



Die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen

Verfassungsgerichtshof NRW • Postfach 6309 • 48033 Münster

Landtag
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Landtag
Nordrhein-Westfalen
16. Wahlperiode

**Vorlage
16/4612**

alle Abg.

Hausanschrift
Aegidienkirchplatz 5
48143 Münster
Telefon
(0251) 505-0
Durchwahl
(0251) 505-250
Telefax
(0251) 505-253
e-mail: verfgh@ovg.nrw.de

Datum: 16. Dezember 2016

Geschäfts-Nr.: VerfGH 17/16
(Bitte bei allen Schreiben angeben)

In dem Organstreitverfahren

1. der Ökologischen-Demokratischen Partei (ÖDP), Landesverband Nordrhein-Westfalen
2. der Partei Mensch-Umwelt-Tierschutz (Tierschutzpartei), Landesverband Nordrhein-Westfalen

gegen

den Landtag Nordrhein-Westfalen

wegen Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit als politische Partei und auf Gleichheit der Wahl durch Einführung einer 2,5-vom-Hundert-Sperrklausel für die Wahlen zu den Stadt- und Gemeinderäten sowie den Kreistagen

- VerfGH 17/16 -

übersende ich als Anlage einen Abdruck der Antragsschrift vom 14. Dezember 2016 nebst Anlagen, die am 15. Dezember 2016 beim Verfassungsgerichtshof eingegangen ist. Das Verfahren wird unter dem o. g. Aktenzeichen geführt.

Gemäß § 18 Abs. 2 VerfGHG gebe ich Gelegenheit, bis zum 28. Februar 2017 zu dem Antrag Stellung zu nehmen.

Künftige Eingaben in dieser Sache bitte ich in 14 Exemplaren einzureichen.

Ich habe die Verfahrensbevollmächtigten der Antragstellerinnen aufgefordert, im Hinblick auf § 17 Abs. 1 Satz 2 VerfGHG nachzuweisen, dass die Personen, die ihnen Prozessvollmacht erteilt haben, nach Maßgabe von § 11 Abs. 3 Satz 2 PartG in Verbindung mit dem maßgeblichen Satzungsrecht der Antragstellerinnen vertretungsbefugt sind.

Dr. Brandts



Beglaubigt
Schmid, VG-Beschäftigte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Beglaubigte Abschrift

HüttenbrinkPartner Rechtsanwälte mbB · Piusallee 20-22 · 48147 Münster



Verfassungsgerichtshof für das Land
Nordrhein-Westfalen
Aegidiikirchplatz 5

48143 Münster

Dr. Jost Hüttenbrink
Rechtsanwalt und Notar
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Norbert Burke
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Bau- und
Architektenrecht
Fachanwalt für Vergaberecht

Joseph Rohde
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Arbeitsrecht

Dr. Marcus Schiller
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Medizinrecht

Dr. Daniel Weber
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Florian Bleyer
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Arbeitsrecht

Datum
14.12.2016

Aktenzeichen
601/16 S05
D12/258-16 Dr. Sch/ba-wi

Sekretariat Dr. Marcus Schiller
Kim Winhuysen · Durchwahl -12
winhuysen@huettenbrink.com

Piusallee 20-22 · 48147 Münster
Telefon: 02 51 - 85 714-0
Telefax: 02 51 - 85 714-29
rae@huettenbrink.com
www.huettenbrink.com

Organstreitverfahren

1. der Ökologischen-Demokratischen Partei, Landesverband Nordrhein-Westfalen (ödp NRW), vertreten durch den Landesvorsitzenden, Herrn Benjamin Jäger, Weseler Straße 19-21, 48151 Münster

- Antragstellerin zu 1) -

2. der Partei Mensch-Umwelt-Tierschutz, Landesverband Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den 1. Vorsitzenden Thomas Schwarz, Immenhofweg 5, 47803 Krefeld

- Antragstellerin zu 2) -

Verfahrensbevollmächtigte:

HüttenbrinkPartner Rechtsanwälte mbB, Piusallee 20-22,
48147 Münster

gegen

den Landtag Nordrhein-Westfalen, vertreten durch die Präsidentin des Landtags, Platz des Landtags 1, 40221 Düsseldorf

- Antragsgegner -

HüttenbrinkPartner Rechtsanwälte mbB eingetragen
im Partnerschaftsregister AG Essen PR 1807

wegen: Einführung einer Sperrklausel in Art. 78 Abs. 1 Satz 3 und S. 4 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und in § 33 Abs. 1 Sätze 2 bis 4 Kommunalwahlgesetz NRW

Namens und kraft im Original beigefügter Vollmachten der Antragstellerinnen leiten wir hiermit ein Organstreitverfahren gegen den vorgenannten Antragsgegner ein, verbunden mit den Anträgen,

1.

festzustellen, dass der Antragsgegner dadurch das Recht der Antragstellerinnen auf chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen aus Art. 21 GG, Art. 1 Abs. 1 Landesverfassung NRW und auf Gleichheit der Wahl aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG, Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Landesverfassung NRW verletzt hat, dass er durch das Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz) vom 14.06.2016, verkündet am 30.06.2014 (GV.NRW. S. 442), in Art. 78 Abs. 1 S. 3 und S. 4 LVerf NRW sowie in § 33 Abs. 1 S. 2 bis 4 KWahlG NRW eine Gemeinderäte und Kreistage betreffende 2,5%-Sperrklausel eingeführt hat,

2.

hilfsweise festzustellen, dass der Antragsgegner das Recht der Antragstellerinnen auf chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen aus Art. 21 GG, Art. 1 Abs. 1 Landesverfassung NRW und auf Gleichheit der Wahl aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG, Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Landesverfassung NRW dadurch verletzt hat, dass er es unterlassen hat, im Zuge des Gesetzes zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz) vom 14.06.2016, verkündet am 30.06.2014 (GV.NRW. S. 442), den in Art. 78

Abs. 1 S. 3 und LVerf NRW und in § 33 Abs. 1 S. 2 und S. 3 KWahIG NRW für die Zuteilung eines Sitzes vorgesehenen Schwellenwert auf einen niedrigeren Schwellenwert als 2,5% festzulegen, soweit dies die Wahlen zu Gemeinderäten und Kreistagen betrifft.

3.

den Antragstellerinnen die notwendigen Auslagen zu erstatten (§ 54 Abs. 4 VGHG NRW).

Begründung:

A.

Zum Sachverhalt/Verfahrensgegenstand

Die Antragstellerinnen nehmen seit vielen Jahren als Landesverbände politischer Parteien an den Landtags- und Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen teil.

Die Antragstellerin zu 1) hat im Zuge der letzten Kommunalwahl vom 25.05.2014 u. a. Sitze im Rat der kreisfreien Stadt Bottrop, im Rat der Stadt Bad Driburg sowie im Rat der Stadt Münster errungen.

Wir verweisen insoweit auf die als

Anlagekonvolut 1

beigefügte tabellarische Darstellung der Wahlergebnisse der Antragstellerin zu 1) in den vorgenannten Gemeinden und kreisfreien Städten.

Die Antragstellerin zu 2) hat ausweislich der als

Anlage 2

überreichten Aufstellung im Zuge der letzten Kommunalwahl einen Sitz im Rat der kreisfreien Stadt Düsseldorf mit einem Wahlergebnis/Stimmenanteil von 1,5 % errungen.

Mit dem vorliegenden Organstreitverfahren wenden sich die Antragstellerinnen gegen die durch das „Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz)“ vom 14.06.2016 mit Wirkung zum 01.07.2016 erfolgte (Wieder-)Einführung einer 2,5-Prozent-Sperrklausel für Kommunalwahlen, soweit die Sperrklausel die Wahlen zu Gemeinderäten und Kreistagen betrifft.

Mit dem als Artikel-Gesetz ausgestalteten Kommunalvertretungsstärkungsgesetz hat der Landesgesetzgeber Änderungen bzw. Ergänzungen in § 33 Abs. 1 Kommunalwahlgesetz NRW und in Art. 78 Abs. 1 der Landesverfassung vorgenommen, die im Ergebnis vorsehen, dass Parteien und Wählergruppen, die im Rahmen von Kommunalwahlen weniger als 2,5 vom Hundert der Gesamtstimmenzahl erhalten haben, bei der Sitzverteilung unberücksichtigt bleiben.

Die entsprechenden Neuregelungen sind zum 01.07.2016 in Kraft getreten und stellen sich für das kommunale Wahlrecht in der Bundesrepublik Deutschland in doppelter Hinsicht als Besonderheit dar. Zum einen ist Nordrhein-Westfalen nunmehr der einzige Flächenstaat innerhalb der BRD, der für Kommunalwahlen eine Sperrklausel vorsieht. Zum anderen stellt sich die gesetzliche Neuregelung auch insoweit als verfassungsrechtliches Novum dar, als nunmehr erstmalig in Nordrhein-Westfalen eine Sperrklausel auf Ebene der Landesverfassung verankert wird. Entsprechende

Sperrklauseln finden sich in den Landesverfassungen der übrigen Flächenstaaten der Bundesrepublik Deutschland nicht.

Die Antragstellerinnen wenden sich gegen die angegriffenen Vorschriften, da es für die vorgenommene (Wieder-)Einführung von Sperrklauseln - was im Einzelnen noch darzulegen sein wird - an der verfassungsrechtlich vorausgesetzten Rechtfertigung fehlt. Die angegriffenen Vorschriften bewirken daher auch unter Berücksichtigung der bindenden Vorgaben von Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG eine erhebliche Verletzung der Antragstellerinnen in ihren verfassungsrechtlich verbürgten Rechten auf Chancengleichheit als politische Partei sowie auf Gleichheit der Wahl. Dies gilt jedenfalls, soweit in den betreffenden Vorschriften eine Sperrklausel für die Wahlen zu den Gemeinderäten und Kreistagen eingeführt wird, weshalb der Antrag entsprechend eingegrenzt wird.

B.

Rechtliche Würdigung

Die im Rahmen des Organstreitverfahrens geltend gemachten Anträge sind zulässig und begründet.

I.

Zulässigkeit des Antrags

Die Anträge sind zunächst gemäß Art. 75 Nr. 2 LVerf NRW, § 12 Nr. 5, §§ 43 ff. VGHG zulässig.

1.

Beteiligtenfähigkeit der Antragstellerinnen

Die Antragstellerinnen können als Landesverbände einer politischen Partei anerkanntermaßen Beteiligte eines Organstreitverfahrens sein.

Verfahrensbeteiligte des kontradiktorischen Organstreitverfahrens sind gemäß Art. 75 Nr. 2 LVerf NRW oberste Landesorgane und andere Beteiligte, die durch die Landesverfassung oder in der Geschäftsordnung eines obersten Landesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind.

Es ist in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen anerkannt, dass Parteien sowie deren Landesverbände taugliche Beteiligte eines Organstreitverfahrens sein können, soweit es um die Durchsetzung von Verfassungsnormen geht, die ihre besondere Stellung im Verfassungsgefüge begründen.

- siehe VerfGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 42 ff.; VerfGH NRW, OVGE 47, 304 (305) -

Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt, da die Antragstellerinnen der Verletzung ihres Rechts auf chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen aus Artikel 21 Abs. 1 GG, Art. 1 Abs. 1 LVerf NRW und auf Gleichheit der Wahl aus Art. 28 Absatz 1 S. 2 GG, Art. 1 Abs. 1, Art. 2 LVerfG NRW und damit ihren verfassungsrechtlichen Status im Rahmen der Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes geltend machen.

