



**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/2047**

An den  
Vorsitzenden des Innen- und Rechtsausschusses  
Herrn Werner Kalinka, MdL  
im Hause

Ihr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 204  
Meine Nachricht vom:

Bearbeiter: Heiko Voß

Telefon (0431) 988-1022  
Telefax (0431) 988-1037  
parlamentsdienst@landtag.ltsh.de

23. Mai 2007

**Organstreitverfahren wegen der Verfassungswidrigkeit der 5 v.H.-Sperrklausel im Schleswig-Holsteinischen Kommunalwahlrecht gem. § 10 Abs. 1 GKWG**

Sehr geehrter Herr Kalinka,

in der Anlage beigelegt übersende ich Ihnen die Ablichtung eines Schreibens des Vorsitzenden des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Mai 2007 – Aktenzeichen 1 BvK 1/07 - mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Ich bitte, die Angelegenheit in Ihrem Ausschuss zu beraten und dem Landtag eine Beschussempfehlung zuzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen

**Hinweis: Der im Schreiben mit "Anlage Ast. 12" bezeichnete Presseartikel der "Lübecker Nachrichten" darf aus urheberrechtlichen Gründen nicht elektronisch verbreitet werden. Er kann im Ausschussbüro - Zi. 138 - eingesehen werden.**

|

|

|

**BUNDESVERFASSUNGSGERICHT**

**Zweiter Senat**

- Der Vorsitzende -

2 BvK 1/07

**Karlsruhe, den 07.05.2007**

Durchwahl 9101-201

(Bei Antwort bitte angeben)

Bundesverfassungsgericht - Postfach 1771 - 76006 Karlsruhe

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
vertreten durch den Präsidenten  
Düsternbrooker Weg 70 (Landeshaus)  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag				
16.05.2007 08 41				
Expl.:		Anl.: 3		
LP	L	L1	L2	L3

Betr.: Verfahren über den Antrag festzustellen,  
dass der Antragsgegner die Rechte der Antragstellerin auf  
Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1  
Satz 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-  
Holstein und auf Chancengleichheit als politische Partei  
aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt hat, indem er in seiner  
Sitzung vom 13. Dezember 2006 den Gesetzesentwurf der  
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Änderung des Gemeinde-  
und Kreiswahlgesetzes (GKWG) bezüglich der 5 v.H.-Sperr-  
klausel in § 10 Abs. 1 GKWG ablehnte;

hilfsweise festzustellen,  
dass der Antragsgegner die Rechte der Antragstellerin auf  
Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1  
Satz 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-  
Holstein und auf Chancengleichheit als politische Partei  
aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt hat, indem er in seiner  
Sitzung vom 13. Dezember 2006 bei der Behandlung des Ge-  
setzesentwurfs der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN es  
ablehnte, die 5 v.H.-Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG ab-  
zumildern.

Antragstellerin: Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Landes-  
verband Schleswig-Holstein, vertreten  
durch den Landesvorstand, dieser ver-  
treten durch die Landesvorsitzende  
Marlies Fritzen, Wilhelminenstraße 18,  
24103 Kiel,

- Bevollmächtigter: Kanzlei Brunner, Peters, D'Amico,  
Mühlenstraße 42, 23879 Mölln -

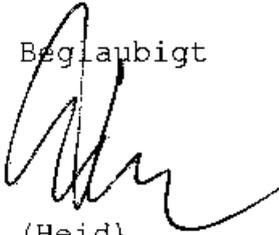
Antragsgegner: Schleswig-Holsteinischer Landtag, vertreten durch den Präsidenten Herrn Martin Kayenburg, Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

Anl. : 12

Anliegend wird ein Abdruck der Antragschrift vom 30. März 2007 nebst Anlagen übersandt. Es wird gebeten, bis zum 1. August 2007 - auch zur Frage der Zulässigkeit des Antrags - Stellung zu nehmen und die Stellungnahme in 20 Stücken einzureichen.

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Hassemer  
Vizepräsident

Beglaubigt



(Heid)  
Regierungsamtmann



Birgitta Brunner

Notarin  
Rechtsanwältin  
Fachanwältin für Familienrecht

Burkhard Peters

Rechtsanwalt  
Tätigkeitsschwerpunkte  
Arbeits- und Verkehrsrecht

Kimberly D'Amico

Rechtsanwältin  
Interessenschwerpunkte  
Familienrecht und allg. Zivilrecht

Kanzlei Brunner, Peters, D'Amico Postfach 1129 23871 Mölln

Mühlenstraße 42  
23879 Mölln  
Postfach 1129

An das  
Bundesverfassungsgericht  
Zweiter Senat  
Postfach  
76006 Karlsruhe

Bundesverfassungsgericht		
Eing. 04.04.07 8-9		
2	Doppel	Bd.
1	Anlage	Doppel

Fon: 04542 - 30 21  
Fax: 04542 - 68 15

In Bürogemeinschaft mit  
Rechtsanwalt Dr. Konstantin v. Notz

Sprechstunden nach Vereinbarung

kein Faxeingang

Mölln, 30.03.2007 / P

AZ: P 187/07  
- Bitte stets angeben -

Eingang auf G 2  
- 5.11.2007

**Antrag im Organstreitverfahren**

Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, 99 GG, §§ 13 Nr. 5, Nr. 10, 63 ff., 73 ff. BVerfGG  
In Verbindung mit Art. 44 Nr. 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein

In dem Organstreitverfahren

der Partei BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, Landesverband Schleswig-Holstein, vertreten durch den Landesvorstand, dieser vertreten durch die Landesvorsitzende Marlies Fritzen, Wilhelminenstr. 18, 24103 Kiel,

Antragstellerin,

Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwältinnen Birgitta Brunner und Kimberly D'Amico, Rechtsanwalt Burkhard Peters, (Mühlenstr. 42, 23879 Mölln,)

gegen

den Schleswig-Holsteinischen Landtag, vertreten durch den Präsidenten, Herrn Martin Kayenburg, Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel,

Antragsgegner,

wegen Verfassungswidrigkeit der 5 v.H.- Sperrklausel im schleswig-holsteinischen Kommunalwahlrecht gem. § 10 Abs. 1 GKWG,

stellen wir namens und in Vollmacht der Antragstellerin – schriftlich erteilte Vollmacht gem. § 22 Abs. 2 BVerfGG anbei - den Antrag:

festzustellen, dass der Antragsgegner die Rechte der Antragstellerin auf Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1, S. 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und auf Chancengleichheit als politische Partei aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt hat, indem er in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2006 den Gesetzesentwurf der Fraktion von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN zur Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes (GKWG) bezüglich der Abschaffung der 5 v.H.- Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG ablehnte;

hilfsweise,

festzustellen, dass der Antragsgegner die Rechte der Antragstellerin auf Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1, S. 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und auf Chancengleichheit als politische Partei aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt hat, indem er in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2006 bei der Behandlung des Gesetzesentwurf der Fraktion von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN es ablehnte, die 5 v.H.-Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG abzumildern.

### **B e g r ü n d u n g**

Die Antragstellerin ist eine politische Partei, die sich seit der Kommunalwahl vom 07. März 1982 regelmäßig an den Kommunalwahlen in Schleswig Holstein beteiligt hat.

Dabei wurde sie in der Vergangenheit immer wieder am Einzug in einige Gemeindevertretungen und Kreistage dadurch gehindert, dass sie die in § 10 Abs. 1 GKWG enthaltene 5 v.H.- Sperrklausel nicht überwinden konnte.

So gelang z.B. in der letzten Kommunalwahl vom 02. März.2003 aus diesem Grund der Einzug in die Kreistage von Dithmarschen (3,7 % der abgegebenen gültigen Stimmen) und von Schleswig-Flensburg (4,9 %) und auch in einige Gemeindevertretungen nicht.

**Beweis:** Zusammenstellung der endgültigen Ergebnis der Kommunalwahl in Schleswig-Holstein am 02.03.2003 des Statistischen Landesamtes S.-H,  
**Anlage Ast. 1**

Die Antragstellerin beabsichtigt, auch im Mai 2008 an den Kommunalwahlen teilzunehmen.

Mit dem vorliegenden Antrag im Organstreitverfahren wendet sie sich gegen die Verfassungsmäßigkeit der 5 v.H.- Sperrklausel im Gemeinde- und Kreiswahlgesetz. Sie vertritt die Auffassung, dass sie durch die Ablehnung des Antrags ihrer Landtagsfraktion auf Änderung des § 10 Abs. 1 GKWG in der Sitzung des Antragsgegners vom 13.12.2006, hilfsweise durch Unterlassen, die 5 v.H.- Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG wenigstens auf z.B. 3 v.H. abzumildern, in ihren Rechten auf Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1 S. 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und auf Chancengleichheit als politische Partei aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt wurde.

### **I. Sachverhalt**

Folgender Sachverhalt liegt dem Organstreitverfahren zu Grunde:

Bereits im Gemeinde- und Kreiswahlgesetz des Landes Schleswig-Holstein vom 01.04.1959 war in § 11 die 5 v.H.- Sperrklausel enthalten. Zuvor hatte sogar eine 8 v.H. – Sperrklausel gegolten.

Die Sperrklausel stand seit den 80er Jahren in der Kritik. Eine in der 13. Legislaturperiode durch den Landtag eingesetzte Enquetekommission zur Kommunalverfassungsreform kam in ihrem Schlussbericht vom 09.06.1993 (LTDruks 13/1111, S.103) diesbezüglich aber zu der Empfehlung, die Sperrklausel im Kommunalwahlrecht aufrecht zu erhalten. Daran änderte auch das Gesetz zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts vom 22.12.1995 (GOVBl 1996, S 33) nichts, welches unter anderem die Direktwahl der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte einführte.

Die insoweit zuvor geltende Wahl der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte durch die Kommunalvertretungen war aber eines der wesentlichen Argumente der Enquetekommission für ihre Empfehlung vom 09.06.1993 gewesen, die 5 %-Sperrklausel beizubehalten.

Rechtsgrundlage für die Wahlen auf Gemeinde- und Kreisebene ist nunmehr das Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (GKWG) in der Fassung vom 19.03.1997 (GOVBl. Schl.H. S. 151), zuletzt geändert durch Art. 11 Kommunale Verwaltungsstruktur-VerbesserungsG vom 01.02.2005.

In § 10 Abs. 1 S.1 GKWG heißt es:

„An dem Verhältnisausgleich nimmt jede politische Partei oder Wählergruppe teil, für die ein Listenvorschlag aufgestellt und zugelassen worden ist, sofern für sie mindestens eine unmittelbare Vertreterin oder ein unmittelbarer Vertreter gewählt worden ist oder sofern sie insgesamt mindestens 5 v.H. der im Wahlgebiet abgegebenen Stimmen erzielt hat.“

Bereits im Vorfeld der Kommunalwahl im März 2003 stand unter anderem auch diese Vorschrift wieder in der Diskussion des Landtages, vor allem im Rahmen eines in der 15. Wahlperiode einberufenen Sonderausschusses zur Fortschreibung des Kommunalen Verfassungsrechtes.

Auf Antrag der Fraktion der FDP vom 17.05.2001 (LTDruks. 15/966) mit dem Inhalt, neben der Einführung des Kumulierens und Panaschierens in das Gemeinde- und Kreiswahlrecht auch die 5 %-Hürde abzuschaffen, fand in der 34. Sitzung des Antragsgegners vom 01.06.2001 eine Aussprache über die 5 v.H. - Sperrklausel statt, in der sich neben den Vertretern der FDP auch die Vertreter des Südschleswigschen Wählerverbandes (SSW) und von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN für die Abschaffung der 5 % - Hürde aussprachen. Über den Antrag wurde jedoch nicht abgestimmt, da zum Zeitpunkt der Landtagsdebatte die Veröffentlichung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über einen Antrag der Partei ÖDP auf Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der 5 % - Klausel im GKWG (Aktenzeichen des angerufenen Gerichts: 2 BvK 1/97) kurz bevor stand, deren Ergebnis zunächst abgewartet werden sollte. Das Bundesverfassungsgericht verwarf den Antrag der ÖDP wegen Versäumung der Frist gemäß § 64 Abs. 3 BVerfGG. Auf Empfehlung des Sonderausschusses zur Fortschreibung des Kommunalen Verfassungsrechts vom 03.06.2002 lehnte der Landtag in seiner Sitzung vom 19.06.2002 den Antrag der FDP-Fraktion ab.

In einem bereits am 28.06.2001 von den Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzesentwurf zum Gemeinde – und Kreiswahlgesetz vom 28.06.2001 (LTDruks 15/1070) war eine Änderung des § 10 Abs. 1 GKWG und der darin enthaltenen 5 % - Klausel nicht vorgesehen. Nach Verweisung des Gesetzesentwurfes in den Innen- und Rechtsausschuss wurde der Gesetzesentwurf unverändert in der Sitzung vom 28.01.2001 angenommen, ohne dass noch eine Befassung mit der 5 % - Klausel stattfand.

Ein daraufhin von der Partei PDS am 25.03.2002 eingeleitetes Organstreitverfahren endete ebenfalls damit, dass das Bundesverfassungsgericht die darin enthaltenen Anträge auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der 5 % -Klausel mit Beschluss vom 11.03.2003 verwarf (2 BvK 1/02). Auch in diesem Fall wurde darauf abgestellt, dass die Antragstellerin die Frist

gem. 73 Abs. 2 BVerfGG i.V.m. § 64 Abs. 3 BVerfGG nicht berücksichtigt habe bzw. einen nicht geeigneten Anknüpfungspunkt für ein ihre Rechte verletzendes gesetzgeberisches Handeln oder Unterlassen angenommen habe.

Mit einem Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN vom 19.05.2006, (LTDrucks 16/794) wurde ein erneuter parlamentarischer Anlauf genommen, das schleswig-holsteinische Kommunalwahlrecht in wesentlichen Punkten abzuändern. Neben der Einführung der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens sowie eines reinen Verhältniswahlsystems und der Änderung des Sitzverteilungsverfahrens vom Verfahren nach d'Hondt auf das Verfahren Sainte-Lague/Schepers war auch die Abschaffung der 5 v.H. – Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG Inhalt des Gesetzesentwurfs.

**Beweis:** Landtagsdrucksache 16/794 vom 19.05.2006 zum Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, Anlage Ast. 2

Zur Begründung wurde darin folgendes ausgeführt:

„Die Wahlgesetzgebung bei Kommunalwahlen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten bundesweit verändert (siehe Anhang 2). Dies war eine Reaktion der Gesetzgeber auf Bestrebungen, mehr Chancengleichheit der Parteien, Wählergruppen und Kandidaten herzustellen und den Bürgerinnen und Bürgern mehr Einwirkungsrechte zu ermöglichen. In Hamburg wurde ein neues Wahlgesetz sogar gegen die Mehrheit der Bürgerschaft durch einen Volksentscheid durchgesetzt.

Im vorliegenden Gesetz werden folgende Problemstellungen neu geregelt:

In mehreren verfassungsrechtlichen Entscheidungen wurde festgestellt, dass die 5 % - Klausel eine Einschränkung der Chancengleichheit der Parteien sowie der Wahlgleichheit bedeutet. Diese sind nur dann gerechtfertigt, wenn es schwerwiegende Gründe dafür gibt. Die Begründung dafür ist die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungskörperschaften und der Verwaltung.

Mittlerweile gibt es die 5 % - Klausel im Kommunalwahlrecht nur noch in drei von dreizehn Flächenländern und in den Stadtstaaten. Rheinland-Pfalz hat eine 3 % - Klausel. Landesverfassungsrechtlich ist die 5 % - Klausel in Hamburg wegen der besonderen Bedingungen eines Stadtstaates bestätigt worden. Die Abschaffung der Sperrklausel in den meisten Flächenländern hat in keinem Fall zu schwerwiegenden Folgen bei der Handlungsfähigkeit der Kommunen geführt. Durch die Einführung der Direktwahl der Bürgermeisterinnen und der Bürgermeister sowie der Landrätinnen und der Landräte in Schleswig-Holstein ist die Handlungsfähigkeit der Verwaltung ohnehin auch dann sichergestellt, wenn es keine klaren Mehrheiten in den Gemeinden und Stadtvertretungen oder Kreistagen gibt. Deshalb gibt es keinen verfassungsrechtlich tragfähigen Grund mehr für die Aufrechterhaltung der 5 % - Klausel im Kommunalwahlrecht Schleswig-Holstein.“

**Beweis:** wie zuvor, Seite 2

Nach dem Gesetzesentwurf sollte § 10 Abs. 1 GKWG danach folgenden Wortlaut haben:

„Die im Wahlgebiet zu vergebenden Sitze werden den Parteien und Wählergruppen nach Maßgabe des § 9 Abs. 1 zugeteilt.“

§ 9 Abs. 1 GKWG sollte folgenden Wortlaut haben:

„Die Zahl der auf die Parteien und Wählergruppen entfallenden Sitze wird nach dem Verfahren nach Sainte Lague/Schepers berechnet. Erhält bei der Verteilung der Sitze nach Satz 1 der Wahlvorschlag einer Partei oder Wählergruppe, auf den mehr als die Hälfte der für die Bewerberinnen und Bewerber aller Wahlvorschläge abgegebenen Stimmen entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der zu vergebenden Sitze, wird ihm abweichend von dem in Satz 1 genannten Verfahren zunächst ein weiterer Sitz zugeteilt; dies gilt nicht für eine Listenverbindung verschiedener Parteien oder Wählergruppen. Danach zu vergebende Sitze werden wieder nach dem in Satz 1 genannten Verfahren zugeteilt.“

In der 32. Sitzung vom 01. Juni 2006 des Landtages fand die Erste Lesung dieses Gesetzesentwurfes statt. In der Grundsatzberatung sprachen sich die Vertreter der FDP und des Südschleswigschen Wählerverbandes (SSW) für den Gesetzesentwurf aus, insbesondere auch für die Abschaffung der 5 v.H.- Sperrklausel.

Die Redner der CDU und der SPD sprachen sich für die Beibehaltung der 5 % - Klausel aus.

Der Abgeordnete Wilfried Wengeler von der Fraktion der CDU führte u.a. aus:

„Wir verfügen in Schleswig-Holstein über ein Wahlsystem, das sich bewährt hat und von der Bevölkerung akzeptiert wird. ... Daher sehe ich keinen zwingenden Grund, Herr Kubicki, von der bestehenden Regelung abzuweichen.“

Dass andere Bundesländer zwischenzeitlich die Sperrklausel abgeschafft oder abgesenkt hätten, sei kein hinreichender Grund, dies auch in Schleswig-Holstein zu tun.

Der Abgeordnete Klaus-Peter Puls von der Fraktion der SPD erklärte u.a.:

„Wir halten die Fünfprozentklausel weiterhin nicht nur für geeignet, sondern für erforderlich, um die Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften sicherzustellen, um der Zersplitterung unserer Kommunalparlamente in allzu viele miteinander nicht koalitionsfähige Kleingruppen vorzubeugen, aber auch und nicht zuletzt, um möglichst auf Dauer unsere kommunale Demokratie vor undemokratischen links- oder rechtsextremistischen Splittergruppen zu schützen“.

Mit Wahirechtsänderungen würden die antragstellenden Fraktionen ohnehin regelmäßig nur bezwecken, eine Verschiebung der politischen Mehrheitsverhältnisse zu ihren Gunsten zu erreichen.

**Beweis:** Plenarprotokoll der 32. Sitzung des Landtages vom 01.06.2006, in Ablichtung anbei, **Anlage Ast 3**

Der Gesetzesentwurf wurde anschließend einstimmig an den Innen- und Rechtsausschuss des Landtages überwiesen.

Der Innen- und Rechtsausschuss befasste sich in der Folgezeit in mehreren Sitzungen mit dem Gesetzesentwurf und führte eine schriftliche Anhörung zu der Vorlage durch.

In deren Rahmen gingen dem Ausschuss u.a. folgende Stellungnahmen zu:

des Hessischen Ministeriums des Inneren und für Sport vom 24.08.2006, S.-H. Landtag Umdruck 16/1108 (**Anlage Ast. 4**). Dort wurde zur Sperrklausel ausgeführt, der Hessische Landtag habe diese im Jahre 1999 aus dem Kommunalwahlrecht gestrichen, weil im Rahmen einer durchgeführten Anhörung alle geladenen Verfassungsrechtler die Meinung vertreten hätten, die Beibehaltung irgendeiner Sperrklausel sei verfassungsrechtlich unzulässig.

Es lägen derzeit keine Anhaltspunkte dafür vor, dass durch die Abschaffung der Sperrklausel die Funktionsfähigkeit der Kommunen ernsthaft gefährdet sei, noch dass der Charakter einer Kommunalwahl als ein Integrationsvorgang bei der politischen Willensbildung beeinträchtigt wäre.

Das Innenministerium Mecklenburg – Vorpommern führte in der Stellungnahme vom 23.08.2006, S.-H. Landtag Umdruck 16/1111 (**Anlage Ast 5**) aus, die Abschaffung der 5 % - Klausel im Land Mecklenburg – Vorpommern im Jahre 2003 habe bei der anschließenden Kommunalwahl vom 23.09.2004 keine Hinweise darauf erbracht, dass die Handlungsfähigkeit der Vertretung in einzelnen Fällen dadurch gefährdet worden sei.

Der Städteverband Schleswig – Holstein vertrat in seiner Stellungnahme vom 12.09.2006, S.-H. Landtag Umdruck 16/1197, (**Anlage Ast. 6**) die Meinung, die 5 % - Hürde sei ein Instrument zur Sicherung der Funktionsfähigkeit von Ratsversammlungen und Kreistagen und solle daher nicht beseitigt werden. Denn durch den Wegfall der Hürde würde die Mehrheitsbildung und damit die Entscheidungsfindung erschwert. Die 5 %- Hürde sei auch verfassungsgemäß.

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag führte im Schreiben vom 11.09.2006, (**Anlage Ast. 7**) aus, die mit dem Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN verbundenen Mehrkosten für die Gemeinden und Kreise seien angesichts der Haushaltslage von Land und Kommunen nicht finanzierbar.

Der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern äußerte in der Stellungnahme vom 26.10.2006, S.-H- Landtag Umdruck 16/1353, (**Anlage Ast. 8**), der mit dem Gesetzesentwurf zum Kommunalwahlrecht verbundene Systemwechsel sei grundsätzlich zu begrüßen, insbesondere der Wegfall der 5 % -Klausel sei ein positiver Aspekt.

Auch das Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Universität Kiel führte mit Schreiben vom 24.08.2006, S.-H. Landtag Umdruck 16/1123 (**Anlage Ast. 9**) aus, der Abschaffung der 5 % - Klausel sei zuzustimmen, weil angesichts der Erfahrungen der Bundesländer, in denen die Klausel abgeschafft worden sei, keine zwingenden Gründe für ihre Beibehaltung bei Kommunalwahlen mehr ersichtlich seien.

In der 37. Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses vom 06. Dezember 2006 wurde mit den Stimmen der Mehrheit von CDU und SPD beschlossen, dem Landtag zu empfehlen, den Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen abzulehnen.

**Beweis:** Sitzungsniederschrift des Innen- und Rechtsausschusses vom 06.12.2006 nebst Bericht und Beschlussempfehlung in Ablichtung anbei,  
**Anlage Ast. 10**

In der abschließenden Zweiten Lesung im Landtag in der Sitzung vom 13. Dezember 2006 waren es erneut FDP und SSW, welche den Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN unterstützen, während die Fraktionen von CDU und SPD den Entwurf mit ihrer Mehrheit ablehnten.

Der Abgeordnete der CDU Werner Kalinka äußerte zur Abschaffung der 5 % -Klausel und zur Änderung der Wahlverfahren lediglich, die Verhältnisse würden dadurch nur komplizierter und teurer werden.

Der Abgeordnete Klaus-Peter Puls von der SPD hob hervor, man könne von den größeren Parteien nicht erwarten, sich durch Wahlrechtsmanipulationen, die nur die kleineren Parteien begünstigen würden, selber zu beschneiden. Die mit der Abschaffung der 5 % - Klausel ein-

hergehende Zersplitterung der Kommunalparlamente in nicht entscheidungsfähige Kleingruppen würde die Handlungsfähigkeit der Parlamente beeinträchtigen. Die Sperrklausel sei auch erforderlich, um die Kommunalparlamente vor dem Einfluss undemokratischer links- und rechtsextremistischer Splittergruppen zu schützen.

Der Innenminister des Landes Schleswig –Holstein, Dr. Ralf Stegner, führte in seinem Redebeitrag aus:

„Ich ziehe daraus den Schluss (*aus der fehlenden Übereinstimmung der Debattenbeiträge in der Sitzung, Anm. des Verfassers*), dass die in Schleswig-Holstein seit langem geltenden Grundlagen für die Wahl von Gemeindevertretungen und Kreistagen sich als praxistauglich bewährt haben und dass sie deshalb auch nicht ohne zwingenden Grund verändert werden sollten. Dies gilt insbesondere für das Wahlsystem. Gerade das Element der Mehrheitswahl in den Wahlkreisen ermöglicht eine persönlich enge Beziehung der dort Gewählten zu ihrem Wahlkreis, die vor allem auf örtlicher Ebene keinesfalls aufgegeben werden sollte. Deshalb ist es konsequent, wenn der hier vorliegende Gesetzesentwurf abgelehnt wird.“

**Beweis:** Plenarprotokoll der Landtagsitzung vom 13.12.2006 in Ablichtung anbei,  
**Anlage Ast. 11**

In der abschließenden Abstimmung wurde der Gesetzesentwurf sodann mit den Stimmen von CDU und SPD gegen die Stimmen von FDP, BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und SSW abgelehnt.

## **II. Rechtliche Würdigung**

Die Antragstellerin hält ihren Antrag aus folgenden rechtlichen Erwägungen heraus für zulässig und begründet:

### **1. Zulässigkeit des Antrags**

Statthafte Verfahrensart ist das Organstreitverfahren. Für dieses ist gem. Art. 44 Nr. 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein i. V. m. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1, 99 GG, §§ 13 Nr. 5, 13 Nr. 10, 63 ff., 73 ff. BVerfGG das Bundesverfassungsgericht zuständig und dort gem. § 14 Abs. 2 BVerfGG wiederum der Zweite Senat.

Es liegt auch ein zulässiger Streitgegenstand vor.

Zulässiger Streitgegenstand gem. Art. 44 Nr. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein i. V. m. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1, 99 GG, § 64 Abs. 1 BVerfGG sind alle rechtserheblichen Maßnahmen oder Unterlassungen im Rahmen eines verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnisses.

Ein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis liegt dabei dann vor, wenn die Streitigkeit durch Auslegung der Verfassung und nicht bloß auf Grund einfach-gesetzlicher Normen zu entscheiden ist. Dies ist bei dem Antrag der Antragstellerin gegeben. Vorliegend geht es nämlich um die Frage der aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleiteten Chancengleichheit der Parteien und der in Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein normierten Gleichheit der Wahl.

Es handelt sich bei der angegriffenen Entscheidung des Antragsgegners vom 13. Dezember 2006 um eine rechtserhebliche, das heißt rechtlich verbindliche Maßnahme gem. § 64 Abs. 1 BVerfGG. Die Ablehnung des Gesetzesentwurf der Fraktion von BÜNDNIS 90/ DIE

GRÜNEN bringt abschließend einen bestimmten Willen des Gesetzgebers zum Ausdruck, nämlich die in § 10 Abs. 1 GKVG enthaltene 5% - Klausel beizubehalten. Eine nach ausführlicher Plenardebatte gefasster Ablehnungsbeschluss über eine Gesetzesinitiative einer Fraktion ist folglich als Maßnahme des Organs gem. § 64 Abs. 1 BVerfGG, nicht etwa als ein bloßes Unterlassen zu qualifizieren ( Umbach, Clemens, Dollinger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Heidelberg 2005, §§ 63, 64, Rn. 139).

So hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 13.06.1989 („Wüppesahl“), BvE 1 /88, 215, bezüglich eines Ablehnungsbeschlusses des Deutschen Bundestages zu einem zum Haushaltsgesetz eingebrachten Änderungsantrag festgestellt, „der nach ausführlicher Debatte gefasste Beschluss des Deutschen Bundestages ....., der die Anträge des Antragstellers jedenfalls der Sache nach ablehnt, ist eine Maßnahme im Sinne des § 64 Abs. 1 BVerfGG.“

Auch das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern stellt im Urteil vom 14.12.2000 (LverfG 4/99, NordÖR 2/2001, S. 65) darauf ab, dass in dem Falle, dass der Gesetzgeber eine explizite Entscheidung über die 5 % - Klausel trifft, dies im Organstreitverfahren als Maßnahme zu rügen ist.

Die Antragstellerin ist auch antragsbefugt. Sie macht gem. § 64 Abs. 1 BVerfGG geltend, durch die streitgegenständliche Entscheidung des Antragsgegners vom 13.12.2006 in ihren durch das Grundgesetz bzw. die Landesverfassung übertragenen Rechten verletzt oder un-mittelbar gefährdet worden zu sein.

Insoweit kommt zunächst die Möglichkeit der Verletzung des Rechtes auf Chancengleichheit auch bei den Kommunalwahlen aus Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1 Satz 2 GG i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Landesverfassung Schleswig Holstein in Betracht. Eine Verletzung erscheint deshalb möglich, weil den Stimmen, die für die Partei BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN bei der kommenden Kommunalwahl im Jahre 2008 abgegeben werden, dann kein Erfolgswert zukommen wird, wenn sie in bestimmten Kreisen und Gemeinden die Sperrklausel nicht überwindet, wie es auch in der Vergangenheit vorgekommen ist.

Es ist auch eine Verletzung des Rechtes auf politische Chancengleichheit aus Art. 91 Abs. 1 GG zu gegenwärtigen. Dieses aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitete Recht gilt auf Grund der Regelung des Art. 1 Landesverfassung Schleswig-Holstein, wonach Schleswig - Holstein ein Gliedstaat der Bundesrepublik Deutschland ist, unmittelbar als Verfassungsrecht auch in Schleswig -Holstein. Danach wirken die Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes mit. Sie dienen dazu, die Bewohner freiwillig zu politischen Handlungseinheiten zusammenzubringen. Sie nehmen dabei Einfluss auf die Ausübung politischer Macht, indem sie durch ihre Programme politische Werte vorgeben, die sodann in der Öffentlichkeit diskutiert und hinterfragt werden. Sie gleichen gegensätzliche Meinungen aus oder zeigen Alternativen für den Bürger auf.

Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Parteien auch bei Wahlen gleiche Wettbewerbschancen haben. Dies bedeutet, dass auch Minderheiten die Möglichkeiten haben müssen, zu Mehrheiten zu werden.

Denn vordringlich in den Wahlen ist es den Bürgern möglich, ihre politische Meinung zum Ausdruck zu bringen und Einfluss auf die Zusammensetzung der Parlamente zu nehmen. Wenn nun die Partei BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN bei der Kommunalwahl 2008 die 5 v.H. - Sperrklausel zumindest in bestimmten Kreisen und Gemeinden nicht überwinden kann, dann bleibt ihr hier die wichtige Möglichkeit versperrt, aus diesen Kommunalvertretungen heraus auf die politische Willensbildung Einfluss zu nehmen.

Die Antragstellerin ist auch gem. Art. 44 Abs. 1 Nr. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein i. V. m. Art. 93 Abs. 1, Nr. 1GG, § 73 BVerfGG parteifähig.

Zweifel an der Parteifähigkeit besteht auch nicht deshalb, weil § 73 BVerfGG ausdrücklich nur oberste Landesorgane und Teile dieser Organe als mögliche Antragsteller bezeichnet und die Partei BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN weder ein Organ noch ein Organteil ist.

Gegenüber dieser engen Formulierung stehen nämlich der mit Verfassungsrang ausgestatteten Art. 93 Abs. 1, Nr. 1 GG und der Art. 44 Nr. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, welche auch sonstige Beteiligte für parteifähig erklären, wozu nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch Parteien gehören (BVerfGE 24, 260, 263 m. w. N., 24, 300, 329; 44, 125, 137; 73, 1, 27; 73, 40, 65).

Voraussetzung ist allerdings, dass diese durch das Grundgesetz bzw. entsprechend für Schleswig-Holstein durch die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Dies ist der Fall. Gemäß Art. 21 Abs. 1 GG steht auch der Partei BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN das Recht auf Chancengleichheit als politische Partei zu. Ihr Recht auf Gleichheit der Wahl ergibt sich aus Art. 38 Abs. 1, 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 3 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein.

Da der Streitgegenstand ein Beschluss des Schleswig-Holsteinischen Landtags über einen Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN ist, mit dem der Gesetzesentwurf abgelehnt worden ist, ist der Schleswig-Holsteinische Landtag als oberstes Landesorgan auch Antragsgegner im Sinne des Art. 44 Nr. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein i.V.m. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 73 BVerfGG.

Die Prozessfähigkeit in einem Organstreitverfahren ergibt sich für die Antragstellerin als Partei im Sinne des Parteiengesetzes aus § 3 ParteiG.

Der Antrag ist auch gem. § 64 Abs. 3 BVerfGG innerhalb von 6 Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme der Antragstellerin bekannt geworden ist, beim Bundesverfassungsgericht eingelegt worden. Denn der maßgebliche Stichtag für die Fristberechnung ist die Entscheidung des Antragsgegners, den Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN in seiner Sitzung vom 13. Dezember 2006 auch in Hinblick auf die Abschaffung der 5 v.H. – Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG abzulehnen.

Denn die Frist wird spätestens dadurch in Lauf gesetzt, dass sich der Gesetzgeber erkennbar und eindeutig weigert, in der Weise tätig zu werden, die die Antragstellerin zur Wahrung ihrer Rechte aus einem verfassungsrechtlichen Status für erforderlich hält.

## **2. Begründetheit des Antrags**

Das gegen den Ablehnungsbeschluss des Landtages vom 13. Dezember 2006 eingeleitete Organstreitverfahren ist nach Auffassung der Antragstellerin auch begründet.

Sie geht davon aus, dass der Schleswig-Holsteinische Landtag durch die Ablehnung des Gesetzesentwurfes der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN am 13. Dezember 2006 das Recht der Partei BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN auf Gleichheit der Wahl und auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb dadurch verletzt hat, dass er die Sperrklausel des § 10 Abs. 1 Satz 1 GKWG nicht aufgehoben bzw. abgemildert, sondern ohne hinreichende Begründung beibehalten hat.

Im Einzelnen ist dazu folgendes anzuführen:

Die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein gewährleistet ebenso wie das Grundgesetz die Gleichheit der Wahl sowie das Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb. Kennzeichen dieser Gleichheit ist wegen des Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip eine besondere formale Strenge (vgl. BVerfGE 82, 322, 337; Urteil des VerfGH NRW vom 15.06.1999, VerfGH 14/98 und VerfGH 15/98).

Diese Gleichheit wird im Kommunalwahlrecht im Rahmen der Verhältniswahl garantiert. Das bedeutet, dass grundsätzlich jede Stimme nicht nur denselben Zählwert, sondern auch denselben Erfolgswert haben muss. Derselbe Erfolgswert ist indessen nur gegeben, wenn alle Wählerinnen und Wähler mit der Stimme, die sie abgeben, den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis haben.

Wenn nun aber eine Partei die Sperrklausel des §10 Abs. 1 Satz 1 die GKWG in einem bestimmten Wahlkreis nicht überwindet, bleiben alle für sie abgegebenen Stimmen unberücksichtigt. Die Wählerinnen und Wähler von kleinen Parteien haben damit offensichtlich nicht den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis wie diejenigen großer Parteien.

Folglich liegt eine den Gleichheitssatz verletzende Ungleichbehandlung vor.

Gleichwohl lässt das Bundesverfassungsgericht solche Ausnahmen vom Grundsatz der Gleichheit durch den Gesetzgeber unter engen Voraussetzungen zu. Erforderlich für eine derartige Differenzierung ist jedoch ein besonderer, rechtfertigender „zwingender Grund“ (BVerfGE 1, 249, 255, BVerfGE, 82,322, 338). Grundsätzlich anerkannt als „zwingender Grund“ ist seit langem die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung sowohl auf Bundes- und Landes- als auch auf kommunaler Ebene (BVerfGE 51, 222,237 m.w.N.).

Das Bundesverfassungsgericht hat dazu ausgeführt (BVerfGE 51, 222,236):

„Die Verhältniswahl begünstigt das Aufkommen kleiner Parteien und Wählervereinigungen. Daraus können sich ernsthafte Beeinträchtigungen der Handlungsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung ergeben. Eine Wahl hat nicht nur das Ziel, eine Volksvertretung zu schaffen, die ein Spiegelbild der in der Wählerschaft vorhanden politischen Meinungen darstellt, sondern sie soll auch ein funktionsfähiges Organ hervorbringen. Würde der Grundsatz der getreuen Abbildung der politischen Meinungsschichtung in der Wählerschaft bis zur letzten Konsequenz durchgeführt, so könnte das eine Aufspaltung der Volksvertretung zur Folge haben, die die Meinungsbildung erschweren oder verhindern würde. Der unbegrenzte Proportz würde es erleichtern, dass auch solche kleinen Gruppen eine Vertretung erlangen, die nicht ein am Gesamtwohl orientiertes politisches Programm, sondern im wesentlichen nur einseitige Interessen vertreten. Klare und ihrer Verantwortung für das Gesamtwohl bewusste Mehrheiten in einer Volksvertretung sind aber für eine Bewältigung der ihr gestellten Aufgaben unentbehrlich. Deshalb darf der Gesetzgeber Differenzierungen in dem Erfolgswert der Stimmen bei der Verhältniswahl vornehmen, so weit dies zur Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung im Interesse der Einheitlichkeit des ganzen Wahlsystems und zur Sicherung der mit der Wahl verfolgten Ziele unbedingt erforderlich ist.“

Ob eine aus dem soeben genannten Gründen eingeführte Sperrklausel mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl vereinbar ist, kann aber nicht ein für allemal beurteilt werden. Vielmehr muss der Gesetzgeber eine einmal erlassene Sperrklausel unter ständiger Kontrolle halten, da sich die der Klausel zu Grunde liegenden Umstände ändern können. Daraus folgt, dass eine ursprünglich verfassungsgemäß ergangene Sperrklausel durch veränderte Rahmenbedingungen auch verfassungswidrig werden kann. Dem Gesetzgeber kommt in einem solchen Fall die Pflicht zu, die Gesetzeslage zu korrigieren (s. BVerfGE 73,40, 94; 82, 322, 338 sowie Urteil des VerfGH NRW vom 06.07.1999, VerfGH 14/98 und VerfGH 15/98). Dies gilt vor allem dann, wenn er durch eine auf die Abschaffung der 5 % - Klausel gerichtete Gesetzesinitiative einer Fraktion aufgerufen ist, sich unmittelbar inhaltlich mit der aufgeworfenen Frage auseinander zu setzen, wie es auch im streitgegenständlichen Fall gewesen ist.

Während der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes in einer Entscheidung vom 14.07.1998, AZ: Lv 4/97 eine abstrakten Überprüfung der Rahmenbedingungen vornimmt

und danach die abstrakte Möglichkeit der Störung der Funktionsfähigkeit, die niemals von vornherein mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann, ausreichen lässt, verlangte der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen sowohl in einer Entscheidung aus dem Jahre 1994 (Urteil vom 29.09.1994, VerfGH 7/94) als auch in seinem Urteil vom 06.07.1999 (VerfGH 14/98 und 15/98) eine Prognose unter Bewertung aller in Betracht kommenden Umstände. In der letztgenannten Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes des Landes Nordrhein-Westfalen wird insoweit eine nachvollziehbare Begründung der Prognoseentscheidung verlangt, die sich auf tatsächliche Entwicklungen stützt. So dürfe der Gesetzgeber eine auf Grund von Meinungsverschiedenheiten eintretende Schwerfälligkeit der kommunal Vertretung nicht ohne weiteres mit einer Funktionsstörung oder Funktionsunfähigkeit gleichsetzen. Selbst die vereinzelte Prognose tatsächlich drohender Funktionsstörungen darf nicht ohne weiteres zur Beibehaltung der Sperrklausel führen. Vielmehr muss diese gegen die Bedeutung der Wahlrechts- und Chancengleichheit für die verbleibenden Kommunalvertretungen abgewogen werden.

Im Einzelnen hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen in seiner Entscheidung aus dem Jahre 1994 die Vorgaben für eine Überprüfung der Sperrklausel im Lichte der besonders engen Grenzen, die dem Gesetzgeber bei der Beschränkung der Wahlrechts- und Chancengleichheit gezogen sind, wie folgt definiert:

Die Annahme der drohenden Funktionsunfähigkeit der Kommunalvertretung ohne Sperrklausel enthält eine Aussage über eine hypothetische Entwicklung, stellt also eine Prognose dar. Der Gesetzgeber muss hierfür alle in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht für die Einschätzung der weiteren Erforderlichkeit einer Sperrklausel erheblichen Gesichtspunkte heranziehen und abwägen.

Der Gesetzgeber hat zum einen die Aufgaben zu ermitteln und zu bewerten, welche den Kommunalvertretungen z.B bei einer Änderung der Kommunalverfassung verblieben sind. Er muss auf die Beschlüsse und Wahlen abstellen, die die Kommunalvertretungen zu fassen bzw. durchzuführen rechtlich verpflichtet sind. Er muss diesen Befund mit dem Befund in anderen Ländern, deren Kommunalwahlrecht keine Sperrklausel kennt, vergleichen, das heißt auf Entsprechungen und Unterschiede untersuchen. Dabei hat er die Erfahrungen zu erheben und auszuwerten, die in diesen Ländern mit ähnlicher Kommunalverfassung, aber ohne Sperrklausel gemacht worden sind.

Der Gesetzgeber muss weiterhin abschätzen, wie es um die Erfüllung der Aufgaben angesichts der Landesstruktur, des bürgerschaftlichen Engagements, des Verhaltens einzelner Personen, Gruppen und Fraktionen und angesichts einer möglichen Zersplitterung in den Kommunalvertretung stehen wird. Der Gesetzgeber muss sich um die Erfassung und Verarbeitung der Empirie bemühen, etwa zu Bedeutung von direkt gewählten parteiungebundenen Einzelbewerbern oder zur Wahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung der Entscheidungsfähigkeit der Kommunalvertretung durch kleine Parteien oder Gruppen. Auch hier muss er seine Abschätzungen mit den Erfahrungen der Länder ohne Sperrklausel vergleichen.

Der Gesetzgeber darf sich bei alledem nicht mit einer abstrakten, gewissermaßen schematischen Beurteilung begnügen. Für eine hinreichende Prognose reicht nicht aus, dass bei abstrakter Betrachtung die theoretische Möglichkeit nicht auszuschließen ist, der Wegfall einer 5 v.H. - Sperrklausel könne zum Einzug zahlreicher kleiner Parteien und Wählervereinigungen in die Kommunalvertretungen führen und dadurch die Bildung der notwendigen Mehrheiten für Beschlussfassungen und Wahlen erschweren oder gar verhindern. Die Prognose muss nachvollziehbar begründet und auf tatsächliche Entwicklungen gerichtet sein, deren Eintritt der Gesetzgeber bei einem Wegfall der Sperrklausel konkret erwartet. Erst diese konkret zu erwartenden tatsächlichen Entwicklungen liefern die Grundlage für eine sich anschließende Bewertung als Funktionsstörung oder Funktionsunfähigkeit. Die Prognose kann hingegen

nicht unmittelbar auf die zusammenfassende rechtliche Bewertung gerichtet sein. Ihr Gegenstand ist nicht die Funktionsunfähigkeit als solche.

Der Gesetzgeber darf sich nicht damit begnügen, die für Bundes- und Landtagswahlen entwickelten Grundsätze ohne weiteres zu übernehmen oder die in der Vergangenheit getroffenen und damals auch eventuell berechtigten Bewertungen einfach zu übertragen.

Bei der prognostizierten Beurteilung der Funktionsfähigkeit der Selbstverwaltung darf er diese zwar nicht darum als sichergestellt voraussetzen, weil sie mit den Mitteln der Staatsaufsicht in Gang gehalten werden kann. Er darf die Sicherungen des Kommunalrechts gegen Funktionsstörungen der Gemeinde- und Kreisverwaltungen aber auch nicht unberücksichtigt lassen.

Der Gesetzgeber darf nicht bei der zutreffenden Feststellung stehen bleiben, ohne Sperrklausel begünstige das Verhältniswahlrecht das Aufkommen kleinerer Parteien und Wählergruppen. Nicht ausreichend ist die daran anknüpfende und durchaus plausible Erwägung, dass es in aller Regel zu einer schwerfälligeren Meinungsbildung führt, wenn in einer Kommunalvertretung ein erweiterter Kreis von Fraktionen und Gruppen mitwirkt. Diese Schwerfälligkeit in der Meinungsbildung darf der Gesetzgeber nicht mit einer Funktionsstörung oder Funktionsunfähigkeit gleichsetzen. Vielmehr sind weitergehende Feststellungen zu treffen, bevor die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften als gefährdet angesehen werden kann.

Selbst wenn der Gesetzgeber die Gefahr von Funktionsstörungen prognostiziert, darf er die Sperrklausel nicht ohne weiteres beibehalten. Drohen Funktionsstörungen nur in einzelnen Kommunalvertretungen, muss die Sperrklausel gegen die Bedeutung der Wahlrechts- und Chancengleichheit für alle Kommunalvertretung abgewogen werden.

Im Ergebnis ähnlich Berliner Verfassungsgerichtshof v. 17.3.1997, VerFGH 90/95, LKV 1998 S.142 ff., Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern v. 14.12.2000, LVerfG 4/99, Die Gemeinde SH 2001, S. 148 ff., Hamburgisches Verfassungsgericht v. 06.11.1998, HVerfG 1/98.

Nach diesen, sich aus der Bedeutung des Prinzips der grundsätzlichen Erfolgswertgleichheit im Wahlrecht ergebenden Vorgaben, denen sich die Antragstellerin in vollem Umfang anschließt, ist das vorliegende Organstreitverfahren aussichtsreich, da der Antragsgegner evident gegen die Anforderungen an ein Prüfungsschema bezüglich der Verfassungsmäßigkeit einer Sperrklausel und an die darin aufgestellten Prognosemaßstäbe zur Funktionsstörung verstoßen hat.

Insbesondere die im vorliegenden Schriftsatz auf Seiten 5 und 6 mit den Anlagen **Ast. 4 – 9** dokumentierten Tätigkeiten des Innen- und Rechtssausschusses des Antragsgegners zeigen, dass die zur Vorbereitung der Beschlussempfehlung vom 06.12.2006 (Anlage **Ast. 10**) angestellten Ermittlungen und eingeholten Stellungnahmen auch nicht im Ansatz geeignet waren, die zu Recht geforderten Grundlagen für eine tragfähige, dem Verfassungsrecht genügende Entscheidung des Antragsgegners herbeizuführen.

Auch die in den Anlagen **Ast. 3** und **Ast. 11** dokumentierten Plenardebatten belegen sehr deutlich, dass man sich in Hinblick auf die angeblich zwingenden Gründe für die Beibehaltung der 5 % - Hürde ausschließlich auf formelhafte und schematische Aussagen stütze:

- Das kommunale Wahlsystem in Schleswig-Holstein habe sich bewährt,

- dass andere Bundesländer andere Wege gingen, sei kein hinreichender Grund, dies auch in Schleswig-Holstein zu tun,
- die 5 % - Klausel müsse beibehalten werden, um der Zersplitterung der Kommunalparlamente in allzu viele nicht miteinander koalitionsfähige Kleingruppen vorzubeugen,
- außerdem müssten die Kommunalparlamente vor undemokratischen links- und rechtsextremistischen Splittergruppen geschützt werden,
- durch die Abschaffung der Sperrklausel würde außerdem alles komplizierter und teurer,
- die angestrebte Änderung verfolge vor allem nur das Ziel, eine Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse zu Gunsten der kleinen Parteien auf Kosten der großen Parteien zu erlangen.

Im letztgenannten Sinn äußerte sich auch der Abgeordnete der SPD Klaus-Peter Puls im Rahmen einer Presseerklärung vom 13.12.2006 zum angegriffenen Beschluss des Landtages: „Man könne von den großen Parteien nicht verlangen, sich selbst durch Wahlrechtsmanipulationen zu beschneiden“.

**Beweis:** Pressebericht in den Lübecker Nachrichten vom 14.12.2006, in Ablichtung anbei, **Anlage Ast. 12**

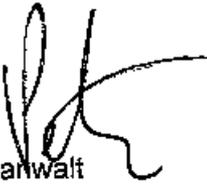
Es liegt unmittelbar auf der Hand und bedarf keiner weiteren Erörterung, dass diese Erwägungen insgesamt nicht geeignet sind, den Anforderungen zu genügen, welche der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen in den zitierten Entscheidungen aus den Jahren 1994 und 1999 zu Recht in Hinblick auf die Prüfungsintensität der Frage aufstellte, ob es (noch) zwingende Gründe für die Beibehaltung der 5 % - Sperrklausel im Kommunalwahlrecht gibt.

Durch den von der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzesentwurf war der Antragsgegner jedoch verpflichtet, eine den erwähnten Maßgaben entsprechende Prüfung vorzunehmen. Der Gesetzesentwurf stellt insoweit einen hinreichenden Kontrollanlass dar. Durch die defizitäre Überprüfung der konkreten Umstände, welches die für das Land - Schleswig Holstein spezifischen Besonderheiten darstellen, die als zwingende Gründe für die Beibehaltung der 5 % - Klausel gelten können, ist der Antragsgegner seinen aus der Gesetzesinitiative der Fraktion von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN erwachsenden gesetzgeberischen Verpflichtungen nicht nachgekommen.

Hätte der Antragsgegner pflichtgemäß die Prüfung der durch den eingebrachten Gesetzesentwurf anstehenden Frage durchgeführt, wäre das Ergebnis gewesen, dass die 5 v.H. – Sperrklausel in § 10 Abs. 1 GKWG nicht mehr verfassungsgemäß ist und somit abgeschafft werden muss. Immerhin hatten die in Hinblick auf die Abschaffung der 5 % - Klausel positiven Erfahrungsberichte des hessischen Innenministeriums (Anlage Ast. 4), des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern (Anlage Ast. 5) und des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern (Anlage Ast. 8) genügend Anlass gegeben, eine vergleichende Analyse anzustellen, welche kommunalrechtlichen Besonderheiten in Schleswig-Holstein im Verhältnis zu diesen Bundesländern dennoch eine Beibehaltung zwingend erforderlich machen.

Es ist somit davon auszugehen, dass der Antragsgegner durch die Ablehnung des im Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN enthaltene Abschaffung der 5 v.H. – Sperrklausel die Rechte der Antragstellerin verletzt.

Für die Antragstellerin

  
Peters  
Rechtsanwalt

## Vollmacht

Hiermit erteilen wir für die Partei

Bündnis 90 / Die Grünen, Landesverband Schleswig Holstein,  
Wilhelminenstr.18, 24103 Kiel

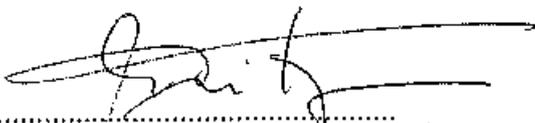
der Rechtsanwaltskanzlei

Birgitta Brunner, Kimberly D'Amico und Burkhard Peters,  
Mühlenstr. 42,  
23879 Mölln

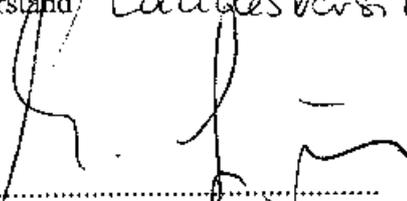
Vollmacht, uns vor dem Bundesverfassungsgericht zur Durchführung eines Landesorganstreitverfahrens gem. Art. 99 GG, § 13 Nr. 10 BverfGG wegen Beibehaltung der 5 %-Sperrklausel bei Kommunalwahlen gegen den Landtag Schleswig-Holstein zu vertreten und alle zur Durchführung dieses Verfahrens erforderlichen Handlungen vorzunehmen.

