

Vf. 108-V-17



verkündet am 11. April 2018

gez. Franz  
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF  
DES FREISTAATES SACHSEN  
IM NAMEN DES VOLKES

**Urteil**

**In dem Verfahren  
über die Wahlprüfungsbeschwerde**

des Herrn Arvid Samtleben,

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwalt Dubravko Mandic, Bismarckallee 2A,  
79098 Freiburg,

Rechtsanwalt Martin Kohlmann, Brauhausstraße 6,  
09111 Chemnitz,

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofes Birgit Munz sowie die Richter Jürgen Rühmann, Uwe Berlit, Christoph Degenhart, Matthias Grünberg, Klaus Schurig und Arnd Uhle

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28. Februar 2018 für Recht erkannt:

- 1. Die Wahlprüfungsbeschwerde wird zurückgewiesen.**
- 2. Der Freistaat Sachsen hat dem Beschwerdeführer die Hälfte seiner notwendigen Auslagen zu erstatten.**

## **G r ü n d e :**

### **A.**

Die am 19. Juli 2017 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangene Beschwerde richtet sich gegen den Beschluss des 6. Sächsischen Landtages vom 21. Juni 2017 (PIPr 6/56, S. 5099) zur Drucksache 6/9775 über die Gültigkeit der Wahlen zum 6. Sächsischen Landtag am 31. August 2014, mit welchem der Wahleinspruch des Beschwerdeführers zurückgewiesen wurde.

Der Beschwerdeführer ist Mitglied des sächsischen Landesverbandes der Partei „Alternative für Deutschland“ (im Folgenden: AfD). Durch einen Landesparteitag der AfD wurde er am 26. April 2014 auf Platz 14 der Landesliste für die Wahlen zum 6. Sächsischen Landtag gewählt. Am 17. Juni 2014 beschloss der Landesvorstand des Landesverbandes Sachsen der AfD, den Beschwerdeführer von der Landesliste zu streichen. Die Hintergründe sind streitig.

Im Anschluss an den Beschluss des Parteivorstandes erklärten die Vertrauenspersonen der AfD mit gemeinsamem Schreiben vom 25. Juni 2014 gegenüber der Landeswahlleiterin, dass sowohl der ursprüngliche Kandidat für Listenplatz 2 als auch der Beschwerdeführer von der AfD-Landesliste gestrichen werden und baten „um entsprechende Veranlassung“. Dieses Schreiben ging am 26. Juni 2014 bei der Landeswahlleiterin ein.

In der Sitzung des Landeswahlausschusses vom 4. Juli 2014 zur Entscheidung über die Zulassung der eingereichten Landeslisten für die Wahl zum 6. Sächsischen Landtag wurde unter anderem über die Änderung der Landesliste der AfD entschieden. Dazu wurde der in der Sitzung des Landeswahlausschusses anwesende Beschwerdeführer angehört. Er verwahrte sich gegen die Streichung und erklärte laut Protokoll des Landeswahlausschusses, es solle durch die Streichung ein Konkurrent entfernt werden. Der Landeswahlausschuss ließ die Landesliste der AfD dennoch in ihrer geänderten Fassung zu. In dieser war sowohl der ursprüngliche Kandidat für Listenplatz 2 als auch der Beschwerdeführer gestrichen.

Gegen die Entscheidung des Landeswahlausschusses und die Zulassung der geänderten Liste zur Landtagswahl erhob der Beschwerdeführer Verfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof. Diese verwarf der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 28. August 2014 (Vf. 56-IV-14 [HS]/Vf. 57-IV-14 [e.A.]). Für die Wahlen zum Sächsischen Landtag sähen Art. 45 SächsVerf, § 48 SächsWahlG und das Sächsische Wahlprüfungsgesetz (SächsWprG) die grundsätzlich ausschließlich statthaften Rechtsbehelfe und Anfechtungsmöglichkeiten vor, der Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde sei damit in verfassungskonformer Weise ausgeschlossen. Nach der gesetzlichen Konzeption sei Rechtsschutz im Wahlverfahren grundsätzlich erst nach Durchführung einer Wahl zu erlangen. Der Beschwerdeführer könne im nachträglichen Wahlprüfungsverfahren hinreichend effektiv geltend machen, die Wahl sei für ungültig zu erklären, weil die Landesliste der AfD nicht zur Landtagswahl hätte zugelassen bzw. der Beschwerdeführer nicht von dem Wahlvorschlag hätte gestrichen werden dürfen.

Nach dem festgestellten Ergebnis der Landtagswahl zogen die Listenplatzkandidaten 1 bis 14 der geänderten Landesliste der AfD in den Sächsischen Landtag ein, so dass über den vormaligen Listenplatz des Beschwerdeführers eine vom Folgeplatz hochgerückte Kandidatin ein Landtagsmandat erhielt. Das endgültige Wahlergebnis wurde einschließlich der Sitzverteilung durch den Landeswahlausschuss am 12. September 2014 festgestellt und anschließend bekanntgemacht (SächsABl. vom 2. Oktober 2014, S. 1211 ff.). Im Verlauf der Legislaturperiode gaben zwei über die Liste der AfD in den Landtag eingezogene Abgeordnete ihr Mandat zurück und schieden aus dem Landtag aus. Deren Sitze wurden mit den vormals auf Listenplatz 17 und 18 befindlichen und nach Streichung des Beschwerdeführers und des auf Listenplatz 2 stehenden Kandidaten entsprechend hochgerückten Listenbewerbern besetzt (SächsABl. vom 17. September 2015, S. 1294; SächsABl. vom 25. Januar 2018, S. 110).

Mit Schreiben vom 19. September 2014 erhob der Beschwerdeführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Landtagswahl, der am 22. September 2014 beim Wahlprüfungsausschuss des Sächsischen Landtages einging. Seine Streichung als Listenkandidat hätte nur aufgrund eines Landesparteitagsbeschlusses vorgenommen werden dürfen, weswegen sie unter fehlerhafter Anwendung des Sächsischen Wahlgesetzes erfolgt sei. Ohne die rechtswidrige Streichung wäre er Mitglied des Sächsischen Landtages geworden. Zu diesem Einspruch nahm der Wahlprüfungsausschuss des 6. Sächsischen Landtages mit seiner ersten Sitzung vom 1. Dezember 2014 die Beratung auf. Es wurden im Laufe des Verfahrens mehrere mündliche Verhandlungstermine durchgeführt, Zeugen vernommen, Stellungnahmen und Rechtsgutachten eingeholt.

Mit Beschlussempfehlung und Bericht vom 12. Juni 2017 empfahl der Wahlprüfungsausschuss dem Landtag, den zulässigen Wahleinspruch als unbegründet zurückzuweisen. Er verwies zur Begründung in Übereinstimmung mit den zuvor abgegebenen Stellungnahmen der Landeswahlleitung und eines Gutachtens des Juristischen Dienstes des Landtages insbesondere auf die durch das Sächsische Wahlgesetz eingeräumten Kompetenzen und die starke Stellung der Vertrauenspersonen. Diese seien nach § 23 SächsWahlG berechtigt, ohne Begründung den gesamten Wahlvorschlag ihrer Partei zurückzunehmen. Von dieser Kompetenz sei eine Teilrücknahme als Minus mit umfasst. Die Vertrauenspersonen müssten nach der Konzeption des § 23 SächsWahlG ihre Rücknahmeerklärung nicht begründen, so dass der Landeswahlausschuss seinerseits zu einer inhaltlichen Prüfung der Rücknahmeerklärung weder berechtigt noch verpflichtet sei. Die Beweisaufnahme vor dem Wahlprüfungsausschuss habe im Übrigen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Kompetenzen der Vertrauenspersonen missbräuchlich in Anspruch genommen worden seien. Es sei auch nicht erkennbar, dass sich ein etwaiger Wahlfehler auf die Sitzverteilung im Parlament ausgewirkt habe, weil sich das Wahlergebnis im Stärkeverhältnis der im Landtag vertretenen Parteien widerspiegele.

Der Sächsische Landtag nahm diese Beschlussempfehlung am 21. Juni 2017 an.

