

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Stenographischer Dienst und Ausschusssdienst

# **N i e d e r s c h r i f t**

## **Innen- und Rechtsausschuss**

17. WP - 49. Sitzung

am Mittwoch, dem 9. Februar 2011, 10:00 Uhr,  
im Sitzungszimmer 122 des Landtags

**Anwesende Abgeordnete**

Thomas Rother (SPD)

Vorsitzender

Dr. Michael von Abercron (CDU)

Astrid Damerow (CDU)

Werner Kalinka (CDU)

Petra Nicolaisen (CDU)

Barbara Ostmeier (CDU)

Dr. Kai Dolgner (SPD)

Serpil Midyatli (SPD)

Ingrid Brand-Hückstädt (FDP)

Gerrit Koch (FDP)

Thorsten Fürter (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Heinz-Werner Jezewski (DIE LINKE)

Silke Hinrichsen (SSW)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>1. a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein (Landeswahlgesetz - LWahlG)</b>	<b>4</b>
Gesetzentwurf der Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des SSW Drucksache 17/1047	
Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE Drucksache 17/1122	
<b>b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein (Neuwahlgesetz 2011)</b>	
Gesetzentwurf der Fraktion der SPD Drucksache 17/1070 (neu)	
<b>c) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und des Landeswahlgesetzes</b>	
Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP Drucksache 17/1081	
<b>2. Verschiedenes</b>	<b>49</b>

Der Vorsitzende, Abg. Rother, eröffnet die Sitzung um 10 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

**Anhörung zum**

**a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein (Landeswahlgesetz - LWahlG)**

Gesetzentwurf der Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des SSW

Drucksache 17/1047

Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE

Drucksache 17/1122

**b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein (Neuwahlgesetz 2011)**

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD

Drucksache 17/1070 (neu)

**c) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und des Landeswahlgesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP

Drucksache 17/1081

(überwiesen am 16. Dezember 2010)

hierzu: Umdrucke 17/1623, 17/1654, 17/1681, 17/1683, 17/1699, 17/1743, 17/1752, 17/1757, 17/1765, 17/1775, 17/1776, 17/1777, 17/1779, 17/1780, 17/1781, 17/1782, 17/1871, 17/1877

**Dr. Joachim Behnke,**

Professor für Politikwissenschaften, Zeppelin Universität Friedrichshafen

Umdruck 17/1776

Unter Hinweis auf die von ihm vorab eingereichte Stellungnahme (Umdruck 17/1776) stellt Herr Dr. Behnke einleitend fest, dass zwischen den ganz wesentlichen Punkten der vorliegenden Gesetzentwürfe gar nicht ein so großer Dissens bestehe.

Was die vom Landesverfassungsgericht verlangte Erfolgswertgleichheit angehe, wäre das größte Problem im Wesentlichen dadurch beseitigt, dass alle Gesetzentwürfe vorsähen, dass die Deckelung nicht mehr bestehen solle. Allerdings blieben nach wie vor gewisse Probleme bestehen. Nehme man nämlich die Erfolgswertgleichheit so ernst, wie es das Verfassungsgericht von Schleswig-Holstein getan habe - tendenziell nehme es diesen Begriff sogar noch ernster als das Bundesverfassungsgericht -, dann müsse Erfolgswertgleichheit, wonach jede Stimme das gleiche Gewicht haben solle, bedeuten, dass es so etwas wie ein Prinzip der Mehrheitstreue gebe. Dies bedeute, dass sich jede Mehrheit so weit wie möglich auch in einer Mehrheit an Sitzen niederschlagen müsse. Wenn man ein Verhältniswahlrecht habe, dann müsse zugleich davon ausgegangen werden - und dies sei seiner Meinung nach die Intention des Gesetzgebers, wenn er ein Verhältniswahlsystem schaffe -, dass es im Prinzip Koalitionsregierungen geben werde, die man auch haben wolle. Für das Mehrheitsprinzip bedeute dies konsequenterweise, dass sich auch eine Mehrheit an Stimmen für Koalitionen und jegliche Art von Parteienbündnissen ergeben müsse. Dies könne natürlich nur dann der Fall sein, wenn die Proportionalität des Proporzprinzips auf bestmögliche Art und Weise umgesetzt werde.

Hinsichtlich des Vorschlags von SSW und Grünen, das Verrechnungsverfahren von derzeit d'Hondt künftig auf Sainte-Laguë umzustellen, bestehe wohl Klarheit darüber, dass Sainte-Laguë ein biasfreies Verrechnungsverfahren sei; es würde somit keine systematische Verzerrung zugunsten von großen oder anderen Parteien mehr geben, während d'Hondt systematisch große Parteien stark bevorzuge. Dieser dramatische Effekt bei d'Hondt trete besonders stark dann in Erscheinung, wenn dieses Verrechnungsverfahren letztendlich mit einem Ausgleichsverfahren verknüpft und damit reguliert werde. Das Ausgleichsverfahren habe ja im Prinzip die Funktion, die Erfolgswertgleichheit wiederherzustellen, es bleibe aber ein Restvorteil für die Partei, die ursprünglich Überhangmandate gehabt habe. Dieser Vorteil trete besonders stark in Erscheinung, wenn das Verrechnungsverfahren nach d'Hondt durchgeführt werde. Bei jedem Verteilungsverfahren gebe es naturgemäß immer Verlierer und Gewinner. Das Problem sei aber, dass das Ausgleichsverfahren, wie es im Augenblick geregelt sei, automatisch dazu führe, dass Gewinner immer die Partei sei, die auch Überhangmandate erhalten habe. Wenn man jedoch davon ausgehe - und so interpretiere er das Verfassungsgerichtsurteil,

betont Herr Dr. Behnke -, dass Überhangmandate an sich oder der Gewinn von vielen Direktmandaten keinen Vorteil in irgendeiner Form bezüglich der Sitzverteilung rechtfertigen sollten, dann sei dieser große Vorteil, der ja immer noch aufgrund des verbleibenden Bias bestehen bleibe, seiner Meinung nach im Grunde nicht hinnehmbar. Man könne diesen Bias ganz einfach aber schon dadurch entzerren, dass man d'Hondt durch Sainte-Laguë ersetze, wobei Sainte-Laguë unabhängig davon in jedem Falle vorzuziehen sei, weil es das Prinzip der Mehrheitstreue erhalten würde. Eine Regierung, die sich auf weniger Stimmen als die Opposition stützen könnte, würde es somit nur noch mit der geringstmöglichen Wahrscheinlichkeit geben können.

Zur Sitzzahl führt Herr Dr. Behnke aus, das Verfassungsgericht habe 69 Sitze als Sollvorgabe der Landesverfassung in Erinnerung gerufen und habe den Wunsch formuliert, dass die Zahl der Sitze hiervon nicht wesentlich abweichen solle. Wenn man von einem neu entwickelten Fünfparteiensystem ausgehe, und davon gingen eigentlich alle Politologen und Parteienforscher aus, und wenn man ferner davon ausgehe, dass die Wählerschaft volatiler geworden sei, lasse sich feststellen: Das klassische alte Parteiensystem mit sehr großen Parteien, die oftmals über einen Stimmenanteil zwischen 40 und 50 % verfügt hätten, während die kleinen Parteien lediglich über zwischen 5 und 10 % der Stimmen verfügt hätten, sei Vergangenheit. Dies bedeute, dass man, um Überhangmandate schon von vornherein zu vermeiden, im Prinzip auf etwa ein Drittel der Direktmandate zurückgehen müsste. Dies wäre eine Größenordnung von 23 bis 25 Sitzen, durch die relativ sicher ausgeschlossen werden könnte, dass es überhaupt noch zu Überhangmandaten komme. Wenn der Gesetzgeber die Zahl der Sitze aber nicht ganz so weit absenken wolle, dann sollte klar sein: Je weiter man an diese Grenze herankomme, desto eher erreiche man den Bereich, in dem die Überhangmandate zumindest nicht mehr oder fast nicht mehr aufträten. Anders ausgedrückt: Je weiter man die Zahl der Sitze absenke, desto weniger Überhangmandate träten auf.

Die Zahl von 35 Direktmandaten, wie sie in den Gesetzentwürfen von CDU und FDP sowie der SPD vorgeschlagen werde, würde nach seiner Einschätzung immer noch relativ häufig Überhangmandate in einer Größenordnung von etwa zehn zur Folge haben, vermutet Herr Dr. Behnke. Nachdem die im Jahre 2003 vorgenommene Herabsetzung von 75 auf 69 Sitze unter anderem aus Kostengründen beschlossen worden sei, sei eine Zahl von 35 Direktmandaten definitiv zu hoch, denn diese würde zu einer relativ regelmäßigen und nicht unerheblichen Ausweitung des Parlaments führen. Somit komme die von SSW und Grünen vorgeschlagene Reduzierung der Zahl der Direktmandate auf 27 dem angestrebten Ziel wesentlich näher, die Gesamtzahl von 69 Sitzen zumindest anzupeilen. Unabhängig davon wäre es ihm lieber gewesen, schließt Herr Dr. Behnke, man hätte über weitere Alternativen nachgedacht.

**Dr. Florian Becker**

Professor für Öffentliches Recht an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Umdruck 17/1777

Herr Dr. Becker bringt zunächst seinen Dank dafür zum Ausdruck, dass ihm die Möglichkeit eingeräumt worden sei, sich zu den vorliegenden Gesetzentwürfen sowohl schriftlich als auch mündlich zu äußern. Da seine schriftlichen Äußerungen den Ausschussmitgliedern schon im Vorfeld zugeleitet worden seien, wolle er diese in der heutigen Sitzung lediglich noch einmal in zusammengefasster Form mündlich in Erinnerung rufen. Insoweit kann auf den Umdruck 17/1777 verwiesen werden.

Als wichtigsten Punkt der angestrebten Neugestaltung des Wahlrechts stellt Herr Dr. Becker die Wahlrechtsgleichheit heraus. Dieser aus seiner Sicht entscheidende Aspekt sollte auf jeden Fall verwirklicht werden. Von daher hänge von den Vorschlägen zur Verfassungsänderung naturgemäß auch die Beurteilung der einfachgesetzlichen Vorschläge hinsichtlich der Wahlkreisreduktion ab. Insoweit vertritt Herr Dr. Becker die Auffassung, dass sich der Gesetzgeber hier in einem weitgehend politisch determinierten Raum befinde, dessen Gestaltung insbesondere dann, wenn man die Sollzahl von 69 Abgeordnetensitzen und die Benennung des Wahlsystems aus der Verfassung entferne, dem freien Spiel der politischen Kräfte bzw. dem Gesetzgeber überlassen werden sollte.

**Dr. Hans Meyer**

em. Professor an der Humboldt-Universität Berlin

Herr Dr. Meyer ist der Meinung, dass künftig unbedingt auf die Anwendung des d'Hondt-Verfahrens verzichtet werden sollte. Er bezeichnet dieses Verfahren als „alten Kram aus der Mitte des vorigen Jahrhunderts“. Mittlerweile sei längst erkannt worden, dass d'Hondt ein rein technisches Rechnungsmittel mit gleichheitswidrigen Auswirkungen sei. Besser als das Verfahren nach d'Hondt sei eine Vielzahl anderer Verfahren; die Mathematik sei klug genug, die Sitzverteilung auch auf andere Weise als nach d'Hondt so zu berechnen, dass niemand bevorzugt oder benachteiligt werde. Auch das Verfassungsgericht habe gesagt, dass d'Hondt ein augenfällig problematisches Berechnungsverfahren sei. Somit könne er nur dazu raten, ein Verfahren zu wählen, das sicherstelle, deswegen nicht noch einmal vor Gericht erscheinen zu müssen.

Was die Sitzzahl betreffe, habe das Verfassungsgericht aus der Sitzzahlfestlegung in der Verfassung weitgehende Schlüsse gezogen, die er im Übrigen aber nicht für richtig halte, merkt Herr Dr. Meyer an. Ein Problem bestehe aus seiner Sicht darin, was als Alternative dazu in

Betracht gezogen werden könnte. Wenn die Zahl der Direktmandate lediglich auf 35 reduziert werde, sei auch dann noch garantiert, dass die Sitzzahl im Parlament erheblich größer sein werde. Dies sei eine Folge der Entwicklung des Parteiensystems und der Tatsache, dass es heute im Wesentlichen nicht mehr nur zwei große Parteien gebe, sondern eine Vielzahl von Parteien, die Sitze im Parlament erringen würden, nämlich in der Regel zwei mittelgroße Parteien sowie einige kleinere Parteien. Diese Tendenz sei mittlerweile in der gesamten Bundesrepublik festzustellen, nicht nur in Schleswig-Holstein. Dies habe zur Folge, dass die Direktmandate „billig“ erworben werden könnten, was sehr schnell zu großen Diskrepanzen zwischen dem eigentlichen Rückhalt der Parteien in der Bevölkerung und den erworbenen Direktmandaten führe.

Der Vorschlag der Grünen und des SSW, die Zahl der Direktmandate von derzeit 40 auf 27 zu begrenzen, sei deshalb schon sehr viel besser. Klar sei aber auch, dass dies große innerparteiliche und innerparlamentarische Schwierigkeiten mit sich bringe; denn jeder müsse befürchten, dass sein Wahlkreis in Zukunft verschwinden könnte. Da die Landtagsabgeordneten inzwischen mehr oder weniger Berufspolitiker seien, müsse man hierfür auch großes Verständnis aufbringen. Wenn die Aufblähung des Landtages jedoch wirklich verhindert werden solle, dann müsse etwas geschehen, weil sich sonst der Unmut in der Bevölkerung wegen eines zu großen Landtages letztlich immer stärker gegen die Politik insgesamt richten werde. Das Einzige, was aus seiner Sicht getan werden könne, bestehe darin, so Herr Dr. Meyer, nicht mehr ein Verhältnis von Direkt- zu Listenmandaten in Höhe von 1 : 1 vorzusehen, eigentlich betrage das Verhältnis sogar etwa 1,1 : 0,9 -, sondern dieses ein wenig gravierender herunterzufahren. Dabei sollte man aus seiner Sicht mit 27 Direktmandaten beginnen. Wenn sich herausstellen sollte, dass dieses nicht ausreiche, lasse sich daran noch etwas ändern, zumal dann, wenn dieses nicht mehr in der Verfassung verankert wäre. Dieses habe im Übrigen auch Herr Dr. Becker vorgeschlagen.

Nicht überzeugt zeigt sich Herr Dr. Meyer von der These seines Vorredners, der gesagt habe, dass es im Grunde eine Mehrheitswahl in Direktwahlkreisen geben müsse, damit die Vorgaben der Landesverfassung erfüllt würden. Vielmehr heiße es in Artikel 10 Abs. 2 LVerf lediglich, dass die 69 Abgeordneten nach einem Verfahren gewählt würden, das die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbinde. Der Gesetzgeber könne die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbinden, indem er eine reine Verhältniswahl einführe, nämlich mit freien Listen. In dem Augenblick, in dem es freie Listen gäbe, würde jeder einzelne Abgeordnete persönlich gewählt werden. Dies sei zum Beispiel in vielen Kommunalwahlgesetzen auch so geregelt, mittlerweile seines Wissens auch in Hamburg und Bremen. Somit sei der Wahlkreis als solcher gar nicht notwendig, um die Bedingungen der Verfassung zu erfüllen. Dieses anzunehmen sei ein ganz großer Irrtum. Das, was gel-



te, sei nun einmal kein Mischsystem, weil die errungenen Direktmandate von dem Kontingent der errungenen Zweitstimmenmandate abzuziehen seien. Somit seien die Zweitstimmenmandate der Maßstab. Unglücklicherweise könnten dabei Überhangmandate zustande kommen. Genau dieses aber sei nicht gewollt.

Was die politische Auseinandersetzung über den Wahltag angehe, sehe er dieses als ein taktisches Spielchen an, fährt Herr Dr. Meyer fort. Die SPD wolle das in der Verfassung verankern, weil die SPD ihre Zustimmung für eine Verfassungsänderung davon abhängig mache, dass der Wahltag möglichst früh sein müsse. Wenn dieses taktische Spielchen aber Erfolg haben solle, dann müsse man sich vernünftigerweise vorher auf einen Wahltag einigen. Seines Wissens habe die CDU ja auch bereits zugesagt, entsprechend zu verfahren. Den Wahltag in die Verfassung hineinzuschreiben, würde er für einen sehr unschönen Akt der Verfassungsverhandlung halten, betont Herr Dr. Meyer. Wenn man sich sowieso einigen wolle, dann brauche man so etwas auch nicht in die Verfassung hineinzuschreiben.

**Dr. Wilhelm Mecklenburg,**

Rechtsanwalt, Pinneberg

Umdrucke 17/1765 und 17/1871

Dr. Mecklenburg stellt heraus, dass er sich den Darlegungen seiner Gelehrtenkollegen weitgehend anschließen könne, aber mit der Arbeit der Fraktionen, wie sie sich in den vorgelegten Gesetzentwürfen zeige, durchgängig nicht sehr glücklich sei, zumal das Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht ausgelöst worden sei durch die Vorschrift über die Deckelung der Ausgleichsmandate sowie allgemein durch das angewandte Zählverfahren. Im Ergebnis habe das Landesverfassungsgericht zum Ausdruck gebracht, dass es keine eindeutige Lösung gebe. Der Landtag müsse qualifiziert entscheiden und umfassend bestimmte Punkte des Wahlrechts überdenken, er müsse das Zählverfahren überdenken, er müsse das Wahlverfahren dahin gehend überdenken, ob man von Einpersonenwahlkreisen zu Mehrpersonenwahlkreisen übergehen wolle. Darüber hinaus solle sich der Landtag zum Verfahren der Wahlprüfung äußern, und schließlich solle auch der Wahltermin in irgendeiner Form bestimmt werden.

