

**Anhörung von Sachverständigen**  
des Innenausschusses  
und des Ausschusses für Heimat und Kommunales

**Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlbezogener Vorschriften**

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/7788

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

am Dienstag, dem 11. Juni 2024  
14.30 bis (max.) 16.15 Uhr, Plenarsaal, Livestream

## Tableau

| eingeladen  | Teilnehmer/innen       | Stellungnahme  |
|---|------------------------|----------------|
| Städtetag Nordrhein-Westfalen<br>Köln   | ---                    | <b>18/1514</b> |
| Städte- und Gemeindebund NRW<br>Düsseldorf  | ---                    |                |
| Landkreistag Nordrhein-Westfalen<br>Düsseldorf  | ---                    |                |
| Referatsleiter Matthias Hapich<br>Stadt Gelsenkirchen<br>Referat Rat und Verwaltung<br>Gelsenkirchen              | <b>Matthias Hapich</b> | <b>18/1534</b> |
| Geschäftsführer Maik Luhmann<br>Sozialdemokratische Gemeinschaft für<br>Kommunalpolitik in NRW e.V.<br>Düsseldorf | <b>Maik Luhmann</b>    | <b>18/1529</b> |
| Joachim vom Berg<br>Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker<br>in Nordrhein-Westfalen e.V.<br>Düsseldorf          | ---                    | <b>18/1538</b> |

| eingeladen   | Teilnehmer/innen                       | Stellungnahme  |
|--|--|----------------|
| Prof. em. Dr. Janbernd Oebbecke<br>Rechtswissenschaftliche Fakultät<br>Kommunalwissenschaftliches Institut<br>Münster                          | <b>Prof. Dr. Janbernd<br/>Oebbecke</b> | <b>18/1523</b> |
| Frau Prof. Dr. Sophie Schönberger<br>Universität Düsseldorf<br>Düsseldorf  | ---                                    | ---            |
| Prof. Dr. Markus Ogorek<br>Universität Köln<br>Institut für Öffentliches Recht und Verwal-<br>tungslehre<br>Köln                               | ---                                    | <b>18/1510</b> |
| Prof. Dr. Gernot Sydow, M.A.<br>Universität Münster, FB 03<br>Institut für internationales und<br>vergleichendes öffentliches Recht<br>Münster | <b>Prof. Dr. Sydow</b>                 | <b>18/1493</b> |



## **Innenausschuss (35.) und Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)**

### **Gemeinsame Sitzung (öffentlich)**

11. Juni 2024

Düsseldorf – Haus des Landtags

14:36 Uhr bis 15:31 Uhr

Vorsitz: Angela Erwin (CDU)

Protokoll: Steffen Exner

### **Verhandlungspunkt:**

#### **Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahl- bezogener Vorschriften**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 18/7788

Änderungsantrag  
der Fraktion der CDU  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 18/9089 (Neudruck)

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)



Innenausschuss (35.)  
Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)  
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

11.06.2024  
exn

## **Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlbezogener Vorschriften**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 18/7788

Änderungsantrag  
der Fraktion der CDU  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 18/9089 (Neudruck)

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

**Vorsitzende Angela Erwin:** Ich begrüße Sie ganz herzlich zur 35. Sitzung des Innenausschusses und zur 45. Sitzung des Ausschusses für Heimat und Kommunales. Ich begrüße die Mitglieder der beiden Ausschüsse – auch der Vorsitzende des Ausschusses für Heimat und Kommunales, Herr Guido Déus, wird gleich noch zu uns stoßen –, die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung, die Zuhörerinnen und Zuhörer, die Vertreterinnen und Vertreterinnen der Medien und ganz besonders natürlich die Sachverständigen.

Heute sind anders als bei der letzten Anhörung keine Sachverständigen digital zugeschaltet. Die Sitzung wird per Live-Videostream im Internet übertragen.

Ich weise noch darauf hin, dass wir uns mit den Obleuten beider Ausschüsse darauf verständigt haben, dass wir heute mit der Anhörung um spätestens 16:15 Uhr enden werden, weil der Raum danach einer weiteren Nutzung unterliegt.

Ich danke allen Sachverständigen für die vorab eingereichten Stellungnahmen. Bitte gehen Sie davon aus, dass diese inhaltlich allen Abgeordneten bekannt sind. Eingangsstements seitens der Sachverständigen sind nicht vorgesehen; die Abgeordneten werden sich vielmehr direkt mit Fragen an die Sachverständigen wenden. Ich werde zunächst einige Fragen aus dem Kreis der Abgeordneten sammeln und bitte dann die Sachverständigen, diese zu beantworten. Ich bitte Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, Ihre Fragen kurz und zielgerichtet unter Nennung der jeweiligen Sachverständigen zu adressieren.

Damit steigen wir in die erste Fragerunde ein.

**Heinrich Frieling (CDU):** Vielen Dank an die Sachverständigen namens der CDU Fraktion für Ihre Stellungnahmen und dafür, dass Sie uns zu einer erneuten Anhörung zum Kommunalwahlgesetz und zu dem speziellen Thema des Zähl- bzw. des Sitzteilungsverfahrens zur Verfügung stehen.

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Ich möchte mit einer grundlegenden Frage beginnen, die ich an alle Sachverständigen richte. Ich möchte wissen: Ist das vorgeschlagene Sitzzuteilungsverfahren geeignet, um die Erfolgswertgleichheit gegenüber dem aktuellen Verfahren zu erhöhen?

Meine zweite Frage richte ich an Herrn Professor Sydow, Herrn Hapich und Herrn Luhmann. In einigen Stellungnahmen wird kritisiert, dass es eine ungerechtfertigte Benachteiligung kleinerer Parteien oder Wählergruppen geben könnte. Teilen Sie diesen Vorwurf, oder sehen Sie diesen Vorwurf als nicht zutreffend an?

Für meine dritte Frage nehme ich Bezug auf die Stellungnahme von Herrn Professor Oebbecke, der sich mit der Frage befasst hat, wie groß der Spielraum des Gesetzgebers bei der Gestaltung des Sitzzuteilungsverfahrens ist. Er führt aus, dass es einen begrenzten Spielraum gebe, der nicht die Mischung von Verfahren oder neue Verfahren umfasse. Herr Professor Sydow, Herr Hapich und Herrn Luhmann, wie stehen Sie dazu?