Kiel, den 06. März 2007

Vorstand

  
Landesvorsitzende

Vorstand

  
Landessekretärin



Anlage *Act. 1*

Zusammenstellung der endgültigen Ergebnisse der  
Kommunalwahl in Schleswig-Holstein am 2. März 2003  
Gemeindewahl in den kreisfreien Städten und Kreiswahl in den Kreisen

## Verteilung der gültigen Stimmen

in %

KREISFREIE STADT Kreis	Wahl- be- teil- gung	Ungültige Stimmen	Gültige Stimmen	Von den gültigen Stimmen entfallen auf										Wähler- gruppen	Einzelbe- werber/ -innen
				SPD	CDU	FDP	GRÜNE	SSW	PDS	BP	Schill	D9	D10		
	B	C	D	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8				
FLensburg	41,5	1,0	99,0	24,9	37,0	3,2	10,7	24,2	-	-	-	-	-		
KIEL	47,3	1,0	99,0	32,7	44,7	3,7	14,1	0,8	1,0	-	-	2,9	0,1		
LÜBECK	50,4	1,2	98,8	32,4	50,0	5,2	9,2	-	1,8	-	-	1,3	-		
NEUMÜNSTER	48,3	1,3	98,7	41,4	45,8	5,2	8,1	-	-	-	-	-	-		
Kreisfreie Städte zus.	47,7	1,1	98,9	32,8	45,8	4,4	11,1	3,3	1,0	-	-	1,6	0,0		
Dithmarschen	56,2	1,7	98,3	26,1	52,9	5,2	3,7	-	0,1	-	-	11,9	0,0		
Herzogtum Lauenburg	56,6	1,6	98,4	29,4	51,7	6,6	8,5	-	-	-	3,8	-	-		
Nordfriesland	57,7	1,4	98,6	24,5	47,9	5,0	5,9	7,8	-	-	-	8,9	-		
Ostholstein	56,0	1,6	98,4	30,0	52,6	5,5	6,2	-	-	-	-	5,2	0,4		
Pinneberg	52,1	1,9	98,1	29,7	51,0	8,2	11,2	-	-	-	-	-	-		
Plön	62,3	1,7	98,3	32,2	48,1	4,1	7,4	-	-	-	-	8,2	0,1		
Rendsburg-Eckernförde	59,4	1,5	98,5	29,2	51,7	6,3	7,7	4,8	-	-	-	-	0,3		
Schleswig-Flensburg	58,1	1,5	98,5	26,6	53,6	2,9	4,9	12,0	-	-	-	-	-		
Segeberg	51,6	1,6	98,4	27,9	54,8	8,1	8,1	-	-	1,2	-	-	-		
Steinburg	57,2	1,7	98,3	27,7	54,5	5,5	8,2	-	-	-	-	4,1	-		
Stomarn	56,9	1,5	98,5	29,0	52,8	6,4	10,5	-	-	-	-	1,2	-		
Kreise zusammen	56,3	1,6	98,4	28,5	52,0	6,0	7,7	2,3	0,0	0,1	0,3	2,8	0,1		
Schleswig-Holstein	54,5	1,5	98,5	29,3	50,8	5,7	8,4	2,5	0,2	0,1	0,3	2,6	0,1		

Seltenanfang Kommunalwahl 2003 - Übersicht Wahlen - Übersicht Home Copyright





## **Gesetzentwurf**

der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes  
über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein  
(Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG)**

## Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

### Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG)

#### A. Problem

Die Wahlgesetzgebung bei Kommunalwahlen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten bundesweit verändert (siehe Anhang 2). Dies war eine Reaktion der Gesetzgeber auf Bestrebungen, mehr Chancengleichheit der Parteien, Wählergruppen und Kandidaten herzustellen und den Bürgerinnen und Bürgern mehr Einwirkungsrechte zu ermöglichen. In Hamburg wurde ein neues Wahlgesetz sogar gegen die Mehrheit in der Bürgerschaft durch einen Volksentscheid durchgesetzt.

Im vorliegenden Gesetz werden folgende Problemstellungen neu geregelt:

- In mehreren verfassungsgerichtlichen Entscheidungen wurde festgestellt, dass die 5%-Klausel eine Einschränkung der Chancengleichheit der Parteien sowie der Wahlgleichheit bedeutet. Diese sind nur dann gerechtfertigt, wenn es schwerwiegende Gründe dafür gibt. Die Begründung dafür ist die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungskörperschaften und der Verwaltungen.

Mittlerweile gibt es die 5%-Klausel im Kommunalwahlrecht nur noch in drei von dreizehn Flächenländern und in den Stadtstaaten. Rheinland-Pfalz hat eine 3%-Klausel. Landesverfassungsrechtlich ist die 5%-Klausel in Hamburg wegen der besonderen Bedingungen eines Stadtstaates bestätigt worden. Die Abschaffung der Sperrklausel in den meisten Flächenländern hat in keinem Fall zu schwerwiegenden Folgen bei der Handlungsfähigkeit der Kommunen geführt. Durch die Einführung der Direktwahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte in Schleswig-Holstein ist die Handlungsfähigkeit der Verwaltung ohnehin auch dann sichergestellt, wenn es keine klaren Mehrheiten in den Gemeinde- und Stadtvertretungen oder Kreistagen gibt.

Deshalb gibt es keinen verfassungsrechtlich tragfähigen Grund mehr für die Aufrechterhaltung der 5%-Klausel im Kommunalwahlrecht Schleswig-Holstein.

- Bisher werden in Schleswig-Holstein die Sitze in den kommunalen Vertretungen auf Grund der Stimmenzahl, die auf die jeweiligen Wahlvorschläge entfallen sind, nach dem d'Hondt-Verfahren verteilt. Dieses System benachteiligt kleine Parteien und Wählergruppen bei der Mandatsvergabe, so dass diese im Durchschnitt mehr Stimmen pro Mandat benötigen als große Parteien.

Deswegen wurde in 10 Bundesländern bereits das d'Hondt-Verfahren entweder durch das Hare/Niemeyer-Verfahren oder durch das Sainte-Lague/Schepers-Verfahren (Hamburg und Bremen) abgelöst.

- Eine häufige Kritik an dem bisherigen Wahlsystem wandte sich dagegen, dass durch die Aufstellung der Listen durch die Parteien und Wählergruppen in der Regel ein Großteil der gewählten Vertreterinnen und Vertreter schon vor der Wahl feststehen und die Wählerinnen und Wähler keinen Einfluss auf die Reihenfolge der Kandidatinnen und Kandidaten auf den Listen haben.

Deswegen wurden in 11 Bundesländern unterschiedliche Varianten des Kumulierens und Panaschierens eingeführt. Dabei können die Wählerinnen und Wähler mehrere Stimmen abgeben, und damit sowohl eine Partei oder Wählergruppe als auch einzelne Kandidatinnen und Kandidaten auf den Listen wählen. Dabei können sogar mehrere Stimmen auf eine Kandidatin bzw. einen Kandidaten abgegeben werden (Kumulieren) und auch Kandidatinnen und Kandidaten auf den Wahlvorschlägen unterschiedlicher Parteien gewählt werden (Panaschieren).

- Sehbehinderte können bislang mit Hilfe einer Vertrauensperson wählen. Dies bedeutet eine Einschränkung des Grundsatzes der geheimen Wahl.
- Bei der hohen Mobilität, den hohen Anforderungen in der heutigen Arbeitswelt und den Schwierigkeiten, Kindererziehung, Beruf und ehrenamtliches Engagement mit einander zu verbinden, kommt es oft vor, dass gewählte Vertreterinnen bzw. Vertreter nicht die volle Periode von 5 Jahren ihr Mandat wahrnehmen können.

## B. Lösung

Die genannten Probleme werden gelöst durch eine Neufassung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes. Die Neufassung orientiert sich grundsätzlich an dem bisherigen Gesetz (Geänderten Passagen im Fettdruck).

Der vorliegende Entwurf übernimmt hinsichtlich der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens bei der Stimmabgabe die Regelungen aus dem Kommunalwahlgesetz von Rheinland-Pfalz, da die rheinland-pfälzischen Regelungen, auch im Vergleich zu anderen Kommunalwahlgesetzen, klar formuliert und vergleichsweise einfach zu handhaben sind. Sie ermöglichen den Bürgerinnen und Bürgern einen großen Einfluss auf die Reihenfolge der Bewerberinnen und Bewerber auf den Wahlvorschlägen. Ebenfalls wird ermöglicht, bei Kommunen ab 2000 Einwohnern das jeweilige Wahlgebiet in Wahlkreise zu unterteilen, für welche die Parteien und Wählergruppen jeweils unterschiedliche Wahlvorschläge einreichen können. So kann erreicht werden, dass die Wahlkreise durch örtliche Bewerberinnen und Bewerber vertreten werden, was bislang durch die Wahl von Direktkandidatinnen und Direktkandidaten in den Wahlkreisen ermöglicht wurde.

Dafür entfällt das Element der Mehrheitswahl durch die Wahl unmittelbarer Vertreterinnen und Vertreter in den Wahlkreisen. Dieses ist nicht mehr erforderlich, da nach dem vorliegenden Entwurf die Bürgerinnen und Bürger nicht nur Listen, sondern gezielt einzelne Bewerberinnen und Bewerber auf den Listen wählen können.

Das Verfahren ist sehr fehlertolerant. Stimmzettel sind auch dann noch gültig, wenn sie falsch ausgefüllt wurden, soweit ein eindeutiger Wille der Wählerin oder des Wählers erkennbar ist.

Die wesentlichen Änderungen der Vorlage sind die Folgenden:

- Es gibt keine 5%-Klausel mehr.
- Das Mehrheitswahlsystem mit Verhältnisausgleich wird auf ein reines Verhältniswahlsystem umgestellt.
- Die Zahl der Wahlkreise wurde reduziert, da jetzt unterschiedliche Listen anstelle von Wahlkreiskandidaten aufgestellt werden können. (§ 8, § 20).
- Die Verteilung der Sitze auf die Listen wird nach dem Verfahren von Sainte Lague/Schepers berechnet (siehe Anhang 1). Der Bundeswahlleiter kam in

einer Studie vom 4. Januar 1999 zu dem Fazit, dass dieses Verfahren dem Verfahren von d'Hondt und dem Verfahren von Hare/Niemeyer vorzuziehen ist. Es liefert fast immer die gleichen Ergebnisse wie Hare/Niemeyer, vermeidet aber in bestimmten Fällen Paradoxien, die bei dem letzteren auftreten können (§ 9).

- Wenn eine Partei oder Wählergruppe mehr als die Hälfte aller Stimmen erhalten hat, bei der Verteilung nach dem Verfahren Sainte Lague/Schepers aber nicht mehr als die Hälfte der Mandate bekommt, dann wird ihr vor der Verteilung der Mandate zunächst ein weiteres Mandat zugeteilt. Dadurch wird sichergestellt, dass eine Partei oder Wählergruppe, die die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen bekommen hat, auch die Mehrheit in der Vertretung hat (§ 9).
- Listen können verbunden werden. Dann werden zunächst die Stimmen der verbundenen Listen zusammengezählt und anschließend die errungenen Sitze auf die Listen aufgeteilt. Damit können Parteien oder Wählergruppen, die nicht sicher sind, ob sie die nötige Stimmenzahl für einen Sitz erreichen, gewährleisten, dass ihre Stimme nicht verloren geht. Das spielt nicht nur für Splittergruppen eine Rolle: In kleinen Gemeinden mit nur 7 Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern braucht ein Wahlvorschlag in der Regel etwa 15% der abgegebenen Stimmen, um ein Mandat zu bekommen (§ 9 und § 18).
- Bewerberinnen und Bewerber können mehrfach in einem Wahlvorschlag benannt werden (§ 18, § 20).
- Die Kommunen unterstützen die Herstellung und Verteilung von Stimmzettelschablonen für Wählerinnen und Wähler, die nicht oder fast nicht sehen können, und erstatten die notwendigen Ausgaben (§ 28, § 33).
- Die Wählerin bzw. der Wähler hat so viele Stimmen, wie Vertreterinnen und Vertreter zu wählen sind. Sie bzw. er können Listen und/oder ein oder mehrere Bewerberinnen und Bewerber ankreuzen oder einzelne Bewerberinnen und Bewerber auf einer gewählten Liste durchstreichen. Sie bzw. er können einzelnen Bewerberinnen und Bewerbern mehrere, aber maximal drei

Stimmen geben (Kumulieren) und Bewerberinnen und Bewerber verschiedener Listen wählen (Panaschieren) (§ 32).

- Fehler beim Ausfüllen werden nach bestimmten Regeln korrigiert, solange ein eindeutiger Wille der Wählerin bzw. des Wählers erkennbar ist (§ 35).
- Nimmt eine Gewählte oder ein Gewählter ihr bzw. sein Mandat nicht an oder legt es nieder, wird sie bzw. er Ersatzperson der Partei oder Wählergruppe. Dadurch wird es möglich, dass Bewerberinnen und Bewerber, die aus beruflichen oder familiären Gründen vorübergehend ihr Mandat nicht wahrnehmen können, zu einem späteren Zeitpunkt wieder nachrücken können, wenn eine andere Vertreterin oder ein anderer Vertreter ausscheidet (§ 44).
- Wenn in einem Wahlkreis die Liste einer Partei oder Wählergruppe erschöpft ist, kann eine Vertreterin oder ein Vertreter aus einem anderen Wahlkreis der gleichen Kommune nachrücken (§.44).
- Die Wahlstatistik wird um eine Auswertung der Nutzung und Auswirkung des Panaschierens, Kumulierens und Streichens von Bewerberinnen und Bewerbern ergänzt (§ 57).

## Anhang 1:

### Erläuterungen zur Sitzverteilung nach Hare-Niemeyer:

Von der Gesamtstimmenzahl (Summe aller Parteistimmen) werden die Stimmenwerte jener Parteien subtrahiert, die an der voreingestellten Prozenzhürde gescheitert sind. Hieraus errechnet sich die "bereinigte Stimmenzahl". Der **bereinigte Stimmenanteil** ist der prozentuale Anteil jeder Partei, die die Prozenzhürde überschritten hat, an der bereinigten Stimmensumme.

Auf Basis des bereinigten Stimmenanteils wird für jede Partei der rechnerische **Sitzanteil** ermittelt.

*Beispiel: Für eine Partei mit einem bereinigten Stimmenanteil von 25% errechnet sich bei einer Sitzzahl von 10 Sitzen ein Sitzanteil von 2,5 (=25% von 10 Sitzen).*

Die **Ausgangssitze** der Parteien errechnen sich aus der Ganzzahlwert des jeweiligen Sitzanteils (Sitzanteil ohne Nachkommastelle).

*Beispiel: Für eine Partei mit einem proz. Sitzanteil von 2,50% beträgt die Ausgangssitzzahl 2.*

Sofern die Summe der Ausgangssitze nicht der Gesamtsitzzahl entspricht, werden die verbliebenen Restsitze den Parteien mit den höchsten **Restwerten** (Nachkommastellen) zugeschlagen. Hierfür gilt (nicht in Nordrhein-Westfalen!) die Sonderregel, dass eine Partei, die mehr als 50% der bereinigten Stimmenzahl erreicht hat (absolute Mehrheit) auch mehr als 50% der Sitze erhalten muss. Daher wird ggf. der erste Restsitz einer solchen Partei zugeschlagen, sofern deren Ausgangssitzzahl dies notwendig macht.

*Beispiel: Für eine Partei mit einem proz. Sitzanteil von 2,50% beträgt der Restwert 0,5.*

---

### Erläuterungen zur Sitzverteilung nach d'Hondt und Sainte Laguë/Schepers (Höchstzahlverfahren):

An der Sitzverteilung nehmen alle Parteien teil, die die voreingestellte Prozenzhürde erreicht oder überschritten haben.

Die Stimmen dieser Parteien werden bei der d'Hondt Verteilung durch 1, 2, 3, 4 usw. geteilt. Zur Verteilung nach Sainte Laguë/Schepers (im Höchstzahlverfahren) werden die Stimmen durch 0,5, 1,5, 2,5 usw. geteilt.

Der erste Sitz wird an die Partei vergeben, die dabei die Höchstzahl erreicht hat, Sitz 2 an die Partei, die die zweithöchste Teilungszahl erreicht hat usw.. Dieser Vorgang wiederholt sich, bis alle Sitze vergeben sind.

Bei den obigen Berechnungen wird (im Gegensatz zur Hare-Niemeyer-Berechnung) nicht berücksichtigt, wenn eine Partei mehr als 50% der bereinigten Stimmenzahl erhalten hat.

Hinweis: Die Sitzverteilung nach Sainte Laguë/Schepers ist auch über die Divisormethode mit Standardrundung möglich (die in Bremen praktiziert wird).

## Anhang 2:

**Übersicht Kommunalwahlrecht in den Ländern**

Land	Kumulieren + Panaschieren	Wahlkreise	Anzahl Stim- men	Sperrklausel	Platzvergabe
Baden- Württemberg	ja	ja	Anzahl Vertre- ter im Rat	nein	d'Hondt (*)
Bayern	ja	nein	Anzahl Vertre- ter im Rat	nein	d'Hondt
Berlin	nein	ja	Zweistimmen- wahlrecht	5%	Hare- Niemeyer
Brandenburg	ja	ja	3	nein	Hare- Niemeyer
Bremen	nein	nur Bremerha- ven	1	5%	Sainte-Lague/ Schepers
Hamburg	ja	ja	5	5%	Sainte-Lague/ Schepers
Hessen	ja	ja	Anzahl Vertre- ter im Rat	nein	Hare- Niemeyer
Mecklenburg- Vorpommern	ja	nein – Wahl- kreisproporz	3	nein	Hare- Niemeyer
Niedersach- sen	ja	nein – Wahl- kreisproporz	3	nein	d'Hondt
Nordrhein- Westfalen	nein	ja	1	nein	Hare- Niemeyer
Rheinland- Pfalz	ja	ja	Anzahl Vertre- ter im Rat	3%	Hare- Niemeyer
Saarland	nein	ja	1	5%	d'Hondt
Sachsen	ja	ja	3	nein	d'Hondt
Sachsen- Anhalt	ja	ja	3	nein	Hare- Niemeyer
Schleswig- Holstein	nein	ja	1-3	5%	d'Hondt
Thüringen	ja	ja	3	5%	Hare- Niemeyer

(\*) Im Februar 2006 wurde das Verfahren nach Sainte Laguë/Schepers auch in Baden-Württemberg bei den Landtagswahlen eingeführt.

**Entwurf****Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein  
(Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG)****Inhaltsübersicht:****Abschnitt I  
Allgemeines**

- § 1 Wahlzeit und Wahltag
- § 2 Wahlgebiet
- § 3 Sachliche Voraussetzungen des Wahlrechts
- § 4 Ausschluss vom Wahlrecht
- § 5 Förmliche Voraussetzungen des Wahlrechts
- § 6 Wählbarkeit

**Abschnitt II  
Wahlsystem**

- § 7 Grundsätzliches
- § 8 Anzahl der Vertreterinnen und Vertreter, Anzahl der Wahlkreise
- § 9 Verteilung der Sitze
- § 10 Verteilung der Sitze in einem Wahlgebiet mit mehreren Wahlkreisen

**Abschnitt III  
Wahlorgane, Wahlkreise und Wahlbezirke**

- § 11 Gliederung der Wahlorgane
- § 12 Wahlleiterinnen, Wahlleiter und Wahlausschüsse
- § 13 Wahrnehmung von Aufgaben durch das Amt
- § 14 Wahlvorstand
- § 15 Wahlkreise
- § 16 Wahlbezirke

**Abschnitt IV  
Vorbereitung der Wahl**

- § 17 Wählerverzeichnis und Wahrschein
- § 18 Aufstellung und Verbindung von Wahlvorschlägen
- § 19 Einreichungsfrist
- § 20 Inhalt der Wahlvorschläge
- § 21 Form der Wahlvorschläge
- § 22 Vertrauensperson
- § 23 Änderung und Rücknahme von Wahlvorschlägen
- § 24 Beseitigung von Mängeln
- § 25 Zulassung der Wahlvorschläge
- § 26 Spätere Wahl

- § 27 Nachwahl
- § 28 Stimmzettel und Umschläge

#### **Abschnitt V Wahlhandlung**

- § 29 Öffentlichkeit der Wahl
- § 30 Unzulässige Wahlpropaganda, unzulässige Veröffentlichung von Wählerbefragungen
- § 31 Wahrung des Wahlheimnisses
- § 32 Stimmabgabe
- § 33 Briefwahl

#### **Abschnitt VI Feststellung des Wahlergebnisses**

- § 34 Feststellung im Wahlbezirk
- § 35 Ungültige Stimmabgabe, Auslegungsregeln
- § 35a Zurückweisung von Wahlbriefen
- § 36 Feststellung im Wahlgebiet
- § 37 Erwerb der Mitgliedschaft in der Vertretung
- § 37a Unvereinbarkeit von Amt und Mandat

#### **Abschnitt VII Wahlprüfung, Ausscheiden und Ersatzpersonen**

- § 38 Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl
- § 39 Beschluss der Vertretung über die Gültigkeit der Wahl
- § 40 Verwaltungsgerichtliche Entscheidung
- § 41 Wiederholungswahl
- § 42 Neufeststellung des Wahlergebnisses
- § 43 Verlust des Sitzes
- § 44 Ersatzpersonen
- § 45 Folgen des Verbots einer politischen Partei oder Wählergruppe

#### **Abschnitt VIII Wahl der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte**

- § 46 Anwendbarkeit von Rechtsvorschriften
- § 47 Wahlsystem
- § 48 Wahltag
- § 49 Wahlbezirke
- § 50 Wählerverzeichnisse
- § 51 Wahlvorschläge
- § 52 Verschiebung der Wahl
- § 53 Stimmzettel
- § 54 Wahlprüfung

**Abschnitt IX**  
**Gemeinsame Vorschriften für die Abschnitte I bis VIII**

- § 55 Ehrenamtliche Mitwirkung
- § 56 Ordnungswidrigkeiten
- § 57 Wahlstatistik
- § 58 Anfechtung

**Abschnitt X**  
**Schlussvorschriften**

- § 59 Durchführungsbestimmungen
- § 60 Fristen und Termine
- § 61 Datenschutzrechtliche Bestimmung für staatliche und kommunale Wahlen
- § 62 In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten

## Abschnitt I

### Allgemeines

#### § 1

##### Wahlzeit und Wahltag

- (1) Die Vertretungen der Gemeinden und der Kreise werden auf fünf Jahre gewählt. Die am 1. April 2003 beginnende Wahlzeit wird um zwei Monate bis zum 31. Mai 2008 verlängert. Danach beginnt die Wahlzeit jeweils am 1. Juni.
- (2) Die Gemeindewahlen und die Kreiswahlen finden im letzten Malmonat einer Wahlzeit an einem von der Landesregierung zu bestimmenden Sonntag statt.
- (3) Im Fall der Auflösung einer Vertretung nach § 44 der Gemeindeordnung oder nach § 39 der Kreisordnung und bei Neubildung einer Gemeinde oder eines Kreises ist binnen drei Monaten an einem von der Kommunalaufsichtsbehörde zu bestimmenden Sonntag für den Rest der Wahlzeit zu wählen.

#### § 2

##### Wahlgebiet

Wahlgebiete sind für die Gemeindewahl das Gemeindegebiet und für die Kreiswahl das Kreisgebiet.

#### § 3

##### Sachliche Voraussetzungen des Wahlrechts

- (1) Wahlberechtigt sind alle Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes und alle Staatsangehörigen der übrigen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (Unionsbürgerinnen und Unionsbürger), die am Wahltag
1. das 16. Lebensjahr vollendet haben,
  2. seit mindestens sechs Wochen im Wahlgebiet eine Wohnung haben oder sich im Wahlgebiet sonst gewöhnlich aufhalten und keine Wohnung außerhalb des Wahlgebietes haben sowie
  3. nicht nach § 4 vom Wahlrecht ausgeschlossen sind.
- (2) Wer in mehreren **Wahlgebieten bzw. Wahlkreisen** des Landes Schleswig-Holstein eine Wohnung hat, ist in dem **Wahlgebiet bzw. Wahlkreis** wahlberechtigt, in dem sich nach dem Melderegister seine Hauptwohnung befindet. Wer eine Wohnung an mehreren Orten inner- und außerhalb des Landes Schleswig-Holstein hat, ist nur wahlberechtigt, wenn sich die Hauptwohnung in einem **Wahlgebiet bzw. Wahlkreis** des Landes befindet.

(3) Bei der Berechnung der Frist nach Absatz 1 Nr. 2 ist der Tag der Wohnungs- oder Aufenthaltsnahme einzubeziehen.

#### § 4

##### **Ausschluss vom Wahlrecht**

Ausgeschlossen vom Wahlrecht sind Personen,

1. die infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzen,
2. für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten eine Betreuerin oder ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis der Betreuerin oder des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuches bezeichneten Angelegenheit nicht erfasst.

#### § 5

##### **Förmliche Voraussetzungen des Wahlrechts**

- (1) Wählen kann nur, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat.
- (2) Eine im Wählerverzeichnis eingetragene Person kann nur in dem Wahlbezirk wählen, in dessen Wählerverzeichnis sie geführt wird.
- (3) Wer einen Wahlschein hat, kann an der Wahl des **Wahlgebietes bzw. Wahlkreises**, für den der Wahlschein ausgestellt ist, entweder durch Stimmabgabe in einem beliebigen Wahlbezirk dieses **Wahlgebietes bzw. Wahlkreises** oder durch Briefwahl teilnehmen.
- (4) Jede wahlberechtigte Person kann ihr Wahlrecht nur einmal und nur persönlich ausüben.

#### § 6

##### **Wählbarkeit**

(1) Wählbar ist, wer am Wahltag

1. das 18. Lebensjahr vollendet hat,
2. im Wahlgebiet wahlberechtigt ist und
3. seit mindestens drei Monaten in Schleswig-Holstein eine Wohnung hat oder sich in Schleswig-Holstein sonst gewöhnlich aufhält und keine Wohnung außerhalb des Landes hat.

§ 3 Abs. 3 gilt entsprechend.

(2) Nicht wählbar ist, wer

1. nach § 4 vom Wahlrecht ausgeschlossen ist,
2. nach § 63 in Verbindung mit § 20 des Strafgesetzbuches in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht ist,
3. infolge Richterspruchs aufgrund des Gesetzes für psychisch Kranke nicht nur einstweilig in einem Krankenhaus untergebracht ist,
4. infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzt,
5. Deutsche oder Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist, ohne die deutsche Staatsangehörigkeit zu besitzen, und diese Rechtsstellung durch Ausschlagung der deutschen Staatsangehörigkeit nach dem Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. Februar 1955 (BGBl. I S. 65) erlangt hat oder
6. als Unionsbürgerin oder Unionsbürger infolge einer zivilrechtlichen Einzelfallentscheidung oder einer strafrechtlichen Entscheidung in dem Staat der Europäischen Union, dessen Staatsangehörigkeit sie oder er besitzt (Herkunftsmitgliedstaat), die Wählbarkeit nicht besitzt.

## Abschnitt II

### Wahlsystem

#### § 7

##### Grundsätzliches

**(1) Die Vertretungen der Gemeinden und der Kreise werden aus Vertreterinnen und Vertretern gebildet, die nach den Grundsätzen der Verhältniswahl aufgrund der gültigen Wahlvorschläge gewählt werden.**

(2) In Gemeinden mit bis zu 70 Einwohnerinnen und Einwohnern wird keine Gemeindevertretung gewählt.

(3) Für die Anwendung des Absatzes 2, für die Festlegung der Anzahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter sowie der zu bildenden Wahlkreise (§ 8) und für die Anzahl der einen Wahlvorschlag unterzeichnenden Wahlberechtigten (§ 21 Abs. 1) ist die vom Statistischen Landesamt nach dem Stand vom 31. Dezember des dritten Jahres vor der Wahl fortgeschriebene Bevölkerungszahl maßgebend. In den

Fällen des Absatzes 2 bleiben bei der Ermittlung der Bevölkerungszahl die Binnenschiffer und Seeleute im Sinne des § 19 des Landesmeldegesetzes unberücksichtigt.

## § 8

### Anzahl der Vertreterinnen und Vertreter, Anzahl der Wahlkreise

#### (1) Die Anzahl der Vertreterinnen und Vertreter beträgt

<b>Einwohnerzahl</b>	
<b>1. in kreisangehörigen Gemeinden</b>	
mehr als 70 bis zu 200	7
mehr als 200 bis zu 750	9
mehr als 750 bis zu 1250	11
mehr als 1250 bis zu 2000	13
mehr als 2000 bis zu 5000	17
mehr als 5000 bis zu 10000	19
mehr als 10000 bis zu 15000	23
mehr als 15000 bis zu 25000	27
mehr als 25000 bis zu 35000	31
mehr als 35000 bis zu 45000	35
mehr als 45000	39
<b>2. in kreisfreien Städten</b>	
bis zu 150 000	43
mehr als 150 000	49
<b>3. in Kreisen</b>	
bis zu 200 000	45
mehr als 200 000	49

(2) Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern können, mit mehr als 5000 Einwohnerinnen und Einwohnern sollen in Wahlkreise unterteilt werden, um eine ausgewogene Vertretung örtlicher Interessen zu ermöglichen.

(3) Die Mindest- und Höchstzahl der in einer Gemeinde und einem Kreis zu bildenden Wahlkreise bemisst sich wie folgt nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner:

Einwohnerzahl	Wahlkreise - Mindestzahl	Wahlkreise - Höchstzahl
mehr als 2000 bis 5000	1	3
mehr als 5000 bis 10000	2	4
mehr als 10000 bis 40000	3	8
mehr als 40000	5	10

### § 9

#### Verteilung der Sitze

(1) Die Zahl der auf die Parteien und Wählergruppen entfallenden Sitze wird nach dem Verfahren nach Sainte Lague/Schepers berechnet. Erhält bei der Verteilung der Sitze nach Satz 1 der Wahlvorschlag einer Partei oder Wählergruppe, auf den mehr als die Hälfte der für die Bewerberinnen und Bewerber aller Wahlvorschläge abgegebenen Stimmen entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der zu vergebenden Sitze, wird ihm abweichend von dem in Satz 1 genannten Verfahren zunächst ein weiterer Sitz zugeteilt; dies gilt nicht für eine Listenverbindung verschiedener Parteien oder Wählergruppen. Danach zu vergebende Sitze werden wieder nach dem in Satz 1 genannten Verfahren zugeteilt.

(2) Die auf eine Listenverbindung entfallenden Sitze werden nach dem Verfahren gemäß Abs. 1 auf die verbundenen Wahlvorschläge aufgeteilt.

(3) Die einem Wahlvorschlag zugefallenen Sitze werden den darin enthaltenen Bewerberinnen und Bewerbern in der Reihenfolge ihrer Stimmenzahlen zugewiesen. Haben mehrere Bewerber die gleiche Stimmenzahl erhalten, entscheidet die Reihenfolge der Benennung im Wahlvorschlag.

### § 10

#### Verteilung der Sitze in einem Wahlgebiet mit mehreren Wahlkreisen

(1) Die im Wahlgebiet zu vergebenden Sitze werden den Parteien und Wählergruppen nach Maßgabe des § 9 Absatz 1 zugeteilt.

(2) Die einer Partei oder Wählergruppe nach Absatz 1 im Wahlgebiet zugefallenen Sitze werden nach dem Verhältnis der in den einzelnen Wahlkreisen für die Bewerberinnen und Bewerber ihrer Wahlvorschläge abgegebenen Stimmen aufgrund des Verfahrens nach Sainte Lague/Schepers zugeteilt.

(3) Für die weitere Verteilung der einem Wahlvorschlag nach Absatz 2 zugefallenen Sitze gilt § 9 Absatz 3 entsprechend.

(4) Ist eine Bewerberin oder ein Bewerber auf mehreren Wahlkreiswahlvorschlägen gewählt worden, so wird ihr bzw. ihm der Sitz in dem Wahlkreis zugeteilt, in dem sie bzw. er die meisten Stimmen erhalten hat. Bei gleicher Stimmzahl wird ihr bzw. ihm der Sitz in dem Wahlkreis zugeteilt, in dem sie bzw. er an früherer Stelle im Wahlvorschlag benannt ist. Bei Nennung in den Wahlvorschlägen an gleicher Stelle entscheidet das von der Vorsitzenden bzw. von dem Vorsitzenden des Wahlausschusses zu ziehende Los.

### Abschnitt III

#### Wahlorgane, Wahlkreise und Wahlbezirke

##### § 11

#### Gliederung der Wahlorgane

(1) Wahlorgane sind

1. der Kreiswahlausschuss und die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter für den Kreis,
2. der Gemeindewahlausschuss und die Gemeindewahlleiterin oder Gemeindewahlleiter und
3. der Wahlvorstand oder mehrere Wahlvorstände für den Wahlbezirk.

(2) Die Aufgaben des Landeswahlausschusses werden von dem nach dem Landeswahlgesetz gebildeten Landeswahlausschuss wahrgenommen.

##### § 12

#### Wahlleiterinnen, Wahlleiter und Wahlausschüsse

(1) Wahlleiterin oder Wahlleiter ist in der Gemeinde die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister (Gemeindewahlleiterin oder Gemeindewahlleiter), im Kreis die Landrätin oder der Landrat (Kreiswahlleiterin oder Kreiswahlleiter), wenn sie oder er nicht

1. Wahlbewerberin oder Wahlbewerber,
2. Vertrauensperson für Wahlvorschläge oder stellvertretende Vertrauensperson oder
3. Mitglied eines anderen Wahlorgans.

ist. Sie oder er kann auf das Amt der Wahlleiterin oder des Wahlleiters verzichten. Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter beruft eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter.

(2) Im Verhinderungsfall nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 oder im Verzichtsfall nach Absatz 1 Satz 2 wählt in den Gemeinden die Gemeindevertretung, in den Kreisen oder Kreistag eine andere Person zur Wahlleiterin oder zum Wahlleiter. Die Amtsdauer der gewählten Wahlleiterin oder des gewählten Wahlleiters und der Stellvertreterin oder des Stellvertreters endet, wenn die Wahl unanfechtbar geworden ist.

(3) Den Wahlausschuss für das Wahlgebiet bilden die Wahlleiterin als Vorsitzende oder der Wahlleiter als Vorsitzender und acht Beisitzerinnen und Beisitzer; die Vertretung wählt diese sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter vor jeder Wahl aus dem Kreis der Wahlberechtigten. Dabei sollen möglichst die im Wahlgebiet vertretenen politischen Parteien und Wählergruppen berücksichtigt werden. Die Vertretung kann ihre Befugnis auf den Hauptausschuss übertragen.

(4) Findet in einer Gemeinde lediglich eine Kreiswahl statt, wird der Gemeindewahlausschuss aus der oder dem Vorsitzenden sowie aus den zur letzten Gemeindewahl in den Gemeindewahlausschuss gewählten Beisitzerinnen und Beisitzern gebildet. Nur soweit erforderlich, sind neue Beisitzerinnen und Beisitzer zu wählen.

(5) Der Wahlausschuss ist ohne Rücksicht auf die Anzahl der erschienenen Beisitzerinnen und Beisitzer beschlussfähig; § 15 Abs. 5 bleibt unberührt. Der Wahlausschuss beschließt mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme der oder des Vorsitzenden.

(6) Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter trägt im Rahmen ihrer oder seiner Aufgaben die Verantwortung für die Vorbereitung und die Durchführung der Wahl in ihrem oder seinem Zuständigkeitsbereich. Sie oder er führt die Geschäfte des Wahlausschusses und ist berechtigt, in dringenden Fällen für ihn zu handeln; in diesem Fall muss sie oder er den Wahlausschuss nachträglich unterrichten.

### § 13

#### **Wahrnehmung von Aufgaben durch das Amt**

(1) In amtsangehörigen Gemeinden ist die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher für die Führung der Wählerverzeichnisse und die Erfüllung der damit verbundenen Aufgaben zuständig. Sie oder er nimmt insoweit die Aufgaben der Gemeindewahlleiterin oder des Gemeindewahlleiters wahr.

(2) Die Gemeindevertretung kann die übrigen Aufgaben der Gemeindewahlleiterin oder des Gemeindewahlleiters insgesamt auf die Amtsvorsteherin oder den Amtsvorsteher und zugleich die Aufgaben des Gemeindewahlausschusses insgesamt auf einen vom Amtsausschuss zu wählenden Wahlausschuss übertragen; er ist in diesem Fall Gemeindewahlausschuss. Der Wahlausschuss nach Satz 1 besteht aus mindestens sechs Beisitzerinnen und Beisitzern und der Amtsvorsteherin oder dem Amtsvorsteher oder im Verhinderungsfall im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 der gewählten Wahlleiterin oder dem gewählten Wahlleiter (Absatz 3) als der oder dem Vorsitzenden. Zu Beisitzerinnen und Beisitzern in diesem Wahlausschuss sollen nach Möglichkeit nur Wahlberechtigte aus den Gemeinden gewählt werden, die die Aufgaben nach Satz 1 auf das Amt übertragen haben. Übertragen mehrere Gemein-

den die Aufgaben nach Satz 1, so ist der gewählte Wahlausschuss gemeinsamer Wahlausschuss für diese Gemeinden.

(3) Die Amtsvorsteherin oder der Amtsvorsteher ist in den Fällen des § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 gehindert, die Aufgaben der Gemeindegewahlleiterin oder des Gemeindegewahlleiters wahrzunehmen. In diesem Fall wählt der Amtsausschuss eine andere Person zur Wahlleiterin oder zum Wahlleiter.

(4) Die Amtszeit der oder des nach Absatz 3 gewählten Wahlleiterin oder Wahlleiters sowie der Stellvertreterin oder des Stellvertreters endet, wenn die Wahl unanfechtbar geworden ist.

(5) Für die Beisitzerinnen und Beisitzer des Wahlausschusses nach Absatz 2 gilt § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 entsprechend.

(6) Abweichend von § 12 Abs. 4 nimmt in amtsangehörigen Gemeinden der Wahlausschuss nach Absatz 2 die Aufgaben des Gemeindegewahlausschusses wahr.

(7) Nimmt das Amt die Verwaltung einer größeren amtsangehörigen Gemeinde in Anspruch (§ 1 Abs. 3 der Amtsordnung), tritt in den Fällen der Absätze 1 bis 3 jeweils die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde an die Stelle der Amtsvorsteherin oder des Amtsvorstehers.

## § 14

### Wahlvorstand

(1) Der Wahlvorstand besteht aus der Wahlvorsteherin oder dem Wahlvorsteher, einer, einem oder zwei Stellvertreterinnen und Stellvertretern und vier bis sieben Beisitzerinnen und Beisitzern. Die Mitglieder des Wahlvorstandes werden von der Gemeindegewahlleiterin oder vom Gemeindegewahlleiter aus dem Kreis der Wahlberechtigten berufen; dabei sollen möglichst alle politischen Parteien und Wählergruppen berücksichtigt werden.

(2) In Gemeinden, die nur einen Wahlbezirk bilden und nicht die Aufgaben nach § 13 Abs. 2 übertragen haben, nimmt der Gemeindegewahlausschuss die Aufgaben des Wahlvorstandes und die Gemeindegewahlleiterin oder der Gemeindegewahlleiter die Aufgaben der Wahlvorsteherin oder des Wahlvorstehers wahr. Der Gemeindegewahlausschuss bestimmt hierzu aus der Mitte der Beisitzerinnen und Beisitzer eine, einen oder zwei stellvertretende Wahlvorsteherinnen und Wahlvorsteher und ergänzt erforderlichenfalls die Anzahl seiner Mitglieder. § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und § 55 Abs. 2 Satz 2 sind auf Mitglieder des Gemeindegewahlausschusses, die nach den Sätzen 1 und 2 Aufgaben des Wahlvorstandes oder der Wahlvorsteherin oder des Wahlvorstehers wahrnehmen, nicht anzuwenden.

(3) Der Wahlvorstand beschließt mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme der oder des Vorsitzenden.

## § 15

### Wahlkreise

- (1) Der Wahlausschuss teilt das Wahlgebiet, soweit erforderlich, in Wahlkreise ein.
- (2) Die Wahlkreise sind so zu begrenzen, dass sie möglichst gleiche Bevölkerungszahlen aufweisen. Die Bevölkerungszahl eines Wahlkreises soll nicht mehr als 25 v.H. von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise im Wahlgebiet abweichen. Grundlage ist die vom Statistischen Landesamt fortgeschriebene Bevölkerungszahl nach dem Stand vom 31. Dezember des dritten Jahres vor der Wahl.
- (3) Die Wahlkreise sollen ein zusammenhängendes Ganzes bilden. Will der Wahlausschuss in besonderen Ausnahmefällen hiervon abweichen, so muss in kreisangehörigen Gemeinden der Kreiswahlausschuss, in kreisfreien Städten und in Kreisen der Landeswahlausschuss mit einer Mehrheit von zwei Dritteln zustimmen.
- (4) Die Wahlkreise sollen möglichst unter Wahrung der örtlichen Verhältnisse gebildet werden. Bei Einteilung eines Kreises in Wahlkreise sollen Gemeindegrenzen in der Regel nicht durchschnitten werden. Im Kreis Pinneberg bildet die Gemeinde Helgoland, im Kreis Nordfriesland bilden die Ämter Amrum, Nordstrand und Pellworm jeweils einen Wahlkreis.
- (5) Der Wahlausschuss ist abweichend von § 12 Abs. 5 nur beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte der Beisitzerinnen und Beisitzer oder stellvertretenden Beisitzerinnen und Beisitzer anwesend ist.

## § 16

### Wahlbezirke

- (1) **Jedes Wahlgebiet bzw. jeder Wahlkreis bildet zur Stimmabgabe mindestens einen Wahlbezirk.** Soweit erforderlich, teilt die Gemeindegewahlleiterin oder der Gemeindegewahlleiter die Gemeinde in mehrere Wahlbezirke ein und bestimmt je **Wahlgebiet bzw. Wahlkreis** einen oder mehrere Wahlbezirke für die Briefwahl (§ 33 Abs. 3).
- (2) Die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter kann Gemeinden mit bis zu 70 Einwohnerinnen und Einwohnern (§ 7 Abs. 3) mit anderen Gemeinden oder mit Teilen von anderen Gemeinden zu einem Wahlbezirk vereinigen, sofern dies zur Wahrung des Wahlheimnisses erforderlich ist.

## **Abschnitt IV**

### **Vorbereitung der Wahl**

#### **§ 17**

##### **Wählerverzeichnis und Wahlschein**

(1) Jede wahlberechtigte Person hat das Recht, die Richtigkeit oder Vollständigkeit der zu ihrer Person im Wählerverzeichnis eingetragenen Daten zu überprüfen. Zur Überprüfung der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Daten von anderen im Wählerverzeichnis eingetragenen Personen haben Wahlberechtigte nur dann ein Recht auf Einsicht in das Wählerverzeichnis, wenn sie Tatsachen glaubhaft machen, aus denen sich eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wählerverzeichnisses ergeben kann.

(2) Die Gemeindewahlleiterin oder der Gemeindewahlleiter hat Ort und Zeit der Möglichkeit zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis öffentlich bekannt zu geben. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, innerhalb welcher Frist und bei welcher Stelle Einsprüche gegen das Wählerverzeichnis erhoben werden können.

(3) Eine wahlberechtigte Person, die verhindert ist, in dem Wahlbezirk zu wählen, in dessen Wählerverzeichnis sie eingetragen ist, oder die aus einem von ihr nicht zu vertretenden Grunde in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält auf Antrag einen Wahlschein. Der Antrag ist von der wahlberechtigten Person selbst oder durch eine bevollmächtigte Person zu stellen.

(4) Eine Verhinderung liegt nur vor, wenn die wahlberechtigte Person

1. sich am Wahltag während der Wahldauer aus wichtigem Grunde außerhalb des Wahlbezirks aufhält oder
2. aus beruflichen Gründen oder infolge Wahlraum nicht oder nur unter nicht zumutbaren Schwierigkeiten aufsuchen kann.

Die wahlberechtigte Person muss den Verhinderungsgrund glaubhaft machen.

#### **§ 18**

##### **Aufstellung und Verbindung von Wahlvorschlägen**

(1) Wahlvorschläge können von Parteien im Sinne des Artikels 21 des Grundgesetzes oder von Wählergruppen aufgestellt werden. Jede Partei oder Wählergruppe darf nur einen Wahlvorschlag einreichen. Ist das Wahlgebiet in Wahlkreise aufgeteilt, kann für jeden Wahlkreis ein Wahlvorschlag eingereicht und eine Ersatzliste nach § 44 Absatz 4 bestimmt werden.

(2) Die Verbindung von Wahlvorschlägen (Listenverbindung) muss der Wahlleiterin bzw. dem Wahlleiter durch die Vertrauensperson spätestens am 16. Tage

vor der Wahl bis 18.00 Uhr schriftlich erklärt werden. Der Listenverbindung muss die Mehrheit der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der einzelnen Wahlvorschläge schriftlich zustimmen; bei Wahlvorschlägen nach § 21 Absatz 2 Satz 2 genügt die schriftliche Zustimmung der Vertrauenspersonen. Die Wahlvorschläge derselben Partei oder Wählergruppe für Wahlkreise sind verbunden.

(3) Liegen in einem Wahlgebiet bzw. Wahlkreis mehrere Wahlvorschläge vor, dann sollen die Wahlvorschläge höchstens doppelt so viele Bewerberinnen und Bewerber enthalten, wie Vertreterinnen und Vertreter zu wählen sind. Im Wahlvorschlag kann dieselbe Bewerberin bzw. derselbe Bewerber bis zu dreimal aufgeführt werden. Im Wahlvorschlag erscheinen die dreifach aufgeführten Bewerberinnen bzw. Bewerber zuerst und die doppelt aufgeführten Bewerberinnen bzw. Bewerber vor den übrigen Bewerberinnen bzw. Bewerbern.

(4) Liegt in einem Wahlgebiet bzw. einem Wahlkreis nur ein Wahlvorschlag vor, dann ist die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber auf den Wahlvorschlägen nicht begrenzt. Bewerberinnen und Bewerber sollen im Wahlvorschlag nur einmal aufgeführt werden. Mehrfachbenennungen werden wie eine einfache Benennung behandelt.

## § 19

### Einreichungsfrist

Wahlvorschläge sind spätestens am 48. Tag vor der Wahl bis 18.00 Uhr schriftlich bei der Wahlleiterin oder beim Wahlleiter einzureichen.

## § 20

### Inhalt der Wahlvorschläge

(1) Jeder Wahlvorschlag einer politischen Partei oder Wählergruppe muss deren Namen als Kennwort tragen. Der Wahlvorschlag einer im Vereinsregister eingetragenen Wählergruppe kann als Kennwort den Namen der Wählergruppe tragen; der Name einer Partei oder deren Kurzbezeichnung darf nicht verwendet werden. Besteht die Gefahr, dass das Kennwort einer Wählergruppe mit dem Kennwort einer anderen Wählergruppe verwechselt wird, so setzt der Wahlausschuss für beide Wählergruppen geeignete Unterscheidungsmerkmale fest. Andere Kennwörter sind unzulässig.

(2) Als Bewerberin oder Bewerber kann nur vorgeschlagen werden, wer ihre oder seine Zustimmung hierzu schriftlich erteilt hat; die Zustimmung ist unwiderruflich.

(3) Als Bewerberin oder Bewerber einer politischen Partei oder Wählergruppe kann nur benannt werden, wer

1. in einer nach ihrer Satzung zuständigen Versammlung der im Zeitpunkt ihres Zu-

sammentritts wahlberechtigten Mitglieder dieser Partei oder Wählergruppe (Mitgliederversammlung) oder

2. in einer nach ihrer Satzung zuständigen Versammlung der von Mitgliederversammlungen nach Nummer 1 aus deren Mitte gewählten Vertreterinnen und Vertreter (Vertreterversammlung)

hierzu gewählt worden ist. Die Bewerberinnen und Bewerber sowie die Vertreterinnen und Vertreter für die Vertreterversammlung werden von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Versammlung in geheimer schriftlicher Abstimmung gewählt. Vorschlagsberechtigt ist jede Teilnehmerin und jeder Teilnehmer der Versammlung. **Die Vertreterversammlung oder Mitgliederversammlung beschließt in gleicher Weise über die Reihenfolge aller Bewerberinnen und Bewerber und auf Antrag darüber, ob und welche Bewerberin bzw. welcher Bewerber bis zu dreimal im Wahlvorschlag aufgeführt werden sollen.**

**(4) Bestehen im Wahlgebiet mehrere Wahlkreise, so sind die Bewerberinnen und Bewerber, ihre Reihenfolge und evtl. Mehrfachbenennungen für alle Wahlvorschläge der Partei oder Wählergruppe in einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung zu bestimmen.**

(5) Die Wahlen dürfen frühestens 44 Monate, für die Vertreterversammlung frühestens 35 Monate nach Beginn der Wahlperiode der Vertretungen der Gemeinden und Kreise stattfinden; dies gilt nicht, wenn die Wahlperiode vorzeitig endet.

(6) Tritt in einem Wahlvorschlag eine Unionsbürgerin oder ein Unionsbürger als Bewerberin oder Bewerber auf, ist dem Wahlvorschlag eine Versicherung an Eides Statt der Bewerberin oder des Bewerbers beizufügen, dass sie oder er im Herkunftsmitgliedstaat nicht von der Wählbarkeit ausgeschlossen ist (§ 6 Abs. 2 Nr. 6). Für die Abnahme der Versicherung an Eides Statt ist die Wahlleiterin oder der Wahlleiter zuständig; sie oder er ist Behörde im Sinne des § 156 des Strafgesetzbuches.

## § 21

### Form der Wahlvorschläge

(1) Die Wahlvorschläge müssen

in Gemeinden mit mehr als 70 bis zu 500 Einwohnerinnen und Einwohnern von 5,

in Gemeinden mit mehr als 500 bis zu 1 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von 10,

in Gemeinden mit mehr als 1 000 Einwohnerinnen und Einwohnern

und in den Kreisen von 20

Wahlberechtigten eigenhändig unterzeichnet sein; die Wahlberechtigung der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner ist bei Einreichung des Wahlvorschlags nachzuweisen.

(2) Die Wahlvorschläge müssen außerdem von der für das Wahlgebiet nach ihrer Satzung zuständigen Leitung der politischen Parteien bzw. Wählergruppen unterzeichnet sein. Die Unterzeichnung nach Satz 1 genügt, wenn die politische Partei oder Wählergruppe mit mindestens einer oder einem für sie im Land Schleswig-Holstein aufgestellten und gewählten Vertreterin oder Vertreter im Deutschen Bundestag, im Schleswig-Holsteinischen Landtag, in der Vertretung des Wahlgebiets oder, bei Gemeindewahlen, in der Vertretung des Kreises vertreten ist.

(3) Liegen die Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 2 nicht vor, so sind den Wahlvorschlägen die Satzungen und das Programm der Partei oder Wählergruppe beizufügen; ferner ist nachzuweisen, dass der Vorstand nach demokratischen Grundsätzen gewählt ist. Diese Unterlagen brauchen nicht beigelegt zu werden, wenn sie dem

Innenministerium bereits eingereicht sind und eine Bestätigung hierüber vorliegt.

## § 22

### Vertrauensperson

In jedem Wahlvorschlag sollen eine Vertrauensperson und eine stellvertretende Vertrauensperson bezeichnet werden. Fehlt dies, so gilt die Person die als erste unterzeichnet hat, als Vertrauensperson, und diejenige die als zweite unterzeichnet hat, als stellvertretende Vertrauensperson. Die Mehrheit der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner kann die Vertrauensperson und die stellvertretende Vertrauensperson dadurch abberufen und ersetzen, dass sie dies der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter schriftlich erklärt.

## § 23

### Änderung und Rücknahme von Wahlvorschlägen

(1) Eine Bewerberin oder ein Bewerber, die oder der nach Ablauf der in § 19 genannten Frist stirbt oder die Wählbarkeit verliert, kann durch eine andere Bewerberin oder einen anderen Bewerber ersetzt werden. Bei einer solchen Änderung des Wahlvorschlages ist § 21 Abs. 1 nicht anzuwenden.

(2) Ein Wahlvorschlag kann zurückgenommen werden.

(3) Änderung und Rücknahme bedürfen einer gemeinsamen Erklärung der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson.

(4) Ein von Wahlberechtigten unterzeichneter Wahlvorschlag kann auch von der Mehrheit der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner gemeinsam zurückgenommen werden.

(5) Nach der Entscheidung über die Zulassung können Wahlvorschläge nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden.

(6) Sämtliche Erklärungen sind der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter gegenüber schriftlich abzugeben.

## § 24

### Beseitigung von Mängeln

(1) Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter hat die Wahlvorschläge unverzüglich nach Eingang zu prüfen. Stellt sie oder er Mängel fest, so benachrichtigt sie oder er sofort die Vertrauensperson und fordert sie auf, behebbare Mängel rechtzeitig zu beseitigen.

(2) Die ordnungsmäßige Unterzeichnung eines Wahlvorschlages, der Nachweis der Wahlberechtigung der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner nach § 21 Abs. 1 und die Vorlage der in § 20 Abs. 2 und § 21 Abs. 3 genannten Unterlagen können bis zum Ablauf der Einreichungsfrist nachgeholt, sonstige Mängel bis zur Zulassung beseitigt werden.

(3) Gegen Verfügungen der Wahlleiterin oder des Wahlleiters im Mängelbeseitigungsverfahren kann die Vertrauensperson den Wahlausschuss anrufen.

## § 25

### Zulassung der Wahlvorschläge

(1) Der Wahlausschuss entscheidet am 44. Tag vor der Wahl in öffentlicher Sitzung über die Zulassung der Wahlvorschläge. Er hat Wahlvorschläge zurückzuweisen,

wenn sie

1. verspätet eingereicht sind oder
2. den Anforderungen nicht entsprechen, die durch dieses Gesetz und die Gemeinde- und Kreiswahlordnung aufgestellt sind, es sei denn, dass in diesen Vorschriften etwas anderes bestimmt ist. Entspricht ein Listenwahlvorschlag nur hinsichtlich einzelner Bewerberinnen und Bewerber nicht den Anforderungen, so werden ihre Namen aus der Liste gestrichen.

(2) Weist der Wahlausschuss einen Wahlvorschlag ganz oder teilweise zurück, so können die Vertrauensperson und die Wahlleiterin oder der Wahlleiter binnen drei Tagen nach Verkündung Beschwerde erheben. Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter kann dies auch gegen die Zulassung eines Wahlvorschlages tun.

(3) Über die Beschwerde entscheidet in öffentlicher Sitzung bei Wahlvorschlägen in kreisangehörigen Gemeinden der Kreiswahlausschuss, bei Wahlvorschlägen in kreisfreien Städten und in Kreisen der Landeswahlausschuss. In der Verhandlung über die Beschwerde sind die erschienenen Beteiligten zu hören. Über die Beschwerde ist spätestens am 38. Tag vor der Wahl zu entscheiden.

(4) Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter gibt die zugelassenen Wahlvorschläge spätestens am 34. Tag vor der Wahl bekannt.