Hiergegen richtet sich die Wahlprüfungsbeschwerde des Beschwerdeführers. Er hält seine Streichung von der Landesliste und die entsprechende Zulassung des geänderten Wahlvor-

schlags für rechtswidrig. Grund für die Streichung sei, dass er sich im Anschluss an seine Wahl zum Listenkandidaten der Forderung des LandesparteiVorstands widersetzt habe, finanzielle Leistungen an die AfD in Form eines Darlehens zu erbringen. Da er auch sonst nicht in der Gunst der vormaligen Parteiführung gestanden habe, habe der Parteivorstand seine Streichung beschlossen. Die Vertrauenspersonen hätten seine Streichung indes nicht erklären dürfen. Es folge schon aus dem Gebot der innerparteilichen Demokratie, dass eine Entscheidung der Wahlversammlung nur durch einen actus contrarius desselben Gremiums verändert werden könne. Ein Beschluss des Parteivorstandes reiche hierfür nicht aus. Der Landeswahlausschuss habe die Streichung daher ablehnen müssen. Im Übrigen habe sich der Ausschuss sehenden Auges zu einem Erfüllungsgehilfen rechtsstaatswidriger, parteipolitisch motivierter Intrigen gemacht und den in der Ausschusssitzung vom 4. Juli 2014 ausdrücklich erklärten Widerspruch des Beschwerdeführers gegen die Streichung missachtet. Ohne die Streichung hätte er ein Landtagsmandat errungen. Deswegen sei die Sitzverteilung im Landtag verfälscht. Denn das Wahlprüfungsverfahren erstrecke sich auch auf die ordnungsgemäße Zusammensetzung des Parlaments in personeller Hinsicht.

Der Beschwerdeführer beantragt zuletzt,

unter Aufhebung des Beschlusses des Sächsischen Landtages vom 21. Juni 2017 die Wahl zum 6. Sächsischen Landtag vom 31. August 2014 für ungültig zu erklären, hilfsweise, Neuwahlen anzuordnen.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Präsidenten des Sächsischen Landtages, der vom Ursprungsantrag unmittelbar betroffenen Landtagsabgeordneten Karin Wilke, der Staatsregierung sowie den im 6. Sächsischen Landtag vertretenen Fraktionen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die AfD-Fraktion macht geltend, die Streichung sei Folge eines zuvor eingetretenen Vertrauensverlustes des Landesvorstandes gegenüber dem Beschwerdeführer gewesen. Die Vertrauenspersonen hätten keinerlei Kenntnis davon gehabt, ob der Beschwerdeführer oder ein anderer Listenkandidat einen Darlehensvertrag unterzeichnet oder das Darlehen überwiesen hätten; dies stehe mit der Streichung in keinem Zusammenhang. Im Übrigen entspreche die Sitzverteilung des Landtages dem Wahlergebnis.

Weitere Stellungnahmen zur Sache gingen nicht ein.

Der Verfassungsgerichtshof hat sowohl den Aktenvorgang des Wahlprüfungsverfahrens beigezogen als auch Unterlagen der Landeswahlleitung zur eingereichten Landesliste der AfD, zur Rücknahmeerklärung der Vertrauenspersonen der AfD sowie das Protokoll der Sitzung des Landeswahlausschusses vom 4. Juli 2017 samt Anlagen.

**B.**

Die zulässige Wahlprüfungsbeschwerde ist unbegründet.

**I.**

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist zulässig.

Sie richtet sich gegen den Beschluss des Sächsischen Landtages vom 21. Juni 2017 (Drs. 6/9775), mit dem der Einspruch des Beschwerdeführers gegen die Gültigkeit der Wahl zum 6. Sächsischen Landtag als unbegründet zurückgewiesen wurde und ist damit statthaft. Der Verfassungsgerichtshof ist gemäß Art. 81 Abs. 1 Nr. 5, Art. 45 Abs. 2 SächsVerf, § 7 Nr. 5, § 32 SächsVerfGHG zur Entscheidung über diese Beschwerde berufen. Der Beschwerdeführer ist als Wahlberechtigter, dessen Einspruch vom Landtag verworfen worden ist, beschwerdeberechtigt (§ 32 Satz 2 Nr. 2 SächsVerfGHG). Die Beschwerde ist innerhalb der Frist des § 32 Satz 1 SächsVerfGHG wirksam erhoben und hinreichend begründet worden.

**II.**

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist unbegründet. Es liegt zwar ein Wahlfehler vor (1.), der mandatsrelevant ist (2.). Der Wahlfehler führt aber weder zu einer Auswechslung von Mandatsträgern noch zu einer Ungültigerklärung der Wahl oder zur Anordnung von Neuwahlen (3.).

1. Ein Wahlfehler liegt vor. Der Landeswahlausschuss hätte bei der Zulassung der Landesliste der AfD zur Landtagswahl die von den Vertrauenspersonen der AfD gemeinsam erklärte „Streichung“ des Beschwerdeführers und die damit verbundene Änderung des Wahlvorschlags nicht berücksichtigen dürfen und die Landesliste in der zunächst eingereichten, von der Aufstellungsversammlung beschlossenen Fassung zulassen müssen. Die Erklärung zu der durch Streichung bewirkten Veränderung der Landesliste hätte von den Vertrauenspersonen nur nach vorheriger Entscheidung einer erneuten Aufstellungsversammlung vorgenommen und vom Landeswahlausschuss nur aufgrund entsprechender eidesstattlicher Versicherung nach § 21 Abs. 5 Satz 2, § 27 Abs. 5 SächsWahlG akzeptiert werden dürfen.
  - a) Nach § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsWahlG hat der Wahlausschuss Landeslisten zurückzuweisen, wenn diese den Anforderungen nicht entsprechen, die das Sächsische Wahlgesetz und die Landeswahlordnung aufstellen.
  - b) Demnach hätte die Landesliste in der durch die Streichung des Beschwerdeführers geänderten Fassung zurückgewiesen werden müssen, weil die Änderung des zuvor bereits eingereichten Wahlvorschlags der AfD ohne vorherige Durchführung eines neuen Aufstellungsverfahrens den Vorgaben des Sächsischen Wahlgesetzes nicht entsprach.

- aa) Die Voraussetzungen für das Zurückziehen eines einzelnen Kandidaten von einer Landesliste bestimmen sich einfachrechtlich nach den §§ 24, 27 Abs. 5 SächsWahlG. Es liegt keine unter §§ 23, 27 Abs. 5 SächsWahlG fallende Teilrücknahme vor, sondern eine Änderung des Wahlvorschlags. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der Normen, aus deren Systematik und dem Regelungszweck.

(1) Die genannten Normen lauten wie folgt:

#### § 23 SächsWahlG

##### Zurücknahme von Kreiswahlvorschlägen

Ein Kreiswahlvorschlag kann durch gemeinsame schriftliche Erklärung der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson zurückgenommen werden, solange nicht über seine Zulassung entschieden ist. Ein von mindestens 100 Wahlberechtigten unterzeichneter Kreiswahlvorschlag kann auch von der Mehrheit der Unterzeichner durch eine schriftliche, öffentlich beglaubigte Erklärung zurückgenommen werden.

#### § 24 SächsWahlG

##### Änderung von Kreiswahlvorschlägen

Ein Kreiswahlvorschlag kann nach Ablauf der Einreichungsfrist nur durch gemeinsame schriftliche Erklärung der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson und nur dann geändert werden, wenn der Bewerber stirbt oder die Wählbarkeit oder die Mitgliedschaft der Partei, die den Wahlvorschlag eingereicht hat, verliert. Das Verfahren nach § 21 braucht nicht eingehalten zu werden; der Unterschriften nach § 20 Abs. 2 und 3 bedarf es nicht. Nach der Entscheidung über die Zulassung eines Kreiswahlvorschlags (§ 26 Abs. 1 Satz 1) ist jede Änderung ausgeschlossen.

#### § 27 Abs. 5 SächsWahlG

##### Landeslisten

§ 21 Abs. 1 und 3 bis 5 sowie die §§ 22 bis 25 gelten entsprechend mit der Maßgabe, dass die Versicherung an Eides statt nach § 21 Abs. 5 Satz 2 sich auch darauf zu erstrecken hat, dass die Festlegung der Reihenfolge der Bewerber in der Landesliste in geheimer Abstimmung erfolgt ist.