**Justus Moor (SPD):** Auch von unserer Seite vielen herzlichen Dank allen Sachverständigen, die heute zur Verfügung stehen aber auch schon vorher per Stellungnahme Auskunft gegeben haben. Das war und ist sehr hilfreich für uns.

Ich stelle meine drei Fragen allen anwesenden Expertinnen und Experten.

Vorhin wurde schon eine Frage nach dem Erfolgswert gestellt. Es steht im Raume, dass durch die Zersplitterung von Räten die Funktionsfähigkeit von kommunalen Vertretungen eingeschränkt sein könnte. Ist das hier vorgeschlagene Zuteilungsverfahren geeignet, der Zersplitterung in verfassungskonformer Art zu begegnen?

Meine beiden weiteren Fragen schließen ebenfalls an die Stellungnahme von Herrn Professor Oebbecke an. Sie schreiben, dass eine Freiheit der Wahl des Sitzberechnungsverfahrens bestehe, sofern das Verfahren anerkannt sei. Wie kann ein Sitzzuteilungsverfahren das Kriterium erfüllen, anerkannt zu sein, außer durch gutachterliche Überprüfung oder durch praktische Anwendung? Andersherum gefragt: Wie kann diesem Erfordernis Rechnung getragen werden, ohne dass es zum Ausschluss einer praktischen Anwendung führt? Inwieweit kann dann die Tatsache der fehlenden Anerkennung des hier vorgeschlagenen neuen Verfahrens überwunden werden?

**Dr. Robin Korte (GRÜNE):** Liebe Sachverständige, auch von meiner Seite herzlichen Dank, dass Sie heute noch einmal zu uns gekommen sind, um mit uns diese Anhörung zu dem Änderungsantrag durchzuführen. Einige von Ihnen waren auch schon bei der ersten Anhörung hier.

Eigentlich sind inhaltlich schon alle wichtigen Punkte, die ich ansprechen wollte, thematisiert worden. Insofern will ich es nur bekräftigen und einen Punkt besonders hervorheben.

Auch ich habe die ganz zentrale Frage an alle anwesenden Sachverständigen, wie Sie den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Festlegung eines Sitzzuteilungsverfahrens beurteilen. Insbesondere möchte ich Herrn Professor Dr. Oebbecke fragen, wie Sie zu der Auffassung kommen, dass ein Sitzzuteilungsverfahren, das es bisher

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

nicht gibt und das Elemente bekannter und angewandter Sitzzuteilungsverfahren aufgreift und miteinander kombiniert – Sie schreiben: mischt –, nicht zulässig sei. Ich frage dies insbesondere vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts, das wir auch im Änderungsantrag zitiert haben. Dieses besagt, dass darüber hinaus auch der Wechsel auf ein gänzlich neues Sitzzuteilungsverfahren zulässig sei.

Abschließend neben der Frage nach dem Gestaltungsspielraum an alle Sachverständigen gerichtet: Wie würden Sie dieses Quotenverfahren mit prozentualem Restausgleich, wie es im Änderungsantrag vorgeschlagen wird, in Bezug auf die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen beurteilen?

**Dirk Wedel (FDP):** Vielen Dank an die Sachverständigen für die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen und dafür, dass Sie uns heute für Nachfragen zur Verfügung stehen.

Meine Fragen richte ich insbesondere an Herrn Professor Oebbecke und Herrn Professor Sydow, gerne aber auch an die beiden anderen Sachverständigen, wenn Sie dazu etwas sagen können. Ich werde mich vor allem auf den eventuellen verfassungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab beziehen, dem eine entsprechende Regelung unterliegt. Bedarf es aus verfassungsrechtlichen Gründen einer gesetzgeberischen Prognose und einer in tatsächlicher Hinsicht vollständigen Grundlage, wie sich das Gesetz auswirken würde? Hätten die Antragsteller beispielsweise die Auswirkungen empirisch nachvollziehen müssen, etwa in wie vielen Fällen es bei einer Veränderung des Sitzzuteilungsverfahrens zugunsten oder zulasten welcher Parteien zu Mandatsverschiebungen kommen würde? Auf diese Idee könnte man ja angesichts des Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 21. November 2017 kommen – Stichwort: 2,5%-Klausel.

Auch in meinen weiteren Fragen geht es um den verfassungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab. Spielt es für diesen eine Rolle, dass die Parteien der Antragsteller und vermutlichen Mehrheit, die es beschließen wird, diejenigen sind, die ausschließlich von der Wahlrechtsänderung profitieren? Führt dies zu einem strengeren Prüfungsmaßstab?

Drittens möchte ich bezogen auf diesen Prüfungsmaßstab Folgendes anschließen. Der Landtag hat mit Beschluss vom 25. Januar 2024 einen Antrag beschlossen, laut welchem eine nach der Größe der Kommunalvertretung stärker differenzierte Untergrenze für die Fraktionsbildung nach dem Vorbild der 16. Wahlperiode eingeführt werden soll. Wir erinnern uns: Damals brauchte man in Räten mit mehr als 50 Ratsmitgliedern drei Mitglieder für eine Fraktion, bei 74 Ratsmitgliedern brauchte man vier, bei 90 Ratsmitgliedern fünf. Im Moment sind es bei kreisangehörigen Gemeinden nur zwei Mitglieder und bei kreisfreien Städten drei.

Spielt es für den verfassungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab eine Rolle, dass in der Kombination des Sitzzuteilungsverfahrens mit einer Anhebung der Untergrenze für die Fraktionsbildung die Teilhabe kleinerer Parteien an der Ratsarbeit unter Umständen erheblich erschwert wird? Bedürfte es deshalb unter Umständen auch einer empirischen Tatsachengrundlage?

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

**Prof. Dr. Daniel Zerbin (AfD):** Vielen Dank an die Sachverständigen für die vorab eingereichten Stellungnahmen und dafür, dass Sie heute persönlich hier erschienen sind.

Ich habe zwei Fragen, die sich an Herrn Professor Oebbecke richten. Erstens. Welche Unsicherheiten in der verfassungsrechtlichen Bewertung des Gesetzentwurfs würden Sie besonders hervorheben? Ich bitte Sie um Konkretisierung der Ausführungen.

Zweitens. Sehen Sie in der angestrebten Gesetzesänderung auch Vorteile und, wenn ja, welche?

**Vorsitzende Angela Erwin:** Damit sind wir am Ende der ersten Fragerunde angekommen und steigen nun in die erste Antwortrunde ein. Wir richten uns bei der Reihenfolge nach dem Sachverständigentableau.