(5) Im Falle von Listenverbindungen hat die Wahlleiterin bzw. der Wahlleiter die Kennwörter der Wahlvorschläge, die miteinander verbunden sind, spätestens am zehnten Tage vor der Wahl öffentlich bekannt zu machen.

## § 26

### Spätere Wahl

(1) Werden in einem Wahlgebiet bzw. einem Wahlkreis keine Wahlvorschläge eingereicht und zugelassen bzw. unterschreitet die Zahl der eingereichten und zugelassenen Wahlvorschläge die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter um mehr als die Hälfte, so findet in diesem Wahlgebiet bzw. in diesem Wahlkreis die Wahl später statt. Die Kommunalaufsichtsbehörde setzt den Tag der späteren Wahl fest.

(2) Die Verteilung der Sitze ist nach dem Ergebnissen der späteren Wahl zu berichtigen.

## § 27

### Nachwahl

(1) Eine Nachwahl findet statt, wenn in einem Wahlgebiet bzw. einem Wahlkreis infolge höherer Gewalt nicht gewählt werden kann. In diesem Fall setzt die Kommunalaufsichtsbehörde den Tag der Nachwahl fest.

(2) Die Verteilung der Sitze ist nach dem Ergebnissen der späteren Wahl zu berichtigen.

## § 28

### Stimmzettel und Umschläge

(1) Die Stimmzettel (§ 32) und die Wahlbriefumschläge (§ 33) werden für **jedes Wahlgebiet bzw. jeden Wahlkreis** unter der Verantwortung der Wahlleiterin oder des Wahlleiters hergestellt.

(2) Der Stimmzettel enthält unter Angabe des Kennwortes die Namen der Bewerberinnen und Bewerber in folgender Anordnung:

1. Bewerberinnen und Bewerber, die für eine an der letzten Landtagswahl beteiligte politische Partei auftreten, in der Reihenfolge der von diesen Parteien bei dieser Wahl erreichten Stimmenzahl unter der entsprechenden, vom Innenministerium bekannt zu gebenden Nummer,

2. Bewerberinnen und Bewerber, die für sonstige politische Parteien oder Wählergruppen auftreten, in alphabetischer Reihenfolge des Namens dieser Parteien und Wählergruppen.

Unterbleibt die Mitteilung der politischen Partei oder Wählergruppe an die Wahlleiterin oder den Wahlleiter über die Reihenfolge der für sie auftretenden Bewerberinnen oder Bewerber bis zur Zulassung der Wahlvorschläge, so gilt die alphabetische Reihenfolge.

**(3) Sind mehrere Wahlvorschläge eingereicht und zugelassen worden, werden auf dem Stimmzettel je Wahlvorschlag höchstens so viele wählbare Personen aufgeführt, wie Vertreterinnen und Vertreter zu wählen sind. Wenn Bewerberinnen bzw. Bewerber im Wahlvorschlag mehrfach aufgeführt werden, verringert sich die Zahl der höchstens aufzuführenden wählbaren Personen entsprechend. Ist nur ein Wahlvorschlag eingereicht und zugelassen worden, werden alle Bewerberinnen und Bewerber auf dem Stimmzettel aufgeführt.**

**(4) Muster der Stimmzettel werden unverzüglich nach ihrer amtlichen Herstellung den Verbänden behinderter Menschen, die ihre Bereitschaft zur Herstellung von Stimmzettelschablonen erklärt haben, zur Verfügung gestellt; die Gemeinden und Kreise erstatten den Verbänden die durch die Herstellung und die Verteilung der Stimmzettelschablonen veranlassten notwendigen Ausgaben.**

## **Abschnitt V**

### **Wahlhandlung**

#### **§ 29**

#### **Öffentlichkeit der Wahl**

Die Wahlhandlung und die Feststellung des Wahlergebnisses sind öffentlich. Der Wahlvorstand kann Personen, die die Ordnung und Ruhe stören, aus dem Wahlraum verweisen.

#### **§ 30**

#### **Unzulässige Wahlpropaganda, unzulässige Veröffentlichung von Wählerbefragungen**

(1) In und an dem Gebäude, in dem sich der Wahlraum befindet, sowie unmittelbar vor dem Zugang zu dem Gebäude sind jede Beeinflussung der Wählerinnen und Wähler durch Wort, Ton, Schrift oder Bild sowie jede Unterschriftensammlung verboten.

(2) Die Veröffentlichung von Ergebnissen von Wählerbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Wahlentscheidung ist vor Ablauf der Wahldauer unzulässig.

### § 31

#### Wahrung des Wahlheimnisses

(1) Es ist dafür zu sorgen, dass die Wählerin oder der Wähler den Stimmzettel unbeobachtet kennzeichnen kann. Für die Aufnahme der Stimmzettel sind Wahlurnen zu verwenden, die das Wahlheimnis sichern.

(2) Wer nicht lesen kann oder durch körperliche Gebrechen behindert ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen und ihn in die Wahlurne zu legen, kann sich von einer Hilfsperson helfen lassen.

### § 32

#### Stimmabgabe

(1) Gewählt wird mit amtlichen Stimmzetteln. Dazu zählen auch Stimmzettelschablonen gem. § 28 Abs. 7.

(2) Das Innenministerium kann zulassen, dass an Stelle von Stimmzetteln amtlich zugelassene Stimmzählgeräte verwendet werden.

(3) Gewählt wird unter Beachtung der nachstehenden Bestimmungen:

1. Die Wählerin bzw. der Wähler hat so viele Stimmen, wie Vertreterinnen und Vertreter zu wählen sind.
2. Die Wählerin bzw. der Wähler kann ihre bzw. seine Stimmen nur Bewerberinnen und Bewerbern geben, deren Namen im Stimmzettel aufgeführt sind.
3. Die Wählerin bzw. der Wähler kann innerhalb der ihr bzw. ihm zustehenden Stimmzahl einer Bewerberin bzw. einem Bewerber bis zu drei Stimmen geben (kumulieren).
4. Die Wählerin bzw. der Wähler kann ihre bzw. seine Stimmen innerhalb der ihr bzw. ihm zustehenden Stimmzahl Bewerberinnen bzw. Bewerbern aus verschiedenen Wahlvorschlägen geben (panaschieren).
5. Die Wählerin bzw. der Wähler vergibt ihre bzw. seine Stimmen durch Ankreuzen oder eine andere eindeutige Kennzeichnung. Bewerberinnen bzw. Bewerbern, deren Namen von der Wählerin oder dem Wähler gestrichen wurden, werden keine Stimmen zugeteilt.
6. Liegen in einem Wahlgebiet mehrere Wahlvorschläge vor, dann kann die Wählerin bzw. der Wähler durch Kennzeichnung eines Wahlvorschlags diesen unverändert annehmen (Listenstimme). In diesem Fall wird jeder bzw. jedem auf dem Stimmzettel aufgeführten Bewerberin bzw. Bewerber in der Reihenfolge des Wahlvorschlags von oben nach unten eine Stim-

me zugeteilt. Bei Mehrfachbenennungen erhalten dreifach aufgeführte Bewerberinnen bzw. Bewerber drei Stimmen, doppelt aufgeführte Bewerberinnen bzw. Bewerber zwei Stimmen. Eine unveränderte Annahme des Wahlvorschlags liegt nicht vor, wenn die Wählerin bzw. der Wähler in einem oder mehreren Wahlvorschlägen einzelnen Bewerberinnen oder Bewerbern Stimmen gibt.

### § 33

#### Briefwahl

(1) Bei der Briefwahl hat die Wählerin oder der Wähler der Gemeindegewahlleiterin oder dem Gemeindegewahlleiter einen von der Gemeinde oder von dem Amt freigegebenen Wahlbrief so rechtzeitig zu übersenden, dass dieser spätestens am Wahltag bis 18.00 Uhr eingehen kann. Wer den Wahlbrief erst am Wahltag überreichen will, muss dafür sorgen, dass der Wahlbrief bis 18.00 Uhr dem Wahlvorstand des auf dem Wahlbriefumschlag angegebenen Wahlbezirks zugeht. Der Wahlbrief muss in einem verschlossenen Wahlbriefumschlag enthalten

1. den Wahlschein,
2. in einem besonderen verschlossenen Umschlag den Stimmzettel.

Wer nicht lesen kann oder durch körperliche Gebrechen behindert ist, die Briefwahl persönlich zu vollziehen, kann sich von einer Hilfsperson helfen lassen. **Eine blinde oder sehbehinderte Person kann sich zur Kennzeichnung des Stimmzettels auch einer Stimmzettelschablone bedienen.**

(2) Auf dem Wahlschein hat die Wählerin oder der Wähler oder die Hilfsperson gegenüber der Gemeindegewahlleiterin oder dem Gemeindegewahlleiter an Eides Statt zu versichern, dass der Stimmzettel persönlich oder gemäß dem erklärten Willen der Wählerin oder des Wählers gekennzeichnet worden ist. Die Gemeindegewahlleiterin oder der Gemeindegewahlleiter ist zur Abnahme einer solchen Versicherung an Eides Statt zuständig; sie oder er ist Behörde im Sinne des § 156 des Strafgesetzbuches .

(3) Die Wahlbriefe eines **Wahlgebietes bzw. Wahlkreises** werden von der Gemeindegewahlleiterin oder vom Gemeindegewahlleiter dem oder den für die Briefwahl bestimmten Wahlbezirken zugeleitet.

## Abschnitt VI

### Feststellung des Wahlergebnisses

#### § 34

##### Feststellung im Wahlbezirk

(1) Sobald die Wahlhandlung beendet ist, stellt der Wahlvorstand das Wahlergebnis im Wahlbezirk fest.

(2) Der Wahlvorstand entscheidet über die Gültigkeit der abgegebenen Stimmen und über alle Anstände, die sich bei der Wahlhandlung und der Ermittlung des Wahlergebnisses ergeben haben. Der Wahlausschuss hat das Recht, diese Entscheidungen nachzuprüfen.

#### § 35

##### Ungültige Stimmabgabe, Auslegungsregeln

(1) Ungültig sind Stimmen, wenn der Stimmzettel

1. als nicht amtlich hergestellt erkennbar oder für ein anderes Wahlgebiet bzw. einen anderen Wahlkreis gültig ist,
2. keine Kennzeichnung enthält,
3. den Willen der Wählerin oder des Wählers nicht zweifelsfrei erkennen lässt,
4. einen Zusatz oder Vorbehalt enthält. Streichungen von Bewerbernamen gelten nicht als Vorbehalt oder Zusatz.

(2) Hat die Wählerin bzw. der Wähler einer Bewerberin bzw. einem Bewerber mehr als drei Stimmen gegeben, so gelten auf die Bewerberin bzw. auf den Bewerber nur drei Stimmen als abgegeben.

(3) Die Kennzeichnung mehrerer Wahlvorschläge bleibt unberücksichtigt, gleichgültig, ob die Wählerin bzw. der Wähler Bewerberinnen bzw. Bewerbern Stimmen gibt oder nicht. Hat die Wählerin bzw. der Wähler ihre bzw. seine Stimmzahl ausgeschöpft, bleibt auch die Kennzeichnung eines Wahlvorschlags unberücksichtigt.

(4) Hat die Wählerin oder der Wähler, gleichgültig ob sie oder er einen Wahlvorschlag gekennzeichnet hat oder nicht, insgesamt mehr als die ihr oder ihm zur Verfügung stehenden Stimmen vergeben, so ist die Stimmabgabe ungültig, wenn Bewerberinnen oder Bewerber in mehreren Wahlvorschlägen gekennzeichnet wurden. Hat die Wählerin oder der Wähler in nur einem von mehreren auf dem Stimmzettel aufgeführten Wahlvorschlägen mehr als die ihr oder ihm zur Verfügung stehenden Stimmen vergeben, so gilt Folgendes: Bis die der

Wählerin oder dem Wähler zustehende Stimmenzahl nicht mehr überschritten ist, sind in der Reihenfolge des Wahlvorschlags von unten nach oben unberücksichtigt zu lassen

1. zunächst die Stimmen für Bewerberinnen oder Bewerber mit nur einer Stimme,
2. dann eine der beiden Stimmen für Bewerberinnen oder Bewerber, denen die Wählerin oder der Wähler zwei Stimmen gegeben hat,
3. dann die anderen Stimmen der Bewerberinnen oder Bewerber nach Nr. 2,
4. schließlich die Stimmen für Bewerberinnen und Bewerber, denen die Wählerin oder der Wähler drei Stimmen gegeben hat, nach den Grundsätzen der Nrn. 2 und 3.

Ist nur ein Wahlvorschlag eingereicht und zugelassen worden und hat die Wählerin oder der Wähler mehr als die ihr bzw. ihm zur Verfügung stehenden Stimmen vergeben, ist die Stimmabgabe insgesamt ungültig.

(5) Hat die Wählerin oder der Wähler die Stimmenzahl nicht ausgeschöpft und einen Wahlvorschlag gekennzeichnet, gilt die Kennzeichnung des Wahlvorschlags als Vergabe der nicht ausgeschöpften Stimmen. In diesem Fall wird jeder Bewerberin und jedem Bewerber in der Reihenfolge des Wahlvorschlags von oben nach unten mit Ausnahme der von der Wählerin oder dem Wähler bereits mit der zulässigen Höchstzahl (§ 32 Abs. 3 Nr. 3) gekennzeichneten Bewerberinnen und Bewerber eine Stimme zugeteilt. Bei der Zuteilung sind Mehrfachbenennungen zu berücksichtigen.

(6) Hat die Wählerin bzw. der Wähler ihre bzw. seine Stimmenzahl nicht ausgeschöpft und keinen oder mehrere Wahlvorschläge gekennzeichnet, so verzichtet sie bzw. er auf die weiteren Stimmen.

### § 35 a

#### Zurückweisung von Wahlbriefen

Für die Briefwahl gelten neben den Bestimmungen des § 35 Abs. 1 folgende Regelungen:

1. Der Wahlbrief ist zurückzuweisen, wenn

- a) der Wahlbrief nicht rechtzeitig eingegangen ist,
- b) der Wahlbriefumschlag keinen oder keinen gültigen Wahlschein enthält,
- c) der Wahlbriefumschlag keinen Wahlumschlag enthält,
- d) weder der Wahlbriefumschlag noch der Wahlumschlag verschlossen ist,
- e) der Wahlbriefumschlag mehrere Wahlumschläge, aber nicht die gleiche Anzahl gültiger und mit der vorgeschriebenen Versicherung an Eides Statt versehener Wahlscheine enthält,
- f) die Wählerin oder der Wähler oder die Hilfsperson die vorgeschriebene Versicherung an Eides Statt zur Briefwahl auf dem Wahlschein nicht unterschrieben hat,

- g) kein amtlicher Wahlumschlag benutzt worden ist,
- h) ein Wahlumschlag benutzt worden ist, der offensichtlich in einer das Wahlgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht oder einen deutlich fühlbaren Gegenstand enthält.

Die Einsenderinnen und Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nicht als Wählerinnen und Wähler gezählt; ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben. Ein Grund für die Zurückweisung eines Wahlbriefes liegt nicht vor, wenn eine Person, die an der Briefwahl teilgenommen hat, verstorben ist, ihre Wohnung oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Wahlgebiet (§ 3 Abs. 1 Nr. 2) aufgegeben oder sonst ihr Wahlrecht verloren hat.

- 2. Ist der Wahlumschlag leer, so gilt dies als ungültige Stimme.
- 3. Mehrere Stimmzettel derselben Wahl in einem Wahlumschlag gelten als ein Stimmzettel, wenn alle gekennzeichneten Stimmzettel gleich lauten oder nur einer gekennzeichnet ist; sonst zählen sie als ein Stimmzettel mit einer ungültigen Stimme.

## § 36

### Feststellung im Wahlgebiet

Der Wahlausschuss stellt das Wahlergebnis im Wahlgebiet fest. Festzustellen sind

- 1. die Zahl der gültig abgegebenen Stimmen,
- 2. die Zahl der auf die einzelnen Wahlvorschläge fallenden Stimmen und
- 3. die Zahl der auf die einzelnen Bewerberinnen und Bewerber fallenden Stimmen.

Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter gibt das Wahlergebnis bekannt. Sie oder er benachrichtigt die Gewählten und fordert sie auf, binnen einer Woche schriftlich zu erklären, ob sie die Wahl annehmen.

## § 37

### Erwerb der Mitgliedschaft in der Vertretung

Eine gewählte Bewerberin oder ein gewählter Bewerber erwirbt die Mitgliedschaft in der Vertretung mit dem fristgerechten Eingang der auf die Benachrichtigung nach § 36 Satz 5 folgenden schriftlichen Annahmeerklärung bei der Wahlleiterin oder beim Wahlleiter, jedoch nicht vor Ablauf der Wahlzeit der bisherigen Vertretung. Gibt die oder der Gewählte bis zum Ablauf der gesetzlichen Frist keine oder keine schriftliche Erklärung ab, so gilt die Wahl zu diesem Zeitpunkt als angenommen. Eine Erklärung unter Vorbehalt gilt als Ablehnung. Die Annahme- oder Ablehnungserklärung kann nicht widerrufen werden.

**§ 37 a****Unvereinbarkeit von Amt und Mandat**

(1) Eine Beamtin oder ein Beamter, die oder der in einen Kreistag oder eine Gemeindevertretung gewählt wurde und deren oder dessen Amt oder Funktion mit dem Mandat unvereinbar ist, erwirbt abweichend von § 37 die Mitgliedschaft in der Vertretung erst, wenn sie oder er gleichzeitig die Beurlaubung von ihrem oder seinem Dienstverhältnis oder im Falle des Absatzes 3 die Übertragung einer anderen Funktion schriftlich nachweist. Die Zeit der Mitgliedschaft in einem Kreistag oder einer Gemeindevertretung bis höchstens zur Erreichung der gesetzlichen Altersgrenze gilt bei Wiedereintritt in das frühere Dienstverhältnis oder nach Beendigung der Wahlperiode als Dienstzeit im Sinne des Besoldungs- und Versorgungsrechts.

(2) Der Dienstherr hat dem Antrag auf Beurlaubung, die nach Absatz 1 Satz 1 für die Annahme der Wahl erforderlich ist entsprechen. Während der Zeit der Beurlaubung ruhen die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis. Die Beurlaubung endet mit dem Erlöschen des Mandats.

(3) Beruht die Unvereinbarkeit lediglich auf der ausgeübten Funktion, so ist der Dienstherr verpflichtet, der Beamtin oder dem Beamten auf ihren oder seinen Antrag eine andere, gleichwertige Funktion zu übertragen.

(4) Die vorstehenden Absätze gelten für Angestellte des öffentlichen Dienstes sinngemäß.

**Abschnitt VII****Wahlprüfung, Ausscheiden und Ersatzpersonen****§ 38****Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl**

(1) Gegen die Gültigkeit der Wahl kann jede oder jeder Wahlberechtigte des Wahlgebiets sowie die Kommunalaufsichtsbehörde binnen eines Monats nach der Bekanntmachung des Wahlergebnisses Einspruch erheben.

(2) Der Einspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Wahlleiterin oder beim Wahlleiter zu erheben.

### § 39

#### **Beschluss der Vertretung über die Gültigkeit der Wahl**

Die neue Vertretung hat nach Vorprüfung durch einen von ihr gewählten Ausschuss über die Gültigkeit der Wahl sowie über Einsprüche in folgender Weise zu beschließen:

1. War eine Vertreterin oder ein Vertreter nicht wählbar, so ist ihr oder sein Ausscheiden anzuordnen.
2. Sind bei der Vorbereitung der Wahl oder bei der Wahlhandlung Unregelmäßigkeiten vorgekommen, die das Wahlergebnis im **Wahlgebiet bzw. Wahlkreis** beeinflussen haben können, so ist die Wahl der Entscheidung entsprechend zu wiederholen (§ 41).
3. Ist die Feststellung des Wahlergebnisses fehlerhaft, so ist sie aufzuheben und eine neue Feststellung anzuordnen (§ 42).
4. Liegt keiner der unter Nummer 1 bis 3 genannten Fälle vor, so ist die Wahl für gültig zu erklären.

### § 40

#### **Verwaltungsgerichtliche Entscheidung**

(1) Gegen den Beschluss der Vertretung steht der Person, die den Einspruch erhoben hat, und der Person, deren Wahl für ungültig erklärt ist, sowie der Kommunalaufsichtsbehörde binnen zwei Wochen die Klage vor den Verwaltungsgerichten zu.

(2) Für das Wahlprüfungsverfahren vor den Verwaltungsgerichten gelten die allgemeinen Grundsätze über das verwaltungsgerichtliche Verfahren, soweit sich aus diesem Gesetz nicht etwas anderes ergibt.

### § 41

#### **Wiederholungswahl**

(1) Die Wiederholungswahl findet nach denselben Vorschriften, vorbehaltlich einer anderen Entscheidung im Wahlprüfungsverfahren nach denselben Wahlvorschlägen und, wenn seit der Hauptwahl noch nicht sechs Monate verfließen sind, aufgrund derselben Wählerverzeichnisse statt wie die Hauptwahl.

(2) Die Wiederholungswahl muss spätestens 60 Tage nach dem Zeitpunkt stattfinden, an dem die Feststellung der Ungültigkeit der Hauptwahl unanfechtbar geworden ist. Die Kommunalaufsichtsbehörde setzt den Tag der Wiederholungswahl fest.

## § 42

### Neufeststellung des Wahlergebnisses

- (1) Ist die Feststellung des Wahlergebnisses durch die Vertretung nach § 39 Nr. 3 aufgehoben, so hat der Wahlausschuss das Wahlergebnis neu festzustellen.
- (2) Ist die Feststellung des Wahlergebnisses im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nach § 40 rechtskräftig aufgehoben, so hat die Wahlleiterin oder der Wahlleiter das Wahlergebnis nach Maßgabe der gerichtlichen Entscheidung neu festzustellen.
- (3) Für die Nachprüfung gelten die §§ 38 bis 40. Im Fall des Absatzes 2 ist die Anfechtung des festgestellten Wahlergebnisses nur insoweit zulässig, als die Feststellung von der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung abweicht.

## § 43

### Verlust des Sitzes

- (1) Eine Vertreterin oder ein Vertreter verliert ihren oder seinen Sitz,
1. wenn sie oder er auf ihn verzichtet,
  2. wenn sie oder er aufgrund einer unanfechtbaren Entscheidung im Wahlprüfungsverfahren ausscheiden muss (§ 39 Nr. 1),
  3. wenn eine Voraussetzung ihrer oder seiner jederzeitigen Wählbarkeit nach unanfechtbarer Feststellung durch die Kommunalaufsichtsbehörde weggefallen ist.
- (2) Der Verzicht ist der oder dem Vorsitzenden der Vertretung schriftlich zu erklären. Er kann nicht widerrufen werden.
- (3) Ist eine Wahl ungültig oder nach § 39 Nr. 2 für ungültig erklärt oder ist die Feststellung eines Wahlergebnisses nach § 39 Nr. 3 aufgehoben oder ist eine Wahl unter Anwendung nichtiger gesetzlicher Bestimmungen durchgeführt worden, so bleiben die Vertreterinnen und Vertreter weiter tätig, bis die Wahlleiterin oder der Wahlleiter das neue Wahlergebnis bekannt gemacht hat, sofern die Wahlzeit nicht schon vorher abgelaufen ist.
- (4) Ist eine Wahl ungültig oder unter Anwendung nichtiger gesetzlicher Bestimmungen durchgeführt worden, so ist in angemessener Frist neu zu wählen. Den Wahltag bestimmt die Landesregierung.

## § 44

### Ersatzpersonen

- (1) Lehnt eine Gewählte oder ein Gewählter die Wahl ab oder scheidet sie bzw. er durch Tod, Verzicht, Verlust der Wahlberechtigung oder Wählbarkeit, durch

**Ungültigkeitserklärung der Wahl oder aus anderen Gründen aus, ist eine Ersatzperson einzuberufen.**

**(2) Ersatzpersonen sind die nicht berufenen Bewerberinnen und Bewerber des Wahlvorschlags. Gewählte, die wegen eines Hinderungsgrundes nicht in die Vertretungskörperschaft eintreten können oder ausscheiden müssen, werden Ersatzpersonen ihres Wahlvorschlags. Die Reihenfolge der Ersatzpersonen richtet sich nach der Anzahl der auf sie entfallenen Stimmen. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Reihenfolge der Benennung im Wahlvorschlag.**

**(3) Ist ein Ersatz nicht möglich, so bleibt der Sitz leer.**

**(4) Ist das Wahlgebiet in Wahlkreise unterteilt, gilt Absatz 2 entsprechend. Ist danach der Wahlkreiswahlvorschlag erschöpft, dann rückt die als nächste berufene Bewerberin bzw. der als nächster berufene Bewerber eines anderen Wahlkreiswahlvorschlags der Partei oder Wählergruppe nach, der bei der Einreichung der Wahlvorschläge als Ersatzliste für diesen Wahlkreis bestimmt wurde. Ansonsten bleibt der Sitz unbesetzt.**

**(5) Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter stellt die neue Vertreterin oder den neuen Vertreter oder das Leerbleiben des Sitzes fest und gibt dies bekannt. In Zweifelsfällen entscheidet die Vertretung nach Vorprüfung durch den nach § 39 gewählten Ausschuss. Jede und jeder Wahlberechtigte des Wahlgebiets kann gegen die Feststellung der Wahlleiterin oder des Wahlleiters Einspruch nach § 38 einlegen und gegen die Feststellung der Vertretung Klage nach § 40 erheben. Die neuen Vertreterinnen und Vertreter bleiben im Amt, bis über den Einspruch, oder die Klage unanfechtbar entschieden ist.**

**(6) Die Wahlleiterin oder der Wahlleiter hat die Ersatzperson gem. § 36 Satz 4 zu benachrichtigen.**

## **§ 45**

### **Folgen des Verbots einer politischen Partei oder Wählergruppe**

**(1) Wird eine politische Partei oder eine ihrer Teilorganisationen durch das Bundesverfassungsgericht nach Artikel 21 des Grundgesetzes für verfassungswidrig erklärt oder wird eine Wählergruppe wegen Verfassungswidrigkeit oder aus anderen Gründen rechtskräftig verboten, so verlieren die Vertreterinnen und Vertreter ihren Sitz, die für diese Partei, Wählergruppe oder Teilorganisation nach Beginn des Verfahrens aufgetreten sind, Ersatzpersonen verlieren ihre Anwartschaft.**

**(2) Die frei gewordenen Sitze bleiben, wenn sie nicht durch die Berufung von Ersatzpersonen nach § 44 besetzt werden können, unbesetzt; in diesem Falle vermindert sich die gesetzliche Zahl der Vertreterinnen und Vertreter für den Rest der Wahlzeit entsprechend.**

**(3) Den Verlust der Mitgliedschaft stellt die Wahlleiterin oder der Wahlleiter fest. § 44 Abs. 6 ist anzuwenden.**

## Abschnitt VIII

### Wahl der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte

#### § 46

##### Anwendbarkeit von Rechtsvorschriften

(1) Für die Wahl der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte gelten die §§ 2 bis 5, 11 bis 14, 17, 19, 22, 24 Abs. 1 und 3, §§ 25, 28 Abs. 1 und 4, §§ 29 bis 31, 32 Abs. 1 und 2, 33 bis 34, 35 Abs. 1, 35<sup>a</sup> und 36 Satz 1 und 3 entsprechend, soweit sich aus den Vorschriften dieses Abschnitts nicht etwas anderes ergibt.

(2) § 25 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass der Wahlausschuss Wahlvorschläge auch zurückzuweisen hat, wenn sie den Anforderungen des § 57 Abs. 3 der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein oder des § 43 Abs. 3 der Kreisordnung für Schleswig-Holstein nicht entsprechen.

#### § 47

##### Wahlsystem

(1) Die Wahl wird nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl durchgeführt. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Erhält keine Bewerberin und kein Bewerber diese Mehrheit, so findet binnen 28 Tagen eine Stichwahl unter den zwei Bewerberinnen oder Bewerbern statt, welche bei der ersten Wahl die höchsten Stimmenzahlen erhalten haben. Bei Stimmengleichheit entscheidet das von der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter zu ziehende Los darüber, wer in die Stichwahl kommt. Bei der Stichwahl ist gewählt, wer die meisten gültigen Stimmen erhalten hat; bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das von der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter zu ziehende Los.

(2) Jede Wählerin und jeder Wähler hat eine Stimme.

(3) Die Stimmabgabe ist ungültig, wenn der Stimmzettel mehrere Kennzeichnungen enthält.

#### § 48

##### Wahltag

Der Wahlausschuss bestimmt den Wahltag und den Tag einer notwendig werdenden Stichwahl. Die Wahl und die Stichwahl finden jeweils an einem Sonntag statt.

**§ 49****Wahlbezirke**

Soweit erforderlich, teilt die Gemeindegewahlleiterin oder der Gemeindegewahlleiter die Gemeinde in mehrere Wahlbezirke ein und bestimmt einen oder mehrere Wahlbezirke für die Briefwahl (§ 33 Abs. 3). § 16 Abs. 2 ist anzuwenden.

**§ 50****Wählerverzeichnisse**

Die für die erste Wahl erstellten Wählerverzeichnisse sind auch für die Stichwahl maßgebend.

**§ 51****Wahlvorschläge**

(1) Wahlvorschläge können einreichen

1. jede Fraktion der Vertretung der Gemeinde oder des Kreises (Fraktionsvorschlag); mehrere Fraktionen können gemeinsam einen Wahlvorschlag einreichen (gemeinsamer Fraktionsvorschlag),
2. jede Bewerberin und jeder Bewerber für sich selbst.

Jede Fraktion kann nur einen Fraktionsvorschlag einreichen oder sich nur an einem gemeinsamen Fraktionsvorschlag beteiligen.

(2) Ein Fraktionsvorschlag muss von mindestens zwei Fraktionsmitgliedern, ein gemeinsamer Fraktionsvorschlag von mindestens zwei Mitgliedern jeder beteiligten Fraktion persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. Zu den Unterzeichnenden muss jeweils die oder der Fraktionsvorsitzende oder eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter gehören. Als Bewerberin oder als Bewerber kann nur vorgeschlagen werden, wer ihre oder seine Zustimmungserklärung hierzu schriftlich erteilt hat; die Zustimmung ist unwiderruflich. Die Bewerberin oder der Bewerber wird in geheimer schriftlicher Abstimmung gewählt. Vorschlagsberechtigt ist jedes Fraktionsmitglied.

(3) Der Wahlvorschlag einer Bewerberin oder eines Bewerbers (Absatz 1 Nr. 2) muss von einer Mindestzahl von Wahlberechtigten persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein; dies gilt nicht, wenn die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber einen Wahlvorschlag für sich selbst einreicht. Die Mindestzahl entspricht dem Fünffachen der Gesamtzahl von Vertreterinnen und Vertretern, die nach § 8 für die zuletzt stattgefundene Wahl der Vertretung der Gemeinde oder des Kreises maßgebend war. Findet die Wahl in Verbindung mit der Gemeindegewahl oder der Kreiswahl statt, entspricht die Mindestzahl von Wahlberechtigten dem Fünffachen der Gesamtzahl der nach § 8 neu zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter. Die Wahlberechtigung der Unterzeichnenden ist bei Einreichung des Wahlvorschlags nachzuweisen.

(4) Die ordnungsgemäße Unterzeichnung eines Wahlvorschlags nach Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 sowie der Nachweis der Wahlberechtigung der Unterzeichnenden nach Absatz 3 Satz 2 können bis zum Ablauf der Einreichungsfrist nachgeholt, sonstige Mängel bis zur Zulassung beseitigt werden.

(5) Ein Wahlvorschlag kann, solange nicht über seine Zulassung entschieden ist, zurückgenommen werden

1. im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 1 von der Vertrauensperson und der stellvertretenden Vertrauensperson gemeinsam,
2. im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 2 von der Bewerberin oder dem Bewerber selbst, von der Mehrheit der Unterzeichnenden.

Die Rücknahme ist der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter gegenüber schriftlich zu erklären.

(6) Bewerberinnen und Bewerber, die innerhalb des Wahlgebiets auf mehreren Wahlvorschlägen benannt sind, können nicht zugelassen werden.

## § 52

### Verschiebung der Wahl

(1) Stirbt eine Bewerberin oder ein Bewerber nach der Zulassung des Wahlvorschlags und vor Beginn der Wahl oder der Stichwahl, so ist die Wahl abzusagen und das Wahlverfahren erneut zu beginnen. Zugelassene Wahlvorschläge bleiben gültig; § 51 Abs. 5 bleibt unberührt.

(2) Kann infolge höherer Gewalt nicht gewählt werden, ist die Wahl abzusagen und zu einem späteren Zeitpunkt mit denselben Wahlvorschlägen durchzuführen.

(3) § 48 gilt entsprechend.

## § 53

### Stimmzettel

(1) Auf dem Stimmzettel werden die Bewerberinnen und Bewerber in alphabetischer Reihenfolge des Familiennamens aufgeführt. Bei gleichen Familiennamen entscheidet das von der Wahlleiterin oder dem Wahlleiter zu ziehende Los. Fraktionsvorschläge und gemeinsame Fraktionsvorschläge sind als solche zu kennzeichnen.

(2) Ist nur ein Wahlvorschlag zugelassen worden, muss der Stimmzettel so gestaltet sein, dass die Wählerin oder der Wähler mit "Ja" oder "Nein" stimmen kann.

**§ 54****Wahlprüfung**

Die §§ 38 bis 42 gelten entsprechend mit folgenden Maßgaben:

1. Einspruchsberechtigt ist jede und jeder Wahlberechtigte des Wahlgebiets sowie jede Bewerberin und jeder Bewerber auf einem eingereichten Wahlvorschlag.
2. Über die Gültigkeit der Wahl sowie über Einsprüche entscheidet die Kommunalaufsichtsbehörde.
3. War die oder der Gewählte nicht wählbar, ist anzuordnen, dass die Ernennung unterbleibt; eine bereits erfolgte Ernennung ist nichtig.
4. Die Wiederholungswahl muss spätestens fünf Monate nach dem Zeitpunkt stattfinden, an dem die Feststellung der Ungültigkeit der Hauptwahl unanfechtbar geworden ist.

**Abschnitt IX****Gemeinsame Vorschriften für die Abschnitte I bis VIII****§ 55****Ehrenamtliche Mitwirkung**

(1) Die Beisitzerinnen und Beisitzer der Kreis- und Gemeindewahlausschüsse sowie die Mitglieder der Wahlvorstände üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Zur Übernahme dieser ehrenamtlichen Tätigkeit ist vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 jede und jeder Wahlberechtigte verpflichtet.

(2) Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber, Vertrauenspersonen für Wahlvorschläge und stellvertretende Vertrauenspersonen dürfen nicht Wahlleiterinnen und Wahlleiter oder deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter sein und keine ehrenamtliche Tätigkeit nach Absatz 1 Satz 1 ausüben. Niemand darf in mehr als einem Wahlorgan Mitglied sein.

(3) Die Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit nach Absatz 1 Satz 1 dürfen ablehnen

1. die Mitglieder des Europäischen Parlaments, des Bundestages, des Landtages, der Bundesregierung und der Landesregierung,

2. die im öffentlichen Dienst Beschäftigten, die amtlich mit dem Vollzug der Wahl oder mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit beauftragt sind,
3. Wahlberechtigte, die wenigstens 60 Jahre alt sind,
4. Wahlberechtigte, die glaubhaft machen, dass ihnen die Fürsorge für ihre Familie die Ausübung des Amtes in besonderem Maße erschwert,
5. Wahlberechtigte, die glaubhaft machen, dass sie aus dringenden Gründen oder durch Krankheit oder Gebrechen behindert sind, das Amt ordnungsmäßig zu führen,
6. Wahlberechtigte, die sich am Wahltag aus zwingenden Gründen außerhalb ihres Wohnortes aufhalten.

## § 56

### Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 55 ohne gesetzlichen Grund die Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit ablehnt oder sich ohne genügende Entschuldigung diesen Pflichten entzieht oder
2. entgegen § 30 Abs. 2 Ergebnisse von Wählerbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Wahlentscheidung vor Ablauf der Wahldauer veröffentlicht.

(2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 1 kann mit einer Geldbuße bis zu 500 Euro, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 2 mit einer Geldbuße bis zu 5 000 Euro geahndet werden.

(3) Bei Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 Nr. 1 ist die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

## § 57

### Wahlstatistik

(1) Das Ergebnis der Wahlen zu den Gemeinde- und Kreisvertretungen ist vom Statistischen Landesamt statistisch auszuwerten und zu veröffentlichen. **Es können Untersuchungen über das Stimmverhalten der Wählerinnen und Wähler nach § 32 Abs. 3 zur Feststellung, in welchem Umfang und mit welchen Auswirkungen die Möglichkeiten des Kumulierens, Panaschierens und Streichens von Bewerbern genutzt wurden, als Landesstatistiken erstellt werden.**

(2) Die Gemeindewahlleiterin oder der Gemeindewahlleiter kann über das Ergebnis der Gemeindewahl und der Kreiswahl statistische Erhebungen über die Wahlberechtigten und ihre Beteiligung an der Wahl nach Geburtsjahresgruppen und Geschlecht durch Auszählung der Wählerverzeichnisse durchführen.

(3) Erhebungsmerkmale sind Wahlscheinvermerk, Beteiligung an der Wahl, Geburtsjahresgruppen und Geschlecht.

(4) Es dürfen höchstens zehn Geburtsjahresgruppen gebildet werden, in denen jeweils mindestens drei Geburtsjahrgänge zusammengefasst sind.

(5) Ergebnisse für einzelne Wahlbezirke dürfen nicht bekannt gegeben werden.

## § 58

### Anfechtung

Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen, können nur mit den in diesem Gesetz und den in der Gemeinde- und Kreiswahlordnung vorgesehenen Rechtsbehelfen sowie im Wahlprüfungsverfahren angefochten werden.

## Abschnitt X

### Schlussvorschriften

## § 59

### Durchführungsbestimmungen

Das Innenministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung (Gemeinde- und Kreiswahlordnung) Vorschriften zu erlassen über

- die Bildung der Wahlkreise und der Wahlbezirke und ihre Bekanntmachung,
- die Bestellung der Wahlleiterinnen und Wahlleiter sowie der Wahlvorsteherinnen und Wahlvorsteher,
- die Bildung der Wahlausschüsse und der Wahlvorstände sowie über die Tätigkeit, Beschlussfähigkeit und das Verfahren der Wahlorgane,
- die Führung der Wählerverzeichnisse, Bereithaltung zur Einsichtnahme, Berichtigung und ihren Abschluss, über den Einspruch und die Beschwerde gegen das Wählerverzeichnis sowie über die Benachrichtigung der Wahlberechtigten,
- die einzelnen Voraussetzungen für die Erteilung von Wahlscheinen, ihre Ausstellung, über den Einspruch und über die Beschwerde gegen die Ablehnung von Wahlscheinen,
- die Einreichung, den Inhalt und die Form der Wahlvorschläge sowie der dazugehörigen Unterlagen, über ihre Prüfung, die Beseitigung von Mängeln sowie über ihre Zulassung und Bekanntgabe,

die Form und den Inhalt der Stimmzettel und über die Wahlumschläge,  
die Dauer der Wahlhandlung,  
die Bereitstellung, Einrichtung und Bekanntmachung der Wahlräume sowie über  
Wahlschutzvorrichtungen und Wahlzellen, die Stimmabgabe, auch soweit besondere  
Verhältnisse besondere Regelungen erfordern,  
die Briefwahl,  
die Wahl in Krankenhäusern, Heimen, Anstalten und gesperrten Wohnstätten,  
die Auslegungsregeln für die Gültigkeit von Stimmzetteln,  
die Feststellung der Wahlergebnisse, ihre Weitermeldung und Bekanntgabe sowie  
die Benachrichtigung der Gewählten,  
die Durchführung von späteren Wahlen, Nachwahlen und Wiederholungswahlen  
sowie den Ersatz ausscheidender Vertreterinnen und Vertreter,  
die Berufung in ein Wahlorgan sowie über den Ersatz von Auslagen für Mitglieder  
von Wahlorganen,  
das Verfahren im Fall einer Verbindung von Gemeinde- und Kreiswahlen.

## § 60

### **Fristen und Termine**

Die in diesem Gesetz und in den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen vorgesehenen Fristen und Termine verlängern oder ändern sich nicht dadurch, dass der letzte Tag der Frist oder ein Termin auf einen Sonnabend, einen Sonntag, einen gesetzlichen oder staatlich geschützten Feiertag fällt. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist ausgeschlossen.

## § 61

### **Datenschutzrechtliche Bestimmung für staatliche und kommunale Wahlen**

Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden und die Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher dürfen zur Berufung der Mitglieder der Wahlvorstände für Wahlen zum Schleswig-Holsteinischen Landtag, die Gemeindegewahlleiterinnen und Gemeindegewahlleiter für die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen, die dazu erforderlichen personenbezogenen Daten der Wahlberechtigten ohne deren Kenntnis erheben und zu diesem Zweck weiterverarbeiten. Im einzelnen dürfen folgende Daten erhoben und weiterverarbeitet werden: Name, Vorname, Anschrift, Geburtsdatum, Zahl der Einsätze im Wahlvorstand und dort ausgeübte Funktion.

## § 62

### **In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten**

**(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1997 – GVOBl. Schl.-H. S. 151 –, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juni 2004 – GVOBl. Schl.-H. S. 165 – außer Kraft.**

Karl-Martin Hentschel

und Fraktion



## Plenarprotokoll

### 32. Sitzung

Donnerstag, 1. Juni 2006

Erste Lesung des Entwurfs eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG).....	2209	Erste Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten.....	2223
Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 16/794		Gesetzesentwurf der Abgeordneten des SSW Drucksache 16/768	
Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2210, 2220	Anke Spoorendonk [SSW].....	2223, 2231
Wilfried Wengler [CDU].....	2211	Werner Kalinka [CDU].....	2224
Klaus-Peter Puls [SPD].....	2213	Klaus-Peter Puls [SPD].....	2225
Günther Hildebrand [FDP].....	2215	Günther Hildebrand [FDP].....	2226
Anke Spoorendonk [SSW].....	2218	Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2227
Dr. Ralf Stegner, Innenminister.....	2220	Dr. Ralf Stegner, Innenminister.....	2228
Beschluss: Überweisung an den Innen- und Rechtsausschuss.....	2222	Wolfgang Kubicki [FDP].....	2230

Beschluss: Überweisung an den Innen- und Rechtsausschuss.....	2231	<b>Zweite Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Schleswig-Holsteinischen Abgeordneten-gesetzes.....</b>	2253
<b>Situation und Entwicklung der Printmedien in Schleswig-Holstein.....</b>	2231	Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten des SSW	
Landtagsbeschluss vom 25. Januar 2006		Drucksache 16/749	
Drucksache 16/511			
Bericht der Landesregierung		Bericht und Beschlussempfehlung des Innen- und Rechtsausschusses	
Drucksache 16/713		Drucksache 16/787 (neu)	
Dr. Ralf Stegner, Innenminister.....	2231, 2245	Werner Kalinka [CDU], Bericht-erstatter.....	2253
Wolfgang Kubicki [FDP].....	2234	Dr. Johann Wadepuhl [CDU].....	2254
Dr. Johann Wadepuhl [CDU].....	2236	Lothar Hay [SPD].....	2256
Peter Eichstädt [SPD].....	2238	Wolfgang Kubicki [FDP].....	2258, 2265
Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2241	Monika Heinold [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2261
Anke Spoorendonk [SSW].....	2243	Anke Spoorendonk [SSW].....	2263
Beschluss: Überweisung an den Innen- und Rechtsausschuss zur abschließenden Beratung.....	2245	Beschluss: Verabschiedung in der Fassung der Drucksache 16/787 (neu).....	2266
<b>Maßnahmen zur Integration von Menschen mit Behinderung in den öffentlichen Dienst.....</b>	2245	<b>Bericht über die Finanzsituation der kommunalen Gebietskörperschaften.....</b>	2266
Bericht der Landesregierung		Bericht der Landesregierung	
Drucksache 16/671		Drucksache 16/775	
Dr. Ralf Stegner, Innenminister.....	2246	Dr. Ralf Stegner, Innenminister.....	2266, 2281, 2282
Heike Franzen [CDU].....	2247	Peter Lehnert [CDU].....	2269
Wolfgang Baasch [SPD].....	2248	Klaus-Peter Puls [SPD].....	2271
Dr. Heiner Garg [FDP].....	2249	Günther Hildebrand [FDP].....	2273
Angelika Birk [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2251	Monika Heinold [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2276
Lars Harms [SSW].....	2252	Anke Spoorendonk [SSW].....	2278
Beschluss: Überweisung an den Sozialausschuss, den Innen- und Rechtsausschuss und den Finanzausschuss zur abschließenden Beratung.....	2253	Wolfgang Kubicki [FDP].....	2280
<b>Wahl des Vizepräsidenten des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein.....</b>	2253	Dr. Heiner Garg [FDP].....	2282
Wahlvorschlag der Landesregierung		Beschluss: Überweisung an den Innen- und Rechtsausschuss und den Finanzausschuss zur abschließenden Beratung.....	2282
Drucksache 16/777		<b>Herzkrankheit.....</b>	2282
Beschluss: Annahme.....	2253	Antrag der Fraktionen von CDU und SPD	
		Drucksache 16/786	
		Ursula Sassen [CDU].....	2282

Jutta Schümann [SPD].....	2284	<b>Beginn: 10:03 Uhr</b>
Dr. Heiner Garg [FDP].....	2285	
Monika Heinold [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2286	<b>Präsident Martin Kayenburg:</b>
Lars Harms [SSW].....	2287	Meine Damen und Herren! Ich eröffne unsere heutige Sitzung und begrüße Sie alle sehr herzlich. Erkrankt sind Frau Abgeordnete Schlosser-Keichel und Frau Ministerin Dr. Trauernicht. - Ich wünsche den Kolleginnen von dieser Stelle aus gute Besserung.
Dr. Ralf Stegner, Innenminister.....	2287	(Beifall)
Beschluss: Annahme.....	2289	Beurlaubt sind die Abgeordneten Ingrid Franzen und Klaus Müller. Wegen auswärtiger dienstlicher Verpflichtungen sind ebenfalls beurlaubt Herr Ministerpräsident Carstensen, Frau Ministerin Erd-siek-Rave, die Herren Minister Austermann, Döring und Wiegard sowie zunächst noch Herr Minister Dr. von Boetticher.
<b>Gegen Korruption im Gesundheitswesen.....</b>	2289	(Unruhe)
Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 16/792		Meine Damen und Herren, auf der Tribüne begrüße ich sehr herzlich Schülerinnen und Schüler der Theodor-Mommsen-Schule aus Bad Oldesloe mit ihren Lehrerinnen und Lehrern sowie Teilnehmer eines Kurses der Firma New Start aus Rendsburg. - Seien Sie uns alle sehr herzlich willkommen!
Antrag der Fraktionen von CDU und SPD Drucksache 16/805		(Beifall)
Monika Heinold [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN].....	2289	
Ursula Sassen [CDU].....	2290	
Jutta Schümann [SPD].....	2291	
Dr. Heiner Garg [FDP].....	2292	
Lars Harms [SSW].....	2293	
Dr. Christian von Boetticher, Mi- nister für Landwirtschaft, Um- welt und ländliche Räume.....	2294	(Beifall)
Dr. Heiner Garg [FDP], zur Ge- schäftsordnung.....	2296	Außerdem begrüße ich unseren früheren Kollegen Joachim Behm sehr herzlich.
Monika Heinold [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN], zur Ge- schäftsordnung.....	2296	(Beifall)
Beschluss: Annahme des Antrages Drucksache 16/792 in der Fassung der Drucksache 16/805.....	2296	Die Regierung ist durch Herrn Minister Dr. Stegner vertreten, aber vielleicht besteht die Chance, dass auch einige Staatssekretäre demnächst noch erscheinen. - Wir treten jetzt in die Tagesordnung ein. Ich rufe Tagesordnungspunkt 6 auf:
****		<b>Erste Lesung des Entwurfs eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG)</b>
Dr. Ralf Stegner, Innenminister		Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 16/794
Dr. Christian von Boetticher, Minister für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume		Wird das Wort zur Begründung gewünscht? - Das ist ersichtlich nicht der Fall. Dann eröffne ich die Grundsatzberatung. Das Wort hat Herr Abgeordneter Karl-Martin Hentschel.
****		

**Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]:**

Sehr geehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf schlagen wir eine umfassende Modernisierung unseres kommunalen Wahlrechts vor. Dabei haben wir nichts Neues erfunden, sondern uns an dem orientiert, was sich anderenorts bereits bewährt hat.

Zunächst zur Einführung des **Panaschierens** und des **Kumulierens**. Dieses Wahlverfahren ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern, mehr Einfluss darauf zu nehmen, welche Kandidatin oder welcher Kandidat einer Partei gewählt wird. Zurzeit ist es so, dass ein großer Teil der gewählten Vertreterinnen und Vertreter bereits vor dem Wahlgang feststeht, weil er vorn auf den Listen steht. Die zukünftige Regelung bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger einzelne Kandidaten ankreuzen können und damit die Möglichkeit haben, auch Kandidaten, die weit hinten auf der Liste stehen, quasi nach vorn zu wählen. Die teilweise von Kritikern geäußerte Meinung, dass dieses Verfahren zu kompliziert sei, trifft nicht zu. Die Zahl der ungültigen Stimmen bei diesem Wahlverfahren liegt nach einer wissenschaftlichen Untersuchung nur ganz unwesentlich höher, als wenn man nur Parteien wählen darf.

Unser Vorschlag sieht auch vor, dass - wie im herkömmlichen Verfahren auch - **Städte und Gemeinden** aus mehreren Wahlbezirken bestehen, sodass die gewählten Vertreterinnen und Vertreter jeweils aus dem Wahlkreis kommen können, den sie vertreten. Mittlerweile wurde dieses Verfahren bereits in elf Bundesländern eingeführt und erfreut sich wachsender Beliebtheit. Bei der letzten Kommunalwahl in Baden-Württemberg haben 90 % aller Wählerinnen und Wähler von den Möglichkeiten der Wahl einzelner Kandidaten, des Kumulierens und Panaschierens, Gebrauch gemacht.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Anette Langner [SPD]: Wie ist die Wahlbeteiligung? - Dr. Heiner Garg [FDP]: Besser als in Schleswig-Holstein, Frau Kollegin!)

Ich hoffe, dass sie das bald auch in Schleswig-Holstein können.

Die zweite wesentliche Änderung betrifft die Abschaffung der **Fünfprozentklausel**. In verfassungsgerichtlichen Entscheidungen wurde in mehreren Bundesländern festgestellt, dass diese Klausel bei Kommunalwahlen eine unnötige Einschränkung der Chancengleichheit bedeutet. Mittlerweile gibt es diese Klausel nur noch in drei von 13 Flächenländern.

Ebenso geboten ist die dritte Neuerung: Die Ablösung des **Zuteilungsverfahrens** nach d'Hondt durch das Verfahren nach **Sainte-Laguë/Schepers**. Das bisherige Verfahren hat kleine Parteien und Wählergemeinschaften erheblich benachteiligt. Deshalb wurde das d'Hondt-Verfahren bereits in zehn Bundesländern abgelöst. Auch der Bundeswahlleiter kam in einer Studie 1999 zu dem Fazit, dass das Verfahren Sainte-Laguë/Schepers den anderen Verfahren vorzuziehen ist, da es das **Stimm-ergebnis** am besten in die **Mandatszahl** abbildet.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Zuletzt hat der Landtag Baden-Württemberg Anfang dieses Jahres das d'Hondt-Verfahren durch das Verfahren Sainte-Laguë/Schepers abgelöst.

Die vierte Neuerung betrifft die Einführung von **Listenverbindungen**. Dies hat insbesondere Bedeutung für kleine Gemeinden, in denen es zurzeit bis zu über 15 % der Stimmen bedarf, bevor eine Liste überhaupt ein erstes Mandat erringt. Bleiben mehrere Listen unter diesem Quorum, dann kann es passieren, dass die Hälfte aller Wählerinnen und Wähler gar nicht im Parlament vertreten ist. Durch die Einführung der Listenverbindungen können Listen verbunden werden. Dann gehen die Stimmen von Parteien und Wählergemeinschaften, die nicht genug Stimmen für das erste Mandat gewonnen haben, nicht verloren, sondern sie können auf eine andere Liste übertragen werden.

Mit der fünften Neuerung schaffen wir eine gesetzliche Grundlage für **Blindenschablonen**. Damit wird abgesichert, dass sehbehinderte Menschen nicht mehr wie bisher durch eine Vertrauensperson wählen müssen, sondern in Zukunft selbstständig ihre Stimme abgeben können.

Die letzte Neuerung, die wir vorschlagen, habe ich aus dem Kommunalwahlgesetz von Baden-Württemberg abgeschrieben. Dort werden Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, die ihr Mandat niederlegen oder Kandidaten und Kandidatinnen die ihr Mandat nicht annehmen, auf die **Reserveliste** ihrer Partei gesetzt und sind dann der erste **Nachrücker** oder die erste **Nachrückerin**.