Schon nach diesem Wortlaut umfasst § 23 SächsWahlG die Zurücknahme des gesamten Wahlvorschlags („Ein [...]Wahlvorschlag kann [...] zurückgenommen werden“), während § 24 SächsWahlG ausdrücklich die Änderung eines Vorschlags betrifft. Im Fall der Änderung besteht mithin der Wahlvorschlag im Übrigen fort und wird nur umgestaltet, während bei der Rücknahme der gesamte Vorschlag zurückgezogen wird (vgl. zur parallelen Regelung in §§ 23, 24 BWahlG Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 23 Rn. 6, § 24 Rn. 1, § 27 Rn. 27). Über § 27 Abs. 5 SächsWahlG gilt dies auch für Landeslisten (Hahlen, a.a.O., § 27 Rn. 27 f.).

(2) Dies folgt auch aus der inhaltlichen Abgrenzung von § 23 und § 24 SächsWahlG (hier jeweils i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG) zueinander, die als entscheidendes Tatbestandsmerkmal nicht etwa auf den Zeitpunkt der Erklärung abstellen. Unterschieden wird die Zurücknahme eines Wahlvorschlags (§ 23 SächsWahlG) einerseits von seiner Änderung andererseits (§ 24 SächsWahlG). Die unterschiedlichen Zeitpunkte der Erklärung sind maßgeblich nur für die im Rahmen des jeweiligen Tatbestandes geltenden differenzierten Voraussetzungen der entsprechenden Erklärung, deren Anwendung die zuvor erfolgte Bestimmung des jeweils einschlägigen Tatbestandes voraussetzt. Nur diese Auslegung vermeidet systemwidrige Überschneidungen der Anwendungsbereiche. Denn „nach Ablauf der Einreichungsfrist“ (§ 24 SächsWahlG) liegt auch der Zeitraum bis zur Zulassung des Wahlvorschlags (§ 23 SächsWahlG). Die Einordnung der Streichung als „Teilrücknahme“ nach § 23 SächsWahlG statt als Änderung der Liste erübrigte in dieser Konstellation die Regelung des § 24 SächsWahlG, weil selbst in den von § 24 SächsWahlG explizit aufgeführten Fällen (Tod eines Bewerbers bzw. Verlust der Wählbarkeit oder Parteimitgliedschaft) vorrangig § 23 SächsWahlG anzuwenden wäre. Nach der Konzeption des Gesetzes ist die Streichung kein „Minus“ einer Rücknahme i.S.d. §§ 23, 27 Abs. 5 SächsWahlG, sondern ein „Aliud“ in Gestalt der Änderung nach §§ 24, 27 Abs. 5 SächsWahlG.

(3) Mit der klaren Unterscheidung von Zurücknahme (§ 23 SächsWahlG) und Änderung (§ 24 SächsWahlG) eines Wahlvorschlags regeln die Normen unterschiedliche Konstellationen. Im Fall der Rücknahme nach § 23 SächsWahlG (i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG) ist kein Wahlbewerber mehr vorhanden, so dass sich die Frage der fortbestehenden demokratischen Legitimation des Wahlvorschlags nicht mehr stellt. Ein neuer Vorschlag könnte in diesem Fall ohnehin nur nach einem erneuten Aufstellungsverfahren erfolgen (Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 27 Rn. 27). Bei einer Änderung hingegen bleibt der Wahlvorschlag mit Modifikationen bestehen, die jedenfalls bei der „Streichung“ eines zuvor von der Aufstellungsversammlung gewählten Kandidaten ihrerseits nicht mehr vom Votum der Aufstellungsversammlung gedeckt sind. Diese „Streichung“ bewirkt im Fall der Landesliste zum einen den Wegfall des betroffenen Kandidaten und ändert damit nachträglich das Personaltableau der Landesliste. Zum anderen strahlt die Streichung auch auf die Listenplatznummern der nachrückenden Folgekandidaten aus, obwohl auch die jeweiligen Listenplatznummern von der Aufstellungsversammlung im Verfahren nach § 21 SächsWahlG festgelegt werden (Hahlen, a.a.O., § 27 Rn. 27; Behl, SächsWahlG und LWO [2014], § 27 SächsWahlG Rn. 4).

(4) Derartige Veränderungen der Beschlüsse der Aufstellungsversammlung und die hierfür erforderliche ausreichende Legitimation des modifiziert fortbestehenden Wahlvorschlags nimmt § 24 SächsWahlG mit differenzierenden Regelungen in den Blick (hierzu näher unter bb)). Die Einordnung einer „Streichung“ eines zuvor aufgestellten Listenkandidaten und der hieraus folgenden Veränderung der Liste auf den Folgeplätzen hingegen als – im Wortlaut des § 23 SächsWahlG nicht vorgese-

hene – „Teil-Rücknahme“ umginge diejenigen Wertungen und Vorgaben, die der Gesetzgeber gerade für das Fortbestehen eines modifizierten Wahlvorschlags in § 24 SächsWahlG (hier i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG) geregelt hat (im Ergebnis ebenso Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 23 Rn. 5, § 27 Rn. 27; von Notz, VerfBlog vom 19. Oktober 2016, <http://verfassungsblog.de>; a.A. wohl Ipsen, RuP 2016, 214 [215 f.]; mehrdeutig zur Parallelregelung des BayLWG Boettcher/Högner/Thum/Kreuzholz, Erl. Art. 31 LWG Rn. 4 einerseits, Art. 32 LWG Rn. 1 andererseits).

(5) Keine andere Beurteilung ergibt sich aus der Gesetzesbegründung zu § 23 SächsWahlG, der unmittelbar nur für das Zurückziehen eines Einzelbewerbers bei einem Kreiswahlvorschlag gilt. Die in der Begründung genutzte Wendung, unter „Zurücknahme“ sei die Rücknahme des Wahlvorschlags im Ganzen ebenso zu verstehen wie die „Zurückziehung des einzelnen Bewerbers“ (Drs. 1/3112, dort Seite 16) bezieht sich durch ihre Verwendung eines bestimmten Artikels nur auf den unmittelbaren Anwendungsfall des § 23 SächsWahlG. Sie enthält keinen Bezug auf die nur über die Verweisung in § 27 Abs. 5 SächsWahlG eröffnete Anwendung auf Landeslisten. Unabhängig davon hätte ein etwaiger abweichender gesetzgeberischer Wille keinen Niederschlag im Wortlaut der Norm gefunden, so dass er unbeachtlich wäre.

- bb) Bei einer Anwendung des § 24 SächsWahlG i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG ergibt sich im Umkehrschluss aus § 24 Satz 2 Hs. 1 SächsWahlG, dass die „Streichung“ des Beschwerdeführers nur nach entsprechender Entscheidung einer Aufstellungsversammlung im Sinne des § 21 SächsWahlG von den Vertrauenspersonen hätte erklärt und vom Landeswahlausschuss aufgrund entsprechender eidesstattlicher Versicherung nach § 21 Abs. 5 Satz 2, § 27 Abs. 5 SächsWahlG akzeptiert werden dürfen.