2.

Antragsbefugnis

Die Antragstellerinnen sind des Weiteren auch gemäß § 44 Abs. 1 VGHG antragsbefugt.

Sie können geltend machen, durch ein Verhalten des Antragsgegners - den Erlass des Kommunalvertretungsstärkungsgesetzes - in den Ihnen durch die Landesverfassung übertragenen Rechten - namentlich dem Recht auf Chancengleichheit der Parteien und dem Recht auf Wahrechtsgleichheit - verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein.

Zum verfassungsrechtlichen Status der politischen Parteien gehört zum einen anerkanntermaßen ihr Recht auf Chancengleichheit bei Wahlen. Der Grundsatz der Chancengleichheit für Wahlbewerber findet für politische Parteien seine Grundlage in Art. 21 Abs. 1 GG, dessen Grundsätze als Landesverfassungsrecht unmittelbar auch in den Ländern gelten.

- vgl. *VerfGH NRW, Ur. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 43; VerfGH NRW, OVG 47, 304 (305), m.w.N.* -

Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit ergibt sich aus der Bedeutung, die der Freiheit der Parteigründung und dem Mehrparteienprinzip für die freiheitliche Demokratie zukommt, und aus dem vom Grundgesetz gewollten freien und offenen Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes.

- vgl. *BVerfG, Ur. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (409); VerfGH NRW, Ur. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 43; VerfGH NRW, OVG 47, 304 (305), jeweils m.w.N.* -

Der Grundsatz der Chancengleichheit verlangt, dass jeder Partei, jeder Wählergruppe und ihren Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden.

- *BVerfG, Ur. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (409); BVerfG, Ur. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 50; BVerfG, Ur. v. 09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., juris-Rdnr. 82; VerfGH NRW, Ur. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 43 -*

Zum verfassungsrechtlichen Status der politischen Parteien gehört zum anderen ihr Recht auf Wahlrechtsgleichheit. Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl wird ebenso wie die anderen Wahlrechtsgrundsätze im Bereich der Länder und Gemeinden durch Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet. Der Grundsatz der Wahlgleichheit ist zudem Ausprägung des Demokratieprinzips, das auf

der Ebene des Landesverfassungsrechts durch Art. 2 LVerf NRW garantiert ist

- vgl. VerFGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 44; VerFGH NRW, OVG 47, 304 (305 f.) -

Der Grundsatz der gleichen Wahl sichert - gemeinsam mit dem Grundsatz der allgemeinen Wahl - die vom Demokratieprinzip vorausgesetzte Egalität der Staatsbürger. Er gebietet, dass alle Staatsbürger das aktive und passive Wahlrecht möglichst in formal gleicher Weise ausüben können. Daraus folgt für das Wahlgesetz, dass die Stimme eines jeden Wahlberechtigten grundsätzlich den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgchance haben muss.

- vgl. BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (408); BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 46f.; VerFGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 44 -

Bei Zugrundelegung der vorgenannten rechtlichen Maßstäbe ist zumindest nicht ausgeschlossen, dass der Antragsgegner mit der (Wieder-)Einführung einer kommunalwahlrechtlichen Sperrklausel durch das Kommunalvertretungsstärkungsgesetz die Rechte der Antragstellerinnen auf Wahlgleichheit und Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in einer die Antragsbefugnis begründenden Weise verletzt hat. Dies vor dem Hintergrund, dass die neue 2,5-Prozent-Sperrklauseln in Art. 78 Abs. 1 S. 3 LVerf NRW, § 3 Absatz 1 S. 2 KomWahlG NRW - wie wahlrechtliche Sperrklauseln im allgemeinen - eine Ungleichgewichtung der Wählerstimmen begründet. Während der Zählwert aller Wählerstimmen von der 2,5-Prozent-Sperrklausel unberührt bleibt, werden die Wählerstimmen hinsichtlich ihres Erfolgswertes ungleich behandelt, je nachdem, ob die Stimme für eine Partei abgegeben wurde, die mehr als 2,5 % der Stimmen auf sich vereinigen konnte, oder für eine Partei, die an der 2,5-Prozent-Hürde gescheitert ist. Im letztgenannten Fall bleiben die Wählerstimmen bei der Sitzverteilung unberücksichtigt und

dementsprechend ohne Erfolg. Die 2,5-Prozent-Sperrklausel nimmt diesen Stimmen daher ihren Erfolgswert und beeinträchtigt damit das Recht der hiervon betroffenen Parteien auf Wahl- und Chancengleichheit.

Dies hat auch konkrete Auswirkungen auf die Chancen der Antragstellerinnen im politischen Wettbewerb und die in diesem Zusammenhang verfassungsrechtlich verbürgten Rechte.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin zu 1) beispielsweise den im Rahmen der letzten Kommunalwahl am 24.05.2014 errungenen Sitz im Rat der Stadt Münster mit einem Stimmenanteil von 1,2 % und damit mit einem Stimmenanteil von (deutlich) weniger als 2,5 % der abgegebenen Stimmen errungen hat. Sie würde diesen Sitz bei gleichbleibendem Wahlergebnis bei Anwendung der 2,5-Prozent-Sperrklausel im Rahmen der nächsten Kommunalwahl im Herbst 2020 verlieren. Auch die Chancen, neue Sitze zu erringen, werden bei Berücksichtigung des Umstands, dass die Antragstellerin zu 1) im Rahmen der letzten Kommunalwahl im Landesdurchschnitt einen Stimmenanteil von 0,1 % erreicht hat, durch die Einführung der 2,5-Prozent-Sperrklausel deutlich herabgesetzt.

Entsprechendes gilt für die Antragstellerin zu 2), die ihren Sitz in Düsseldorf mit einem Ergebnis von 1,5 % Prozent der abgegebenen Stimmen errungen hat und diesen Sitz dementsprechend bei gleichbleibendem Wahlergebnis im Zuge der nächsten Kommunalwahl ebenfalls verlieren würde.

Die 2,5-Prozent-Sperrklausel stellt daher für beide Antragstellerinnen eine erhebliche Hürde für die Berücksichtigung bei der künftigen Sitzverteilung dar, mit der Folge, dass die 2,5-Prozent-Sperrklausel eine ganz erhebliche Beeinträchtigung der Wahlrechts- und Chancengleichheit der Antragstellerinnen bewirkt, was deren Antragsbefugnis begründet.

3.

Antragsfrist

Schließlich ist auch die Antragsfrist des §§ 44 Abs. 3 VGHG NRW gewahrt.

Die Sechsmonatsfrist wurde mit der Verkündung des Gesetzes zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz) im Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen am 30.06.2016 in Gang gesetzt. Mit der Verkündung galten die angegriffenen Rechtsnormen nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs als allgemein „bekannt geworden“ i.S.v. § 44 Abs. 3 VGHG NRW.

- vgl. VerFGH NRW, Ur. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 46, unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur gleichlautenden Fristenregelung des bundesrechtlichen Organstreitverfahrens -

Die Frist endet folglich am 30.12.2016, so dass das Organstreitverfahren fristgerecht eingeleitet ist.

4.

Zwischenergebnis

Die Anträge sind damit insgesamt zulässig.

II.

Begründetheit der Anträge

Die Anträge sind auch begründet, da die beanstandete Maßnahme des Antragsgegners gegen Bestimmungen der Landesverfassung verstößt.

Der Antragsgegner hat das auch landesverfassungsrechtlich verbürgte Recht der Antragstellerin auf Gleichheit der Wahl und auf Chancengleichheit als politische Partei dadurch verletzt, dass er durch das Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz) aufgrund der in Art. 78 Abs. 1 S. 3 und S. 4 Landverfassung NRW und in § 33 Abs. 1 S. 2 und S. 3 Kommunalwahlgesetz NRW getroffenen Regelungen Parteien oder Wählergruppen bei der Sitzzuteilung unberücksichtigt lässt, die nicht mindestens 2,5 % der insgesamt abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben. Die dadurch bewirkte Ungleichgewichtung der Wählerstimmen ist - jedenfalls soweit dies die Wahlen zu den Gemeinderäten und Kreistagen betrifft - verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. Hinreichende Gründe, die diese Differenzierung beim Erfolgswert erforderlich machen, hat der Antragsgegner im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nicht ansatzweise dargelegt und sind auch sonst nicht ersichtlich.

Eine andere verfassungsrechtliche Bewertung ergibt sich – was im Einzelnen noch darzulegen sein wird - auch nicht daraus, dass der Landesgesetzgeber die kommunalwahlrechtliche Sperrklausel nunmehr erstmals auf Verfassungsebene verankert und auch insoweit einen Sonderweg beschritten hat. Die Implementierung der Sperrklausel in der Landesverfassung führt entgegen der in der Gesetzesbegründung angeführten Rechtsauffassung weder zu einer Änderung der rechtlichen Maßstäbe, an denen sich die Sperrklauseln messen lassen müssen, noch zu einer - von dem Landesgesetzgeber offenbar angestrebten - Absenkung der Darlegungs- und Begründungsanforderungen, die nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zur Rechtfertigung von Sperrklauseln an den Nachweis einer konkreten Funktionsgefährdung zu stellen sind.

Im Einzelnen ist zur Verfassungswidrigkeit der beanstandeten Vorschriften und den daraus resultierenden Verletzungen der Antragstellerinnen in ihren verfassungsrechtlich verbürgten Rechten Folgendes auszuführen:

1.

**Verfassungsrechtliche Maßstäbe für die Zulässigkeit von
Sperrklauseln nach der verfassungsgerichtlichen
Rechtsprechung**

Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Beurteilung müssen die Anforderungen an die Zulässigkeit von wahlrechtlichen Sperrklauseln sein, wie diese sich insbesondere aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen ergeben.

Sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch der Verfassungsgerichtshof NRW gehen in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass sich wahlrechtliche Sperrklauseln an dem durch Artikel 21 Abs. 1 GG, Art. 1 Abs. 1 LVerf NRW verbürgten Recht auf Chancengleichheit der politischen Parteien sowie an dem sich aus Art. 28 Abs. 1 GG, Art. 1 Abs. 1, Art. 2 LVerf NRW ergebenden Gebot der Gleichheit der Wahl messen lassen müssen.

Das Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 GG ist ebenso wie der Grundsatz der gleichen Wahl aus Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG wegen des Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen.

*- BVerfG, Ur. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (408, 409);
BVerfG, Ur. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 50, BVerfG, Ur. v.
09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., juris-Rdnr. 82; VerfGH NRW, Ur. v. 16.12.2008,
12/08, juris-Rdnr. 46, jeweils m.w.N. -*

Der Grundsatz der Wahlgleichheit erfordert bei der Verhältniswahl grundsätzlich, jeder Wählerstimme den gleichen Erfolgswert beizumessen. Ziel des Verhältniswahlsystems ist es, dass alle Parteien und Wählergruppen in einem möglichst den Stimmenzahlen

angenäherten Verhältnis in dem zu wählenden Organ vertreten sind. Dem Gesetzgeber verbleibt für Differenzierungen nur ein eng bemessener Spielraum. Entsprechendes folgt aus dem Grundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien. Regelt der Gesetzgeber den Bereich der politischen Willensbildung bei Wahlen in einer Weise, welche die Chancengleichheit der politischen Parteien und Wählervereinigungen verändern kann, sind seinem Gestaltungsspielraum besonders enge Grenzen gezogen.

- ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, vgl. BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (408, 409); Urt. vom 03.07.2008 - 2 BvC 1/07 u.a. -, DVBl. 2008, 1045 (1046); BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 50; BVerfG, Urt. v. 09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., juris-Rdnr. 82; VerfGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 48, jeweils m.w.N. -

Bei der Prüfung, ob eine Differenzierung in diesem Bereich zulässig ist, ist nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen. Danach bedürfen Differenzierungen zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, sachlich legitimierten, „zwingenden“ Grundes. Hierzu zählt insbesondere die Verwirklichung der mit der Wahl verfolgten Ziele. Dazu gehören die Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung des Volkes und in besonderem Maße die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung.

- BVerfG, Urt. vom 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (409); BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 54; Urt. v. 03.07.2008 - 2 BvC 1/07 u.a. -, DVBl. 2008, 1045 (1046) BVerfG, Urt. v. 09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., juris-Rdnr. 88; VerfGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 50, jeweils m.w.N. -

Differenzierende Regelungen müssen zur Verfolgung ihrer Zwecke geeignet und erforderlich sein. Ihr erlaubtes Ausmaß richtet sich auch danach, mit welcher Intensität in das - gleiche - Wahlrecht eingegriffen wird. Der Gesetzgeber darf sich bei seiner Einschätzung und

Bewertung nicht von abstrakt konstruierten Fallgestaltungen leiten lassen. Er muss sich vielmehr an der politischen Wirklichkeit orientieren.

- BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 55; BVerfG, Urt. v. 09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., juris-Rdnr. 89, VerfGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 50 -

Die Ausgestaltung des Wahlrechts unterliegt dabei einer strikten verfassungsgerichtlichen Kontrolle, mit der nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung im Falle der Einführung von Sperrklauseln dezidierte Darlegungs- und Begründungspflichten des Gesetzgebers im Hinblick auf das Vorliegen eines sachlich rechtfertigenden, zwingenden Grundes einhergehen. Danach muss der Gesetzgeber für den Fall, dass er sich zur Rechtfertigung der Zugangshürde auf eine anderenfalls drohende Funktionsunfähigkeit der Kommunalvertretung beruft, für die dann zu erstellende Prognose alle in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht relevanten Gesichtspunkte heranziehen und abwägen. Er darf sich nicht mit einer abstrakten, schematischen Beurteilung begnügen. Die Prognose muss vielmehr nachvollziehbar begründet und auf tatsächliche Entwicklungen gerichtet sein, deren Eintritt der Gesetzgeber ohne die in Rede stehende Wahlrechtsbestimmung konkret erwartet.

- VerfGH, OVGE 47, 304 (308 f.) -

Der Gesetzgeber darf nicht bei der Feststellung stehen bleiben, ohne die normierte Zugangshürde für die Sitzzuteilung begünstige das Verhältniswahlrecht das Aufkommen kleinerer Parteien und Wählergruppen. Nicht ausreichend ist auch 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. Denn Demokratie setzt das Aufeinandertreffen verschiedener Positionen und das Finden von Kompromissen voraus. Nicht jeder Konflikt und nicht jede politische Auseinandersetzung in den Kommunalvertretungen kann als Störung der Funktionsfähigkeit angesehen werden.

- siehe zum Vorstehenden VerfGH NRW, OVGE 47, 304 (310); BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (410); VerfGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris-Rdnr. 58 -

Der Einsatz einer Sperrklausel muss nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung auf einer Einschätzung des Gesetzgebers von der Wahrscheinlichkeit des Einzugs von Splitterparteien, dadurch zu erwartender Funktionsstörungen und deren Gewichts für die Aufgabenerfüllung der Volksvertretung beruhen. Damit sind das Prüfprogramm und die Darlegungsanforderungen für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Sperrklauseln vorgegeben. Der Gesetzgeber hat insoweit einer Prognoseentscheidung bezüglich der zu erwartenden Funktionsbeeinträchtigungen vorzunehmen, im Rahmen derer der Gesetzgeber zur Rechtfertigung des Eingriffs nicht allein auf die Feststellung der rein theoretischen Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Volksvertretung abstellen darf.

- BVerfGE 120, 82 (113 ff.) -

Dürfte der Gesetzgeber frei darüber befinden, von welchem Wahrscheinlichkeitsgrad an er Funktionsstörungen in Betracht zieht, würde eine gerichtliche Kontrolle gesetzgeberischer Prognoseentscheidungen, einschließlich deren tatsächlicher Grundlagen, unmöglich gemacht.

- vgl. BVerfGE 129, 300 (323); BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a.,
juris-Rdnr. 60 -

Vor dem Hintergrund der vorstehend dargelegten verfassungsgerichtlichen Vorgaben ist anerkannt, dass jedenfalls die allgemeine und abstrakte Behauptung, durch den Wegfall einer Sperrklausel werde der Einzug kleinerer Parteien und Wählergemeinschaften in die Vertretungsorgane erleichtert und dadurch die Willensbildung in diesen Organen erschwert, einen Eingriff in die Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit nicht rechtfertigen kann. Deshalb genügt die bloße „Erleichterung“ oder „Vereinfachung“ der Beschlussfassung nicht. Nur die mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwartende Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Vertretungsorgane aufgrund bestehender oder bereits gegenwärtig verlässlich zu prognostizierender künftiger Umstände kann eine Sperrklausel rechtfertigen.

- vgl. BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 61; BVerfGE 120, 82 (114) -

Die Frage, ob und inwieweit Sperrklauseln zur Vermeidung von Funktionsgefährdungen der Vertretungsorgane verfassungsrechtlich zulässig sind, lässt sich nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht ein für alle Mal abstrakt beurteilen, sondern nur für einen gegenwärtigen Zeitpunkt.

- BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 56; -

Sie ist zudem unter Berücksichtigung der Funktion des konkreten Vertretungsorgans zu beantworten.

- vgl. BVerfG, Urt. v. 09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a., juris-Rdnr. 88; BVerfGE 120, 82 (112) -

Dies hat dazu geführt, dass die Zulässigkeit von Sperrklauseln bezogen auf die Wahlen zum Bundestag und Landtag einerseits und bezogen auf die Wahlen zum Europaparlament und zu den Gemeinderäten und Kreistagen andererseits differenziert beurteilt wird.

Während Sperrklauseln für Bundestags- und Landtagswahlen von der Rechtsprechung als zulässig angesehen werden, werden Sperrklauseln für Europawahlen wie auch für Kommunalwahlen nahezu durchgängig als unzulässig angesehen.

Ausschlaggebend für die letztgenannte Beurteilung ist, dass zwischen den Aufgaben der klassischen Parlamente und den Aufgaben der Gemeinderäte und Kreistage gravierende Unterschiede bestehen. Kommunale Vertretungen sind keine Parlamente im staatsrechtlichen Sinne. Sie gehören nicht der Legislative, sondern der Exekutive an. Die Kreis-, Stadt- und Gemeinderäte erfüllen in erster Linie verwaltende Aufgaben in einer Selbstverwaltungskörperschaft. Während ein parlamentarisches Regierungssystem ein entscheidungsfähiges Parlament erfordert, um eine Regierung zu bilden und zu stützen, existiert auf kommunaler Ebene keine „Regierung“ im eigentlichen Sinne, die getragen werden müsste. Auch haben die kommunalen Vertretungsorgane keine Kurationsfunktion für ein einer Regierung vergleichbares Gremium,

- BVerfGE 120,82 (112)-

was in besonderem Maße nach der Einführung der Direktwahl der Hauptverwaltungsbeamten gilt. Funktionserschwerisse in den Kommunalvertretungsorganen haben dementsprechend nicht so weitgehende Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Exekutive, wie dies bei „klassischen“ Parlamenten im Hinblick auf die Handlungsfähigkeit der Regierung der Fall ist. Die vorgenannten Gesichtspunkte rechtfertigen und gebieten im Ergebnis eine unterschiedliche Beurteilung der Zulässigkeit von Sperrklauseln bezogen auf die Wahlen zum Bundestag und zu den Landtagen einerseits und zu den Kommunalvertretungsorganen andererseits.

Die vorstehend dargelegten rechtlichen Maßstäbe entsprechen ständiger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung. Sie sind von dem Bundesverfassungsgericht in jüngerer Zeit in den beiden Entscheidungen zur Verfassungswidrigkeit der 5-Prozent-Sperrklausel

bzw. der Verfassungswidrigkeit der abgesenkten 3-Prozent-Sperrklausel für Europawahlen ausdrücklich bestätigt worden.

- sieh BVerfG, Urt. v. 09.11.2011, 2 BvC 4/10 u.a.; BVerfG, Urt. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., beide zitiert nach juris -

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen hat die vorstehend dargelegten rechtlichen Anforderungen in der Vergangenheit zum Anlass genommen, die frühere 5-Prozent-Sperrklausel bei Kommunalwahlen in seiner grundlegenden Entscheidung vom 06.07.1999 als verfassungswidrig zu verwerfen und auch die Wiedereinführung einer Zugangshürde in Form einer „1,0-Sitz-Sperrklausel“ in § 33 Abs. 3 S. 1 KWahlG mit Urteil vom 16.12.2008 als verfassungswidrig einzustufen.

- VerfGH NRW, Urt. v. 06.07.1999, 14/98 u.a., OVGE 47, S. 304 ff.; VerfGH NRW, Urt. v. 16.12.2008, 12/08, juris -

2.

Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Vorschriften aufgrund fehlender Rechtfertigung der bewirkten Eingriffe

Gemessen an den vorstehend dargelegten verfassungsrechtlichen Vorgaben erweisen sich die von den Antragstellerinnen angegriffenen Vorschriften als verfassungswidrig. Dies gilt sowohl für die einfachgesetzlichen Regelungen in § 33 Abs. 1 S. 2 bis 4 KWahlG, als auch für die verfassungsrechtlichen Regelungen in Art. 78 Abs. 1 S. 3 und S. 4 LVerfG NRW, durch die erstmals eine verfassungsunmittelbare Sperrklausel eingeführt worden ist.

Ausschlaggebend ist insoweit, dass der Landesgesetzgeber im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nicht ansatzweise in der nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung gebotenen Weise dargelegt hat, dass es aufgrund des Nichtbestehens von Sperrklauseln in den kommunalen Vertretungskörperschaften zu Funktionsstörungen

von relevantem Gewicht kommen wird, mit der Folge, dass es für die mit der Einführung von Sperrklauseln bewirkte Ungleichgewichtung der Wählerstimmen und der damit einhergehenden Eingriffe in die Rechte der Antragstellerinnen auf Chancengleichheit als Partei sowie auf Gleichheit der Wahl an der zwingend erforderlichen Rechtfertigung fehlt.

a.