**Matthias Hapich (Stadt Gelsenkirchen):** Die erste an mich gerichtete Frage lautete, ob das Verfahren geeignet ist, die Erfolgswertgleichheit zu erhöhen. Wenn man beispielsweise mit den Zahlen der letzten Kommunalwahl rechnet, kann man durchaus zu dem Schluss kommen, dass das Verfahren geeignet ist, für mehr Erfolgswertgleichheit zu sorgen. Denn gerade die kleineren und Kleinstparteien, die nur einen Sitz erhalten haben, hatten bei den Berechnungen einen sehr hohen Erfolgswert, teilweise von 1,8. Das würde entfallen. Dementsprechend würde es den Erfolgswert auch an anderer Stelle näher an den Idealwert von 1,0 heranführen.

Es würde sich dann aber zeigen, dass bei denjenigen, die davon betroffen wären – also die Kleinstparteien –, der Erfolgswert, wenn die Zuteilung nach diesem vorgeschlagenen Verfahren ablaufen würde, gen null gehen würde. Aber das sind sicherlich Dinge, die jedem Berechnungsverfahren irgendwie immanent sind. Im Rahmen der Zuteilung können auch Parteien von den negativen Folgen betroffen sein. Bei dem aktuellen Verfahren sind andere Parteien ebenfalls davon betroffen und haben einen schlechteren Erfolgswert. Auf diese Weise würde ich die Frage nach der ungerechtfertigten Benachteiligung direkt mitbeantworten.

Die zweite Frage bezog sich darauf, einer Zersplitterung der Räte entgegenzuwirken. Das war nicht unbedingt der Anlass des Antrags; zumindest habe ich das nicht herausgelesen. Eine Wirkung wäre das aber natürlich schon. Kleinere Parteien würden wegfallen. Ich habe es mit den Gelsenkirchener Zahlen durchgerechnet: Da würden Einzelmandatsträger wegfallen, und eine Ratsgruppe würde auf die Größe eines Einzelmandatsträgers schrumpfen. Auch eine kleinere Fraktion würde ein Mandat verlieren. Insgesamt wäre aber dennoch – auch das geht in Richtung der Frage nach der ungerechtfertigten Benachteiligung – eine gewisse Diversität der Meinungen und somit eine Meinungsvielfalt im Gremium gegeben.

Zum Spielraum des Gesetzgebers: Ich habe auch in meiner Stellungnahme geschrieben – und so sagt es auch die Rechtsprechung –, dass der Gesetzgeber einen Spielraum hat, ein Verfahren neu zu entwickeln und sich für ein neues Verfahren zu entscheiden. Auch wenn man zwei anerkannte Verfahren mischt, gilt eben, dass beide anerkannt sind. Im Endeffekt bleibt es der Rechtsprechung überlassen, zu entscheiden,

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

ob sich daraus etwas ergeben kann, was nicht zulässig ist. Bis zu diesem Punkt, zu dem es tatsächlich zu einer Änderung kommt, werden wir nie wissen, ob ein Verfahren anerkannt ist.

**Maik Luhmann (Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in NRW):**

Erst einmal möchte ich mich ganz herzlich bedanken, dass wir die Möglichkeit erhalten haben, auch zu diesem Änderungsantrag Stellung zu beziehen. Das möchte ich auch im Namen der beiden anderen kommunalpolitischen Vereinigungen, die mitunterzeichnet haben – KPV und GAR Nordrhein-Westfalen – und selbstverständlich im Namen der SGK sagen.

Ich bitte um Nachsicht, wenn ich die Fragen ein bisschen mische und in meinen Antworten, um in der Wahlterminologie zu bleiben, ein bisschen kumuliere und panaschiere.

In der Tat sind wir der Auffassung, dass dieses Verfahren, dieser Änderungsvorschlag, geeignet ist, bei der Problematik des Erfolgswerts der Stimmen eine Angleichung zu erreichen, sodass man zu einer konkreten Verbesserung kommt. Ob es dazu geeignet ist – da springe ich jetzt einmal zu der Frage von Herrn Moor –, der Zersplitterung von Gremien vorzubeugen, da bin ich mir nicht so sicher. Herr Hapich hat gerade anhand eines Beispiels beschrieben, dass es womöglich der Fall sein kann, es muss aber nicht unbedingt der Fall sein. Wir haben in unserer Stellungnahme schon deutlich gemacht, was wir dazu denken: Wir würden, jedenfalls für die Zukunft, die Frage einer wie auch immer zu definierenden Sperrklausel nicht völlig außer Acht lassen.

Zu dem Vorwurf von kleineren Parteien, dass dadurch die Wahlchancen nachteilig beeinflusst werden könnten: Ja, natürlich wird es Parteien geben, die unter einem solchen Verfahren zu leiden haben. Aber ich glaube, es ist nicht der Maßstab, welche Parteien darunter leiden oder welche davon profitieren, sondern der Maßstab muss sein, ob die verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze eingehalten werden, und dazu habe ich bereits etwas gesagt.

Zum Stichwort „Spielräume von Gerichten und Gesetzgebern“ und damit verbunden zu der Frage nach dem anerkannten Verfahren: Es mag der pragmatischen Sicht der Rechtsanwenderseite geschuldet sein, dass ich eine Möglichkeit darin sehe, zwei Verfahren, die beide anerkannt sind, miteinander zu kombinieren, ohne dass erkennbar eine Verzerrung in der Weise stattfindet, dass die verfassungsrechtlichen Grundsätze berührt werden. Ich stimme diesbezüglich dem zu, was Herr Hapich geschildert hat: Der Gesetzgeber muss die Chance haben, einen solchen Vorschlag auf den Weg zu bringen und mit Mehrheit über ihn abzustimmen. Am Ende werden dann womöglich Gerichte darüber entscheiden, ob das verfassungsgemäß ist oder nicht.

**Prof. em. Dr. Janbernd Oebbecke (Universität Münster, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Kommunalwissenschaftliches Institut):** Erhöht das Verfahren die Erfolgswertgleichheit? Es kommt sehr darauf, auf wen man den Blick richtet. Bezogen auf den einzelnen Wähler mit seiner Stimme lautet die Antwort „Nein“. Es ist ja gerade das Ziel, dass die Stimme des einzelnen Wählers, je nachdem, für welche Partei sie abgegeben

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

wird, unterschiedlich bewertet wird. Wenn man auf die Parteien schaut – und das ist das verfassungsrechtliche Problem dieses Vorschlags – kann man das so sehen.