Bedauerlich sei aus seiner Sicht, dass keiner der vorliegenden Gesetzentwürfe aussagekräftige Begründungen enthalte. Das Wahlsystem solle so bleiben, wie es sei, auch die Regelzahl der Abgeordneten im Landtag solle so bleiben, wie sie derzeit sei. Zum Teil ließen die Gesetzentwürfe lediglich darauf schließen, dass eine Aussage hierüber nicht mehr in der Verfassung getroffen werden solle.

Im Einzelnen referiert Dr. Mecklenburg sodann über die in den Umdrucken 17/1765 und 17/1871 niedergeschriebenen Aspekte. Er fasst diese wie folgt zusammen:

Erstens. Das Zählverfahren nach d'Hondt sollte abgeschafft werden.

Zweitens. Wenn es beim Einparteienwahlsystem bleiben solle, müsse man auf ein Verhältnis von ungefähr 1 : 4 kommen zwischen der Anzahl der Direktmandate und der Sitze im Landtag. Anderenfalls müsse noch einmal definitiv über das künftige Wahlsystem nachgedacht werden.

\* \* \*

Abg. Eichstädt bemerkt in der anschließenden Aussprache, nach allem, was er an zum Teil doch sehr unterschiedlichen Auffassungen der Gelehrten gehört habe, befänden sich die Fraktionen mit ihren Vorstellungen wohl doch in ganz guter Gesellschaft. Offenbar scheine es auch aus der Sicht der Sachverständigen nicht ganz einfach zu sein, den Vorgaben des Verfassungsgerichts gerecht zu werden.

Er bittet sodann um vertiefende Äußerungen zur Stellung der Persönlichkeitswahl in der schleswig-holsteinischen Landesverfassung, die nach der Verfassung mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbunden werden solle, und um eine weitere Untermauerung der gegebenen Hinweise zur prognostizierten Zukunftssicherheit der gegenwärtig feststellbaren Veränderungen im Parteiensystem, die aus seiner Sicht eher auf eine Veränderung des Wählerverhaltens zurückzuführen sei. Des Weiteren richtet er an den Kreis der Anzuhörenden die Bitte um eine noch eingehendere Stellungnahme zu den geplanten Wahltagsregelungen, gegebenenfalls mit Alternativvorschlägen. An Herrn Herr Dr. Meyer richtet Abg. Eichstädt abschließend die Frage, ob dieser der Möglichkeit, auf das Einstimmenwahlrecht zurückzugehen, überhaupt keine Bedeutung beimesse.

Herr Dr. Behnke merkt an, vielleicht sei nicht klar genug geworden, was Herr Dr. Mecklenburg zu der Äußerung in der Landesverfassung dargelegt habe, wonach die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbunden werden solle und was dies über das Verhältnis dieser beiden Wahlaspekte aussage. Kurz zusammengefasst lasse sich dazu Folgendes festhalten: Wenn man einen vollen Ausgleich haben wolle, dann sei das Verhältnis von Listenmandaten zu Direktmandaten ausschließlich bestimmt durch den Prozentsatz der Partei, die alle Direktmandate gewinne, völlig unabhängig von der Zahl, die für künftige Wahlen festgelegt werden solle. Wenn eine Partei beispielsweise 30 % aller Direktmandate gewänne, dann würde es nachher ein Verhältnis von Listenmandaten zu Direktmandaten von

70:30 geben. Dann sei es völlig unerheblich, ob der Gesetzgeber von 35, von 27, von 25 oder gar nur von 23 Direktmandaten ausgehe; das Verhältnis werde immer genau dasselbe sein. Durch die Festlegung der Zahl könne der Gesetzgeber also über das Verhältnis, das realisiert werden solle, um der Vorgabe in der Landesverfassung gerecht zu werden, überhaupt nichts beeinflussen, wenn er einen vollständigen Ausgleich zulasse.

Herr Dr. Becker wendet sich zunächst ebenfalls der Frage nach der Verbindung der Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl zu. Vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung der noch recht jungen Verfassung des Landes Schleswig-Holstein sehe er diese Problematik eher so, dass sich der Begriff der Persönlichkeitswahl ausdrücklich auf Wahlen in Wahlkreisen beziehe. Dass sich der Begriff natürlich auch auf eine unmittelbare Auswahl einer Person aus einer Liste beziehen könne, möge man vielleicht von dem Begriff der Persönlichkeitswahl herleiten können, aber aus dem verfassungshistorischen Kontext heraus finde er es nicht sehr überzeugend, dieses so anzunehmen. Er glaube vielmehr, betonte Herr Dr. Becker, dass die in Rede stehende Formulierung in der Landesverfassung, die zur Grundlage mache, dass die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbunden werden solle, in dem von ihm so verstandenen Sinne zunächst von der Persönlichkeitswahl ausgehe. Erst danach sollten die doch recht unschönen und für die Wahlgleichheit nicht akzeptablen Folgen der Persönlichkeitswahl durch die Grundsätze der Verhältniswahl ausgeglichen werden, was zu Überhang- und Ausgleichsmandaten führe. Von daher leite er durchaus ein gewisses Prä für die Persönlichkeitswahl ab, das seines Erachtens bei der Verringerung der Zahl der Wahlkreise einen Balken nach unten einziehe, wenngleich er sich auch nicht auf eine bestimmte Zahl festlegen wolle.

Was den realen Hintergrund für das Parteiensystem angehe, habe der Gesetzgeber zweifellos die Aufgabe, ein einigermaßen zukunftsfestes Wahlsystem zu schaffen. Aber welche gesellschaftlichen Veränderungen die nächsten drei, vier oder fünf Jahre mit sich bringen würden, könne niemand mit letzter Sicherheit vorhersagen. So hätte Anfang der 80-er Jahre sicherlich niemand geglaubt, dass mittlerweile eine oftmals sehr große Anzahl von Parteien in den Parlamenten sitzen werde. Schon von daher sei es aus seiner Sicht kaum möglich, ein Wahlsystem zu schaffen, das auf alle Ewigkeit halten werde. Vielmehr sei der Gesetzgeber stets dazu aufgefordert, an den Stellschrauben zu drehen, wenn es die Wahlgleichheit erfordere. Vor diesem Hintergrund sollte sich der Gesetzgeber besser nicht auf die Annahme stützen, dass es eines nahen Tages vielleicht doch wieder nur drei oder vier Parteien gebe, die Mandatsträger in die Parlamente entsendeten. Er glaube vielmehr, dass im Augenblick doch eher das Sechsparteiensystem die Realität sei, meint Herr Dr. Becker. Wie dieses in drei Jahren aussehen werde, könne aber wohl niemand seriös vorhersagen.

Hinsichtlich der Normierung des Wahltages sollte zunächst ein Blick in den § 4 LWahlG geworfen werden, in dem es schlicht heiße, die Landesregierung bestimme den Wahltag. Von daher glaube er ebenso wie Herr Dr. Meyer, dass es kein Problem unter allen Beteiligten sein sollte, einen bestimmten Wahltag zu verabreden; dieses sollte doch auch in Schleswig-Holstein möglich sein, ohne dafür die Landesverfassung mit einer völlig überflüssigen und sich auch selbst überflüssig machenden Vorschrift zu überfrachten. Wenn dennoch endgültige Sicherheit verlangt werden sollte, wäre es besser, einen Wahltag im Wahlgesetz zu verankern und das Gesetz insoweit immer wieder entsprechend anzupassen. Aber in die Landesverfassung gehöre eine solche Vorschrift nicht. - Abg. Eichstädt merkt dazu an, er empfehle vor dem Hintergrund des Ausgeführten, vielleicht doch noch einmal die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes des Landtages nachzulesen, der sich ebenfalls schon einmal eingehend mit der Problematik der Festlegung eines Wahltermins befasst habe.

Herr Dr. Meyer geht davon aus, dass Abg. Eichstädt auf den Artikel 13 der Landesverfassung abhebe, der lediglich die Normalsituation regele. Schleswig-Holstein stecke gegenwärtig aber in einer Sondersituation, die dadurch ausgelöst worden sei, dass das Verfassungsgericht gesagt habe, ein neuer Landtag müsse spätestens bis zu einem bestimmten Termin gewählt werden. Dies bedeute jedoch nicht, dass sich der Landtag auflösen müsse, sondern es müsse schlicht und einfach festgelegt werden, wann der neue Wahltermin sein solle. Dies geschehe in der Regel dadurch, dass die Landesregierung den neuen Wahltermin nach Absprache mit dem Parlament festlege. Eine besondere Vorschrift hierüber gehöre jedoch keinesfalls in die Verfassung.

Was die Entwicklung des Parteiensystems angehe, gehöre er zu einer Generation, merkt Herr Dr. Meyer an, die die Parteienlandschaft über mehr als 20 Jahre hinweg aus drei Parteien bestehend erlebt habe. Inzwischen habe sich das Parteiensystem stark differenziert. So seien nicht nur die Grünen hinzugekommen, sondern nun auch noch die Linken. Der SSW stelle eine schleswig-holsteinische Besonderheit dar. Natürlich könne es auch bei einer solch differenzierten Parteienlandschaft wieder vorkommen, dass eine Partei 40 oder 45 % aller abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen könne, doch wäre dies sicherlich kein Normalfall. Eine solche besondere Situation gebe es zurzeit in Hamburg, dies aber wohl nur deshalb, weil sich die dortige CDU gewissermaßen selbst zerlegt habe, dort also praktisch ausfalle. Wenn dadurch der eigentliche politische Gegner besser dastehe, dann sei dies leicht nachzuvollziehen. Alles in allem jedoch könne nach seiner Einschätzung mit Fug und Recht davon ausgegangen werden, dass die gegenwärtige Parteienlandschaft von längerer Dauer sein werde, was im übrigen auch mit den heute gegenüber früher völlig anderen Informationsmöglichkeiten zusammenhänge. Während man früher von der politischen Ausrichtung seiner Tageszeitung

bestimmt worden sei, die man schon seit Jahren oder gar Jahrzehnten gelesen habe, gebe es heute nicht zuletzt durch das Internet ganz andere Möglichkeiten, sich zu informieren.

Auf die Thematik Persönlichkeitswahl und Verhältniswahl eingehend, halte er sich an die Verfassung, erklärt Herr Dr. Meyer, in der nichts von Direktwahl, auch nichts von Mehrheitswahl, sondern nur etwas von Persönlichkeitswahl stehe. Persönlichkeitswahl heiße nach seiner Auffassung, dass eine einzelne Person vom Wähler bestimmt werden könne. Dies lasse sich auch mit einer freien Liste bewerkstelligen, dann würden alle künftigen Abgeordneten im Rahmen einer Persönlichkeitswahl gewählt werden. Dies würde keine Verletzung der Vorgaben der Landesverfassung zur Folge haben. Es sei nichts weiter als eine große romantische Vorstellung, dass nur der oder die jeweilige Wahlkreisabgeordnete mit seinem beziehungsweise ihrem Wahlkreis stark verbunden sei und alle anderen nicht. Letztlich hätten auch alle Listenmandatsträger in der Regel in einem bestimmten Wahlkreis gekämpft und dort auch Politik gemacht.

Auf den Vorhalt des Abg. Eichstädt eingehend, er habe bisher keine Äußerung zum Einstimmensystem vernommen, fügt Herr Dr. Meyer noch hinzu, grundsätzlich gebe es mehrere Stellschrauben, mit denen man Überhangmandate und damit die Aufblähung eines Parlaments minimieren könne. Eine Möglichkeit dazu wäre in der Tat das Einstimmensystem. Das Zweitstimmensystem habe es 1949 noch nicht gegeben, sondern sei damals auf Drängen der FDP eingeführt worden. Überhaupt sei dieses System in nahezu allen Fällen immer nur aus parteipolitischen Gründen eingeführt worden. Wenn er sich recht erinnere, sei es in Schleswig-Holstein seinerzeit von SPD und Grünen eingeführt worden. Nun zeige sich, was man davon habe. Ursprünglich habe man geglaubt, daraus einen Vorteil ziehen zu können, doch dies könne sich auch sehr leicht ins Gegenteil verkehren.

Das Zweitstimmensystem sei an und für sich unsinnig. Habe man jedoch ein Einstimmensystem auf der Grundlage desselben Systems, wenn also eine für einen Abgeordneten abgegebene Stimme zugleich für dessen Partei gelte, habe man auch eine sehr viel stärkere personelle Verantwortung der Parteien für ihre Abgeordneten als heute, und man verhindere, dass durch Stimmensplitting Überhangmandate entstünden. Bei anderer Gelegenheit habe er schon einmal nachgewiesen, dass mindestens sechs oder sieben der Überhangmandate des jetzigen Parlaments ausschließlich auf Stimmensplitting zurückzuführen seien. Das Stimmensplitting könne sogar zur Manipulation verleiten. Man werde erleben, dass bei der Neuordnung des Bundestagswahlrechts, das bekanntlich grundlegenden Charakter habe, Folgendes passieren könne: Wenn es bei dem bleibe, was gegenwärtig gelte, würde es sich zum Beispiel für einen CDU-Wähler in Baden-Württemberg gar nicht lohnen, mit der Zweitstimme auch noch die CDU zu wählen, wenn mit der Erststimme ohnehin schon alle Abgeordneten gewählt würden,

einmal die alten Mehrheitsverhältnisse unterstellt; denn dann habe die CDU ihr Kontingent mit den Erststimmen ja bereits ausgeschöpft. Mit anderen Worten: Die Zweitstimmen könnten dann zum Beispiel an die FDP gehen. Nicht ohne Grund werbe die FDP ja auch oftmals mit dem Slogan „Ihre Zweitstimme für die FDP“.

Diese Manipulationsmöglichkeit des Zweitstimmensystems sei schon ganz früh, nämlich im Siebten Band des Verfassungsgerichts, angeprangert worden. Es habe damals gesagt, wenn es zu solchen Verwerfungen kommen sollte, sei dies verfassungsrechtlich bedenklich. Das jetzige System sei unsinnig, weil nur die wenigsten Leute wüssten, welche Bedeutung ihr Stimmensplitting habe. Entweder werde ein Kandidat per Direktmandat nicht gewählt - dann habe die gesplittete Erststimme überhaupt keine Bedeutung -, oder aber er werde gewählt, dann verdränge er den Listenabgeordneten seiner Partei. Dies bedeute, dass zwischen zwei Kandidaten gewählt werden müsse, von denen man den einen möglicherweise gar nicht kenne. Der Wähler habe nur dann etwas erreicht, wenn er sich für das Direktmandat entscheide und ein Überhangmandat bei der betreffenden Partei entstehe. Dann habe er aber auch ein doppeltes Stimmengewicht, was wiederum verfassungswidrig sei. All dieses zeige, wie unsinnig das Zweitstimmensystem eigentlich sei. Es sei auch deswegen unsinnig, weil unser Wahlsystem davon ausgehe, dass die direkt Gewählten einer Partei auf deren Zweitstimmenkontingent angerechnet würden. Dies sei sowohl im Bund als auch in Schleswig-Holstein der Fall. Wenn es aber auf das Zweitstimmenkontingent angerechnet werde, müsste dieses eigentlich bedeuten, dass die erste Stimme außer der Personalauswahl keine Bedeutung haben dürfe. Genau dieses aber sei nicht der Fall.

Herr Dr. Meyer schließt mit der Feststellung, würde man sich also wieder auf das Einstimmensystem verständigen können, dann würde auf jeden Fall ein Teil der Überhangmandate vermieden werden können. Selbst wenn es nur sechs Überhangmandate wären, die sich einsparen ließen, würden unter dem Strich mindestens zwölf, möglicherweise sogar 18 Zusatzmandate nicht mehr benötigt werden. Herr Dr. Meyer zeigt sich überzeugt davon, dass die Rückkehr zum Einstimmensystem sowohl in Schleswig-Holstein als auch im Bund notwendig sein werde. Wenn dies nicht geschehe, würden sich möglicherweise schon bei der nächsten Wahl einige Parteien die Augen reiben.

Dr. Mecklenburg geht zunächst auf das Verhältnis von Persönlichkeitswahl und Verhältniswahl ein. Er legte dar, zunächst verstehe er die Verfassung nicht so, dass dadurch ein bestimmtes numerisches Verhältnis festgeschrieben werde; vielmehr müsse es sowohl Elemente der Verhältniswahl als auch der Persönlichkeitswahl geben.

Für viel durchgreifender halte er dieses: Wenn der Gesetzgeber wirklich an seinem stillschweigenden Argument festhalte, es müsse eine Art Gleichgewicht oder womöglich gar ein Übergewicht der Persönlichkeitswahl hergestellt werden, dann würde er sich letztlich auf ein verfassungswidriges Wahlrecht stützen. In Schleswig-Holstein sei lediglich ein Drittel der Landtagsabgeordneten aus der Direktwahl hervorgegangen, der Rest basiere auf anderen Berechnungen. Vor diesem Hintergrund könne man nicht ernsthaft damit argumentieren, dass man ein neues Wahlrecht benötige und eine Wahl nur dann verfassungsgemäß sein könne, wenn das Verhältnis von Persönlichkeitswahl und Verhältniswahl gleich sei. Er glaube nicht, dass Artikel 10 Abs. 2 der Landesverfassung in diesem Sinne auszulegen sei.

Was das Parteiensystem angehe, gingen offenbar alle vorliegenden Gesetzentwürfe davon aus, dass man das Urteil des Landesverfassungsgerichts nicht unbedingt befolgen müsse. Dies werde am Beispiel d'Hondt mehr als deutlich. Mit § 29 Abs. 1 LVerfGG habe der schleswig-holsteinische Gesetzgeber das Landesverfassungsgericht eindeutig dazu ermächtigt, andere Verfassungsorgane zu binden. Zumindest hätte das Für und Wider von d'Hondt näher recherchiert werden müssen. Er sei sich „zwingend sicher“, dass das Verfahren nach d'Hondt falsch sei. Nicht ganz sicher sei er sich, ob das Verfahren nach Sainte-Laguë wirklich ganz richtig sei. Aber es sei auf jeden Fall deutlich besser als d'Hondt, und diese Auffassung teilten wohl auch alle seine Kollegen auf der Bank der Angehörten.