Der Landesgesetzgeber hätte soweit im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nach den dargelegten verfassungsrechtlichen Maßstäben darlegen müssen, dass es aufgrund konkreter tatsächlicher Anhaltspunkte mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Zersplitterung der Kommunalvertretungsorgane kommen wird, dass dadurch künftig Funktionsstörungen zu erwarten sind und dass diese ein Gewicht erreichen, dass die Aufgabenerfüllung der kommunalen Vertretungsorgane in verfassungsrechtlich nicht mehr tolerablem Maße beeinträchtigt.

aa.

Den vorgenannten Darlegungsanforderungen genügen die Erwägungen des Landesgesetzgebers, wie diese in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommen, nicht einmal ansatzweise. Der Landesgesetzgeber hat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens weder den Nachweis einer Zersplitterung des Parteienspektrums noch einer daraus resultierenden, konkreten Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen erbracht.

Das zentrale Defizit der Gesetzesbegründung besteht insoweit darin, dass diese sich im Wesentlichen in empirischen Feststellungen dazu erschöpft, dass seit dem Wegfall der kommunalwahlrechtlichen Sperrklausel in NRW ein deutlicher Anstieg von Einzelmandatsträgern und nicht fraktionsfähigen Gruppen in den kommunalen Vertretungskörperschaften zu verzeichnen sei, ohne dass weitergehend aber belegt würde, dass dies auch zu einer

verfassungsrechtlich relevanten Parteienzersplitterung führte, geschweige denn, dass dargelegt und empirisch belegt würde, dass dies zu Funktionsbeeinträchtigungen in den kommunalen Vertretungsorganen führen würde. Es werden lediglich apodiktische Feststellungen zu einzelnen Gesichtspunkten getroffen, die im Falle ihres Vorliegens *theoretisch* zu Funktionsbeeinträchtigungen führen könnten, ohne dass aber auch nur für einen einzigen konkreten Fall aufgezeigt würde, dass es zu entsprechenden Funktionsbeeinträchtigungen gekommen ist. Der Sache nach wird damit in der Gesetzesbegründung allenfalls die *abstrakte Möglichkeit von Funktionsgefährdungen* aufgezeigt. Der Landesgesetzgeber spricht in der Gesetzesbegründung zwar „von sich aus der fortschreitenden Zersplitterung der Kommunalvertretungen ergebenden abstrakten und konkreten Gefährdungen der Funktionsfähigkeit der Räte und Kreistage“, benennt dann im Ergebnis aber allenfalls abstrakte und rein theoretische Gefährdungen. Dies reicht nach der dargelegten verfassungsrechtlichen Rechtsprechung anerkanntermaßen nicht für eine Rechtfertigung von Sperrklauseln aus.

Die Prognose bzw. – zutreffender – bloße Behauptung, dass es zu Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit komme, basiert im Ergebnis auf einer unzureichenden empirischen Tatsachengrundlage. Die Gesichtspunkte, aus denen der Landesgesetzgeber die Annahme einer Funktionsbeeinträchtigung herleitet, sind sämtlich nicht empirisch belegt, in Teilen aber auch bereits aus Rechtsgründen bei Zugrundelegung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht geeignet, die Annahme einer Funktionsbeeinträchtigung zu tragen.

bb.

Davon abgesehen steht die Prognose des Landesgesetzgebers aber auch in evidentem Widerspruch zu den bisherigen empirischen Erfahrungen mit dem Wegfall von Sperrklauseln auf Kommunalwahlebene, da bislang keine verfassungsrechtlich bedeutsamen Funktionsstörungen der Vertretungsorgane bekannt geworden sind.

Eine Prognose hat zwangsläufig von dem Ist-Zustand auszugehen, dessen weitere Entwicklung dann prognostisch abzuschätzen ist. Es wäre daher bei Zugrundelegung der verfassungsgerichtlich herausgearbeiteten Darlegungsanforderungen konkret darzulegen gewesen, dass und in welchen Gemeinderäten oder Kreistagen entsprechende Funktionsstörungen aufgetreten sind, und dass die Funktionsstörungen gerade auf die gestiegene Anzahl von Einzelmandatsträgern und nicht fraktionsfähigen Kleingruppen zurückzuführen ist. Ferner wäre zwingend darzulegen, dass es sich insoweit nicht um Einzel- und Ausnahmefälle in einzelnen Gemeinden oder Kreistagen handelt, sondern um ein typisches Phänomen, das seine Grundlage in den Wegfall der Sperrklausel hat.

Es ist aber im gesamten Gesetzgebungsverfahren nicht einmal für einen Einzelfall empirisch belegt worden, dass es infolge der vermeintlich zu Funktionsgefährdungen führenden Gesichtspunkte in einer bestimmten Gemeinde oder einem bestimmten Kreis zu einer relevanten Funktionsbeeinträchtigung gekommen wäre, die auf das Fehlen einer Sperrklausel zurückzuführen wäre. Dies gilt auch unter Einbeziehung der Feststellungen in dem im Auftrag der SPD-Landtagsfraktion erstellten Gutachten von *Bogumil/Gehne/Garske et. al.* („Auswirkungen der Aufhebung der kommunalen Sperrklausel auf das kommunalpolitische Entscheidungssystem in Nordrhein-Westfalen“), das in der Gesetzesbegründung zwar keinerlei Erwähnung findet, auf dem die empirischen Angaben in der Gesetzesbegründung aber beruhen dürften. Auch in dem betreffenden Gutachten wird letztlich nur das Auftreten einer erhöhten Anzahl von Einzelmandatsträgern und nicht fraktionsfähigen Gruppen empirisch belegt, nicht dagegen das Vorliegen einer Parteienzersplitterung, geschweige denn, das Vorliegen relevanter Funktionsstörungen.

Das vollständige Fehlen eines empirischen Belegs für aufgetretene Funktionsstörungen ist insoweit bezeichnend, als in Nordrhein-Westfalen mittlerweile bereits mehrere Kommunalwahlen ohne Sperrklausel durchgeführt wurden und auch in anderen Flächenstaaten

keine kommunalwahlrechtlichen Sperrklauseln existieren, so dass an sich ausreichend empirisches Material für den Nachweis von Funktionsstörungen in den Tätigkeiten der Kommunalvertretungsorgane vorliegen müsste. Der Umstand, dass entsprechende empirische Belege trotz des offensichtlichen Bemühens um die Wiedereinführung einer kommunalwahlrechtlichen Sperrklausel und die in diesem Zusammenhang entfalteten Begründungsbemühungen nicht vorgelegt werden können, ist ein sicherer Beleg dafür, dass entsprechende Funktionsbeeinträchtigungen gerade nicht eingetreten sind.

Bereits aus den vorgenannten Gründen genügen die Erwägungen des Gesetzgebers den verfassungsrechtlichen Begründungs- und Darlegungsanforderungen nicht, mit der Folge, dass die angegriffenen Sperrklauseln bereits aus diesem Grunde verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt und damit wegen Verstoßes gegen höherrangiges Bundesverfassungsrecht unwirksam sind.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Gesichtspunkte sind bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens von verschiedener Seite mit überzeugender Begründung durchgreifende Bedenken gegen die Verfassungsgemäßheit der vorgesehenen Regelungen insbesondere unter dem Gesichtspunkt der fehlenden Rechtfertigung erhoben worden, die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens jedoch offenbar keinerlei Gehör gefunden haben.

b.

Wir weisen angesichts der evidenten Darlegungsdefizite und der daraus resultierenden Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Normen lediglich ergänzend darauf hin, dass auch die übrigen, in der Gesetzesbegründung angeführten Gesichtspunkte für das vermeintliche Vorliegen von Funktionsbeeinträchtigungen bzw. einer ernsthaften Gefährdung der Funktionsfähigkeit zu keiner anderen verfassungsrechtlichen Bewertung führen und die angegriffenen Sperrklausel nicht zu legitimieren vermögen.

aa.

Der Landesgesetzgeber stützt seine Prognose einer Funktionsgefährdung in der Gesetzesbegründung maßgeblich auf eine der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften abträgliche Parteienzersplitterung, die der Gesetzgeber wiederum aus dem verstärkten Auftreten von Einzelmandaten sowie kleinen, nicht fraktionsfähigen Gruppierungen herleitet. Die angenommene Zersplitterung beeinträchtigt die Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften, da die stark gestiegene Anzahl von Einzelmandatsträgern und nicht fraktionsfähigen Gruppen die Arbeit der Vertretungskörperschaften behinderten und teilweise erheblich erschwerten. Als Gründe hierfür werden im Wesentlichen die Vertretung von Partikularinteressen sowie der Umstand angeführt, dass die Einzelmandatsträger im Regelfall schlechter informiert seien als fraktionsangehörige Mandatsträger. Insgesamt ergebe sich aus dem verstärkten Auftreten von Einzel Mandatsträgern eine erhebliche Arbeitsmehrbelastung für die kommunalen Vertretungskörperschaften und die ihnen angehörigen Mitglieder, die auch die ehrenamtliche Wahrnehmung der Ratstätigkeiten gefährdeten. Des Weiteren wird die Prognose der zu erwartenden Funktionsgefährdung auf (vermeintliche) kommunale Besonderheiten in NRW gestützt, die der Landesgesetzgeber in erster Linie in der überdurchschnittlichen Zahl von Großstädten in NRW sowie in dem Vorliegen einer Konkurrenzdemokratie erblickt. Schließlich beruft sich der Landesgesetzgeber zur Rechtfertigung der Wiedereinführung von Sperrklauseln noch auf die Sicherstellung des Charakters von Wahlen als Integrationsvorgang.

bb.

Auch die vorgenannten Erwägungen sind nicht geeignet, das Drohen relevanter Funktionsstörungen in den Kommunalvertretungsorganen in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise darzulegen und damit den Eingriff in zentrale Wahlrechtsgrundsätze zu rechtfertigen.

(1)

Dies gilt zunächst für die empirischen Ausführungen zu der seit dem Wegfall der Sperrklausel in NRW deutlich gestiegenen Anzahl an Einzelmandatsträgern und nicht fraktionsfähigen Gruppen. Durch die entsprechenden Ausführungen wird - worauf bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ausdrücklich hingewiesen worden ist - in keiner Weise belegt, dass überhaupt eine verfassungsrechtlich relevante Parteienzersplitterung vorliegt, die nach dem dargelegten, verfassungsrechtlich vorgegebenen Prüfprogramm gewissermaßen auf erster Prüfstufe darzulegen wäre. Allein das vermehrte Auftreten von Einzelmandaten lässt nicht den Rückschluss auf eine Zersplitterung zu, zumal hierfür in der Gesetzesbegründung keine Referenzgrößen entwickelt werden. Der Landesgesetzgeber setzt im Ergebnis das vermehrte Auftreten von Einzelmandaten in unzulässiger Weise mit einer Zersplitterung gleich, die verfassungsrechtlich unter bestimmten Umständen bedenklich sein könnte. Eine Zersplitterung der Räte erscheint dabei bereits deshalb als fernliegend, weil auch in den betroffenen Räten weiterhin deutlich mehr als 90 % aller Mandate in der Hand von größeren Parteien liegen. Auch hierauf ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ausdrücklich hingewiesen worden,

*- vgl. die Stellungnahme des Prof. Dr. Wißmann vom 10.01.2016,
Stellungnahme 16/3313, A05, A11, S. 5 -*

ohne dass dieser Befund und die berechtigte Kritik in irgendeiner Weise Eingang in die Überlegungen des Gesetzgebers gefunden hätte.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass der Tatbestand einer „Zersplitterung“ schon mangels Festlegung eines qualitativen Maßstabs durch die empirischen Ausführungen des Gesetzgebers nicht hinreichend nachgewiesen ist, so dass es bereits an der ersten Darlegungsvoraussetzung für eine verfassungsrechtlich ggf. berücksichtigungsfähige Funktionsgefährdung fehlt. Auch die These,

dass die vermeintliche Zersplitterung der Kommunalvertretungen in Zukunft weiter zunehmen wird, wird nicht näher belegt.