Das hat besondere Bedeutung in der heutigen Zeit, wo viele Menschen beruflich sehr eingespannt sind, oder auch, wenn Eltern Kinder bekommen und eine Kinderpause wünschen und zeitweise nicht in der Lage sind, sich der intensiven ehrenamtlichen Kommunalpolitik zu widmen. Das führt regelmäßig dazu, dass sich die entsprechenden Vertreter und Vertreterinnen aus dem Kommunalparlament zurückziehen oder gar nicht erst kandidierten, wenn sie das absehen können und sagen: Ich kann mir das

(Karl-Martin Hentschel)

nicht leisten. Das führt zunehmend zu einer Überalterung unserer Kommunalparlamente. Es gibt schon Kommunalparlamente, die fast zur Mehrheit aus Rentnern bestehen. Deswegen glaube ich, dass es sehr sinnvoll ist, es gerade diesen Menschen in der aktiven Lebensphase zu erleichtern, in der Kommunalpolitik mitzumachen. Durch das neue Verfahren können sie eine Pause einlegen, beim Rücktritt eines weiteren Kandidaten wieder in das Kommunalparlament zurückkehren und damit ihre Arbeit fortsetzen.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Damit ist das Argument: „Ich kann nicht die ganzen fünf Jahre garantieren!“, das heute existiert, vom Tisch. Das ist ein wesentlicher Fortschritt, gerade in der heutigen Situation.

Ich bin sehr gespannt, wie die beiden Regierungsfractionen auf diesen Gesetzesvorschlag reagieren werden. Schalten sie auch diesmal auf stur und lehnen alles ab, weil die Idee nicht von ihnen selbst kommt?

(Holger Astrup [SPD]: So eine Idee kommt nicht von uns!)

Erklären sie alles für Blödsinn, was ihre Parteikollegen und kolleginnen in anderen Ländern schon längst für sinnvoll erachtet haben,

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP)

oder sind sie zu einem konstruktiven Dialog über Parteigrenzen hinweg bereit?

Ich finde, die Erreichung des Ziels, Kommunalwahlen für die Wählerinnen und Wähler interessanter und attraktiver zu machen, sollte ein gemeinsames Anliegen sein. Dann können wir uns auch sachlich über die Vorteile der einen oder anderen Regelung unterhalten. Ich freue mich auf die Diskussion im Innen- und Rechtsausschuss.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SSW)

Präsident Martin Kayenburg:

Für die Fraktion der CDU erteile ich dem Herrn Abgeordneten Wilfried Wengler das Wort.

Wilfried Wengler [CDU]:

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit schöner Regelmäßigkeit erweist sich die Änderung des Kommunalwahlrechts als echter grüner Dauerbrenner, der in jeder Wahlperiode wieder auftaucht.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Herr Hentschel, für einen konstruktiven Dialog haben wir immer offene Ohren.

(Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Das ist schön!)

In den vergangenen Wahlperioden kam das Thema jedoch nicht durch einen Gesetzentwurf wieder auf den Tisch - ich muss sagen, dass ich der Fleißarbeit durchaus meine Hochachtung zolle -, sondern durch entsprechende Initiativen in den rot-grünen Koalitionsverhandlungen. Mit ihren Eckpunkten, nämlich der Abschaffung der Fünfprozenthürde und der Einführung des Kumulierens und Panaschierens, sind die Grünen allerdings stets an ihrem damaligen Koalitionspartner gescheitert.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Ja und?)

Was diese Punkte angeht, so waren sich CDU und SPD schon in der Vergangenheit einig.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Toll!)

Trotzdem wurde in der letzten Wahlperiode im Rahmen des **Sonderausschusses zur Fortschreibung des kommunalen Verfassungsrechtes** auf Initiative der FDP-Fraktion sehr breit über diese Fragen diskutiert. Besonderen Raum nahm dabei die Frage der **Abschaffung der Fünfprozenthürde** ein. Diese **Sperrklausel** ist umstritten, seit es sie gibt. Denn sie führt dazu, dass Zählwert und Erfolgswert bei demokratischen Wahlen auseinander fallen. Dabei hat sich mit dieser Frage auch wiederholt das Bundesverfassungsgericht befassen müssen. Die daraus entstandene ständige Rechtsprechung ist jedoch eindeutig.

Eine Sperrklausel bedarf einer Rechtfertigung in der Form, dass die politische Handlungsfähigkeit der parlamentarischen Gremien gesichert wird. Im Falle der Kommunen ist dies die Sicherstellung der **Handlungsfähigkeit** der demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungskörperschaften und der Verwaltungen.

Was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist, kann in einem gewissen Rahmen vom Gesetzgeber entschieden werden. Die Vorschriften des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes wurden vor diesem Hintergrund stets als verfassungskonform eingestuft.

Auf Bundesebene und auf der Landesebene Schleswig-Holsteins wird die Sinnhaftigkeit einer Sperrklausel auch nur von wenigen in Zweifel gezogen. Sie stellt die Handlungsfähigkeit des Parlaments sicher, indem sie vor einer Zersplitterung in Partikularinteressen schützt. Dieses gilt nach meiner Erfahrung sowohl als Kommunal- wie auch als Landes-

(Wilfried Wengler)

politiker auch und gerade für die kommunalen Parlamente.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Finden Sie, dass Baden-Württemberg eine Bananenrepublik ist?)

Wir verfügen in Schleswig-Holstein über ein Wahlsystem, das sich bewährt hat und von der Bevölkerung akzeptiert wird.

(Beifall bei der CDU und vereinzelt bei der SPD)

Daher sehe ich keinen zwingenden Grund, Herr Kubicki, von der bestehenden Regelung abzuweichen.

Der Gesetzentwurf der Grünen sieht einen vollständigen Verzicht auf eine Sperrklausel vor. Dieser Verzicht wird damit begründet, dass die Handlungsfähigkeit der Verwaltung schon durch die Direktwahl der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte gewährleistet sei. Dieses ist aus meiner Sicht eine deutliche Vereinfachung in der Sache und lässt auf ein recht eigenartiges Demokratieverständnis schließen, welches ich gerade von den Grünen nicht erwartet hätte.

(Zuruf von der SPD: Ich schon! - Heiterkeit)

Für eine erfolgreiche Kommunalpolitik ist doch wohl die Handlungsfähigkeit der Selbstverwaltung als demokratisch legitimierter Vertretungskörperschaft, die die Ziele der Verwaltung bestimmt, mindestens ebenso wichtig wie die Sicherstellung der bloßen Verwaltungsabwicklung.

Zur Begründung wird auch ein Vergleich mit anderen Bundesländern herangezogen, die auf eine Sperrklausel verzichtet haben. Doch der bloße Verweis auf das, was andere tun, ist noch lange kein Argument dafür, dass das, was die anderen tun, auch für Schleswig-Holstein verbindlich sein sollte.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Falle PDS contra Landtag Schleswig-Holstein vom 11. März 2003 sagt dazu - ich zitiere mit Erlaubnis des Präsidiums:

.... für die Einschätzung des Antragsgegners,

- in diesem Falle der Landtag, vertreten durch den Präsidenten -

ob die Sperrklausel aufrechtzuerhalten sei, ist grundsätzlich nicht von Bedeutung, wie andere Länder die Funktionsfähigkeit ihrer Kommunalvertretungen beurteilen und welche rechtlichen Vorkehrungen sie diesbezüg-

lich für erforderlich halten. Der Antragsgegner ist nicht schon deshalb verpflichtet, die Einführung einer Sperrklausel zu unterlassen oder diese aufzuheben, weil andere Länder ohne sie auskommen; bei der Beurteilung der Sperrklausel sind die Verhältnisse im Lande Schleswig-Holstein maßgebend.“

Ein Verweis auf andere Bundesländer dient jedoch dem vorliegenden Gesetzentwurf ebenfalls zur Begründung für eine gänzliche Neustrukturierung des Wahlrechtes. Damit soll die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens einer Vielzahl von Stimmen auf Wahllisten eingeführt werden. Ich räume ein, dass es in Deutschland Regionen gibt, die mit diesem Verfahren durchaus gute Erfahrungen gemacht haben und in denen diese Form der Wahl Tradition hat. Eine solche Tradition gibt es in Schleswig-Holstein und in Norddeutschland nicht.

(Lachen bei der FDP)

Vielmehr gibt es eher eine Tradition, die besonderen Wert auf die regionale Verankerung und daher auf die Direktwahl von Kandidaten in den Wahlkreisen legt. Ich denke, dass beide Systeme sich als erfolgreich erwiesen haben, allerdings in dem jeweiligen Umfeld. Für meine Fraktion jedenfalls drängen sich nicht entscheidende Vorteile eines Wahlsystems auf, bei dem Wahlzettel die Handhabbarkeit eines patentgefalteten Stadtplans der Freien und Hansestadt Hamburg haben. Heerscharen von ehrenamtlichen Wahlhelfern sind über Tage mit der Auszählung der Stimmzettel beschäftigt. All dies geschieht vor dem Hintergrund, dass von der eingeräumten Möglichkeit, Stimmen unterschiedlich zu verteilen, eher zurückhaltend Gebrauch gemacht wird.

(Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: 90 %!)

Hierfür muss auf das System der Wahlkreise und der Direktwahl der dortigen Vertreter verzichtet werden.

(Angelika Birk [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: In welchem Entwicklungsland haben Sie sich denn erkundigt?)

- Ich verweise hier auf Erfahrungen, die das Land Hessen bei Einführung des Kumulierens und Panaschierens im Wahljahr 2001 gemacht hat. Sie werden sich vielleicht noch daran erinnern. Die Presse berichtete damals von geringerer Wahlbeteiligung aufgrund des komplizierten Wahlrechts sowie eines dreitägigen Auszählungszeitraums.

Bei einer so weitgehenden Änderung ist auch die Belastung nicht unerheblich, die hierdurch nicht nur

(Wilfried Wengler)

finanziell auf die Kommunen zukommt. Angesichts der finanziellen und organisatorischen Belastungen, die zurzeit aufgrund der laufenden Reformprozesse auf die Kommunen einwirken, müssen wir wohl auch ganz pragmatisch die Frage stellen, wie viele Reformen wir unseren Kommunen derzeit noch zumuten können.

(Lachen bei der FDP)

Offen diskutiert werden kann über eine Veränderung des **Mandatsverteilungssystems**. Vor einer Beschlussfassung hierüber müssen allerdings die verschiedenen Modelle nochmals in ihren konkreten Auswirkungen dargestellt werden.

In den Beratungen im Innen- und Rechtsausschuss zu diesem Gesetzentwurf können wir auf eine umfangreiche Vorarbeit in den vergangenen Legislaturperioden zurückgreifen und sollten dies auch tun, um zu einer zügigen Beschlussfassung über den vorliegenden Gesetzentwurf zu kommen.

(Beifall bei CDU und SPD)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Fraktion der SPD erteile ich dem Herrn Abgeordneten Klaus-Peter Puls das Wort.

**Klaus-Peter Puls [SPD]:**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit **Wahlrechtsänderungen** bezwecken antragstellende Fraktionen regelmäßig eine Verschiebung der politischen Mehrheitsverhältnisse zu ihren Gunsten.

(Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Das ist peinlich!)

- Zu Ihren Gunsten, Herr Kollege Hentschel - jedenfalls hoffen Sie das -, machen Sie drei Vorschläge, die das **Kommunalwahlrecht** betreffen: erstens Abschaffung der Fünfprozenthürde, zweitens Einführung des Kumulierens und Panaschierens bei der Stimmabgabe und drittens Stimmenauszählung nicht mehr nach d'Hondt und auch nicht nach Hare/Niemeyer, sondern nach - der Kollege Hentschel hat mir gestern die Aussprache noch einmal vorgebracht - nach einer noch neueren Methode namens Sainte-Laguë/Schepers. Alle drei Vorschläge zielen darauf ab, **kleinere Parteien** zu begünstigen. Ohne den Beratungen im Fachausschuss vorgreifen zu wollen, glaube ich allerdings schon heute erklären zu dürfen, dass die größeren Parteien kaum übermäßig geneigt sein werden, sich durch Wahlrechtsmanipulation selbst zu beschneiden.

(Beifall bei SPD und CDU - Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]:

Unglaublich! - Lachen des Abgeordneten Dr. Heiner Garg [FDP])

Zu den Punkten im Einzelnen!

Wir halten die Fünfprozentklausel weiterhin nicht nur für geeignet, sondern für erforderlich, um die Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften sicherzustellen,

(Vereinzelter Beifall bei SPD und CDU)

um der **Zersplitterung** unserer Kommunalparlamente in allzu viele miteinander nicht koalitionsfähige Kleingruppen vorzubeugen, aber auch und nicht zuletzt, um möglichst auf Dauer unsere kommunale Demokratie vor undemokratischen links- oder rechtsextremistischen Splittertruppen zu schützen.

(Beifall bei SPD und CDU - Zuruf der Abgeordneten Angelika Birk [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Ein grundlegendes Missverständnis des Systems unserer kommunalen Selbstverwaltung offenbaren die Grünen, wenn sie - Herr Kollege Wengler hat bereits darauf hingewiesen - zur weiteren Begründung für die Abschaffung der Fünfprozentklausel in ihr Antragspapier hineinschreiben - ich zitiere -:

„Durch die Einführung der Direktwahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Landrätinnen und Landräte in Schleswig-Holstein ist die Handlungsfähigkeit der Verwaltung ohnehin auch dann sichergestellt, wenn es keine klaren Mehrheiten in den Gemeinde- und Stadtvertretungen oder Kreistagen gibt.“

Was wollen Sie uns damit sagen, meine Damen und Herren von der grünen Fraktion?

(Heiterkeit bei SPD und CDU)

Dass direkt gewählte Bürgermeister und Landräte bei unklaren Mehrheitsverhältnissen an die Stelle der gewählten Vertretungen treten und eigenmächtig Entscheidungen treffen, zu denen nur die Vertretungen befugt und berechtigt sind? - Ich versichere Ihnen, dass ein derart grün-autoritäres Grundverständnis von kommunaler Demokratie mit uns nicht in die Kommunalverfassung Einkehr halten wird.

(Starker Beifall bei SPD und CDU)

Die von den Grünen für Gemeinde- und Kreiswahlen vorgeschlagene Einführung des **Kumulierens** und des **Panaschierens** und des **Stimmenauszählmethode** nach Sainte-Laguë/Schepers lehnen wir ab, weil dadurch das Wahlverfahren erheblich kom-

(Klaus-Peter Puls)

plizierter würde - das ist so, Herr Kollege Hentschel; Sie haben dem widersprochen - und weil wir damit bei denen, von denen wir mit möglichst hoher Wahlbeteiligung gewählt werden wollen, mit Sicherheit nicht für zusätzliche Attraktivität sorgen würden.

(Zuruf der Abgeordneten Angelika Birk [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Ich zitiere, was nach dem Willen der Grünen Gesetzestext werden soll und was so „verdammt unkompliziert und einfach“ ist. Nach dem Vorschlag der Grünen zur Stimmenabgabe lautet § 32 Abs. 3:

„Gewählt wird unter Beachtung der nachstehenden Bestimmungen:

1. Die Wählerin bzw. der Wähler hat so viele Stimmen, wie Vertreterinnen und Vertreter zu wählen sind.

2. Die Wählerin bzw. der Wähler kann ihre bzw. seine Stimmen nur Bewerberinnen und Bewerbern geben, deren Namen im Stimmzettel aufgeführt sind.

3. Die Wählerin bzw. der Wähler kann innerhalb der ihr bzw. ihm zustehenden Stimmenzahl einer Bewerberin bzw. einem Bewerber bis zu drei Stimmen geben (kumulieren).

4. Die Wählerin bzw. der Wähler kann ihre bzw. seine Stimmen innerhalb der ihr bzw. ihm zustehenden Stimmenzahl Bewerberinnen bzw. Bewerbern aus verschiedenen Wahlvorschlägen geben (panaschieren).“

(Heiterkeit bei der CDU)

„5. Die Wählerin bzw. der Wähler vergibt ihre bzw. seine Stimmen durch Ankreuzen oder eine andere eindeutige Kennzeichnung. Bewerberinnen bzw. Bewerbern, deren Namen von der Wählerin oder dem Wähler gestrichen wurden, werden keine Stimmen zugeteilt.

6. Liegen in einem Wahlgebiet mehrere Wahlvorschläge vor, dann kann die Wählerin bzw. der Wähler durch Kennzeichnung eines Wahlvorschlags diesen unverändert annehmen (Listenstimme).“

(Heiterkeit bei der CDU)

„In diesem Fall wird jeder bzw. jedem auf dem Stimmzettel aufgeführten Bewerberin bzw. Bewerber in der Reihenfolge des Wahlvorschlags von oben nach unten eine Stimme zugeteilt. Bei Mehrfachbenennungen erhalten dreifach aufgeführte Bewerberinnen bzw.

Bewerber drei Stimmen, doppelt aufgeführte Bewerberinnen bzw. Bewerber zwei Stimmen.“

(Heiterkeit bei SPD und CDU)

„Eine unveränderte Annahme des Wahlvorschlags liegt nicht vor, wenn die Wählerin bzw. der Wähler in einem oder mehreren Wahlvorschlägen einzelnen Bewerberinnen oder Bewerbern Stimmen gibt.“

Soweit das Zitat zur Stimmabgabe, die „sehr einfach“ erscheint.

(Heiterkeit und lebhafter Beifall bei SPD und CDU)

Präsident Martin Kayenburg:

Herr Kollege Puls, gestatten Sie eine Zwischenfrage des Abgeordneten Dr. Heiner Garg?

Klaus-Peter Puls [SPD]:

Ja.

Dr. Heiner Garg [FDP]: Herr Kollege Puls, ich möchte gern wissen, ob Sie die Schleswig-Holsteinerinnen und Schleswig-Holsteiner für weniger intelligent halten als Baden-Württemberger, Hessen oder Nordrhein-Westfalen, die alle mit diesem Wahlsystem wunderbare Erfahrungen haben.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Widerspruch bei CDU und SPD)

- Herr Kollege Garg, ich halte die Schleswig-Holsteiner selbstverständlich für mindestens genau so klug wie alle Bürgerinnen und Bürger anderer Bundesländer.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Wo ist dann Ihr Problem?)

Aber ich will ein einfaches, ein praktikables Wahlsystem haben, so wie wir es jetzt haben, das die ohnehin zur Wahlenthaltung neigenden Bürger nicht noch mehr von der Wahlurne fernhält, als dies bereits jetzt schon der Fall ist.

(Beifall bei SPD und CDU)

Herr Kollege Garg, ich bin Jurist, ich bin der deutschen Sprache mächtig, ich bin politisch informiert, interessiert und engagiert. Dennoch wäre ich nicht in der Lage, einem Wähler, der auch nur eine dieser Voraussetzungen nicht mitbringt, das von den Grünen vorgeschlagene Wahlverfahren zu erläutern, damit er es versteht,

(Klaus-Peter Puls)

(Günther Hildebrand [FDP]: Das ist aber nicht unser Problem! - Zuruf des Abgeordneten Wolfgang Kubicki [FDP])

damit er aus einer möglichen Wahlenthaltbarkeit wieder zur Wahlurne gelockt wird, damit er sagt: „Meine Mitbestimmungsmöglichkeiten haben sich verbessert. Ich weiß, dass und wie sich meine Stimmabgabe konkret auf die Zusammensetzung meines Gemeinde- und Kreisparlaments auswirkt. Ich gehe wählen.“

Nein, meine Damen und Herren von der grünen Fraktion, mit solchen Vorschlägen locken Sie keine Wähler an, sondern Sie schrecken sie ab. Das ist das Entscheidende.

Wahlrecht wird nicht für die Parteien gemacht, sondern für die Menschen, von denen wir gewählt werden wollen.

(Beifall bei SPD und CDU - Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Eben!)

Die **Wähler**, nicht wir, entscheiden über die Zusammensetzung unserer Parlamente. Dazu bedarf es einfacher, transparenter, durchschaubarer **Wahlverfahren**. Mit Paragraphenkauderwelsch und höherer Mathematik locken wir keinen zusätzlichen Wähler hinter dem Ofen hervor. Was Sie vorschlagen, bedeutet wieder Wählerabschreckung. Es ist sicherlich sinnvoll und legitim, immer wieder einmal zu überprüfen, ob das bei uns praktizierte Wahlverfahren noch optimal ausgestaltet und organisiert oder ob es funktionell verbesserungsfähig oder reparaturbedürftig ist. Wahlrechtsreform als Überlebenshilfe für Kleinstfraktionen lehnen wir allerdings ab.

(Lebhafter Beifall bei SPD und CDU)

Präsident **Martin Kayenburg**:

Für die Fraktion der FDP erteile ich dem Herrn Abgeordneten Günther Hildebrand das Wort.

**Günther Hildebrand [FDP]**:

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es ist schon merkwürdig, was wir hier als Begründung gegen diesen Gesetzentwurf von den beiden großen Parteien hören.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

So viel Unsinn innerhalb so kurzer Zeit habe ich hier selten zu hören bekommen. Ich muss das einfach so sagen.

Herr Kollege Puls, die **Wahlbeteiligung** bei Kommunalwahlen in Ländern, in denen es das Kumulieren und Panaschieren gibt, ist genauso hoch wie in Schleswig-Holstein. Ich habe eher das Gefühl, dass Sie das Wahlsystem den Ergebnissen der PISA-Studie anpassen wollen und eben doch den Schleswig-Holsteinerinnen und Schleswig-Holsteinern nicht so viel Grips zutrauen, entsprechend zu wählen.

(Beifall bei der FDP)

Herr Kollege Puls, wenn Sie das den Wählerinnen und Wählern möglicherweise nicht erklären können, so ist das Ihr Problem, aber nicht unseres und auch nicht das Problem der Wählerinnen und Wähler.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Zurufe von der SPD)

Herr Kollege Wengler, auch Ihre Einlassungen zu diesem Gesetzentwurf sind merkwürdig.

Insgesamt kann man feststellen: Beiden großen Fraktionen geht es wirklich nur darum, ungerechtfertigterweise besser in den Kommunalparlamenten vertreten zu sein.

Denn Sie wissen ganz genau, dass durch die Fünfprozenthürde zum Beispiel bis zu 9 % der Wählerinnen und Wähler, die beispielsweise eine Partei oder einen Einzelbewerber gewählt haben, in kleinen Parlamenten nicht vertreten sind. Die wollen Sie ausschließen. Hinzu kommt, dass durch das **d'Hondtsche Verfahren** sowohl bei der Sitzverteilung als auch nachher bei der **Ausschussbesetzung** und so weiter kleinere Parteien grundsätzlich benachteiligt werden und die großen bevorteilt werden.

(Beifall bei FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SSW)

Wenn Sie diese ungerechtfertigten Vorteile nutzen wollen, dann müssen Sie natürlich gegen diesen Gesetzentwurf stimmen. Aber auf der anderen Seite kann ich ja wirklich die CDU nur dazu beglückwünschen, dass sie eine große Koalition eingegangen ist. Denn wenn Sie nach der letzten Wahl mit uns hätten koalieren können oder müssen - je nachdem, wie Sie es nennen -, dann wäre dieses hier mit Sicherheit in dieser Legislaturperiode beschlossen worden, weil wir es natürlich zur Bedingung gemacht hätten. Sonst wäre es gar nicht zu so einer Koalition gekommen.

(Beifall bei der FDP - Heiterkeit)

Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist im Grundsatz mit Initiativen der FDP-Landtagsfraktion aus der letzten Legislaturpe-

(Günther Hildebrand)

riode inhaltsgleich. Daher wird es Sie auch nicht wundern, dass wir diesen Gesetzentwurf begrüßen und ihn auch unterstützen werden. Dennoch ist der von den Grünen vorgelegte Entwurf unvollständig, weil er sich nur isoliert mit dem Wahlrecht befasst und nicht das gesamte **Kommunalverfassungsrecht** in Form der Gemeinde-, Kreis- und Amtsordnung mit umfasst. Sollte dieser Gesetzentwurf nämlich wirklich so beschlossen werden, was wir uns allerdings - und das ist ja hier eben auch demonstriert worden - bei der Haltung der beiden großen Fraktionen nicht vorstellen können, dann führte er zu einer Reihe von systematisch einander widersprechenden Gesetzestexten.

Meine Damen und Herren, so sehr wir es begrüßen, dass künftig die Mandatsberechnungen in den Kommunalvertretungen nach dem Verfahren Sainte Laguë/Schepers berechnet werden sollen, müssen wir hier jedoch feststellen, dass beispielsweise die Ausschussbesetzungen in den Gemeinden oder Kreisen dann immer noch nach dem d'Hondtschen Verfahren vorgenommen würden. Darüber hinaus hat das rot-grüne Gesetz zur Gemeinde- und Kreisordnung vom Januar 2005 die Rechte der Einzelvertreter in den Gemeinde-, Stadt- und Kreisparlamenten erheblich eingeschränkt. Stellvertretenden Ausschussmitgliedern ist seinerzeit das Rede- und Antragsrecht genommen worden und das behindert Einzelvertreter seitdem nachhaltig bei ihrer Arbeit. Daran haben letztlich auch die Grünen mitgewirkt. Es besteht also auch hier Regelungsbedarf. Einzelnen Gemeindevertretern oder Parteien beziehungsweise Wählergemeinschaften, die die Fünfprozenthürde überwunden haben, sind generell die Rechte einer Fraktion zuzuerkennen, damit auch sie in den Genuss eines Grundmandats in allen Ausschüssen kommen können.

(Beifall bei der FDP)

Meine Damen und Herren, dies sind Beispiele, über die wir uns noch unterhalten müssen, wenn dieser Gesetzentwurf Sinn machen soll.

Aus negativer Sicht könnte man also sagen: Es ist Stückwerk. Bei positiver Betrachtungsweise - und das will ich gern tun - ist es ein guter Anfang, um sich der Gesamtproblematik zu nähern. Dabei spielt natürlich die Fünfprozenthürde eine zentrale Rolle.

In diesem Zusammenhang erinnere ich sehr gern noch einmal an das seinerzeitige Verhalten der grünen Fraktion in der Sitzung des Sonderausschusses Kommunalverfassung am 3. Juni 2002 zu einem Entschließungsantrag der FDP, der bereits damals die Abschaffung der Fünfprozentklausel forderte. Die Grünen haben diesen Antrag seinerzeit abge-

lehnt. Sie haben ihn seinerzeit abgelehnt, obwohl sie die Fünfprozentklausel bereits damals zutreffenderweise als verfassungswidrig bezeichnet haben. Die Grünen haben also seinerzeit selbst durch eigene Erklärung von Herrn Hentschel den Koalitionsfrieden über die Verfassung gestellt. Daher ist ihr heutiger Einsatz für dieses Mehr an Demokratie nicht unbedingt glaubwürdig.

Liebe Kolleginnen und lieber Kollege von den Grünen, damals hätten Sie zustimmen müssen. Das wäre glaubwürdig gewesen.

(Beifall bei der FDP)

Dieses Glaubwürdigkeitsproblem der Grünen ändert allerdings nichts an der Richtigkeit ihres heutigen Anliegens. Auch die FDP ist nach wie vor selbstverständlich überzeugt davon, dass die **Fünfprozentklausel** im Kommunalwahlrecht verfassungswidrig ist. Bisher gab es mehrere Entscheidungen des **Bundesverfassungsgerichts** zur Fünfprozenthürde im schleswig-holsteinischen Kommunalwahlrecht. In keiner dieser Entscheidungen hat sich das Verfassungsgericht allerdings jemals inhaltlich mit der Frage der Rechtmäßigkeit der Fünfprozenthürde befasst; alle Klagen waren wegen formaler Mängel unzulässig, sodass eine materielle Überprüfung der Klausel nie stattgefunden hat.

(Beifall bei der FDP)

Deshalb kann sich hier auch niemand in der altbewährten Form hinstellen und behaupten, die Fünfprozentklausel sei verfassungsgemäß, wie es der Herr Kollege Wengler gesagt hat. Um diese Frage hat sich das Verfassungsgericht für das Kommunalwahlrecht in Schleswig-Holstein nämlich immer fein herumgedrückt.

Meine Damen und Herren, für die Abgeordneten der großen Koalition gegen mehr Bürgerbeteiligung erkläre ich gern noch einmal die Voraussetzungen für die Beibehaltung der Fünfprozentklausel, die der heutige Präsident des Bundes der Steuerzahler in einem Aufsatz als Geschäftsführer des schleswig-holsteinischen Gemeindetages aus dem Jahr 2002 richtigerweise als Angstklausel bezeichnet hat:

„Die Fünfprozentklausel ist eine Beschneidung des Wahlrechts der Bürgerinnen und Bürger. Zulässig ist diese Beschneidung nur dann, wenn ein überragendes Gemeingut geschützt werden soll. Für die staatliche Ebene hat das Bundesverfassungsgericht diese Frage materiell entschieden und den Schutz der Funktionsfähigkeit des Parlaments durch die Fünfprozenthürde als ein solches Gut angese-

(Günther Hildebrand)

hen. Bei der Funktionsfähigkeit der Kommunalverwaltung gilt hingegen etwas anderes, insbesondere auch nach der Einführung der Direktwahl der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte. Durch die Direktwahl dieser Verwaltungschefs wird immer die Wahl eines Amtsinhabers erreicht. Verzögerungen bei der Besetzung dieser Position durch Uneinigkeiten oder mangelnde Mehrheiten in den Vertretungen gibt es dadurch nicht. Übrigens hat es sich gezeigt, dass Gemeindevertretungen auch ohne absolute Mehrheiten durchaus arbeitsfähig sind, sodass die Funktionsfähigkeit von Kommunalverwaltungen auch nach der Abschaffung der Fünfprozentklausel sichergestellt bleibt.“

Ich denke mir, das Kommunalwahlrecht sieht ja auch ausdrücklich nicht Regierungsfraktionen und Opposition vor, sondern die Gemeindevertretung soll als Ganzes gemeinsam entsprechende Beschlüsse erarbeiten und letztlich nachher beschließen, damit sie durchgesetzt werden können.

(Beifall des Abgeordneten Lars Harms [SSW])

Den Grund, warum diese Klausel trotzdem immer noch besteht, umschreibt Dr. Borchert in seinem Aufsatz in so beeindruckender Weise, dass ich Ihnen seine Worte nicht vorenthalten möchte. Ich zitiere:

„Der Grund liegt darin, dass zumindest die beiden großen Parteien offenbar befürchten, dass der Wähler den kleinen Parteien und vor allem den Wählergemeinschaften seine Stimme geben wird, wenn er nicht von vornherein befürchten muss, dass diese wegen der Fünfprozentklausel im Ergebnis unter den Tisch fallen. Es ist also eine ausgesprochene Angstklausel der großen Parteien, die die Mündigkeit und die Entscheidungsfreudigkeit des Wählers fürchten.“

(Vereinzelter Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Dabei wird häufig genug übersehen, dass das Grundgesetz den Parteien im Staat nur ein Mitwirkungsrecht einräumt, aber keineswegs die stärkere Mitwirkung der Bürger verhindern will.“

Dem ist nichts hinzuzufügen.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Herr Dr. Borchert ist - glaube ich - völlig unverdächtig, dass er hier eine falsche Meinung abgibt.

(Lachen bei CDU und SPD)

Meine Damen und Herren, der Gesetzentwurf der Grünen beinhaltet aber noch weitere wichtige Punkte, die die FDP mit unterstützt. Das gilt sowohl für die Mandatsberechnung bei Kommunalwahlen nach dem Verfahren Sainte Laguë/Schepers als auch für die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens. Beim Verfahren Sainte Laguë/Schepers ergibt sich in den allermeisten Fällen eine identische Verteilung der Mandate wie beim Verfahren Hare/Niemeyer. Letztlich ist Hare/Niemeyer aber in Extremfällen ein wenig ungenauer. Sainte Laguë/Schepers erfüllt die Forderung nach Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen optimal. Die Erfüllung der Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen bedeutet dabei nichts anderes, als dass annähernd immer die gleiche Anzahl an Wählerstimmen für die Erringung eines Mandates benötigt wird. Das ist heute bei dem im Kommunalwahlrecht genutzten d'Hondtschen Verfahren sehr häufig nicht der Fall. Nicht umsonst kommt der Bundeswahlleiter in einer Studie vom 4. Januar 1999 zu dem Fazit, dass das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers sowohl dem Verfahren nach Hare/Niemeyer als auch dem Verfahren nach d'Hondt vorzuziehen ist. Wir unterstützen den Gesetzentwurf also auch in diesem Punkt.

Gleiches gilt für die gewünschte Einführung des Kumulierens und Panaschierens sowie das Verbinden von Listen.

In dem Entschließungsantrag meiner Fraktion aus der letzten Wahlperiode, der seinerzeit auch von den Grünen abgelehnt wurde, war dieses Verfahren auch vorgesehen.

Präsident Martin Kayenburg:

Herr Kollege, Ihre Redezeit ist abgelaufen.

Günther Hildebrand [FDP]:

Ja, ich komme gleich zum Schluss. - Dabei können die Bürgerinnen und Bürger direkten Einfluss auf die Listen der Parteien nehmen, weil sie eben nicht eine von der Partei oder Wählervereinigung vorgegebene Liste wählen, sondern nämlich direkt Kandidatinnen und Kandidaten wählen, ganz gleich, auf welchem Listenplatz sie von der jeweiligen Partei positioniert wurden.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

So kann es sich zum Beispiel ergeben -

**Präsident Martin Kayenburg:**

Bitte formulieren Sie jetzt Ihren letzten Satz, Herr Kollege!

**Günther Hildebrand [FDP]:**

- ja, jetzt der letzte Satz -, dass eine Kandidatin auf dem Listenplatz 6 mehr Stimmen erhält als der Kandidat auf Platz 1 und dadurch in die Vertretung einzieht und eben nicht der Spitzenkandidat. Dies sind letztlich Rechte, die wir den Wählerinnen und Wählern einräumen wollen. Wir freuen uns auf eine intensive und hoffentlich auch von den beiden großen Parteien besser geführte Diskussion im Ausschuss.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Abgeordneten des SSW erteile ich der Vorsitzenden, der Frau Abgeordneten Anke Spoorendonk, das Wort.

**Anke Spoorendonk [SSW]:**

Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wenn man sich die Redebeiträge der Kollegen Wengler und Puls anhört, sollte man meinen, dass das Kommunalwahlrecht niemals mit Mehrheit irgendwo und irgendwann beschlossen worden ist, sondern eher von Gott gegeben ist. Wer sich einmal Wahlsysteme in Europa anguckt, wird sehen, dass es große Unterschiede gibt, dass es ganz verschiedene Wahlsysteme gibt. Es gibt Länder in Europa, die demokratischer sind als wir, wenn es darum geht, den Wählerinnen und Wählern die Möglichkeit zu geben, auf kommunaler Ebene mitzubestimmen. Lasst uns das also bitte etwas niedriger hängen und uns die Diskussion ein bisschen versachlichen.

Der SSW kann dem vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN grundsätzlich zustimmen. Dabei geht es um die Erhöhung der **Repräsentativität** der Kommunalparlamente sowie um die Erweiterung der **Einflussmöglichkeiten** der Wählerinnen und Wähler auf die personelle Zusammensetzung der Vertretungen. Der Entwurf lehnt sich dabei an die neueren Entwicklungen im Kommunalwahlrecht der Bundesrepublik an und macht sich gezielt die Erfahrungen der anderen Länder zunutze.

Die Modernisierung des **Kommunalwahlrechtes** ist nachdrücklich zu begrüßen. Ich möchte jedoch zu Beginn klarstellen, dass die Erweiterung der Mitwirkungsrechte der Bürger über die Wahl zu

den kommunalen Vertretungskörperschaften nicht davon ablenken darf, dass die aktuellen Vorhaben der Landesregierung die Substanz der kommunalen Selbstverwaltung selbst weiter aushöhlen.

Die rein formale Strukturreform ohne Demokratisierung und Optimierung von Entscheidungsprozessen, die Verlagerung von Aufgaben ins Bürokraten-Nirwana und die willkürlichen Eingriffe in die Finanzkasse der Kommunen reduzieren auf dramatische Weise die Bereiche, über die die direkt gewählten Selbstverwaltungsorgane bestimmen können. Das schwächt und schädigt nachhaltig die kommunale Selbstverwaltung, die lokale Demokratie.

(Beifall bei SSW und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Doch nun zum vorliegenden Gesetzentwurf: Durch sechs Kemelemente sollen die Gestaltungsmöglichkeiten der Bürger bei der Wahl und der personellen Zusammensetzung der kommunalen Vertretungen verbessert werden. Ich zähle die einzelnen Punkte noch einmal auf: erstens die Abschaffung der Fünfprozentklausel, zweitens die Änderung des Verfahrens der Sitzverteilung, drittens die Einführung des Kumulierens und Panaschierens, viertens die Einführung von Listenverbindungen, fünftens die Nutzung von Blindenschablonen und sechstens die so genannte Unterbrechungspause für Kommunalpolitiker.

Zur Abschaffung der **Fünfprozenthürde** bei Kommunalwahlen möchte ich klar sagen, dass dies in Schleswig-Holstein überfällig ist.

(Beifall bei SSW, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Man muss sich nur vor Augen halten, dass de facto ohne gesetzliche Hürde bereits in über 95 % der Gemeinden Schleswig-Holsteins eine Partei oder Wählerliste mindestens 5 %, wenn nicht sogar viel mehr der gültigen Stimmen erreichen muss, um ein Mandat zu erhalten. In über 1.000 Gemeinden sind nämlich weniger als 20 Sitze zu verteilen. So liegt die Grenze für die Erringung eines Mandates in einer Gemeinde mit 1.000 Einwohnern und 11 Sitzen bei rund 10 % der Stimmen. Wer das nicht glaubt, kann die Debatte aus der letzten Wahlperiode nachlesen.

Die gesetzliche Fünfprozenthürde greift also nur in 50 Gemeinden beziehungsweise Städten des Landes. Zugespitzt lässt sich sagen: Sie hat nur praktische Bedeutung bei Kreistagswahlen und Wahlen zu den Vertretungen der kreisfreien Städte. Das

(Anke Spoorendonk)

Problem besteht darin, dass es Gemeinden gibt, in denen man viel mehr als 5 % erreichen muss.

Im Ländervergleich stellt man fest, dass von den **Flächenländern** nur noch das Saarland und Thüringen die Fünfprozenthürde auf kommunaler Ebene kennen. Neun Bundesländer haben die Fünfprozentklausel ganz abgeschafft und **Rheinland-Pfalz** hat nur noch eine **Dreiprozenthürde**.

Es ist zum Beginn des 21. Jahrhunderts offensichtlich schwer, für Kommunalparlamente eine Fünfprozenthürde mit der drohenden Gefahr der staatschädigenden Zersplitterung der Willensbildung zu legitimieren. Das ist ja die historische Begründung für die Fünfprozenthürde und diese Begründung kann heute nicht mehr aufrechterhalten werden. Der SSW begrüßt das und spricht sich für Pluralismus und die größtmögliche **Chancengleichheit** der Stimmen aus.

(Beifall beim SSW)

Ähnliches gilt für das Verfahren zur Sitzverteilung. Der bundesdeutsche Trend geht eindeutig in Richtung größere Chancengleichheit für die einzelne Stimme statt komfortabler Mehrheiten durch Bevorzugung der großen Parteien. Nach dem Bund hat sich nun auch Baden-Württemberg sich von d'Hondt verabschiedet. Der SSW unterstützt den Entwurf auch in diesem Punkt. Wir haben dabei weder eine Präferenz für die Hare/Niemeyer noch für die Sainte-Laguë/Schepers-Methode, können den Argumenten des Bundeswahlleiters aber durchaus etwas abgewinnen.

Bei der Einführung des **Kumulierens** und **Panachierens** sieht der SSW durchaus einen größeren Diskussionsbedarf. Wir begrüßen die Möglichkeit, dem Bürger direkten Einfluss auf die personelle Zusammensetzung der Vertretungen zu geben, warnen jedoch davor, den Wahlakt und die Stimmabgabe zu unübersichtlich zu gestalten, denn es ist ja auch ein Problem, dass die Parteien die Listen aufstellen und Wähler nicht die Möglichkeit haben, diese Listen aufzubrechen. Dass das in anderen Ländern funktioniert, füge ich am Rande hinzu.

Der im Entwurf enthaltene Vorschlag, den Bürgern so viele Stimmen wie zu wählende Vertreter zu geben, kann zu ganz langen Stimmzetteln und Unübersichtlichkeit bei der Wahlhandlung führen. Darüber muss man noch einmal intensiver diskutieren. Man muss sich in der Ausschussberatung ernsthaft überlegen, ob nicht annähernd der gleiche Effekt an Bürgereinfluss bei erheblich geringerem Aufwand und vor allem größerer Übersichtlichkeit durch die Vergabe von drei Stimmen je Stimmzettel erzielt wird. Das muss man ausrechnen.

Die Einführung von **Listenverbindungen** können wir uneingeschränkt unterstützen. Die Hürde für Wählergemeinschaften oder Parteien, ein Mandat zu erreichen, wird dadurch gesenkt. Die faktische Existenz hoher, rein mathematischer Wahlhürden in der übergroßen Mehrheit unserer Gemeinden habe ich bereits erwähnt.

Listenverbindungen sind daher im ländliche Raum - aber nicht nur dort - ein geeignetes Instrument, um Bürger in Wählergemeinschaften, aber auch in Parteien zu aktivieren, sich um ein kommunales Mandat zu bewerben und in den demokratischen Wettbewerb vor Ort einzubringen. Es fördert die Vielfalt und belebt eindeutig die kommunale Demokratie. Die Möglichkeit für sehbehinderte Bürger, ihre Stimme mithilfe einer Schablone abgeben zu können, bedeutet die Wahrung von Souveränität des Einzelnen bei diesem zentralen bürgerschaftlichen Akt. Auch das begrüßen wir ausdrücklich.

Über die Regelung, dass Kommunalpolitiker nach dem Rücktritt vom Mandat auf die **Nachrückerliste** kommen und so gegebenenfalls nach einer Zeit wieder in die Kommunalvertretung nachrücken, ist überlegenswert. Auf jeden Fall ist die verfolgte Intention zu begrüßen. Mir selbst liegen keine Erfahrungen aus Baden-Württemberg vor, aber es wird im Ausschuss von Interesse sein, ob diese Regelung in der Praxis auch wie beabsichtigt wirkt oder gewirkt hat.

Zu Abschnitt VIII des Gesetzentwurfes muss ich seitens des SSW selbstverständlich darauf hinweisen, dass wir gemäß unseres Gesetzentwurfes zur Änderung der Gemeinde- und Kreisordnung - Abschaffung der **Direktwahl** von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten - konsequenterweise für eine ersatzlose Streichung der dort enthaltenen Regelungen sind.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, auch wir hoffen auf eine sachliche Diskussion in den Ausschüssen und hoffen, dass die nächsten Kommunalwahlen bereits nach einem modernisierten Wahlrecht abgewickelt werden können.

(Beifall bei SSW und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Präsident Martin Kayenburg:

Zu einem Kurzbeitrag nach § 56 Abs. 4 der Geschäftsordnung erteile ich Herrn Abgeordneten Karl-Martin Hentschel das Wort.

**Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]:**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte auf drei Punkte eingehen. Zunächst auf den Vorwurf von Herrn Hildebrand. Er hat natürlich völlig Recht: Wenn man in einer Koalition ist, muss man Kompromisse eingehen und dann auch dazu stehen. Das macht aber jede Partei, das erleben jetzt auch die Großen und das erlebt auch die FDP da, wo sie mit regiert. Das ist nun einmal so.

Zur Frage der **Verfassungsgerichtsurteile**: Es ist so, dass es kein Urteil gibt, das die Fünfprozentklausel auf kommunaler Ebene bestätigt, außer im Stadtstaat Hamburg, wo ganz andere Verhältnisse existieren, weil es da ja auch um die Landesregierung geht. Es gibt aber eine ganze Reihe von Entscheidungen, die dazu geführt haben, dass auf kommunaler Ebene bundesweit die Fünfprozentklausel abgeschafft wurde, zuletzt in Mecklenburg-Vorpommern. Das heißt, alle Entscheidungen in Flächenländern zur Fünfprozentklausel haben dazu geführt, dass die Fünfprozentklausel gefallen ist. In Schleswig-Holstein wurde die Entscheidung wegen Fristversäumung abgelehnt.

Drittens: **Kumulieren und Panaschieren**. Es wurde gesagt, das sei ein Wahlrecht, das für Süddeutschland, andere Kulturen und so weiter gelten kann. Dieses Wahlrecht existierte in der Tat zunächst in Süddeutschland. Mittlerweile ist es sogar bis Niedersachsen, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern vorgedrungen, ist also nicht mehr nur in Süddeutschland beheimatet. Alle Leute, die ich kenne, sagen: Das ist eine tolle Sache.

In Hamburg ist dieses Wahlrecht übrigens vor wenigen Jahren durch Volksentscheid eingeführt worden. Das geschah gegen den Willen der beiden großen Parteien; das gebe ich hier als Hinweis.

Was das Argument der Kompliziertheit betrifft, so bin ich gern bereit, jedem hier im Parlament das Falblatt, das ich hier hochhalte, von der letzten Kommunalwahl in Frankfurt zu geben. Darin wird kurz und einfach das Wahlsystem erklärt. Es ist für jeden Bürger verständlich, ich glaube, auch für Herrn Puls. Ich habe dieses Falblatt auf der Pressekonferenz verteilt. Ich habe noch einen Stapel vorrätig. Ich gebe das Falblatt gern einmal herum, damit es sich jeder anschauen kann. Ich glaube, es für jeden mehr oder weniger intellektuell veranlagten Menschen überhaupt kein Problem, es zu verstehen. Für Abgeordnete sollte das erst recht kein Problem sein.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP)

Ich gebe einen letzten Hinweis. Es ist schon erstaunlich, mit welcher Polemik die beiden Parteien auf ein Wahlsystem kloppen, das nicht nur in fast allen Bundesländern existiert, sondern in den letzten Jahren in vielen Bundesländern von genau Ihren Parteikollegen eingeführt worden ist. Es sind ja nicht die Grünen und die FDP, die in Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Hessen, Baden-Württemberg und so weiter die Mehrheiten haben, sondern es sind in der Regel die beiden großen Parteien, die in den Ländern die Mehrheit haben und in den letzten Jahren dort die **Wahlrechtsänderung** durchgeführt haben. Die Modernisierung, wie wir sie vorgeschlagen haben, wurde in diesen Ländern vorgenommen, und zwar sicherlich nicht deshalb, weil man dort völlig bekloppt wäre und völlig umständliche Wahlsysteme einführen wollte.

**Präsident Martin Kayenburg:**

Herr Kollege Hentschel, Ihre Redezeit ist zu Ende.

**Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]:**

Dann muss ich mein letztes Argument leider weglassen. - Ich weise nur noch darauf hin, dass 90 % aller Bürger in Baden-Württemberg und über 60 % aller Bürger in Hessen, wo dieses Wahlrecht ganz neu eingeführt worden ist, das Kumulieren und Panaschieren nicht nur verstanden, sondern auch genutzt haben. Das widerspricht der These, dass dieses Wahlrecht so unverständlich wäre, dass es kein Mensch wolle.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Herr Kollege Hentschel, gestatten Sie mir den Hinweis, dass mit einem Verlassen des Rednerpults grundsätzlich der Redebeitrag beendet ist.

Für die Landesregierung erteile ich dem Herrn Innenminister Dr. Ralf Stegner das Wort.

**Dr. Ralf Stegner, Innenminister:**

Sehr geehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete! Überlegungen, das Wahlrecht in Schleswig-Holstein mit dem Ziel zu modernisieren, den Bürgerinnen und Bürgern unseres Landes mehr Möglichkeiten der Einflussnahme auf politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene zu geben, sind bekanntlich nicht neu. Die Bemühungen um eine verstärkte **Teilhabe** der Bevölkerung am **demokratischen Willensbil-**

(Minister Dr. Ralf Stegner)

**dungsprozess** sind stets ein wesentlicher Teil der Bemühungen auch der Landesregierung gewesen. Ich weise auf die Bemühungen um ein umfassendes Ausländerwahlrecht bei den Kommunalwahlen, auf die Herabsetzung der Altersgrenze zur Kommunalwahl auf 16 Jahre und auf das Zweitstimmenwahlrecht bei der Landtagswahl hin. All dies waren wichtige Schritte zu einer modernen Bürgergesellschaft.

Was jetzt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit ihrem Antrag vorschlägt, sind Änderungen, die, wie Sie wissen, ebenfalls nicht neu sind. Sie sind in den letzten Jahren ausreichend diskutiert worden. Neue wesentliche Argumente sind nicht hinzugekommen.

Es ist eine gute Tradition in diesem Hause, dass Veränderungen des Wahlrechts, welche das Wahlsystem als solches betreffen oder zumindest wichtige Kernpunkte berühren, ureigene Parlamentsangelegenheit sind, bei der die Landesregierung Zurückhaltung übt und insofern auf eigene Vorschläge im Wesentlichen verzichtet.

Wir haben aber die Diskussion im parlamentarischen Verfahren natürlich konstruktiv begleitet. In diesem Geiste mögen Sie meine Anmerkungen zu dem Gesetzesantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verstehen.

Die Fünfprozentklausel, die es in einigen Ländern, auch in unserem Kommunalwahlrecht, gibt, bedeutet nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - auch in anderen Ländern, Kollege Hildebrandt - keinen Verstoß gegen das Prinzip der Wahlrechtsgleichheit. Ich weiß nicht, welche Verfassungsexperten Sie kennen. Ich beziehe mich unmittelbar auf die Urteile des Bundesverfassungsgerichts für andere Länder. Darin wird gesagt, es gebe keinen Verstoß gegen das Prinzip der Wahlrechtsgleichheit.

Trotz der Direktwahl der hauptamtlichen Verwaltungsspitzen finde ich das, was Kollege Puls dazu gesagt hat, schon bedenkenswert. Denn was würde es helfen, wenn man zur Begründung das Argument heranzöge, wir hätten ja direkt gewählte hauptamtliche Verwaltungsspitzen? Zu diesem Komplex kommen wir ja noch unter dem nächsten Tagesordnungspunkt.

Ist die Sperrklausel eine Hürde gegen den vermehrten Einzug von Splittergruppen, auch von Rechts-extremen, in die Kommunalvertretungen? - In der Regel bedauern dies nur diese Splittergruppen. Da hier kein Vertreter von Splittergruppen geredet hat, darf ich das hier so sagen.

Die Vertretungskörperschaft hat auch ohne die Wahl ihrer Verwaltungschefs wichtige Aufgaben zu erfüllen, sodass die Bildung stabiler Mehrheiten nach wie vor bedeutsam ist. Ich weise in diesem Zusammenhang beispielhaft auf die Haushaltskompetenz hin.

Dass die Fünfprozentklausel eine Angstklausel sein soll, veranlasst mich zu der Frage - bei allem Respekt vor Herrn Borchert -: Wer hat eigentlich Angst wovor? - Diesen Begriff finde ich also nicht besonders bedeutsam, trotz all Ihrer Hinweise auf die Standfestigkeit der FDP. Auch wenn die FDP an der Regierung wäre, Herr Hildebrandt, hätte hier im Hause, glaube ich, niemand Angst vor der FDP.

Es wurde auf die in anderen Ländern mittlerweile geänderte Rechtslage hingewiesen. Dazu ist anzumerken, dass ein Vergleich immer nur unter Berücksichtigung der jeweiligen Kommunalverfassungs- und Wahlrechtslage und der sich daraus ergebenden Unterschiede angestellt werden kann. Wir sollten es uns nicht so einfach machen, hochmütig über intellektuelle Fähigkeiten des einen oder anderen zu reden. Dass die Schleswig-Holsteiner nicht dümmer sind als andere, wissen sie selbst.

Ich glaube, dass wir mit Blick darauf, wie die Wahlbeteiligungen in der Tat ausfallen, nicht ohne weiteres sagen können: Lasst uns das Wahlrecht doch komplizierter machen; die Wähler werden es schon verstehen. So einfach darf man es sich nicht machen. Jedenfalls wird dazu eine Sorge ausgesprochen, die, wie ich finde, tatsächlich ausgedrückt werden sollte. Aber zu dem Thema Wahlbeteiligung kommen wir nachher noch einmal.

Zu der geforderten Änderung des Berechnungsverfahrens bezüglich der Sitzzuteilung darf ich zunächst grundsätzlich darauf hinweisen, dass es kein System der Verhältniswahl gibt, welches die Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen vollkommen garantieren könnte. Alle Systeme, ob es das ist, das in Schleswig-Holstein seit Jahren problemlos praktiziert wird, ob es das System d'Hondt ist oder ob es andere Methoden sind, alle weichen mit unterschiedlicher Tendenz vom theoretischen Ideal der Erfolgswertgleichheit ab. Die immer wieder geäußerte Annahme, das System d'Hondt begünstige größere Parteien bei der Sitzzuteilung, während die Verfahren nach Hare/Niemeyer oder Sainte-Laguë/Schepers eine mathematisch exaktere Übertragung des Stimmenverhältnisses auf die Sitzzuteilung bewirke, lässt sich allgemein nicht empirisch belegen. Diese Frage kann immer nur unter Berücksichtigung des jeweiligen konkreten Wahlergebnisses beurteilt werden.

(Minister Dr. Ralf Stegner)

Alle Verfahren unterscheiden sich im Ergebnis ohnehin - allenfalls in einem ganz engen Rahmen - darin, wohin der letzte Sitz vergeben wird. Wir sollten also die Kirche im Dorf lassen, wenn wir die großangelegten Behauptungen hören, hier werde der Wählerwille verscherzt.

Frau Birk, ich weiß nicht, ob Sie es wissen: Mandate werden nur ganzzahlig zugeteilt. Grundsätzlich werden bei allen Berechnungsverfahren **Reststimmen** zugeteilt. Das ist notwendig. Nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen, für welches System der Mandatsberechnung er sich letztlich entscheidet. Auch hier sagt das Bundesverfassungsgericht keineswegs, dass das eine System dem anderen überlegen sei, sondern es spricht davon, dass der Gesetzgeber konkret entscheiden müsse.