Das Landesverfassungsgericht sei in seinem Urteil einer langjährigen Argumentation des Bundesverfassungsgerichts gefolgt. Es habe gesagt, man müsse die neueren Entwicklungen tatsächlicher oder rechtlicher Art und die derzeitigen politischen Gegebenheiten eines erweiterten Parteienspektrums berücksichtigen. Im Kern verlange Abg. Eichstädt nun nichts anderes als dieses: „Sagt mir sicher, wie der nächste Landtag aussehen wird; dann halte ich mich vielleicht an das, was das Landesverfassungsgericht sagt.“ Dem müsse er, so Herr Dr. Mecklenburg, entgegen: Erstens sei dies nicht das, was das Landesverfassungsgericht gesagt habe, und zweitens stehe ihm das nicht zu. Das Landesverfassungsgericht habe zum Ausdruck gebracht, es müsse ein Wahlrecht geschaffen werden, das auf die konkrete Möglichkeit einer Mehrparteienlandschaft Rücksicht nehme und bestimmte Dinge abfedere, die einfach nicht mehr passieren dürften. So dürfe es vor allem keine Verzerrung geben, was die Erfolgswertgleichheit angehe, und es dürfe keinen Tausch von Regierungs- und Oppositionslager geben.

Die vom Landesverfassungsgericht aufgezeigte Problematik der Anzahl der Abgeordneten solle nach dem Willen einiger Fraktionen auch durch eine Änderung der Verfassung gelöst werden, weil sie glaubten, dadurch den Anforderungen des Landesverfassungsgerichts am besten Rechnung tragen zu können. Herr Dr. Mecklenburg verweist insoweit auf seine dezierten Ausführungen in seiner Stellungnahme (Umdruck 17/1765).

Die Problematik des Einstimmenwahlrechts sehe er nicht so extrem wie Herr Dr. Meyer, fährt Herr Dr. Mecklenburg fort. Er halte die betreffende Vorschrift sogar für relativ neutral, was die Entstehung von Überhangmandaten betreffe. Sie könne nämlich Auswirkungen in beide Richtungen haben, auch in die Richtung, dass die Zahl der Überhangmandate geringer sei.

Was die Festlegung des Wahltages angehe, seien sich nahezu alle angehörten Sachverständigen darüber einig, dass eine Vorschrift darüber keinesfalls in die Verfassung gehöre, weil die Verfassung dadurch entwertet werden würde. Möglicherweise sei nicht ganz angekommen, was auch Herr Dr. Meyer betont habe, dass nämlich das Landesverfassungsgericht eine Sondersituation zu beurteilen gehabt habe, die weder in der Verfassung noch im Gesetz geregelt gewesen sei. Es habe diese Situation seiner Ansicht nach meisterlich gelöst. Der Nukleus der Entscheidung sei § 4 LWahlG, wonach die Landesregierung den Wahltermin festlege. Wenn das Landesverfassungsgericht nun sage, die Landesregierung sei verpflichtet, den Wahltermin festzulegen - und zwar einen Wahltermin vor einem bestimmten Datum; das sei die Verpflichtung, nicht mehr und nicht weniger -, dann habe dieses auch so zu geschehen. Jedenfalls wolle er dieses ernsthaft hoffen, bekräftigt Herr Dr. Mecklenburg, auch wenn sich der Ministerpräsident temperamentvoll dazu geäußert habe. Dass es Veröffentlichungen in der Presse gegeben habe, die andeuteten, dass man auch über etwas anderes nachdenke, habe er zur Kenntnis genommen, merkt Herr Dr. Mecklenburg an. Jedenfalls sei die rechtliche Situation seiner Meinung nach eindeutig: Das Landesverfassungsgericht habe aufgrund seiner Stellung als Verfassungsorgan die Landesregierung als ein anderes Verfassungsorgan verpflichtet. Wenn der Gesetzgeber nun darangehen sollte, auch noch diese Anforderung des Urteils zu vernachlässigen, dann werde er im Lande endgültig ein Vermittlungsproblem bekommen, prophezeit Herr Dr. Mecklenburg abschließend.

Abg. Fürter merkt zunächst an, sicherlich tue es dem Ausschuss ganz gut, dass in der heutigen Sitzung einmal Rechtskenntnis auf Realpolitik oder auch Machtpolitik treffe. Eine konkrete Frage richtet er sodann an Herrn Dr. Becker, der seiner Meinung nach nicht die Auffassung der anderen drei Sachverständigen bestätigt habe, dass es bezüglich des von den Fraktionen der CDU und der FDP vorgelegten Gesetzentwurfs, aber auch bezüglich des von der Fraktion der SPD vorgelegten Gesetzentwurfs noch das eine oder andere verfassungsrechtliche Bedenken gebe. Da sich abzeichne, dass eine für eine Verfassungsänderung erforderliche Zweidrittelmehrheit im gegenwärtigen Parlament wohl nicht gefunden werden könne, interessiere ihn brennend die Antwort von Herrn Dr. Becker, sagt Abg. Fürter, ob die Gesetzentwürfe der Fraktionen der CDU und der FDP auf der einen und der Fraktion der SPD auf der anderen Seite denn überhaupt noch mit der geltenden Verfassung zu vereinbaren wären oder ob diese Entwürfe noch nachgebessert werden müssten. - Herr Dr. Becker antwortet, genau deswegen habe er dafür plädiert, auch die Zahl von 69 Abgeordneten aus der Verfassung zu streichen,



wenn denn eine Lösung geschaffen werden solle, wie sie die genannten Fraktionen vorgeschlagen hätten. Er sei sich sicher, dass die nächste Anrufung des Landesverfassungsgerichts nicht auf sich warten lassen werde, sobald die Zahl von 69 Abgeordneten durch Überhang- und Ausgleichsmandate in nicht unerheblicher Weise überschritten werde.

Auf eine Nachfrage von Abg. Fürter fügt Herr Dr. Becker hinzu, es wäre durchaus eine mögliche Konsequenz, die Zahl der Wahlkreise zu verkleinern, weil ja genau dadurch die Zahl der Überhang- und Ausgleichsmandate geringer gehalten werden könnte, damit die Vorgabe der Landesverfassung, wonach sich der Landtag aus 69 Abgeordneten zusammensetze, wenigstens annähernd eingehalten werden könne.

Abg. Jezewski möchte von Herrn Dr. Becker wissen, ob dieser die von den drei anderen Sachverständigen klar geäußerte Auffassung teile, dass das d'Hondt'sche Auszählverfahren im Rahmen des Prinzips der Erfolgswertgleichheit nicht zulässig sei. An alle vier Sachverständigen richtet Abg. Jezewski darüber hinaus die Frage, ob das von Dr. Mecklenburg favorisierte Modell der Mehrmandatswahlkreise auch ohne eine Änderung der Landesverfassung durchsetzbar sei. Schließlich möchte er wissen, ob die Umkehrung der politischen Realität - in den Parlamenten heute seien wesentlich mehr Parteien vertreten als früher - für irgendeine Partei eine Benachteiligung bedeute oder ob vielleicht auch Modelle denkbar seien, die sich auf jede politische Realität anwenden ließen.

Herr Dr. Becker erklärt, auch er schließe sich der Auffassung der anderen drei angehört Sachverständigen an, dass das Auszählverfahren nach d'Hondt sehr wohl die Tendenz habe, die großen Parteien zu bevorzugen. Insofern meine auch er, dass die Wahlrechtsgleichheit mit d'Hondt nicht mehr optimal verwirklicht werden könne.

Herr Dr. Behnke hält es für völlig unproblematisch - zweite Frage des Abg. Jezewski -, wenn das Modell der Mehrmandatswahlkreise auch ohne eine Änderung der Landesverfassung verwirklicht werden würde. Im Übrigen würde das in Rede stehende Problem schlagartig gelöst sein, weil es dann, zumindest im Falle von Dreimandatswahlkreisen, vermutlich gar keine Überhangmandate mehr geben würde.

Herr Dr. Mecklenburg verweist auf sein erst kurz vor der Sitzung eingereichtes Schreiben mit einer, wie er meine, sehr aussagekräftigen Modellrechnung (vgl. hierzu Umdruck 17/1871), die eindeutig und eindrucksvoll belege, dass das Auszählverfahren nach d'Hondt zwingend abgeschafft gehöre, weil sonst sehr schnell die Gefahr eines weiteren Normenkontrollverfahrens heraufbeschwört werden würde.

Auf die Frage nach der Verwirklichung eines Mehrpersonenwahlkreises eingehend, teilt auch Herr Dr. Mecklenburg die teils vertretene Ansicht, dass ein solches Verfahren eine extrem hohe Stabilität mit sich bringen würde. Würde es zum Beispiel elf Wahlkreise mit jeweils drei zu wählenden Bewerbern geben, dann könnten 33 Abgeordnete direkt gewählt werden, was ziemlich nahe bei dem läge, was sowohl durch den Gesetzentwurf von CDU und FDP auf der einen als auch durch den Gesetzentwurf der SPD auf der anderen Seite angestrebt werde. Zugleich wäre auch das Problem der Überhangmandate gelöst, und damit wäre letztlich eine stabile Situation im Parlament gewährleistet, die auch er für gut hielte. Ein wenig unglücklich zeigt sich Herr Dr. Mecklenburg darüber, dass keiner der vorliegenden Gesetzentwürfe einen erkennbaren Versuch unternommen habe, der weiteren Vorgabe des Landesverfassungsgerichts zu entsprechen, auch die Option von Mehrpersonenwahlkreisen zu prüfen.

Herr Dr. Meyer stellt die Nachfrage, ob Mehrmandatswahlkreise denn auch mit einer Listenwahl kombiniert werden sollten. - Herr Dr. Mecklenburg bejaht dieses. - Die dazu von Herrn Dr. Meyer gemachte Anmerkung, dass dieses durchaus auch problematisch sein könnte, nämlich dann, wenn eine Partei, die in einem Wahlkreis besonders stark vertreten sei, gleich zwei Kandidaten zur Wahl antreten ließe, kommentiert Herr Dr. Behnke unter Hinweis auf eine Modellrechnung, die er einmal für Bayern angestellt habe, wo ja bekanntlich die CSU besonders stark vertreten sei. Er macht deutlich, dass nach seinem Vorschlag - anders als nach dem Vorschlag von Herrn Dr. Mecklenburg - Parteien auch mit mehreren Kandidaten in einem Wahlkreis antreten können sollten. Dennoch habe sich nach seiner Modellrechnung der Effekt gezeigt, dass in Mehrmandatswahlkreisen selbst dort, wo eine Partei gleich mehrere Kandidaten aufstelle, die besonders stark vertretene Partei kaum über die Wahl nur eines Direktkandidaten hinauskomme. Gleichwohl sollte es nach seiner Auffassung durchaus erwünscht sein, dass die starken Parteien im Prinzip auch mit zwei Kandidaten antreten könnten. Dann würde sich nach seiner Einschätzung wohl auch das von Herrn Dr. Meyer angeprangerte Stimmen-splitting erledigen, weil es für Angehörige von mittelgroßen oder kleineren Parteien keinen Anreiz mehr gäbe, mit ihrer Erststimme den Vertreter von CDU oder SPD zu wählen, wie dies ja gegenwärtig das klassische Splittingmuster sei.

Abg. Kalinka möchte erstens wissen, wie stark sich aus Sicht der Sachverständigen ein Wahlsystem an der Tagesaktualität orientieren sollte. Zweitens erkundigt er sich danach, welche Bedeutung der Wählerwille für die Sachverständigen habe. Konkret an die Adresse von Herrn Dr. Mecklenburg richtet Abg. Kalinka die weitere Frage, ob dieser die von der Gruppe „Mehr Demokratie“ angestellte Modellrechnung teile, wonach es bei 27 Wahlkreisen unter bestimmten Voraussetzungen zu einem Parlament mit 100 Abgeordneten kommen könnte. Abschließend fordert Abg. Kalinka den Sachverständigen Herrn Dr. Mecklenburg dazu auf, sich gezielt zu der Frage zu äußern, ob er den Gesetzesvorschlag der Fraktionen der CDU und der

FDP, der sich doch immerhin an der Systematik der Gesetzgebung für die Bundestagswahl orientiere, wirklich ernsthaft für verfassungswidrig halte.

Hinsichtlich der Orientierung an der Tagesaktualität legt Herr Dr. Mecklenburg unter Hinweis auf einige schon zuvor gemachte Ausführungen dar, in dem Urteil des Landesverfassungsgerichts sei die verpflichtende Vorgabe enthalten, neuere Entwicklungen tatsächlicher oder rechtlicher Art und die derzeitigen politischen Gegebenheiten des erweiterten Parteienspektrums zu berücksichtigen. Er interpretiere dies so, dass ein Wahlsystem so gestaltet werden müsse, dass die konkrete Möglichkeit eines relativ weit gefächerten Parteienspektrums berücksichtigt werden müsse und dass das Wahlsystem elastisch genug sein müsse, um sicherzustellen, dass das Ergebnis mit dem vereinbar sei, was man wolle. Wenn es das im Moment gewünschte Ergebnis sei, dass man mehr als 69 Abgeordnete im Parlament haben könne, dann sei die zitierte Anforderung des Landesverfassungsgerichts nicht erfüllt, auch nicht die eigene Anforderung, nach Möglichkeit ein Parlament mit 69 Abgeordneten haben zu wollen. Wenn zum Beispiel die CDU 25 % der Stimmen bekäme, aber alle Direktmandate gewänne, dann sei bei 27 Abgeordneten und 35 Direktmandaten das Ergebnis klar: Dann habe das Parlament 140 Sitze. Dies lasse sich mit Hilfe eines einfachen Dreisatzes errechnen. Wenn der Gesetzgeber dieses tatsächlich wolle und dies auch klar in die Begründung eines Gesetzentwurfes hineinschreibe, dann sei dies aus formaler Sicht in Ordnung. Er selber jedoch, fügt Herr Dr. Mecklenburg hinzu, hielte dieses nicht für in Ordnung, weil laut Verfassung die Regelzahl eben nur 69 betrage. Wenn aber tatsächlich 140 Abgeordnete in einem Parlament säßen, dann würde der Gesetzgeber das von ihm selbst gesetzte verfassungsgemäße Ziel weit verfehlen. Dies sei der Grund dafür, dass er in seiner Stellungnahme klar zum Ausdruck gebracht habe, dass die Regelung, die praktisch alle im Landtag vertretenen Fraktionen nun vorschlugen, nicht vereinbar sei mit dem Rechtsstaatsgebot, also dem Verbot einer in sich unschlüssigen Gesetzgebung. Man könne auch sagen, das sei ein Verstoß gegen Treu und Glauben. Natürlich könne sich der Gesetzgeber jetzt nicht alle zwei Jahre die aktuellen Umfragewerte anschauen, um das Wahlrecht daran anzupassen. Dies sei sicherlich nicht gemeint. Gegenwärtig aber gebe es eine bereits seit mehreren Jahren recht breite Parteienlandschaft. Deshalb mache es großen Sinn, ein Wahlsystem zu schaffen, das fünf oder auch sechs politische Gruppierungen im Landtag verkrafte.

Zur Bedeutung des Wählerwillens - zweite Frage des Abg. Kalinka - wolle er hier kein mathematisches Seminar veranstalten, bemerkt Herr Dr. Mecklenburg. Dies sei eine Frage der Beweistechnik. Wenn das Landesverfassungsgericht sage, es müsse ein Wahlsystem geben, bei dem es nicht passieren könne, dass bei 49,5 % der Stimmen eine bestimmte Koalition trotzdem die Mehrheit der Stimmen im Parlament bekomme; dies sei eine klare mathematische Anforderung an ein Wahlsystem, wozu Herr Dr. Behnke sicherlich wesentlich mehr sa-

gen könne als er. Sobald man jedoch ein bestimmtes Beispiel konstruieren könne - das sei eine erkenntnistheoretische und simple Übung -, aus dem sich ergebe, dass diese Anforderung nicht eingehalten werde, habe der Gesetzgeber mit mathematischer Gewissheit dieses System „umgebracht“. Und dieses wäre eindeutig nicht vereinbar mit der Anforderung des Landesverfassungsgerichts. Herr Dr. Mecklenburg verweist in diesem Zusammenhang auch auf seinen Nachtrag zur Stellungnahme vom 7. Februar 2011 (Umdruck 17/1871). Daraus ergebe sich klipp und klar, dass das Auszählverfahren nach d'Hondt nach den sehr strengen Anforderungen des Landesverfassungsgerichts, was den Wählerwillen angehe, nicht mit der Landesverfassung vereinbar sei.