§ 24 SächsWahlG setzt nach seiner Regelungssystematik voraus, ohne diese demokratische Selbstverständlichkeit ausdrücklich anzuordnen, dass eine inhaltliche Änderung eines von der Aufstellungsversammlung beschlossenen Wahlvorschlags nur möglich ist, wenn ein entsprechendes neuerliches Verfahren nach § 21 SächsWahlG vorangegangen ist; jedenfalls übertragen weder § 21 SächsWahlG noch weitere Regelungen dieses Gesetzes den Vertrauenspersonen oder Parteigremien eine Änderungsbefugnis. § 24 Satz 2 SächsWahlG enthält zu diesem Regelfall eine Ausnahme. Im Hinblick auf den kurzen Zeitraum zwischen Ablauf der Einreichungsfrist des § 19 SächsWahlG und der Zulassungsentscheidung des Landeswahlausschusses ist in den Sonderfällen des § 24 Satz 1 als Ausnahme von der Regel des § 21 SächsWahlG ein neues Aufstellungsverfahren entbehrlich. Dies gilt aufgrund des Regelungszusammenhanges mit Satz 1 nach Satz 2 aber nur, wenn erstens die Einreichungsfrist bereits abgelaufen ist und zweitens der Bewerber gestorben ist oder die Wählbarkeit oder seine Parteimitgliedschaft verloren hat. Nur in diesen Fällen hält es das Gesetz angesichts des bestehenden Zeitdrucks der Wahl



für gerechtfertigt, bei der Listenänderung auf das gesetzlich zwingende Verfahren nach § 21 SächsWahlG zu verzichten (Behl, SächsWahlG und LWO [2014], § 24 SächsWahlG Rn. 1). Es handelt sich um eine Sonderregelung für vom Wahlvorschlagsträger nicht zu verantwortende Ausnahmefälle (Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 24 Rn. 3).

Die Ausnahmeregelung des § 24 Satz 2 SächsWahlG ist – vorbehaltlich des § 28 Abs. 1 Satz 3 SächsWahlG – abschließend und lässt keine erweiternde Auslegung oder Anwendung zu; in den dort nicht geregelten Fällen greift die Ausnahme des Satz 2 nicht, mithin ist ein erneutes Aufstellungsverfahren nach § 21 SächsWahlG durchzuführen. Der Gesetzgeber hat das vorliegende Problem gesehen und sich bewusst für eine ausdifferenzierte Lösung entschieden (so für die entsprechende Norm des BWahlG Hahlen, a.a.O., § 23 Rn. 5; a.A. Ipsen, RuP 2016, 214 [216]). Ob hiervon in Sonderfällen eine Rückausnahme in Betracht kommt, ist hier nicht zu entscheiden, weil ein solcher Sonderfall offenkundig nicht vorliegt.

Diese Auslegung ändert nichts daran, dass es bei der Rücknahme des gesamten Wahlvorschlags nach § 23 SächsWahl durch gemeinsame Erklärung der Vertrauenspersonen keiner Begründung bedarf und diese – zumindest nach dem Gesetzeswortlaut – auch nicht von einer entsprechenden Entscheidung der Aufstellungsversammlung abhängig ist. Denn in diesem Fall besteht kein Wahlvorschlag mehr fort, für den eine hinreichende demokratische Legitimation erforderlich wäre, so dass erst beim anschließenden Einreichen eines neuen Vorschlags ein erneutes Aufstellungsverfahren notwendig wäre (Hahlen, a.a.O., § 27 Rn. 27).

- cc) Damit ergibt sich – zusammengefasst – aus den §§ 23, 24, 27 Abs. 5 SächsWahlG folgende gesetzliche Systematik:

Soll der gesamte eingereichte Wahlvorschlag zurückgenommen werden, richtet sich das Verfahren nach § 23 SächsWahlG (hier i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG). Soll der bereits eingereichte Wahlvorschlag hingegen in geänderter Fassung fortbestehen, sind für dessen Änderung die Vorgaben des § 24 SächsWahlG (hier i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG) zu beachten, die je nach Zeitpunkt der Änderungserklärung variieren. Bis zum Ablauf der Einreichungsfrist des § 19 SächsWahlG sind personelle Änderungen des Wahlvorschlags grundsätzlich jederzeit und aus jedem Grund durch gemeinsame Erklärung der Vertrauenspersonen möglich; sie erfordern aber eine vorausgegangene entsprechende (erneute) Entscheidung einer Aufstellungsversammlung im Sinne des § 21 SächsWahlG, wenn sich die Erklärung nicht im Rahmen des Aufstellungsbeschlusses bewegt. Ist die Einreichungsfrist im Zeitpunkt der Änderungserklärung hingegen bereits abgelaufen, kann eine Änderung im Grundsatz nur noch in den von § 24 Satz 1 SächsWahlG umfassten Sonderfällen erfolgen; ein vorheriges Verfahren nach § 21 SächsWahlG ist hier aber nach § 24 Satz 2 SächsWahlG ausnahmsweise nicht erforderlich. Nach erfolgter Zulassung des Wahlvorschlags scheiden Änderungen ebenso aus wie Rücknahmen des gesam-

ten Vorschlags (§ 24 Satz 3, § 23 Satz 1 a.E., § 27 Abs. 5 SächsWahlG; vgl. die Darstellung zur parallelen Regelung in §§ 23 ff. BWahlG bei Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 27 Rn. 27 ff.).

- dd) Diese Auslegung der §§ 23, 24 SächsWahlG und die hieraus folgenden Anforderungen an die Streichung eines Wahlbewerbers von einer Landesliste decken sich mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der innerparteilichen Demokratie aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG.

(1) Die Grundsätze des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG gelten nicht nur für den Bereich des Bundes, sondern unmittelbar auch in den Bundesländern als Landesverfassungsrecht (SächsVerfGH, Urteil vom 30. Januar 2009 – Vf. 74-I-08 unter Bezugnahme auf BVerfGE 1, 208 [227]; 4, 375 [378]; 6, 367 [375]; 27, 10 [17]; 60, 53 [61]; 66, 107 [114]; 120, 82 [104]). Auch der Verfassung des Freistaates Sachsen sind die Grundsätze einer Parteiendemokratie immanent (SächsVerfGH, Urteil vom 30. Januar 2009 – Vf. 74-I-08).

(2) Aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG folgen Mindestanforderungen an das staatliche Wahlverfahren.

Weil mit der Kandidatenaufstellung die Auswahl der Kandidaten präformiert wird, die dem Wähler im staatlichen Wahlgang präsentiert werden, hängt die Legitimationswirkung des staatlichen Wahlaktes auch von dem demokratischen Charakter der innerparteilichen Kandidatenbestimmung ab (Morlok, NVwZ 2012, 913 [914]). Die Bildung der Landesliste ist dabei zwar der inneren Ordnung der Parteien zuzurechnen, so dass es grundsätzlich deren autonomer Entscheidung unterliegt, wie sie das Verfahren der Kandidatenaufstellung für staatliche Wahlen ausformen. In diesem Rahmen sind indes die durch Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 SächsVerf gezogenen Grenzen zu beachten. Die für das staatliche Wahlverfahren maßgeblichen Gebote der Freiheit und Gleichheit der Wahl wirken so in ihrem Kerngehalt auf das Verfahren zur Aufstellung der Landesliste ein; deren elementare Standards dürfen nicht unterschritten werden (SächsVerfGH, Urteil vom 25. November 2005 – Vf. 67-V-05; vgl. auch HVerfG, Urteil vom 4. Mai 1993, NVwZ 1993, 1083; SaarlVerfGH, Urteil 29. September 2011 – Lv 4/11 – juris Rn. 89 ff.; BerlVerfGH, Urteil vom 6. Dezember 2002, NVwZ-RR 2003, 397 [399]).

(3) Diese Standards stehen einer Änderung des zuvor durch die Aufstellungsversammlung demokratisch legitimierten Wahlvorschlags hinsichtlich der personellen Zusammensetzung allein aufgrund der gemeinsamen Erklärung der Vertrauenspersonen durchgreifend entgegen.

Anderenfalls würde den Vertrauenspersonen eine innerparteilich zwar nur punktuelle, demokratisch aber nicht legitimierte Gestaltungsmacht zugestanden werden. Die Legitimationswirkung des Aufstellungsverfahrens durch die Aufstellungsver-

sammlung ginge verloren, wäre der inhaltliche Fortbestand „ihres“ Wahlvorschlags nicht gewährleistet. Funktion der Vertrauenspersonen ist, dem Wahlvorschlag der hierzu kraft Gesetzes und innerparteilicher Demokratie berufenen Aufstellungsversammlung Geltung zu verschaffen; eine – zumal sachlich nicht begrenzte – Änderungs- oder Gestaltungsmacht über diesen Aufstellungsbeschluss ist hierfür weder sachlich Voraussetzung noch sonst systematisch zu rechtfertigen. Es widerspräche demokratischen Prinzipien, wenn die Vertrauenspersonen – und über diese wie im vorliegenden Fall der Parteivorstand – an der Aufstellungsversammlung vorbei erheblichen Einfluss auf den zuvor durch die Aufstellungsversammlung demokratisch bestimmten Wahlvorschlag nehmen und die Vorschlagsliste beliebig verändern könnten („argumentum ad absurdum“ bei Ipsen, RuP 2016, 214 [217]).

Einer Gestaltungs- oder Änderungsmacht der Vertrauenspersonen in Bezug auf die Listengestaltung steht ebenfalls entgegen, dass zur Wahlfreiheit auch eine freie Kandidatenaufstellung unter Beteiligung der Parteimitglieder gehört, bei der die Entscheidung über die Auswahl der Kandidaten nicht den Führungsgremien der Partei überlassen werden darf (HVerfG, Urteil vom 4. Mai 1993, NVwZ 1993, 1083 ff.; bereits BVerfG, Beschluss vom 15. Februar 1978, BVerfGE 47, 253 [282]; zustimmend etwa Ewer in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht [2016], § 8 Rn. 27). Eine bloße „Streichung“ eines Kandidaten von der beschlossenen Liste nimmt den auf der Liste verbleibenden Kandidatinnen und Kandidaten zwar nicht die demokratische Legitimation. Das von der Aufstellungsversammlung zu gestaltende und zu verantwortende Wahlangebot der jeweiligen Partei bezieht sich aber auch auf die Listenreihung. Denn die Versammlung nach § 21 SächsWahlG hat kraft Gesetzes die Aufgabe, über den jeweiligen Listenplatz zu bestimmen (vgl. § 27 Abs. 5 SächsWahlG). Jedenfalls bei „starrten Listen“ ist dies von hoher praktischer Bedeutung für das personelle Wahlangebot der Partei bei der anschließenden Wahl; angesichts der Positions- und Interessenpluralität innerhalb von Parteien berührt die Entscheidung über die Reihung der Kandidaten auf der Landesliste damit auch die Grundsätze innerparteilicher Demokratie und nur reflexhaft die Wahlchancen der einzelnen Listenkandidaten. Die Wahl eines Kandidaten im Aufstellungsverfahren des § 21 SächsWahlG i.V.m. § 27 Abs. 5 SächsWahlG ist von dem jeweiligen Listenplatz nicht zu trennen. Könnte das Ergebnis des Aufstellungsverfahrens ohne erneute Legitimation durch ein Verfahren nach § 21 SächsWahlG auf Initiative des Parteivorstandes oder durch die Vertrauenspersonen geändert werden, entwertete dies nachträglich die demokratische Legitimation des im staatlichen Wahlverfahren den Wählern vorgelegten Wahlvorschlags. Dies gilt, obwohl im Fall der Streichung eines Kandidaten die nachrückenden Listennachfolger ebenfalls demokratisch gewählt wurden.

Das Streichen eines Listenkandidaten bewegt sich daher nicht allein auf der Ebene des nur innerparteilichen Dürfens der Vertrauenspersonen, sondern strahlt auch auf das Außenverhältnis und damit auf das wahlrechtliche Können aus. Ein derart geänderter Vorschlag muss gerade im Lichte des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG von dem in § 21 Abs. 3 Satz 1 SächsWahlG geforderten demokratischen Votum der Partei,

also von einem neuen Aufstellungsverfahren getragen werden. Dieses wird durch die Erklärung der Vertrauenspersonen nicht ersetzt, wenngleich die Vertrauenspersonen ihrerseits durch den Wahlvorschlagsträger benannt wurden (vgl. zur Stellung der Vertrauenspersonen etwa Behl, SächsWahlG und LWO [2014], § 22 SächsWahlG Rn. 1 ff.; Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 22 Rn. 1 ff.). Die bloße Erklärung durch die Vertrauenspersonen entspricht ohne einen entsprechenden Beschluss der Aufstellungsversammlung weder formal noch inhaltlich den Anforderungen der § 21 Abs. 1, § 27 Abs. 5 SächsWahlG, die eine unmittelbare Legitimation des Kandidaten sowie die Bestimmung des Listenplatzes durch die Aufstellungsversammlung verlangen.

Die Rechtsposition der Vertrauenspersonen, die vom Gesetzgeber grundsätzlich als starke ausgestaltet ist, kann im Lichte der aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG folgenden Anforderungen mithin nicht so weit reichen, dass sie ein Äquivalent zur erforderlichen demokratischen Legitimation des Wahlvorschlags birgt (so im Ergebnis auch Hahlen, a.a.O., § 27 Rn. 27; Ipsen, RuP 2016, 214 [217, dort aus der Perspektive der Teilrücknahme]; Behl, SächsWahlG und LWO [2014], § 27 SächsWahlG Rn. 10; von Notz, VerfBlog vom 19. Oktober 2016, <http://verfassungsblog.de>; Milker, JuWissBlog vom 2. November 2016, [www.juwiss.de/81-2016](http://www.juwiss.de/81-2016); vgl. auch die ausdrückliche Regelung in § 14 Abs. 1 Satz 3 BerlWahlG i.V.m. § 35 Abs. 1 Satz 1 BerlWahlO und hierzu BerlVerfGH, Urteil vom 6. Dezember 2002, LVerfGE 13, 71 ff.).

- ee) Den so verstandenen, sowohl unmittelbar aus §§ 24, 27 Abs. 5 SächsWahlG als auch aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben folgenden Anforderungen entsprach die vorliegende Erklärung der Vertrauenspersonen der AfD nicht. Sie ging zwar noch am Tag des Ablaufs der Einreichungsfrist des § 19 SächsWahlG bei der Landeswahlleiterin ein. Für die „Streichung“ des Beschwerdeführers und die damit verbundene Änderung des Wahlvorschlags fehlte es aber an einer hier erforderlichen Entscheidung der Aufstellungsversammlung nach §§ 21, 27 Abs. 5 SächsWahlG bzw. an einer hierauf bezogenen eidesstattlichen Versicherung nach § 21 Abs. 5 Satz 2, § 27 Abs. 5 SächsWahlG. Der hierzu lediglich erfolgte Beschluss des Parteivorstandes entspricht den in § 21 SächsWahlG genannten Mindestanforderungen schon deswegen nicht, weil diese eine Mitgliederversammlung oder eine besondere Vertreterversammlung voraussetzen, deren Anforderungen in § 21 SächsWahlG genannt und von einer Versammlung lediglich des Parteivorstandes nicht erfüllt werden.
- c) Da die in der „Streichung“ zu sehende Änderungserklärung den Vorgaben des § 24 SächsWahlG nicht entsprach, hätte der Landeswahlausschuss nach § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsWahlG die „Streichung“ des Beschwerdeführers nicht berücksichtigen dürfen und daher die insoweit unveränderte Landesliste zulassen müssen.

Der Landeswahlausschuss hatte die Berücksichtigungsfähigkeit der Streichungserklärung ungeachtet dessen zu prüfen, dass ihm nur eine kurze Zeitspanne für seine Prüfung

zur Verfügung steht und seine faktischen Möglichkeiten zur Aufklärung von Unklarheiten beschränkt sind (so Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 26 Rn. 2). Denn es entspricht gerade der Pflicht des Wahlausschusses nachzuprüfen, ob die Wahlvorschläge rechtzeitig und vollständig mit den zu erbringenden urkundlichen Belegen vorliegen und ob sich hieraus materiell der Nachweis ergibt, dass die auf der Landesliste enthaltenen Bewerber rechtmäßig bestimmt worden sind (Hahlen, a.a.O.). An einem solchen Nachweis fehlt es hier. Vielmehr lässt sich aus der nach § 27 Abs. 5 SächsWahlG erforderlichen eidesstattlichen Versicherung über die Festlegung der Reihenfolge der Listenbewerber durch geheime Abstimmung ableiten, dass die nachträgliche Änderung der Bewerber und deren Listenplätze gerade nicht durch einen Beschluss der Aufstellungsversammlung gedeckt war. Denn eine entsprechende eidesstattliche Versicherung lag nur für die ursprüngliche Landesliste vor, nicht aber für die durch Streichung des Beschwerdeführers geänderte Fassung.