Auch der Gedanke, das bisher geltende Kommunalwahlsystem einer personalisierten Verhältniswahl durch ein **reines Listensystem** zu ersetzen und mit den Möglichkeiten des **Kumulierens** und **Panaschierens** zu verbinden, ist nicht neu. Schon im Jahr 1992 wurde auf einer Fachtagung des Lorenz-von-Stein-Instituts darüber ausgiebig diskutiert. Politische Folgerungen daraus wurden übrigens bei unterschiedlichen Landtagsmehrheiten bei uns nicht gezogen.

Auch die **Enquetekommission „Kommunalverfassungsreform“** hat in ihrem Schlussbericht 1993, Landtagsdrucksache 13/1111, dargelegt, dass schon jetzt in Gemeinden unter 10.000 Einwohnern die Wähler die Möglichkeit haben, die ihnen zur Verfügung stehenden Stimmen auf Kandidatinnen und Kandidaten verschiedener Wahlvorschläge beliebig zu verteilen und damit zu panaschieren. Darüber hinaus sei, das war die damalige Empfehlung - eine Einführung des Kumulierens, also der Stimmenhäufung auf einen bestimmten Kandidaten, nicht zu empfehlen. Das hat damals die Enquetekommission gesagt.

Ich habe den Eindruck, dass die Bedenken, die es damals gegeben hat, durchaus nicht ausgeräumt sind und dass neue Argumente bis heute nicht hinzugekommen sind.

Ich weise darauf hin, dass nach allen Erfahrungen der Erfolg von Umgestaltungen des Wahlrechts auch davon abhängt, wie die Wahlberechtigten die Veränderung akzeptieren.

Es wäre deshalb von großer Bedeutung, herauszufinden, ob es wirklich so ist, dass die Wahlberechtigten in Schleswig-Holstein danach dürsten, endlich diese Möglichkeiten zu haben, und ob sie sich

wünschen, diesen Einfluss auf die Zusammensetzung der Vertretung zu nehmen, Möglichkeiten, die die Wähler im Augenblick nicht haben.

Ich glaube nicht - das ist jedenfalls nicht mein subjektiver Eindruck -, dass dieser Gedanke auf der Hitliste der Wünsche steht. Ich könnte zwar falsch liegen, glaube aber, dass die **Akzeptanz von Wahlsystemen** sehr eng mit der Transparenz des Wahlverfahrens und der Übersichtlichkeit des Stimmzettels zusammenhängt. Vielleicht hängt es auch damit zusammen, dass man noch am Wahlabend erfahren möchte, was bei der Wahl herausgekommen ist, und nicht drei Tage später. Also die Einfachheit ist durchaus etwas, was Wähler nicht geringschätzen.

Deswegen bezweifle ich, ob ein reines Verhältniswahlsystem unter Einschluss des Kumulierens und Panaschierens unter dem Strich unserem bewährten Verfahren vorzuziehen wäre.

Herr Kollege Hentschel, wenn die Grünen, die Sie kennen, sagen, dass dies eine tolle Sache sei, dann habe ich dafür Verständnis. Ich sage aber auch, dass es auch Verständnis dafür geben mag, dass Volksparteien sich ein bisschen mehr Sorgen darüber machen, ob ein System allgemeinverständlich ist oder nicht. Ich finde, es ist nahe liegend, dass man dazu kommt. Ich würde immer einräumen, dass Wahlrechtsreformen auch etwas damit zu tun haben, was man sich davon verspricht.

Ich sage aber auch: Wahlrechtsreformen sollten nicht so betrieben werden, dass der eigene Vorteil zum Interesse aller verklärt wird. Deshalb war es immer eine gute Übung, dass Wahlrechtsreformen übereinstimmend und nicht mit Mehrheiten oder aus der jeweiligen Interessenlage heraus beschlossen worden sind. Ich finde, sie sollte überwiegend die tagesaktuelle Interessenlage spiegeln und im Konsens beschlossen werden können, wenn dies notwendig ist. Selbstverständlich wirken der Innenminister und der Staatssekretär in jeder von Ihnen gewünschten Weise mit.

(Beifall bei der SPD und vereinzelt bei der CDU)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Es ist beantragt worden, den Gesetzentwurf Drucksache 16/794 an den Innen- und Rechtsausschuss zu überweisen. Wer so beschließen möchte, den bitte ich um sein Handzeichen. - Gegenstimmen? - Stimmenthaltungen? - Das ist einstimmig so beschlossen.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 4 auf:

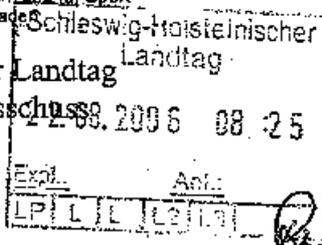


**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1108**

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport  
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Schleswig-Holsteiner Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Postfach 7121

24171 Kiel



Aktenzeichen II 11 - 3 e 02.08-01-06/003

Bearbeiter/in Herr Thomas Lammers  
Durchwahl (06 11) 353-1499  
Fax (06 11) 3533 1499  
E-Mail t.lammers@hmdi.hessen.de  
Ihr Zeichen I 214  
Ihre Nachricht vom 3. Juli 2006

Datum 21. August 2006

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung  
- Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten  
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW – Drucksache 16/768 -
- b) Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG)  
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 16/794 -

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich danke Ihnen für die Gelegenheit zu den o.g. Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen. Ich muss allerdings darauf hinweisen, dass es einen Landeswahlleiter für hessische Kommunalwahlen nicht gibt; diese werden von den Kreisen sowie den Städten und Gemeinden in kommunaler Selbstverwaltung eigenständig durchgeführt. Fachlich nehme ich zu den Gesetzentwürfen wie folgt Stellung:

- a) In Hessen, wo die Magistratsverfassung beibehalten und lediglich modifiziert wurde, ist die Direktwahl der Bürgermeister und Landräte seit ihrer Einführung 1992 zu keiner Zeit ernsthaft in Frage gestellt worden, obwohl die Wahlbeteiligungen, insbesondere bei der Direktwahl der Landräte, teilweise sehr gering sind. Eine Abschaffung der Direktwahlen wäre in Hessen zudem nur im Wege einer Verfassungsänderung möglich (Art. 138 der Hessischen Verfassung).

- b) Das Verhältniswahlssystem mit starren Listen wurde in Hessen durch das „Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung“ vom 23. Dezember 1999 (GVBl. 2000 I S. 2) in ein personalisiertes Verhältniswahlssystem nach dem Vorbild des rheinland-pfälzischen Wahlrechts umgestaltet. Es weist daher zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN viele Gemeinsamkeiten auf. Zu den Schwerpunkten des Entwurfs nehme ich wie folgt Stellung:

### **Wegfall der Sperrklausel**

Nach dem Entwurf soll die bisherige 5%-Sperrklausel ersatzlos aufgehoben werden. Die Anordnung einer Sperrklausel durch den Gesetzgeber bedeutet eine Durchbrechung der formalen Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der beteiligten Wahlvorschlags-träger. Sie bedarf nach ständiger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung zu ihrer Rechtfertigung eines zwingenden Grundes, so dass der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum insoweit begrenzt ist; als hinreichend zwingender Grund wird die Sicherung des Charakters einer Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung und die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Vertretung angesehen (BVerfG, Urteil vom 10. April 1997, BVerfGE Bd 95 S. 408, 417ff.; BVerfG, Urteil vom 29. September 1990, BVerfGE Bd 82 S. 322, 337 ff.; VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 29. September 1994, DVBl. 1995 S. 153; VerfGH Berlin, Urteil vom 17. März 1997, VerfGH 90/95, DVBl. 97, 786 - nur LS -; VerfGH Saarland, Urteil vom 14. Juli 1998, Lv 4/97, VwRR SW 1998 S. 91 ff.; VerfG Hamburg, Urteil vom 6. November 1998, NVwZ-I 1999 S. 358; VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 6. Juli 1999, VerfGH 15/98 n.v.). Eine Zersplitterung von Vertretungen führt zu einer greifbaren Gefährdung effizienter kommunaler Selbstverwaltung, indem sie insbesondere die Bildung belastbarer Mehrheiten erschwert; wechselnde Mehrheiten in Gemeindevertretungen und Kreistagen verzögern oder verhindern sogar notwendige Entscheidungen oder nötigen zu Zugeständnissen an den Vertreter einer verhältnismäßig kleinen Wählerschaft, die der Gesamtverantwortung gegenüber der Bürgerschaft zuwiderlaufen. Damit kann nicht nur die Funktions- und Arbeitsfähigkeit einer Vertretungskörperschaft beeinträchtigt werden, sondern es wird gleichzeitig auch der mit einer Wahl von Repräsentanten verfolgte Integrationseffekt beeinträchtigt. Gewählte Abgeordnete in Parlamenten und Vertreter in den kommunalen

Körperschaften sind von Verfassungen wegen den Interessen des jeweiligen Wahlvolkes insgesamt verpflichtet. Diese Verpflichtung zu gemeinwohlorientiertem Verhalten wird beträchtlich gefährdet, wenn schon eine zahlenmäßig kleine Gruppe von Wählerinnen und Wählern - etwa aus einer Straße - in der Lage ist, einen Vertreter zu wählen. Das Bundesverfassungsgericht hat es in seiner Entscheidung vom 23. Januar 1957 (BVerfGE 6, 84, 92) für ein mit einer Sperrklausel anzustrebendes Ziel bezeichnet, nur solche Gruppen zu einer parlamentarischen Vertretung zuzulassen, die nicht nur singuläre, partikuläre oder temporäre Interessen vertreten, sondern ein am Gemeinwohl orientiertes politisches Programm verfolgen. Eine Sperrklausel von 5 % ist - so das Bundesverfassungsgericht für die Bundestagswahl - in aller Regel verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, weil sie grundsätzlich geeignet ist, die genannten Ziele zu erreichen. Die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit des Mindestquorums kann allerdings nicht statisch beurteilt werden; sie muss vielmehr vom Gesetzgeber unter Kontrolle gehalten werden, d.h. bei einer Veränderung der Verhältnisse auf ihre weitere Erforderlichkeit überprüft werden. Ich halte es daher grundsätzlich für sachgerecht, im Zusammenhang mit der Einführung eines personalisierten Verhältniswahlsystems auch die Notwendigkeit einer Sperrklausel zu prüfen.

Durch die Einführung von Elementen der Persönlichkeitswahl in das Verhältniswahlsystem wurde eine derartige Überprüfung auch für das hessische Kommunalwahlrecht notwendig. Die Hessische Landesregierung hat mit dem Entwurf für ein Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 21. September 1999 (LT-Drs. 15/425) eine 3%-Sperrklausel vorgeschlagen. Mit dieser Absenkung sollte einerseits den veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere dem persönlichkeitsbezogenen Aspekt des neuen Wahlrechts, Rechnung getragen und andererseits Vorkehrungen für die Arbeitsfähigkeit der zu wählenden Körperschaften getroffen werden. Für eine Beibehaltung einer Sperrklausel in Höhe von 3% sprach nach der Entwurfsbegründung, dass trotz der Einführung von Elementen der Personenwahl für das hessische Kommunalwahlrecht weiterhin das Verhältniswahlsystem gilt. Die den Bewerberinnen und Bewerbern von der Wählerschaft gegebenen Stimmen werden bei der Ergebnisermittlung dem jeweiligen Wahlvorschlag zugerechnet; die Sitzverteilung erfolgt dann nach dem Hare/Niemeyer-Verfahren entsprechend dem mathematischen Verhältnis der Stimmenzahlen der einzelnen Wahlvorschläge. Diese Ausprägung der Verhältniswahl könne weiterhin dazu führen, dass in

der zu wählenden Körperschaft unter Umständen mehrere kleine Gruppen oder sogar einzelne Personen vertreten sind. Nach einer vom Hessischen Landtag am 1. Dezember 1999 durchgeführten Anhörung wurde übereinstimmend von allen geladenen Verfassungsrechtlern vorgebracht, dass die Beibehaltung einer Sperrklausel - auch in geringerer Höhe - verfassungsrechtlich unzulässig sei. Ausgehend von dem Ergebnis der Anhörung hat der Gesetzgeber sich für eine vollständige Streichung der Sperrklausel entschieden; die Sperrklausel wurde durch das am 5. Januar 2000 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 23. Dezember 1999 (GVBl. 2000 I S. 2) gestrichen.

Erwartungsgemäß hat der Wegfall der bisherigen Sperrklausel im hessischen Kommunalwahlrecht zu einem verstärkten Einzug von kleineren Wählergruppen und Parteien in die kommunalen Vertretungskörperschaften geführt, die sonst an dieser Hürde gescheitert wären. Allerdings liegen derzeit weder Anhaltspunkt dafür vor, dass in den betroffenen Kommunen die Funktionsfähigkeit ernsthaft gefährdet wäre, noch dafür, dass der Charakter einer Wahl als ein Integrationsvorgang bei der politischen Willensbildung beeinträchtigt wäre. Um die Arbeit der kommunalen Vertretungskörperschaften zu verbessern, hat der Gesetzgeber allerdings im Rahmen der letzten Novellierung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und der Hessischen Landkreisordnung (HKO) die bundesweit einzigartigen Regelungen des § 36a Abs. 1 Satz 4 HGO und § 26a Abs. 1 Satz 4 HKO geändert, nach welchen die Parteien oder Wählergruppen, die durch Wahl in der Vertretungskörperschaft vertreten sind, unabhängig von ihrer Stärke den Fraktionsstatus erhalten. Nach der Neuregelung muss eine Fraktion mindestens aus zwei Vertretern bestehen; die Gemeindevertretung bzw. der Kreistag können auch eine höhere Mindeststärke für den Fraktionsstatus bestimmen.

Ob und inwieweit eine völlige Aufhebung der Sperrklausel in Schleswig-Holstein die Sicherung des Charakters einer Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung oder die Funktionsfähigkeit der zu wählenden Vertretungen beeinträchtigt, obliegt allein der Prognoseentscheidung des Gesetzgebers.

## **Wechsel von einem Mehrheitswahlsystem mit Verhältnisausgleich auf ein personalisiertes Verhältniswahlsystem**

Der Entwurf will das bisherige Mehrheitswahlsystem mit Verhältnisausgleich durch ein personalisiertes Verhältniswahlsystem austauschen. Die Wähler sollen so viele Stimmen zur Verfügung haben, wie Mandate zu vergeben sind. Dabei soll die Möglichkeit bestehen, im Rahmen der verfügbaren Stimmenzahl den Bewerberinnen und Bewerbern auf dem Stimmzettel bis zu drei Stimmen zu geben (kumulieren und panaschieren); sofern Bewerberinnen und Bewerber gestrichen wurden, werden ihnen keine Stimmen zugeteilt. Daneben soll die Möglichkeit bestehen, seine Stimmenzahl durch die Kennzeichnung eines Wahlvorschlags (Listenstimme) unverändert abzugeben. In diesem Fall sollen die Bewerberinnen und Bewerber in der Reihenfolge des Wahlvorschlags jeweils eine Stimme erhalten; bei mehrfach aufgeführten Bewerberinnen und Bewerbern werden entsprechend mehr Stimmen zugeteilt. Diese Regelungen bestehen grundsätzlich auch in Hessen und unterliegen keine Bedenken. In Hessen besteht allerdings – im Gegensatz zu Rheinland-Pfalz – nicht die Möglichkeit, dass Bewerberinnen und Bewerber auf dem Stimmzettel mehrfach benannt werden. Dafür ist im Hessischen Kommunalwahlrecht jedoch die Vergabe der Listenstimme so geregelt, dass zunächst den auf dem Stimmzettel stehenden Bewerberinnen und Bewerbern in der Reihenfolge des Wahlvorschlags zunächst eine Stimme zugeteilt wird; sind danach noch nicht alle verfügbaren Stimmen vergeben, wird dieser Vorgang so lang wiederholt, bis die restlichen Stimmen zugeteilt sind. Es gilt für jede Bewerberin und jeden Bewerber allerdings der Grundsatz, dass nicht mehr als drei Stimmen zugeteilt werden können.

Die in dem Gesetzentwurf getroffenen Bestimmungen für eine ungültige Stimmabgabe bzw. für Auslegungsregeln im Falle einer Verhältniswahl entsprechen im Wesentlichen den im hessischen Kommunalwahlrecht getroffenen Regelungen. Die für die Mehrheitswahl in § 35 Abs. 4 Satz 3 des Entwurfs getroffene Regelung, nach welcher bei Überschreitung der Stimmenzahl die gesamte Stimmabgabe ungültig ist, erscheint allerdings gegenüber der Heilungsmöglichkeit für die Verhältniswahl nicht sachgerecht. In Hessen bleiben bei der Überschreitung der Stimmenzahl bei der Mehrheitswahl die zu viel abgegebenen Stimmen entsprechend der Regelung für die Verhältniswahl unberücksichtigt; es gilt in diesem Fall eine dem § 35 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzentwurfs entsprechende Regelung.

## Wechsel des Sitzverteilungssystems von d'Hondt nach Sainte Laguë/Schepers

Nach § 9 des Entwurfs soll das bisherige Sitzverteilungssystem nach d'Hondt durch das Verfahren nach Sainte Laguë/Schepers ersetzt werden. Von den verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätzen spielt bei der Wahl des Sitzverteilungssystems der Grundsatz der Wahlgleichheit – ein Anwendungsfall des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes – eine zentrale Rolle. Eine der Ausprägungen der Wahlgleichheit ist die sog. Erfolgswertgleichheit der abgegebenen Stimmen. Die Erfolgswertgleichheit soll verhindern, dass einzelne Wählerinnen und Wähler aus Gründen, die in ihrer Person liegen, ein verschieden starker Einfluss auf das Wahlergebnis eingeräumt wird (so BVerfGE 1, 208, 243). Sie soll damit sicherstellen, dass jede gültig abgegebene Stimme bei der Ermittlung des Wahlergebnisses für jeden Wahlvorschlagsträger mit gleichem Gewicht bewertet wird (BVerfGE 34, 81, 99; 85, 148, 157). Das Prinzip der Erfolgswertgleichheit beansprucht jedoch - anders als die ebenfalls unter den Grundsatz der Wahlgleichheit fallende Zählwertgleichheit - keine uneingeschränkte Geltung; seinen konkreten Inhalt erlangt es immer erst im Zusammenhang mit einem bestimmten Wahlsystem (vgl. Schreiber, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, 7. Aufl., § 1 Rdn. 23a). Der Gesetzgeber hat für die Wahl des Sitzverteilungssystems einen Gestaltungsspielraum; er muss sich jedoch nach der Grundsatzentscheidung für ein Verhältniswahlsystem im Rahmen dieses Systems halten und dementsprechend den Anteil der Sitze der Vertretungskörperschaft in möglichst genauer Übereinstimmung mit dem Stimmenanteil bringen, der auf die verschiedenen Wahlvorschläge entfällt (Nds. StGH, Urteil vom 20. September 1977, DVBl. 78 S. 139). Dies ergibt sich bereits aus der Grundidee des Verhältniswahlsystems, nach der den Wahlvorschlagsträgern die Mandate im gleichen Verhältnis zugeteilt werden, wie sie bei der Wahl Stimmen erzielt haben (Schreiber, a.a.O., § 1 Rdn. 30). Idealtypisches Ergebnis der Wahl soll es bei diesem System sein, dass die Vertretungskörperschaft ein vollkommenes Spiegelbild der Wählerschaft darstellt, wie sie sich in ihrer Entscheidung für die Wahlvorschläge artikuliert hat; sie verlangt, dass jeder Wahlberechtigte die gleiche Stimmzahl besitzt und seine Stimmen wie jeder andere Wahlberechtigte abgeben darf (BVerfGE 34, 81, 99).

Das Sitzverteilungssystem nach d'Hondt entspricht wie das Verfahren nach Hare/Niemeyer den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein für die Verhältniswahl unabdingbares

Sitzverteilungssystem; keines der Verfahren erscheint dabei prinzipiell als richtiger und damit als zur Wahrung des Grundsatzes der Wahlgleichheit als systemgerechter (BVerfGE 79, 169, 170). Dabei kann weder mit dem Verfahren der mathematischen Proportion nach Niemeyer noch nach dem Höchstzahlverfahren nach d'Hondt eine absolute Gleichheit des Erfolgswerts der Stimmen erreicht werden, da nach beiden Systemen Reststimmen unberücksichtigt bleiben (BVerfG 79, 169, 170 f.). Das Sitzverteilungssystem nach Sainte Laguë/Schepers ist wie die Verfahren nach Hare/Niemeyer und d'Hondt ebenfalls geeignet, den Anteil der Sitze in einer Vertretungskörperschaft in möglichst genauer Übereinstimmung mit dem Stimmanteil zu bringen, der auf die jeweiligen Wahlvorschlagsträger entfällt.

Sofern mehrere verfassungsrechtlich unbedenkliche, insbesondere mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit vereinbare Berechnungssysteme vorhanden sind, ist es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen, für welches der Systeme er sich entscheidet und in welcher Richtung er unvermeidbare systemimmanente Abweichungen vom Prinzip der Erfolgswertgleichheit er in Kauf nehmen will (BVerfGE 79, 169, 171). Es obliegt daher allein dem Gesetzgeber, ob er von dem derzeitigen Sitzverteilungsverfahren nach d'Hondt zu einem Verfahren nach Sainte Laguë/Schepers wechselt. Sofern dies allerdings erfolgen sollte, rege ich aus Gründen der Normklarheit an, die konkrete Berechnung der Sitzverteilung in § 9 des Gesetzentwurfes zu normieren, da zur Berechnung der Sitze bei dem Verfahren nach Sainte Laguë/Schepers neben dem Verfahren der Sitzverteilung nach Höchstzahlen bzw. nach Rangmaßzahlen auch eine Divisorenmethode mit Standardrundung zur Verfügung steht; es ergibt sich nur aus Anhang 1 des Gesetzentwurfes, dass die Berechnung offensichtlich nach dem Höchstzahlenverfahren erfolgen soll.

Um sicherzustellen, dass eine Partei oder Wählergruppe mit der absoluten Mehrheit der Stimmen auch die absolute Mehrheit der Sitze erhält, ist die in § 9 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs vorgeschlagene Mehrheitsklausel sachgerecht, da auch bei einer Sitzverteilung nach Sainte Laguë/Schepers Fälle auftreten können, in denen die absolute Mehrheit der Stimmen nicht zur absoluten Mehrheit der Sitze führt.

### **Zulässigkeit von Listenverbindungen**

Nach dem Entwurf sollen Listenverbindungen zulässig sein. Die Verbindung von Wahlvorschlägen mehrerer Parteien oder Wählergruppen ist im hessischen Kommunalwahlrecht nicht zulässig; eine Ausnahme besteht nur für den Fall, dass im Wahlkreis Wahlbereiche gebildet wurden und kein gemeinsamer Wahlvorschlag aufgestellt worden ist. Gegen die im Entwurf vorgesehene Regelung bestehen erhebliche Bedenken, da dieses Instrument dazu benutzt werden könnte, dass Splittergruppen sich vor der Wahl zusammenschließen und durch die Sitzverteilung auf die Gesamtliste mit anschließender Unterverteilung in die jeweilige Vertretungskörperschaft einziehen können, obwohl es ihnen nach den jeweiligen Wahlergebnissen nicht zusteht. Gerade der Einzug von Splitterparteien ist geeignet, die Funktionsfähigkeit von kommunalen Vertretungen empfindlich zu beeinträchtigen. Das BVerfG hat bereits mit Urteil vom 29. September 1990 festgestellt, dass Listenverbindungen – unabhängig ob mit oder ohne eine Sperrklausel – zu einem Verstoß gegen die Chancengleichheit führen, weil sie den Erfolg von Wählerstimmen ungleich gewichten, ohne dass dafür ein zwingender, sachlicher Grund angeführt werden könnte (BVerfGE 82, 322, 345). Nur am Rande sei erwähnt, dass die im Gesetzentwurf aufgestellte Behauptung, dass in Gemeinden mit nur 7 Gemeindevertretern eine Partei oder Wählergruppe mindestens 15% der gültigen Stimmen erhalten muss, um in die Vertretung einzuziehen, unzutreffend ist. Jedes Sitzverteilungssystem beinhaltet eine mathematische Hürde, die ein Wahlvorschlag überspringen muss, um den ersten Sitz zugeteilt zu bekommen. Diese Hürde ist allerdings nicht statisch, sondern hängt von dem Berechnungsverfahren, von der Anzahl der zu verteilenden Sitze, der Anzahl der an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge und deren Stimmenanteil ab. Für den Einzug in eine Gemeindevertretung mit 7 Sitzen kann nach einer Sitzverteilung nach Sainte Laguë/Schepers bereits ein deutlich geringerer Stimmenanteil für eine Sitzzuteilung ausreichen.

### **Stimmzettelschablonen**

Nach § 28 Abs. 4 des Gesetzentwurfs sollen die Kommunen die Herstellung von Stimmzettelschablonen für Wählerinnen und Wähler, die blind oder sehbehindert sind, unterstützen und die dafür notwendigen Ausgaben erstatten. Vorbild für diese Regelung ist offensichtlich die entsprechende Verpflichtung bei staatlichen Wahlen, Muster der Stimmzettel unverzüg-

lich nach ihrer Fertigstellung den Blindenvereinen, die ihre Bereitschaft zur Herstellung von Stimmzettelschablonen erklärt haben, zur Verfügung zu stellen und die dafür notwendigen Ausgaben zu erstatten (so z.B. § 45 Abs. 5 Satz 1 BWO, § 50 Abs. 4 BWG). Bei hessischen Kommunalwahlen besteht eine entsprechende Verpflichtung aufgrund der kleinräumigen Wahlkreise und der durch das Wahlrecht zum Teil umfangreichen Stimmzettel nicht; es ist bereits zweifelhaft, ob entsprechende Stimmzettelschablonen überhaupt hergestellt werden können. Es besteht für die Kommunen jedoch die Möglichkeit, in kommunaler Selbstverwaltung sehbehinderte oder blinde Wählerinnen oder Wähler entsprechend zu unterstützen.

### **Mandatsverzicht mit Erhalt der Anwartschaft**

Nach § 44 Abs. 2 des Gesetzentwurfs soll es gewählten Bewerberinnen und Bewerbern für den Fall, dass ein Hinderungsgrund vorliegt, möglich sein, zunächst nicht in das Mandat einzurücken und trotzdem auf dem Wahlvorschlag als Ersatzperson zur Verfügung zu stehen. Dies würde dazu führen, dass eine Bewerberin oder ein Bewerber praktisch die gesamte Wahlzeit auf einem Wahlvorschlag als Ersatzperson zur Verfügung stehen könnte. Der Verlust der Wählbarkeit, Mandatsverzicht usw. würden faktisch keine Rolle mehr spielen, weil sie zunächst nur dazu führen würden, dass eine Bewerberin oder ein Bewerber als Ersatzperson zur Verfügung steht. Diese Regelung halte ich für problematisch. Die durch eine Wahl erworbene demokratische Legitimation kann - wenn sie z.B. durch das Ausscheiden aus der Vertretungskörperschaft untergegangen ist - nicht als Anwartschaft auf ein Mandat wieder entstehen, sondern nur neu durch eine Wahl begründet werden. Da auch der Mandatsverzicht durch die Regelung umfasst wird, würde dieser als wahrrechtliche Willenserklärung gesetzlich in einen Verzicht auf das Mandat unter Beibehaltung einer Anwartschaft aufgespalten; dies halte ich für nicht zulässig. Es ist zudem zweifelhaft, was unter einem Hinderungsgrund im Sinne des Gesetzes zu verstehen ist. Schließlich wird der durch das personalisierte Wahlsystem bezweckte größere Einfluss der Wählerschaft auf die gewählten Bewerberinnen und Bewerber wieder teilweise aufgehoben, da durch den Verzicht der Annahme der Wahl bzw. durch einen gezielten Mandatsverzicht wieder die Wahlvorschlagsträger über die Zusammensetzung der jeweiligen Vertretungskörperschaft bestimmen können; die betroffenen Bewerberinnen und Bewerber bleiben - sofern bei ihnen ein Hinderungsgrund besteht - stets als Ersatzpersonen verfügbar. Diese Vorschrift dient erkennbar dazu, die personellen quantitati-

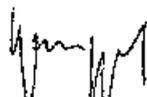
ven Unterschiede zwischen kleineren und größeren Parteien und Wählergruppen zu nivellieren; dies ist jedoch nicht Aufgabe des Wahlrechts.

### **Bildung von Wahlkreisen**

Um eine ausgewogene Vertretung örtlicher Interessen zu ermöglichen, ist es nach § 8 Abs. 2 des Gesetzentwurfs möglich, in Gemeinden ab einer bestimmten Größenklasse Wahlkreise einzurichten. Die in dem Entwurf beabsichtigte Bildung von Wahlkreisen entspricht im Wesentlichen der im hessischen Kommunalwahlrecht möglichen Bildung von Wahlbereichen. Diese können in Hessen nur für Landkreise eingerichtet werden; die kommunalen Spitzenverbände haben in Hessen auf gemeindlicher Ebene kein Bedürfnis für die Einrichtung von Wahlkreisen gesehen. Für die Einrichtung von Wahlbereichen ist in Hessen ein entsprechender Beschluss des Kreistags mit mindestens zwei Dritteln der Stimmen der gesetzlichen Zahl der Mitglieder notwendig. Obwohl die Einrichtung von Wahlbereichen für Landkreise schon seit der Kommunalwahl 2001 möglich war, hat in Hessen noch kein Kreistag davon Gebrauch gemacht.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



(Hannappel)

Innenministerium  
Mecklenburg-Vorpommern

Anlage *As 1.5*

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1111

Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern  
19048 Schwerin

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Postfach 7121  
24171 Kiel  
- vorab per E-Mail

Fraktion  
B 90/DIE GRÜNEN  
3 x  
Frau Paskuy  
1 x (nur BIL)

bearbeitet von: Herrn Matzick  
(0385) 588 -2303  
E-Mail: Dirk.Matzick@im.mv-regierung.de  
Az: II 300-172.512

Schwerin, 23. August 2006

- a) **Gesetzentwurf zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung – Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten**  
b) **Gesetzentwurf über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG)**  
Ihre Bitte um Stellungnahme zu den Drucksachen 16/768, 16/794

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachfolgend nehme ich zu den von Ihnen übersandten Gesetzesentwürfen Stellung. Ich mache im Hinblick auf etwaige Rückfragen darauf aufmerksam, dass die Stellungnahme zu b) nicht von der Kommunalabteilung sondern von der hiesigen Abteilung für Verwaltungs- und Beamtenrecht erarbeitet wurde.

zu a)

In Mecklenburg-Vorpommern wurde die Verwaltungsreform zum Anlass genommen, die Sachgerechtigkeit der 1999 eingeführten Direktwahl der Landräte einer nochmaligen Überprüfung zu unterziehen. Dabei standen die nachfolgenden Aspekte im Zentrum der Betrachtung.

- demokratische Legitimation

Hauptmotiv für die Einführung der Direktwahl war seinerzeit die erhoffte Erhöhung der demokratischen Legitimation der Hauptverwaltungsbeamten, mit der ein Gegengewicht zu deren kommunalverfassungsrechtlich starker Stellung geschaffen und die Bürgernähe der Verwaltung erhöht werden sollte. Diese Zielstellung wurde in der Praxis zum Teil erreicht. Vor allem die verhältnismäßig geringe Wahlbeteiligung bei Landratswahlen stellt den Legitimationsvorsprung der Direktwahl gegenüber einer Wahl durch die Vertretungskörperschaft allerdings in Frage.

#### - Integrationswirkung

Mit der Einführung der Direktwahl ging die Erwartung einher, dass in einem solchen Wahlverfahren höhere Chancen für parteiübergreifende Bewerber bestünden, die die unterschiedlichen parteipolitischen Strömungen des Kreistages besser ausgleichen und eine überparteiliche Verwaltungsleitung gewährleisten könnten.

Diese Erwartung hat sich gerade im Bereich der Landkreise nicht erfüllt. Ein erfolgreicher Direktwahlkampf im großen Gebiet eines Landkreises ist mit einem hohen logistischen und finanziellen Aufwand verbunden, der ohne parteipolitische Unterstützung kaum zu leisten ist. Anders als in - insbesondere kleineren - Gemeinden sind die im Direktwahlverfahren gewählten Landräte daher durchgängig parteiengestützte Kandidaten gewesen. Deren Integrationswirkung dürfte kaum höher sein als sie es im Falle der indirekten Wahl wäre.

#### - Kompetenz der Kandidaten

Die Erfahrungen mit der Direktwahl haben gezeigt, dass ortsfremde Bewerber im Wahlgebiet geringere Wahlchancen haben als bekannte Persönlichkeiten. Dieser Umstand muss von den vorschlagsberechtigten Parteien bei der Kandidatenauswahl ins Kalkül gezogen werden. Bei indirekten Wahlen besteht daher eher die Möglichkeit, dass auch ortsfremde Bewerber mit hoher Fachkompetenz vorgeschlagen werden.

#### - Verhältnis von Vertretung und Verwaltung

Die Direktwahl erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Vertretungsmehrheit und Verwaltungsleitung aus unterschiedlichen politischen Lagern kommen. In derartigen Konstellationen kommt es bisweilen zu einem politischen Kräftemessen, das sachorientierte Verwaltungsarbeit - gerade in schwierigen Politikfeldern wie der Haushaltskonsolidierung - spürbar erschwert.

#### - Vertrautheit mit örtlichen Gegebenheiten

Die Direktwahl begünstigt die Wahl von ortskundigen und den Bürgern vertrauten Bewerbern. Dieser Aspekt hat für eine erfolgreiche Arbeit als Bürgermeister eine gewisse Berechtigung, relativiert sich aber, je weitläufiger das Wahlgebiet ist und je weniger Bürger und gewählter Bewerber miteinander in unmittelbarem Kontakt treten.

Ungeachtet der vorstehend aufgeführten Aspekte hat der Gesetzgeber letztendlich im Verwaltungsmodernisierungsgesetz das Wahlverfahren nicht geändert.

zu b)

Bei einem Vergleich der im Gesetzesentwurf enthaltenen Regelungen mit den kommunalwahlrechtlichen Vorschriften in Mecklenburg-Vorpommern ergibt sich ergänzend zu den Aussagen in Anlage 2 des Entwurfes folgendes Bild:

Die **5%-Klausel** wurde auch in Mecklenburg-Vorpommern nach Einführung der Direktwahl der Bürgermeister und Landräte abgeschafft (Zweites Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes vom 23. September 2003). Erstmals angewendet wurde das neue Verfahren bei den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2004. Hinwei-

se darauf, dass die Handlungsfähigkeit der Vertretung in einzelnen Fällen dadurch gefährdet sein sollen, sind hier nicht bekannt. Eine faktische Sperrklausel besteht im Übrigen ohnehin in den kleinen Gemeinden, die den Großteil aller Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern ausmachen.

In Mecklenburg-Vorpommern werden die Vertreter nach den Grundsätzen einer mit der **Personalwahl verbundenen Verhältniswahl** gewählt. Der Wähler hat zur Gemeindewahl und zur Kreiswahl je drei Stimmen, die er beliebig auf die Bewerber eines Wahlvorschlags oder unterschiedlichen Wahlvorschläge verteilen kann (§ 3 Abs. 3 Kommunalwahlgesetz Mecklenburg-Vorpommern – KWG M-V). damit hat er die Möglichkeit des **Kumulierens** und **Panaschierens**. Das Ankreuzen einer Liste ist im KWG M-V nicht vorgesehen.

Wahlgebiete sind für die Gemeindewahl das Gemeindegebiet und für die Kreiswahl das Kreisgebiet. Die Wahl der Vertretung wird in **Wahlbereichen** durchgeführt (§ 5 KWG M-V), sodass die Wahlvorschläge in den Wahlbereichen aufgestellt werden. Eine Pflicht zur Einteilung des Wahlgebietes in mehrere Wahlbereiche besteht in Mecklenburg-Vorpommern erst in Gemeinden ab einer Größe von über 25.000 Einwohnern. Die Zahl und Abgrenzung der Wahlbereiche bestimmt die Vertretung. Diese Entscheidungsfreiheit wurde von den Kommunen ausdrücklich gewünscht und hat sich bewährt.

Verteilt werden die Sitze in Mecklenburg-Vorpommern nach dem **Hare-Niemeyer-Verfahren**. Dieses Verfahren ist schon seit 1993 im KWG M-V verankert (§ 37 KWG M-V). Praktische Probleme mit den bekannten Paradoxien dieses Verfahrens sind bislang nicht bekannt geworden.

Die im o.g. Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, einen sog. **Vorabsitz** zu vergeben, wenn eine Partei oder Wählergruppe mehr als die Hälfte aller Stimmen erhalten hat, aber nicht mehr als die Hälfte der Sitze bekommt, ist in Mecklenburg-Vorpommern bereits geltendes Recht (§ 37 Abs. 3 KWG M-V). Diese Ausnahme von der Regelung über die Reihenfolge der Zuteilung der nach Zahlenbruchteilen zu vergebenden Sitze (sog. modifiziertes Proportionalverfahren) hat sich in der Praxis bewährt.

Eine Regelung, wonach ein Gewählter **Ersatzperson** wird, wenn er sein Mandat nicht annimmt oder niederlegt, kennt das KWG M-V nicht. Der Gewählte verliert sein durch die Wahl erworbenes Anwartschaftsrecht auf einen Sitz in der Vertretung für die gesamte Wahlperiode, wenn er die Wahl nicht annimmt oder später auf sein Mandat verzichtet. Die Ablehnungserklärung kann nicht widerrufen werden. Eine Zurückstellung des Mandats auf einen späteren Zeitpunkt ist nicht möglich. Diese Verfahrensweise hat in Mecklenburg-Vorpommern bisher zu keinen Problemen geführt. Die von der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung kann jedoch als ein Entgegenkommen für die Bewerber angesehen werden, die lediglich zeitweilig nicht in der Vertretung tätig sein können.

**Mehrfachbenennungen** ein und desselben Bewerbers auf einen **Wahlvorschlag** sind nach dem KWG M-V nicht gestattet. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass ein Bewerber in mehreren Wahlvorschlägen eines Wahlgebietes jeweils für die Gemeinde- und für die Kreiswahl benannt wird (§ 20 Abs. 4 KWG M-V). Von dieser Möglichkeit wurde bei den vergangenen Wahlen bereits rege Gebrauch gemacht, da auf die-

se Weise Bewerber vermehrt Stimmen auf sich vereinigen können, da sie eine größere Anzahl von Wählern erreichen.

Blinde und sehbehinderte Wähler können sich zur Kennzeichnung des Stimmzettels auch einer **Stimmzettelschablone** bedienen (§ 44 Abs. 5 KWO M-V). Muster der Stimmzettel werden unverzüglich nach ihrer Fertigstellung den Blindenverein, die ihre Bereitschaft zur Herstellung von Stimmzettelschablonen erklärt haben, zur Verfügung gestellt (§ 34 Abs. 6 KWO M-V). Eine **Kostenerstattungsregelung** für die Stimmzettelschablone enthält das KWG M-V nicht.

**Listenverbindungen** sind nach dem KWG M-V nicht gestattet.

Bei der Wahl des Bürgermeisters und Landrates können nach § 62 Abs. 1 KWG M-V jedoch mehrere Parteien oder Wählergruppen einen gemeinsamen Wahlvorschlag einreichen. Die Regelung, von der in der Praxis regelmäßig Gebrauch gemacht wird, eröffnet den Parteien und Wählergruppen die Möglichkeit, partei- und wählergruppenübergreifend Kandidaten für die Wahl des Bürgermeisters und des Landrates vorzuschlagen. Damit wird vermieden, dass jede Partei oder Wählergruppe nur aus Gründen der Teilnahme an der Wahl jeweils einen eigenständigen Wahlvorschlag einreicht.

Die **Korrektur** von Fehlern beim Ausfüllen des Stimmzettels bei klar erkennbarem Wählerwillen sieht das KWG M-V nicht vor.

Das vorgesehene **Nachrücken** aus einer anderen Liste eines anderen Wahlkreises (Wahlbereiches) für den Fall, wenn eine Liste einer Partei oder Wählergruppe erschöpft ist, hat in Mecklenburg-Vorpommern bereits § 54 Abs. 1 KWG M-V geregelt. In der Praxis hat sich gezeigt, dass durch diese Möglichkeit eventuell notwendig werdende Ergänzungswahlen weitgehend ausgeschlossen werden.

Durch die **Wahlstatistik** in Mecklenburg-Vorpommern erfolgt keine Auswertung der Nutzung und Auswirkung des Panaschierens, Kumulierens und Streichens von Bewerbern.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

gez. Lappat

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1197**



Städteverband Schleswig-Holstein – Reventlouallee 6 – 24105 Kiel

Vorsitzender des Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtags  
Herrn Werner Kalinka

Tel. 0431 - 57 00 50 30  
Fax: 0431 - 57 00 50 35  
e-mail: info@staedteverband-sh.de  
Internet: www.staedteverband-sh.de

Unser Zeichen: 12.13.00 bey  
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 12.09.06

**Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN zum Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG)**

**Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung – Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (Landtagsdrucksache 16/794), der umfassende Änderungen des Kommunalwahlrechts vorsieht, sowie zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW (Landtagsdrucksache 16/768) nehmen wir hiermit wie folgt Stellung:

**I. Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

**1. Abschaffung der 5%-Klausel**

Bereits im Jahre 2001 hat sich der Städteverband Schleswig-Holstein sehr intensiv mit der Frage der Abschaffung der 5%-Klausel bei Kommunalwahlen beschäftigt. Auch im Rahmen der Enquete Kommission „Kommunale Verfassungsreform“ im Jahr 1993 hat sich der Städteverband für eine Beibehaltung der 5%-Hürde bei Kommunalwahlen ausgesprochen. Während der Beratungen der Enquete Kommission hat sich der Städtebund Schleswig-Holstein in einer Stellungnahme vom 16.02.1993 auszugsweise wie folgt geäußert:

*„Nach Auffassung des Städtebundes Schleswig-Holstein sollte die 5%-Klausel unbedingt beibehalten werden. Die Abschaffung bzw. Reduzierung dieser Klausel erscheint uns aus der Erfahrung der Vergangenheit nicht empfehlenswert. Die Geschichte hat die Wirkungen eines Wahlsystems ohne prozentuale Beschränkungen in negativer Weise gezeigt.*

*Hinzu kommt, dass bereits jetzt eine Tendenz festzustellen ist, dass möglichst alle Fraktionen mit Sitz und Stimme in allen Ausschüssen vertreten sein wollen. Die Tendenz zu einer weiteren Vergrößerung von Ausschüssen würde durch eine Aufgabe*

*der 5%-Klausel verstärkt werden, dies würde die Arbeitsfähigkeit der Gremien nachhaltig beeinträchtigen (...).*

*Andererseits –soweit die Ausschüsse nicht vergrößert würden- würde ein zusätzlicher Informationsbedarf bei in bestimmten Gremien nicht vertretenen einzelnen Stadtverordneten oder Zweipersonenfraktionen entstehen. Dies würde einerseits zu weiterem Verwaltungsaufwand führen (z.B. Anfragen) andererseits auch zu Fachdiskussionen in der Gemeindevertretung/ Ratsversammlung anstatt im Fachausschuss.*

*In der Gemeindevertretung würde die Mehrheitsbildung und damit die Entscheidungsfindung erschwert werden.*

*Schließlich bestünde die vermehrte Möglichkeit unterschiedlicher Mehrheitsverhältnisse in verschiedenen Gremien (Magistrat, Ausschüsse, Gemeindevertretung), was zu erheblichen Reibungsverlusten in der Willensbildung der Selbstverwaltung und zu Doppelberatungen führen kann. Die Gemeindevertretung würde verstärkt von ihrem Recht nach § 27 GO Gebrauch machen, übertragene Aufgaben wieder an sich zu ziehen.*

*Weiterhin wäre auch festzustellen, dass die Arbeitbelastung der einzelnen Mitglieder kleinerer Fraktionen naturgemäß stärker ist, als bei größeren Fraktionen, da hier eine Verteilung auf mehrere Schultern möglich ist. Diese Belastung der kleineren würde bei Abschaffung der 5%-Klausel noch erheblich erhöht werden.“*

Die Argumente hinsichtlich des Für- und Wider einer Sperrklausel im Kommunalwahlrecht haben sich seitdem aus unserer Sicht nicht verändert. Insbesondere muss nochmals darauf verwiesen werden, dass die Zahl der fraktionslosen Gemeinde- und Ratsmitglieder durch die Abschaffung der 5%-Hürde steigen würde und diesen Gemeinde- und Ratsmitgliedern mittlerweile ein umfangreiches Frage und Antragsrecht in Ausschüssen zusteht (§ 46 Abs. 9 GO), so dass es zu dem bereits angesprochenen administrativen Mehraufwand kommen würde.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich bereits mehrfach zur Verfassungsmäßigkeit von Sperrklauseln geäußert. Dabei ist es stets davon ausgegangen, dass die Einführung bzw. Beibehaltung einer Sperrklausel aus verfassungsrechtlicher Hinsicht zulässig ist, da sie dazu dient, die Zersplitterung einer Volksvertretung zu verhindern und dadurch ihre Funktionsfähigkeit zu sichern. In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht jedoch auch darauf verwiesen, dass eine Sperrklausel eines zwingenden Grundes bedarf und daher nicht für alle Zeiten abstrakt beurteilt werden kann, sondern bei Änderungen des Wahlrechts neu überprüft werden muss. Durch die Einführung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Landräten haben die Ratsversammlungen und Kreistage eine elementare Zuständigkeit verloren. Eben jene Kompetenz war ein gewichtiges Argument für die 5%-Hürde. Im Jahr 2001 hat das Bundesverfassungsgericht jedoch mit Beschluss vom 8. März eine Organklage der ÖDP gegen die 5%-Klausel bei Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein als unzulässig zurückgewiesen, weil die sechsmonatige Klagefrist nicht gewahrt worden ist (2 BvK 1/97). Im Einzelnen führt das Bundesverfassungsgericht aus:

*„Richtet sich der Antrag der Sache nach dagegen, dass der Antragsgegner durch eine Maßnahme im Sinne von § 64 Abs. 1 BVerfGG Rechte der Antragstellerin verletzt oder unmittelbar gefährdet habe, kommt als eine solche Maßnahme nur das Gesetz zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts vom 22. Dezember 1995 (GVBl 1996, S. 33) in Betracht. Hierdurch ist die Direktwahl der Bürgermeister und Landräte eingeführt worden, ohne dass zugleich etwas an der in § 10 Abs. 1 GKWG bestimmten Sperrklausel geändert worden ist. (...)*

*Neben dem Gesetz zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts vom 22. Dezember 1995 kommen andere Gesetze als Anknüpfungspunkte für die Berechnung der Antragsfrist nicht in Betracht. Die Änderungsgesetze zum Gemeinde- und Kreiswahlgesetz vom 27. Februar 1997 (Herabsetzung des aktiven Wahlalters) und vom 18. März 1997 (Verlängerung der Frist für die Stichwahl hauptamtlicher Bürgermeister) scheiden aus, weil sie in keinem Zusammenhang mit der 5 v.H.-Sperrklausel stehen. (...)*

*Die Frist wird aber spätestens dadurch in Lauf gesetzt, dass sich der Gesetzgeber erkennbar und eindeutig weigert, in der Weise tätig zu werden, die der Antragsteller zur Wahrung der Rechte aus seinem verfassungsrechtlichen Status für erforderlich hält.*

*Der Antragsgegner hat das Gesetz zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts 1995 vom 22. Dezember 1995 erlassen. Am 11. Januar 1996 wurde es verkündet. Dadurch hat er es für die Antragstellerin erkennbar abgelehnt, die Regelung über die 5 v.H.-Sperrklausel aufzuheben, abzumildern oder nochmals zu überprüfen.“*

Zumindest solange der Gesetzgeber keine Veränderungen des Kommunalwahlrechts beschließt, die im Zusammenhang mit der 5%-Hürde stehen, besteht folglich Rechtssicherheit dahingehend, dass die 5%-Hürde bei Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein verfassungsgemäß ist.

Der Städteverband Schleswig-Holstein hält daher an seiner Auffassung fest, dass die 5%-Hürde ein sinnvolles Instrument zur Sicherung der Funktionsfähigkeit von Ratsversammlungen und Kreistagen ist.

## **2. Neues Zuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë/ Schepers**

Die Zuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë/ Schepers, d'Hondt und Hare-Niemeyer entsprechen nach dem Bundesverfassungsgericht alle den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein Auszählverfahren. Somit ist es Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, welches Verfahren bei Wahlen zur Anwendung kommt. Aus der Sicht des Städteverbandes besteht kein Anlass zur Änderung des Zuteilungsverfahrens.

## **3. Kumulieren und Panaschieren**

Auch hinsichtlich des Vorschlages bei Kommunalwahlen das Kumulieren und Panaschieren einzuführen, hält der Städteverband Schleswig-Holstein an seiner bisherigen Auffassung fest und spricht sich, wie bereits im Jahre 2001, gegen eine Einführung dieser Instrumente in das Kommunalwahlrecht aus.

Die Einführung des Kumulierens und Panaschierens würde den Wahlvorgang verkomplizieren und ein Wahlsystem, das sich über Jahrzehnte bewährt hat, in seinen wesentlichen Grundzügen unnötig verändern.

Nach der Überzeugung des Städteverbandes können die Parteien die unterschiedlichen Qualitäten der Kandidaten letztlich am besten beurteilen und so für eine ausgewogene Besetzung der Listen und infolge dessen der Gemeindevertretungen Sorge tragen. Anderenfalls bestünde zumindest die Gefahr, dass in erster Linie Kandidaten in die Vertretung gewählt werden, die sich auf eine gute Außendarstellung verstehen oder einer angesehenen Berufsgruppe angehören. Eine heterogene Zusammensetzung der Gemeindevertretung, die auch die Zusammensetzung der Bevölkerung zumindest annähernd widerspiegelt, wäre in Gefahr.

Zudem würde die Einführung des Kumulierens und Panaschierens zu einem erhöhten Aufwand bei der Stimmauszählung führen und das in Zeiten in denen die Gemeinden ohnehin Schwierigkeiten haben, die Wahlvorstände zu besetzen.

So hat sich der Städtebund in seiner Stellungnahme vom 16.02.1993 gegenüber der Enquete Kommission wie folgt geäußert:

*„Grundsätzlich verbessern das Kumulieren und/ oder das Panaschieren die Gestaltungsmöglichkeiten des Wählers. Sie geben dem Wähler die Möglichkeit der Zusammensetzung seiner eigenen Liste und entsprechen (möglicherweise) am ehesten dem Wählerwillen. Die Beantwortung der Frage, ob der Gesetzgeber freie oder lose gebundene Listen, die für das Kumulieren und Panaschieren erforderlich sind, einführen will, hängt daher entscheidend davon ab, ob der Persönlichkeitswahl gegenüber der Wahl einer politischen Richtung die Präferenz eingeräumt werden soll.*

*In Schleswig-Holstein ist z. Z. –wie bereits ausgeführt- gemäß § 9 GKWG nur in Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern das Panaschieren möglich. Dies hat den Vorteil, dass der Zwang, sein gesamtes Stimmgewicht der einen oder anderen Partei zu geben, entfällt. Hingegen ist das Kumulieren durch § 9 Abs. 4 Satz 2 GKWG untersagt.*

*Bei dem gegebenen und grundsätzlich erhaltenswerten System in Schleswig-Holstein, bei dem primär aus den Wahlkreisen der Gemeinden durch Mehrheitswahl unmittelbare Vertreter gewählt werden, erscheint es auch wenig sinnvoll, das Kumulieren zuzulassen, obwohl das in Mehrmandatskreisen möglich wäre.*

*Das Kumulieren setzt zum einen die Kenntnis der Wahlkandidaten voraus, die bei der Masse der Wähler nicht vorhanden sein dürfte, und führt zum anderen zu mehr ungültigen Stimmen und zu Fehlern bei der Auszählung des Wahlergebnisses.*

*Der administrative Aufwand wäre bei der Einführung des Kumulierens und/oder Panaschierens in allen Wahlkreisen ungleich höher als bei dem geltenden Kommunalwahlsystem. Umfassende Heilungs- und Auslegungsvorschriften wären notwendig, um die Zahl der ungültigen Stimmen so gering wie möglich zu halten. Die Einführung eines solchen Verfahrens wäre mit mehr Zeitaufwand verbunden (je nach System beträgt die Dauer der Wahlauswertung bis zu einer Woche). Deshalb steigen Sach- und Personalkosten.*

*Darüber hinaus ist es Sinn des Kumulierens und Panaschierens, die Bindung zwischen den Wählern und den Kandidaten zu stärken. Diese persönliche Bindung wäre jedoch bereits in Mittelstädten mit einer hohen Anzahl von Kandidaten nicht so stark wie in kleinen Gemeinden. Es müssten daher auf jeden Fall Wahlbereiche gebildet werden, um diesen Nachteil zu reduzieren.*

*Bei der Einführung eines anderen Wahlsystems würde somit die Überschaubarkeit für den Bürger leiden. Zu befürchten ist daher, dass dann nicht nur die Zahl der ungültigen Wählerstimmen ansteigen würde, sondern auch, dass die Wahlhelfer, die schon jetzt schwer zu motivieren sind, sich dann kaum noch motivieren lassen.“*

#### **4. Listenverbindungen**

Da sich der Städteverband Schleswig-Holstein für die Beibehaltung der 5%-Hürde ausgesprochen hat, spricht er sich konsequenterweise auch gegen die Möglichkeit von Listenverbindungen aus. Die Intention des Gesetzgebers, die Zersplitterung der Gemeindevertretungen durch den Einzug einer Vielzahl von Kleinstparteien zu verhindern, würde durch die Möglichkeit Listenverbindungen einzugehen unterlaufen.