Den Abg. Kalinka interessiert noch, ob die von Herrn Dr. Mecklenburg angestellte Modellrechnung, die ja nur von drei Parteien im Parlament ausgehe, nämlich von einer Partei A (Mehrheitspartei nach d'Hondt) auf der einen Seite und den Parteien B und C (Mehrheitsparteien nach Sainte-Laguë) auf der anderen Seite, das dieser Modellrechnung zugrunde liegende Ergebnis, nämlich die Umkehrung der Sitzzahlverhältnisse, auch dann haben würde, wenn es nicht drei, sondern fünf Parteien im Parlament gäbe, zumal dann keineswegs zwangsläufig davon auszugehen wäre, dass die Parteien B, C, D und E eine Koalition bilden würden. - Dies sei zumindest theoretisch möglich, antwortet Herr Dr. Mecklenburg, wenn das Zählverfahren nach Sainte-Laguë angewandt werden würde. Ob dieser Fall jedoch praktisch eintreten würde, vermöge er natürlich nicht zu sagen. Dies ändere aber nichts daran, dass ein Wahlsystem mit dem Auszählverfahren nach d'Hondt vom Landesverfassungsgericht als verfassungsrechtlich äußerst bedenklich angesehen worden sei. Und dieser Vorgabe müsse sich das Parlament stellen oder den Gegenbeweis erbringen, dass d'Hondt nicht zu einer Bevorzugung einer Partei mit zum Beispiel 49,5 % Stimmenanteil führe. Nach seiner Ansicht verletze d'Hondt mathematisch eindeutig die Anforderung, dass eine Partei, die weniger als 50 % der Stimmen erhalten habe, niemals die anderen im Parlament vertretenen Parteien majorisieren dürfe.

Auf Bitte von Herrn Dr. Mecklenburg äußert sich auch Herr Dr. Behnke zu dieser Fragestellung. Er führt aus, wenn der Wunsch nach einem Proporzsystem bestehe und die Erfolgswertgleichheit sichergestellt werden müsse, dann folge daraus, dass eben auch der Wählerwille ernst genommen werden müsse. Wenn dieses nicht sichergestellt sei, dann müsse die Erfolgswertgleichheit verbessert werden. Natürlich müsse bei jedem Wahlergebnis in irgendeiner Weise auf- oder abgerundet werden. Wenn eine Partei zum Beispiel 30 % der Stimmen erhalten habe, bekäme sie damit 23,7 Sitze zugewiesen. Hier müsse dann eben auf 23 Sitze abgerundet oder auf 24 Sitze aufgerundet werden. Das Auszählverfahren d'Hondt aber führe in jedem Falle zu einer Aufrundung, möglicherweise sogar auf 25, 26 oder gar 27 Sitze. Dieses hänge nicht nur von der Größenordnung der großen Partei ab, sondern es hänge auch von der Anzahl der übrigen im Parlament vertretenen Parteien ab. Dies bedeute, dass der Über-

schuss, den d'Hondt produzieren könne, im Falle von sechs im Parlament vertretenen Parteien besonders hoch wäre. Mit anderen Worten: Bei der erwähnten Partei mit 30 % würde somit um 4,3 Sitze und nicht nur um 0,3 Sitze aufgerundet werden, was im Sinne von Herrn Dr. Becker bestenfalls noch als plausibel zu verstehen wäre. Insofern liege er praktisch auf einer Linie mit Herrn Dr. Becker, wenn die Erfolgswertgleichheit angestrebt werde. Deshalb sei das Auszählverfahren nach Sainte-Laguë immer noch besser als das nach d'Hondt, auch wenn es vielleicht nicht ganz perfekt sei.

Was den anderen von Abg. Kalinka angesprochenen Aspekt betreffe, wonach vier Parteien mit insgesamt 50,5 % zwei Parteien mit insgesamt nur 49,5 % der Stimmen majorisieren könnten, müsse klar festgehalten werden: Wenn es eine aufgrund der Stimmenanzahl und der Sitzverteilung politisch mögliche Mehrheit gebe, dann müsse sich diese politisch mögliche Mehrheit, vielleicht in Form einer Koalition, auch tatsächlich umsetzen lassen können. Dies sei aber nur dann zu erreichen, wenn der Proporz auf die bestmögliche Art und Weise verwirklicht werde, sprich: wenn das Auszählverfahren nach Sainte-Laguë zugrunde gelegt werde. Dies bedeute aber nicht zwangsläufig, dass die Regierung immer nur von den Parteien gestellt werden könne, die die Mehrheit der im Parlament vertretenen Sitze auf sich vereinigen könne, denn dazu gehörten eben immer auch eine politische Verständigung oder die Verabredung einer Koalition. Aus diesem Grunde könnten nach wie vor zwei Parteien, die es lediglich auf 49 % gebracht hätten, die Regierung stellen.

Der von Herrn Dr. Mecklenburg geäußerten Auffassung zur politischen Tagesaktualität schließt sich Herr Dr. Behnke im Übrigen an. Keinesfalls sollte nun ein Wahlsystem gestrickt werden, das immer und immer wieder aufgrund der jeweiligen Umfrageergebnisse geändert werden müsse. Auch Herr Dr. Meyer habe sich hierzu bereits umfassend geäußert und dargelegt, dass die Milieubindung, die es früher zweifellos gegeben habe - Katholiken wählten CDU, Arbeiter wählten SPD und so weiter -, heute keine so große Rolle mehr spiele. Sicherlich könne es auch heute noch vorkommen, dass eine der zur Wahl stehenden Parteien mal wieder auf weit mehr als 40 % kommen werde, siehe Hamburg, doch werde dieses mit Sicherheit nicht von Dauer sein. Und dieses sei der entscheidende Punkt.

Abg. Kalinka richtet an Herrn Dr. Mecklenburg die konkrete Frage, ob dieser denn einer Minderheitsregierung wie der in Nordrhein-Westfalen, die sich lediglich auf die Tolerierung einer der Oppositionsfraktionen stützen könne, die Legitimation absprechen würde. - Herr Dr. Mecklenburg antwortet, wenn das Parlament ordnungsgemäß konstituiert sei und dann auf der parlamentarischen Ebene entschieden werde, eine Minderheitsregierung zu tolerieren, dann sei dies sowohl politisch als auch juristisch eine völlig andere Situation, als wenn eine Koalition aufgrund von Zufälligkeiten des Zählverfahrens die Mehrheit der Stimmen im Par-

lament bekomme. Der zweite Fall sei verfassungsrechtlich problematisch, der erste in keiner Weise.

Abg. Matthießen bezieht sich auf die Äußerung von Herrn Dr. Behnke, wonach der Vorschlag von SSW und Grünen mit 27 Wahlkreisen dem Vorschlag der anderen Parteien mit 35 Wahlkreisen vorzuziehen sei. Er fragt deshalb, warum in Schleswig-Holstein etwas anderes praktiziert werden solle als im Bund und in allen anderen Bundesländern.

Darüber hinaus habe Herr Dr. Meyer gesagt, dass die Zahl 35 geradezu garantiere, dass das Parlament erheblich größer werde. Dem widerspricht Abg. Matthießen nachdrücklich unter Hinweis auf das letzte Wahlergebnis von Nordrhein-Westfalen. Auch hier sei im Vorfeld gekunt worden, dass es dort zu einer Vielzahl von Überhangmandaten kommen werde. Dies sei jedoch nicht eingetreten. Vielmehr sei dort exakt die nach dem Wahlgesetz vorgegebene Zahl von Sitzen eingehalten worden.

Im Übrigen hält es Abg. Matthießen für ein „starkes Stück“, die Nutzung des Stimmensplittings durch den Wähler als Manipulation hinzustellen. Er, Abg. Matthießen, gehe davon aus, dass der Wähler mündig genug sei, die ihm zur Verfügung stehenden Stimmen nach seinem Gutdünken zu vergeben.

Hinsichtlich des Auszählverfahrens, das alle vier angehörten Sachverständigen angesprochen hätten, verweist Abg. Matthießen auf die schriftliche Stellungnahme der Landeswahlleiterin, die sich die Mühe gemacht habe, das letzte Wahlergebnis von Schleswig-Holstein nach Sainte-Laguë zu errechnen. Dabei sei sie zum Ergebnis gekommen, dass sich an der Zusammensetzung des Parlaments, von einem Sitztausch abgesehen, nichts geändert hätte. - Abg. Eichstädt wirft ein, genau dieser eine Satz könne aber von entscheidender Bedeutung sein können.

Herr Dr. Behnke antwortet auf die Eingangsfrage von Abg. Matthießen, dass aus genau den gleichen Gründen, die hier diskutiert worden seien, künftig auch im Bund über das Wahlverfahren nachgedacht werden müsse. Auch der Bund werde überlegen müssen, entweder den Anteil der Direktmandate zu senken oder eben Ausgleichsmandate einzuführen. Wenn auf der Bundesebene aber Ausgleichsmandate eingeführt werden sollten, dann könnte dies wiederum zu einer Steigerung der 598 regulären Mandate im Bundestag auf 700 oder gar 800 Mandate führen. Dies würde eine ungeheuer teure Regelung sein. Alternativen dazu könnten deshalb die Herabsenkung der Direktmandate oder die Einführung von Zweipersonenwahlkreisen sein.

Was das Wahlergebnis in Nordrhein-Westfalen angehe, fährt Herr Dr. Behnke fort, so habe im Übrigen nach Anfragen von Fernsehsendern auch er zuvor errechnet, dass es dort nach allen damals vorliegenden Erkenntnissen kaum Überhang- und Ausgleichsmandate geben werde. Aus diesem Grunde hätten die Fernsehsender seine Berechnungsergebnisse wohl auch nicht publiziert. Nach seiner Einschätzung werde sich die Zahl von Überhang- und Ausgleichsmandaten immer dann gering halten, wenn die beiden größten Parteien Kopf an Kopf lägen. Dies ändere sich aber meist dann, wenn zwischen der größten und den anderen Parteien ein größerer Abstand liege.

Herr Dr. Behnke geht im Übrigen davon aus, dass es in den meisten Fällen kein bewusstes Stimmensplitting gebe. Man könne eher vermuten, dass die Wähler, die wirklich bewusst Gebrauch vom Stimmensplitting machten, nur einen ganz kleinen Bruchteil der Gesamtwählerschaft ausmachten. Nur diese wüssten genau, welche Wirkung ein Stimmensplitting haben könne. Wenn die Wähler das Stimmensplitting aber tatsächlich strategisch nutzten - hier habe Herr Dr. Meyer völlig recht -, könne dies zu einem extremen Gewinn zusätzlicher Überhangmandate führen. Es könne aber doch nicht sein, dass jemand, der mit dem Stimmensplitting umzugehen wisse, ein stärkeres Stimmengewicht habe als derjenige Wähler, der die Bedeutung und Wirkung des Splittings nicht kenne. Dies würde dem Grundsatz der Erfolgswertgleichheit nicht gerecht werden.

Abg. Brand-Hückstädt hat die konkrete Frage, ob aus Sicht der Sachverständigen das Wahlverfahren d'Hondt erst im Laufe der Zeit möglicherweise verfassungswidrig geworden sei. Sie weist darauf hin, dass diese Frage im Falle ihrer Bejahung doch auch auf andere Wahlarten, zum Beispiel Aufsichtsrats- oder Betriebsratswahlen, Auswirkungen haben müsste, die ebenfalls nach dem System d'Hondt durchgeführt würden. - Herr Dr. Meyer räumt ein, dass das Auszählverfahren nach d'Hondt über lange Zeit hinweg als das natürliche Verfahren angesehen worden sei. Nun aber habe man immer mehr erkannt, welchen Bias es produziere. Erst dann hätten sich die Mathematiker darangemacht, nach einem anderen System zu forschen, das „gleichheitsgemäßer“ als d'Hondt sei. Wenn ein Verfassungsgericht insoweit nun sogar verfassungsrechtliche Zweifel äußere und verlange, dass die Erfolgswertgleichheit einzuhalten sei, dann müsse man eben das bessere Verfahren zur Grundlage eines Wahlverfahrens machen und nicht das schlechtere beibehalten, nur weil man sich daran gewöhnt habe. Wenn in Aufsichtsräten oder Betriebsräten ähnliche Bedingungen bestünden, dann müsse dies hierfür natürlich genauso gelten. - Dr. Mecklenburg differenziert dies mit dem Hinweis, dass bei anderen Arten von Wahlen als Parlamentswahlen zunächst genauer zu hinterfragen sei, ob es auch für diese Wahlen über den allgemeinen Gleichheitssatz hinaus eine verfassungsrechtliche Grundlage gebe.

Abg. Koch begrüßt die von allen Sachverständigen getroffene klare Aussage, dass die Nennung des Wahltermines nicht in die Verfassung gehöre. Er möchte noch wissen, ob es für die Sachverständigen denn auch so etwas wie eine Mindestabstandsfrist gebe zwischen der Schaffung eines neuen Wahlrechts mit all seinen Folgewirkungen, zum Beispiel die neue Zuschneidung der Wahlkreise, und der Wahldurchführung. Er frage dies vor allem im Hinblick auf die Parteien, die gegenwärtig nicht im Landtag vertreten seien und sich ja auch in verschiedener Art und Weise auf den Wahltag vorbereiten müssten, insbesondere ihre Kandidaten bekannt machen müssten.

Auf eine weitere Frage des Abg. Koch zum Wahlalter und dessen mögliche Herabsetzung bekräftigt Herr Dr. Behnke erneut, dass dies einer politischen Entscheidung vorbehalten sei; denn es komme allein auf die Präferenzen an, die auf politischer Seite für wichtig erachtet würden. So gebe es sicherlich gute Argumente dafür, warum man auch 16-Jährigen das Urteilsvermögen für eine Wahlentscheidung zutrauen könne. Es gebe aber auch gute Argumente, warum man gerade daran manchmal Zweifel haben könne. Dies sei eine Frage der persönlichen Einschätzung und habe nichts mit den systematischen Fragen zu tun, die gerade ihn als Politikwissenschaftler interessierten.

Herr Dr. Becker weist hinsichtlich der Frage nach dem Mindestabstand zwischen der Schaffung eines neuen Wahlrechts und der eigentlichen Wahldurchführung darauf hin, dass sich das Landesverfassungsgericht lediglich zu den Maximalfristen geäußert habe. Er habe diese Maximalfristen dahin gehend verstanden, dass dem Gesetzgeber habe auferlegt werden sollen, ohne schuldhaftes Zögern sowohl ein neues Wahlrecht zu schaffen als auch einen Wahltermin festzulegen. Insoweit halte er es durchaus für geboten, den Abstand zwischen der Verabschiedung eines neuen Wahlgesetzes und dem Wahltag so gering wie möglich zu halten. Selbstverständlich müsse dabei sichergestellt werden, dass die Wahlen vernünftig durchgeführt werden könnten und alle politischen Parteien und Gruppierungen die Möglichkeit hätten, sich auf die Wahl vernünftig vorzubereiten.

Auf eine ergänzende Frage des Abg. Koch fügt Herr Dr. Becker hinzu, nach seiner Auffassung sollte beim Wahlkreiszuschnitt das Gewicht auf die Zahl der Wahlberechtigten gelegt werden, nicht also auf die darin lebende Gesamtbevölkerung; denn auch das Gebot der Wahlgleichheit beziehe sich eindeutig nicht auf die Einwohner, sondern auf die Wahlberechtigten.

Abg. Hinrichsen legt Wert auf die Feststellung, dass alle vier angehörten Experten keinen Zweifel daran gelassen hätten, dass das Auszählverfahren nach Sainte-Laguë eindeutig den



Vorzug vor dem Auszählverfahren nach d'Hondt haben müsse. Sie hätte es deshalb begrüßt, wenn der Gesetzentwurf der CDU und der FDP Sainte-Laguë zur Grundlage genommen hätte.

An Herrn Dr. Meyer richtet Abg. Hinrichsen die Frage, nach welcher Vorschrift man den Landtag denn nun auflösen solle, zumal es ein Verfassungsgerichtsurteil gebe, in dem die klare Aussage enthalten sei, dass spätestens am 30. September 2012 gewählt werden müsse. Unter Hinweis darauf, dass gegen das Urteil des Landesverfassungsgerichts inzwischen auch Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht eingelegt worden sei, will die Vertreterin des SSW noch wissen, ob auch dann, wenn die Auflösung des Landtages so erfolgen würde, wie Herr Dr. Meyer es beschrieben habe, für ein Mitglied des Landtages die Möglichkeit bestehen würde, das Bundesverfassungsgericht anzurufen.

Herr Dr. Meyer zeigt sich überzeugt davon, dass die vorliegende Verfassungsbeschwerde eines Abgeordneten des jetzigen Landtages abgewiesen werde; denn eigentlich hätte Organklage erhoben werden müssen, aber dafür sei das Bundesverfassungsgericht gar nicht zuständig. - Herr Dr. Becker schließt sich den zum Rechtsmittel geäußerten Auffassungen seines Vorredners voll und ganz an. Die einzige Möglichkeit, eine Verfassungsbeschwerde zu erheben, bestehe lediglich für den Wähler und dies wiederum auch nur vermittelt über die sogenannte Homogenitätsklausel. Er halte es aber für völlig fernliegend, dass sich in Karlsruhe auch nur ansatzweise jemand damit beschäftigen werde.

Was die Festlegung des Wahltermins betreffe, so bestehe nach Artikel 13 Abs. 2 der Landesverfassung die Möglichkeit, fährt Herr Dr. Meyer fort, dass sich der Landtag mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder unter gleichzeitiger Bestimmung eines Termins für die Neuwahl vorzeitig auflösen könne. Alles Weitere den Zeitpunkt der Neuwahl Betreffende sei ebenfalls in Artikel 13 der Landesverfassung geregelt. In dem hier in Rede stehenden Fall habe das Landesverfassungsgericht jedoch festgestellt, dieser Landtag beruhe auf einem verfassungswidrigen Wahlrecht, und deshalb müsse eine Neuwahl spätestens bis zu einem bestimmten Termin stattfinden. Daraus ziehe er den Schluss, dass Artikel 13 LVerf hier nicht heranzuziehen sei und stattdessen die Landesregierung den Wahltermin bestimmen könne. Auch dabei habe natürlich berücksichtigt werden müssen, dass jedes Wahlverfahren einen gewissen Vorlauf haben müsse, den man für die Festlegung des Wahltermins einkalkulieren müsse. - Herr Dr. Becker meint, wenn der Landtag unbedingt eine Norm für die Festlegung des Wahltermins brauche, dann möge er in den Artikel 13 Abs. 1 der Landesverfassung schauen und sich selbst auflösen.