Zur Zersplitterung ist schon gesagt worden, was man sagen kann: Es wird in dem einen oder anderen Fall dazu kommen, dass die eine oder andere Gruppe nicht oder kleiner in den Räten vertreten ist. Das spielt vor allen Dingen in den großen Vertretungen eine Rolle.

Es ist gefragt worden, wie es mit der Anerkennung des Verfahrens aussieht. Ich habe mich im Wesentlichen auf diese Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs gestützt. Dessen Einschätzung ist im Zweifel maßgeblich. Eigentlich müssten Sie ihn fragen. Ich bin davon ausgegangen, dass der Verfassungsgerichtshof mit „Anerkennung“ meint, dass das Verfahren in den Wissenschaften, die sich damit befassen – es gibt eine Richtung in der Mathematik, die solche Dinge macht – anerkannt sein muss. Da lässt sich für Ihr Verfahren klar sagen: Das ist nicht der Fall, weil es neu ist. Das beantwortet nicht die Frage, ob es vielleicht anerkannt werden könnte. Das weiß ich nicht; das muss man abwarten. Wenn man es als nicht anerkannt bewertet, wovon ich ausgegangen bin, geht die Prüfungsreihenfolge so weiter, wie ich es geschrieben habe.

Die Unzulässigkeit ergibt sich, wenn man maßgeblich auf den einzelnen Wähler abstellt. Aber ich räume ein – das habe ich auch im Schriftlichen schon getan –, dass hier eine gewisse Unsicherheit der Beurteilung besteht. Denn das Ergebnis – so nehme ich es jedenfalls bisher wahr – wird irgendwo zwischen dem, was wir bisher haben, und der Anwendung von d'Hondt liegen.

D'Hondt ist unzweifelhaft zulässig. Die Frage ist: Kann man irgendetwas dazwischen schieben, mit der deutlichen Absicht, größere Parteien besser wegkommen zu lassen als bisher, indem man eine Regelung entwickelt, die ein bisschen näher an d'Hondt, aber nicht d'Hondt selbst ist? Das weiß ich nicht. Ich habe, offen gestanden, Zweifel daran.

Für Sie ist auch relevant, wie es eventuell weitergeht, wenn Sie das beschließen. Es gibt zwei mögliche Überprüfungsverfahren. Das erste ist der Organstreit. So ist es bisher immer gelaufen. Die Parteien, die glauben, sie könnten negativ betroffen sein – das sind eine ganze Menge; beim letzten Mal waren es, glaube ich, sechs oder so – tun sich zusammen und stellen einen Antrag beim Verfassungsgerichtshof.

Das zweite Verfahren wäre das Wahlprüfungsverfahren. Das sollten wir uns eigentlich nicht wünschen; denn es käme mit relativ großer Verzögerung nach der Kommunalwahl und brächte die Dinge ziemlich durcheinander.

Sind es in beiden Verfahren dieselben Maßstäbe? Im Ausgangspunkt ist das nicht der Fall. Im Organstreitverfahren machen die Antragsteller geltend, dass sie als Parteien gleichbehandelt werden wollen. Das entspricht letztlich Art. 21 des Grundgesetzes. Im Wahlprüfungsverfahren würde der Wähler geltend machen, dass er nach Art. 28 Abs. 1 Satz 2 gleichbehandelt werden muss, was den Erfolgswert der von ihm abgegebenen Einzelstimme angeht.

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Das Verfassungsgericht steht dann vor der Frage, wie es damit umgeht. Wenn man die ganz reine Lehre machte, würde man im Organstreitverfahren auf die Parteien abstellen. Dann kommt man möglicherweise – das müsste man sich genauer ansehen – mit der Argumentation, die dem Antrag zugrunde liegt, dazu, dass es gerade so geht.

So wird ein Verfassungsgerichtshof es aber nicht machen, weil er verantwortlicherweise über das Ergebnis nachdenkt. Er wird also in irgendeiner Form die Maßstäbe anpassen und bereits im ersten Verfahren so anwenden müssen, dass in einem zweiten Verfahren nichts anderes dabei herauskommt.

Wie das aussieht, kann man nicht genau sagen, weil es, wenn ich es richtig sehe, zu diesem Maßstabskonflikt noch nicht gekommen ist. Aber man kann sagen, dass letztlich die Wahlrechtsgleichheit, die den einzelnen Wähler bei seiner Stimmabgabe betrifft, maßgeblich sein dürfte. Und wenn das so wäre, wäre ich skeptisch, wie es ausgeht.

In dieser Entscheidung des Verfassungsgerichts sind einige offene Wertungsgesichtspunkte enthalten. Der eine lautet, dass man sagt, dass die bisher angewendeten Verfahren Macken haben. Die Frage ist, ob man das, was Sie diesem Antrag zugrunde legen, nämlich diese angeblich überproportionale Berücksichtigung der kleinen Parteien, als einen solchen Fehler ansieht. Wenn man das tut, kann man ihn möglicherweise korrigieren. Ob man ihn auf diese Weise korrigiert sollte, weiß ich nicht.

Das Zweite wäre, sich diesen immer wieder genannten zwingenden Gründe zu widmen, die, wenn man genau hinschaut, gar nicht zwingend sein müssen. Ob der Verfassungsgerichtshof, der nicht mehr ganz so zusammengesetzt ist wie 2008, es genau so macht sowie ob und wo er die Überlegung unterbringen würde, dass das Verfahren für die Kleinen immer noch schonender ist als d'Hondt, das weiß ich nicht.

Bei der Beurteilung des Wahlrechts ist ein wichtiger Gesichtspunkt – das hebt auch das Bundesverfassungsgericht hervor –, dass letztlich die Betroffenen die Spielregeln bestimmen. Der Gesichtspunkt, dass es fair sein muss und möglichst kein Verdacht aufkommen darf, dass man zu irgendjemandes Gunsten manipuliert hätte, spielt eine große Rolle. Das ist meines Erachtens das, was hinter dem anerkannten Verfahren steht. Wenn man Verfahren anwendet, die auch in ganz anderen Zusammenhängen als bei der Auszählung von Wahlen angewendet werden, dann ist man diesem Verdacht nicht ausgesetzt. Wenn man aber ein Verfahren gerade für diesen einen Zweck entwickelt – und so ist es ja hier gewesen –, dann spielt dieser Aspekt möglicherweise eine Rolle.

