listennachfolge und/oder Hinderungsgrund für den Eintritt des vollen Abgeordnetenstatus normiert werden. Er ist mit den in § 42 Satz 2 LWG geregelten Fällen unter verschiedenen Gesichtspunkten nicht vergleichbar bzw. es rechtfertigen sachliche Gründe die unterschiedliche rechtliche Behandlung.

Die von der Beschwerdeführerin in Bezug genommene Formulierung von Schreiber (in: Bundeswahlgesetz, 8. Aufl. 2009, § 48 Rdn. 12, S. 739) legt nur scheinbar anderes nahe. Dort heißt es, Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleiste die durch das freie Mandat vermittelte Unabhängigkeit "nur Mitgliedern des Bundestages". Diesen werden indes nicht die schon gewählten Bewerber gegenübergestellt, sondern die "noch nicht zum Zuge gekommenen Listenbewerber", die "nicht den Abgeordnetenstatus besitzen". Beide Gruppen unterscheiden sich in wesentlicher Hinsicht. Die Wähler haben zu dem Zeitpunkt, in dem eine Listennachfolge zum Tragen kommt, ihre Wahlentscheidung bereits getroffen. Der "Wählerwille" war fixiert und im Wege der Zuteilung der Mandate umzusetzen. Fällt nun eines dieser Mandate weg, so dass die Wahlentscheidung insoweit leer läuft, sorgt § 42 Satz 2 LWG dafür, dass der Nachrückende zum Zeitpunkt des "Austauschs" die Eigenschaften aufweist, die auch der ausscheidenden gewählte Bewerber bzw. Abgeordnete – gemäß § 17 Abs. 1 LWG – hat aufweisen müssen. Das ist zulässig. Ansonsten würde den Wählern nachträglich ein Repräsentant "untergeschoben", den sie mit ihrem Votum für eine bestimmte Par-

teiliste wegen § 17 Abs. 1 LWG gar nicht hätten wählen *können*. Obgleich, wie oben ausgeführt, zwar auch der nachrangige Listenbewerber am Wahltag (bedingt) mitgewählt wird (BVerfG, Beschl. v. 26.2.1998 – 2 BVC 28/96 – BVerfGE 97, 317), ver-dichtet sich seine Anwartschaft auf das Mandat erst dann in einer dem gewählten Bewerber gleich zu achtenden Weise, wenn der Fall der Listennachfolge eintritt. Bis dahin ist er näher an der Position eines Kandidaten, und so lange muss er folgerich-tig die Wahlvorschlagsvoraussetzungen erfüllen (siehe auch HbgVerfG, NVwZ-RR 2001, S. 697). Der Fall des Parteiwechsels *nach* der Wahl ist ein anderer. Die Wahl-entscheidung ist getroffen, die Mandate können den Bewerbern zugeordnet werden, auf die sich jene Wahlentscheidung bezog, und diese Bewerber stehen nach wie vor zur Verfügung. Ein Bedürfnis, einen freigewordenen Sitz zu besetzen, besteht nicht. Dass der – zuteilungsreife – Sitz von einem Abgeordneten eingenommen wird, der sich von seiner Partei zwischenzeitlich abgewandt hat, darf vom Gesetzgeber hinge-nommen werden. Die Verfassung zwingt ihn insbesondere mit Blick auf die oben er-läuterten Vorwirkungen des freien Mandats nicht dazu, ihm sein Amt zu verwehren. Vielmehr wäre es umgekehrt auch unter dem Aspekt des Unmittelbarkeitsgrundsatzes problematisch, die von den Wählern gefällte und umsetzbare Entscheidung über das Mandat rückwirkend zu entwerten.

(3)

Auch der Grundsatz der Gleichheit der Wahl (Art. 63 Abs. 1 SVerf) fordert den Man-datsverlust in Fällen der vorliegenden Art nicht.

Wahlrechtsgleichheit bedeutet, dass die Stimmen aller Wahlbürger ungeachtet der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede grundsätzlich gleich zu gewichten sind, dass mithin jeder Stimme der gleiche Zählwert zukommt. Zur Wahlrechtsgleichheit zählt gleichfalls – in den Grenzen, die das Wahlsystem und die von den Bedingun-gen des Funktionierens von Volksvertretungen abhängige Größe der zu wählenden Organe ziehen – grundsätzlich der gleiche Erfolgswert einer jeden Stimme. Eine nä-here Konkretisierung erhält die Wahlgleichheit durch die Festlegung auf die Grund-sätze eines Verhältniswahlrechts (Art. 66 Abs. 1 SVerf). Anders als bei der Mehr-heitswahl wirkt sich die Wahlrechtsgleichheit bei der Verhältniswahl nicht nur als Zählwert- und Erfolgchancengleichheit, sondern als Erfolgswertgleichheit der Stim-