Zum Wahlalter merkt Herr Dr. Meyer noch an, die oftmals diskutierte Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre hänge nach seiner Auffassung zusammen mit den immer wieder auf-

kommenden Vorstößen, ein Familienwahlrecht einzuführen. Ein solches Familienwahlrecht wäre aber mit Sicherheit verfassungswidrig, weil es im Grunde ein doppeltes Elternwahlrecht wäre und sonst nichts. Unabhängig davon halte er die Überlegungen zur Herabsetzung des Wahlalters aber gar nicht für so abwegig, weil die Entscheidungen des Parlaments oftmals eher die jüngere als die ältere Generation betreffen.

(Unterbrechung: 12:16 bis 12:23 Uhr)

**Dr. Hartmut Borchert**

Präsident des Bundes der Steuerzahler

Umdruck 17/1779

Herr Dr. Borchert, der Präsident des Bundes der Steuerzahler Schleswig-Holstein e. V., führt aus, seine Organisation präferiere jedes Wahlsystem, das eine stabile Anzahl von Mandaten im Schleswig-Holsteinischen Landtag gewährleiste. Sie trete nach wie vor dafür ein, die Zahl der Mandate weiterhin in der Landesverfassung festzuschreiben, weil man anhand dieses Richtwertes das Landeswahlgesetz entwickeln könne. Die Konsequenz daraus müsse bei dem derzeitigen Wahlsystem mit dem Verhältnisausgleich sein, dass die Zahl der Direktmandate reduziert werde, und zwar so, dass die Richtzahl von 69 Mandaten, die die Landesverfassung im Augenblick vorgebe, nach Möglichkeit nicht überschritten werde. Heute Vormittag seien verschiedene Rechenbeispiele vorgetragen worden, denen man entnehmen könne, dass in bestimmten Fällen doch noch eine Überschreitung möglich sei. Eine geringfügige Überschreitung wäre tolerierbar. Das Ziel müsse aber immer die Begrenzung der Abgeordnetenzahl sein.

Dabei könne nicht maßgeblich sein, wie stark eine Fraktion sein müsse, um arbeitsfähig zu sein. Heute Vormittag sei die Meinung vertreten worden, es müssten mindestens vier Abgeordnete sein. Da sei zu fragen, warum nur vier, warum könnten es nicht auch sechs Abgeordnete sein. Die Festlegung der Zahl der Abgeordneten unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsfähigkeit einer Fraktion halte er für den falschen Ansatz, betont Herr Dr. Borchert.

Es müsse ein Verhältnisausgleich gefunden werden, der garantiere, dass es keine Überhangmandate gebe. Dazu seien heute auch schon mehrere Methoden vorgestellt worden. Eine der Möglichkeiten scheine nach seinem Eindruck das Mehrstimmenwahlrecht sein. Der Steuerzahlerbund wolle sich insoweit aber nicht an der Feindiskussion insbesondere über die Berechnungsmodalitäten beteiligen. Dafür seien sicherlich andere qualifizierter. Das Ergebnis müsse aber auf jeden Fall sein, dass die von der Verfassung vorgegebene Zahl der Mandate nicht überschritten werde. Insoweit halte der Steuerzahlerbund die Reduzierung der Zahl der Direktmandate auf ein Drittel aller Mandate für sinnvoll.

Zu dem Argument, die Wahlkreise seien dann möglicherweise zu groß, sei zu sagen: Die Abgeordneten, die über die Listen der Parteien gewählt würden, hätten auch ihre Wahlkreise und betreuten diese. Sie seien qualitativ den direkt gewählten Abgeordneten gleichgestellt und würden von der Bevölkerung in der Regel auch als solche akzeptiert.

Die weitergehende Forderung seiner Organisation, die Zahl der Mandate auf 51 zu begrenzen, werde selbstverständlich aufrecht erhalten. Damit wolle er aber die ohnehin schwierige Diskussion über die Schaffung des neuen Wahlrechts nicht noch zusätzlich belasten.

Bei dieser Diskussion bitte er die Abgeordneten, ihre Ohren für das offen zu halten, was die Bevölkerung zu sagen habe. Es werde immer wieder geltend gemacht, dass Landtagsabgeordnete trotz ihrer jetzt schon sehr starken Inanspruchnahme sehr viel näher an der Bürgern seien als etwa Bundestagsabgeordnete. Das sei sicherlich auch richtig. Die Frage sei aber, ob der Bürger das auch so empfinde. Gestern habe das „Schleswig-Holstein Magazin als einzigen Beitrag zum Thema Wahldiskussion einen satirischen Beitrag über das Verhalten des Landtages gesendet. Dieser Beitrag habe nach seinem Eindruck durchaus die Stimmung in der Bevölkerung wiedergegeben. Auch in den Leserbriefen in den Zeitungen komme eine große Skepsis zum Ausdruck. Offenbar gelinge es den Landtagsabgeordneten immer weniger, ihre Bedeutung den Bürgern hinreichend klar zu machen. Das bitte er bei der ganzen Diskussion auch gebührend zu berücksichtigen.

Nach Auffassung des Steuerzahlerbundes sollte bei Gelegenheit auch einmal ein ganz anderes Modell geprüft werden, nämlich die strikte Trennung zwischen Direktwahl und Verhältniswahl. Das bedeute, dass die Hälfte der Mandatsträger in Direktwahl mit absoluter Mehrheit und die andere Hälfte über die Verhältniswahl gewählt würden. Die Folge wäre, dass in der Regel bei der Direktwahl Stichwahlen stattfinden müssten. Der Bürger wäre dann in der Lage, regierungsfähige Mehrheiten im Landtag zu bilden. Diese Möglichkeit wolle der Steuerzahlerbund heute nur andeuten. Vielleicht gebe es ja in Zukunft in Schleswig-Holstein eine Situation, in der dieses Thema intensiver aufgegriffen werden könne. Der Steuerzahlerbund werde dem Landtag dazu seine Vorschläge gerne schriftlich zuleiten.

**Johannes Petersen**

ehem. Kreispräsident des Kreises Schleswig-Flensburg

Umdruck 17/1752

Herr Petersen, ehemaliger Kreispräsident des Kreises Schleswig-Flensburg, trägt vor, er gehe davon aus, dass Grundlage der heutigen Debatte die vorliegenden Gesetzentwürfe und nicht neue Wahlsysteme, die man sich sicherlich vorstellen könne, seien. Eine reine Verhältniswahl

oder eine Mehrheitswahl oder ein System, das gerade Herr Dr. Borchert genannt habe, seien sicherlich denkbare Alternativen, wobei er ein Mehrheitswahlsystem mit 35 Wahlkreisen bevorzugen würde, in denen jeweils zwei Abgeordnete zu wählen seien.

Das stehe aber heute nicht zur Debatte, sondern es sei über ein System zu diskutieren mit einer Mischung aus Verhältniswahl und Mehrheitswahl. In einem solchen System sei eine strikte Begrenzung der Höchstzahl der Abgeordneten nicht möglich. Als ein Mittel zur Reduzierung der Zahl der Abgeordneten werde genannt - das habe auch das Landesverfassungsgericht zum Ausdruck gebracht -, die Anzahl der Wahlkreise zu reduzieren, um dadurch die Gefahr zu vieler Überhangmandate auszuschließen oder zumindest zu verringern.

Er bezweifle, ob das tatsächlich gelingen könne. Er meine, es sei falsch, wenn das Verfassungsgericht feststelle, dass das Land Schleswig-Holstein ein einheitliches Wahlgebiet sei. Schleswig-Holstein sei sehr unterschiedlich strukturiert. Er komme aus dem Landesteil Schleswig. Die Struktur des Landesteils Schleswig sei eine völlig andere als die Struktur Holsteins. Wenn der Landesteil Schleswig im Landtag einigermaßen repräsentiert sein solle, dann brauche man eine Mindestzahl von Direktwahlkreisen, weil sonst die Gefahr bestehe, dass nicht mehr genügend Abgeordnete aus dem Landesteil Schleswig im Landtag sein würden. Das werde auch nicht dadurch verhindert werden können, dass die Parteien das Regionalprinzip bei der Aufstellung der Landeslisten beachten müssten. Bei der Aufstellung der Listen durch die Parteien herrschten sozusagen andere Gesetze, und das Regionalprinzip komme dabei nur gelegentlich zum Zuge. Insofern liege ihm sehr daran, dass es eine ausreichende Anzahl von Wahlkreisen gebe, um die Repräsentation des Landesteils Schleswig im Landtag mit einer genügend großen Zahl von Abgeordneten zu gewährleisten.

Ihm sei völlig unklar, wie das Landesverfassungsgericht zu seiner Forderung gekommen sei, dass die Einwohnerzahl eines Wahlkreises nur um 15 % von der durchschnittlichen Einwohnerzahl abweichen dürfe. Dafür gebe es seines Erachtens keine Begründung. Eine Abweichung von 25 % sei genauso verfassungskonform und rechtlich einwandfrei, weil die Gewichtung der einzelnen Stimme durch den Verhältnisausgleich hergestellt werde. Insofern müsse man akzeptieren, dass es auch zu kleineren Wahlkreisen kommen könne, was insbesondere für den Landesteil Schleswig von Bedeutung sei. Der Bund, Baden-Württemberg und andere Länder akzeptierten eine 25-prozentige Abweichung. Dies habe dort bisher vor den Gerichten Bestand.

Vor diesem Hintergrund sei sein Petitum: Es sei eine ausreichend große Zahl von Wahlkreisen erforderlich, und es müsse auch eine Abweichung der Einwohnerzahl eines Wahlkreises um bis zu 25 % von der durchschnittlichen Einwohnerzahl möglich sein.

Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass es durchaus die Möglichkeit gebe, die Gefahr des Entstehens von Überhangmandaten durch das Einstimmenwahlrecht zu reduzieren. Aber auch das biete nicht eine absolute Gewähr dafür, dass es weniger Überhangmandate gebe. Das zeige sich beispielsweise in den Kreistagen, die nach dem Einstimmenwahlrecht gewählt würden. Eine Kombination der verschiedenen Möglichkeiten wäre seines Erachtens geeignet, die Zahl der Überhangmandate etwas zu reduzieren.

Eine absolut gültige Lösung gebe es seines Erachtens nicht, sondern es sollte versucht werden, einen Mix aus den verschiedenen Wahlsystemen zu schaffen in der Hoffnung, dass die so gefundene Lösung auch von den Bürgern akzeptiert werde. Er bitte dabei die von ihm vorgebrachten Argumente zu berücksichtigen.

**Meinhard Füllner**

Kreispräsident des Kreises Herzogtum Lauenburg

Umdruck 17/1877

Herr Füllner, Kreispräsident des Kreises Herzogtum Lauenburg, trägt den Inhalt seiner schriftlichen Stellungnahme vor. Insoweit wird auf den Umdruck 17/1877 verwiesen.

Zusätzlich bringt er zum Ausdruck, er wundere sich über die von den heute Morgen angehörten Sachverständigen geäußerte Kritik am Auszählverfahren nach d'Hondt, insbesondere über die angeblich fortschreitende Verfassungswidrigkeit dieses System. Wenn das richtig wäre, wäre die Mandatsverteilung in den Parlamenten und im kommunalen Bereich jahrelang verfassungswidrig gewesen. Ihm komme es so vor, als ob man dadurch, dass man immer genauer mathematisch rechne, zu dem Eindruck der Verfassungswidrigkeit komme. Das Auszählverfahren nach d'Hondt sei nicht zuletzt deshalb angewandt worden, um Mehrheiten in den Parlamenten und Kommunalvertretungen zu erreichen. Seiner Meinung müsse Wahlrecht mehr sein als rein juristische und mathematische Berechnungsweise. Das entspreche nicht dem gesellschaftlichen Empfinden; das könnten die Menschen auch nicht nachvollziehen.

\* \* \*

Abg. Jezewski bemerkt, seiner Meinung nach sollte sich auch der Präsident des Steuerzahlerbundes zumindest im Rahmen der Gesetze und der Verfassung bewegen. In den letzten Tagen habe er in der Zeitung lesen müssen, dass Herr Dr. Borchert ihn und seine Fraktionskollegen nicht nur zum Bruch der Landesverfassung, sondern auch des Grundgesetzes aufgefordert habe, indem er wohl allen Ernstes den Vorschlag gemacht habe, die Ausgleichsmandate für Überhangmandate völlig abzuschaffen. Diese Anhörung sei seines Erachtens der richtige

Rahmen, dies klarzustellen. Wenn diese Forderung aufrecht erhalten werden sollte, sei er nicht bereit, sich mit den weiteren Forderungen des Steuerzahlerbundes auseinander zu setzen.

Herr Dr. Borchert entgegnet, es handele sich um Überlegungen über die aktuelle Diskussion hinaus, eventuell zwischen mit absoluter Mehrheit direkt gewählten Abgeordneten und solchen zu unterscheiden, die über die Landeslisten nach der Verhältniswahl gewählt würden. Das erfordere allerdings in der Tat einen Verhältnisausgleich bei den über die Landeslisten gewählten Abgeordneten. Er habe lediglich gesagt, darüber könnte man nachdenken; wenn man sowieso die Verfassung ändern wolle, könne man auch solche Überlegungen mit einbeziehen. Klar sei, dass das eine Verfassungsänderung erfordere.

Abg. Fürter lässt verlauten, mit der geäußerten Kritik an bestimmten Vorgaben, die das Landesverfassungsgericht formuliert habe, machten es sich die Angehörten aus seiner Sicht etwas zu leicht, wenn sie diese als rein rechtliche Argumente charakterisierten. Die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen sei für ihn nicht nur ein juristisches Argument, sondern auch eine Frage der Gerechtigkeit in einem Staat. Insoweit frage er, ob die Angehörten mit ihm der Meinung seien, dass die Frage der Wahlkreisgröße und der Erfolgswertgleichheit eine ganz vorrangige Bedeutung habe, wenn dies in der Verfassung stehe.

Im ersten Teil der Anhörung heute Morgen habe er den Eindruck gehabt, dass sich die Anzuhörenden auch darum bemühten, Antworten zu geben, die nicht eindeutig einem bestimmten der von den Fraktionen vorgelegten Vorschläge zuzuordnen seien. Diesen Eindruck habe er bei den Ausführungen von Herrn Dr. Borchert, Herrn Petersen und Herrn Füllner nicht gehabt. Deshalb frage er, ob die drei Herren Mitglied einer der Parteien seien, die im Landtag vertreten seien. - Vorsitzender Abg. Rother wirft ein, die Antwort überlasse er natürlich den Befragten, aber sie sei allgemein bekannt. - Herr Petersen bemerkt, dass er Mitglied der CDU sei, sei dem Abgeordneten Fürter bekannt. Hinsichtlich der Erfolgswertgleichheit sei es nicht so, dass deshalb, weil es kleinere und größere Wahlkreise gebe, die Stimmabgabe für die Direktkandidaten einen positiven oder negativen Einfluss auf die Erfolgswertgleichheit hätte. Durch den Verhältnisausgleich bemesse sich die Zusammensetzung des Landtages genau nach der Stimmenzahl für jede Partei, gleichgültig, ob es sich um kleine oder große Wahlkreise handele. Mithin brauche man keine gleich großen Wahlkreise, um die Erfolgswertgleichheit herzustellen.

Herr Füllner legt dar, die Erfolgswertgleichheit sei ein Grundprinzip, das sicherlich von allen übereinstimmend anerkannt werde. Er bezweifle aber, dass es möglich sei, eine hundertprozentige Erfolgswertgleichheit zu erreichen, gleichgültig, über welche Maßnahme man disku-

tiere. Natürlich müsse versucht werden, ein Höchstmaß an Annäherung zu erreichen. Seines Erachtens sei es ein Abwägungsprozess, um welchen Preis man die Erfolgswertgleichheit erstreite. Er habe versucht darzulegen, dass für ihn die Größe der Wahlkreise und die Möglichkeit der Kongruenz zwischen politischen Gebietskörperschaften und Landtagswahlkreisen und die Qualität der Mandatsvertretung vor Ort Werte an sich seien, auch wenn sie dazu führen sollten, dass man bestimmte Annäherungswerte nicht erreiche. Das müsse man dann in Kauf nehmen. - Von der Beantwortung der rhetorischen Frage des Abgeordneten Fürter sehe er ab.

Abg. Damerow hält es für wichtig, dass nicht nur der rein rechtliche Aspekt, so wichtig dieser auch sei, beleuchtet werde, sondern auch die Frage, wie der Wählerwille umgesetzt werde und wie die Politik zu den Menschen gebracht werden könne.

An Herrn Dr. Borchert gewandt, erinnert die Abgeordnete daran, dass sie sich schon einmal in einer anderen Anhörung mit den Argumenten des Steuerzahlerbundes auseinander gesetzt habe. Sie habe eben zur Kenntnis genommen, dass Herr Dr. Borchert die damaligen Argumente wohl gehört, aber leider nicht ganz in seine Schlussfolgerungen umgesetzt habe. Heute habe Herr Dr. Borchert gesagt, er unterstütze die Festschreibung der Zahl der Abgeordneten auf 69. Sie müsse gleichwohl noch einmal nach den 51 Mandaten fragen, für die der Steuerzahlerbund auf seiner Website mit einer Unterschriftenaktion werbe. Die erste Frage vor diesem Hintergrund sei, wie Herr Dr. Borchert die kleine Abgeordnetenzahl mit dem Erfordernis der Bürgernähe der Politik verbinde. Ihre zweite Frage sei, aufgrund welcher Untersuchungen über den Arbeitsaufwand eines Abgeordneten Herr Dr. Borchert zu der Zahl von 51 Mandaten und nicht beispielsweise auf 49 oder 57 komme.