(2)

Nicht hinreichend substantiiert dargelegt geschweige denn empirisch belegt ist des Weiteren die Erwägung des Landesgesetzgebers, dass die Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften durch die gestiegene Anzahl von Einzelmandatsträgern und nicht fraktionsfähigen Gruppierungen in relevanter Weise beeinträchtigt werde.

Soweit der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang darauf verweist, dass die gestiegene Zahl der Einzelmandatsträger und nicht fraktionsfähiger Gruppen teilweise erheblich die Arbeit der Gemeinde- und Kreisräte behinderten und erschwerten, mit der Folge, dass sich Tagesordnungen und Sitzungen in einem unververtretbaren Maß in die Länge ziehen könnten, kann dem nicht gefolgt werden. Auch diese Behauptung wird nicht näher substantiiert, geschweige denn durch konkrete Beispiele belegt. Der Landesgesetzgeber macht sich nicht einmal die Mühe, die behaupteten, konkreten Mehrbelastungen der Räte gerade durch Einzelmandatsträger - etwa durch verlängerte Sitzungen, ein überladendes Antragswesen oder den exzessiven Gebrauch von Minderheitsrechten - aufzuzeigen, geschweige denn zu quantifizieren und nachzuweisen.

*- siehe auch dazu die Stellungnahme des Prof. Dr. Wißmann vom
10.01.2016, Stellungnahme 16/3313, A05, A11, S. 5 -*

Davon abgesehen trägt der entsprechende Begründungsansatz aber auch deshalb nicht, weil eine – unterstellte - Verlängerung der Sitzungszeiten und eine steigende Arbeitsbelastung der Mitglieder der Kommunalvertretungen durch den Einzug von einzelnen Mandatsträgern nach der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung keinesfalls mit einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der betreffenden gleichgesetzt werden kann.

(3)

Nicht nachvollziehbar ist in diesem Zusammenhang des Weiteren der fragwürdige Versuch, das vermeintliche Vorliegen von Funktionsbeeinträchtigungen damit zu begründen, dass fraktionsfreien Mandatsträgern eine „Tendenz zur Überforderung“ unterstellt wird, da diese schlechter informiert, weniger kompromissfähig und weniger mehrheitsfähig als Fraktionen seien.

Abgesehen davon, dass auch diese Behauptung in keiner Weise näher belegt wird, bringt sie – was im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu Recht herausgestellt wurde – in nicht nachvollziehbarer Weise eine erhebliche Geringschätzung des Landesgesetzgebers sowohl gegenüber den fraktionsfreien Mandatsträgern, aber in gewissem Umfang auch gegenüber den Wahlberechtigten zum Ausdruck, da diesen der Sache nach die Kompetenz abgesprochen wird, selbst darüber zu entscheiden, durch wen sie vertreten werden wollen und welche Qualitäten ihnen dabei wichtig sind.

*- siehe auch dazu die ebenso pointierte wie berechtigte Kritik in der
Stellungnahme des Prof. Dr. Wißmann vom 10.01.2016, Stellungnahme
16/3313, A05, A11, S. 5 -*

Zudem wird auch in diesem Zusammenhang in keiner Weise näher dargelegt geschweige denn empirisch nachgewiesen, welche konkreten Mehrbelastungen sich für die Vertretungen durch die „überforderten und schlecht informierten“ Einzelmandatsträger denn konkret ergeben sollen.

In diesem Zusammenhang ist noch einmal herauszustellen, dass bloße Erschwernisse in der Meinungsbildung und Beschlussfassung nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung infolge eines größeren Parteien-Gruppierungsspektrums nicht mit einer relevanten Funktionsstörung des Vertretungsorgans gleichzusetzen sind und dementsprechend die Einführung von Sperrklauseln nicht zu rechtfertigen vermögen. Entsprechende Erschwernisse in der

Meinungsbildung mögen im Einzelfall unbequem und „lästig“ sein. Sie sind jedoch letztlich Ausfluss des demokratischen Willensbildungsprozesses und müssen von einer Demokratie „ausgehalten“ werden.

Im Übrigen zeigt sich gerade auch in den Ausführungen des Gesetzgebers zu der vermeintlichen Überforderung fraktionsloser Mandatsträger am deutlichsten, dass die Gesetzesbegründung von einer Grundhaltung getragen ist, nach der die Abbildung von Wahlerfolgen unterhalb der Fraktionsgröße per se als bedenklich und letztlich irregulär erscheint. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu Recht herausgestellt worden, dass das Gesetzesvorhaben neben den normativen Vorgaben auch den inneren Kern demokratischer Repräsentation im Kontext der bürgerchaftlichen Selbstverwaltung verfehlt, die keineswegs ausschließlich auf „Regierungsbildung“ und arrivierte Parteien ausgerichtet ist.

- siehe auch dazu die Stellungnahme des Prof. Dr. Wißmann vom 10.01.2016, Stellungnahme 16/3313, A05, A11, S. 4 -

Auch dies stellt ein gravierendes Defizit des Gesetzgebungsverfahrens dar.

(4)

Nicht stützen lässt sich die Prognose einer vermeintlichen Funktionsgefährdung des Weiteren auf die in der Gesetzesbegründung angeführte und offenbar als bedenklich eingestufte Vertretung von Partikularinteressen durch fraktionsfreie (Einzel-)Mandatsträger.

Die fehlende legitimierende Wirkung dieses Gesichtspunkts kann nicht zuletzt durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs NRW als geklärt angesehen werden.

Die Vertretung von Partikularinteressen kann bereits deshalb nicht als ein eine Sperrklausel legitimierender Gesichtspunkt angeführt werden, weil die Vertretung von Partikularinteressen gerade auf lokaler Ebene -

anders als dies der Antragsgegner wohl annimmt - ein legitimes Anliegen ist. Insoweit ist auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 16.12.2008 (12/08) zu verweisen, wo wörtlich folgendes ausgeführt wird:

„Dies gilt zunächst, soweit der Antragsgegner damit auf eine Sicherung der Gemeinwohlorientierung der in den kommunalen Wahlorganen vertretenen Parteien und Wählergruppen abzielt. Aus der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung folgt, dass die Auslese der Kandidaten für die kommunalen Vertretungskörperschaften nach partikularen Zielen möglich sein muss. Gerade auch den Kandidaten ortsgebundener, lediglich kommunale Interessen verfolgender Wählergruppen ist eine chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen zu gewährleisten. Die Entscheidung darüber, welche Partei oder Wählergruppe die Interessen der Bürger am besten vertritt, obliegt nicht dem Wahlgesetzgeber, sondern dem Wähler (VerfGH NRW, OVG 47, 304 <316>; BVerfG, Urteil vom 13. Februar 2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 <410> m.w.N.).“

Diesen Ausführungen ist nichts hinzuzufügen:

Abgesehen von den vorgenannten Erwägungen vermag die Vertretung von Partikularinteressen die Wiedereinführung von Sperrklauseln aber auch deshalb nicht verfassungsrechtlich zu legitimieren, weil der Ausschluss von Partikularinteressen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - ebenso wie die bloße Erleichterung oder Vereinfachung der Beschlussfassung - ausdrücklich zu den Gründen zählt, die für eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung nicht ausreichen.

- vgl. BVerfGE 120, 82 (109 ff.) -

Davon abgesehen zeigt sich auch im Zusammenhang mit der angeführten Vertretung von Partikularinteressen das zentrale Defizit der Gesetzesbegründung, dass die verstärkte Vertretung von

Partikularinteressen durch Einzelmandatsträger lediglich apodiktisch behauptet, aber in keiner Weise näher belegt wird.

Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens völlig zu Recht die Frage aufgeworfen worden, ob die behauptete - aber in keiner Weise näher belegte - Mehrbelastung der Gremienarbeit im tatsächlichen Geschäftsgang tatsächlich von Einzelmandatsträgern ausgeht oder ob insoweit nicht auch die Konfrontation der arrivierten großen und mittelgroßen Parteien eine Rolle spielt.

- siehe auch dazu die Stellungnahme des Prof. Dr. Wißmann vom 10.01.2016, Stellungnahme 16/3313, A05, A11, S. 6 -

(5)

Die Prognose einer zu erwartenden Funktionsstörung lässt sich des Weiteren auch nicht darauf stützen, dass die Arbeitsabläufe und die gemeinwohilverträgliche Ausrichtung der Kommunalvertretungen durch die Aufgliederung der Mandate angesichts der „zunehmend komplexer und schwieriger gewordenen Aufgaben“ gefährdet seien.

Wie bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zutreffend ausgeführt wurde, lässt sich die nicht weiter begründete, geschweige denn belegte Behauptung, dass die kommunalpolitischen Aufgaben heute komplexer und schwieriger geworden seien, berechtigt in Zweifel ziehen, wenn man etwa die Herausforderungen berücksichtigt, mit denen die Kommunalpolitik in den ersten zehn Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg konfrontiert war. Auch die vermeintlich zunehmende Komplexität der Herausforderungen wird lediglich apodiktisch behauptet, wobei unerwähnt und offenkundig auch unberücksichtigt bleibt, dass gleichzeitig auch die Mittel zur Bewältigung der Aufgaben - insbesondere aufgrund der Möglichkeiten moderner Kommunikation - erheblich gewachsen sind.

- vgl. dazu die Stellungnahme von Prof. Dr. Oebbecke vom 13.01.2016, Stellungnahme 16/3334, A05, A11, S. 2-

(6)

Des Weiteren lässt sich die Wiedereinführung der Sperrklausel verfassungsrechtlich auch nicht mit dem in der Gesetzesbegründung bemühten Argument rechtfertigen, dass ohne Wiedereinführung einer Sperrklausel aufgrund der vermeintlichen Mehrbelastung durch die „schlecht informierten“ Einzelmandatsträger die Ehrenamtlichkeit gefährdet wäre.

Dies ist nicht ersichtlich. Zwar mag es zutreffen, dass die Parteien zunehmend Schwierigkeit haben, genügend Kandidaten für die kommunalpolitischen Mandate zu gewinnen. Dabei handelt es sich aber - worauf ebenfalls im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens bereits hingewiesen wurde - um einen schon länger andauernden und mit anderen Problemen, wie etwa Mitgliederschwund, Hand in Hand gehenden Trend. Die Klage über die hohe zeitliche Belastung durch eine Ratstätigkeit in den Großstädten ist schon vor Jahrzehnten erhoben worden, als noch die 5 %-Sperrklausel galt. Es wird in der Gesetzesbegründung nicht substantiiert dargelegt, geschweige denn belegt, dass die Schwierigkeiten im Ehrenamt in irgendeiner Weise ursächlich auf den Wegfall der Sperrklausel und die damit einhergehende Erhöhung der Zahl von Einzelmandatsträgern zurückzuführen wären. Auch insoweit zeigt sich wieder das zentrale Defizit der Gesetzesbegründung, die sich im Wesentlichen in Mutmaßungen und apodiktischen Feststellungen ohne weitere Belege erschöpft.