Darüber hinaus würde die Möglichkeit, sechzehn Tage vor der Wahl noch eine Listenverbindung einzugehen die Transparenz des Wahlganges jedenfalls nicht erhöhen.

## 5. Gesetzliche Grundlage für Blindenschablonen

Dieser Vorschlag wird vom Städteverband Schleswig-Holstein aus Kostengründen abgelehnt. Insbesondere die Vielzahl der Wahlkreise lässt diesen Vorschlag bei Kommunalwahlen, im Gegensatz zu Landtags-, Bundestags- und Europawahlen, nicht als praktikabel erscheinen. So verweist die Hansestadt Lübeck darauf, dass allein für Lübeck 27 verschiedene Stimmzettelschablonen erstellt werden müssten. Aus diesen Gründen hat zur Kommunalwahl 2003 der Blinden- und Sehbehindertenverein Schleswig-Holstein selbst die Anfertigung von Stimmzettelschablonen abgelehnt, da der Aufwand für die Fertigung von über 1000 verschiedenen Schablonen als zu groß angesehen wurde. Mit der von BÜNDNIS 90/ Die GRÜNEN geforderten Einführung des Kumulierens und Panaschierens würde sich der Aufwand nochmals entsprechend vervielfältigen.

Darüber hinaus wird nach unserer Auffassung der verfassungsrechtliche Grundsatz der geheimen Wahl durch die bisherige Regelung, die die Hinzuziehung einer Vertrauensperson gestattet, nicht verletzt, denn gegenüber der Wahlbehörde bleibt die Wahlentscheidung geheim.

## 6. Unterbrechungspausen für Kommunalpolitiker

Dieses Instrument wird von den Mitgliedern des Städteverbandes unterschiedlich beurteilt. Zum Teil wird befürchtet, dass eine übermäßige Inanspruchnahme dieser Möglichkeit die kontinuierliche Arbeit der Gemeindevertretungen gefährden kann, überwiegend wird dieser Vorschlag jedoch begrüßt, da er den veränderten Anforderungen einer modernen Berufs- und Familienwelt Rechnung trägt.

## II. Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW – Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten

Der Städteverband Schleswig-Holstein spricht sich entsprechend seines bisherigen Standpunktes für eine Beibehaltung der Direktwahl vom hauptamtlichen Bürgermeister und Landräten aus.

Die Einführung der Direktwahl im Rahmen der ersten Novelle der Kommunalverfassung Jahr 1995 war Teil einer umfassenden Neuordnung der Zusammenarbeit zwischen Selbstverwaltung und Verwaltung. Daher kann diese Maßnahme nicht losgelöst von den mit ihr in Verbindung stehenden weiteren Änderungen des Kommunalverfassungsrechts gesehen werden. So wurden mit der Direktwahl auch zusätzliche Rechte für die Verwaltungschefs eingeführt und die Eigenverantwortlichkeit der Verwaltung insgesamt gestärkt. Dies ist jedoch nur gerechtfertigt, wenn der Verwaltungschef seine Legitimation auf eine unmittelbare Wahl durch die Bürgerinnen und Bürger stützen kann. Die mit der Novelle 1995 geschaffene Verteilung von Verantwortlichkeiten zwischen Selbstverwaltung und Verwaltung hat sich nach unserer Auffassung bewährt und sollte in ihren Grundzügen unangetastet bleiben.

Auch die teilweise erschreckend geringe Wahlbeteiligung, insbesondere bei Landratswahlen, rechtfertigt unserer Auffassung nach eine Abschaffung der Direktwahlen nicht. Hierbei handelt es sich um ein grundsätzliches Problem, das auch bei Europa-, Bundestags- und Landtagswahlen, wenn auch auf einem anderen Niveau, zu beobachten ist. Ob dieser Form der Politikverdrossenheit dadurch entgegengewirkt werden kann, dass den Bürgerinnen und Bürgern Rechte wieder genommen werden, die bei ihrer Einführung als Meilensteine für stärkere Bürgerbeteiligung gepriesen wurden, erscheint mehr als zweifelhaft. Eine Möglichkeit, dem Problem der geringen Wahlbeteiligung zu begegnen, liegt sicherlich darin, die Di-

rektwahlen, soweit irgend möglich, mit anderen Wahlen zusammenzulegen, denn die Erfahrung zeigt, dass dies zu einer erheblich höheren Wahlbeteiligung führt.

### III. Schlussbemerkungen:

Abschließend erlauben wir uns noch einige grundlegende Anmerkungen zu machen:

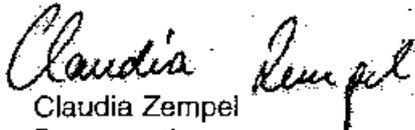
Die Frage, ob das in Schleswig-Holstein bestehende Kommunalwahlsystem durch ein völlig neues Wahlrecht abgelöst werden soll, wird schon seit längerem diskutiert und kann letztendlich nur vom Landtag entschieden werden.

Das bestehende Wahlsystem hat sich in seinen Grundzügen bewährt und wird von den Bürgerinnen und Bürgern anerkannt.

Der vorliegende Gesetzentwurf trägt weder zu einer Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung noch zu einer finanziellen Entlastung der Wahlbehörden bei. Stattdessen werden die Kommunen erneut mit einem erheblichen organisatorischen Mehraufwand und vor allem mit zusätzlichen Kosten in nicht bezifferbarer Höhe belastet, die auf Grund der finanziellen Haushaltslage nicht getragen werden können.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen und Anregungen geholfen zu haben.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

  
Claudia Zempel  
Dezernentin

S.-H. Gemeindetag • Reventouallee 6/II, 24105 Kiel  
Schleswig-Holsteinischer  
Landtag

Innen- und Rechtsausschuss  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
- Landeshaus -  
24105 Kiel

Expl.: Anl. *[Handwritten mark]*

LP L L1 L2 L3 *[Handwritten mark]*

24 105 Kiel, 11.09.06

Reventouallee 6/ II. Stock  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Telefon: 0431 570050-50

Telefax: 0431 570050-54  
E-Mail: info@shgt.de  
Internet: www.shgt.de

Aktenzeichen: 12.13.00 B0/BI

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung – Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten (Drucksache 16/768)
- b) Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG) Drucksache 16/794

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu den beiden Gesetzentwürfen nehmen wir wie folgt Stellung:

- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung – Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten (Drucksache 16/768)

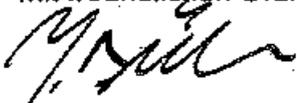
Angesichts der drängenden Sorgen der Gemeinden mit Blick auf die anstehenden Gesetzgebungsvorhaben zum Zweiten und Dritten Verwaltungsstrukturreformgesetz, Schulgesetz und zum Haushalt 2007/2008 einschließlich Eingriff in die kommunalen Finanzen hatten wir die Frage der Direktwahl von Landräten und hauptamtlichen Bürgermeistern nicht für vordringlich.

Der SHGT nimmt daher zur Frage der Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten nicht näher Stellung.

**b) Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG) Drucksache 16/794**

Der SHGT sieht keine Notwendigkeiten zur Veränderung des Kommunalwahlrechts im Sinne der Vorschläge des Gesetzentwurfes Drucksache 16/794. Einzelne Vorschläge, insbesondere die Einführung des Kumulierens / Panaschierens und einer Stimmzettelschablone würden zu erheblichen Mehrkosten für die Gemeinden führen. Diese sind angesichts der Haushaltslage von Land und Kommunen nicht finanzierbar.

Mit freundlichen Grüßen



Jörg Bülow  
Landesgeschäftsführer

# Städte- und Gemeindetag Mecklenburg - Vorpommern e.V.



Städte- und Gemeindetag M-V, Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19051 Schwerin

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
PF 7121

24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer  
Fraktion  
B 90/DIE GRÜNEN  
3 x  
Frau Paskuy  
1 x (nur BIL)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1353

Aktenzeichen/Zeichen: 0.55.3/GI  
Bearbeiter: Herr Glaser  
Telefon: (03 85) 30 31-224  
Email: glaser@stgt-mv.de

Schwerin, 2006-10-26

**Entwürfe zur Änderung des Wahlrechts, Drucksachen 16/768 und 16/794**  
Ihre Bitte um Stellungnahme vom 3. Juli 2006

Sehr geehrte Frau Schönfelder,

gern, aber spät, komme ich Ihrer Bitte nach einer Stellungnahme unseres Verbandes zu den o. a. Gesetzentwürfen nach. Ich hoffe, dass Sie für diese Stellungnahme noch Verwendung haben.

Inhaltlich nehme ich im Rahmen unserer sonstigen Verbandsbeschlüsse Stellung. Der Städte- und Gemeindetag hat das jetzige Kommunalwahlgesetz Mecklenburg-Vorpommern durch vielerlei Initiativen in seine jetzige Form ändern können, die sowohl von der demokratischen Legitimation der Gewählten als auch von der Auswahl der Wähler und von der Durchführung für die Wahlbehörden vernünftig erscheint. Die Vorteile des Kommunalwahlsystems Mecklenburg-Vorpommerns, die ich in einem beiliegenden Beitrag für die Politische Landeskunde Mecklenburg-Vorpommern auch dargestellt habe, liegen darin, dass der Wähler eine optimale Personalauswahl hat. Die Personenwahl steht im Vordergrund. Der Wähler entscheidet mit seinem Wahlergebnis nicht nur, welche Partei oder Wählergruppe oder Einzelbewerber in die Gemeindevertretung bzw. den Kreistag einzieht, sondern auch darüber, welche Personen von den Wahlvorschlägen tatsächlich das Mandat erhalten.

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Bertha-von-Suttner-Straße 5  
19051 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210  
Fax: (03 85) 30 31-244  
E-Mail: sgt@stgt-mv.de  
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:  
Sparkasse Schwerin  
BLZ: (140 514 62) Nr 31 001 259

Mit dieser grundsätzlichen Zustimmung zum Wahlsystem des Kommunalwahlgesetzes Mecklenburg-Vorpommern habe ich folgende kritische Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

1. Der Aspekt der Wahlkreiseinteilung ist wenig selbstverwaltungsfreundlich geregelt, die Mehrfachbewerber führen zur Chancenungleichheit und zur Verwirrung bei den Bürgern und die Bezeichnung sollte überdacht werden.

Mit der Einteilung der Wahlkreise werden auch Wahlchancen verteilt. So ist es für ländliche (früher selbständige) Bereiche einer Stadt wünschenswert, dass sie einen eigenen Wahlkreis bilden. Für die Wahlbewerber ist es ebenfalls interessant, wie die Wahlbereiche geschnitten werden, weil sie unterschiedliche örtliche Aktivitätsgrade haben. Insoweit ist die gesetzliche Mindest- und Höchstzahl in § 8 Abs. 3 sehr bürokratisch. Ebenso wenig selbstverwaltungsfreundlich ist es, dass die Wahlkreise vom Wahlausschuss eingeteilt werden. Besser legitimiert ist die bisherige Vertretung. Sie sollte den Schnitt der Wahlkreise entscheiden. Die Anzahl und Größe der Wahlkreise sollte ebenfalls der Gemeindevertretung bzw. dem Kreistag freigestellt bleiben. Es ist auch weder verfassungsrechtlich noch mathematisch notwendig, die Einschränkung des § 15 Abs. 2 aufzunehmen. Dieser orientiert sich an einer alten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für Wahlkreise. Der Entwurf will hier aber andere Wahlkreise schaffen als nach bisherigem schleswig-holsteinischen Kommunalwahlrecht oder als die Wahlkreise nach dem Bundeswahlgesetz, wo genau eine Person gewählt wird. Durch § 10 wird ein sehr flexibles Wahlsystem geschaffen, wie das Stimmresultat im Wahlkreis dann die Sitzverteilung beeinflusst. Damit wird es regelmäßig so sein, dass von verschiedenen Wahlkreisen eine verschiedene Anzahl von Personen in die Vertretung gewählt wird.

Um diesen entscheidenden Unterschied zu den bisherigen Wahlkreisen deutlich zu machen, empfehle ich die Änderung der Bezeichnung in „Wahlbereiche“. Diese Bezeichnung aus dem niedersächsischen oder mecklenburg-vorpommerschen Kommunalwahlrecht hat sich – auch in Abgrenzung zu den starren Wahlkreisen – bewährt.

Wenn der Sinn des Wahlkreises (oder Wahlbereiches) sein soll, das Wahlgebiet unter Wahrung der örtlichen Verhältnisse (§ 15 Abs. 4) aufzuteilen, dann sollten dort wegen der regionalen Verteilung in der späteren Vertretung auch nur die Personen kandidieren, die im Wahlbereich wohnen oder als Bewohner des Wahlgebietes sich sonst dem Wahlbereich besonders verbunden fühlen. Insoweit wird der Bewerber möglichst in dem Wahlbereich kandidieren, in dem er bekannt ist. Dieses System führt zu einer guten regionalen Verteilung in der späteren Vertretung. Es wird aber dadurch ausgehöhlt, dass der Gesetzentwurf eine Mehrfachbenennung ermöglicht. Damit können die Parteien und die Wählergruppen bestimmten Mitgliedern (wichtige Funktionäre o. ä.) mehrere Chancen zum Erwerb eines Mandates einräumen als andere Mitglieder. Dies passt nicht zu einer Kommunalwahl, die sich vor allem der Persönlichkeitswahl und dem regionalen Proporz verpflichtet fühlt.

Der Städte- und Gemeindegtag Mecklenburg-Vorpommern hat einen ähnlichen Geburtsfehler des mecklenburg-vorpommerschen Kommunalwahlgesetzes stets bekämpft. Dieser führt auch dazu, dass es für den Bürger und auch für die Bewerber

---

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Bertha-von-Suttner-Straße 5  
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210  
Fax: (03 85) 30 31-244  
E-Mail: [sgt@stgt-mv.de](mailto:sgt@stgt-mv.de)  
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:  
Sparkasse Schwerin  
BLZ: (140 514 62) Nr. 31 001 259

Seite 2

schwer nachvollziehbar wird, wer nun aus welchem Wahlbereich gewählt wird. Für die Mehrfachbewerber würde die Regelung des § 10 Abs. 4 in den Entwurf hineingeschrieben. Die Frage, für welchen Wahlkreis der Wahlbewerber dann gewählt worden ist, ist aber auch für die Wahlchancen der hinter diesen Bewerbern rangierenden Bewerber auf derselben Liste sehr entscheidend. Der Wahlerfolg kann damit zu einem Zufallsprodukt werden. Vor allem muss man dann damit rechnen, dass nicht alle Teile des Wahlgebiets tatsächlich auch mit dort wohnenden Bürgern in der neuen Vertretung vertreten sind.

2. Die Anzahl der Stimmen (§ 32 Abs. 3.Nr. 1 des Entwurfs) ist für den Wahlverlauf problematisch. Es besteht die Gefahr, dass die Verweildauer in den Wahlzellen sehr lange ist, wenn Wähler bis zu 49 Stimmen abgeben können. Dies wird auch nicht dadurch erleichtert, dass sie drei Stimmen auf eine Person kumulieren können. Es besteht weiter die Gefahr, dass viele Wähler ihre Stimmen nicht vollständig ausnutzen. Vor allem aber wird die Stimmauszählung eine Qual für die ehrenamtlichen Wahlvorstände werden. Das Wahlergebnis wird sehr spät feststehen. Die Wahlvorstände müssen bis in die Nacht hinein zählen. Dieses Mehr an Auswahl bedeutet also nicht ein Mehr an Demokratie und ist vor allem schwer durchführbar. Außerdem gibt es einen logischen Widerspruch, wenn in Wahlkreisen, die nur einen Teil des Wahlgebietes abbilden, jeder Wähler so viele Stimmen abgeben kann, wie das gesamte Wahlgebiet an Vertretern erhält. Damit gibt jeder Wähler ein Vielfaches an Stimmen ab gegenüber der Zahl, die tatsächlich von seinem Wahlkreis (besser Wahlbereich) in die Vertretung gewählt werden können.

In den neuen Bundesländern und in Niedersachsen hat sich das Kumulieren und Panaschieren mit insgesamt drei Stimmen gut bewährt. Hier muss Schleswig-Holstein nicht nach Bayern gucken, um ein funktionierendes Wahlsystem zu übernehmen. In den Nachbarländern Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern hat man mit drei Stimmen gute Erfahrungen gemacht.

3. Listenverbindungen können dazu führen, dass Wähler als Anhängsel dann auch Kandidaten und Listen wählen, die sie gar nicht präferieren. Listenverbindungen sind auch nicht so transparent, dass Wähler sie gleich erkennen. Die Mandatsvergabe wird damit noch unüberschaubarer.

4. Die Wahlstatistik führt zur unnötigen Erschwerung des Wahlablaufes und ist eine unnötige Bürokratie für die Wahlbehörden. Interessieren tun sich dafür nur Statistiker und Parteifunktionäre. Die Kommunalwahlen funktionieren auch ohne Wahlstatistik. Hier könnte ein überflüssiger Standard gestrichen werden. Die hier vorgesehene Ausweitung der Wahlstatistik ist aus kommunaler Sicht nicht zu begrüßen.

5. Einer Ersatzliste im Sinne von § 44 Abs. 4 bedarf es nicht.

Aus Sicht des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern wäre ein Systemwechsel im Kommunalwahlrecht im Sinne des Gesetzentwurfes grundsätzlich zu begrüßen. Bei den oben genannten Kritikpunkten sollten deswegen auch nicht die positiven Aspekte dieses Entwurfes unter den Tisch fallen. Dazu zählt vor allem:

---

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Bertha-von-Suttner-Straße 5  
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210  
Fax: (03 85) 30 31-244  
E-Mail: [sgt@stgt-mv.de](mailto:sgt@stgt-mv.de)  
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:  
Sparkasse Schwerin  
BLZ: (140 514 62) Nr. 31 001 259

1. Wegfall der 5-%-Klausel
2. Wegfall vom Mehrheitswahlsystem
3. Interessante neue Regelungen bei der Ablehnung des Mandates

Nicht kommunal relevant ist das Verteilungssystem der Mandate. Hier wird es immer Prioritäten aus parteipolitischer Sicht geben.

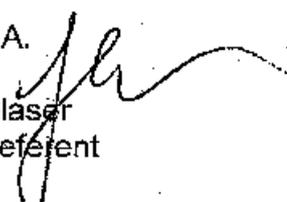
### **Gesetzentwurf der Abgeordneten der SSW**

Nach Auffassung des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern hat sich die Direktwahl der Bürgermeister und Oberbürgermeister bewährt. Dies gilt gerade für kleine Gemeinden, die in Schleswig-Holstein davon ausgeschlossen bleiben. Unser Verband würde auch an der Direktwahl der Landräte festhalten, selbst wenn die Wahlbeteiligung dort besonders gering ist, soweit die Landratswahlen nicht mit anderen Wahlen verbunden sind. Hier stellt sich schon die Frage nach der Legitimität des gewählten Verwaltungschefs. Diese Frage würde sich natürlich verschärfen, wenn die Kreise noch größer geschnitten werden, was ja auch in Schleswig-Holstein in der Diskussion ist.

Wir hoffen Ihnen mit diesen Einschätzungen aus der Sicht des östlichen Nachbarlandes geholfen zu haben und stehen für Rückfragen gern zur Verfügung. Wir erlauben uns dem Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag sowie dem Schleswig-Holsteingischen Städteverband eine Kopie unseres Schreibens zuzusenden.

Mit freundlichen Grüßen

i. A.

  
Glaser  
Referent

Anlage

---

#### **Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden**

Geschäftsstelle:  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Bertha-von-Suttner-Straße 5  
19081 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210  
Fax: (03 85) 30 31-244  
E-Mail: [sgt@stgt-mv.de](mailto:sgt@stgt-mv.de)  
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:  
Sparkasse Schwerin  
BLZ: (140 514 62) Nr. 31 001 259

Az.: 0.32.52

## **Wahlen und Bürgerbeteiligung in Gemeinden und Landkreisen**

### **A. Einleitung**

Die Selbstverwaltung in den Gemeinden und Kreisen dient dem Aufbau der Demokratie von unten nach oben (Art. 3 Abs. 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern). Bürger ist, wer in der Gemeinde seinen Hauptwohnsitz hat. Das Wort Politik kommt vom griechischen Wort „polis“ für die Stadt. Insoweit ist die kommunale Selbstverwaltung nicht ein Abkömmling der großen Politik, sondern in den Kommunen wurde die Demokratie erfundene. Hier wird der Bewohner durch Mitmachen zum Bürger (griechisch „polites“). Diese Möglichkeiten der Einflussnahme auf die heimatische Gemeinde sind in Mecklenburg-Vorpommern vielfältig ausgeprägt. Dazu gehört ein Kommunalwahlsystem, das die Teilhabe an der Selbstverwaltung ohne Hindernisse ermöglicht und den Wählern gute Auswahlmöglichkeiten gibt und vielfältige Instrumente bürgerschaftlicher Partizipationen, mit denen die Bürger der Gemeinden auch Sachentscheidungen anregen oder sogar selbst treffen können.

### **B. Kommunalwahlen**

Demokratie als Teilhabemöglichkeit an der örtlichen Verwaltung und als Auswahl zwischen verschiedenen Bewerbern erlebt der Wähler am intensivsten bei den Kommunalwahlen. Schließlich stellen sich eine 5-stellige Anzahl von Bürgern als Kandidaten (Bewerber laut Kommunalwahlgesetz) zur Verfügung; sie beschäftigen sich mit den Problemen der Gemeinde, überlegen sich Lösungsmöglichkeiten und stellen sich und ihr Programm ihren Mitbürgern zur Wahl. Jeder Bürger hat bis zu vier Stimmzettel, die er bearbeiten darf. Auf diesen Stimmzetteln wiederum ist jeder

Kandidat für die jeweilige Vertretung vermerkt und kann vom Wähler angekreuzt werden.

Das Kommunalwahlsystem Mecklenburg-Vorpommerns unterscheidet sich erheblich von dem Wahlsystem für die Bundestags- und Landtagswahlen, aber auch sehr von dem Kommunalwahlsystem des Partnerlandes Schleswig-Holstein.

Es hat sich seit 1990 zwar immer ein wenig verändert, aber seine grundsätzlichen Regelungen beibehalten.

### **1. Die ersten Kommunalwahlen 1990 und deren Grundprinzipien**

Die Gemeinden und Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern wurden schon demokratisch gewählt und haben erste demokratische Grundentscheidungen getroffen, bevor es das Land Mecklenburg-Vorpommern und damit auch den Landtag gab.

Durch die Kommunalwahlen vom 6. Mai 1990 wurden in allen 1123 Gemeinden des späteren Mecklenburg-Vorpommerns Gemeindevertretungen und in den damals noch 31 Landkreisen Kreistage aufgrund des Kommunalwahlgesetzes der DDR von 1990 gewählt. Angesichts der Bedeutung, die die letzten (manipulierten) Kommunalwahlen im SED-Staat für die Diskussion hatten, die zur Wende führte, war das Kommunalwahlsystem bewusst offen und engagementfördernd erarbeitet worden. Nicht nur Parteien, sondern auch Bürgerbewegungen und Einzelkandidaten konnten sich für die kommunalen Mandate bewerben. Es gab keine Sperrklausel: Listenverbindungen zwischen verschiedenen Bewerbern waren zugelassen.

Das Grundprinzip dieser Wahlen vom 6. Mai 1990 gilt aber nach wie vor für die Wahlen zu den Gemeindevertretungen und Kreistagen in Mecklenburg-Vorpommern: Der Wähler hat drei gleichberechtigte Stimmen, die er auf einen Bewerber konzentrieren kann (kumulieren) oder auf mehrere Bewerber, auch von verschiedenen

Wahlvorschlägen (= Listen), verteilen (panaschieren) kann. Damit hat der Wähler eine größtmögliche Auswahl. Er kann jeden Bewerber persönlich ankreuzen.

So sieht ein Stimmzettel aus:

Anhang 1 (KWD) – KWG M-V  
Anlage 20  
zu § 34 Abs.1

## Stimmzettel

Für die Wahl des Kreistages am  Datum im Landkreis  Nähe des Wahlgebietes Wahlbereich  Name oder Nr.

**Sie haben drei Stimmen: XXX**  
Sie können alle drei Stimmen einem einzigen Bewerber geben, Sie können Ihre drei Stimmen aber auch auf mehrere Bewerber desselben Wahlvorschlags oder verschiedener Wahlvorschläge verteilen.  
**Bitte beachten Sie:** Bei Abgabe von mehr als drei Stimmen sind alle abgegebenen Stimmen ungültig!

1	A-Partei	AP
1.	Sonntag, Gudrun - Kindergärtnerin - Hegelstraße 38 19065 Pinnow	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
2.	Lange, Sven - Landwirt - Pestalozzistraße 66 19406 Sternberg	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
3.	Evers, Monika - Lehrerin - Hauptstraße 57 19399 Goldberg	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
	usw.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

2	B-Partei	BP
1.	Haase, Maren - Notarin - Oststraße 2 19067 Leezen	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
2.	Pfeifer, Thomas - Chemiker - Brauereistraße 7 19586 Lübz	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
3.	Tilse, Lucas - Altenpfleger - Inselstraße 17 19089 Crivitz	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
	usw.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

3	C-Partei	CP
1.	Kühn, Otto - Lehrer - Grüne Straße 1 19374 Raduhn	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
2.	Morowski, Bernd - Kriminalbeamter - Dalienweg 12 19376 Siggelkow	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
3.	Wallow, Carmen - Bibliothekarin - Adlerstraße 5 19399 Techenlin	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
	usw.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

4	Wählergruppe 2000	WG
1.	Lambert, Jochen - Gärtner - Siedlerweg 61 19395 Karow	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
2.	Sonnenberg, Dagmar - Krankenschwester - Eichenstraße 42 19406 Mustin	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
3.	Dr. Golms, Heidrun - Beamtin - Wallstraße 33 19374 Herzberg	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
	usw.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

Die Sitzverteilung ergibt sich dann aus der Addition der Stimmen aller Bewerber eines Wahlvorschlages (Partei, Wählergruppe oder Einzelbewerber) multipliziert mit der Anzahl der zu verteilenden Sitze dividiert durch die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen. Dabei erhält jeder Wahlvorschlag die Anzahl der Sitze entsprechend der ganzen Zahlen nach dieser Rechenoperation. Die weiteren Sitze werden an die Wahlvorschläge verteilt, die den höchsten Zahlenbruchteil aufweisen. Dieses Rechensystem für die Sitzverteilung bei Verhältniswahl ist nach den Mathematikern Hare-Niemeyer benannt. Anders als das Rechensystem nach dem belgischen Mathematiker d' Hondt werden dabei in engen Fällen die kleineren Listen überproportional bevorteilt. Allerdings muss ein Wahlvorschlag, der mehr als die Hälfte der Wählerstimmen erhält unter Einbeziehung der (ehrenamtlichen) Bürgermeisterwahl auch mehr als die Hälfte der Sitze in der Vertretung erhalten.

Nachdem auf diese Weise die Anzahl der Sitze für einen bestimmten Wahlvorschlag und damit auch die politischen Verhältnisse in der neuen Vertretung errechnet wurden, ergibt sich aus den Stimmenzahlen innerhalb dieser Wahlvorschläge, wer nun diese Sitze tatsächlich einnimmt.

Hier ein Rechenbeispiel:

*In der Gemeinde Klein Wahl (478 Einwohner – damit 6 Gemeindevertreter und ein Bürgermeister zu wählen) kommt es zu folgenden Stimmergebnissen:*

CDU		SPD		WG Große Wahl	
Meyer	207	Schmidt	176	Gut	500
Müller	39	Braun	79	Schön	101
Neuer	2	Schröder	40	Wer	99
		Brandt	10	Zähl	13
				Auch	19
Gesamtvorschlag	248	Gesamtvorschlag	305	Gesamtvorschlag	732

*Gleichzeitig wurde Gut zum Bürgermeister gewählt.  
Sitzverteilung:*

CDU :  $248 \times 6 : 1285 = 1,15$

SPD :  $305 \times 6 : 1285 = 1,42$

WG :  $732 \times 6 : 1285 = 3,41$

*Aufgrund der ganzen Zahlen ergeben sich fünf Sitze (1, 1, 3). Der letzte Sitz würde auf die SPD entfallen, da diese die höchsten Zahlenbruchteile (.42 bzw. .41 gegenüber .15) erzielt hat. Da Gut den 7. (Bürgermeister-)Sitz einnimmt, sind außerdem Meyer, Schmidt, Braun, Schön, Wer und Auch (als Nachrücker für Gut) gewählt.*

Dadurch ist die Reihenfolge im Listenvorschlag, den die Partei oder Wählergruppe einreicht und die auf dem Stimmzettel erscheint, nicht relevant für die dann tatsächlich Gewählten. Die Liste bei den Kommunalwahlen ist eine flexible. Der Wähler entscheidet letztlich über die gewählten Personen, die in den Vertretungen mitwirken dürfen. Dadurch ist der Parteeinfluss weitaus geringer als bei den Bundestags- oder Landtagswahlen mit deren starren Landeslisten.

## **2. Die Veränderungen durch das Kommunalwahlgesetz Mecklenburg-Vorpommern**

Zu den Kommunalwahlen 1994 schuf sich Mecklenburg-Vorpommern sein eigenes Kommunalwahlgesetz. Die Wahlperiode wurde von vier auf fünf Jahre erweitert. Darüber hinaus trug dieses Gesetz aber schon deutlich den Einfluss der Parteiendemokratie des Landtages. Es wurde eine 5-Prozent-Sperrklausel für Parteien und Wählergruppen, nicht jedoch für Einzelbewerber eingeführt. Listenverbindungen waren nicht mehr zulässig. Die Einteilung des Wahlgebietes erfolgt in Wahlbereiche, die der Übersichtlichkeit für den Wähler dienen sollen und in Wahlbezirke, die die Wahlorganisation und den Wahlablauf erleichtern sollen. Die Wahlvorschläge werden jeweils für die einzelnen Wahlbereiche aufgestellt, sodass die Parteien und Wählergruppen in der Regel für jeden Wahlbereich einen eigenen Wahlvorschlag (Liste) aufstellen. Damit soll die lokale Verteilung der Mandate gesichert werden. Dies wurde jedoch dadurch konterkariert, dass die Möglichkeit geschaffen wurde, dass ein

und dieselbe Person in mehreren Wahlbereichen kandidieren kann. Damit haben es die Parteien und die Wählergruppen in der Hand, bestimmte Bewerber in jedem Wahlbereich herauszustellen, auch wenn sie dort nicht wohnen und damit deren Chance zu erhöhen. Außerdem wurde geregelt, dass ein Nachrücken in die jeweilige Vertretungen nicht möglich ist, wenn der Bewerber zwischenzeitlich aus der Partei ausgetreten oder ausgeschlossen wurde.

Nachfolgendes Beispiel zeigt die innerparteiliche Mandatsverteilung bei mehreren Wahlbereichen:

*Nach der Stimmenzahl stehen der PDS in Schwerin 13 Sitze zu.*

*Wer wird es?*

Wahlbereich I	Wahlbereich II	Wahlbereich III	Wahlbereich IV
Spitze 3007	Spitze 3298	Spitze 2999	Spitze 3000
Frau 1892	Meck 1777	Dreesch 1349	Soli 1689
Jung 977	Vor 820	Matern 813	Dari 999
Klein 495	Pomm 444	Teddy 502	Tat 502
Weber 169	Mern 166	Klein 333	Klein 77
Lehrer 10	Dach 9	Post 67	Gans 68

*Für die einzelnen Wahlbereiche ergeben sich folgende Ergebnisse: WB I = 3,33, WB II = 3,31, WB III = 3,11, WB IV = 3,22. Jeder Wahlbereich enthält also nach ganzen Zahlen jeweils 3 Sitze, der Wahlbereich I ( $6.550 \times 3 : 25.507 = 3,33$ ) wegen des höchsten Zahlenbruchteils einen vierten Sitz. Für die Mehrfachkandidatur enthält § 20 Absatz 4 Satz 2 die notwendige Regelung, einen Bewerber, der in mehreren Wahlbereichen theoretisch einen Sitz erringen würde, einem der Wahlbereiche zuzuordnen. Nach Zuordnung dieses Bewerbers ist dessen Name dann in den jeweils anderen Wahlbereichen zu streichen.*

*Im oben dargestellten Beispiel erhält der Bewerber Spitze seinen Sitz im Wahlbereich II, wird danach also in den anderen drei Wahlbereichen gestrichen. Weiter wurden also gewählt: Frau, Jung, Klein und Weber (WB I), Meck und Vor (WB II), Dreesch, Matern und Teddy (WB III) sowie Soli, Dari und Tat (WB IV).*

*Während die Stimmenzahlen der Wahlvorschlagsträger in allen Wahlbereichen addiert werden, gilt dies für die einzelnen Bewerber nicht.*

Spätere Änderungen des Kommunalwahlgesetzes betrafen die Erweiterung des Wahlrechts für EU-Bürger (1995) und des aktiven Wahlrechts für Minderjährige, die das 16. Lebensjahr überschritten haben (1999).

### 3. Einführung der Direktwahlen

Bedeutsamer waren die Einfügungen 1997, mit denen die bereits 1994 als Programmsatz in die Kommunalverfassung aufgenommene Direktwahl der Bürgermeister und Landräte 1997 wahlrechtlich konkretisiert wurde. Bei der Direktwahl der Bürgermeister und Landräte hat der Wähler jeweils nur eine Stimme. Hier sind gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Partei oder Wählergruppen zulässig. Gewählt ist der Bewerber, der mehr als 50 Prozent der abgegebenen Stimmen erhält. Wenn dies nicht der Fall ist, wird der Amtsinhaber durch eine Stichwahl 14 Tage nach der Hauptwahl zwischen den beiden Bewerbern ermittelt, die in der Hauptwahl die meisten Stimmen erreicht haben. Sollte sich nur ein Bewerber zur Direktwahl stellen, benötigt dieser mehr Ja- als Nein-Stimmen, wobei die Anzahl der Ja-Stimmen seit 2004 15 % der Wahlberechtigten umfassen muss. Wenn dieses Ergebnis nicht erreicht wird, wählt die Gemeindevertretung aus ihren Reihen den Bürgermeister in indirekter Wahl. Hier wieder ein Stimmzettel zur Verdeutlichung:

Anhang 1 (KWO) – KWG M-V  
 Anlage 21  
 zu § 34 Abs.1

### Stimmzettel <sup>1)</sup>

#### für die Wahl des Bürgermeisters

am

In der Gemeinde

**Sie haben 1 Stimme**



Nur einen Bewerber ankreuzen,  
 sonst ist Ihre Stimme ungültig!

Hier  
 ankreuzen



1	Lindemann, Erwin - Beamter -	A-Partei	AP	<input type="radio"/>
---	---------------------------------	----------	----	-----------------------

2	Blümel, Franz - Handelsvertreter -	B-Partei	BP	<input type="radio"/>
3	Hoppenstedt, Angelika - Hausfrau -	Wählervereinigung Bürgerwille	Bürger	<input type="radio"/>
4	Mossbach, Andreas - Dipl. Ingenieur -	Einzelbewerber Mossbach		<input type="radio"/>

1) Muster gilt für die Wahl des Landrates entsprechend.

Da der für fünf Jahre gewählte ehrenamtliche Bürgermeister Vorsitzender der Gemeindevertretung ist, erhält er ein eigenes Gemeindevertretungsmandat und verliert damit sein eventuell bei Gemeindevertretungswahlen errungenes Mandat. Für ihn rückt ein Listennachfolger nach (siehe obiges Beispiel Gemeinde Klein Wahl). Dieser Fall ist sehr häufig, da die Direktwahl der ehrenamtlichen Bürgermeister generell gleichzeitig mit den Wahlen zu den Gemeindevertretungen stattfindet und es politisch klug ist, dass Bürgermeisterkandidaten sich auch um einen Gemeindevertretungssitz bewerben.

Dagegen findet die Wahl der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte, deren Amtszeit je nach Hauptsatzung 7 bis 9 Jahre beträgt, abhängig vom Ende der Amtszeit der Amtsinhaber und damit meist außerhalb der allgemeinen Kommunalwahlfesttermine statt. Wählbar ist jeder Bürger der Europäischen Union. Formelle Qualifikationen werden nicht gefordert. Damit bleibt Mecklenburg-Vorpommern bei der 1990 gelungenen Übung, gerade auch Bürgern aus verwaltungsfremden Berufen (Quereinsteigern) die Möglichkeit zum hauptamtlichen Verwaltungschef nicht zu verschließen.

#### 4. Vereinfachungsnovelle 2004

Aufgrund eines Urteils des Landesverfassungsgerichts nach einer Verfassungsbeschwerde der Partei Bündnis 90/Die Grünen verzichtete der Landtag 2004 auf die

5-Prozent-Sperrklausel, da der Nachweis, dass diese für das Funktionieren der kommunalen Vertretungen unabdingbar ist, spätestens nach der Direktwahl der Bürgermeister und Landräte wohl nicht mehr zu führen war.

Aufgrund der unendlichen Geschichte der Landratswahlen von Rügen (vier Wahlgänge) im Jahre 2001 gab es Veränderungen bei den Stichwahlen für die Bürgermeister und Landratswahlen: Nunmehr rückte beim Verzicht eines der beiden Bestplatzierten für die Stichwahlen der nächstplatzierten Bewerber nach. Wenn auch dieser verzichtet, sollte bei einem Bewerber (auch schon bei der Hauptwahl) nunmehr 15 % der Wahlberechtigten statt vorher 25% ausreichen. Damit sollen unnötige Wiederholungswahlen vermieden werden, die aus taktischen Gründen dadurch provoziert wurden, dass ein Wahlvorschlagsträger durch den Verzicht auf die Kandidatur bei den Stichwahlen die Wahlhürde für den konkurrierenden Alleinbewerber so hoch legte, dass mangels ausreichender Wahlbeteiligung die notwendige Anzahl von Wählern nicht erreicht wurde.

Um kleineren Gemeinden den Schritt in eine größere Gemeinde zu erleichtern, wurden auf Anregung der Enquetekommission des Landtages zwei so genannte Akzeptanzhilfen ins Gesetz eingebaut:

In der ersten Wahlperiode nach einer Neubildung einer Gemeinde kann die Anzahl der Gemeindevertreter um 2 bzw. 4 Gemeindevertreter erhöht werden. Außerdem sind die Gemeinden in der Wahlbereichseinteilung nunmehr freier. Sollte der Wahlbereich vorher nicht mehr als 25 % vom mittleren Wahlbereich nach unten oder nach oben abweichen dürfen, ist diese Begrenzung entfallen. Nach einer längeren Debatte hat sich der Landtag überzeugt, dass auch bei unterschiedlich großen Wahlbereich die Wahlgleichheit gleichwohl gewährleistet ist.

Erleichtert wurde auch das Wahlvorschlagsverfahren. Die so genannten Unterstützungsunterschriften für neue Wählergruppen sind weggefallen, wie auch die Pflicht, bei der Einreichung eines Wahlvorschlages eine Satzung und den Nachweis eines direkt gewählten Vorstandes einzureichen. Diese sind nur in Zweifelsfragen noch notwendig. Damit ist die Wählergruppenbildung erleichtert und ihre Zulassung entbürokratisiert worden.

### **5. Auswirkungen in der Praxis**

Die Wahlbeteiligung von Kommunalwahlen, die in Funk und Fernsehen weitgehend unbeachtet bleiben, in einer Gesellschaft, in der die örtliche Tageszeitung in den Haushalten nicht mehr die Regel ist und bei politischen Spielräumen für die Kommunalpolitiker, die vor allem aus finanziellen Gründen immer geringer werden, ist selbstverständlich deutlich geringer als die von den Bundestags- oder Landtagswahlen. Dagegen dürfte wohl die Wahlbeteiligung der Europawahlen von den gleichzeitig stattfindenden Kommunalwahlen eher profitieren.

Das Wahlsystem wird von den Wählern aber gut angenommen. Es gibt wenige ungültige Stimmen und die volle Anzahl von drei Stimmen wird auf den meisten Stimmzetteln ausgenutzt. Die Wahlbeteiligung ist umso höher, je kleiner die Gemeinde ist und je mehr tatsächliche Auswahl auf den Stimmzetteln gegeben ist. Dementsprechend ist die Wahlbeteiligung bei der Stichwahl einer reinen Landratswahl (also ohne gleichzeitige Kreistags-, Gemeindevertretungs- oder Bürgermeisterwahlen) am geringsten. Die Bewerber sind dort persönlich meist nicht bekannt, die Politikebene ist schon wieder weiter weg.

Trotz der kleinflächigen Gemeindestruktur in Mecklenburg-Vorpommern gelang es doch fast immer, genügend Kandidaten für die Gemeindevertretung zu gewinnen.

Für die mehr herausgehobene und mit mehr Arbeit verbundene Position des Bürgermeisters gelang dies in rund 60 Fällen bei den Kommunalwahlen 2004 nicht. Durch die im Gesetz vorgesehene indirekte Wahl aus der Gemeindevertretung heraus konnte aber auch in diesen Gemeinden ein Bürgermeister gewählt werden.

Angesichts der geringen Parteibindung in Mecklenburg-Vorpommern können die vielen Mandate nicht nur mit Parteimitgliedern besetzt werden, sondern auch durch Parteilose, die auf Parteilisten mitkandidieren, durch Wählergruppen und durch Einzelbewerber. Besonders nach den Kommunalwahlen 2004, die ja auch deutlich Erleichterungen für Wählergruppen im Wahlvorschlagsverfahren mit sich brachten, konnte ein Zunehmen von Mandaten an Wählergruppen beobachtet werden. Die meisten dieser Wählergruppen gehen aber nicht über die Gemeindegrenze hinaus. Nur in wenigen Kreistagen sind Wählergruppen auch verankert. Für diese ist eine landesweite Organisation oder Finanzierung zu Zeit auch nicht in Sicht. Im Anhang sind die wichtigsten Wahlergebnisse der Kommunalwahlen aufgeführt. Die landes- oder bundespolitische Relevanz dieser Zusammenfassung einzelner Kommunalwahlen ist aber gering, wenn auch die „Hochburgen“ der Parteien, die meist auch durch mehr Mitglieder und Kandidaten gekennzeichnet sind, die selben sind wie bei den „großen Wahlen“. Obwohl es sich um personalisierte Listenwahlen handelt, ist der Anteil der Personenwahl dominant. Einzelne herausgehobene Persönlichkeiten können das Stimmresultat ihrer Partei oder Wählergruppe nachhaltig erhöhen. Je größer das Wahlgebiet und unbekannter die Bewerber, je mehr orientiert sich der Wähler an seinen sonstigen Parteipräferenzen.

Der Trend zu den Wählergruppen liegt einerseits an der geringen parteipolitischen Bindung und Mitgliedschaft in Mecklenburg-Vorpommern, andererseits aber auch am

Unbehagen vieler Wähler an der Parteiendemokratie auf Bundes- bzw. Landesebene, die bis zu der problematischen Meinungsäußerung führt, dass man auf örtlicher Ebene keine Parteien brauche. Tatsächlich fallen die meisten Entscheidungen gerade in kleineren Gemeinden einstimmig. Gleichwohl ist die parteipolitische Ausrichtung auch ein Kompass für die Wähler, wie die Gewählten Politik und Gesellschaft verstehen, wenn es auch einmal zu kommunalpolitisch kontroversen Fragen kommt.

Bei Einzelbewerbern wird diese Parteiferne, verbunden durch eine bindungslose Unabhängigkeit von allen anderen Bewerbern noch mehr betont. Wenn die Person zum Programm wird, ist es schwierig, politisch stabile Verbindungen in der Wahlperiode mit anderen Gewählten einzugehen. Durch Einzelbewerber werden auch unbesetzte Mandate verursacht. So ist im Landkreis Güstrow schon zum zweiten Mal ein Mandat für die ganze Wahlperiode nicht besetzt worden, weil ein Einzelbewerber rechnerisch genug Stimmen für zwei Mandate errang, von denen er nur eines wahrnehmen konnte. Auch in kleinen Gemeinden, in denen für die 7 Sitze 7 Kandidaten als Einzelbewerber kandidiert haben, kam teilweise als Wahlergebnis heraus, dass nur 3 oder 4 Mandate besetzt waren. Diese überzähligen Mandate können eben nicht auf andere Wahlbewerber übertragen werden, was die Arbeitsfähigkeit der Vertretung behindert.

## **6. Diskussionspunkte**

Das personalisierte Verhältniswahlsystem führt oft dazu, dass ein besonders populärer Bewerber rechnerisch so viel Stimmen auf sich vereinigt, dass er viele Mitbewerber auf der eigenen Liste mit deutlich weniger Stimmen mit in die Vertretungen zieht. Auf diesen Listen reichen dann weitaus weniger Stimmen, um tatsächlich in die Vertretung gewählt zu werden als auf anderen Listen. Problematisch wird dieses dann, wenn dieser Stimmenmagnet lediglich zum Schein kandidiert. So gab es die Bewer-

bungen von hauptamtlichen Bürgermeistern für ihre Stadtvertretung, für die von vornherein feststand, dass sie wegen des Grundsatzes der Unvereinbarkeit von Amt und Mandat (§ 25 KV M-V) ihr Stadtvertretungsmandat nicht annehmen. Mit diesem Wahltrick verschafften sie ihren Gesinnungsfreunden mehr Mandate und sich selbst damit mehr Unterstützung in der eigenen Vertretung.

Unbefriedigend ist das Verhältnis zwischen Beamtenrecht und Wahlrecht bei der Direktwahl der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte geregelt. So ist vorgesehen, dass die Vertretung nach der Direktwahl und vor der Ernennung noch die beamtenrechtliche Eignung des Gewählten feststellt. Wegen der Problematik der Mitarbeit für das MfS gab es deswegen in der Vergangenheit in Einzelfällen lange Rechtsstreitigkeiten und Unsicherheit über die Gültigkeit der Wahlergebnisse.

Nicht systemgerecht ist die Mehrfachbewerbung in verschiedenen Wahlbereichen desselben Wahlgebiets. Damit wird das Regionalprinzip und die Identität zwischen Wählern und Gewählten auch auf Ebene eines Stadtteils oder eines Teil des Kreisgebietes durchbrochen. Für die Parteien bietet sich damit aber die Möglichkeit mit vollen Listen zu kandidieren, obwohl es gar nicht genügend Bewerber gibt.

Damit wird der Sinn der Wahlbereichseinteilung erschwert, dass alle Teile des Wahlgebietes angemessen in der Gesamtvertretung repräsentiert sind.

Nicht zu verkennen ist auch die Wirkung, dass Personen, die nicht hinreichend bekannt sind, kaum die Chance haben, in die Vertretung gewählt zu werden. Das kann dann insbesondere neue Bürger treffen, die z. B. mit ihren beruflichen Erfahrungen einen Gewinn für die Vertretung wären. In der Diskussion ist deswegen auch ein Vorschlag einer so genannten Parteistimme für die Wähler, die keinen der Kandida-

ten kennen und ankreuzen wollen. Je mehr Parteistimmen es dann gäbe, um so eher würden die letzten Mandate nach der Reihenfolge auf der Liste, wie sie von der Partei aufgestellt worden ist und nicht nach der Reihenfolge der persönlichen Stimmen vergeben werden. Diese Wähler, die keinen Kandidaten kennen, aber eine bestimmte Partei oder Wählergruppe präferieren, wählen zur Zeit meistens die Ersten der Liste. Insoweit wäre eventuell eine Parteiliste dann ehrlicher, die in den größeren Kommunen sicher mehr in Anspruch genommen würde als in den kleinen Gemeinden. Niedersachsen hat diese Variation vor einigen Jahren eingeführt.

## **B. Direkte Demokratie**

Die Kommunalverfassung weist eine ganze Reihe von Instrumenten auf, mit denen die Bürger auch sachlich direkt Einfluss auf die Politik nehmen können. Allerdings werden diese Instrumente in der Praxis kaum angenommen.

### **1. Die plebiszitären Instrumente der Kommunalverfassung**

In der Kommunalverfassung bietet der Einwohnerantrag (nach § 18) auf Grundlage von Unterschriften von 5 % der Einwohner ab 14 Jahren die Chance, eine Angelegenheit der Gemeindevertretung auf die Tagesordnung zu „zwingen“. Da damit aber noch nicht die Meinungsbildung in einer bestimmten Richtung vorgegeben ist, sondern diese beim normalen Entscheider, der Gemeindevertretung, liegt, ist das Instrument wenig effektiv, um tatsächlich politischen Bürgerwillen in Entscheidungen umzusetzen. Einwohneranträge sind auch in der Vergangenheit nicht bekannt geworden.

Effektiver ist da der Bürgerentscheid nach § 20, der an die Stelle einer Entscheidung

der Gemeindevertretung tritt. Damit entscheiden die Gemeindebürger selbst anstelle der gewählten Gemeindevertreter. Voraussetzung dieses Bürgerentscheides ist entweder ein Bürgerbegehren, d. h. eine Unterschriftensammlung von 10 % der Wahlberechtigten oder ein Beschluss der Gemeindevertretung mit der Mehrheit aller Gemeindevertreter.

Der Bürgerentscheid selbst ist dann eine an die Bürger gestellte Frage, die diese mit Ja oder Nein beantworten können. Erfolgreich ist er, wenn die Anzahl der Ja-Stimmen die der Nein-Stimmen übersteigt und diese Ja-Stimmen mindestens 25 % der Wahlberechtigten betragen. Da kommunalpolitische Entscheidungen sich oft nicht auf reine Ja- und Nein-Antworten reduzieren lassen, ist auch eine ganze Reihe von Sachentscheidungen von den Bürgerentscheiden ausgeschlossen.

Haushalts-, Bauplanungs- und Personalangelegenheiten, für die in der Regel eine größere Abwägung notwendig ist, befinden sich deswegen im so genannten Negativkatalog des § 20 Abs. 2 bei den dem Bürgerentscheid entzogenen Angelegenheiten.

In der Vergangenheit wurde der Bürgerentscheid vor allem dafür benutzt, die Gemeindebürger über die Auflösung ihrer Gemeinde und die Fusion mit einer Nachbargemeinde entscheiden zu lassen.

Die Entscheidungen gingen dabei meist von der Gemeindevertretung aus, die ihr Mandat nur auf die jetzige Gemeinde beschränkt sahen. Für die Auflösung der Gemeinde hielten sie die Rückkopplung mit ihren Wählern für geboten.

Zwei spektakuläre Bürgerentscheide fanden in größeren Kommunen des Landes statt: So gab es in Greifswald eine heftige Diskussion um den Bau einer Tiefgarage in der Innenstadt. Eine Mehrheit sprach sich gegen die Tiefgarage aus, wobei die Mehrheit keine 25 % erreichte. Die Beteiligung war mit 33 % für eine kreisfreie Stadt

sehr gut. Die Rechtsprechung zu diesem Bürgerentscheid führte im Übrigen zu gesetzlichen Korrekturen. Eine gute Beteiligung hatte auch der Bürgerentscheid, den die Bewohner der Insel Rügen am Tag der Kommunalwahlen über den Fortbestand ihres Landkreises abgaben. Ob dieser Bürgerentscheid aber gültig ist, wird vom Verfasser bezweifelt. Hier wurde keine Entscheidung getroffen, die Angelegenheit des Kreistages ist, sondern Angelegenheit des Landtages. Insoweit stellt die Entscheidung der Rügauer nur eine Meinung des Landkreises Rügen im Anhörungsverfahren zum Verwaltungsmodernisierungsgesetz dar, nicht aber eine endgültige Entscheidung, wie sie ansonsten Voraussetzung eines Bürgerentscheides ist.

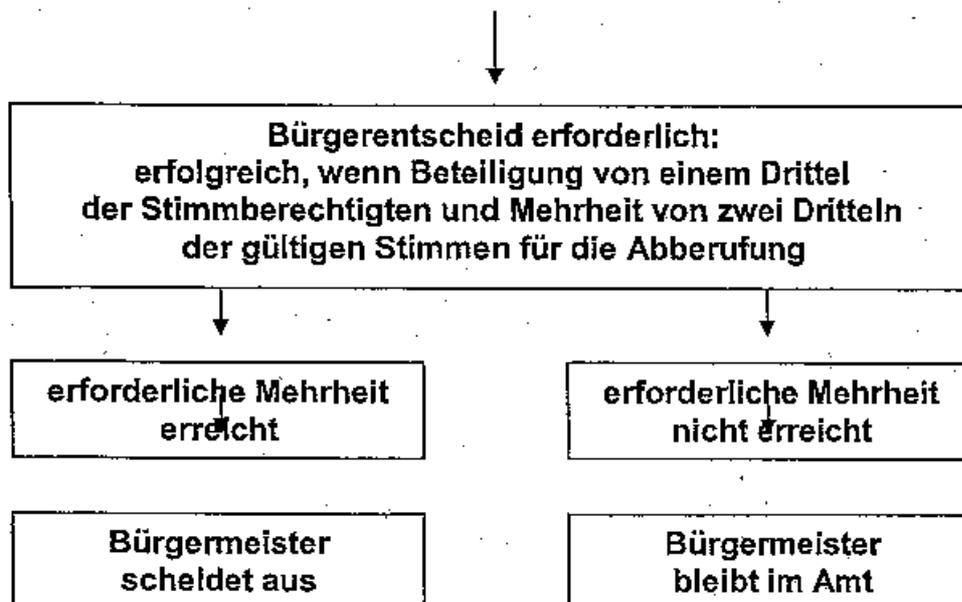
Ein weiterer Anwendungsfall für Bürgerentscheide ist seit der Einführung der Direktwahlen für Bürgermeister und Landräte die Abberufung dieser Amtsträger. Angesichts dessen, dass das Wahlvolk die Bürgermeister und Landräte einsetzt, konnte es nicht mehr bei der früheren Regelung bleiben, dass die Vertretungskörperschaft mit zwei Drittel Mehrheit diesen Amtsträger abberufen konnte.