Herr Dr. Borchert antwortet, aufgrund konkreter Erfahrungen aus der Vergangenheit könne er sagen, wenn man eine Unternehmensberatung damit beauftragen würde, die Effizienz der Arbeit in den Fraktionen zu prüfen, dann käme dabei sicherlich heraus, dass sich diese in vielen Fällen mit sich selbst beschäftigten. Der Bürger empfinde das auch so. Er sei gern bereit, diese Frage weiter zu diskutieren, wenn die jetzt vorrangige Schaffung eines verfassungskonformen Wahlsystems erledigt sei.

Die Diskussion um den Erfolgswert der Wählerstimmen sei nur ein Aspekt des Wahlrechts. Er sei jetzt nur besonders deutlich geworden durch die Entscheidung des Landesverfassungsgerichts. Wenn man sich die Entwicklung des Wahlrechts in Schleswig-Holstein ansehe, stelle man fest, dass es am Anfang einen Landtag gegeben habe, in dem mehr Parteien vertreten gewesen seien, als das heute der Fall sei. Damals seien zwei Drittel der Abgeordneten direkt und nur ein Drittel über die Landeslisten gewählt worden. Später sei die Hälfte direkt und die

andere Hälfte über die Listen gewählt worden. Der Wechsel der Systeme sei unter anderem unter dem Aspekt erfolgt, dass man eine regierungsfähige Mehrheit benötige. Die Wahlen dienten ja auch dazu, ein arbeitsfähiges Parlament und stabile Mehrheiten zu schaffen, die eine Regierung bilden könnten. Dieser Aspekt spiele neben dem Erfolgswert auch eine Rolle; das sollte bei den anstehenden Entscheidungen mit berücksichtigt werden.

Der Steuerzahlerbund plädiere in der Situation, in der sich der Landtag jetzt befinde, dafür, es bei den derzeitigen 69 Abgeordneten zu belassen und ein Wahlsystem zu schaffen, das dieses Ziel möglichst erreiche. In der öffentlichen Diskussion habe der Steuerzahlerbund aber zur Kenntnis nehmen müssen, dass es auch Vorstellungen gebe, die eine deutlich höhere Zahl von Abgeordneten als 69 zum Ziel hätten. Vor diesem Hintergrund befrage der Steuerzahlerbund zurzeit seine Mitglieder, ob der Steuerzahlerbund dies zum Anlass nehmen sollte, sich weiter mit dem Thema der Größe des Landtages zu befassen und dann, wenn es zu einer Verfassungsänderung kommen sollte, die die Zahl der Abgeordneten nach oben offen lasse, eine Initiative mit dem Ziel der Reduzierung der Zahl der Abgeordneten zu starten.

Abg. Hinrichsen führt aus, der Hinweis von Herr Petersen darauf, dass die Größe der Wahlkreise durch die Verhältniswahl ausgeglichen werde, sei zwar richtig, aber das Landesverfassungsgericht habe explizit ausgeführt, dass es bisher zu Unterschieden von bis zu 44 % komme und das jetzige Landeswahlgesetz sogar Unterschiede von bis zu 50 % zulasse, was dazu führe, dass man in einen Wahlkreis mit 20.000 Stimmen ein Direktmandat im Landtag erhalte, in anderen Wahlkreisen aber erst mit 40.000 Stimmen. Das halte sie in Anbetracht des Erfordernisses der Erfolgswertgleichheit für zweifelhaft. Dies sei sicherlich der Hintergrund für den Vorschlag des Landesverfassungsgerichts gewesen, die Unterschiede auf maximal 15 % herabzusetzen.

Herrn Füllner sei sie dankbar dafür, dass er erklärt habe, dass das Auszählverfahren nach d'Hondt das beste System sei, um Mehrheiten abzusichern. Genau das sei der Grund dafür gewesen, dass nach der letzten Landtagswahl Menschen Wahlprüfungsbeschwerden eingelegt hätten, weil das Ergebnis nach dem Verhältnis anders ausgefallen wäre, aber eine Partei im Landtag auch durch dieses System die Mehrheit erhalten habe. Das veranlasse sie zu der Frage an Herrn Füllner, ob er nicht auch der Ansicht sei, dass bei Kommunalwahlen, aber auch bei Landtagswahlen das System Sainte-Laguë zu mehr Gerechtigkeit führen würde, die dann auch der Wähler akzeptieren könne.

Zu dem Hinweis von Herrn Füllner, dass der SSW im südlichen Landesteil nur über die Zweitstimme wählbar sei und die Kandidaten vor Ort gar nicht bekannt seien, sei darauf hin-



zuweisen, dass auch im nördlichen Landesteil auf den Listen der CDU stehende Personen den dortigen Bewohnern oft persönlich nicht bekannt seien.

Was die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre angehe, sei von den Jugendlichen in den Jugendparlamenten immer wieder gesagt worden, dass sie gerne wählen würden. Das zeige im Übrigen auch die Shell-Studie. Das Argument, die Jugendlichen seien damit überfordert, lasse sie nicht gelten. Bei 30-jährigen, 50-jährigen oder 80-jährigen Wählern werde auch nicht geprüft, ob sie verstünden, was sie wählten.

An die drei Angehörten richtet die Abgeordnete die Frage, wie sie zu dem Vorschlag des Landesverfassungsgericht stünden, die Einteilung der Wahlkreise nach der Zahl der Wahlberechtigten und nicht nach der Einwohnerzahl vorzunehmen.

Herr Füllner antwortet, er halte es für richtig, die Einteilung der Wahlkreise wie bisher nach der Einwohnerzahl vorzunehmen. Die Politik richte sich ja auch an alle Bürger und nicht nur an die Wähler.

Die Begrenzung der Abweichungen der Wahlkreisgröße auf 15 % würde in der für die Durchführung der nächsten Landtagswahl zur Verfügung stehenden Zeit zu erheblichen Umsetzungsproblemen führen, die in der Kürze der Zeit nicht gelöst werden könnten, allein schon im Hinblick darauf, was die Parteien vor Ort dafür organisatorisch leisten müssten. Deshalb plädiere er dafür, die bisherige Abweichungsspanne zunächst nicht zu verändern. Dass irgendwann aber darüber gesprochen werden müsse, sei seiner Meinung nach unerlässlich.

Wenn es dazu kommen sollte, dass es beim Bund aufgrund der Argumente aus der Wissenschaft, insbesondere aus der Mathematik, zu einer Abkehr von dem Auszählverfahren nach d'Hondt kommen sollte, hätte das sicherlich auch Konsequenzen für Schleswig-Holstein. Er halte es aber für angebracht, den Ausgang des laufenden Diskussionsprozess abzuwarten.

Hinsichtlich der Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre habe er nicht gesagt, die Jugendlichen könnten das noch nicht, sondern er meine, dass die Interessenlage der Jugendlichen in diesem Alter nicht politisch geprägt sei. Sicherlich gebe es Ausnahmen, und jede Partei kenne solche Ausnahmen, daraus aber abzuleiten, die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre mache Sinn, halte er nicht für richtig.

Herr Petersen bemerkt, es sei richtig, dass zwischen einzelnen Wahlkreisen eine größere Abweichung der Einwohnerzahlen als 25 % bestehe. Deswegen sei das aber keineswegs verfassungswidrig. Die 25 % bezögen sich auf die durchschnittliche Wahlkreisgröße. Das sei mithin

keine Frage der Verfassung. Ansonsten wäre ja das Wahlrecht auch im Bund und in anderen Ländern verfassungswidrig. Seines Erachtens habe sich das Landesverfassungsgericht mit seinem Vorschlag der Begrenzung der Abweichung auf 15 % zu weit vorgewagt. Letztlich seien 15 % auch willkürlich gewählt.

Wählen dürfe seiner Auffassung nach jemand erst dann, wenn er volljährig sei und damit auch Verantwortung für sich selbst übernehmen könne.

Das Auszählverfahren nach d'Hondt sei für ihn kein Dogma. Selbstverständlich sollte ein Berechnungssystem gewählt werden, das gerecht sei. Wenn es ein gerechteres als d'Hondt geben sollte, dann möge das genommen werden.

Herr Dr. Borchert betont, bei der Frage, ob für die Einteilung der Wahlkreise von der Einwohnerzahl oder der Zahl der Wahlberechtigten auszugehen sei, müsse dem Rechnung getragen werden, was das Landesverfassungsgericht entschieden habe, ob einem das persönlich gefalle oder nicht. Insofern sei es unerlässlich, dass es zu neuen Wahlkreiszuschnitten komme.

Abg. Eichstädt empfindet es als unverständlich, dass Herr Dr. Borchert heute für 69 Abgeordnete plädiere, während er gestern in der Öffentlichkeit große Aufmerksamkeit mit der Forderung ausgelöst habe, dass 51 Abgeordnete ausreichen. Es treffe nach seinen Beobachtungen nicht zu, dass die Aktion des Steuerzahlerbundes eine Mitgliederbefragung sei. Die im Internet verbreitete Erklärung laute: Wir fordern die Verkleinerung des Landtages auf 51 Abgeordnete. Für diese Forderung biete der Steuerzahlerbund Unterschriftenlisten an, und er fordere dazu auf, die Aktion durch Unterschrift zu unterstützen, weil es dadurch den Abgeordneten schwerer gemacht werde, ihre Vergrößerungspläne durchzusetzen. Er halte es für unredlich, betont der Abgeordnete, sich im Vorfeld der Anhörung in dieser Art und Weise öffentlich zu positionieren und heute nicht wenigstens zu erläutern, was damit gemeint sei.

Vor diesem Hintergrund sei zu fragen, wie der Steuerzahlerbund zu der Zahl 51 Abgeordnete komme und wie er sich vorstelle, damit das Problem in den Griff zu bekommen, dass dadurch kleinere Fraktionen noch kleiner würden als jetzt und wie bei einem kleineren Parlament und kleineren Fraktionen die Notwendigkeit der gesellschaftlichen Vielfalt sichergestellt werden könne.

Herr Dr. Borchert entgegnet, dass der Steuerzahlerbund grundsätzlich 51 Abgeordnete für ausreichend halte, sei nicht neu. Damit habe er die Abgeordneten auch schon in der letzten Anhörung „geärgert“. Die Reduzierung auf 51 Abgeordnete sei das langfristige Ziel des Steu-

erzahlerbundes. Die Diskussion sei allerdings dadurch verschärft worden, dass im Zuge der Novellierung des Landeswahlgesetzes auch eine Verfassungsänderung mit dem Ziel der Herausnahme der Zahl 69 aus der Verfassung am Horizont aufgetaucht sei, was zur Folge hätte, dass die Zahl der Abgeordneten nach oben offen wäre. Er bitte zur Kenntnis zu nehmen, dass die Forderung nach Reduzierung auf 51 Abgeordnete eine grundsätzliche, langfristige Position sei. Zu dem jetzt anstehenden konkreten Thema habe sich der Steuerzahlerbund deutlich positioniert. Er wolle, dass die bisherige Zahl der Abgeordneten in der Verfassung festgeschrieben bleibe und dass ein Wahlsystem geschaffen werde, das es ermögliche, dass die Zahl, die in der Verfassung stehe, auch eingehalten werde. Dazu gebe es mehrere Optionen, die dargestellt worden seien. Das Einstimmenwahlrecht sei eine Möglichkeit. Die Entscheidung darüber obliege dem Landtag.

Im Übrigen betone er noch einmal, dass es sich bei der kritisierten Aktion des Steuerzahlerbundes um eine Mitgliederbefragung handle. Der Internetaufruf richte sich an die Mitglieder.

Abg. Kalinka hält es für bemerkenswert, dass Herr Füllner und Herr Petersen, die lange haupt- und ehrenamtlich im politischen Leben gestanden hätten, zu völlig anderen Ergebnissen kämen als der Steuerzahlerbund. Das sollte den Steuerzahlerbund seines Erachtens zumindest ein bisschen nachdenklich machen. Er könne sich nicht daran erinnern, dass der Steuerzahlerbund den Abgeordneten mal die Gelegenheit gegeben habe, mit ihnen über ihre Arbeit zu sprechen. - Herr Dr. Borchert wirft ein, er nehme dieses Gesprächsangebot gerne an. Der Steuerzahlerbund lade im Übrigen zu seinen Veranstaltungen auch immer die Abgeordneten ein.

Das, was Herr Petersen vor allem aus seinen kommunalpolitischen Erfahrungen heraus vertrete, werde von vielen Bürgern so nicht gesehen. Nach dem Eindruck des Steuerzahlerbundes sei vieles von dem, womit sich die Abgeordneten beschäftigten, eine Art Selbstbeschäftigung, für die die Bürger vielfach kein Verständnis hätten. Das komme immer wieder so in den Kreisverbänden des Steuerzahlerbundes an.

Abg. Nicolaisen kommt auf die in der schriftlichen Stellungnahme des Steuerzahlerbundes enthaltene Aufstellung über die Zahl der Abgeordneten, die Einwohnerzahl je Abgeordneten und die Kosten für Abgeordnete je Einwohner in einigen Landesparlamenten zu sprechen. Diese Aufstellung zeige, dass Schleswig-Holstein mit derzeit 95 Abgeordneten im Mittelfeld der Länder liege. Die Kosten dafür betrügen, was sie für sehr wichtig halte, 0,3 % des Landeshaushaltes. Das sollte allen eigentlich die parlamentarische Demokratie wert sein. Bei 69 Abgeordneten komme der Steuerzahlerbund auf durchschnittliche Kosten von 3,39 € je Einwohner. Es wäre schön, wenn der Steuerzahlerbund dafür entsprechende Belege nachliefern

würde. Eine absolute Vergleichbarkeit der Parlamente sei ihrer Meinung nach überhaupt nicht möglich.

Herr Dr. Borchert teilt mit, der Steuerzahlerbund habe die Zahlen anhand der Haushaltspläne ermittelt. Eine andere verbindliche Quelle, die als Berechnungsgrundlage geeignet wäre, gebe es nicht.

(Unterbrechung: 13:33 bis 14:21 Uhr)

**Wilko Zicht**

Wahlrecht.de

Umdruck 17/1757

Herr Zicht trägt in zusammengefasster Form den Inhalt der zuvor schriftlich eingereichten Stellungnahme von Wahlrecht.de vor (Umdruck 17/1782). Im Einzelnen äußert er sich zu den folgenden Themenkomplexen: Zulässigkeit einer Änderung der Verfassung, Reduzierung der Wahlkreise, Abweichungen von der Wahlkreisgröße, Sitzzuteilungsverfahren, Termin der Neuwahl, Senkung des Wahlalters sowie zu Alternativen.

**Rolf Sörensen**

Mehr Demokratie e.V.

Umdruck 17/1757

Unter Hinweis darauf, dass von den in der Vormittagssitzung angehörten Sachverständigen bereits eine Vielzahl von Aspekten vorgetragen worden sei, beschränkt sich auch Herr Sörensen von Mehr Demokratie e.V. darauf, den Inhalt seiner vorab schriftlich eingereichten Stellungnahme in zusammengefasster Form vorzutragen (Umdruck 17/1757).

Er stellt heraus, ein für den Verein Mehr Demokratie besonders wichtiger Aspekt sei das Zählverfahren. Auch sein Verein habe aus den bereits mehrfach vorgetragenen Gründen die Verwendung des Zählverfahrens nach Sainte-Laguë empfohlen, das in seiner Anwendung auch nicht komplizierter sei als das Verfahren nach d'Hondt, aber zu mehr Gerechtigkeit führen würde. Da auch das Landesverfassungsgericht die Anwendung eines anderen Verfahrens gefordert habe, biete sich das Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë geradezu an.

Ebenfalls spreche sich der Verein Mehr Demokratie für eine Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre aus, weil er der Auffassung sei, dass junge Leute dieser Altersgruppe in der Regel in das Berufsleben einträten und damit Verantwortung nicht nur für sich, sondern auch für andere

übernehmen. Da dieser Personenkreis auch in der Schule auf die Wahlen vorbereitet worden sei, sollte er auch die Möglichkeit erhalten, das in der Schule erworbene Wissen möglichst schnell nach dem Verlassen der Schule in die Praxis umzusetzen.

Sein Verein begrüße uneingeschränkt auch die beabsichtigte Aufhebung der Deckelung der Ausgleichsmandate, zumal diese Absicht praktisch in allen Gesetzesvorschlägen zum Tragen komme, um so zu einem faireren Wahlergebnis zu kommen, das auch mehr dem tatsächlichen Wählerwillen entsprechen würde, als dies bisher der Fall gewesen sei.

Allen Gesetzesvorschlägen sei gemein, dass es leider nicht wirklich zu einem neuen Wahlrecht kommen würde. Unter anderem werde versucht, durch die Änderung der Verfassung einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen. In dem Urteil des Landesverfassungsgerichts werde aber ganz klar zum Ausdruck gebracht, dass das Wahlgesetz der Landesverfassung anzupassen sei und nicht umgekehrt, dass ein verfassungswidriger Zustand durch Änderung der Verfassung verfassungsgemäß gemacht werde. Einen solchen Versuch halte der Verein Mehr Demokratie für ein wenig pikant. Zu seinem Bedauern seien die in der ersten Runde angehörten Wissenschaftler nicht speziell auf diese Problematik hin angesprochen worden. Er hätte nur allzu gerne erfahren, was diese denn von einem solchen Vorgehen halten würden.