men aus (SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11, S. 66; Klein, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 38 Rdn. 120, Stand: Oktober 2010, m.w.N.). Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich gehalten, das Wahlverfahren derart zu gestalten, dass der Wähler vor dem Wahlakt erkennen kann, welche Personen sich um ein Abgeordnetenmandat bewerben und wie sich die eigene Stimmabgabe auf Erfolg oder Misserfolg der Wahlbewerber auswirken kann. Das sich anschließende Verfahren der Mandatszuteilung muss frei von willkürlichen oder widersinnigen Effekten sein (BVerfG Urt. v. 25.7.2012 – 2 BvR 2670/11 – DVBl 2012, S. 1096, juris Rdn. 57). In Zusammenhang mit all dem steht das Gebot der Gleichbehandlung politischer Parteien. Inhaltlich verlangt es, dass jeder Partei, jeder Wählergruppe und ihren Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden (SVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 – Lv 4/11, S. 66).

Diese Grundsätze werden durch den Mandatserwerb der Abgeordneten Döring trotz ihres Parteiübertritts "zwischen" alter und neuer Wahlperiode nicht verletzt. Den Wählern wurde über die gemäß § 24 Abs. 2 LWG veröffentlichten Wahlvorschläge bekannt gegeben, wer sich über welche Liste um ein Abgeordnetenmandat beworben hat, und sie haben ihre Wahlentscheidung danach ausgerichtet. Die Stimmen der Wähler für die Liste der Partei DIE LINKE. hatten denselben Erfolgswert wie die Stimmen anderer Wähler. Es besteht hier – bei der gebotenen ex-ante-Betrachtung auf den Wahlzeitpunkt (vgl. BVerfG, Urt. v. 10.4.1997 – 2 BvF 1/95 – BVerfGE 95, 335) – kein Zweifel daran, dass die Stimmen für die Parteien korrekt gezählt und die Mandate rechnerisch richtig denjenigen Personen zugeteilt wurden, die aufgrund der von beiden Parteien aufgestellten und den Wählern bekannt gegebenen Listen gewählt wurden. Der damit gewährte gleiche Erfolg auch der Stimmen für den Wahlvorschlag der Partei DIE LINKE. wird nicht dadurch entwertet, dass die als gewählt ermittelte Listenkandidatin Döring sich nach der Wahl politisch neu ausrichtete. Verletzt demnach der Mandatserwerb der Abgeordneten Döring das Prinzip der Wahlrechtsgleichheit nicht, so steht er auch mit den Anforderungen in Einklang, die der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien an das Wahlrecht stellt (vgl. zu jenem Zusammenhang BVerfG Urt. v. 25.7.2012 – 2 BvR 2670/11 – BGBl I 2012, 1769, DVBl 2012, S. 1096, juris Rdn. 65). Die Partei der Beschwerdeführerin hatte im gesamten

Wahlverfahren die gleichen Möglichkeiten wie alle anderen Parteien und damit auch gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze.

Für die Gültigkeit des Mandats der Beteiligten zu 4 spricht im Übrigen auch der Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl (Art. 63 Abs. 1 SVerf). Jede abgegebene Stimme muss bestimmten oder bestimmbar Wahlbewerbern zugerechnet werden, ohne dass nach der Stimmabgabe eine andere Instanz nach ihrem Ermessen die Abgeordneten endgültig auswählt (BVerfG, Urt. v. 3.7.1957 – 2 BvR 9/56 – BVerfGE 7, 63). Steht, wie hier, nach der Stimmenabgabe fest, dass eine bestimmte Person ein Mandat errungen hat, hat diese Person das Mandat angenommen und ist sie – anders als in den Fällen des § 42 Satz 1 LWG – nach wie vor für die Wahrnehmung des Abgeordnetenamts verfügbar, so würde der unmittelbare Zusammenhang zwischen dem Votum der Wähler und dem Mandatserwerb gelöst, wenn der Sitz nunmehr einem anderen Listenkandidaten zugeordnet würde.

(4)

Das von der Beschwerdeführerin in Bezug genommene Prinzip der Volkssouveränität und der repräsentativen Demokratie (Art. 20 Abs. 2 GG, Art. 61 Abs. 1 SVerf) ist durch den Mandatserwerb der Beteiligten zu 4 nicht verletzt.