In systematisch richtiger Weise ist nunmehr ebenfalls das Wahlvolk, das die Amtsträger eingesetzt hat, auch für deren Abberufung derselben zuständig.

Die Initiative zum Bürgerentscheid über die Abberufung von Bürgermeistern, Amts- und Landräten kann aber nicht durch ein Bürgerbegehren aus den Reihen der Bürgerschaft erfolgen; es setzt stets einen Beschluss der Gemeindevertretung mit zwei Drittel-Mehrheit voraus. Der Bürgerentscheid zur Abberufung ist erfolgreich, wenn wiederum eine zwei-Drittel-Mehrheit diesem zustimmt, wobei diese Mehrheit 33 % der Wahlberechtigten umfassen muss. Hier eine schematische Darstellung:

**Abberufung von direkt gewählten Bürgermeistern  
(§ 20 Abs. 7 KV M-V)**

<p><b>Einleitung durch Beschluss der Gemeindevertretung mit Mehrheit von zwei Dritteln aller Gemeindevertreter</b></p>
--



Angesichts dieser, durch die letzte Novellierung der Kommunalverfassung leicht reduzierten, erheblichen Beteiligungsquoten, kam es noch zu keiner erfolgreichen Abberufung von Bürgermeistern und Landräten durch die Bürgerschaft. Ein Versuch in Mirow scheiterte. In der Hansestadt Rostock führte die fortlaufende Diskussion über einen solchen Antrag in der Bürgerschaft zum Rücktritt des Oberbürgermeisters.

## 2. Praktische Bedeutung

Für die politische Kultur Mecklenburg-Vorpommerns sind die Möglichkeiten der direkten Demokratie nicht prägend. Während insbesondere in Bayern und Baden-Württemberg die Instrumente der direkten Demokratie, durch Oppositionsparteien oder Bürgerinitiativen initiiert die gewählten Kommunalpolitiker zum Fürchten bringen, ist es in Mecklenburg-Vorpommern eher ruhig. Dabei hat der Landtag gerade die Beteiligungsquoten in der Kommunalverfassung in der Vergangenheit deutlich herabgesetzt. Vom Instrumentarium her bietet Mecklenburg-Vorpommern genügend Möglichkeiten, sich direkt in die Politik einzubringen.

Aber auch diese Instrumente brauchen informierte und engagierte Personen, die die Meinungsbildung in der Bürgerschaft bündeln. Solche Personen und ein politisch günstiges Klima für solche Initiativen aus der Bürgerschaft heraus, können nicht gesetzgeberisch ermöglicht werden. Solange kommunal- und landespolitische Vorhaben nicht intensiv in der breiten Bevölkerung diskutiert werden, solange gibt es auch keine Motivation neben den Weg über die gewählten Kommunalpolitiker und Landtagsabgeordneten auch den noch mühsameren Weg der direkten Demokratie zu beschreiten.

[siehe Tabellen 3 und 4 der Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung, Heft 22 – „Die Kommunalwahlen 2004 in Mecklenburg-Vorpommern“]

Tab. 1: Direktwahlen der Landräte und Oberbürgermeister der kreisfreien Städte

Landkreis/ kreisfreie Stadt	Bewerber/ Wahlbeteiligung	Wahlvorschlag	Hauptwahl	Stichwahl	Gewählter Landrat/ Oberbürgerm.
Greifswald	König, Dr. Arthur Kuessner, Heinrich Socher, Birgit Brader, Diemar Meyer, Dr. Thomas  <i>Wahlbeteiligung</i>	CDU SPD PDS FDP Ebw.	35,6% 27,9% 15,8% 1,7% 19,1%	51,1% 48,9% —	Dr. Arthur König
Neubrandenburg	Krüger, Dr. Paul Lübbert, Dr. Joachim Koplin, Torsten Götze, Dr. Hans-Joachim Jeddloch, Gerd zu Richter, Hartwig  <i>Wahlbeteiligung</i>	CDU SPD PDS Ebw. Ebw. Ebw.	47,7% 16,2% 23,8% 2,5% 8,6% 1,2%	65,3% - 34,7% —	Dr. Paul Krüger
Stralsund	Lastovka, Harald Haack, Thomas Neumann, Karsten Wengelinski, Karsten Adomeit, Michael Brodet, Elmar Grabosch, Christian Mann, Uwe  <i>Wahlbeteiligung</i>	CDU SPD PDS REP Ebw. Ebw. Ebw. Ebw.	47,2% 20,2% 20,9% 1,1% 2,5% 4,5% 1,9% 1,7%	59,9% - 40,1% —	Harald Lastovka
Bad Doberan	Hünecke, Joachim Leuchert, Thomas Kischel, Dr. Erwin Roßmann, Rita  <i>Wahlbeteiligung</i>	FDP/ CDU SPD PDS Ebw.	31,7% 41,2% 14,4% 12,8%	37,2% 62,8% —	Thomas Leuchert
Demmin	Jelen, Frieder Schmülling, Wolfgang Konieczny, Siegfried Kleist, Bernd  Garske, Dr. Wolfgang Hagemeyer, Reinhard Krubke, Axel  Schölzel, Jutta	CDU SPD PDS FDP  Ebw. Ebw. Ebw.  Ebw.	41,6% 16,4% 21,1% 2,9%  8,8% 3,7% 0,9%  2,5%	59,9% - 40,1% - —	Frieder Jelen

	Winkler, Regina Witschel, Reinhard	Ebw. Ebw.	1,4% 0,5%	--	
	<i>Wahlbeteiligung</i>		31,8%	26,0%	
Güstrow	Rehmeyer, Uwe da Cunha, Lutz Schmidt, Karin	CDU SPD PDS	36,7% 41,6% 21,7%	48,5% 51,5%	Lutz da Cunha
	<i>Wahlbeteiligung</i>		39,2%	31,5%	
Ludwigslust	Peters, Andreas Christiansen, Rolf Hahn, Gabriele	CDU SPD PDS	26,4% 60,6% 13,0%	--	Rolf Christiansen
	<i>Wahlbeteiligung</i>		40,9%	--	
Mecklenburg-Strelitz	Schaubs, Elmar Kautz, Bernd-Michael Borchardt, Barbara Pauly, Guido	CDU SPD PDS FDP	43,1% 33,9% 17,1% 5,9%	58,4% 41,6%	Elmar Schaubs
	<i>Wahlbeteiligung</i>		37,4%	27,9%	
Müritz	Seidel, Jürgen Borchert, Rudolf Brach, Jobst-Peter	CDU SPD PDS	57,1% 26,8% 16,1%	--	Jürgen Seidel
	<i>Wahlbeteiligung</i>		42,0%	--	
Nordvorpommern	Molkenkin, Wolfhard Geth, Manfred Weiß, Dr. Wolfgang	CDU SPD PDS	55,9% 24,0% 20,1%	--	Wolfhard Molkenkin
	<i>Wahlbeteiligung</i>		38,7%	--	

#### Literaturhinweise:

Karl Bönninger: Kommunalwahlrecht in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen; Kommentar 1991

Klaus-Michael Glaser; Kommunalwahlgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Kommatar 2. Auflage 2004

Klaus-Michael Glaser Kommentierung zu § 20 der Kommunalverfassung M-V in: Darsow/Gentner/Glaser/Meyer, Schweriner Kommentierung der Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 2. Auflage 1999

Steffen Schoon, Die Kommunalwahlen 2004 in Mecklenburg-Vorpommern in Rostocker Informationen zur Politik und Verwaltung, Heft 22,

Universität Rostock, Kommunale Direktwahlen in Mecklenburg-Vorpommern, 2001



**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1123**

An den  
Innen- und Rechtsausschuss des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages

per E-Mail am 29. August 2006





---

## Stellungnahme

zum

### Gesetzentwurf

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

#### Entwurf eines Gesetzes

Über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein  
(Gemeinde- und Kreiswahlgesetz –GKWG)

LT-Drucksache 16/794

vom 19.05.2006

---

Vorstand:

Prof. Dr. Joachim Jickeli (geschäftsführend), Prof. Dr. Birgit Friedl, Min.-Dgt. Priv.-Doz. Dr. Utz Schliesky

## Ergebnis:

Die vorgeschlagenen Änderungen tragen alle dazu bei, die verfassungsrechtlich verbürgten Wahlrechtsprinzipien besser umzusetzen als die bisherigen Regelungen es vermochten. Dennoch besteht bei diesem an das rheinland-pfälzische Kommunalwahlrecht angelehnten Entwurf Optimierungspotential, das es zu heben gilt.

**Demnach wird empfohlen, folgenden Regelungen des Entwurfs zuzustimmen:**

### I. Abschaffung der 5 % Klausel

### II. Umstellung des bisherigen Wahlsystems

- Einführung eines reinen Verhältniswahlsystems verbunden mit der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens
- Listen können verbunden werden
- die Verteilung der Sitze auf die Listen wird nach dem Verfahren von Sainte Lague/Schepers berechnet mit der Maßgabe, dass einer Partei oder Wählergruppe, die mehr als die Hälfte aller Stimmen erhalten hat und bei einer Verteilung der Mandate nach dem Verfahren von Sainte Lague/Schepers nicht die Mehrheit erhält, vor dem Beginn der Verteilung ein weiteres Mandat erhält
- Reduktion der Wahlkreise
- Nachrücken von Vertretern anderer Wahlkreise bei Erschöpfung einer Liste in einem Wahlkreis
- die Anfertigung von Wahlschablonen
- Möglichkeit zur Auslegung von Stimmzetteln

**Änderungsbedarf besteht nach Ansicht der Verfasser v.a. in Bezug auf**

- III. Mehrfachbenennungen von Bewerberinnen und Bewerbern in einem Wahlvorschlag (§ 18 Abs. 3), Gefahr des Verfalls nicht ausgeschöpfter Stimmen bei der Wahl einer Liste (§ 32 Abs. 3 Nr. 6)
- IV. Regelung über die Nichtannahme bzw. die Niederlegung des Mandats gem. § 44 Abs. 2 S. 2

## Begründung:

### I. Abschaffung der 5% Klausel

Der Gesetzentwurf sieht zunächst die Abschaffung der Sperrklausel nach § 10 Abs. 1 GWKG vor. Diese „5%-Hürde“ stellte von jeher ein umstrittenes Instrument dar. Eingeführt wurde sie, weil man aus den Erfahrungen der Weimarer Republik – in der es nur eine Sperrhürde mit schwacher Wirkung gab und teilweise eine zweistellige Anzahl von Parteien im Parlament saß – gelernt hatte, dass eine zu starke Parteiensplittierung in einer Volksvertretung zur Handlungsunfähigkeit des demokratisch legitimierten Entscheidungsorgans führt.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vgl. dazu u.a. BVerfGE 14, 121 (135); von Münch, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GG-Kommentar, 3. Aufl. 1995, Art. 38 Rn. 53; zur Entwicklung der Rechtsprechung vgl. auch Meyer, DVBl. 1999, 1276, Anmerkung zum Urteil des VerfGH NW, DVBl. 1999, 1271 sowie Heinig/Morlok, ZG 2000, 371 ff.

Eine Sperrklausel verhindert bei einer Verhältniswahl, dass sehr kleine Parteien in einem Parlament vertreten sind und es so zu einer zu starken Zersplitterung kommt, die die Bildung einer tragfähigen Regierung verhindern könnte. Sperrklauseln gibt es sowohl auf Bundes- und Landes- als auch auf kommunaler Ebene.

Eine solche Regelung kollidiert jedoch mit wichtigen in der Bundes- und Landesverfassung niedergelegten Wahlrechtsprinzipien.

Einerseits garantiert Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG (Art. 3 Abs. 1 LVerf SH) neben der freien und unmittelbaren auch die gleiche Wahl. Letzterer Wahlgrundsatz ist wegen seines Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip (Art. 20 Abs. 1 GG, Art. 2 LVerf SH) im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen<sup>2</sup> und beinhaltet sowohl die Erforderlichkeit eines gleichen Zähl- als auch eines gleichen Erfolgswerts einer abgegebenen Stimme. Durch eine Sperrklausel wird zwar ein gleicher Zählwert, nicht jedoch zwingend ein gleicher Erfolgswert der abgegebenen Stimmen gewährleistet.

Andererseits benachteiligt die Sperrklausel kleinere Parteien gegenüber größeren und verstößt damit grundsätzlich gegen das Prinzip der Chancengleichheit der Parteien bei Wahlen, Art. 21 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG.<sup>3</sup>

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Fünf-Prozent-Klausel auf Bundesebene in seiner bisherigen Rechtsprechung jedoch für verfassungsgemäß erklärt, da es ein funktionsfähiges Parlament in seiner Wertigkeit höher einstufte als die exakte Widerspiegelung des politischen Willens der Wähler. Aus den Grundsätzen der formalen Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien folge allerdings, wie das Verfassungsgericht zugleich feststellt, dass dem Gesetzgeber bei der Ordnung des Wahlrechts zu politischen Körperschaften nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen verbleibe. Sie bedürfen zu ihrer Rechtfertigung stets eines zwingenden Grundes. Die Vereinbarkeit einer Sperrklausel mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl könne nicht ein für allemal abstrakt beurteilt werden. Bei ihrem Erlass seien die Verhältnisse des Landes, für das sie gelten soll, zu berücksichtigen.<sup>4</sup>

Bereits kurz nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland wurde vom Bundesverfassungsgericht eine Sperrklausel von 7,5% in Schleswig-Holstein für verfassungswidrig befunden.<sup>5</sup> In einigen Bundesländern wurde für Kommunalwahlen die Sperrklausel bereits einigen Landesverfassungsgerichten für unzulässig<sup>6</sup> bzw.

<sup>2</sup> Vgl. insbes. BVerfGE 51, 222 (234) m.w.N.; 78, 350 (357 f.).

<sup>3</sup> Vgl. BVerfGE 73, 1 (28 f.); 73, 40 (88 f.); st. Rspr.

<sup>4</sup> BVerfGE 1, 208 (259); 82, 322 (338).

<sup>5</sup> BVerfGE 1, 208.

<sup>6</sup> Vgl. BerVerfGH, LKV 1998, 142 ff. – Bezirksverordnetenversammlung; im Ergebnis auch VerfGH NW, DVBl. 1995, 153 ff., der im Rahmen eines Organstreitverfahrens feststellte, dass verfassungsmäßige Recht des Antragsstellers durch die Sperrklausel verletzt seien; a.A. HambVerfG, DÖV 1999, 296 ff., die eine Beibehaltung der 5 % Klausel zwar noch von dem dem Landesgesetzgeber zustehenden Gestaltungsspielraum gedeckt sahen, jedoch klar stellten, dass die herangezogene abstrakte Begründung nicht auf ewig festgeschrieben sei; Im Ergebnis auch VerfGH Saarland, Urteil vom 14.07.1998, Az.: Lv4/97 (unveröffentlicht); StGH Bremen, Urteil vom 29.08.2000, Az.: St4/99 (unveröffentlicht).

überprüfungspflichtig<sup>7</sup> erklärt. In den meisten Flächenländern, bis auf Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen, gibt es daher eine solche Sperrklausel nicht. Da in diesen Ländern keine schwerwiegenden Folgen in Bezug auf die Handlungsfähigkeit der gewählten Einheiten eingetreten ist und auch Schleswig-Holstein insoweit keine Besonderheiten aufweist, kann vom Vorliegen eines „zwingenden Grundes“ zur Rechtfertigung des Eingriffs in die Wahlrechts- und Chancengleichheit der Parteien nicht mehr ausgegangen werden. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist daher die Abschaffung der Fünf-Prozent-Hürde auch in Schleswig-Holstein geboten.

Die Erforderlichkeit der Streichung der Sperrklausel ergibt sich umso mehr, wenn, wie gefordert und befürwortet, ein reines Verhältniswahlssystem eingeführt wird, da in diesem Falle keine Grundmandatsklausel Ausgleich zu verschaffen vermag (§ 10 Abs. 1 GWVG), weil keine Direktmandate mehr vergeben werden.

Des Weiteren ist die erheblich psychologische Wirkung von Sperrklauseln auf das Wahlverhalten zu beachten. So wird oft aus wahltaktischen Überlegungen heraus eine „große Partei“ gewählt, weil die Stimme nicht an eine Partei „verschenkt“ werden soll, die voraussichtlich nicht über die festgelegte Hürde kommt<sup>8</sup>. Die Stimme kann aber auch als Leihstimme an eine Partei vergeben werden, die an der Sperrklausel scheitern könnte. Solche Effekte sind ebenfalls nicht erwünscht und durch die Abschaffung der Sperrklausel zu überwinden.

Schließlich ist in die Überlegung mit einzubeziehen, dass auch bei Abschaffung der ausdrücklichen Sperrklausel die faktische Sperrklausel bestehen bleibt. Denn um einen Sitz in der Gemeinde- oder Kreisvertretung zu erhalten, muss ohnehin eine gewisse Mindeststimmzahl erreicht werden.

Nach alledem ist dem Vorschlag auf Abschaffung der 5%-Klausel im Gemeinde- und Kreiswahlgesetz Schleswig-Holstein zuzustimmen.

## **II. Umstellung des Wahlsystems**

### **1. Einführung eines reinen Verhältniswahlsystems verbunden mit der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens**

Der Gesetzentwurf (§ 7) sieht ferner die Umstellung des bisherigen Mehrheitswahlsystems mit Verhältnisausgleich auf ein reines Verhältniswahlssystem vor.

Im Gegensatz zum Mehrheitswahlsystem mit Verhältnisausgleich sichert ein reines Verhältniswahlsystem besser die Erfolgswertgleichheit jeder einzelnen Wählerstimme und ist daher unter dem Aspekt der Gleichheit der Wahl (Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 LVerf SH) als milderer und damit verhältnismäßiger Eingriff in den Wahlgrundsatz vorzuziehen.

Hintergrund des Mehrheitswahlsystems mit Verhältnisausgleich ist es, nach Möglichkeit nicht nur die Stimmverteilung für das jeweilige gesamte (Gemeinde- oder Kreis-) Gebiet festzustellen und damit in der jeweiligen Vertretung repräsentiert zu

<sup>7</sup> In diesem Sinn schon VerfGH NW, NWVBl. 1994, 453.

<sup>8</sup> Siehe dazu *Linch*, DÖV 1984, 884 ff.; sowie <http://www.wahirecht.de/lexikon/taktisch.html>.

wissen, sondern auch lokal begrenzte Besonderheiten der Stimmverteilung zu berücksichtigen. Außerdem soll durch die über die Wählerstimme ermöglichte Direktwahl eines Kandidaten ein höherer Identifikationsgrad erreicht werden, so dass sich der Wähler durch einen bestimmten Kandidaten seines Wahlkreises besonders vertreten fühlt und dieser gerade auf die Belange seines Wahlkreises Rücksicht nimmt. Die Wähler haben die Möglichkeit den Kandidaten des Kreises persönlich kennen zu lernen und ihn auch aufgrund seiner Persönlichkeit zu wählen.

Das Element der Mehrheitswahl bringt jedoch die Erforderlichkeit von Mehrsitzen mit sich, wie sie in § 10 Abs. 4 GKWG geregelt sind. Fällt es weg, so fallen auch die Mehrsitze und damit ebenfalls die gesetzlich vorgesehene Zuteilung von Ausgleichssitzen fort. Damit wird die Vergrößerung der ohnehin teilweise mit einer hohen Sitzzahl versehenen Vertretungen vermieden.

Durch die parallele Einführung des Kumulierens und Panaschierens ist es dem Wähler möglich, größeren Einfluss auf die Verteilung der Stimmen auch innerhalb der Listenvorschläge von Parteien oder Wählergruppen auszuüben. Er kann also auch hier den ihm bekannten Personen seine Stimmen zuteilen, ohne dabei auf einen einzigen, von der jeweiligen Partei oder Wählergruppe bestimmten Kandidaten des Wahlkreises beschränkt zu sein. Das Verhältniswahlssystem wird so um Elemente der Personenwahl ergänzt. In der Praxis führt dieses Wahlsystem teilweise zu erheblichen Veränderungen der Wahlvorschläge: Eine statistische Auswertung der Kommunalwahlen in Rheinland-Pfalz am 13. Juni 1999 ergab beispielsweise, dass nur knapp jeder vierte Kandidat (24,5 %) seinen Listenplatz halten konnte. Gut ein Drittel der Kandidaten (34,2 %) hat sich verbessert, etwa 41 % haben ihren Listenplatz nicht halten können. Konnten durch die Einführung dieses Wahlsystems landesweit 19 % der Wahlbewerber einen Platz erhalten, die nach dem früheren System aufgrund der starren Parteilisten ohne Mandat geblieben wären, so sind 21 % der Spitzenkandidaten auf einen schlechteren Listenplatz verwiesen worden.<sup>9</sup>

Die Ergebnisse dieser Studie sind ambivalent, zeigen sie doch zum einen, dass von der Möglichkeit der Einflussnahme auf die Gestaltung der Wahlvorschläge Gebrauch gemacht wird und so ein starker personaler Bezug zwischen Wählern und Gewählten besteht. Auf der anderen Seite birgt die Möglichkeit der starken Einflussnahme die Gefahr, dass die Wahl auch stark selektiv in Bezug auf soziale und gesellschaftliche Gruppen wirkt. Die Wahrscheinlichkeit des persönlichen Wahlerfolges der Bewerber steigt mit der persönlichen Bekanntheit, Qualifikation, Kompetenz und Bürgernähe. Demnach wird es beispielsweise für Angehörige allgemein angesehener Berufsgruppen<sup>10</sup> einfacher werden ein Mandat zu erlangen als für Dritte, die nicht diesen Berufsgruppen angehören und bisher von den Parteien beispielsweise als Experten oder zur Wahrung von bestimmter Geschlechter-, Alters- oder Gebietsproporz auf entsprechende Listenplätze gesetzt wurden. Mit dem System verbunden ist damit ein – zumindest partieller – Verlust an Einflussnahme der Parteien in der Lokalpolitik. Der Vorteil der Lösung liegt in der Notwendigkeit, dass Parteien, die Einfluss gewinnen oder erhalten wollen, stärker auf Persönlichkeiten setzen müssen, die durch hervorgehobenes eigenes Engagement den Kontakt zum Wähler halten. Dazu dürfte es aber auch notwendig

<sup>9</sup> Vgl. Meireis/Dreßler, Das Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 22.12.99, zitiert nach <http://www.elz.de/gemeinde/gemeinde12.htm>, Stand 22.08.2006.

<sup>10</sup> Dazu zählen vor allem Polizisten, Lehrer, Beamte, Selbstständige.

sein, im Interesse sachbezogener Lösungen starre politische Bindungen des Mandatsträger an seine Partei zu lösen.<sup>11</sup>

Die Vorteile dieses Wahlsystems, insbesondere die steigenden Einwirkungsmöglichkeiten des einzelnen Wählers, überwiegen die mit ihm verbundenen Nachteile erheblich. Auch in Hinblick auf die Durchsetzung des Demokratieprinzips ist die vorgeschlagene Lösung der bestehenden Rechtslage vorzuziehen.

Wählern, die von der Möglichkeit einer unterschiedlichen Verteilung ihrer Stimmen keinen Gebrauch machen möchten, steht weiterhin die Option offen – wie bislang die Zweitstimme – durch ein Kreuz für eine Liste der gewünschten Partei oder Wählergruppe sämtliche Stimmen gekoppelt zu vergeben (vgl. dazu auch III.). Dabei besteht für den Wähler die Möglichkeit, einzelne, nicht geschätzte oder aus Sicht des Wählers ungeeignete Wahlbewerber, durch Streichung von der Liste von der Stimmenverteilung auszuschließen.

***Zur Klarstellung wird empfohlen, die Regelung über die Streichung von Namen als gesonderte Ziffer 6 aufzuführen. Die bisherige Ziffer sechs erhöht sich damit zu Ziffer sieben.***

Durch die im Gesetzentwurf in § 35 enthaltene Bestimmung, dass Fehler beim Ausfüllen nach bestimmten Regeln korrigiert werden, solange ein eindeutiger Wille des Wählers erkennbar ist, wird auch gewährleistet, dass insbesondere in der Anfangszeit des Umstellens des Wahlzettels etwaige Fehler beim Ausfüllen nicht stets zur Ungültigkeit führen.

Verschiedene Systeme des Kumulierens und Panaschierens wurden bislang in elf Bundesländern eingeführt. Diese wachsende Zahl dokumentiert anschaulich die guten Erfahrungen mit dieser ausdifferenzierten Stimmverteilungsmöglichkeit.

Aufgrund der aufgezeigten Vorteile ist dem Vorschlag der Einführung eines reinen Verhältniswahlsystems und der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens zuzustimmen.

## **2. Verbinden von Listen**

Gerade auch, um dem Problem der bestehenden faktischen Sperrklausel vor allem in kleineren Gemeinden begegnen zu können, erweist sich die vorgeschlagene Möglichkeit, Listen miteinander zu verbinden (§§ 9, 18), als gangbarer Weg für kleinere Parteien und Wählergruppen, um möglichst doch das erforderliche Quorum für einen Sitz zu erhalten.

Soll die kommunale Volksvertretung durch ihre unter Umständen stark heterogene Zusammensetzung die durch die Stimmenabgaben bekundeten gesellschaftlichen Interessenlagen optimal widerspiegeln, ist dieser Regelungsvorschlag zudem die folgerichtige Konsequenz aus der Abschaffung der 5 %-Klausel. Mithin wird auch dieser Vorschlag befürwortet.

<sup>11</sup> In diesem Sinn auch *Meireis/Dreßler*, Das Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 22.12.99, zitiert nach <http://www.etz.de/gemeinde/gemeinde12.htm>, Stand 22.08.2006.

### **3. Reduktion der Wahlkreise**

Mit dem Wechsel von einem Mehrheitswahlsystems mit Verhältnisausgleich auf ein reines Verhältniswahlsystem (§ 7) mit der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens besteht für alle Bewerber um die Mandate in den Gemeinde- und Kreisvertretungen die Notwendigkeit, sich dem Wahlvolk vorzustellen und dieses von der eigenen Person zu überzeugen. Das dem Mehrheitswahlsystem innewohnende Element der Personalwahl wird bei dem vorgeschlagenen System gleichförmig auf alle Bewerber angewendet mit der Folge, dass, zumindest theoretisch, nicht nur die Kandidaten der einzelnen Wahlvorschläge selbst als Gruppe, sondern auch alle auf einem Wahlvorschlag aufgeführten Kandidaten untereinander im Wettbewerb um die Gunst des Wählers stehen. Damit wird der Wahlkreis nicht mehr dazu benötigt, um die lokale Vertreterin oder den lokalen Vertreter zu ermitteln, da es stets mehrere Vertreter mit einem möglichst hohen lokalen Bezug sein werden. Folglich können die Wahlkreise größer geschnitten und in der Anzahl reduziert werden.

### **4. Wechsel des Sitzverteilungsverfahrens**

Der Gesetzentwurf (§ 9) schlägt weiterhin den Wechsel des Sitzverteilungsverfahrens vor. Bislang erfolgt die Berechnung nach dem d'Hondt-Verfahren. Bei der Mandatsvergabe nach diesem System werden kleinere Parteien und Wählergruppen benachteiligt, weil sie durchschnittlich mehr Stimmen pro Mandat benötigen als große Parteien. In zehn Bundesländern wurde daher bereits anstelle des d'Hondtschen Verfahren auf das Hare/Niemeyer-Verfahren umgestellt. Dieses verhält sich neutral gegenüber der Größe einer Partei oder Wählergruppe und verwirklicht damit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl deutlicher stärker.

Nachteil des Hare/Niemeyer-Verfahrens sind jedoch die auftretenden Paradoxien. Beispielsweise kann eine Partei einen Sitz verlieren, wenn bei gleichem Wahlergebnis insgesamt mehr Mandate zu verteilen sind (unlogische Sprünge/Sitzzuwachsparadoxon). Ebenso ist der umgekehrte Fall denkbar.

Des Weiteren ist das Wählerzuwachsparadoxon zu beobachten: Stimmenzuwächse oder -verluste der einen Partei bewirken eine Mandatsverschiebung zwischen zwei anderen.

Diese Paradoxien werden im Verfahren von Sainte Lague/Schepers vermieden, wobei auch dieses System die Bevorzugung oder Benachteiligung von Parteien oder Wählergruppen aufgrund ihrer Größe umgeht. Auch der Bundeswahlleiter kam in einer Studie vom 4. Januar 1999 zu dem Resultat, dass dieses Verfahren dem Verfahren nach d'Hondt und dem von Hare/Niemeyer vorzuziehen ist.

Im Sitzverteilungsverfahren nach Sainte Lague/Schepers treten weder die Nachteile des d'Hondtschen noch die des Hare/Niemeyer-Verfahrens auf. Somit wird die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen am besten über dieses System verwirklicht, welches demzufolge dann auch das effektivste Mittel zur Verwirklichung des Grundsatzes der gleichen Wahl darstellt. Da das momentan anzuwendende Verfahren nach d'Hondt zu Benachteiligungen kleinerer Parteien führt, liegt ein Verstoß sowohl gegen die verfassungsrechtlich garantierte Chancengleichheit der Parteien als auch gegen den Grundsatz der gleichen Wahl vor. Ein „schwerwiegender Grund“ – wie vom BVerfG gefordert – existiert nicht, der die Beibehal-

tung des d'Hondtschen Verfahren und damit die Ungleichbehandlung rechtfertigen könnte. Folglich ist mit Blick auf Art. 28 Abs. 1 und 38 Abs. 1 GG/Art. 3 LVerf SH und Art. 21 GG aus verfassungsrechtlicher Sicht die Umstellung auf das Sitzverteilungsverfahren nach Sainte Lague/Schepers geboten.

Die in § 9 Abs. 1 S. 2 vorgeschlagene Ergänzung des in Satz 1 benannten Sitzverteilungsverfahrens nach Sainte Lague/Schepers ist unter demokratietheoretischen Aspekten zwingend notwendig, um die Mehrheitsentscheidung im Wahlergebnis bei der Sitzverteilung hinreichend zu berücksichtigen. Ohne dieses Korrektiv bestünde sonst die Gefahr, dass eine vom Wahlvolk mit der absoluten Stimmenmehrheit gewählte Partei oder Wählergruppe mangels entsprechender Sitzzuweisung gegenüber einer Koalition der übrigen Parteien und Wählergruppen zur Minderheit würde. Dies widerspräche jedoch evident dem Prinzip der repräsentativen Demokratie, nach dem die Zusammensetzung und Sitzverteilung der aus Wahlen hervorgegangenen (Volks-)Vertretung dem Wählerwillen entsprechen muss.<sup>12</sup>

#### **5. Nachrücken von Vertretern anderer Wahlkreise bei Erschöpfung einer Liste in einem Wahlkreis**

Gegen die in § 44 Abs. 4 vorgeschlagene Regelung, nach der bei Erschöpfung eines Wahlkreisvorschlags der als nächstes berufene Bewerber bzw. die als nächstes berufene Bewerberin eines anderen Wahlkreisvorschlags nachrückt, bestehen keine Bedenken.

#### **6. Herstellung und Verteilung von Stimmzettelschablonen für sehbehinderte Wählerinnen und Wähler**

Die in §§ 28 Abs. 4 vorgeschlagenen Regelungen zur Unterstützung der Anfertigung und Verteilung von Wahlschablonen zu Gunsten Behinderter hilft den Betroffenen, die Wahlhandlung ohne fremde Hilfe, namentlich durch eine Hilfsperson durchzuführen. Somit dient die Regelung der verbesserten Umsetzung des verfassungsrechtlich verbürgten Rechts auf geheime Wahl (Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 LVerf SH).

Die Umsetzung der Regelung bringt auch nur einen geringen Verwaltungs- und Kostenaufwand mit sich. Mithin kann dem Vorschlag ohne Bedenken zugestimmt werden.

*Zu korrigieren ist jedoch der fehlgehende Verweis in § 32 Abs. 1 S. 2 auf § 28 Abs. 7; richtig muss es heißen: § 28 Abs. 4.*

#### **7. Auslegung von Stimmzetteln**

Das vorgeschlagene Wahlsystem ist erheblich komplexer als das derzeit geltende System. Zumindest bei der Einführung des Systems wird die Quote falsch ausgefüllter Stimmzettel sehr hoch sein; späterhin wird die Fehlertoleranz zwar sinken, doch dürfte sie noch deutlich über der des bisherigen Systems liegen. Um zu vermeiden, dass mit dem Zugewinn an Entscheidungsfreiheit ein erhebliches Risi-

<sup>12</sup> BVerfGE 85, 148 (158).

ko verbunden ist, durch jeden Fehler bei Ausfüllen des Stimmzettels eine ungültige Stimme zu bekommen, sind im Entwurf verschiedene Auslegungsregeln vorgesehen, nach denen das Ergebnis der Gesamtstimmenabgabe des Wählers ermittelt wird.

Gegen die Verwendung solcher Auslegungsregeln spricht zunächst die Tatsache, dass Auslegungsregeln lediglich Instrumente darstellen, nach denen ein wirklich vorliegender, aber unpräzise artikulierter Wille zu ermitteln ist. Es liegt in der Natur der Sache, dass ein durch objektive Auslegung ermitteltes Ergebnis nicht dem subjektiven Willen entsprechen muss. Mithin kann es dazu führen, dass Stimmen einem Bewerber zugerechnet werden, der sie eigentlich nie erhalten sollte oder umgekehrt. In diesem Fall läge eine grundsätzlich unzulässige Interpretation bzw. Auslegung vor.

Mit der Auslegung verbunden ist zugleich eine Beeinträchtigung des verfassungsrechtlich geschützten Grundsatzes der Unmittelbarkeit der Wahl, da die Auslegung des Stimmzettels durch einen Dritten, regelmäßig den Wahlvorstand, vorzunehmen wäre. Insgesamt wiegt die Beeinträchtigung jedoch nicht sehr schwer, da die Auslegung des Stimmzettels anhand vorgegebener, klar definierter Tatbestände erfolgen würde, ohne dass ein Ermessensspielraum für den Auslegenden bestünde. Soweit die Auslegungsregeln der Absätze 2 bis 6 nicht eingriffen, bliebe es bei der Regelung nach § 35 Abs. 1 Nr. 3: Der Wählerwille wäre nicht klar erkennbar und deshalb wären die Stimmen ungültig. Unter Beachtung des Ziels der Regelung, möglichst viele der abgegebenen Stimmen als gültig werten zu können und somit dem Teilhaberecht der Wähler zur Durchsetzung zu verhelfen, ist die geringe Beeinträchtigung des Grundsatzes der unmittelbaren Wahl gerechtfertigt.

***Um die Transparenz und Akzeptanz dieses Auslegungssystems zu erhöhen, sollte jedoch erwogen werden, bei der Feststellung des Wahlergebnisses auch anzugeben, in wie vielen Fällen der Wählerwille anhand der Auslegungsregeln ermittelt wurde. Zudem sollte die Möglichkeit eröffnet werden, die betreffenden Stimmzettel im Rahmen eines Einspruchverfahrens einzusehen.***

### **III. Mehrfachbenennung im Wahlvorschlag, Gefahr des Verlusts von Stimmen**

Der Entwurf sieht weiterhin vor, dass Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber bis zu dreimal auf einem Wahlvorschlag erscheinen können (Vorkumulieren). Insgesamt dürfen dem Bewerber jedoch nur drei Stimmen zugeteilt werden (§§ 32 Abs. 3 Nr. 3, 35 Abs. 2), die übrigen auf den Bewerber abgegebenen Stimmen entfallen.

Wenn der Wähler seine Stimmen einzeln, d.h. nicht an eine Liste verteilt, könnte er wahlweise bei einem dreifach in einem Wahlvorschlag benannten Bewerber jeweils ein Kreuz setzen oder bei einer Benennung drei Kreuze. Insoweit bleibt zwar die Mehrfachbenennung ohne Auswirkung, aber es besteht die Gefahr von Irritationen für den Wähler<sup>13</sup> mit der Konsequenz des Verfalls von Stimmen. Hier wäre eine einmalige Benennung erheblich einfacher, wie sie auch das Hessische Kommunalwahlrecht vorsieht (vgl. §§ 11 f. Hess. KWG<sup>14</sup>). Bei Verzicht der Mehr-

<sup>13</sup> So auch die Begründung des Änderungsantrags von CDU und F.D.P. zum Entwurf der Hessischen Landesregierung zur Änderung des KWG, LT-Dr. 15/834 S. 4.

<sup>14</sup> Hessisches Kommunalwahlgesetz (KWG) in der Fassung vom 1. April 2005, GVBl. 2005 I S. 197.

fachbenennungen würden die Stimmen, die einer Liste gegeben werden, wie folgt verteilt: von oben beginnend erhält jeder Kandidat eine Stimme. Erreicht man das Ende der Liste und sind noch Stimmen übrig, beginnt man erneut am Listenanfang und gibt dem Kandidaten der Reihenfolge entsprechend eine weitere Stimme. Dies setzt man solange fort, bis die Stimmen alle verbraucht sind, oder alle Kandidaten der Liste drei Stimmen erhalten haben (vgl. § 20 a Abs. 4 Hess. KWG).

Bei einer solchen Lösung wäre zugleich ein – zumindest theoretisch – bestehendes weiteres Problem bei der Wahl einer Liste (Listenstimme) gelöst. Nach dem Entwurf (§ 32 Abs. 3 Nr. 6) kann ein Wähler beim Vorliegen mehrerer Wahlvorschläge in einem Wahlgebiet durch Kennzeichnung eines Wahlvorschlages diesen unverändert übernehmen. Alle nicht verteilten Stimmen werden dann nach Maßgabe des § 32 Abs. 3 Nr. 6 S. 2 und 3 auf diesen Wahlvorschlag verteilt.

Für den Fall, dass der Wahlvorschlag keine Mehrfachbenennung enthält, würden alle Stimmen, die nicht auf den Wahlvorschlag verteilt werden können – beispielsweise wegen zu weniger Bewerber –, verfallen. Damit würde eine Liste, die keine Mehrfachbenennung und weniger Bewerber enthält, als der Wahlberechtigte Stimmen hat, zähltechnisch weniger wert sein als eine Liste mit Mehrfachbenennungen oder hinreichend Kandidaten. Auch wenn der „Mangel“ der fehlenden Mehrfachbenennung auf ein Versäumnis der Partei oder Wählergruppe zurückzuführen ist, so würden gleichwohl die Wähler dieser Partei oder Wählergruppe insbesondere dann bestraft, wenn sie anderen Kandidaten keine Stimme geben wollten.

Insgesamt ist die diesbezügliche Regelung des hessischen Kommunalwahlrechts dem Entwurf vorzuziehen. Die so zu empfehlenden Anpassungen können dem hessischen Kommunalwahlrecht entlehnt werden.

Würde man unserem Vorschlag folgen, so wären insbesondere die §§ 18 Abs. 3, 20 Abs. 3 und 4, 28 Abs. 3, 32 Abs. 3 Nr. 6, § 35 Abs. 4 und 5 des Entwurfs anzupassen.

***Unabhängig vom oben aufgezeigten Änderungsbedarf müsste sich die Regelung in § 32 Abs. 3 Nr. 6 jedenfalls nicht auf das Wahlgebiet, sondern den Wahlkreis beziehen. Schließlich muss die Abgabe einer Listenstimme auch dann möglich sein, wenn nur ein Wahlvorschlag im Wahlkreis vorliegt.***

#### **IV. Ausscheiden von Mitgliedern / Nichtannahme wegen eines Hinderungsgrundes**

Ein Anliegen des Gesetzentwurfs war es, ein Instrument zu schaffen, das hilft, die ehrenamtliche Arbeit in den kommunalen Vertretungen besser mit dem Berufsleben und der Kindererziehung zu vereinbaren (vgl. S. 3, 6 der Begründung). Die in § 44 Abs. 2 S. 2 des Entwurfs vorgeschlagene Lösung stellt insoweit eine Verbesserung gegenüber der jetzigen Rechtslage dar. Gleichwohl kommt in dieser Regelung das eigentliche Anliegen nur ungenügend zum Ausdruck. Insbesondere fehlt eine Präzisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs des „Hinderungsgrundes“.

Dies ist jedoch schon deshalb angezeigt, um nicht jeden Grund als Hinderungsgrund im Sinne dieser Norm werten zu können. So wäre es beispielsweise verfehlt, eine Person, die aufgrund parteipolitischer Auseinandersetzungen auf ihr Mandat verzichtet, zur Ersatzperson mit der Konsequenz zu machen, ggf. im

Nachrückverfahren wieder ein Mandat zu erlangen. Ebenso wenig kann jede berufliche Belastung die Inanspruchnahme dieser Regelung rechtfertigen. Schließlich widerspräche es auch dem Sinn eines Verzichts bzw. der Ablehnung einer Wahl, da die an diese Erklärungen geknüpfte Rechtsfolge – der vollständige Verlust des Amtes oder einer Anwartschaft – aufgrund der Ämterstabilität grundsätzlich für die Dauer der jeweils beginnenden oder laufenden Amtszeit gelten muss (vgl. § 43 Abs. 2 S. 2).

Es wird daher dringend empfohlen, die Formulierung in § 44 Abs. 2 S. 2 zu präzisieren und durch einen weiteren Satz zu ergänzen. Eine mögliche Formulierung könnte sein:

***Gewählte, die aus wichtigem Grund nicht in die Vertretungskörperschaft eintreten können oder ausscheiden müssen, werden Ersatzpersonen des Wahlvorschlags. Wichtige Gründe sind insbesondere Schwangerschaft, der Erziehung oder Pflege eines minderjährigen Kindes oder nahen Familienangehörigen sowie langfristig andauernde erhebliche berufliche Belastungen.***

#### **V. Sonstiges**

1. In § 37 a Abs. 2 S. 1, 2. HS des Entwurfs ist nach den Worten „erforderlich ist“ einzufügen: „, zu“.
2. In § 44 ist der Absatz 6 um folgenden Satz 2 zu ergänzen:  
**„Die §§ 37, 37 a gelten entsprechend.“**

Wird dem Vorschlag gefolgt, sollte die Verweisung in § 45 Abs. 3 S. 2 auf § 44 Abs. 6 S. 1 gehen.

3. **Alle die Auslegung der Gültigkeit von Stimmzetteln betreffenden Regelungen sollen unmittelbar im Gemeinde- und Kreiswahlgesetz enthalten sein, da es sich um eine Ausnahme von einem verfassungsrechtlich verbürgten Grundsatz handelt und der Landesgesetzgeber die Verantwortung für diesen hoch sensiblen Bereich nicht aus der Hand geben sollte.**

Kiel, den 24. August 2006

Gez.

Anika Dorthe Luch  
Wiss. Mitarbeiterin

Freddy Altmann  
Wiss. Mitarbeiter



Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst und Ausschussdienst

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

### **Innen- und Rechtsausschuss**

16. WP - 37. Sitzung (öffentlicher Teil)

am Mittwoch, dem 6. Dezember 2006, 14:00 Uhr,  
im Sitzungszimmer 138 des Landtages

**Anwesende Abgeordnete**

Werner Kalinka (CDU)

Vorsitzender

Ursula Sassen (CDU)

Monika Schwalm (CDU)

Peter Eichstädt (SPD)

Thomas Hölck (SPD)

Klaus-Peter Puls (SPD)

Thomas Rother (SPD)

Günther Hildebrand (FDP)

i.V. von Wolfgang Kubicki

Karl-Martin Hentschel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

**Weitere Abgeordnete**

Anke Spoorendonk (SSW)

**Fehlende Abgeordnete**

Peter Lehnert (CDU)

Wilfried Wengler (CDU)

Die Liste der weiteren Anwesenden befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Bericht des Ministeriums für Justiz, Arbeit und Europa über den aktuellen Sachstand: Nebentätigkeit bei Richterinnen und Richtern</b>	<b>6</b>
<b>2. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und anderer Gesetze (Doppik-Einführungsgesetz)</b>	<b>9</b>
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/923	
<b>3. a) Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Reform kommunaler Verwaltungsstrukturen (Zweites Verwaltungsstrukturreformgesetz)</b>	<b>10</b>
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/1003	
<b>b) Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Verwaltungsmodernisierung (Erstes Verwaltungsmodernisierungsgesetz)</b>	
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/1006	
<b>4. a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein</b>	<b>12</b>
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW Drucksache 16/82	
<b>b) Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes für Schleswig-Holstein</b>	
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/722	
<b>5. Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung gefahrenabwehrrechtlicher und verwaltungsverfahrenrechtlicher Bestimmungen</b>	<b>14</b>
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/670	

6. a) **Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG)** 15  
Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 16/794
- b) **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten**  
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW  
Drucksache 16/768
7. **Entwurf eines Gesetzes zum Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrag** 17  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 16/1046
8. **Entwurf eines Gesetzes zum Staatsvertrag über die Einrichtung eines gemeinsamen Studienganges für den Amtsanwaltsdienst und die Errichtung eines gemeinsamen Prüfungsamtes für die Abnahme der Amtsanwaltsprüfung** 18  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 16/1049
9. **Entwurf eines Staatsvertrages zwischen dem Land Schleswig-Holstein und dem Land Nordrhein-Westfalen über die Übertragung von Aufgaben nach § 9 Abs. 1 und § 10 Handelsgesetzbuch zur Errichtung und zum Betrieb eines gemeinsamen Registerportals der Länder und einer Dienstleistungsvereinbarung über die Entwicklung und den Betrieb eines gemeinsamen Registerportals der Länder** 19  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 16/1066
10. **Zur umfassenden und nachhaltigen Entwicklung des Sports in Schleswig-Holstein** 20  
Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 16/1010

<b>11. Auskunftsrechte von Bürgerinnen und Bürgern</b>	<b>21</b>
Antrag der Fraktionen von FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW Drucksache 16/1083	
<b>12. Migrationssozialberatung bedarfsgerecht gestalten</b>	<b>23</b>
Bericht der Landesregierung Drucksache 16/1073	
<b>13. Zweiter Opferschutzbericht der Landesregierung</b>	<b>24</b>
Bericht der Landesregierung Drucksache 16/1075	
<b>14. Terminplanung für das erste Halbjahr 2007</b>	<b>25</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Entschießung zur Verwaltungsstrukturreform</b>  Antrag der Fraktion der FDP Drucksache 16/991  (überwiesen am 11. Oktober 2006)  hierzu: Umdruck 16/1460</li><li>• <b>Masterplan für den Norden</b>  Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 16/653</li><li>• <b>Situation und Entwicklung der Printmedien in Schleswig-Holstein</b>  Bericht der Landesregierung Drucksache 16/713</li></ul>	
<b>15. Verschiedenes</b>	<b>26</b>
- nicht öffentlich gemäß Artikel 17 Abs. 3 Satz 3 LV i.V.m. § 17 Abs. 1 Satz 3 GeschO -	

Der Vorsitzende, Abg. Kalinka, eröffnet die Sitzung um 14:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt I der Tagesordnung:

**Bericht des Ministeriums für Justiz, Arbeit und Europa über den aktuellen Sachstand: Nebentätigkeit bei Richterinnen und Richtern**

St Dr. Schmidt-Elsaesser schildert auf der Grundlage seines früheren Berichtes vor dem Ausschuss noch einmal die Ausgangssituation der unterschiedlichen rechtlichen Regelungen in den Bundesländern, insbesondere zur Höhe der genehmigungsfähigen Nebentätigkeit von Richterinnen und Richtern. Er stellt fest, dass es in Schleswig-Holstein keinen akuten Handlungsbedarf gebe, da die Nebentätigkeit von schleswig-holsteinischen Richterinnen und Richtern in der Vergangenheit auch die Grenze der schärfsten Regelung der Bundesländer nicht überschritten habe. Dennoch setze Schleswig-Holstein sich für eine bundesweite Regelung ein. Bisher habe leider keine Einigung zwischen den Bundesländern erzielt werden können. Insbesondere nach der Föderalismusreform I seien viele Länder der Auffassung, dass sie für diesen Bereich zuständig seien und wollten sich deshalb nicht in eine einheitliche Regelung zwischen den Ländern einbinden lassen. Der Bund sei dagegen der Auffassung, dass die Nebentätigkeit bei Richterinnen und Richtern eine Frage des Statusrechtes sei und in seinen Zuständigkeitsbereich falle. Deshalb bestehe doch noch Hoffnung auf eine bundeseinheitliche Regelung.

St Dr. Schmidt-Elsaesser informiert weiter darüber, dass das Ermittlungsverfahren gegen den ehemaligen Staatssekretär Nissen inzwischen abgeschlossen worden sei. Hinsichtlich des Betrugsvorwurfs sei das Verfahren von der Staatsanwaltschaft gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt worden; hinsichtlich des Vorwurfs der Steuerhinterziehung sei das Verfahren gegen Zahlung einer Geldbuße gemäß § 153 a StPO vorläufig eingestellt worden.

Das Ministerium werde nach Abschluss dieses Ermittlungsverfahrens jetzt gegenüber den Richterinnen und Richtern in Schleswig-Holstein noch einmal darstellen, dass auch nach den bisherigen rechtlichen Regelungen eine Abführungspflicht für Nebentätigkeiten in Streitverfahren bestehe, in denen mindestens eine Partei öffentlich-rechtlicher Natur sei. Das Haus sei zurzeit dabei, hierzu einen klarstellenden, erläuternden Erlass zu erarbeiten.

Punkt 6 der Tagesordnung:

**a) Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG)**

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 16/794

(überwiesen am 1. Juni 2006)

hierzu: Umdrucke 16/893, 16/938, 16/942, 16/950, 16/952, 16/1052,  
16/1108, 16/1109, 16/1111, 16/1123, 16/1128, 16/1181,  
16/1197, 16/1313, 16/1353

**b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistermeistern und Landräten**

Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW  
Drucksache 16/768

(überwiesen am 1. Juni 2006)

hierzu: Umdrucke 16/938, 16/942, 16/950, 16/951, 16/1100, 16/1108,  
16/1109, 16/1111, 16/1122, 16/1127, 16/1128, 16/1151,  
16/1152, 16/1181, 16/1197, 16/1313, 16/1353

Abg. Hentschel betont noch einmal, dass in mehreren verfassungsgerichtlichen Entscheidungen festgestellt worden sei, dass die Fünfprozentklausel in Flächenländern im Kommunalwahlrecht verfassungsrechtlich unzulässig sei. Er empfehle den regierungstragenden Fraktionen deshalb, möglichst schnell zu einem anderen Verfahren zu kommen, das Klarheit schaffe, bevor die nächste Kommunalwahl vor der Tür stehe und dann kurzfristig eine neue Regelung gefunden werden müsse.

Abg. Hildebrand schließt sich den Ausführungen von Abg. Hentschel an und ergänzt, dass Schleswig-Holstein eines der letzten drei Flächenländer sei, das an der Fünfprozentklausel im Kommunalwahlrecht festhalte.

Auch Abg. Spoorendonk unterstützt die Forderung nach einer Neuregelung.

In der anschließenden Abstimmung spricht der Ausschuss mit den Stimmen von CDU und SPD gegen die Stimmen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an den Landtag die Empfehlung aus, den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG), Drucksache 16/794, abzulehnen.

Abg. Spoorendonk beantragt, über den vorliegenden Gesetzentwurf des SSW zum Thema Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten, Drucksache 16/768, nach Vorlage eines Gesetzentwurfs der regierungstragenden Fraktionen zu diesem Thema weiter zu beraten.

Abg. Puls schlägt vor, über den Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW in der heutigen Sitzung abzustimmen, da die Positionen der Fraktionen von CDU und SPD zu den meisten Punkten der Vorlage eindeutig seien und lediglich der Punkt Abschaffung der Direktwahl von Landräten noch nicht abschließend entschieden worden sei. Der Zeitplan sehe eine Befassung mit diesem Problem bis zum Jahr 2009 vor, solange wolle man jedoch den Gesetzentwurf des SSW nicht in der Schublade liegen lassen.

Abg. Hentschel erklärt, aus seiner Sicht gebe es keinen Grund für eine Vertagung der abschließenden Beratung über den Gesetzentwurf des SSW.

Einstimmig beschließt der Ausschuss, dem Landtag die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Abgeordneten des SSW zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten -, Drucksache 16/768, zu empfehlen.



## **Bericht und Beschlussempfehlung**

### **des Innen- und Rechtsausschusses**

**a) Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz – GKWG)**

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 16/794

**b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung – Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Ländräten**

Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW  
Drucksache 16/768

Der Innen- und Rechtsausschuss hat sich mit den ihm durch Plenarbeschluss vom 1. Juni 2006 überwiesenen Gesetzentwürfen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW in mehreren Sitzungen, zuletzt in seiner Sitzung am 6. Dezember 2006, beschäftigt und eine schriftliche Anhörung zu den Vorlagen durchgeführt.

Mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfiehlt er dem Landtag, den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz - GKWG), Drucksache 16/794, abzulehnen.

Den Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Ländräten, Drucksache 16/768, empfiehlt er dem Landtag einstimmig zur Ablehnung.

Werner Kalinka  
Vorsitzender

# Anlage *Asst. M*

**Präsident Martin Kayenburg:**

Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Gibt es Wortmeldungen zum Bericht? - Das ist nicht der Fall. Ich eröffne die Aussprache und erteile dem Vorsitzenden der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Herrn Abgeordneten Karl-Martin Hentschel, das Wort.

**Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]:**

Sehr geehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit dem vorliegenden Gesetz, das wir jetzt in zweiter Lesung beraten, haben wir eine grundlegende Modernisierung des **Kommunalwahlrechts** vorgeschlagen. Es geht dabei um mehr Demokratie, um mehr Möglichkeiten für die Bürger und Bürgerinnen, Einfluss auf die Listen der Parteien zu nehmen, um eine gerechtere Verteilung der Sitze auf die Parteien und um die Erleichterung von Kandidaturen. Nichts von dem, was wir vorgeschlagen haben, ist neu. In den meisten anderen Bundesländern wird das längst praktiziert. In Hamburg wurde die Modernisierung des Wahlrechts vor zwei Jahren durch einen Volksentscheid durchgesetzt. Mit der pauschalen Ablehnung dieses Gesetzes beweist die Große Koalition nur eines: Sie ist immer noch zu sehr mit sich selbst beschäftigt und sie ist nicht in der Lage, neue Impulse von außen an sich ranzulassen.

Da wir dieses Gesetz in zweiter Lesung behandeln und daher schon ausführlich darüber beraten haben, werde ich nicht noch einmal auf die einzelnen Passagen eingehen. Ich beschränke mich auf die Diskussion um die **Fünfprozentklausel**. Die Fünfprozenthürde wurde mittlerweile in fast allen Flächenländern abgeschafft. In mehreren Fällen geschah das durch Gerichtsurteile. Die Fünfprozenthürde ist eine Einschränkung der Chancengleichheit, die eine besondere Rechtfertigung verlangt. Im Bundestag und in den Landtagen wird sie von den Gerichten akzeptiert, weil dort die Handlungsfähigkeit der Regierung im Vordergrund steht. Auf kommunaler Ebene zieht dieses Argument nicht. In allen Gerichtsentscheidungen zu diesem Thema haben sich die Gerichte eindeutig gegen die Fünfprozentklausel ausgesprochen. Deshalb wurde sie in fast allen Bundesländern abgeschafft, ohne dass die Kommunalwahl darunter gelitten hat. Durch die Direktwahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ist auch das letzte Argument gefallen, den Zugang zu den Parlamenten einzuschränken. Es ist nicht einzusehen, dass Stimmen verloren gehen, obwohl sie für die Erringung eines Mandats im Kommunalparlament ausreichen.

Ich kündige deshalb an dieser Stelle an: Wenn der Landtag das vorliegende Gesetz ablehnt, dann wird meine Partei gegen dieses Gesetz eine Klage einreichen. Es ist schwer begreiflich, wieso die Mehrheit hier im Landtag ein Gesetz verabschieden will, obwohl sie weiß, dass das Gesetz rechtlich nicht handhabbar ist. Das wirft kein gutes Licht auf das Parlament. Es wirft auch kein gutes Licht auf die Politik. Vor allem aber wirft es kein gutes Licht auf diese Koalition.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des Abgeordneten Günther Hildebrand [FDP])

Kolleginnen und Kollegen, kommen Sie aus ihrer Verweigerungsecke, kommen Sie aus Ihrer Schmollecke heraus! Dies hier ist kein Kindergarten, dies ist das Landesparlament!

Zum Schluss noch eine Bemerkung zum Antrag des SSW: Der SSW beantragt, die Direktwahl von Landräten - und ich glaube auch von Bürgermeistern - abzuschaffen. Wir haben in der Partei ausführlich darüber diskutiert. Das war lange Zeit die Position der Grünen. Die Grünen haben sich vor zehn Jahren, als die Debatte darüber stattfand, gegen die Direktwahl ausgesprochen. Auf unserem letzten Parteitag haben wir auf meinen Antrag hin unsere Position geändert. Wir sind für Direktwahlen, weil wir glauben, dass sie mehr Demokratie bringen.

(Beifall bei der FDP)

Wir glauben, dass die Bürger gern Direktwahlen durchführen. Liebe Anke Spoorendonk, daher muss ich mit Bedauern sagen, dass ich deinen Antrag nicht unterstützen werde. Deswegen wird meine Fraktion dagegen stimmen.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Fraktion der CDU erteile ich Herrn Abgeordneten Werner Kalinka das Wort.

**Werner Kalinka [CDU]:**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Abschaffung der **Direktwahl** der **Landräte** und auch der **hauptamtlichen Bürgermeister** ist das Hauptthema, das wir anzusprechen haben.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Haben wir eigentlich noch eine Regierung?)

Nach Auskunft der Landräte sind 90 % der Aufgaben, die sie wahrzunehmen haben, nach Weisung zu leisten.

(Claus Ehlers [CDU]: Kannst du denen das mal erzählen?)

Die Frage, ob sich daraus eine Direktwahl ableiten lässt, kann dann, wenn dies stimmt, berechtigt bezweifelt werden. Welche Aufgaben werden wahrgenommen? Entscheidend für die künftige Regelung ist: Die **Aufgabenwahrnehmung** ist für uns maßgeblich für die Fragestellung, ob Landräte direkt oder nicht direkt gewählt werden sollen. Mein Kollege, Kreistagspräsident Petersen aus Schleswig-Flensburg, pflegt immer zu sagen: Es sind eben nicht 90 %. Wir haben Aufgaben nach Weisung zu lösen, wir haben pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben und wir haben reine Selbstverwaltungsaufgaben. Im Übrigen haben wir in der Koalition - und ich denke auch im ganzen Haus - den Wunsch, mehr Selbstverwaltungsaufgaben zu entwickeln. Auch das gehört zu dieser Diskussion.

(Beifall bei der CDU)

In dieser Erörterung heißt es, die **Wahlbeteiligung** sei ein Indikator für die Abschaffung der Direktwahl. Ich meine, das ist ein falscher Ansatz.

(Beifall bei CDU und FDP)

Wenn man die Wahlbeteiligung zum Maßstab machen würde, dann würde man irgendwann zu dem Ergebnis kommen müssen, dass das, was unter 50 oder 60 % ist, nicht sein kann. Das kann irgendwo nicht stimmen. Unsere kommunalpolitische und kreispolitische Praxis ist zu diesen Themen von einigen Merkmalen geprägt. Wir haben eine starke Machtfülle der Landräte. Das kann man nicht bestreiten. Mancherorts wird das Bild vermittelt, eigentlich sei manches aus den Kreistagen überflüssig. Ich sage das so offen. „Mancherorts“ habe ich gesagt: Nicht überall! Man darf nicht einzelne Bereiche verallgemeinern!

Wir haben viele Konflikte. Das kommunale Miteinander hat gelitten in der kommunalen Familie.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Bei dem Kommunalminister!)

Man muss aber auch zur Kenntnis nehmen, dass die Direktwahl ein öffentliches Wirken erzeugt. Das kann gar nicht strittig sein. Wer direkt gewählt werden will, wird sich um Sympathie bemühen und in diesem Bereich tätig sein.

Der Innenminister hat sich Mitte 2006 für die Abschaffung der Direktwahl der Landräte ausgesprochen. Dies ist eine vorschnelle Aussage gewesen. Ich will einige Punkte beleuchten, die angesprochen worden sind. Die Frage der demokratischen Legitimation als Abhängigkeit von der Wahlbeteiligung habe ich ausgeführt; das kann es im Ergebnis nicht sein.

Im Übrigen möchte ich anmerken, dass die Wahlbeteiligungen bei Landrats- und Bürgermeisterwahlen recht unterschiedlich waren. Man kann nicht pauschal von einem niedrigen Satz ausgehen. Da liegen uns hochinteressante Statistiken vor.

(Vereinzelter Beifall bei CDU und FDP)

In der Aussage des Innenministers hat es geheißen, eigentlich seien die Landräte - auch wenn sie wichtiger seien - mit **Amtsdirektoren** gleichzusetzen. Es wird sich erst herausstellen, ob die Aufgabenwahrnehmung identisch ist. Damit bin ich wieder beim Einstiegssatz, um den es gegangen ist.

Die letzte Aussage war die, die Landräte seien weit weg von den Menschen. Da habe ich schon ein Stück Zweifel, denn Landräte sind bei uns seit Jahrhunderten ein feststehender Begriff und viele sind durchaus im **politischen Bereich** mit tätig. Über diese Einschätzung müssen wir noch einmal näher nachdenken.

Meine Damen und Herren, wir haben sorgfältig abzuwägen und werden deshalb nach dem Fahrplan der Koalition spätestens und endgültig im April 2009 unsere Entscheidung treffen, wenn wir wissen, welche Aufgaben an welcher Stelle wahrgenommen werden, wo Aufgaben reduziert werden. Dann werden wir die Wirtschaftlichkeiten haben. So wie wir es verabredet haben, wird es nach unserer Auffassung ablaufen.

Ich finde es erfreulich, dass unser Finanzminister heute in einem Interview in den „Lübecker Nachrichten“ noch einmal die Notwendigkeit deutlich gemacht hat, **Aufgaben und Personal zu reduzieren**. Daraus werden dann Folgerungen abgeleitet und nicht andersherum, dass wir erst Festlegungen treffen und dann fragen, was es wirtschaftlich gebracht hat.

(Beifall bei der CDU)

Es ist beachtenswert, dass sich der **Landkreistag** nach wie vor für die Abschaffung der Direktwahl der

Landräte ausspricht. Dies wird unter anderem auch damit begründet, es würde mit einer Schwächung der **Kreistage** einhergehen. Darüber kann man natürlich lange diskutieren. Ich glaube schon, dass etwas Wahres daran ist. Wenn es auch aus dem Innenministerium heißt, die Abschaffung der Direktwahl würde die Kreistage und das Ehrenamt stärken - einen Automatismus sehe ich nicht darin, wenngleich die Forderung, das **politische Ehrenamt** zu stärken, absolut richtig ist. Daran müssen wir arbeiten und dazu müssen wir Vorschläge unterbreiten.

(Vereinzelter Beifall bei CDU und SSW)

Es war auch einer der Gesichtspunkte in früheren Diskussionen, die Direktwahl würde den parteilichen Einfluss stärken. Das ist nicht zwangsläufig geschehen. Ich habe manchmal das Gefühl, dass mancher Landrat eine Art Eigenleben entwickelt nach dem Motto: Wenn es mit der Partei gut passt, ist sie mir willkommen, und sonst nicht so gut. - Diese Diskussion könnte man in diesen Fragen erheblich weiter ansetzen.

(Zurufe)

- Ja, ich bin ein offener Mensch. Ich hatte gestern Abend eine lebhaft kommunale Diskussion in unserem Kreis, Herr Präsident. Ich kann im Augenblick leider keine weiteren Argumente ausführen angesichts Ihres unmissverständlichen Signals, möchte aber abschließend zu den Vorschlägen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur **Fünfprozentklausel** und zum **Wahlverfahren** sagen, dass wir in Übereinstimmung mit dem Gemeindetag keine Notwendigkeit sehen, hier zu Veränderungen zu kommen. Das würde allenfalls teurer und komplizierter werden. Ich finde, es ist wichtiger, dass wir auch bei den nächsten Kommunalwahlen alles daransetzen, engagierte und motivierte Bürger zu finden, die uns Kommunale ehrenamtlich begleiten. Das ist die entscheidende Frage, an der wir alle arbeiten müssen.

(Beifall bei der CDU und des Abgeordneten Jürgen Weber [SPD])

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Fraktion der SPD erteile ich Herrn Abgeordneten Klaus-Peter Puls das Wort.

**Klaus-Peter Puls [SPD]:**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die grüne Fraktion schlägt eine Änderung des Kommunalwahlrechts vor, die darauf abzielt, die **Fünfprozenthürde** bei **Kommunalwahlen** abzuschaffen, bei der Stimmabgabe das sogenannte Kumulieren und Panaschieren einzuführen und bei der Stimmenaushaltung nicht mehr nach d'Hondt, sondern nach einer neueren mathematischen Methode zu verfahren. Alle drei Vorschläge zielen darauf ab, **kleinere Parteien** zu begünstigen.

Ich wiederhole, was ich in der ersten Lesung des Gesetzentwurfs dazu gesagt habe: Herr Kollege Hentschel, von den größeren Parteien können Sie nicht erwarten, dass wir übermäßig geneigt sind, uns durch Wahlrechtsmanipulation selbst zu beschneiden. Wir lehnen den Gesetzentwurf der grünen Fraktion ab.

(Zurufe)

Wir halten die Fünfprozentklausel weiterhin nicht nur für geeignet, sondern für erforderlich, um die **Handlungsfähigkeit** der kommunalen Vertretungskörperschaften sicherzustellen, um der Zersplitterung der Kommunalparlamente in all zu viele nicht miteinander koalitions- und deshalb insgesamt nicht entscheidungsfähige Kleingruppen vorzubeugen,

(Anke Spoorendonk [SSW]: Herr Kollege, wo leben Sie denn!)

aber auch, liebe Frau Kollegin Spoorendonk, um möglichst auf Dauer unsere kommunale Demokratie vor undemokratischen links- und rechtsextremistischen Splittertrupps zu schützen.

(Zurufe)

Die vorgeschlagene Einführung des Kumulierens und Panaschierens bei Gemeinde- und Kreiswahlen lehnen wir ab, weil dadurch das Wahlverfahren nicht vereinfacht, sondern erheblich verkompliziert würde und weil wir damit bei denen, von denen wir mit hoher Wahlbeteiligung gewählt werden wollen, mit Sicherheit nicht für zusätzliche Attraktivität sorgen würden. Mit Paragrafenkauerwelsch und höherer Mathematik locken wir keinen zusätzlichen Wähler hinter dem Ofen hervor. Wahlrecht wird nicht für Parteien gemacht, sondern für die Wählerinnen und Wähler.

(Beifall des Abgeordneten Detlef Buder [SPD])

Wahlrechtsreformen als Überlebenshilfe für Kleinstfraktionen lehnen wir ab.

Wir lehnen auch den Gesetzentwurf des SSW ab, der darauf abzielt, die **Direktwahlen** von **hauptamtlichen Bürgermeisterinnen, Bürgermeistern und Landräten** wieder abzuschaffen. Die schriftliche Begründung des SSW-Gesetzentwurfs ist in doppelter Hinsicht falsch. Frau Kollegin Spoorendonk, das habe ich schon einmal vorgetragen.

Erstens: Die SSW-Behauptung, die Direktwahl habe nicht zu mehr direkter Demokratie geführt, ist falsch, weil bei Direktwahlen gerade nicht mehr die Volksvertretung, sondern das Volk selbst über Bürgermeister und Landräte entscheidet. Direkter geht es nun wirklich nicht. Dass Direktwahlen zu einem Mehr an direkter Demokratie führen, ist schon begrifflich eine Selbstverständlichkeit.

Zweitens: Komplett falsch ist auch die zweite SSW-Behauptung, aus der Direktwahl folgten erweiterte Machtbefugnisse der Verwaltungschefs, es gebe keine ausreichende demokratische Kontrolle und die kommunalen Parlamente würden geschwächt. - Ob Bürgermeister oder Landräte direkt gewählt werden, hat auf die **Kompetenzverteilung** innerhalb der Kommunalverwaltung überhaupt keinen Einfluss.

Meine Damen und Herren, ob es allerdings bei direkten Landratswahlen bleiben soll, da sind wir etwas anderer Meinung, als der Kollege Kalinka eben für die CDU-Fraktion vorgetragen hat.

(Zurufe)

Darüber werden wir im Zuge der anstehenden Diskussion über eine Kreisgebietsreform noch einmal näher beraten. Denn wenn speziell bei Alleinbewerbungen zum Beispiel in Dithmarschen 2002 nur 12,3 %, in Segeberg 2002 nur 14 % und in Steinburg 2006 nur 14,1 % zur Landratswahl gehen und wenn auch bei Konkurrenzbewerbungen zum Beispiel in Schleswig-Flensburg am 7. Mai dieses Jahres nur 23,2 % von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen, muss die Frage erlaubt sein, ob das so spärlich in Anspruch genommene Mehr an Demokratie den damit auch immer verbundenen Mehraufwand an Organisation, an haupt- und ehrenamtlichem Einsatz und an knappen finanziellen Ressourcen rechtfertigt.

**Präsident Martin Kayenburg:**

Herr Kollege Puls, gestatten Sie eine Zwischenfragen des Herrn Oppositionsführers?

**Klaus-Peter Puls [SPD]:**

Bitte schön, Herr Kollege Kubicki!

**Wolfgang Kubicki [FDP]:** Herr Kollege Puls, ist Ihnen bekannt, wie viele Wählerinnen und Wähler in den Vereinigten Staaten an den Präsidentenwahlen teilnehmen? Wenn ja, würden Sie uns die Prozentzahlen mitteilen? Würden Sie dem Haus vielleicht auch mitteilen, ob Sie den Amerikanern empfehlen, die dortigen Wahlen abzuschaffen?

(Zurufe)

Mir ist bekannt, dass in Amerika ein anderes Wahlrecht existiert, Herr Kollege Kubicki. Wir unterhalten uns hier im Moment über das Kommunalwahlrecht in Schleswig-Holstein.

(Zurufe)

Wir werden mit den Fraktionen der Großen Koalition zu gegebener Zeit erörtern, wie es hier weitergehen soll, insbesondere mit den Direktwahlen der Landräte. Zurzeit ist der SSW-Gesetzentwurf hinsichtlich der Landratsdirektwahlen aus unserer Sicht nicht zustimmungsfähig; hinsichtlich der Bürgermeisterdirektwahlen wird er es auch bleiben. Wir werden bei den **Bürgermeisterdirektwahlen** auf jeden Fall bleiben, weil die Identifikation der Menschen mit den zu wählenden Leuten in der Stadt, in der Gemeinde wesentlich größer ist als im Kreis bezogen auf die **Landräte**. Ein normaler Mensch, den ich am Tresen, auf dem Markt, auf der Straße treffe, weiß gar nicht, was ein Landrat ist, Frau Kollegin Spoorendonk. Deswegen muss es nicht bei der Direktwahl der Landräte bleiben.

(Beifall bei der SPD)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Fraktion der FDP erteile ich Herrn Abgeordneten Günther Hildebrand das Wort.

(Zurufe)

**Günther Hildebrand [FDP]:**

Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich muss sagen, dass ich mich auf die Debatte, die wir heute führen, gefreut habe. Denn seit dem Einbringen des Antrages des SSW hat sich doch einiges getan,



was vielleicht im Einzelnen aufgearbeitet werden sollte. Eines kann ich vorwegschicken: Die FDP hat sich in der Frage der Direktwahl - eigentlich als einzige Partei - stets völlig eindeutig verhalten.

(Beifall bei der FDP - Anke Spoorendonk [SSW]: Wir auch! - Holger Astrup [SPD]: Es war immer eindeutig! Mal so, mal so! - Heiterkeit bei SPD und FDP)

Wir treten im Gegensatz zum SSW für die Beibehaltung der Direktwahl ein.

Seinerzeit, im Juni, war es wieder einmal ein Vorstoß unseres geschätzten Herrn Innenministers, der die Koalition arg ins Schwimmen brachte. Ich möchte noch einmal kurz den Ablauf der insgesamt absurden Diskussion zusammenfassen.

Erstens. 11. Mai 2006. Der SSW reicht seinen Gesetzentwurf zur Abschaffung der Direktwahlen von Landräten und Bürgermeistern ein.

Zweitens. 12. Mai 2006. Der NDR berichtet, Minister Stegner fordere die Abschaffung der Direktwahl von Landräten.

Drittens. In der Landtagsdebatte am 1. Juni 2006 ergibt sich folgendes Bild: CDU und SPD sind in der Frage der Direktwahl noch offen, SSW, Grüne und Minister Stegner sprechen sich für die Abschaffung der Direktwahl der Landräte aus; bei der Abschaffung der Bürgermeisterdirektwahl steht der SSW allerdings allein da.

Viertens. 26. September 2006. Laut „sh:z“ beschließt der Koalitionsausschuss die Abschaffung der Direktwahl der Landräte und Oberbürgermeister, hat dabei aber nicht bedacht, dass nicht nur die kreisfreien Städte Oberbürgermeister haben, sondern dummerweise auch noch die Stadt Norderstedt, die nicht so richtig ins Konzept passt. Im Übrigen sind im Ministerium weitere verfassungsrechtliche Bedenken entstanden.

Fünftens. 24. Oktober 2006. Das Innenministerium hat Bedenken, ob die geplante Abschaffung der Direktwahl der Oberbürgermeister verfassungsrechtlich zulässig ist.

Sechstens. 10. November 2006. Der SPD-Landesparteitag beschließt die Abschaffung der Direktwahl der Landräte und Oberbürgermeister.

Siebtens. 17./18. November 2006. Der CDU-Landesparteitag fasst den Beschluss zur Beibehaltung der Direktwahl.

Achtens. 6. Dezember 2006. Der Innen- und Rechtsausschuss lehnt einstimmig den Gesetzentwurf des SSW zur Abschaffung der Direktwahlen der Landräte und hauptamtlichen Bürgermeister in Gänze ab. Änderungsanträge werden nicht vorgelegt.

Dies zum Hin und Her in der Frage von Direktwahlen.

(Wolfgang Kubicki [FDP]: Und der Parteitag der Grünen beschließt die Beibehaltung der Direktwahl!)

- Richtig. Das gehört aus der Sicht der Grünen dazu.

Dieser Ablauf ist symptomatisch für die Meinungsfindung der Großen Koalition in fast allen kommunalen Reformprojekten. Da gibt es keine Linie. Da wird geeiert und handwerklich gepfuscht.

Meine Damen und Herren, kommen wir noch einmal zurück zur ersten Lesung dieses Gesetzentwurfs am 1. Juni dieses Jahres. Mir ist diese Debatte noch sehr präsent. Seinerzeit hat mich die bekannt forsche Art unseres Innenministers, des Herrn Kollegen Stegner, wirklich beeindruckt. Er hat sich mit folgendem Zitat gegen die Beibehaltung der **Direktwahl der Landräte** ausgesprochen: „Wenn du entdeckst, dass du ein totes Pferd reitest, steig ab.“ Das war seinerzeit immerhin Zitat des Tages.

Minister Stegner klärte uns des Weiteren darüber auf, dass dieser Spruch bei den Dakota-Indianern dazu diene aufzuzeigen, welche abenteuerlichen Strategien sich manche einfallen lassen, um nicht öffentlich eingestehen zu müssen, dass sie danebenlagen.

Dazu noch Folgendes: Offensichtlich ist, dass es in diesem Parlament eine Mehrheit für die Beibehaltung der Direktwahlen von Landräten und Bürgermeistern inklusive Oberbürgermeistern gibt. Ich hoffe im Sinne Ihres eigenen Zitats, dass Sie, sehr geehrter Herr Minister, vom „toten Pferd“ der Abschaffung dieses demokratischen Privilegs abgestiegen sind.

Was für das „tote Pferd“ der **Abschaffung** der Direktwahlen gilt, das gilt auch für andere „Pferde“ im kommunalen Bereich. Ich habe zumindest noch nie einen so großen Widerstand der kommunalen Ebene gegenüber dem Kommunalminister erlebt wie in den anderthalb Jahren Ihrer Amtszeit. Das Vertrauen ist völlig dahin. Es wird also langsam Zeit, dass Sie, Herr Minister, auch von anderen „toten kommunalen



Pferden“ absteigen. Sonst sind die SPD und die Koalition in naher Zukunft vielleicht gezwungen, vom „Pferd“ des SPD-Landesvorsitzenden Stegner abzusteigen.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Ich finde, der Minister sollte ganz absteigen!)

Zum Gesetzentwurf der Grünen nur noch ein Satz. Wir hätten ihn heute gern verabschiedet. In der letzten Legislaturperiode haben wir inhaltsgleiche Anträge gestellt und bedauern sehr, dass der Ausschuss nicht zu einer entsprechenden Empfehlung gekommen ist.

Hinsichtlich des Antrages des SSW habe ich schon hinreichend darauf hingewiesen, dass wir für die **Beibehaltung der Direktwahlen** sind.

(Beifall bei der FDP)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Abgeordneten des SSW erteile ich der Frau Vorsitzenden Anke Spoorendonk das Wort.

**Anke Spoorendonk [SSW]:**

Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Zwei Bemerkungen vorweg. Ich fand, dass schon die erste Ausgabe der Rede des Kollegen Puls schlimm war. Die zweite Ausgabe war ganz einfach zum Heulen. Mehr will ich dazu nicht sagen. Ich bin tief verzweifelt über eine solche Einstellung.

Die Kehrtwende der Grünen werde ich wohl als Frontbegradigung und unter der Überschrift abbuchen: If you can't beat them, join them.

(Lachen des Abgeordneten Lothar Hay [SPD])

Wir bleiben bei unserer Position. Nach der Abstimmung im Innen- und Rechtsausschuss ist klar geworden, dass am **Kommunalwahlrecht** nichts geändert werden soll. Wir sehen aber drei zentrale Bereiche mit Erneuerungsbedarf, die unmittelbar den Kern kommunaler Demokratie betreffen. Zum einen ist dies die Abschaffung der **Fünfprozenthürde**. Ich habe schon oft gesagt, dass in einigen kommunalen Wahlkreisen viel mehr als 5 % der abgegebenen Stimmen erreicht werden müssen. Wer das als **Chancengleichheit** und als besonders demokratisch auffasst, hat aus meiner Sicht ein Problem. Des Weiteren finden wir, dass es an der Zeit ist, ein moderneres und gerechteres **Sitzverteilungsverfahren** einzuführen und drittens muss es auch bessere Auswahlmöglichkeiten der Wählerinnen und Wähler hinsichtlich der personellen **Zusammensetzung der Kommunalparlamente** geben.

In allen drei Bereichen besteht unserer Ansicht nach eindeutiger Nachholbedarf innerhalb unseres Kommunalwahlrechts. Eine Modernisierung kommunaler Demokratie ist also überfällig, wird aber weiterhin - das haben wir gerade alle mitverfolgen können - von der Großen Koalition blockiert. Ob das aus Trägheit oder aus Kraft- und Entschlossenlosigkeit geschieht, lasse ich dahingestellt.

Nun noch einmal zu der Abschaffung der **Direktwahl der Landräte und Bürgermeister!** Dies ist seit Langem in der Öffentlichkeit diskutiert worden. Die bestürzend niedrigen Wahlbeteiligungen bei den Direktwahlen sowie die Pseudo-Wahlsituation, wenn nur ein Kandidat vorhanden ist, haben nicht nur in der kommunalen Familie, sondern auch bei vielen Bürgerinnen und Bürgern zum Umdenken in Bezug auf die Direktwahl geführt.

Wir bleiben uns in dieser Frage treu, auch wenn sämtliche anderen Parteien weiterhin in der Direktwahl ein Mehr an **Demokratie** sehen. Bereits bei der Einführung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten haben wir vor den negativen Auswirkungen für die kommunale Demokratie gewarnt.

Man kann sich sicherlich über die noch ausreichende oder schon nicht mehr ausreichende Legitimation von Wahlen mit einer **Beteiligung** von unter 30 % streiten. Eindeutig ist eine niedrige Wahlbeteiligung aber kein Zeichen für die Belebung der kommunalen Demokratie. Diese Wahlen gehen am Interesse der Bürgerinnen und Bürger vorbei und das zeigen uns diese auch überdeutlich.

Der SSW hat auf die strukturellen Defizite und auf die schädlichen Langzeitwirkungen der Direktwahl von Verwaltungschefs für das **Machtgefüge der kommunalen Selbstverwaltung** hingewiesen. Fragen Sie doch einmal Ihre Kommunalpolitiker vor Ort! Diese werden Ihnen bestätigen - das wissen viele von Ihnen auch -: Der Macht- und Legitimationszuwachs der hauptamtlichen Verwaltungsleitung geht eindeutig zulasten des Ehrenamtes.

Das Mehr an punktueller Einflussnahme des Bürgers via Direktwahl wird von diesem kaum angenommen. Diese vorgeblich bessere Beteiligung wird durch ein permanentes Weniger an ehrenamtlicher Gestaltungsmöglichkeit erkaufte. Wer sich vor dieser Erkenntnis verschließt, mag sich auch über das sinkende

Interesse an kommunalpolitischem Engagement wundern. Ich tue es nicht.

Nun also war - das ist noch nicht lange her - der Koalitionsausschuss am Zuge, das Gremium also, das hinter verschlossenen Türen die Weichen für die Politik der Großen Koalition stellt.

(Lachen des Abgeordneten Dr. Heiner Garg [FDP])

Die Debatte um Kompromisse und Pakete führte dazu, dass die Öffentlichkeit verunsichert wurde. Sie lud und lädt zu ausufernden Spekulationen ein. Zunächst sollte die Direktwahl abgeschafft werden, dann gab es Proteste und nun stehen wir vor der Situation, wie wir sie jetzt haben.

Auch der Kollege Kalinka meldete ja für die CDU Bedenken an, kam dann aber mit seinen Bedenken nicht weiter. Ich sage deshalb hier noch einmal ganz salopp - ich finde, dies ist angebracht -: Wenn man sich die Vorschläge in der Debatte über neue kommunale Strukturen anschaut, würde es niemanden überraschen, wenn die Große Koalition jetzt beschließen würde, dass künftig in Kreisen mit mehr als 200.000 Einwohnern der Kreispräsident direkt gewählt werden könnte. Parallel dazu könnte man den Posten eines hauptamtlichen Landkreiszweitzernenten einführen, um die unterlegenen Kandidaten und ehemaligen Landräte abzusichern. Wir sind zwar nicht auf alles gefasst, denken aber, dass einiges möglich ist. In dieser Hinsicht trauen wir der Großen Koalition einiges zu, und zwar nicht im positiven Sinne.

**Präsident Martin Kayenburg:**

Frau Kollegin, Ihre Redezeit ist abgelaufen.

**Anke Spoorendonk [SSW]:**

Ich bin am Ende meiner Rede. - Ich hoffe, dass ich meinen Frust über diese Entscheidung deutlich gemacht habe. Wir bleiben natürlich bei unserer Auffassung, dass die Direktwahl nicht zu mehr kommunalpolitischer Demokratie geführt hat und in Zukunft auch nicht führen wird.

**Präsident Martin Kayenburg:**

Für die Landesregierung erteile ich dem Innenminister, Herrn Dr. Ralf Stegner, das Wort.

**Dr. Ralf Stegner, Innenminister:**

Sehr geehrter Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Veränderungen des Wahlrechts, welche das Wahlsystem oder wichtige Kernpunkte desselben berühren, sind ureigene Parlamentsangelegenheiten, bei denen die Landesregierung, wie Sie dies bereits kennen, Zurückhaltung übt und auf eigene Vorschläge im Wesentlichen verzichtet. Dies hatte ich anlässlich der ersten Lesung des von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurfes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen schon betont. **Reformen des Wahlrechts** sollten aus meiner Sicht übereinstimmend vom gesamten Plenum und nicht mit Mehrheiten aus der jeweiligen Interessenlage heraus beschlossen werden. Ich stelle nunmehr fest, dass es eine solche Übereinstimmung nicht gibt. Das ist auch nicht überraschend. Das, was von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - das war durchaus eine Fleißarbeit - an Änderungsvorschlägen vorgelegt worden ist, ist in den letzten Jahren natürlich mehrfach ausführlich diskutiert worden. Es ist in diesem Hause aber nicht mehrheitsfähig.

Ich ziehe daraus den Schluss, dass die in Schleswig-Holstein seit Langem geltenden Grundlagen für die Wahl von Gemeindevertretungen und Kreistagen sich als praxistauglich bewährt haben und dass Sie deshalb auch nicht ohne zwingenden Grund verändert werden sollten. Dies gilt insbesondere für das Wahlsystem. Gerade das Element der **Mehrheitswahl** in den **Wahlkreisen** ermöglicht eine persönlich enge Beziehung der dort Gewählten zu ihrem Wahlkreis, die vor allem auf örtlicher Ebene keinesfalls aufgegeben werden sollte. Deshalb ist es konsequent, wenn der hier vorliegende Gesetzentwurf abgelehnt wird.

Die Landesregierung ist selbstverständlich nicht gegen Veränderungen. Sie sieht es ganz im Gegenteil als ihre Aufgabe an, das **Wahlrecht** regelmäßig zu überprüfen und Änderungen vorzuschlagen, wenn sie dem Ziel dienen, moderne und den Anforderungen gerecht werdende Grundlagen für die Durchführung von Landtags- und Kommunalwahlen zur Verfügung zu haben. Es geht dabei zum Beispiel um die Verringerung des Aufwandes und um **Verfahrensvereinfachungen** bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahl. Ich möchte Ihnen an dieser Stelle entsprechende weitreichende Vorschläge der Landesregierung ankündigen, die Ihnen noch in diesem Monat zugeleitet werden.

(Dr. Heiner Garg [FDP]: Ein bisschen mehr Engagement wäre schon angebracht!)

- Auf das Engagement komme ich gleich zu sprechen, Herr Kollege Garg, und zwar dann, wenn ich mich zu dem zweiten Gesetzentwurf äußere.

Über die **Abschaffung der Direktwahl von Landräten** hat sich das Kabinett auf der Grundlage des Beschlusses des Koalitionsausschusses vom 24. September schon am 4. Oktober geeinigt. In der letzten Sitzung des **Koalitionsausschusses** haben wir uns auch darauf verständigt, über die Frage eines entsprechenden Vorschaltgesetzes im Jahre 2007 zu befinden. Der Gesetzentwurf des SSW geht darüber hinaus und fordert zudem die Abschaffung der Direktwahl aller hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister. Ich befürworte nach wie vor die Abschaffung der Direktwahl der Landrätinnen und Landräte, halte jedoch die **Direktwahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister** weiterhin für erforderlich. Unter dem Gesichtspunkt des Willkürverbotes wäre darüber hinaus eine Entscheidung dergestalt, dass man eine Direktwahl von Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern **kreisfreier Städte** abschafft, jedoch an einer Direktwahl der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister **kreisangehöriger Städte und Gemeinden** festhält, verfassungsrechtlich bedenklich.

Gegenwärtig arbeitet die Landesregierung an einem Gesamtkonzept für eine **Funktional- und Kreisgebietsreform**. Der Beschluss, dem Gesetzentwurf des SSW in dieser Phase nicht zuzustimmen, ist insofern konsequent. Herr Kollege Hildebrand, Ihr Versuch, dem Haus hier etwas von einem Pferd zu erzählen, war zwar ganz lustig, aber Ihr Pferd war kein feuriges Rennpferd, sondern eher ein ziemlich müder Ackergaul, denn die Argumente waren nicht zugkräftig.

Lieber Herr Kollege Kubicki, auf Ihren Beitrag wollte ich auch noch zu sprechen kommen. Die Wahlbeteiligung bei den amerikanischen Präsidentschaftswahlen - so viel übrigens aus dem Land der Dakota-Indianer - liegt bei nahezu 100 %, denn der amerikanische Präsident wird schon seit über 230 Jahren durch ein Wahlmännergremium gewählt. Meine Damen und Herren, dies nur als Erläuterung zum Wahlrecht.

(Beifall bei der SPD)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Zu einem Kurzbeitrag nach § 56 Abs. 4 der Geschäftsordnung erteile ich dem Herrn Abgeordneten Werner Kalinka das Wort.

**Werner Kalinka [CDU]:**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Einige Bemerkungen machen es notwendig, noch einige Einordnungen im Blick auf den weiteren Ablauf vorzunehmen. Herr Kollege Hildebrand, Sie haben von einem Hin und Her gesprochen. Ich will ganz offen sagen, dass es einigen Beratungs- und Klärungsbedarf gab. Das ist einfach so gewesen und das kann man auch freimütig einräumen. Es hat gar keinen Sinn, darum herumzureden. Von daher ist dieser Hinweis gar nicht zurückzuweisen. Vielmehr ist zu sagen, dass an dieser Geschichte etwas dran ist.

Wir haben dann in beiden Parteien, in der SPD und bei uns, einen Diskussions- und Erörterungsprozess in die Wege geleitet. In diesem Diskussionsprozess hat sich der Landesparteitag übrigens zunächst einmal nicht nur für die Beibehaltung der Direktwahl ausgesprochen. Er hat darüber hinaus einen zweiten Beschluss gefasst, der öffentlich vielleicht kaum beachtet worden ist. Er hat auf Antrag des Kreisverbandes Pinneberg beschlossen, zu einem geeigneten Zeitpunkt noch einmal in eine Erörterung einzutreten. Auch das ist auf dem CDU-Landesparteitag beschlossen worden. Dieser Beschluss wurde übrigens auf Vorschlag der Antragskommission, deren Vorsitzender ich war, gefasst. Zur richtigen Einordnung erwähne ich hier ausdrücklich auch diesen zweiten vom Landesparteitag gefassten Beschluss.

Der erwähnte Diskussions- und Klärungsprozess ist jetzt eingeleitet worden. Es gibt in der Tat eine Reihe von Argumenten, die wir ausgetauscht haben und die auch noch einmal zu erörtern sind. Ich könnte mir zum Beispiel vorstellen - Herr Minister Stegner ist sich mit mir sicherlich darüber einig -, dass wir im nächsten Jahr hier im Parlament einmal vernünftig und ausführlich über das **politische Ehrenamt** diskutieren.

(Beifall des Abgeordneten Wolfgang Kubicki [FDP])

Wir könnten dann zu einer Bestandsaufnahme in dieser Frage kommen. Wir könnten dann auch unsere weiteren Einschätzungen und Vorstellungen entwickeln. Hier haben wir es jetzt ja nur mit einem Vorschlag zu tun.

Die vorhin angesprochene Diskussion hat sich sodann im Koalitionsausschuss fortgesetzt. Ihr Hinweis auf die Diskussion über ein **Vorschaltgesetz** im Dezember 2007 ist völlig richtig. Ich möchte nun aber zitieren, was mit Ihren Spitzen in Landespartei, Fraktion und Regierung verabredet worden ist: Nach der Vorlage eines Gesamtkonzeptes zur Funktionalreform, zur Kreisgebietsreform und zur Direktwahl ist das Verfahren so einzuleiten, dass die Verabschiedung des **Reformgesetzes** spätestens am 8. April 2009 stattfinden kann. - So hatte ich es auch vorgetragen. Ich lege im Namen meiner Fraktion großen Wert darauf, dass dies die mit

Ihren Spitzen getroffene Vereinbarung ist. Wir haben bisher nichts Gegenteiliges gehört. Wer uns etwas Gegenteiliges mitteilen will, sollte dies gegebenenfalls tun. Es kann aber natürlich nicht so sein, dass wir in einem Koalitionsausschuss Verabredungen treffen, die nachher hier im Parlament infrage gestellt werden.

(Zuruf des Abgeordneten Wolfgang Kubicki [FDP])

- Das muss man ja einmal sagen dürfen, Herr Kollege Kubicki. - Herr Präsident, mir lag daran, das Hohe Haus hier noch einmal an die im Koalitionsausschuss getroffene Verabredung zu erinnern, damit über den weiteren zeitlichen Ablauf der Diskussion Klarheit besteht.

(Beifall bei der CDU - Monika Heinold [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Vielleicht gibt es ja ein Protokoll über die Sitzung des Koalitionsausschusses!)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Zu einem weiteren Kurzbeitrag nach § 56 Abs. 4 der Geschäftsordnung erteile ich dem Herrn Abgeordneten Karl-Martin Hentschel das Wort.

**Karl-Martin Hentschel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]:**

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wenn ich von der SPD wäre, würde ich sagen: Es ist eine ganz neue Erkenntnis bei der CDU, dass man Beschlüsse des Koalitionsausschusses hinterher nicht mehr infrage stellt. - Ich lasse dies die Koalitionspartner aber unter sich ausmachen.

Herr Kollege Puls, ich habe mich zu Wort gemeldet, weil mich das, was Sie als ein Mensch, der sehr liberal ist und ein rechtsstaatliches Bewusstsein hat, gesagt haben, erschreckt hat.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und SSW)

Sie haben als Argument gegen eine Modernisierung des Wahlrechtes angeführt, dass es sich um ein Gesetz der Bürger und nicht um ein Gesetz der Parteien handele. Genau vor dem Hintergrund dieses Arguments fragen wir: Warum ist in Hamburg per Volksentscheid die Modernisierung des Wahlrechtes durchgesetzt worden? Warum ist in Hamburg Kumulieren und Panaschieren - also der Einfluss der Bürger auf die Wahlliste der Parteien - per Volksentscheid durchgesetzt worden?

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und SSW)

Zurzeit ist die CDU in Hamburg mit einer absoluten Mehrheit dabei, dies wieder zu kippen, um ihre Wahlchancen zu verbessern und sicherzustellen, dass ihre Leute, die auf den Listen stehen, auch durchkommen. Die SPD ist dabei, gegen dieses Gesetz zu klagen. Sie hat eine Verfassungsklage angekündigt.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP)

In Schleswig-Holstein stellen Sie sich nun hin und sagen, bei dem Gesetz gehe es nicht um die Bürger, sondern es sei eine Sache der Parteien. Nein, es geht um die Bürger, es geht um die Möglichkeit für die Bürger, bei den Wahlen auf die Kandidaten Einfluss zu nehmen. Genau darum geht es hier.

Sie haben des Weiteren gesagt, es ginge uns nur um die **Begünstigung der kleinen Parteien**. Auch das ist ein Hohn angesichts der Wirklichkeit. Sie wissen ganz genau, dass das jetzige Wahlsystem dafür sorgt, dass die großen Parteien in den Kommunen im Lande wesentlich mehr Mandate haben, als ihnen aufgrund der Anzahl der Wählerstimmen zustehen.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und SSW)

Das einzige Argument, das die beiden großen Parteien haben, die hier die Mehrheit haben, ist, diesen Zustand zu zementieren und nichts anderes. Mit Begünstigung hat das überhaupt nichts zu tun.

Dazu kommt, dass die kleinen Parteien in vielen Kommunen nicht vertreten sind, obwohl ihnen aufgrund der Mandate ein Sitz zustände. Auch das ist ein Skandal, der dazu führt, dass die schleswig-holsteinische politische Landschaft in den Kommunen viel ärmer ist, als sie es sein könnte. Auch das ist falsch, ist undemokratisch, es gibt dafür keine Rechtfertigung.

Sie sind Jurist, Sie kennen die gesamte Debatte seit Jahren, Sie wissen, dass alle juristischen Entscheidungen zu dieser Frage in der Vergangenheit eindeutig waren. Sie wissen das alles sehr genau. Sie wissen, dass das, was Sie hier beschließen, nicht einmal rechtlich durchstehen wird, trotzdem wollen Sie es beschließen. Ich bedaure das. Ich bedaure, dass Sie dazu vielleicht durch Ihren Koalitionspartner gezwungen sind, aber dass Sie sich hier hinstellen und in dieser Weise argumentieren, finde ich beschämend.

(Beifall bei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Zu einem weiteren Kurzbeitrag nach § 56 Abs. 4 der Geschäftsordnung erteile ich das Wort dem Oppositionsführer, dem Herrn Abgeordneten Wolfgang Kubicki.

**Wolfgang Kubicki [FDP]:**

Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Lieber Werner Kalinka, die Erklärung, dass das Parlament mit den Mehrheitsfraktionen nur das nachzuvollziehen habe, was der Koalitionsausschuss beschlossen habe, und dass das nicht infrage gestellt werden dürfe, wird mich morgen bei der Haushaltsberatung dazu bringen, den Antrag einzureichen, dass man bei den Abgeordneten von SPD und CDU auf mindestens zwei Drittel der jeweils Anwesenden verzichten könnte, wenn das ernst wäre. Wir sind ein Parlament von frei gewählten Abgeordneten.

(Beifall bei FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Es würde mich wundern, wenn es nicht den einen oder anderen in den Fraktionen gibt, der sich diese Aussage, wir dürften nicht mehr infrage stellen, was nachts um zwei nach 15 Gläsern Wein beschlossen worden ist, nicht zu eigen machen würde.

(Ministerin Ute Erdsiek-Rave: Den Wein hat es nicht gegeben!)

- Den Wein hat es nicht gegeben? Das ist schade für die Beteiligten. Aber es war jedenfalls nachts um zwei.

Der langen Rede kurzer Sinn, die Frage, wie mutig Parlamentarier sind, stellt sich im kommunalen Bereich auch. Liebe Anke Spoorendonk, die FDP hat auch eine Reihe von Kommunalvertretern, die auf unserem Landesparteitag mehr als die Hälfte der Delegierten stellen. Trotzdem haben die einstimmig beschlossen, dass die **Direktwahl der Landräte und Bürgermeister** erhalten bleiben soll. Insofern haben die weniger Angst vor den Wählerinnen und Wählern, die an den Landratswahlen teilnehmen. Die haben momentan viel mehr Angst vor dieser Regierung und vor dem, was diese Regierung mit ihnen macht, was sie mit dem Ehrenamt macht bei dem Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich und in die Verwaltungsstrukturen.

(Beifall bei der FDP - Zurufe von der CDU)

- Nicht „oh“, wenn ich das bei der Union höre. Ich kann Herrn Dornquast zitieren, er ist ja CDU-Mitglied. Er sagt, sie fühlten sich mehr von dieser Regierung bedroht und von dem, was die CDU hier im Landtag macht, als von der Frage der Direktwahl durch die Bürgerinnen und Bürger bei den Landratswahlen. Es gibt übrigens auch Wahlbeteiligungen von mehr als 40 % bei den Wahlen. Sie ziehen dauernd heran, es gäbe da Beteiligungen von 12 oder 15 %. Das kann zwar ein Argument sein, ist aber nicht durchgängig. Es gibt Beteiligungen, die über 40 % liegen, wie wir gerade bei vergangenen Wahlen gesehen haben.

Herr Innenminister, ich finde es schön, dass Sie ankündigen, dass die Regierung regelmäßig das Wahlrecht überprüfen werde. Das ist eine Verfassungsrechtsforderung aus der Rechtsprechung. Wenn das Kommunalwahlrecht nicht regelmäßig überprüft wird, würde die **Fünfprozenthürde** verfassungswidrig. Insofern müssen Sie den Grünen geradezu dankbar sein, dass sie uns eine Debatte aufzwingen, die dazu führt, dass verfassungsrechtlich einwandfrei bestätigt werden kann, dass an der Hürde festgehalten werden soll, die wir eigentlich selbst auch nicht wollen.

Nun zu dem Bild von dem Gaul, dass nämlich Herr Hildebrand keinen feurigen Gaul dargestellt hatte. Das konnte er gar nicht, denn er hat von einem toten Gaul gesprochen, von dem Sie absteigen sollen. Ein toter Gaul kann nicht feurig sein. Ich empfehle Ihnen, liebe Kolleginnen und Kollegen, allen Beteiligten, wirklich die Doktorarbeit von Herrn Stegner, die ich mir habe kommen lassen und die ich gelesen habe. Sie ist nicht ganz so populär wie das Buch des Bundeskanzlers, auch auf einem völlig anderen Niveau, denn dafür hat er die Doktorwürde bekommen - nicht der Bundeskanzler, sondern Herr Stegner -, aber sie ist ein Quell von Zitaten, mit denen ich das Parlament demnächst überschütten werde.

(Heiterkeit)

Aber uns hier zu erklären, dass die Wahl des amerikanischen Präsidenten zu 100 % vom Volk erfolge, weil das Wahlmännergremium vom Volk gewählt wird, ist schon ein Stück aus dem Tollhaus, denn das Wahlmännergremium wird von 40 % der Bevölkerung gewählt, nicht mehr. Das bedeutet, der amerikanische Präsident wird von nicht mehr als 40 % der Bevölkerung getragen, und niemand empfiehlt - Sie übrigens auch nicht - die Abschaffung dieses Systems bei den dortigen Wahlen.

(Beifall bei der FDP)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Im Rahmen der verbliebenen Redezeit der Regierung erteile ich das Wort dem Herrn Innenminister, Herrn Dr. Ralf Stegner.

**Dr. Ralf Stegner, Innenminister:**

Herr Präsident! Lieber Oppositionsführer, ich freue mich sehr, dass Sie zu meiner Popolarität beitragen. Es kann nur gut sein, wenn Sie daraus zitieren.

Sie haben nicht richtig zugehört, lieber Herr Kubicki, ich habe nämlich nicht gesagt, dass 100 % den Präsidenten wählen, sondern ich habe von der Wahlbeteiligung bei der Wahl des amerikanischen Präsidenten gesprochen und die beträgt in der Tat fast 100 %, denn er wird seit über 200 Jahren von einem Wahlmännergremium gewählt und nicht von der Bevölkerung. Wir reden also über eine indirekte Wahl, lieber Herr Kubicki. Ich finde es ganz gut, dass ich Ihnen noch etwas über das amerikanische Wahlrecht erzählen kann. Es hilft einem immer, wenn man noch die eine oder andere Information erfährt.

Ich habe mich aber aus einem anderen Grunde gemeldet. Es ist in der Tat wichtig, sich hier immer wieder mit Wahlrechtsfragen zu beschäftigen. Es ist auch richtig, dem Parlament gegenüber nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, als ob Koalitionsausschüsse sozusagen andere Gremien ersetzen. Das tun sie nicht. Die Entscheidungen werden in der Regierung und im Parlament getroffen.

Allerdings, Herr Abgeordneter Kalinka, ich finde es außerordentlich erfreulich, dass Sie heute zu Protokoll gegeben haben, dass der schöne altmodische Grundsatz gilt, dass das, was vereinbart wird, auch gemacht wird. Das finde ich so etwas von prima, denn das ist schon die ganze Zeit mein Grundsatz in der Politik.

(Wolfgang Kubicki [FDP]: Der ist schon mehrfach gebrochen worden!)

Je mehr Menschen sich diesem altmodischen Grundsatz anschließen, umso besser für die Politik und ihr Ansehen in der Öffentlichkeit.

(Beifall bei der SPD)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Zu einem Kurzbeitrag nach § 56 Abs. 4 der Geschäftsordnung erteile ich das Wort der Frau Abgeordneten Anke Spoorendonk.

**Anke Spoorendonk [SSW]:**

Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich fand, dass der Kollege Kalinka doch mit einem sehr guten Ansatz kam, als er meinte, dass wir im nächsten Jahr hier im Landtag eine Debatte über das **kommunalpolitische Ehrenamt** führen sollten. Sein Ansinnen, denke ich, zielt auch darauf ab, wie wir dieses kommunalpolitische Ehrenamt stärken können. Wir vom SSW hatten in der letzten Legislaturperiode einen Berichts Antrag unter der gleichen Fragestellung eingebracht, nämlich wie sich die neue Kommunalverfassung auf das Ehrenamt ausgewirkt hat. Man könnte sich diesen Bericht noch einmal ansehen, weil daraus hervorgeht, dass es sehr wohl Fragen gab, Entwicklungen gab, die nicht ohne Weiteres als Stärkung des Ehrenamtes aufzufassen waren.

Wenn wir schon bei der Stärkung des Ehrenamtes sind, dann muss es darum gehen, die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass **Kommunalpolitik** vor Ort gemacht werden kann. Das hat etwas mit **Gestaltungsmöglichkeiten** und Gestaltungsspielraum zu tun. Darum noch einmal aus unserer Sicht: Es mag sein, dass es schön ist, einen direkt gewählten Bürgermeister zu haben. Ich kann auch nachvollziehen, wenn man sagt, die kleinen Parteien hätten so auch eine Chance, Personen für so einen Bürgermeisterposten vorzuschlagen. Denn sie ist viel mehr eine Personenwahl als eine Parteienwahl. Das ändert aber nichts an der Tatsache, dass wir immer noch vor der Quadratur des Kreises stehen. Unser Ansinnen ist es, ganz eindeutig zu sagen, wir wollen, dass in den Kommunen auch Kommunalpolitik gemacht werden kann, also nicht Symbolpolitik. Man muss nicht nur über eine Sache reden, man muss auch darüber entscheiden können. Das können wir hier im Land nicht allein regeln, das hat auch etwas mit der Reform der **kommunalen Finanzen** auf Bundesebene zu tun, die erst einmal verschoben worden ist.

Ich habe aber die feste Überzeugung, dass wir spätestens bei der anstehenden Kommunalwahl die Rechnung dafür bekommen, dass es uns nicht gelingt, den Gestaltungsspielraum für die Kommunalpolitik zu vergrößern. Dann sind wir auf jeden Fall zu spät dran. Schade, liebe Kolleginnen und Kollegen, dass Sie unseren Weg nicht mitgegangen sind. Ich verspreche Ihnen aber, dass wir am Ball bleiben werden.

(Beifall beim SSW)

**Präsident Martin Kayenburg:**

Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Ich schließe die Beratungen.

**Abstimmung zu Teil a):** Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 16/794, Entwurf eines Gesetzes über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (Gemeinde- und Kreiswahlgesetz). Der Ausschuss hat Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen. Wer der Ausschussempfehlung folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. - Gegenprobe! - Enthaltungen? - Damit ist dieser Gesetzentwurf mit den Stimmen von CDU und SPD gegen die Stimmen von FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SSW abgelehnt.

Damit komme ich zur Abstimmung zu Teil b): Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW, Drucksache 16/768, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten.

Der Ausschuss hat Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen. Wer so beschließen will, den bitte ich um das Handzeichen. - Gegenprobe! - Enthaltungen? - Damit ist dieser Gesetzentwurf mit den Stimmen von CDU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Abgeordneten des SSW abgelehnt.