Ich weiß nicht, wie es ausgeht. Ob es klug ist, es jetzt darauf ankommen zu lassen, müssen Sie entscheiden. Ich habe da so meine Zweifel, aber es lässt sich nicht sicher vorhersagen.

**Prof. Dr. Gernot Sydow, Universität Münster, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Europäisches Verwaltungsrecht):** In den ersten Fragen ging es um die Erfolgswertgleichheit. Trägt das Verfahren zu einer Verbesserung bei, oder führt es zu einer Benachteiligung kleinerer Parteien?

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Wir haben gerade die Europawahlen hinter uns. Bei diesen gibt es das viel diskutierte Phänomen, dass Malta prozentual immer mehr Abgeordnete stellt als Deutschland. Dieselbe Konstellation haben wir im Bundesrat: Bremen hat prozentual mehr Abgeordnete als Nordrhein-Westfalen.

Das ist demokratisch zulässig, obwohl es sicherlich eine Begünstigung der Kleinen ist. Man lässt dies zu, weil es strukturell verfestigte kleine Einheiten gibt. Die Wähler des Bundeslandes Bremen oder Maltas als EU-Mitgliedsstaat haben überhaupt keine Chance, je größer zu werden. Die Malteser hätten auf ihrer Insel gar nicht genug Platz für so viele Wähler wie in Deutschland. Dann ist es demokratisch gerechtfertigt, Kleine wahlrechtlich bei der Sitzzuteilung im EU-Parlament oder im Bundesrat zu begünstigen, um solche strukturellen und von den Wählern gar nicht zu beeinflussenden Benachteiligungen zu kompensieren, damit die Kleinen nicht verloren gehen.

Hier geht es aber um eine völlig andere Konstellation, und zwar um eine demokratische Wahl nach dem Verhältniswahlssystem. Da haben alle Parteien und Wählergruppen, die antreten, dieselben Chancen. Wer nach der Wahl groß oder klein ist, ist nicht durch strukturelle Dinge vorher festgelegt, sondern das entscheidet der Wähler am Wahltag. Hinterher sind dann manche stark und manche schwach.

Wir reden gerade vor allem über diejenigen, die ganz besonders wenig Zuspruch vom Wähler gefunden haben, also über die besonders kleinen Parteien und Wählergruppen. Es gibt keinerlei demokratisches Gebot – weder aus Fairnessgründen noch aufgrund der Erfolgswertgleichheit der Stimmen oder hinsichtlich der Repräsentation von gesellschaftlicher Pluralität –, diese wahlrechtlich zu begünstigen und diesen Misserfolg, den sie bei den Wählern hatten, wenn sie sehr geringe Stimmanteile erreichen, wahlrechtlich irgendwie so zu kompensieren, dass sie doch noch zu einer ansehnlichen oder jedenfalls besseren Sitzzahl kommen.

So ist es aber im bisherigen Verfahren. Das bisherige Verfahren weist strukturell eine Tendenz auf, bei besonders kleinen, also beim Wähler besonders schwach abschneidenden Parteien überproportionale Aufrundungsgewinne zu produzieren.

Dafür gibt es überhaupt kein Argument. Das braucht es auch nicht zur Abbildung gesellschaftlicher Pluralität in den Vertretungskörperschaften. Denn gesellschaftliche Pluralität bildet man so ab, wie die Wähler es bestimmen. Und wenn die Wähler sagen, dass eine bestimmte Position eine kleine Außenseiterposition ist, dann hat die ihren Wert, aber sie wird nicht noch wahlrechtlich verstärkt.

Das heißt, es ist ein nicht nur legitimer und verfassungsrechtlich zulässiger, sondern ein vernünftiger Gesichtspunkt, solche Formen der Überrepräsentation kleinteiliger Splitterparteien zu vermeiden. Genau das leistet dieses neu vorgeschlagene Verfahren. Es baut eine zwar noch verfassungsgemäße, aber demokratisch nicht gut begründbare Überrepräsentation besonders kleiner Parteien ab.

Damit werden kleinere Parteien natürlich im Verhältnis zur bisherigen Rechtslage benachteiligt. Aber das ist ja nicht der verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstab; der ist die Erfolgswertgleichheit der Stimmen. Das vorgeschlagene Verfahren trägt etwas dazu

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

bei, es jetzt besser zu machen, indem diese überproportionalen Verzerrungseffekte bei den Kleinen abgebaut werden.

Der zweite Fragenkomplex bezog sich auf die Mischung von Verfahren und darauf, was man zur Anerkennung eines Verfahrens braucht bzw. wie kann man sie herstellen kann, wenn ein Verfahren bislang nicht etabliert ist.

Ich bin mir nicht sicher, ob es mathematisch wirklich klug ist, hier von einer Mischung von Verfahren zu sprechen. Es gibt ein mathematisches Problem, und zwar die Umrechnung einer großen Stimmzahl in eine beschränkte Sitzzahl. Sitze können nicht nach einem Bruch verteilt werden, zum Beispiel 14,8 Sitze, also muss irgendwie auf ganze Zahlen gerundet werden. Das ist das mathematische Grundproblem eines Verhältniswahlsystems. Dazu, wie man das mathematisch macht, gibt es zahlreiche Rechenverfahren, die im Kern alle versuchen, dasselbe herzustellen, nämlich Proportionalität. Und nur in der letzten Frage, wie die Feinrundung geschieht, unterscheiden sich die Verfahren tatsächlich.

Es ist aber ein mathematisch notwendiger Schritt, dass auch dieses letzte Problem gelöst wird. Das vorgeschlagene Verfahren als eine Mischung verschiedener Rechenverfahren oder als ein bestimmtes mathematisches Vorgehen für den zweiten oder dritten Schritt zu bezeichnen, erscheint mir nicht wirklich glücklich zu sein. Das erzeugt schon ein Vorurteil, dass das Verfahren irgendwie komisch, gemischt oder nicht richtig anerkannt sei.

Es geht letztlich um die Beurteilung, ob das Verfahren in seinen mathematischen Schritten das herstellt, was verfassungsrechtlich geboten ist, nämlich Erfolgswertgleichheit. Dafür braucht man meines Erachtens nicht den Konsens der Vereinigung der Mathematiker. Was hier mathematisch als Problem ansteht, sind Bruchrechnungs- und Rundungsprobleme. Ich bin kein Mathematiker, aber so kompliziert ist es am Ende eigentlich nicht.

Das vorgeschlagene Verfahren leistet als Quotenverfahren das, was in einem Verhältniswahlsystem geboten ist: Die Zahl der Stimmen für eine bestimmte Partei wird durch die Gesamtzahl der Stimmen dividiert. Dann muss mit der Gesamtzahl der Sitze multipliziert werden, und damit kommt man auf diese krummen Werte. Aber es ist völlig selbstverständlich, dass man in einem Verhältniswahlsystem diesen ersten Schritt so rechnet.

Würde jetzt überall aufgerundet, ergäbe dies im Ergebnis zu viele Sitze. Das darf nicht eintreten. Im bisherigen Kommunalwahlssystem Nordrhein-Westfalens funktioniert es so, dass iterativ, mit mehreren Rechenschritten ein Divisor bestimmt wird. Das wird hier letztlich einfacher, indem erst einmal immer abgerundet wird. Dann ist dieses Problem gegebenenfalls zu vieler Sitzen weg. Dann hat man Restwerte, und das ist dieselbe Ausgangssituation wie bei Hare/Niemeyer. Insoweit ist das alles ein völlig etabliertes, durchdiskutiertes, verfassungsrechtlich bestätigtes System.

Das Einzige, was im Verhältnis zu Hare/Niemeyer neu oder anders sein könnte, ist, ob diese Restverteilung, die die letzten kleinen Bruchteile in den Nachkommastellen betrifft, nach einer absoluten Betrachtung erfolgt – ein Restwert von 0,8 ist größer als 0,5 und

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kommt deshalb zum Zuge – oder ob man einen relativen Maßstab ansetzt: Ist der Restwert im Verhältnis zu dem Gesamtergebnis der jeweiligen Partei größer als bei anderen?

Nach Hare/Niemeyer entstehen Verzerrungen, weil bei den kleinen Parteien, wenn diese einen entsprechenden absoluten Restwert haben, prozentual sehr stark aufgerundet wird. Das wird in dem vorgeschlagenen Verfahren vermieden, indem auch für diese Restwertberechnung ein prozentualer Maßstab angelegt wird.

Das ist die logische Konsequenz eines Verhältniswahlsystems. Alles wird prozentual verteilt; die Sitze werden insgesamt prozentual verteilt. In Hare/Niemeyer ist letztlich ein logischer Bruch enthalten, da bei diesen Restwerten auf einen absoluten Maßstab abgestellt wird. Dieses vorgeschlagene Verfahren führt das Verhältniswahlsystem konsequent weiter, indem es auch für diese Restsitzvergabe einen verhältnismäßigen proportionalen Maßstab anwendet. Es ist insofern eine konsequente Fortführung des Grundgedankens.

Mir leuchtet das als Nicht-Mathematiker ein. Es ist nicht so kompliziert, dass man ein anderes Anerkennungsverfahren bräuchte. Man kann mit durchschnittlichen Mathematikkenntnissen darlegen, wie dieses Verfahren wirken wird und dass durch dieses Verfahren bestimmte Verzerrungseffekte weggenommen werden, ohne dabei andere Verzerrungseffekte zu schaffen. Mir scheint vollständig ausreichend begründet zu sein, dass ein solches Verfahren unter dem Gesichtspunkt der Proportionalität evidente Vorteile hat. Dafür brauchen wir nicht noch eine zusätzliche Form der Anerkennung. Wie sollte sie auch stattfinden?

Als Frage bleibt dann je nach Sichtweise noch die Überlegung, ob das vorgeschlagene Verfahren die größeren Parteien in Nordrhein-Westfalen, die es eingebracht haben, begünstigt. Ich würde erst einmal sagen: Vorteile der kleineren Parteien, die bislang gegeben waren, werden abgebaut. Die Frage war, ob das dann zu einem verstärkten verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab oder zu anderen Formen von Nachweisen oder Ähnlichem führt.

Damit kommen wir zum Grunddilemma von Wahlrechtsentscheidungen und auch Parteienrechtsentscheidungen in einer Demokratie: Sofern wir es dem Parlament nicht wegnehmen wollen, entscheiden natürlich Parlamentarier über Fragen, die teilweise ganz unmittelbar sie selbst, typischerweise aber die Parteien, denen sie angehören, in irgendeiner Weise betreffen. Das ist hier nicht anders als bei allen anderen wahlrechtlichen und parteirechtlichen Entscheidungen.

Die verfassungsrechtliche Rechtsprechung zieht daraus die Konsequenz, dass die Entscheidungen gleichwohl und wie selbstverständlich in die Parlamente gehören und nicht wegen Befangenheit dort herausgenommen werden und dass der verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstab bei wahlrechtlichen Entscheidungen tendenziell hoch ist. Aber „tendenziell hoch“ bedeutet nicht, dass das Verfassungsgericht diktiert, welche wahlrechtliche Entscheidung getroffen wird, sondern es prüft mit einem grundsätzlich strengen Maßstab, ob das, was vorgeschlagen wird und was der Landtag beschlossen haben könnte, verfassungsrechtlich zulässig ist. Ich meine dieses Verfahren hält sich ohne Weiteres in den zulässigen Grenzen.

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

**Vorsitzende Angela Erwin:** Herzlichen Dank. – Damit sind wir am Ende der ersten Antwortrunde angekommen. Ich eröffne nun die zweite Fragerunde.

**Heinrich Frieling (CDU):** Ich habe noch drei eher grundlegende Fragen. Herr Hapich hat den Effekt angesprochen – es stand auch schon in Ihrer Stellungnahme –, dass ein Erfolgswert von null herauskommen kann. Deswegen frage ich Herrn Professor Oebbecke, Herrn Professor Sydow und Herrn Luhmann: Ist das ein gerechtfertigtes und unvermeidbares Problem – außer, man rundet auf? Darf es, wie auch beim jetzigen Verfahren der Fall, bei einzelnen Parteien zu einem Erfolgswert von null kommen?

Professor Sydow thematisiert in seiner Stellungnahme die Normverständlichkeit. Herr Luhmann und Herr Hapich, Sie sind auf der Seite, auf der man es praktisch umsetzen muss. Sehen Sie die praktische Umsetzung in den Wahlämtern, aber auch die Nachvollziehbarkeit derjenigen, die gewählt werden, als ausreichend gegeben an?

Die dritte Frage richte ich an alle Sachverständigen. Die Wahlrechtsgleichheit umfasst nicht nur den Erfolgswert, sondern auch den Zählwert der Stimme. So, wie ich es übersehen kann, ist daran bisher keine Kritik aufgekommen. Ich will dennoch ausdrücklich fragen: Sehen Sie in irgendeiner Weise den Zählwert der Stimmen beeinträchtigt? Gibt es irgendeine Form der Doppelberücksichtigung von Stimmen?

**Dirk Wedel (FDP):** Ich möchte meine weiteren Fragen an Herrn Professor Oebbecke und Herrn Professor Sydow adressieren. Herr Professor Oebbecke, Sie waren ja bei der letzten Anhörung auch schon dabei. Die drei hier vertretenen kommunalpolitischen Vereinigungen haben damals schon formuliert, man könnte darüber nachdenken, entweder wieder eine Sperrklausel einzurichten oder etwas am Sitzzuteilungsverfahren zu ändern, sodass die Vermutung naheliegt, dass diese vorgeschlagene Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens ihren politischen Grund in erster Linie darin haben dürfte, dass es den Antragstellern nicht gelungen ist, eine verfassungsrechtlich gerechtfertigte Sperrklausel einzuführen. Hat dies gegebenenfalls Auswirkungen auf den verfassungsgerichtlichen Prüfungsmaßstab bei der beabsichtigten Gesetzesänderung?

Die zweite Frage schließt an das an, was Herr Kollege Frieling zu dem Erfolgswert null gefragt hat. Dass es Stimmen mit dem Erfolgswert null gibt, ist in dem einen wie in dem anderen Fall gegeben. Wenn man es aber aus Sicht des Wählers denkt, wird dieses vorgeschlagene Verfahren häufiger zu dem Phänomen führen, dass der Erfolgswert null beträgt. Mich würde interessieren, ob das in einem Verhältniswahlsystem – beim Mehrheitswahlsystem kommt das andauernd vor – ein Punkt ist, den man verfassungsrechtlich berücksichtigen sollte.

Die letzte Frage richtet sich an alle Sachverständigen. Wenn irgendjemand etwas dazu sagen könnte, wäre ich froh. In dem Begründungsteil des Änderungsantrags wird darauf abgestellt, dass beim Fehlen einer formellen Sperrklausel regelmäßig Fallkonstellationen auftreten würden, in denen ein Idealanspruch von wenig mehr als einem halben Sitz zu einem ganzen Sitz aufgerundet wird. Das soll mit diesem Gesetzentwurf verhindert werden. Haben Sie irgendwelche empirischen Belege dafür, dass dies wie

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

in der Begründung des Änderungsantrages behauptet tatsächlich ein häufig vorkommendes Phänomen ist?

**Vorsitzende Angela Erwin:** Weitere Fragen sehe ich in dieser Runde nicht. – Dann steigen wir in die Antwortrunde ein, und ich schlage vor, dass wir diesmal in umgekehrter Reihenfolge vorgehen.

**Prof. Dr. Gernot Sydow, Universität Münster, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Europäisches Verwaltungsrecht:** Der mögliche Erfolgswert null liegt in allererster Linie daran, dass eine Partei oder Wählergruppe beim Wähler wenige Stimmen erhalten hat. Das Wahlsystem ist ja nicht dafür da, zu korrigieren, dass der Wähler gewählt hat, wie er gewählt hat, sondern es ist ausschließlich dazu da, das Wahlergebnis lege artis und ohne Verzerrungseffekte in Sitze zu übertragen. Wenn der Erfolgswert null eintritt, weil eine Partei so wenige Wählerstimmen hat, dann ist das Folge der Abstimmung und nicht des jeweiligen Systems.

Dieses System führt ja nicht in einem Verzerrungseffekt dazu, dass bei den Kleinen systematischer abgerundet wird. Es werden nur prozentuale Aufrundungsgewinne, die es bislang gab, weggenommen. Das bisherige System versucht, den Wählerwillen dahin zu ziehen, dass dieser Erfolgswert null vermieden wird. Aber das ist ja nicht Aufgabe des Wahlrechts. Dessen Aufgabe ist nur, möglichst das Wahlergebnis prozentual abzubilden. Es kann also schon sein, dass das eintritt, aber eben unter einer bestimmten Prämisse, was die Abstimmungsergebnisse der Wählenden anbelangt. Von daher ist es weder ein Problem, dass dies grundsätzlich eintreten kann, noch ist es ein Problem, wenn es künftig häufiger eintritt als bislang.

Herr Wedel, die andere von Ihnen gestellte Frage zur Sperrklausel ist ein bisschen hypothetisch: Was wäre, wenn es eine Sperrklausel gäbe? Das ist ja jetzt nicht der Fall. Man kann nur das beurteilen, was da ist. Ob die politische Motivation der Ersatz für eine politisch nicht durchsetzbare Sperrklausel ist, kann ich nicht sagen. Es springt nicht ins Auge. Wenn ich den Gesetzentwurf so lese, wie er ist, meine ich: Es wird eine Verzerrung des Zählverfahrens korrigiert, die es bislang gab, und es wird ein neues Verfahren vorgeschlagen, das diese Form der Verzerrung nicht herstellt.

Das andere scheint mir ein hypothetischer Vergleich zu sein: Was wäre, wenn man schon eine Sperrklausel hätte? Dann würden sich natürlich andere Fragen stellen, weil es die bisherigen Verzerrungseffekte bei besonders kleinen Parteien gar nicht erst gäbe. Insofern ist ein gewisser Bezug zur Sperrklauselfrage vorhanden; denn die Probleme, über die wir diskutieren, stellen sich erst ohne eine Sperrklausel. Sonst wäre das Feld in ganz anderer Weise abgeräumt.

**Prof. em. Dr. Janbernd Oebbecke (Universität Münster, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Kommunalwissenschaftliches Institut):** Ein Erfolgswert von null kann in jedem Verfahren vorkommen. Rein aus den mathematischen Gründen, die Herr Sydow sehr ausführlich dargestellt hat, ist das unausweichlich. Da ist kein Problem.

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Beim Zählwert sehe ich kein Problem. Wir setzen ja im Wahlprozess erst in einer relativ späteren Phase ein. Das Erste ist: Der Wähler macht sein Kreuzchen. Das wird ausgezählt. Wenn man dann weiß, wie viele Stimmen auf wen entfallen, werden die Sitze zugeteilt. Aber das Zählen ist nicht in irgendeiner Weise betroffen.

Herr Wedel hat danach gefragt, ob es eine Rolle für den verfassungsrechtlichen Maßstab spielen könnte, dass die Motivation hinter diesem Antrag der Versuch ist, die fehlende Sperrklausel zu kompensieren. Das sehe ich nicht so. Normalerweise sagt der Verfassungsgerichtshof, dass die Motive irrelevant sind. Er schaut nur auf das, was da steht. Ob das sozusagen subkutan die Entscheidung beeinflusst, kann man nicht sagen. Ich kann es mir vorstellen – Richter sind auch nur Menschen –, aber das weiß ich nicht.

In dem Teil der Begründung, auf den Sie sich beziehen, wird geschildert, das Problem bestehe darin, dass die kleineren Parteien proportional profitieren, bzw. es wird irgendwie der Eindruck erweckt, bei denen komme es häufiger vor, dass sie einen ganzen Sitz für Sitzanteile von etwas mehr als 0,5 bekommen. Das ist nicht der Fall, sondern bei den großen Parteien passiert das genauso häufig. Dann geht es aber eben um den 16. oder 17. Sitz und nicht um den ersten oder zweiten.

Das ist das entscheidende Problem, über das ich die ganze Zeit spreche: Kann es sein, dass bei dieser Zuteilung der Erfolgswert der Wählerstimme unterschiedlich behandelt wird, je nachdem, ob es um den 15. oder 16. Sitz oder um den ersten oder zweiten geht? Da liegt das Problem, und die Frage ist, ob man das aus irgendwelchen Gründen toleriert. Ich glaube, die Gründe, die Sie in den Antrag geschrieben haben, sind nicht die besten, die sich denken lassen. Aber mehr wird sich, bevor man die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs dazu bringt, sich ausführlich damit zu befassen und etwas dazu zu sagen, vorab nicht klären lassen.

**Maik Luhmann (Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in NRW):**

Herr Frieling, Sie haben Ihre Frage so formuliert, ob der Erfolgswert null ein unvermeidbares Problem sei. Ja, in der Tat ist das nicht zu vermeiden. Das wird vorkommen; das haben die beiden Vorredner schon beschrieben. Dass es so sein wird, ist allerdings meiner Ansicht nach verfassungsrechtlich unbedenklich. Herr Sydow hat es auf den Punkt gebracht: Ein Erfolgswert von eins, dass der Erfolgswert also an einer bestimmten Stelle eine Grenze überschreitet, ist nicht Aufgabe des Wahlrechts. Ein Erfolgswert von null ist ein Ergebnis, das in dieser Konstellation eintreten kann und auch eintreten wird. Herr Hapich hat es anhand von Zahlen deutlich gemacht.

Bezüglich der Verständlichkeit der Norm möchte ich auf die schriftliche Stellungnahme von Herrn Hapich verweisen. Er hat nämlich an einer Stelle einen redaktionellen Hinweis gegeben, den ich sehr erwägenswert finde. Ansonsten sage ich Ihnen als Jurist: Hinsichtlich der Verständlichkeit sind alle Rechtsnormen, die irgendetwas mit mathematischen Verfahren zu tun haben, grundsätzlich leicht verdächtig. Aber wir werden das schon hinkriegen. Ich glaube auch, dass es nachvollziehbar und verständlich ist, alldieweil beide Teile dieser jetzt anzuwendenden Methodik im Grunde schon bekannt sind, nämlich einerseits Hare/Niemeyer und auf der anderen Seite d'Hondt.

Innenausschuss (35.)

11.06.2024

Ausschuss für Heimat und Kommunales (45.)

exn

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

Eine Gefahr der Doppelberücksichtigung von Stimmen sehe ich nicht.

Noch zu der letzten von Herrn Wedel aufgeworfenen Frage: In der Stellungnahme der kommunalpolitischen Vereinigung zu der vorherigen Anhörung wird dargestellt, dass die Sitzzuteilung bzw. die Stimmzuteilung das eine ist und die Frage der Sperrklausel etwas anderes. Danach ist differenziert worden. Wenn ich mich recht erinnere, haben unterschiedliche Kreise das jeweilige Thema adressiert. Ich meine, einmal waren es zwei kommunalpolitische Vereinigungen, einmal waren es drei. Insofern ist das jedenfalls nicht alles deckungsgleich und auch von uns jeweils differenziert betrachtet worden.

**Matthias Hapich (Stadt Gelsenkirchen):** Zur Zählwertthematik ist alles gesagt worden. Dazu muss ich nicht weiter ausführen.

Zur praktischen Umsetzbarkeit und zur Verständlichkeit gerade für uns in den kommunalen Wahlämtern: Ich bin kein Mathematiker, sondern Jurist, aber ich konnte die Norm abgesehen von dem Hinweis, den ich in meiner schriftlichen Stellungnahme gegeben habe, sehr gut umsetzen und nachvollziehen, welche rechnerischen Auswirkungen sie hätte. Ich glaube, dass man einen Schritt in die richtige Richtung geht, was die Verständlichkeit und auch die Umsetzbarkeit angeht. Dementsprechend wird es in den Wahlämtern sicherlich eine Erleichterung darstellen.

Noch eine Anmerkung zur Sperrklausel: Man kann die Auswirkungen, die diese Berechnungsmethode hätte, nicht mit einer Sperrklausel vergleichen. Insofern besteht auch nach der Rechtsprechung kein besonderer Begründungsaufwand für den Gesetzgeber. Ich sehe dieses verfassungsrechtliche Problem daher nicht.

**Vorsitzende Angela Erwin:** Weitere Rückfragen seitens der Abgeordneten sehe ich nicht.

Damit sind wir am Ende der Anhörung angelangt. Ich danke sehr herzlich unseren Gästen, den Sachverständigen, für Ihre wertvollen Beiträge.

Die Auswertung und die abschließende Beratung für diesen Gesetzentwurf sind für den 27. Juni 2024 vorgesehen.

Ich wünsche Ihnen allen eine gute Rückreise und einen wunderbaren Restnachmittag. Die Sitzung ist hiermit geschlossen.

gez. Angela Erwin  
Vorsitzende

**Anlage**

18.06.2024/24.06.2024