Die Beschwerdeführerin hebt hervor, dass die Parteien entsprechend dem Zuspruch der Wähler zu berücksichtigen seien. Gerade das ist aber geschehen. Festzustellen, warum Wähler für die Liste einer Partei votiert haben, ist unmöglich. "Den Wählerwillen" gibt es nicht, stattdessen eine Vielzahl individueller, unterschiedlich motivierter Wahlentscheidungen. Ob und gegebenenfalls wie vielen Wählern es darauf angekommen sein mag, der Partei DIE LINKE. eine möglichst starke Stellung im Landtag zu verschaffen, und für wie viele vielleicht die Person der Abgeordneten Döring den Ausschlag für die Wahlentscheidung gegeben hat, ist unaufklärbar (zur "fragwürdigen Argumentationsfigur" des Wählerwillens Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1071). Die These der Beschwerdeführerin, es sei "dem Wählerwillen", nur dadurch zu entsprechen, dass ein anderer Abgeordneter der Partei DIE LINKE. ein Mandat erhalte, überzeugt aus diesem Grund nicht. Die Beweggründe und persönlichen Erwartungen der Wähler sind

mit Blick auf das Prinzip der repräsentativen Demokratie unerheblich. Mit der Wahl hat das Volk seine Vertretung den Gewählten überantwortet, und diesen wird – gemäß Art. 20 Abs. 2, Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG bzw. Art. 61 Abs. 1, 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf – nunmehr die Aufgabe zuteil, es in seiner Gesamtheit zu repräsentieren, nicht einen Wahlkreis, eine Partei oder einer Bevölkerungsgruppe (BVerfG, Urt. v. 25.7.2012 – 2 BvR 2670/11 – BGBl I 2012, 1769, DVBl 2012, 109; Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1069). Schon im Hinblick auf die Dauer der Wahlperiode, die Komplexität der demokratischen Vorgänge und die Realität nicht eingehaltener "Wahlversprechen" kann nach der Wahl ein rechtlich relevanter Bezug der Wahlentscheidung(en) zu den Inhalten, welche von den Fraktionen und von den Abgeordneten in ihrer parlamentarischen Arbeit umgesetzt werden, nicht mehr hergestellt werden. Im Übrigen ist die These, der repräsentierte Staatsbürger wolle durch den Abgeordneten ein bestimmtes Parteiprogramm vertreten sehen, nicht zu belegen. Die Annahme einer dauerhaften Übereinstimmung zwischen dem Willen des Bürgers und dem Programm der von ihm gewählten Partei ist ebenso hypothetisch sei wie die Annahme einer dauernden Übereinstimmung zwischen dem Willen des Bürgers und demjenigen bestimmter Abgeordneter, und in erster Linie will der Wähler letztlich seinen eigenen Willen repräsentiert sehen (so zutreffend Achterberg/Schulte in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 4. Aufl. 2000, Art. 38 Rdn. 38).

Die saarländische Verfassung gibt den Bürgern allein die Gewähr dafür, dass die Abgeordneten, die von einer Partei für geeignet erachtet und deshalb als Kandidaten aufgestellt wurden und die aus der Wahl als Mandatsträger hervorgegangen sind, die Gelegenheit haben, ihre Aufgaben im Landtag nach einer eigenen "Idee des Richtigen" (Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl. 1984, Kap. 24 IV, S. 1071) wahrnehmen können. Keine Gewähr gibt sie dafür, in welcher Weise sie das tun und ob sie inhaltlich die von Wählern in sie gesetzten Erwartungen erfüllen. Dass eine Reihe von Wählern es als "Ärgernis" (hierzu Siegfried, ZRP 1971, S. 9, 12) empfinden wird, wenn übertretende Abgeordnete die parteiliche Zusammensetzung des Parlaments verändern, ist verständlich, mit rechtlichen Kategorien aber nicht zu fassen und wegen Art. 66 Abs. 2 Satz 1 SVerf hinzunehmen. Soweit bei Achterberg (Parlamentsrecht, 1984, S. 189, Fußn. 88) anklingt, es könne – über das Fehlen von Wählbarkeitsvoraussetzungen hinaus – einen Wahlfehler darstellen,

wenn Mängel in der Person eines Wahlbewerbers vorlägen wie "grobe Täuschungen über die Verhältnisse eines Wahlbewerbers, die für die Wählerentscheidung bedeutsam sind", kann dem nicht gefolgt werden. Ansonsten wäre im Wahlanfechtungs- und Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren zu kontrollieren, ob und warum "Wahlversprechen" abgegeben und nicht erfüllt wurden. Das ist weder möglich noch Sinn der Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Wahl.

**D.**

Die Voraussetzungen der Anordnung einer Auslagenerstattung gemäß § 26 Abs. 3 SVerfGHG) liegen nicht vor. Der Verfassungsgerichtshof schätzt den Gegenstandswert auf 15.000 €

gez.: Prof. Dr. Rixecker

Prof. Dr. Wendt

Dr. Eckstein-Puhl

Haan

JR. Hübinger

Herrmann

Prof. Dr. Weth

Wittling

Ausgefertigt:

(Dörr)

Justizamtsinspektor

als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle