

Universitätsprofessor Dr. Janbernd Oebbecke

Huberstraße 13a
48151 Münster, den 3. Juni 2024

Präsident des Landtags NRW
Postfach 101143
40002 Düsseldorf
per Mail



Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlbezogener Vorschriften
Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/7788

Änderungsantrag der Fraktion der CDU, der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 18/9089

Anhörung des Innenausschusses und des Ausschusses für Heimat und Kommunales am 11.
Juni 2024

Sehr geehrter Herr Präsident,

zu dem o. a. Antrag nehme ich wie folgt Stellung:

Das vorgeschlagene Quotenverfahren mit prozentualem Restausgleich muss sich an den Grundsätzen messen lassen, die der Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 16.12.2008 (VerfGH 12/08) zur Sitzaufteilung aufgestellt hat.

Danach ist der Gesetzgeber bei der Auswahl des Sitzberechnungsverfahrens grundsätzlich frei (Rn. 61 der Entscheidung). Hier stellt sich die Frage, ob er danach auch frei ist, anerkannte Berechnungsverfahren – hier Hare/Niemeyer und d’Hondt – zu mischen (S. 3 des Antrages). Meines Erachtens ist diese Frage zu verneinen. Die vom Verfassungsgerichtshof dem Gesetzgeber zugedachte Entscheidungsfreiheit ergibt sich gerade daraus, dass das gewählte Sitzberechnungsverfahren anerkannt ist. Bei der Mischung ist das gerade nicht der Fall.

Der Gesetzgeber darf aber in einem Berechnungsverfahren angelegte, über das Normalmaß hinausgehende Ungleichgewichtigkeiten beseitigen (Rn. 63 der Entscheidung). Bei dieser Betrachtungsweise geht es darum, ob der S. 3 des Antrags geltend gemachte Effekt, dass sich die Aufrundung bei kleinen Parteien anteilmäßig stärker auswirkt als bei großen, eine solche Ungleichgewichtigkeit des Verfahrens Hare/Niemeyer, das dem ersten Berechnungsschritt zugrunde gelegt wird, darstellt. Mit dem genannten Effekt wird auf die Chancengleichheit der Parteien abgestellt, nicht auf die Wahlrechtsgleichheit der Wähler. Diese Chancengleichheit ist richtigerweise aber eine Rechtsposition, die nicht gegen die Wahlrechtsgleichheit des einzelnen Wählers ausgespielt werden kann, sondern sich aus dieser ergibt. Der Antrag zielt darauf ab, dass eine einzelne Stimme, die für eine größere Partei abgegeben wird, einen größeren Erfolgswert haben kann als die für eine kleinere Partei. Eine sachliche Berechtigung, wie

sie die Entscheidung des VerfGH (Rn. 62) verlangt, kann ich dafür nicht erkennen. Das Interesse der größeren Parteien stellt eine solche sachliche Berechtigung jedenfalls nicht dar.

Allerdings halte ich die Unsicherheiten der verfassungsrechtlichen Beurteilung in diesem Fall für relativ groß. Unklar ist etwa, wie ein Gericht den Umstand würdigt, dass der Gesetzgeber sich ohne verfassungsrechtliches Risiko für das Verfahren d'Hondt entscheiden könnte, das zu größeren Ungleichheiten im Erfolgswert führen dürfte. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass ein anerkanntes Verfahren wie d'Hondt nicht in demselben Umfang unter Manipulationsverdacht steht wie Modifikationen eines etablierten Verfahrens.

Ein Gericht wird allerdings schwerlich berücksichtigen können, dass die Realisierung des Vorschlags vielleicht die Chance bietet, dass endlich Ruhe an die kommunale Wahlrechtsfront kommt und der Landtag die damit freiwerdenden Kapazitäten einsetzen könnte, sich mit wichtigen kommunalen Fragestellungen zu befassen. Dasselbe gilt für die gegenläufige Überlegung, wie sich eine solche Änderung im Zusammenhang der gegenwärtigen Diskussion über Demokratie ausnimmt.

gez. Oebbecke