Letztlich ist sämtlichen Ausführungen des Gesetzgebers zu der vermeintlichen Mehrbelastung der kommunalen Gremien durch Einzel Mandatsträger - neben dem fehlenden Beleg für die aufgestellten Behauptungen - gemeinsam, dass der Landesgesetzgeber letztlich nicht mehr aufzeigt, als potentielle Erschwernisse für die Gremientätigkeit, und auch dies lediglich im Sinne einer abstrakten Gefahr. Die bloße Existenz zahlreicher kleinerer Parteien und Einzelmandatsträger und die daraus resultierende - wohlgermerkt - *abstrakte* Gefahr der Erschwerung der Arbeit der Volksvertretungen reichen nach der dargelegten verfassungsgerichtlichen

Rechtsprechung als Eingriffsrechtfertigungen nicht aus, da diese Umstände gerade Ausdruck der Meinungspluralität des Volkes und daher letztlich der Demokratie selbst sind.

Auch vor diesem Hintergrund vermögen die entsprechenden Ausführungen des Gesetzgebers zu vermeintlichen Mehrbelastungen die Einführung der Sperrklausel nicht zu rechtfertigen.

(7)

Darüber hinaus lässt sich die Prognose verfassungsrechtlich relevanter Funktionsstörungen auch nicht auf die in der Gesetzesbegründung angeführten vermeintlichen Besonderheiten auf kommunaler Ebene in Nordrhein-Westfalen stützen.

Der Landesgesetzgeber stellt insoweit als vermeintlich beurteilungsrelevante Besonderheiten die Gemeindegrößen in Nordrhein-Westfalen mit der hohen Anzahl größerer Städte sowie das politikwissenschaftliche Deutungsmodell der Konkurrenzdemokratie heraus, die im Kommunalrecht Nordrhein-Westfalens im Gegensatz zu der andernorts herrschenden Konkordanzdemokratie vermehrt anzutreffen sein und dementsprechend eine größere Rolle spielen soll.

Auch diese Gesichtspunkte vermögen die Prognose zu erwartender Funktionsstörungen nicht zu tragen.

(a)

Dies gilt zunächst für die angeführten Gemeindegrößen in Nordrhein-Westfalen. Es ist schon nicht ersichtlich, aus welchen Gründen die vergleichsweise größere Zahl von Großstädten und die damit einhergehende erhöhte Größe der Räte zu einer erhöhten Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Räte führen soll. Maßgeblich für die Beurteilung sind - worauf ebenfalls im Gesetzgebungsverfahren hingewiesen wurde - nicht allein die Größe der Räte, sondern die Verhältnisse in den einzelnen Städten. Diesbezüglich ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens überzeugend dargelegt worden, dass sich die Zusammensetzung der Räte in den Großstädten in Nordrhein-

Westfalen nicht wesentlich anders darstellt, als in den Großstädten anderer Bundesländer, ohne dass dort Funktionsgefährdungen beklagt würden.

- vgl. dazu die Aufstellung in der Stellungnahme des Prof. Dr. Oebbecke vom 13.01.2016, Stellungnahme 16/3334, A05, A11, Seite 3 -

Die dortigen Zahlen belegen, dass die Räte der Großstädte in Nordrhein-Westfalen nicht nennenswert zerklüfteter sind als die in den Großstädten anderer Länder. Auf diesen Gesichtspunkt wird in der Gesetzesbegründung in keiner Weise näher eingegangen.

(b)

Die Prognose verfassungsrelevanter Funktionsstörungen lässt sich darüber hinaus auch nicht auf den angeführten Gesichtspunkt der in Nordrhein-Westfalen vermeintlich verstärkt anzutreffenden „Konkurrenzdemokratie“ stützen.

Das in den 1970er-Jahren entwickelte politikwissenschaftliche Modell der Konkurrenzdemokratie erscheint bereits grundsätzlich nicht geeignet, um hieraus konkrete normative Folgen abzuleiten. Es entbindet jedenfalls nicht von dem Erfordernis, das Vorliegen verfassungsrelevanter Funktionsbeeinträchtigungen in dem gebotenen Maße konkret darzulegen und empirisch zu belegen, was vorliegend nicht geschehen ist.

Davon abgesehen überzeugen die in diesem Zusammenhang angestellten Erwägungen aber auch deshalb nicht, weil sie den Umstand der im Jahre 1994 eingeführten Direktwahl von Bürgermeistern und Landräten und die daraus resultierenden Folgen für die kommunale Verwaltungstätigkeit nicht in dem gebotenen Maße berücksichtigen. Wie bereits dargelegt, hat die Direktwahl eine geringere Abhängigkeit der Verwaltungsspitze von den kommunalen Vertretungskörperschaften zur Folge, mit der Konsequenz, dass auch die angeführten konkurrenzdemokratischen Gesichtspunkte keine ausschlaggebende Rolle spielen.

(8)

Nicht rechtfertigen lässt sich die Wiedereinführung der Sperrklausel schließlich mit dem wiederholt bemühten Argument des Charakters staatlicher Wahlen als eines Integrationsvorgangs.

Die Gewährleistung der Integrationswirkung von Wahlen ist zwar ein verfassungslegitimes Ziel, das aber in einem Konnexitätsverhältnis zu der Zielsetzung der Funktionssicherstellung steht und daher für sich genommen ohne Hinzutreten einer hinreichend belegten Funktionsbeeinträchtigung nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs NRW keine legitimierende Wirkung entfalten kann. Insoweit ist auf die Ausführungen in dem grundlegenden Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW vom 16.12.2008 (12/08) zu verweisen, wo wörtlich Folgendes ausgeführt wird:

„Auch sonst lässt sich aus dem Integrationsgedanken ein hinreichender Rechtfertigungsgrund nicht ableiten. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht der Aspekt der „Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorganges bei der politischen Willensbildung“ nicht isoliert als eigenständiger Rechtfertigungsgrund für Differenzierungen im Erfolgswert der Stimmen bei der Verhältniswahl. Er wird vielmehr regelmäßig im Zusammenhang mit der Zielsetzung der Sicherung der Handlungsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung angeführt. Wird eine Aufspaltung des Vertretungsorgans in (zu) viele kleine Gruppen vermieden, sichert dies dessen Fähigkeit zur Mehrheitsbildung und schützt damit sowohl dessen Funktionsfähigkeit als zugleich auch - durch die Bündelung von Interessen - den Charakter der Wahl als einen Integrationsvorgang (vgl. BVerfGE 51, 222 <236>; BVerfGE 71, 81 <97>; BVerfGE 95, 408 <421>; BVerfG, Urteil vom 13. Februar 2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 <410/411>). Auf Grund dieser Konnexität kann für den Fall, dass wie hier das Funktionsargument als Rechtfertigungsgrund

nicht eingreift, auch dem Integrationsaspekt eine legitimierende Wirkung nicht zukommen." (Hervorhebung durch den Unterzeichner)

Allein die Sicherstellung des Charakters der Wahlen als Integrationsvorganges ist daher nicht geeignet, die bewirkten Eingriffe in die verfassungsrechtlichen Rechte der Antragstellerinnen zu rechtfertigen.

c.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass in der Gesetzesbegründung trotz ihres Umfangs nicht ansatzweise ausreichend empirisch dargelegt worden ist, dass es infolge des Verzichts auf eine Sperrklausel zu verfassungsrelevanten Störungen der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit kommen würde.

Der Eintritt relevanter Funktionsstörungen ist aber nicht nur nicht in dem gebotenen Maße belegt worden. Die die Annahme entsprechender Funktionsstörungen steht darüber hinaus -worauf noch einmal hinzuweisen ist - auch in evidentem Widerspruch zu den bisherigen empirischen Erfahrungen und erscheint bei Zugrundelegung der bisherigen empirischen Erfahrungen sogar fernliegend. Ausschlaggebend ist insoweit der bereits angesprochene Gesichtspunkt, dass es dem Landesgesetzgeber nicht gelungen ist, auch nur einen einzigen Fall zu benennen, in denen es in den Kommunalvertretungen in Nordrhein-Westfalen oder in einem anderen Bundesland zu entsprechenden Funktionsstörungen gekommen ist, und dies, obwohl die kommunalwahlrechtlichen Sperrklauseln jedenfalls in sämtlichen Flächenstaaten der BRD bereits seit langer Zeit abgeschafft worden sind. Auch dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen der verfassungsrechtlichen Beurteilung zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zur Unzulässigkeit der Aufrechterhaltung der 5-Prozent-Sperrklausel bei Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein ausdrücklich festgestellt, dass es für die

anzustellende Gefahrenprognose auch eine Rolle spielt, dass schwerwiegende Störung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen aus anderen Ländern ohne 5-Prozent-Sperrklausel nicht bekannt geworden sind.

- BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, NVwZ 2008, 407 (413)-

Dies vor dem Hintergrund, dass seit der Reformierung der Kommunalverfassungen in nahezu allen Flächenländern wesentliche Übereinstimmungen in den Kommunalverfassungen bestehen, so dass die empirischen Erfahrungen aus anderen Bundesländern in gewissem Maße auch Rückschlüsse auf das jeweils zu beurteilende Bundesland zulassen.

Davon, dass sich der Nachweis verfassungsrelevanter Funktionsstörungen gemessen an den verfassungsgerichtlich aufgestellten Anforderungen nicht führen lässt, scheint auch der Landesgesetzgeber selbst ausgegangen zu sein, der trotz der eindeutigen verfassungsgerichtlichen Vorgaben nicht einmal einen ernsthaften Versuch unternommen hat, das Vorliegen infolge des Wegfalls der Sperrklausel eingetretener Funktionsstörungen anhand konkreter Beispiele empirisch zu belegen. Der Landesgesetzgeber scheint selber davon auszugehen, dass er den entsprechenden empirischen Darlegungs- und Begründungsanforderungen nicht nachkommen kann.

3.

Keine andere rechtliche Bewertung aufgrund Verankerung der Sperrklausel auf Ebene der Landesverfassung

Dies dürfte letztlich auch der Grund dafür sein, dass nunmehr der Versuch unternommen worden ist, die kommunalwahlrechtliche Sperrklausel unmittelbar auf Verfassungsebene zu verankern, in der – im Ergebnis rechtsirrigen – Erwartung, auf diese Weise eine

Absenkung der verfassungsgerichtlich geforderten Darlegungspflichten herbeizuführen und für sich in Anspruch nehmen zu können.

a.

Auch dieser Versuch, der im Ergebnis darauf abzielt, dem strengen Maßstab des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG durch Aufnahme der Sperrklausel in die Landesverfassung auszuweichen und dadurch die verfassungsgerichtliche Kontrolldichte zurückzunehmen, ist aber - wie bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens dargelegt wurde - untauglich.

- siehe dazu die Stellungnahme von Oebbecke v. 13.01.2016, Stellungnahme 16/3334, S. 2 -

Der Umstand, dass die Sperrklausel nunmehr auch auf Landesverfassungsebene verankert worden ist, führt - anders als dies der Landesgesetzgeber offenbar annimmt - weder zu einer Relativierung der verfassungsrechtlichen Bindungen insbesondere an den Grundsatz der Gleichheit der Wahl, noch zu einer Absenkung den Gesetzgeber bei der Rechtfertigung von Eingriffen nach der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung treffenden der Darlegungs- und Begründungspflichten.

aa.

Ausschlaggebend ist insoweit, dass speziell für die Beachtung der durch das Grundgesetz vorgegebenen Wahlrechtsgrundsätze erhöhte verfassungsrechtliche Anforderungen gelten, die über die Anforderungen des allgemeinen Homogenitätsgrundsatzes nach Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG hinausgehen. Speziell für die verfassungsrechtlich vorgegebenen Wahlrechtsgrundsätze gibt Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG vor, dass in den Ländern, Kreisen und Gemeinden das Volk eine Vertretung haben muss, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat aus dieser Regelung den Schluss gezogen, dass die auf Bundesebene durch Art. 38 GG vorgegebenen

Wahlrechtsgrundsätze für alle genannten Vertretungskörperschaften inhaltsgleich gelten.

- BVerfGE 120, 82 (102)-

Im Ergebnis handelt es sich bei Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG um eine gegenüber Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG speziellere und strengere Homogenitätsklausel.

- Bremischer Staatsgerichtshof, Urt. v. 31.01.2014, St 1/13, juris-Rdnr. 47 -

Gerade weil die Demokratie das elementare Prinzip der Bundesrepublik Deutschland ist, müssen die Länder die Wahlrechtsgleichheit aufgrund der Vorgaben von Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG in dem Ausmaß beachten, wie sie das Grundgesetz versteht.

Die entsprechenden Wahlrechtsgrundsätze sind daher in der Auslegung, die diese auch durch das Bundesverfassungsgericht erhalten haben, aufgrund des Vorrangs des Bundesverfassungsrechts auch für den Landesverfassungsgesetzgeber bindend und abweichenden Regelungen oder Relativierungen nicht zugänglich. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die inhaltlichen Anforderungen an die Rechtfertigung von Sperrklauseln, als auch im Hinblick auf die in diesem Zusammenhang bestehenden Darlegungsanforderungen des Gesetzgebers. Die sich aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG ergebenden verfassungsrechtlichen Restriktionen für Einschränkungen der Wahlrechtsgleichheit gelten damit unabhängig davon, ob die entsprechenden Regelungen auf einfach-gesetzlicher Ebene oder auf Ebene der Landesverfassung getroffen werden. Die verfassungsunmittelbare Sperrklausel ist demnach an denselben materiellen-rechtlichen Maßstäben zu messen wie eine einfach-gesetzliche.

Dementsprechend ist auch der Landesgesetzgeber in Nordrhein-Westfalen bei Schaffung der verfassungsunmittelbaren Sperrklausel selbst – zu Recht – von einer Bindung an die Wahlrechtsgrundsätze

des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG ausgegangen. Insoweit ist auf die Ausführungen auf Seite 25 der Gesetzesbegründung zu verweisen, wo im Zusammenhang mit der expliziten Aufnahme der Wahlrechtsgrundsätze in Art. 78 Abs. 1 LVerf NRW ausgeführt wird, dass damit eine sachliche Änderung nicht verbunden ist, *da die genannten Grundsätze aufgrund der Vorgabe des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG ohnehin bereits heute gelten.*

- vgl. LT-Drs. 16/9795, S. 25 -

Der Landesgesetzgeber hat dann aber aus dieser zutreffenden Feststellung nicht die gebotenen Rückschlüsse auf die Verfassungswidrigkeit der von ihm getroffenen Regelungen gezogen.

bb.

Die vorgenannten rechtlichen Gesichtspunkte kommen nicht nur bezogen auf die materiell-rechtlichen Anforderungen zum Tragen, die an landesverfassungsrechtliche Sperrklauseln zu stellen sind, sondern auch bezogen auf die insoweit bestehenden Darlegungs- und Begründungspflichten.

Der Umstand, dass die Sperrklausel nunmehr auch auf Landesverfassungsebene verankert worden ist, führt entgegen der Einschätzung des Gesetzgebers nicht zu einer Absenkung der Darlegungs- und Begründungspflichten im Hinblick auf das Vorliegen von Funktionsbeeinträchtigungen und befreit insbesondere nicht von der Verpflichtung, das Vorliegen konkreter Funktionsstörungen empirisch belegt darlegen zu müssen.

Für die gegenteilige Annahme verringerter Darlegungspflichten fehlt es aus den dargelegten Gründen bereits an einer verfassungsrechtlichen Grundlage/einem verfassungsrechtlichen Ansatzpunkt.

Davon abgesehen wäre eine entsprechende Absenkung der Darlegungsanforderungen aber auch der Sache nach bedenklich, da sie im Ergebnis auf eine Zurücknahme der verfassungsgerichtlichen

Kontrolle hinausliefe. Eine entsprechende Reduzierung der verfassungsgerichtlichen Kontrolle ist von dem Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung zur Verfassungswidrigkeit der 3-Prozent-Sperrklausel für Europawahlen ausdrücklich als kritisch angesehen worden. Das Bundesverfassungsgericht hat insoweit ausgeführt, dass dem Ansinnen einer Zurücknahme der verfassungsgebundenen Kontrolle durch Zubilligung von weitgehend frei ausfüllbaren Prognosespielräumen nicht gefolgt werden kann. Dies in besonderem Maße vor dem Hintergrund, dass es bei der Wahlgesetzgebung um die Grundbedingungen politischer Konkurrenz geht, so dass eine strikte verfassungsgerichtliche Kontrolle nach Einschätzung des Bundesverfassungsgerichts unausweichlich ist.

- BVerfG, Urf. v. 26.02.2014, 2 BvE 2/13 u.a., juris-Rdnr. 59, m.w.N. -

Die entsprechenden Ausführungen lassen sich ohne weiteres auch auf das vorliegende Verfahren übertragen.

Die in der Gesetzesbegründung geäußerte Rechtsauffassung, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber in einem Bundesland bei der Rechtfertigung von Sperrklauseln weniger strengen Anforderungen unterliege als der einfache Gesetzgeber, ist aus den vorgenannten Gründen insgesamt unzutreffend und verkennt im Ergebnis den bindenden Charakter der Vorgaben von Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG, der den Grundsatz der Gleichheit der Wahl für die Landesebene inhaltsgleich vorgibt.

b.

Eine andere rechtliche Bewertung ergibt sich auch nicht - worauf vorsorglich hinzuweisen ist - aus den Urteilen des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 13.05.2013 (Az. 155/11) und des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 20.10.2015 (HVerfG 4/15).

Zwar haben beide Verfassungsgerichtshöfe die dortigen landesverfassungsrechtlichen Regelungen zur 3-Prozent-Sperrklausel als insgesamt verfassungskonform eingestuft und herausgestellt, dass es für die gebotene Rechtfertigung der durch die entsprechenden Sperrklauseln bewirkten Beeinträchtigungen der Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien bereits ausreicht, dass sich die verfassungsändernde Gewalt im Unterschied zum einfachen Wahlgesetzgeber auf bloß abstrakte Gefährdungen der Funktionsfähigkeit berufen könne.

- Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Urt. v. 13.05.2013, 155/11, juris-Rdnr. 29; Hamburgisches Verfassungsgericht, Urt. v. 20.10.2015, 4/15, juris-Rdnr. 87 -

Die entsprechenden Einschätzungen lassen sich aber nicht auf die verfassungsrechtliche Lage in Nordrhein-Westfalen übertragen, da sie auf landesspezifischen Besonderheiten beruhen. Ausschlaggebend ist insoweit, dass den Bezirken in den Einheitsgemeinden Berlin und Hamburg die Allzuständigkeit fehlt, so dass sie es sich nicht um Gemeinden im Sinne des Art. 28 GG handelt.

- s. Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Urt. v. 13.05.2013, 155/11, juris-Rdnr. 32; Hamburgisches Verfassungsgericht, Urt. v. 20.10.2015, 4/15, juris-Rdnr. 96 -

Dies hat verfassungsrechtlich zur Folge, dass sich die Regelungen betreffend die Wahl zu den Bezirksversammlungen bzw. Bezirksverordnetenversammlung lediglich an den Vorgaben des Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG messen lassen müssen, nicht dagegen an den strikteren und für die verfassungsrechtliche Beurteilung in Nordrhein-Westfalen ausschlaggebenden Vorgaben des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG. Dieser Gesichtspunkt ist in beiden Entscheidungen letztlich als entscheidungstragend und für die verfassungsrechtliche Billigung ausschlaggebend herausgestellt worden.

- siehe Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Urt. v. 13.05.2013, 155/11, juris-Rdnr. 32; Hamburgisches Verfassungsgericht, Urt. v. 20.10.2015, 4/15, juris-Rdnr. 96 -

c.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass sich aus dem Umstand, dass die kommunalwahlrechtliche Sperrklausel nunmehr auch auf Verfassungsebene verankert worden ist, bezogen auf die Verfassungswidrigkeit der getroffenen Regelungen keine andere rechtliche Bewertung ergibt.

Die in Art. 78 Abs. 1 S. 3 und S. 4 LVerf NRW implementierte verfassungsunmittelbare kommunalwahlrechtliche Sperrklausel steht aus den dargelegten Gründen ihrerseits nicht mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben insbesondere aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG in Einklang und stellt dementsprechend gewissermaßen verfassungswidriges Landesverfassungsrecht dar. Die Einführung der verfassungsunmittelbaren Sperrklausel begründet daher ihrerseits eine Verletzung der Antragstellerinnen in ihren verfassungsrechtlich verbürgten Rechten als Partei.

Allerdings beanspruchen die Vorgaben von Art. 28 Absatz 1 S. 2 GG ausdrücklich nur für die Wahlen zu den Räten der Städte und Gemeinden sowie zu den Kreistagen Geltung, nicht dagegen für die Wahlen zu den Bezirksvertretungen sowie zur Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr, weshalb die Antragstellerinnen ihr Antragsbegehren wie geschehen eingeschränkt haben.

4.

Unverhältnismäßigkeit der Einführung von Sperrklauseln

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Einführung der 2,5-Prozent-Sperrklausel mangels auch nur ansatzweise empirisch belegter Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften zur Erreichung des vorgegebenen Zwecks

schon nicht geeignet bzw. erforderlich ist und schon aus diesem Grunde den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht wird.

Vor diesem Hintergrund ist lediglich vorsorglich und ergänzend darauf hinzuweisen, dass der durch die Sperrklausel bewirkte Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit der Parteien - das Vorliegen hinreichend konkreter Funktionsbeeinträchtigungen einmal unterstellt - auch nicht verhältnismäßig im engeren Sinne ist. Zwar wird in der Gesetzesbegründung festgestellt, dass alternative Instrumente zur Abwehr von aus der zunehmenden Zersplitterung resultierenden (vermeintlichen) Funktionsbeeinträchtigungen nicht erkennbar seien. Dass sich – unterstellte -Funktionsbeeinträchtigungen in der Tätigkeit der Vertretungen tatsächlich nicht auch auf andere, weniger eingriffsintensive Weise beseitigen ließen, ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens aber nicht in der gebotenen Weise dargelegt worden. Insoweit bestünden durchaus Gestaltungsmöglichkeiten, wie beispielsweise die Reduzierung der Größe der Räte und Kreistage, worauf im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ebenfalls hingewiesen worden ist. Wir verweisen insoweit auf die Ausführungen in der Stellungnahme des Professor Dr. Oebbecke vom 13.01.2016. Entsprechende Möglichkeiten wären bei unterstellter Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten zwingend vorrangig auszuschöpfen, bevor in derart intensiver Weise in die verfassungsrechtlich geschützten Rechtspositionen auch der Wähler eingegriffen wird, wie dies durch die eingeführte Sperrklausel der Fall ist.