Die Vertrauenspersonen haben sich auch nicht auf einen Streichungsgrund berufen, der nach Ablauf der Einreichungsfrist gemäß § 24 Satz 2 SächsWahlG ohne vorherigen Beschluss der Aufstellungsversammlung zu berücksichtigen wäre. Damit hätte der Landswahlausschuss nur den unveränderten Wahlvorschlag zulassen dürfen. Dieser blieb aufgrund der Unbeachtlichkeit der Streichungserklärung unangetastet und bestand damit unverändert fort. Es ist der Erklärung der Vertrauenspersonen auch nicht zu entnehmen, dass im Fall der Nichtberücksichtigung der Änderung der gesamte ursprüngliche Vorschlag zurückgezogen werden sollte.

Der Verfassungsgerichtshof ist im Übrigen auf eine Prüfung derjenigen Wahlfehler beschränkt, die bereits Gegenstand des vorangegangenen Wahleinspruchs des Beschwerdeführers waren (hM, vgl. etwa Schreiber in: FS Gerfried Fischer [2010], S. 423 [445]; Morlok in: Dreier, GG, 3. Aufl., Art. 41 Rn. 24; Bechler in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, § 48 Rn. 11; jew. m.w.N.). Dieser betraf lediglich die „Streichung“ des Beschwerdeführers. Aus diesem Grund ist vom Verfassungsgerichtshof auch nicht zu prüfen, ob die unterlassene Zurückweisung weiterer im Vorfeld der Zulassungsentscheidung erfolgter Streichungserklärungen ebenfalls einen Wahlfehler begründet.

2. Der Wahlfehler hat sich auf die personelle Zusammensetzung des 6. Sächsischen Landtages ausgewirkt und ist in diesem Sinne „mandatsrelevant“.
- a) Die Wahlprüfung dient der Sicherung der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Parlaments. Ein Wahlfehler kann unter Berücksichtigung des demokratischen Mehrheitsprinzips nur dann zur Begründetheit des Wahleinspruchs bzw. der Wahlprüfungsbeschwerde führen, wenn sich der Fehler auf die konkrete Mandatsverteilung ausgewirkt hat oder ausgewirkt haben könnte. Der Fehler muss die gesetzmäßige Zusammensetzung des Parlaments berühren oder dies jedenfalls können (sog. potentielle Kausalität). Bloß theoretische Möglichkeiten reichen hierfür nicht aus, die mögliche Auswirkung muss vielmehr nach der allgemeinen Lebenserfahrung hinreichend konkret (greifbar) sein und

nicht ganz fern liegen (vgl. zum Vorgenannten etwa SächsVerfGH, Urteil vom 25. November 2005 – Vf. 45-V-05; BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1993, BVerfGE 89, 243 [254], zuletzt BVerfG, Beschluss vom 19. September 2017 – 2 BvC 46/14 – juris Rn. 40; HbgVerfGH, Urteil vom 23. Januar 2017 – 8/15 – juris Rn. 175; SaarVerfGH, Urteil vom 29. September 2011 – Lv 4/11 – juris m.w.N.; Schreiber in: FS Gerfried Fischer [2010], Seite 423 ff. [438 ff.]; derselbe in: KommP Wahlen 2/2012; Bechler in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, § 48 Rn. 29; Klein in: Maunz-Dürig, GG, Stand: 79. Lieferung, Art. 41 Rn. 110; Morlok in: Dreier, GG, 3. Aufl., Art. 41 Rn. 19; Ewer in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht [2016], § 8 Rn. 43; Lackner, JuS 2010, 307 [311]).

- b) Entgegen der im Wahlprüfungsverfahren durch den Wahlprüfungsausschuss vertretenen Auffassung berührt der Wahlfehler die gesetzmäßige Zusammensetzung des Parlaments.
- aa) Die im Verfahren vorgetragene Erkenntnis spricht allerdings nicht dafür, dass sich die fehlerhafte Zulassung der geänderten Liste hier nach allgemeiner Lebenserfahrung in nicht fern liegender Weise in dem Sinne auf die Zusammensetzung des Landtages ausgewirkt haben könnte, dass sich die Fraktionsstärken verändert haben könnten (vgl. zur Wahlbeeinflussung bei einem betroffenen Direktbewerber SächsVerfGH, Urteil vom 25. November 2005 – Vf. 45-V-05; zu betroffenen Listenkandidaten siehe HVerfG Urteil vom 4. Mai 1993 – 3/92 – juris Rn. 149; an diesem Erfahrungssatz zweifelnd Ipsen, ZParl 1994, 235 [237 f.] sowie Kuhl/Unruh, DVBl 1994, 1391 [1398] und Mager, DÖV 1995, 9 [14 f.]; zur Zugkraft der Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Oktober 1970, BVerfGE 29, 154 [164]; SaarVerfGH, Urteil vom 29. September 2011 – Lv 4/11 – juris Rn. 189 unter Verweis auf BayVerfGH, Entscheidung vom 2. Februar 1984 – Vf. 13-VII-83, NVwZ 1984, S. 642 f.; HessStGH, Beschluss vom 29. Januar 1993 – P.St. 1158 e.V., NVwZ-RR 1993, S. 654 ff.; HessStGH, Urteil v. 26.1.1995 – P.St. 1171, NVwZ 1996, S. 161 ff.; ablehnend Ipsen, RuP 2016, 214 [215]). Dies ist indes hier nicht abschließend zu entscheiden.
- bb) Denn Mandatsrelevanz im obigen Sinne liegt jedenfalls deswegen vor, weil sich die fehlerhaft geänderte Liste auf die personelle Zusammensetzung des Landtages ausgewirkt hat. Aufgrund der Zulassung des geänderten Wahlvorschlags ist über den vormaligen Listenplatz des Beschwerdeführers nicht mehr dieser, sondern die auf dem nachfolgenden Listenplatz befindliche Kandidatin als Abgeordnete in den 6. Sächsischen Landtag eingezogen. Hierdurch rückten auch die auf den vormaligen Listenplätzen 17 und 18 befindlichen Kandidaten auf der Landesliste um jeweils einen Platz nach oben, so dass diese für die in der laufenden Legislaturperiode ausgeschiedenen zwei Abgeordneten der AfD-Fraktion nachträglich einen Sitz im Landtag erhielten. Diese Auswirkung auf die personelle Zusammensetzung des Landtages ist für das Vorliegen von Mandatsrelevanz ausreichend.

(1) Die Aufstellung der Wahlkandidaten bildet gerade die Nahtstelle zwischen den von den Parteien autonom zu gestaltenden Angelegenheiten ihrer inneren Ordnung und dem auf die Staatsbürger bezogenen Wahlrecht. Daher trägt eine Verletzung elementarer Regeln die Gefahr der Verfälschung des demokratischen Wahlcharakters und damit eines relevanten Wahlfehlers bereits in sich (SächsVerfGH, Urteil vom 25. November 2005 – Vf. 67-V-05; BVerfG, Urteil vom 20. Oktober 1993, BVerfGE 89, 243 [251 f.]). Eine solche Verletzung wurde oben (unter B.II.1.b.dd. f.) festgestellt.

Die Kandidatenaufstellung ist für den demokratischen Gesamtcharakter der Wahl von entscheidender Bedeutung (Sacksofsky in: Parlamentsrecht [2016], § 6 Rn. 100). Für das Aufstellungsverfahren sind nach dem oben Gesagten die durch Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 SächsVerf gezogenen Grenzen sowie die für das staatliche Wahlverfahren maßgeblichen Gebote der Freiheit und Gleichheit der Wahl in ihrem Kerngehalt zu beachten (s.o. unter B.II.1.b.dd.2, SächsVerfGH, Urteil vom 25. November 2005 – Vf. 67-V-05; vgl. auch HVerfG, Urteil vom 4. Mai 1993, NVwZ 1993, 1083; SaarVerfGH, Urteil 29. September 2011 – Lv 4/11 – juris Rn. 89 ff.; BerlVerfGH, Urteil vom 6. Dezember 2002, NVwZ-RR 2003, 397 [399]). Entsprechendes gilt für die nachträgliche Veränderung eines zuvor ordnungsgemäß zustande gekommenen Listenvorschlags. Hierin begründete demokratische Defizite können angesichts des unmittelbaren Bezuges der Kandidatenbestimmung zum staatlichen Wahlakt und seiner den Gesamtcharakter der Wahl prägenden Bedeutung auch dann auf die ordnungsgemäße Zusammensetzung des Parlaments durchschlagen, wenn die Veränderung des zur Wahl gestellten Listenangebots keinen (mandatsrelevanten) Einfluss auf die Zahl der für diese Liste abgegebenen Stimmen hat.