### **Manuela Söller-Winkler**

Landeswahlleiterin des Landes Schleswig-Holstein

Umdruck 17/1780

Frau Söller-Winkler bringt einleitend zum Ausdruck, für sie als Landeswahlleiterin sei der Fokus insbesondere darauf gerichtet, die vorgelegten Gesetzentwürfe darauf zu prüfen, ob sie aus ihrer Sicht verfassungskonform seien oder nicht. Denn für sie gehe es nicht um die Frage, was verfassungspolitisch wünschenswert sei und wie man ein Wahlrecht ausgestalten könnte, sondern ihr obliege es lediglich, ein Votum dazu abzugeben, ob sie der Auffassung sei, dass die vorgelegten Gesetzentwürfe der Verfassung entsprächen oder nicht. Insoweit sei festzuhalten, dass das Landesverfassungsgericht nach ihrer Wahrnehmung keine einzige Norm für sich isoliert für verfassungswidrig erklärt habe, sondern nur festgestellt habe, dass verschiedene Normen im Wahlgesetz in ihrem Zusammenspiel insgesamt zu einer verfassungswidrigen Situation führten. Dies sei aus ihrer Sicht insofern als Vorbemerkung wichtig, als man im Grunde zu keiner Norm sagen könne, dass sie für sich genommen zwingend zu ändern sei. Vielmehr müsse man unter Würdigung des Gesamtgefüges schauen, ob das, was im Ergebnis herauskomme, verfassungskonform sei. Dies allerdings mache auch die Bewertung schwierig, wenn es darum gehe zu beurteilen, ob mit den vorgelegten Gesetzentwürfen bereits genug getan worden sei oder ob man vielleicht doch noch mehr tun müsse.

Das Landesverfassungsgericht habe auch keine Aussage dazu getroffen, welche Größe des Landtages richtig sei. Es habe lediglich festgestellt, dass es einen Zielkonflikt zwischen der in der Landesverfassung festgelegten Größe von 69 Sitzen auf der einen Seite und dem tatsächlich festzustellenden Wahlergebnis auf der anderen Seite gebe, das unter Umständen deutlich über der Zahl von 69 Sitzen liegen könne. Deshalb habe es gefordert, diesen Zielkonflikt aufzulösen.

Das zweite Kriterium des Landesverfassungsgerichts, aus dem sich im Zusammenspiel der Normen eine Verfassungswidrigkeit ergebe, sei die Erfolgswertgleichheit der Stimmen. Diesem Kriterium habe das Landesverfassungsgericht in besonders starkem Maße Gewicht beigemessen. Und daran, nämlich einerseits an dem Zielkonflikt und andererseits an der Frage, ob der Erfolgswertgleichheit der Stimmen ausreichend Rechnung getragen werde, seien die Gesetzentwürfe zu messen. Darüber hinaus könne man sich sicherlich noch die eine oder andere Regelung vorstellen, die man verfassungsrechtlich für wünschenswert halte. Die Berechtigung, auch hierzu Stellung zu nehmen, obliege aber nicht ihr als Landeswahlleiterin.

Nach diesen einleitenden Vorbemerkungen trägt Frau Söller-Winkler in zusammengefasster Form den Inhalt der von ihr vorab eingereichten schriftlichen Stellungnahme vor. Insoweit kann auf den Umdruck 17/1780 verwiesen werden.

Unter Hinweis auf ihre Darlegungen zum Berechnungsverfahren zum Verhältnisausgleich merkt Frau Söller-Winkler ergänzend an, wenn man den Aspekt der Erfolgswertgleichheit auch bei Zählverfahren mit relativ geringen Auswirkungen immer nur auf den allerletzten Sitz absolut genau nehme, dann würde sie auch die Regelung mit dem zusätzlichen Sitz bei einer geraden Zahl in den Fokus nehmen. Wenn also der Landtag zum Beispiel aus 84 Abgeordneten bestehen würde, könnte noch ein 85. Sitz hinzugefügt werden. Dies wäre unter dem Aspekt der Erfolgswertgleichheit sicherlich ähnlich relevant wie die Frage Sainte-Laguë/Schepers oder d'Hondt, wo es auch immer um den letzten Sitz gehe und es auf die endgültige Verteilung ankomme.

Hinsichtlich der Festlegung des Wahltermins kommt Frau Söller-Winkler nach Würdigung dessen, was das Landesverfassungsgericht dazu in seinem Urteil ausgeführt habe, zu dem Ergebnis, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen kein Verbot bestehe, diese Frage in der Verfassung selbst zu regeln, dies sei aber nicht zwingend. Somit seien die Gesetzentwürfe, die dieses nicht vorsähen, nicht schon deshalb verfassungswidrig. Wenn das Landesverfassungsgericht fordere, die Neuwahl bis spätestens zum 30. September 2012 herbeizuführen, dann bedeute dies nach ihrer Interpretation, dass der Termin für die Neuwahl auch vor diesem Datum liegen dürfe. Die Landeswahlleiterin legt in diesem Zusammenhang Wert auf die Fest-

stellung, dass sie - entgegen einigen anderslautenden Darstellungen in den Medien - nicht propagiert habe, dass der frühestmögliche Wahltermin im Mai 2012 liege.

### **Birthe Köster**

Neue Richtervereinigung - Landesverband Schleswig-Holstein

Umdruck 17/1781

Frau Köster verweist auf den vorab eingereichten Schriftsatz der Neuen Richtervereinigung - Landesverband Schleswig-Holstein - (Umdruck 17/1781) und bittet um Verständnis dafür, dass sie jetzt nicht noch einmal im Einzelnen mündlich dessen Inhalte erläutern wolle. Vielmehr wolle sie sich im Wesentlichen auf eine kurze inhaltliche Wiedergabe der wichtigsten Aspekte zur Reduzierung der Zahl der Wahlkreise (vgl. Seiten 4 bis 7 der Stellungnahme), zur Toleranz für maximale Abweichungen der Wahlkreisgrößen sowie zu der Frage äußern, welche Bemessungsgrundlage dafür zu gelten habe (vgl. Seiten 7 und 8 der Stellungnahme).

Auf den letzten der beiden genannten Punkte eingehend, hält Frau Köster fest, sie habe das Urteil des Landesverfassungsgerichts dahin gehend verstanden, dass das Landesverfassungsgericht eine Abweichung von maximal 15 % statt der jetzt bestehenden Differenz von 25 % als zulässig angesehen habe. Zu der für die Bundesebene geltenden maximalen Abweichung von 25 % habe das Landesverfassungsgericht ausgeführt, dass eine solche Abweichungsgröße für Schleswig-Holstein keinesfalls Anwendung finden dürfe, weil es in diesem Lande ein einheitliches Wahlgebiet gebe. Somit wäre die Übertragung einer solchen Größenordnung auf das Land Schleswig-Holstein unzulässig; vielmehr müsse eine maximale Abweichung von 15 % angestrebt werden.

Frau Köster lenkt das Augenmerk des Ausschusses in diesem Zusammenhang auf einen ihrer Meinung nach sehr entscheidenden weiteren Aspekt, den sie bei allen Gesetzentwürfen vermisst habe. Dieser Aspekt sei derjenige, dass auf die wahlberechtigte Bevölkerung abzustellen sei. Diesem Aspekt komme nach dem Urteil des Landesverfassungsgerichts auch deshalb große Bedeutung zu, weil damit der Gefahr der Entstehung von Überhangmandaten entgegengewirkt werden könne. Wörtlich heiße es dazu in dem Urteil des Landesverfassungsgerichts (LVerfG 1/10):

„Ist der Anteil des nicht wahlberechtigten Bevölkerungsanteils eines Wahlkreises größer als im Durchschnitt, erleichtert dies das Erreichen der relativen Mehrheit, und es steigt die Wahrscheinlichkeit, dass mehr Wahlkreisbewerberinnen und -bewerber erfolgreich sind, als es prozentual dem Zweitstimmenanteil der jeweiligen Partei ent-

spricht. Die Gefahr von Überhangmandaten ließe sich hier reduzieren, wenn nur auf die Wahlberechtigten abgestellt wird.“

Frau Köster bittet den Ausschuss nachdrücklich, gerade auch auf diesen Punkt ein besonderes Augenmerk zu legen.

Was die Anzahl der Wahlreise angehe, so unterschieden sich die vorliegenden Gesetzentwürfe sehr deutlich voneinander, stellt Frau Köster sodann fest. Die Neue Richtervereinigung favorisiere eine deutlich verringerte Anzahl der Wahlkreise, um künftig so der Entstehung von Überhangmandaten wirksam entgegenwirken zu können, was letztlich ja auch das Bestreben des Landesverfassungsgerichts sei.

Abschließend stellt Frau Köster fest, dass das Landesverfassungsgericht das derzeitige Zählverfahren als „augenfällig problematisch“ angesehen habe. Es habe auch dargelegt, aus welchen Gründen der Alternative nach Sainte-Laguë/Schepers der Vorzug gegeben werden sollte. Einer der wesentlichen Gründe sei, dass der Erfüllung der verfassungsrechtlich gebotenen Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen mit dem Sitzzuteilungsverfahren Sainte-Laguë/Schepers eindeutig besser und zielgerichteter Rechnung getragen werden könnte.

Abg. Kalinka geht davon aus, dass die Erfolgswertgleichheit nach Möglichkeit dadurch sichergestellt werden solle, dass es im Falle der Errechnung einer ungeraden Sitzzahl kein zusätzliches Mandat mehr gebe, was zum Beispiel bei der Wahl des Ministerpräsidenten von Wichtigkeit sein könne. Von der Landeswahlleiterin möchte er wissen, wie diese denn die Konkurrenzsituation im Falle einer gegebenenfalls bestehenden Pattsituation einschätzen würde. Darüber hinaus bittet er um die Nennung von Beispielen für eine marginale Abweichung.

Frau Söller-Winkler verweist zur ersten Frage auf die Ausführungen des Landesverfassungsgerichts, wonach es zwingende Gründe geben müsse, von der Erfolgswertgleichheit Abstriche zu machen, die letztendlich auch die politische Handlungsfähigkeit sicherstellten. Die Fünfprozentklausel zum Beispiel sei nach wie vor ebenfalls ein Faktor, der die Erfolgswertgleichheit berühre und der trotzdem unter dem Aspekt der Handlungsfähigkeit von Parlamenten anerkannt werde. Auf diesem Niveau der Belastbarkeit müsste sich somit auch das Argument mit der ungeraden Sitzzahl bewegen, vermutet die Landeswahlleiterin. Sie frage sich, ob angesichts der erhöhten Zahl von Fraktionen im Landtag und anderer Mehrheitsbildungen als früher das Risiko der Pattsituation tatsächlich noch in der gleichen Weise gegeben sei wie früher. Dies sei zumindest eine Frage, der man aus ihrer Sicht im Kontext ebenfalls nachge-



hen müsste. Sie selbst habe diesbezüglich noch keine näheren Untersuchungen dazu angestellt.

Eine marginale Abweichung könne auch sie nicht mit Zahlenbeispielen belegen, antwortet Frau Söller-Winkler auf die zweite Frage des Abg. Kalinka. Wenn sie insbesondere das Auszählverfahren nach d'Hondt zugrunde lege, dann liege eine marginale Abweichung aus ihrer Sicht gar nicht darin, dass man von absoluten Zahlen in der Gesamtheit der Bevölkerung ausgehe, sondern dass man darauf abstelle, wie sich die absoluten Stimmenanteile jeweils auf die Parteien verteilen. Letztendlich sei dies beim Auszählverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers mit dem Divisor ähnlich; auch da müsse mithilfe des Verteilers genau geprüft werden, wer denn als Nächstes dran sei. Manchmal brauchten sich die absoluten Zahlen nur marginal zu verändern, um zu einer anderen Verteilung zu kommen. In manchen Fällen könne eine Veränderung bereits bei der dritten Stelle nach dem Komma eintreten. Konkrete Beispiele für marginale Abweichungen ließen sich sicherlich konstruieren; dies habe sie bisher aber noch nicht getan.

Auf eine Frage des Abg. Fürter eingehend, bringt Frau Söller-Winkler zum Ausdruck, dass es ihrer Auffassung nach bei der Wahlkreiseinteilung keinen Unterschied mache, ob es künftig nur 32 oder 35 Wahlkreise gebe; denn die Wahlkreisgrenzen müssten so oder so neu gezogen werden. Dabei werde dann auch dem anderen Aspekt Rechnung getragen werden können, die Toleranzgrenze auf maximal 15 % zu begrenzen. Wenn dann zum Beispiel wegen bestimmter Ämter- und Gemeindegrenzen oder aufgrund der Einwohnerzahlen vielleicht nur eine Toleranzgrenze von 20 % eingehalten werden könne, dann wäre dies immerhin ein Schritt in Richtung Begehren des Landesverfassungsgerichts.

Auf eine weitere Frage des Abg. Fürter hin bitte die Landeswahlleiterin um Verständnis dafür, dass es ihr nicht zustehe, dem Landtag gegenüber zum Ausdruck zu bringen, welchen der vorgelegten Gesetzentwürfe sie für besser geeignet halte und welcher ihr nicht als praktikabel erscheine. Sie habe ihre Aufgabe lediglich darin gesehen, die vorgelegten Gesetzentwürfe zu lesen und die aus ihrer Sicht erforderlichen Anmerkungen dazu zu machen.

Frau Söller-Winkler vermochte sich im Übrigen nicht vorzustellen - damit ging sie auf eine dritte Nachfrage des Abg. Fürter ein -, dass es letztlich nicht zu einer rechtzeitigen Verständigung der Landtagsfraktionen über ein neues Wahlrecht - mit oder ohne Änderung der Landesverfassung - käme und somit auch nicht der vom Landesverfassungsgericht verlangte späteste Neuwahltermin 30. September 2012 einzuhalten wäre. Dies würde schlicht und einfach bedeuten, dass in einem solchen Falle ein Verfassungsorgan die Vorgabe eines anderen Verfassungsorgans missachten würde. Dies wäre aus staatspolitischer Sicht ein trauriges Ergebnis.

Frau Köster schließt sich den Ausführungen ihrer Vorrednerin weitgehend an, weist aber darauf hin, dass das Landesverfassungsgericht von einer maximalen Abweichung vom größten Wahlkreis von 15 % gesprochen habe. Somit wäre eine Toleranzabweichung von 15 % wirklich die höchstzulässige Grenze.

Herr Zicht merkt noch an, dass es aus seiner Sicht nicht sinnvoll wäre, ein neues Wahlrecht ohne Verfassungsänderung zu verabschieden; denn dies würde nach seiner Auffassung nicht den Vorgaben des Landesverfassungsgerichts entsprechen.

Wenn im Übrigen der falsche Eindruck entstanden sein sollte, dass der „Pattvermeidungssitz“ irgendein Problem der Wahlgleichheit sei, dann wolle er dem energisch widersprechen; denn man entferne sich durchaus nicht von der Wahlgleichheit, indem man einen weiteren Sitz proportional verteile.

Auf die Frage des Abg. Fürter eingehend, was denn passieren würde, wenn es bis zum Mai kein neues Wahlgesetz geben würde und dann vielleicht auch keine Neuwahl stattfinden würde, fügt Herr Zicht noch hinzu, in diesem Falle sollte allen Beteiligten klar sein, dass dieses keinesfalls wünschenswert wäre. Dann würde das Verfassungsgericht letztlich wohl durch eine Anordnung nachhelfen müssen und seinerseits rechtliche Vorgaben machen müssen, wie zu wählen sein werde.

Der Vorsitzende, Abg. Rother, nimmt Bezug auf die schriftliche Stellungnahme von Frau Söller-Winkler, die hinsichtlich der Toleranzgrenze auf den § 16 Abs. 2 LWahlG hingewiesen habe, wonach die Wahlkreise ein zusammenhängendes Ganzes bilden müssten, im Hinblick auf die künftige Bevölkerungsentwicklung möglichst beständig sein sollten, Gemeindegrenzen nur ausnahmsweise durchschnitten werden sollten und örtliche Zusammenhänge nach Möglichkeit zu wahren seien. Frau Köster habe zudem darauf hingewiesen, dass das Landesverfassungsgericht von einem einheitlichen Wahlgebiet gesprochen habe. Der Vorsitzende möchte wissen, inwieweit die zuvor genannten Vorgaben bei zum Beispiel 27 Wahlkreisen überhaupt noch eingehalten werden könnten und ob diese Vorgaben bei einer Senkung der Zahl der Wahlkreise gegebenenfalls auch noch geändert werden müssten. - Frau Söller-Winkler sieht nach den Planspielen, die sie und ihre Mitarbeiter anhand von Karten und anderen für die Wahlkreiszuschnitte geeigneten Materialien durchgeführt habe, keinen Anlass, auch noch die Regularien in § 16 Abs. 2 LWahlG zu ändern, ganz gleich, ob die Zahl der Wahlkreise nun auf 35 oder auf 27 gesenkt werden sollte.

Für den Fall, dass es über eine Änderung der Landesverfassung und eine vorzeitige Auflösung des Parlaments nicht zu einer Verständigung zwischen den Fraktionen käme, man aber auch

nicht eine Neuwahl erst zum 30. September 2012 wolle - damit greift der Vorsitzende, Abg. Rother, noch einmal eine der zuvor von Abg. Fürter gestellte Fragen auf -, möchte der Vorsitzende noch wissen, ob die Landesregierung dann, wenn das Landeswahlgesetz den Landtag passiert habe, einfach sagen könnte, sie setze den Wahltermin unabhängig von all dem einfach auf ein bestimmtes Datum fest, oder ob der 30. September 2012 tatsächlich das Datum sei, an dem man sich orientieren müsse. - Frau Söller-Winkler antwortet, dies könne die Landesregierung ihrer Auffassung nach in der Tat so handhaben. Nachdem das Landesverfassungsgericht vorgegeben habe, dass spätestens bis zum 30. September 2012 zu wählen sei, habe es als Verfassungsorgan der Landesregierung ein extrem großes Zeitfenster zur Verfügung gestellt, innerhalb dessen die Landesregierung einen Wahltermin festlegen könne. Dieser könnte selbstverständlich jedoch auch auf einen früheren Termin festgesetzt werden. Wenn das Landesverfassungsgericht eine Auflösung des Parlaments für nötig gehalten hätte, hätte es naturgemäß auch dazu die eine oder andere Ausführung zu machen gehabt. Daraus, dass sich das Landesverfassungsgericht aber lediglich darauf beschränkt habe, vorzugeben, bis wann spätestens ein neuer Landtag zu wählen sei, ohne dafür ein besonderes Verfahren vorzuschreiben, schließe sie, dass die Kompetenz der Landesregierung eben nicht habe beschnitten werden sollen, bekräftigt Frau Söller-Winkler ihre Auffassung.