Das auch für die innere Ordnung der Parteien und damit auch für die Aufstellung der Listenkandidaten Geltung beanspruchende Demokratieprinzip (s.o. unter B.II.1.b.dd) wirkt somit bis in die personelle Zusammensetzung des Landtages fort. Da der Wahlvorschlag die Basis des erforderlichen demokratischen Wahlcharakters bildet, führen Demokratiedefizite bei der personellen Zusammensetzung des Wahlvorschlags zu relevanten Legitimationsdefiziten bei der personellen Zusammensetzung des Parlaments. Gewicht und Bedeutung des Demokratieprinzips prägen somit normativ auch die Anforderungen an die personelle Zusammensetzung des Landtages.

Dies bliebe im Wahlprüfungsverfahren unberücksichtigt, wäre lediglich die Anzahl der auf einen Wahlvorschlag entfallenden Sitze von Relevanz. Eine solche Beschränkung entspräche nicht der Bedeutung des festgestellten Wahlfehlers und der dahinter stehenden Verletzung des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 SächsVerf (Auswirkungen eines möglichen Wahlfehlers auf die personelle Zusammensetzung des Landtages erörtert auch LVfG-LSA, Beschluss vom 25. Oktober 2017 – LVG 3/17, Rn. 57; auf parteipolitische *und* personelle Zusam-

mensetzung des Parlaments abstellend Schreiber, KommP Wahlen 2/2012; kritisch hierzu Ipsen, RuP 2016, 214 [215]; Ortmann, ThürVBl. 2006, 169 [172]).

(2) Unbeachtlich ist hier, dass die Zusammensetzung des Parlaments die Stärkeverhältnisse widerspiegelt, welche die Landeslisten durch die Wahl erreicht haben (so aber die Beschlussempfehlung des Wahlprüfungsausschusses – Drs. 6/9775, dort Seite 7). Zwar stellt sich die Wahl ihrem Grundcharakter nach als Verhältniswahl dar (vgl. hierzu etwa Biehl, SächsWahlG, § 4 Rn. 1 ff.) und dient die Listenstimme zur Wahl einer bestimmten Partei (so Biehl, a.a.O. Rn. 3). Dennoch sind die für die Listenstimme zur Auswahl stehenden „Wahlbewerber“ nicht abstrakte oder anonyme Landeslisten oder Parteien, sondern die jeweiligen individualisierten Listenbewerber (vgl. § 27 Abs. 3, Abs. 4 SächsWahlG). Gewählt werden „die Abgeordneten“ (Art. 41 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Satz 1 SächsVerf). Der Landtag setzt sich nicht aus Parteien oder Listen zusammen, sondern aus den einzelnen gewählten Abgeordneten (vgl. Schulte/Kloos in: Baumann-Hasske/Kunzmann, SächsVerf, 3. Aufl., Art. 39 Rn. 1). Diese sind nicht Vertreter von Parteien oder Listen, sondern verkörpern selbst in ihrer Person als Repräsentant das Staatsvolk (Art. 39 Abs. 3 Satz 1 SächsVerf; Schulte/Kloos, a.a.O., Art. 39 Rn. 8). Die Abgeordneten bilden die Elementareinheiten des Parlaments (so Morlok in: Dreier, GG, 3. Aufl., Art. 38 Rn. 135) und nehmen in ihrer Gesamtheit die vom Volk ausgehende und in der Wahl ausgeübte Staatsgewalt wahr (vgl. hierzu etwa BVerfG, Urteil vom 21. Juli 2000, BVerfGE 102, 224 [237] m.w.N.). Dementsprechend ist für die Beurteilung der gesetzmäßigen Zusammensetzung des Parlamentes nicht nur die Sitzverteilung in den Blick zu nehmen; erheblich sind auch die konkreten Abgeordneten, die diese Sitze einnehmen.

3. Der mandatsrelevante Wahlfehler führt indes weder zu einer „Berichtigung“ des Wahlfehlers noch zu einer Ungültigerklärung der Wahl zum 6. Sächsischen Landtag oder zur Anordnung von Neuwahlen.
  - a) Eine „Berichtigung“ des zuvor festgestellten Wahlfehlers als milderes Mittel zu einer Ungültigerklärung – wie zunächst vom Beschwerdeführer beantragt – kommt vorliegend nicht in Betracht.
    - aa) Aus dem im Demokratiegebot wurzelnden Interesse an der Bestandserhaltung des gewählten Landtages folgt auf der Ebene des Wahlfehlerfolgenrechts das Gebot des geringstmöglichen Eingriffs in den Bestand des gewählten Parlaments und daraus der Vorrang der Wahlergebnisberichtigung vor der Ungültigkeitserklärung (etwa BVerfG, Urteil vom 3. Juli 2008, BVerfGE 121, 266 [311 f.]; Klein in: Maunz/Dürig, GG, Stand: EL 80 [Juni 2017], Art. 41 Rn. 112; Bechler in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, § 48 Rn. 30; Schreiber in: FS Gerfried Fischer [2010], S. 423 [441 f.], jeweils m.w.N.).



bb) Eine „Berichtigung“ des Wahlfehlers ist hier indes ausgeschlossen.

(1) Eine bloße Auswechslung eines der nachgerückten Abgeordneten durch den Beschwerdeführer scheidet aus. Einem solchen Vorgehen würde seinerseits die erforderliche demokratische Legitimation fehlen. Anders als die in den Landtag nachgerückten Listenkandidaten befand sich der Beschwerdeführer in Folge des Wahlfehlers nicht auf der zur Wahl zugelassenen Landesliste der AfD. Im demokratisch verfassten Staat des Grundgesetzes – und ebenso der Sächsischen Verfassung – können die Abgeordneten ihre Legitimation zur Repräsentation aber nur aus der Wahl durch das Volk beziehen; ein Abgeordnetensitz kann nur durch Wahl erworben werden (BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 1998, BVerfGE 97, 317 [323] unter Verweis auf BVerfGE 44, 125 [138, 142], BVerfGE 47, 253 [271 f.], BVerfGE 89, 155 [171 f.]). Der Grundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl verlangt im Übrigen, dass für den Wähler die Wirkungen seiner Stimmabgabe erkennbar sind (BVerfG, a.a.O.). Hieran fehlte es vorliegend, weil der Beschwerdeführer nach dem tatsächlichen Ablauf der Landtagswahl nicht als Kandidat zur Wahl stand und damit nicht demokratisch legitimiert wurde.

(2) Da andererseits die für den Beschwerdeführer nachgerückten Listenkandidaten tatsächlich über die Landesliste gewählt wurden, kommt auch ein ersatzloser Mandatsentzug – sei es für die unmittelbar auf den ursprünglichen Listenplatz des Beschwerdeführers folgende und über diesen in den Landtag eingezogene Listenkandidatin oder einen der in der laufenden Legislaturperiode nachgerückten Landtagsabgeordneten – nicht in Betracht, zumal sich auch dies auf die personale Zusammensetzung des gesamten Parlaments auswirkt und damit das Ergebnis der auf der Grundlage der den Wählerinnen und Wählern allein vorliegenden Landesliste durchgeführten Wahl verfälscht (a.A. wohl Milker, JuWissBlog vom 2. November 2016, [www.juwiss.de/81-2016](http://www.juwiss.de/81-2016)).

(3) Auch eine „Berichtigung“ durch eine nur auf einen bestimmten Wahlbezirk beschränkte Wahlwiederholung scheidet aus, weil es sich um die in der personellen Zusammensetzung fehlerhafte Zulassung eines landesweiten Listenvorschlags handelt. Einer Wiederholung der Wahlen zum 6. Sächsischen Landtag insgesamt auf der Grundlage der bisherigen, indes um den Wahlfehler korrigierten Listen – gar unter Aufrechterhaltung auch der Fraktionsstärken –, wie vom Antragsteller in der mündlichen Verhandlung skizziert, fehlt in Verfassung und Wahlgesetz jede Grundlage.

b) Es ist ebenfalls nicht geboten, die Wahl zum 6. Sächsischen Landtag für ungültig zu erklären.

aa) Nicht jeder festgestellte, für die personelle Zusammensetzung des Landtages erhebliche und in diesem Sinne mandatsrelevante Wahlfehler gebietet, die gesamte Wahl für ungültig zu erklären. Vielmehr ist das für den Landtag bestehende, aus dem

Demokratieprinzip folgende Bestandsschutzinteresse zu beachten und abzuwägen. Eine Ungültigerklärung ist nur die ultima ratio und nur dann erforderlich, wenn ein erheblicher Fehler von solchem Gewicht vorliegt, der einen Fortbestand der Volksvertretung unerträglich erscheinen lassen würde (BVerfG, Urteil vom 9. November 2011, BVerfGE 129, 300 [344], Urteil vom 3. Juli 2008, BVerfGE 121, 266 [311 f.], Urteil vom 8. Februar 2001, BVerfGE 103, 111 [134]; LVerfG-SH, Urteil vom 30. August 2010 – LVerfG 1/10 – juris Rn. 181; HVerfG, Urteil vom 23. Januar 2017 – 8/15 – juris Rn. 178; ThürVerfGH, Beschluss vom 9. Juli 2015 – 9/15 – juris Rn. 55; HessStGH, Beschluss vom 13. August 2014 – P.St. 2466 – juris Rn. 245; Schreiber in: FS Gerfried Fischer [2010], Seite 423 ff. [438 ff.]; Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 49 Rn. 22, 43; Versteyl in: von Münch/Kunig, GG, 6. Aufl., Art. 41 Rn. 12).

bb) Ein solcher schwerwiegender Fehler ist vorliegend nicht gegeben.

(1) Das Verhalten der Vertrauenspersonen der AfD und in dessen Folge die Zulassung des geänderten Wahlvorschlags durch den Landeswahlausschuss verstoßen zwar gegen das Sächsische Wahlgesetz. Auch handelt es sich bei der Aufstellung der Wahlkandidaten gerade um die Nahtstelle zwischen parteiinternen Angelegenheiten und dem auf die Staatsbürger bezogenen Wahlrecht (SächsVerfGH, Urteil vom 25. November 2005 – Vf. 67-V-05 – juris Rn. 83; BVerfG, Urteil vom 20. Oktober 1993, BVerfGE 89, 243 [252 f.]).

(2) Der Fortbestand des Landtages ist aber nicht unerträglich.

So hat der Landtag in seiner tatsächlichen Zusammensetzung eine – ungeachtet des Wahlfehlers – demokratische Legitimation durch die Landtagswahl zum 6. Sächsischen Landtag erhalten, bei der auch die nachgerückten Listenkandidaten aufgrund der tatsächlich zur Wahl zugelassenen Liste der AfD in den Landtag eingezogen sind. Insoweit spiegelt die aktuelle Zusammensetzung des Landtages nach der (vormaligen) Parteizugehörigkeit der über die Listen gewählten Abgeordneten das tatsächliche Wahlergebnis zutreffend wider. Auch wurden die auf der Liste nachgerückten Kandidaten ihrerseits entsprechend §§ 21, 27 Abs. 5 SächsWahlG auf dem Landesparteitag der AfD als Bewerber benannt, weisen also auch als Kandidaten eine entsprechende demokratische Legitimation auf. Die rechtswidrige Streichung des Beschwerdeführers betrifft insoweit nicht die Struktur des gesamten parteiinternen Aufstellungsverfahrens (hierauf hinweisend Milker, JuWissBlog vom 2. November 2016, [www.juwiss.de/81-2016](http://www.juwiss.de/81-2016)).

Die über den vormaligen Listenplatz des Beschwerdeführers gewählte Kandidatin wurde auch nicht von einem entfernteren Listenplatz oder gar von außerhalb der Liste auf den vom Beschwerdeführer ursprünglich gehaltenen Listenplatz gehoben. Vielmehr rückte sie ebenso wie die in der laufenden Legislaturperiode in den Landtag nachgerückten Kandidaten der AfD-Landesliste lediglich um einen Platz in der

Liste nach vorne, was für sich genommen – bei Ausblendung der wahlfehlerhaften „Streichung“ des Beschwerdeführers – eine ausreichende demokratische Legitimation in sich trägt. Denn bei einem Ausscheiden eines Kandidaten gelten die nachfolgenden Listenbewerber in der Reihenfolge ihrer Listenplätze als Ersatzkandidaten mitgewählt (vgl. § 28 Abs. 1 Satz 3, § 47 Abs. 1 SächsWahlG); die Stimmabgabe zugunsten einer Liste bedeutet zugleich die Zustimmung zu sämtlichen auf der Liste enthaltenen Kandidatenvorschlägen (BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 1998, BVerfGE 97, 317 [325] unter Verweis auf BVerfGE 7, 63 [72], BVerfGE 3, 45 [50 f.]). Das Nachrücken von ihrerseits demokratisch legitimierten Kandidaten bereinigt zwar nicht den vorangegangenen Wahlfehler. Es mildert aber das Gewicht des Fehlers und lässt das Verbleiben der nachgerückten Abgeordneten im Landtag und das dortige Fernbleiben des Beschwerdeführers als erträglich erscheinen.

Darüber hinaus führte die Auflösung des gesamten Landtages wegen eines einzelnen demokratisch bemakelten Mandates dazu, dass die ihrerseits demokratisch legitimierten Mandate der übrigen Abgeordneten vorzeitig beendet werden müssten. Dies erschiene seinerseits unter dem Gesichtspunkt des Demokratieprinzips und unter Berücksichtigung des passiven Wahlrechts der übrigen Abgeordneten sowie des aktiven Wahlrechts derjenigen Wähler, deren Stimmen der übrigen Landtagssitzverteilung zu Grunde liegen, unerträglich (so im Ergebnis auch von Notz, VerfBlog vom 19. Oktober 2016, <http://verfassungsblog.de>; Milker, JuWissBlog vom 2. November 2016, [www.juwiss.de/81-2016](http://www.juwiss.de/81-2016)).

Ebenfalls ist in die Abwägung einzustellen, dass im Fall der Ungültigerklärung ein im Ausgangspunkt parteiinterner Wahlfehler auf die gesamte Wahl durchschlüge und den Parteien damit die Möglichkeit eröffnet wäre, nach der Wahl mittelbar Einfluss auf den Fortbestand des Parlaments zu nehmen (zu dieser Gefahr auch BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1993, BVerfGE 89, 243 [254]; von Notz, VerfBlog vom 19. Oktober 2016, <http://verfassungsblog.de>; Milker, JuWissBlog vom 2. November 2016, [www.juwiss.de/81-2016](http://www.juwiss.de/81-2016)).

Jedenfalls in einer Gesamtschau lassen diese Gesichtspunkte den Fortbestand des Landtages nicht als unerträglich erscheinen.

- c) Aus den Gründen zu b) ergibt sich, dass auch die hilfsweise beantragten Neuwahlen nicht anzuordnen sind.

## C.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG).

Dem Beschwerdeführer sind seine notwendigen Auslagen zur Hälfte zu erstatten (§ 16 Abs. 4 SächsVerfGHG). Die Wahlprüfungsbeschwerde bleibt zwar im Ergebnis ohne Erfolg. Der Verfassungsgerichtshof berücksichtigt aber, dass der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Wahlfehler vorliegt und dessen Rüge Anlass für eine Klarstellung der Anforderungen an eine „Kandidatenstreichung“ gegeben hat.

gez. Munz

gez. Rühmann

gez. Berlit

gez. Degenhart

gez. Grünberg

gez. Schurig

gez. Uhle