Abg. Eichstädt ist der Meinung, eben weil das Landesverfassungsgericht keine konkrete Bestimmung außer Kraft gesetzt und auch deutlich gemacht habe, dass der jetzige Landtag bis zu seiner Neuwahl legitimiert sei, gälten letztlich immer noch auch die Bestimmungen von Artikel 13 der Landesverfassung. Vor dem sich ihm aufdrängenden Eindruck, dass auch die heutige Anhörung von Experten habe deutlich werden lassen, dass es zumindest auch in diesem Kreise Unklarheiten darüber gebe, wie es zu einer rechtlich einwandfreien Festlegung des Wahltermins kommen könne, stellt der Abgeordnete die Frage, ob es denn wirklich so verkehrt wäre, sich jetzt auf einen Wahltermin zu einigen, wann immer der auch sein möge, und diesen auch in die Verfassung hineinzuschreiben. - Frau Söller-Winkler antwortet, diese Auffassung würde sie teilen, wenn sie den anderen Weg tatsächlich für unsicher hielte. Sie erinnert daran, dass zumindest drei der heute Vormittag angehörten Rechts- und Verfassungsexperten eindeutig ausgesagt hätten, dass die Nennung des Wahltermins nicht in die Verfassung gehöre und auch nicht erforderlich sei. Sie hätten auch die Auffassung vertreten, dass die Festsetzung des Wahltermins durch die Landesregierung möglich sei, wobei auch noch die Absicherung durch das Parlament wünschenswert wäre. Auch sie halte es für rechtlich zulässig, dass die Landesregierung den Wahltermin bestimme, bekräftigt die Landeswahlleiterin. Dies müsse jedoch kein Hindernis sein, den Wahltermin in der Verfassung festzuschreiben und sich auf diese Art und Weise der Zweidrittelmehrheit des Parlaments zu vergewissern. Rechtliche Bedenken hätte sie bei keinem der beiden aufgezeigten Wege, schließt Frau Söller-Winkler. Insofern habe sie auch kein Prä, welches der rechtlich belastbarere Weg sei.

Abg. Jezewski formuliert die folgenden vier Fragen:

Erstens möchte er von Frau Köster wissen, ob es nach ihrer Auffassung allgemeine Rechtspraxis sei, die Verfassung immer dann zu ändern, wenn sich herausstelle, dass ein Gesetz nicht verfassungsgemäß sei.

Zweitens interessiert ihn die Meinung der Anzuhörenden dazu, ob diese es wirklich für verfassungsrechtlich unbedenklich hielten, der Landesregierung fast anderthalb Jahre Zeit bis zu einer Neuwahl zu geben. Er ist der Meinung, dass es die rechtlich sauberste Lösung wäre, wenn sich der Landtag unabhängig von dem, was im Urteil des Landesverfassungsgerichts stehe, unter gleichzeitiger Bestimmung eines Termins zur Neuwahl mit Zweidrittelmehrheit selbst auflösen würde.

Drittens bittet Abg. Jezewski die Anzuhörenden um eine Entscheidungshilfe, ob sich der Landtag für ein Mehrmandatswahlrecht entscheiden solle oder nicht und ob es rechtlich unbedenklich wäre, beispielsweise die auf das Land Schleswig-Holstein entfallenden elf Bundeswahlkreise, die sich vom Größenzuschnitt her deutlich von den jetzigen Landtagswahlkreisen in Schleswig-Holstein unterschieden, für ein Mehrmandatswahlrecht zugrunde zu legen.

Viertens erkundigt sich Abg. Jezewski danach, ob sich die Gutachter auch schon einmal Gedanken über eine Quotierung der für die Parteien gewählten Personen in den Landtag gemacht hätten.

Frau Köster legt dar, bekanntlich gebe es eine sogenannte Normpyramide. Dies bedeute, dass das niederrangige Gesetz immer mit dem höherrangigen Gesetz vereinbar sein müsse. Insofern habe das Landesverfassungsgericht auch die einschlägigen Bestimmungen des Landeswahlgesetzes im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit der Landesverfassung überprüft. Das Ergebnis dieser Überprüfung sei allen bekannt. Sie selbst halte es nicht für wünschenswert, fährt Frau Köster fort, die Verfassung zu ändern. Sie habe auch begründet, warum sie dieser Auffassung sei. Gleichwohl sei auch dieses letztlich Auffassungssache. Wenn also die erforderliche politische Mehrheit zustande kommen sollte, dann sei es dem Landtag selbstverständlich unbenommen, auch die Verfassung zu ändern.

Auf die dritte Frage des Abg. Jezewski eingehend, merkt Frau Söller-Winkler an, die Zugrundelegung der elf Bundeswahlkreise wäre sicherlich dann nicht unproblematisch, wenn dabei nicht auch die vom Landesverfassungsgericht vorgegebene Toleranzgrenze von möglichst 15 % eingehalten werden könnte. - Wie ihr aber gerade einer ihrer Mitarbeiter auf einem Handzettel zur Kenntnis gegeben habe, würde lediglich einer der elf Bundestagswahlkreise in

Schleswig-Holstein mit 15,5 % knapp über der vom Landesverfassungsgericht präferierten Toleranzgrenze liegen.

Hinsichtlich der zweiten Frage des Abg. Jezewski wiederholt Frau Söller-Winkler ihre bereits dargelegte Feststellung, dass sich das Verfassungsorgan Landtag durch das Urteil des Landesverfassungsgerichts nicht genötigt sehen müsse, sich selbst aufzulösen. Somit habe das Landesverfassungsgericht ihrer Auffassung nach kein Problem erkennen lassen, wenn die Landesregierung auch in dieser spezifischen Konstellation, die rechtlich nicht geregelt sei und die auch noch nie habe ausgeurteilt werden müssen, den Wahltermin bestimme. Und dafür habe sie bekanntlich bis zum 30. September 2012 Zeit bekommen.

Zur Frage nach der Geschlechterquotierung - Frage 4 des Abg. Jezewski - merkt Frau Söller-Winkler noch an, möglicherweise wäre es nicht unproblematisch, wenn in die Freiheit der Listenzusammensetzung beziehungsweise der Kandidatenaufstellung eingegriffen werden würde. Mit dieser Frage sei auch schon einmal der Wissenschaftliche Dienst des Landtages befasst gewesen. Auf der Grundlage des von diesem erstellten Gutachtens sehe sie im Moment keine Möglichkeit, schließt die Landeswahlleiterin, über Quotenvorgaben auf die Kandidatenaufstellung von Parteien Einfluss zu nehmen. - Herr Sörensen fügt hinzu, auch im Verein Mehr Demokratie sei über diese Frage schon einmal diskutiert worden. Der Verein sei nach ausführlicher Debatte zu dem Ergebnis gekommen, dass es gerade den kleineren Parteien nicht unmöglich gemacht werden sollte, in den Wahlkreisen auch Listen aufzustellen. Sicherlich wäre es begrüßenswert, wenn beide Geschlechter vertreten seien, doch sei es in der Praxis nicht immer möglich, eine Kandidatenaufstellung stets quotengerecht hinzubekommen. - Herr Zicht bemerkt in diesem Zusammenhang, die Erfahrungen in den Bundesländern und auf kommunaler Ebene zeigten eigentlich, dass ein Bedarf für eine Geschlechterquotierung nicht unbedingt bestehe. Außerdem hätten so oder so immer die Wähler das letzte Wort. Die Einführung einer Geschlechterquotierung wäre aber sicherlich dann kein Problem, wenn sie gleichzeitig mit einer verfassungsrechtlichen Absicherung einherginge.

Abg. Hinrichsen kommt zurück auf die Toleranzgrenze von 15 % für die Wahlkreiszuschneidung und hält es für etwas verkürzt, wenn bei der Festlegung einer solchen Toleranzgrenze lediglich auf nicht einheitliche Wahlgebiete verwiesen werde. Um Missverständnissen zu begegnen, wie sie jüngst auch der Presseberichterstattung zu entnehmen gewesen seien, verweist sie auf die Randnummern 161 bis 163 des Urteils des Landesverfassungsgerichts (LVerfG 1/10), in denen unter anderem zum Ausdruck gebracht worden sei, die für das Bundestagswahlrecht als verfassungskonform anerkannte Maximalabweichung von bis zu 25 % beruhe auf Erwägungen, die auf die Verhältnisse in einem einzelnen Land nicht übertragbar seien. So sei für den Bundesgesetzgeber die gleiche Größe der Wahlkreise sowohl für den einzelnen

Wahlkreis als auch berechnet auf die Bevölkerungsdichte eines jeden Landes zu berücksichtigen. Im letzten Satz dieser Passage heiße es, demgegenüber finde der Landesgesetzgeber ein einheitliches Wahlgebiet vor.

An die Landeswahlleiterin richtet die Vertreterin des SSW die Frage, ob diese denn auch schon einmal die Toleranzgrenze von 15 % auf der Grundlage von Wahlberechtigten habe durchrechnen können. - Frau Söller-Winkler antwortet, dies habe sie bisher noch nicht speziell berechnet. Die bisher mehr allgemein angestellten Berechnungen ließen jedoch vermuten, dass die Auswirkungen bei einer Berechnung, die nur auf die Zahl der Wahlberechtigten in einem Wahlkreis abstelle, nicht so groß sein dürften, wie man annehmen könnte. Sie sei auch gerne bereit, dem Ausschuss in schriftlicher Form Kenntnis von dem Ergebnis der bisherigen Berechnungen zu geben. - Der Vorsitzende, Abg. Rother, bittet darum.

Auf eine die wahlpraktischen Erfahrungen vor Ort betreffende Frage des Abg. Bernstein eingehend, fhrt Frau Söller-Winkler weiter aus, es sei sicherlich ein Kriterium, bei der Zuschneidung von Wahlkreisen auch darauf zu achten, dass Amtsverwaltungen, Gemeindegrenzen und dergleichen mehr nicht durchschnitten würden, weil anderenfalls die gesamten Abläufe vor Ort, zum Beispiel der Erstellung von Whlerverzeichnissen, nur sehr schwer organisiert werden könnten. So gebe es Wählerverzeichnisse, die aus dem Melderegister abgebildet würden, das wiederum für die Städte und Gemeinden geführt werde. Je mehr Grenzen durchschnitten würden, desto mehr Aufwand würde dieses für die Gesamtabwicklung einer Wahl - Wahlbenachrichtigungen und so weiter - verursachen. Wenn also unterschiedliche Ämter für unterschiedliche Einzugsbereiche zuständig wären, würde dieses in jedem Falle einen zusätzlichen Aufwand mit sich bringen, der ja letztlich auch Geld koste. In der Abwägung des Ganzen jedoch hätte natürlich diese wahlorganisatorische Frage zurückzustehen, wenn es um Wahlrechtsgrundsätze gehe.

Abg. Ostmeier schickt voraus, sie habe keine konkrete Frage zu einer konkreten Norm, sondern mehr eine grundsätzliche Frage. Die Abgeordnete meint, wenn man sich das Urteil des Landesverfassungsgerichts in seiner Gesamtheit anschau, dann sei letztlich für jeden etwas dabei, an das man sich klammern könne, und richtet an Frau Köster und an Frau Söller-Winkler die Frage, ob diese denn einen roten Faden erkennen könnten, den das Landesverfassungsgericht bei der Urteilsfindung verfolgt habe, und ob die in Rede stehende Thematik auf der Grundlage einer für das Landesverfassungsgericht üblichen Urteilsfindung beruhe. Sie selbst hätte sich gewünscht, dass sich das Landesverfassungsgericht auch zu den anderen Aspekten des doch sehr komplexen Sachverhalts klar geäußert und auch klare Handlungsweisen vorgegeben hätte, statt lediglich die Verfassungsmäßigkeit der in der Verfassung festgeschriebenen Zahl von 69 Landtagssitzen festzustellen. Natürlich könne man argumentieren,

dies sei auch nicht die Aufgabe des Landesverfassungsgerichts; gleichwohl habe es unter dem Strich aber noch mehr Fragen aufgeworfen, als die Mitglieder des Landtages jemals gehabt hätten. Wenn es das Ziel des Landesverfassungsgerichts gewesen sei, den Landtag zum Überdenken des gesamten Wahlrechts zu ermuntern, dann verhindere das Landesverfassungsgericht dieses wiederum dadurch, dass es dafür einen begrenzten Zeitrahmen gesteckt habe.

Frau Köster räumt ein, dass es sich hier um eine doch sehr komplexe Entscheidung des Landesverfassungsgerichts handele. Gleichwohl vermöge sie bei dieser Entscheidung sehr wohl einen roten Faden zu erkennen. Um die schriftliche Stellungnahme der Neuen Richtervereinigung für die Abgeordneten ein wenig klarer und verständlicher abzufassen, seien darin auch die aus der Sicht der Neuen Richtervereinigung wirklich relevanten Teile des Urteils wortgetreu wiedergegeben worden (vgl. hierzu Umdruck 17/1781). Unabhängig davon könne sie dennoch gut nachvollziehen, fügt Frau Köster hinzu, dass zumindest ein Teil der Abgeordneten des Landtages mit dem Urteil des Landesverfassungsgerichts durchaus seine Probleme habe. Vielleicht täten sich dabei auch gerade die Abgeordneten ein wenig schwerer, die - wie die Fragestellerin - eine juristische Vorbildung hätten. Sie selbst sei auch Richterin, bemerkt Frau Köster. Deshalb wisse sie sehr genau, dass sich Richter bei ihrer Entscheidungsfindung immer an dem orientieren müssten, was ihnen als rechtlicher Rahmen vorgegeben worden sei. Auch das Landesverfassungsgericht habe eine Gesamtschau vorgenommen, auf deren Grundlage es dann auch seine Entscheidung getroffen habe. Dies sei der Grund dafür, dass es seiner Entscheidungsfindung letztlich auch verschiedene Aspekte habe zugrunde legen müssen. Aus der Verantwortung, nun das Beste daraus zu machen, könne der Gesetzgeber aber gleichwohl nicht entlassen werden. - Abg. Hinrichsen legt in diesem Zusammenhang Wert auf die Feststellung, sie sei sehr froh darüber, dass das Landesverfassungsgericht dem Landesgesetzgeber keine konkreten Vorschriften gemacht habe, wie ein neues Wahlgesetz für das Land Schleswig-Holstein im Einzelnen auszusehen habe. Sie selbst habe sich nicht zuletzt deshalb in den Landtag wählen lassen, weil sie nur so die Möglichkeit habe, selbst an der Gesetzgebung des Landes mitzuwirken.

Auf eine Nachfrage des Abg. Fürter eingehend, stellt Frau Söller-Winkler noch klar, dass es natürlich keine verfassungsrechtliche Verpflichtung gebe, bei der Zuschneidung von Wahlkreisen unbedingt auch Amtsverwaltungen, Gemeindegrenzen und dergleichen mehr zu berücksichtigen. Dies sei, wie bereits mehrfach dargelegt, einzig und allein eine Frage der Praktikabilität für die Durchführung von Wahlen, die nicht unnötig erschwert werden sollte. Gleichwohl sollte dem nicht ein zu geringes Gewicht beigemessen werden, weil Wahlen ja auch rechtssicher durchgeführt werden sollten.

Im Übrigen - eine weitere Nachfrage des Abg. Fürter - würde sie keinesfalls davon sprechen, dass der Gesetzentwurf der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und des SSW nur deshalb verfassungswidrig sei, weil er darauf verzichtet habe, auch eine Vorschrift zur Änderung der Landesverfassung aufzunehmen. Aber auch insoweit gehe es ihr um Risikominimierung, merkt Frau Söller-Winkler an.

Abg. Jezewski bitte um eine konkrete Aussage zu der Frage, ob es einen sachlichen oder inhaltlichen Grund gebe, den Wahltermin nicht in die Verfassung hineinzuschreiben, und inwieweit der gleiche Zweck auch durch einfache Gesetzgebung erreichbar wäre. Für den Fall, dass Letzteres aus rechtlicher Sicht nicht adäquat wäre, möchte Abg. Jezewski darüber hinaus wissen, ob es für eine Vorschrift bezüglich des Wahltermins in der Verfassung so etwas wie ein Verfallsdatum geben könnte mit der Folge, dass eine solche Vorschrift nach dem darin genannten Datum automatisch obsolet werde. - Frau Söller-Winkler antwortet, abgesehen davon, dass es natürlich unproblematisch wäre, einen Wahltermin auch in der Verfassung zu verankern - dies sei letztlich eine Frage der Gesetzesästhetik, weshalb sie persönlich nicht dazu raten würde -, wäre eine Art Verfallsdatum sicherlich unproblematisch. Ähnliches habe es auch schon in anderem Zusammenhang gegeben.



Punkt 2 der Tagesordnung:

### **Verschiedenes**

Der Ausschuss bittet den Bildungsausschuss, ihm nachrichtlich die Einladungen zu den geplanten mündlichen Anhörungen zur Medienkompetenz (Drucksache 17/801) am 31. März 2011, 14 Uhr, und zum Bibliotheksgesetz (Drucksache 17/683) am 12. Mai 2011 zukommen zu lassen.

Der Vorsitzende, Abg. Rother, schließt die Sitzung um 16:20 Uhr.

gez. Thomas Rother  
Vorsitzender

gez. Dörte Schönfelder  
Geschäfts- und Protokollführerin