III.

Feststellung des Verfassungsverstoßes

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die angegriffenen Vorschriften die Antragstellerinnen in ihren verfassungsrechtlich verbürgten Rechten auf chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen und auf Gleichheit der Wahl verletzen, da der durch

die Einführung der 2,5-Prozent-Sperrklauseln bewirkte Eingriff in die vorgenannten Rechtspositionen bei Zugrundelegung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aus den dargelegten Gründen nicht gerechtfertigt ist. Es liegt daher eine durch den Antragsgegner bewirkte Verletzung der Antragstellerinnen in den vorgenannten Rechtspositionen vor, die antragsgemäß festzustellen ist.

IV.

Auslagenerstattung (Antrag zu 3)

Der geltend gemachte Antrag auf Erstattung der Auslagen der Antragstellerinnen ist gemäß § 54 Abs. 4 VGHG NRW ebenfalls begründet.

Die Antragstellerinnen tragen mit ihren Anträgen zur Klärung wesentlicher verfassungsrechtlicher Fragen zur Zulässigkeit von Sperrklauseln auf Kommunalwahlebene bei, insbesondere zu der Frage, ob die (erstmalige) Einführung einer verfassungsunmittelbaren Kommunalwahlrechts-Sperrklausel zu einer abweichenden verfassungsrechtlichen Beurteilung bezüglich der Zulässigkeit und des Rechtfertigungserfordernisses führt. Diese Frage ist - soweit ersichtlich - bislang jedenfalls für Flächenstaaten mit entsprechender Bindung an Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG weder bundes- noch landesverfassungsgerichtlich entschieden.

Die Antragstellerrinnen können auch nicht wie der Antragsgegner die für die Führung des Rechtsstreits erforderlichen Aufwendungen aus Mitteln öffentlicher Haushalte bestreiten. Die vorgenannten Gesichtspunkte rechtfertigen eine Anordnung der Kostenerstattung nach § 54 Abs. 4 VGHG NRW.

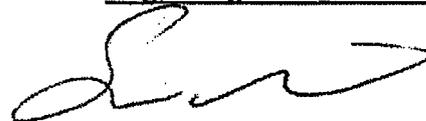
Für den Fall, dass der Verfassungsgerichtshof weiteren Sachvortrag für erforderlich halten sollte, wird höflichst um einen entsprechenden richterlichen Hinweis gebeten. Selbiges gilt für den Fall, dass die Vorlage weiterer Abschriften dieses Schriftsatzes gewünscht sein sollte.

HüttenbrinkPartner
Rechtsanwälte mbB

gez. Dr. Schiller

Rechtsanwalt

Beglaubigt zwecks Zustellung

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dr. Schiller', written in a cursive style.

Rechtsanwalt

Der Landeswahlleiter
des Landes Nordrhein-Westfalen



Anlagen -
Kontrollat 1

KOMMUNALWAHLEN 2014

Kommunalwahlen 2009 Alle

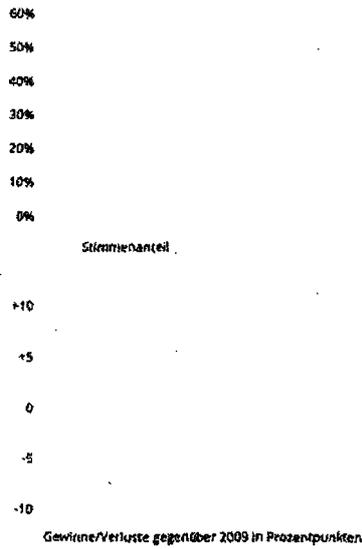
- WAHL ZU DEN RÄTEN DER
KREISANGEHÖRIGEN STÄDTE UND
GEMEINDEN -

DAS MINISTERIUM FÜR INNERES UND
KOMMUNALES INFORMIERT

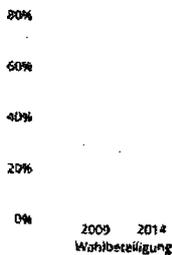
Endgültiges Ergebnis für: 767004 Bad Driburg,
Stadt

zur Übersicht aller Gemeinden

Zum Tabellenteil



CDU SPD
GRÜNE FDP
DIE LINKE ANDERE



TABELLENTEIL

Wahlbeteiligung	Stimmenanteil					
	CDU	SPD	GRÜNE	FDP	DIE LINKE	ANDERE
52,5%	53,0%	18,9%	8,0%	4,3%	3,7%	12,1%
Veränderung gegenüber den Kommunalwahlen 2009 in Prozentpunkten						
-2,8	+4,0	+3,7	-1,8	-3,9	+3,7	-5,1

Merkmal	Kommunalwahlen am 25.05.2014	Zum Vergleich Kommunalwahlen am	Kommunalwahlen am 25.05.2014	Zum Vergleich Kommunalwahlen am
---------	---------------------------------	------------------------------------	---------------------------------	------------------------------------

	30.08.2009					30.08.2009					
	Stimmen		Stimmen		Differenz des Stimmenanteils in %-Punkten	Gewählte Vertreter/-innen					
	Anzahl	%	Anzahl	%		Insgesamt	Frauen	Männer	Insgesamt	Frauen	Männer
Wahlberechtigte insgesamt	15 612	100,0	15 856	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Wähler/-innen	8 201	52,5	8 768	55,3	-2,8	X	X	X	X	X	X
Ungültige Stimmen	121	1,5	189	2,2	-0,7	X	X	X	X	X	X
Gültige Stimmen	8 080	100,0	8 579	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Vertreter/-innen						32	7	25	32	26	
davon											
CDU	4 280	53,0	4 198	48,9	+4,0	17	4	13	15	12	
SPD	1 525	18,9	1 396	15,8	+3,1	6	0	6	5	5	
GRÜNE	643	8,0	841	9,8	-1,8	3	1	2	3	2	
FDP	347	4,3	706	8,2	-3,9	1	1	0	3	2	
DIE LINKE	301	3,7	0	0,0	+3,7	1	0	1	0	0	
REP	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
NPD	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
ODP	464	5,7	719	8,4	-2,6	2	1	1	2	2	
DKP	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Volksabstimmung	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
ZENTRUM	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
FAMILIE	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
PRO NRW	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
SOI	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
PETRO	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
AFD	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
PIRATEN	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
BIG	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
AUFBRUCH C	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
DIE BÜRGER	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Wählergruppe 1	520	6,4	0	0,0	6,4	2	0	2	0	0	
Wählergruppe 2	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Wählergruppe 3	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Wählergruppe 4	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Wählergruppe 5	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Einzelbewerber/-innen	0	0,0	0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	
Sonstige	0	0,0	759	8,8	-8,8	0	0	0	3	3	

[Download der Tabellen als Textdatei \(Werte durch Semikolon getrennt; Download mit rechter Maustaste\)](#)

WAHLTERMIN

25. Mai 2014

WEITERFÜHRENDE LINKS

[interaktives Kartendarstellung](#)

<http://www.mks.nrw.de/wahlen>

Landesdatenbank NRW

HERAUSGEBER

Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-
Westfalen - Landeswahlleiterin - Harldstraße 5, 40213
Düsseldorf

Technische Hinweise

VERANTWORTUNG

Presserechtliche Verantwortung und
Vertretungsberechtigter gem. § 4 Mediendienste-
Staatsvertrag Dieter Spalnik, Leiter des Referates für
Öffentlichkeitsarbeit und Online-Kommunikation
E-Mail: oeffentlichkeitsarbeit@nrw.de

REDAKTION

Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-
Westfalen: Angelika Waschinsky E-Mail:
angelika.waschinsky@nrw.de
Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Petra
Rose, Bert van Os
E-Mail: info@wahlergebnisse.nrw.de

SERVER-BETREUUNG

Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-
Westfalen
Internet Service Zentrum
E-Mail: service-desk@it.nrw.de

Der Landeswahlleiter
des Landes Nordrhein-Westfalen



KOMMUNALWAHLEN 2014

Kommunalwahlen 2009 Alle

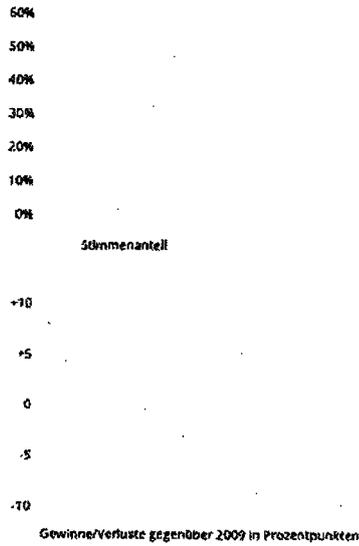
- WAHL ZU DEN STADTRÄTEN DER
KREISFREIEN STÄDTE UND DEN KREISTAGEN
DER KREISE -

DAS MINISTERIUM FÜR INNERES UND
KOMMUNALES INFORMIERT

Endgültiges Ergebnis für: 512000 Krfr. Stadt
Bottrop

zur Übersicht aller kreisfreien Städte und Kreise

Zum Tabellenenteil



Wahlbeteiligung	Stimmenanteil					
	CDU	SPD	GRÜNE	FDP	DIE LINKE	ANDERE
2009	48,5%	27,2%	5,5%	2,7%	4,1%	12,8%
2014	45,2%	28,5%	6,3%	2,5%	3,6%	12,6%
Veränderung gegenüber den Kommunalwahlen 2009 in Prozentpunkten	-3,3	+1,3	+0,8	-0,2	-0,5	-0,2
Merkmal	Kommunalwahlen	Zum Vergleich	Kommunalwahlen am	Zum Vergleich		

	am 25.05.2014		Kommunalwahlen am 30.08.2009		Differenz des Stimmen- anteils in %-Punkten	25.05.2014			Kommunalwahlen am 30.08.2009		
	Stimmen		Stimmen			Gewählte Vertreter/-innen					
	Anzahl	%	Anzahl	%		Insgesamt	Frauen	Männer	Insgesamt	Frauen	Männer
Wahlberechtigte Insgesamt	93 907	100,0	95 039	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Wähler/-innen	45 529	48,5	49 235	51,8	-3,3	X	X	X	X	X	X
Ungültige Stimmen	697	1,5	802	1,6	-0,1	X	X	X	X	X	X
Gültige Stimmen	44 832	100,0	48 433	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Vertreter/-innen						54	17	37	54	17	
davon											
COU	12 188	27,2	13 792	28,5	-1,3	15	4	11	16	5	
SPD	21 371	47,7	20 428	42,2	+5,5	26	7	19	23	7	
GRÜNE	2 455	5,0	3 019	6,2	-0,6	3	3	0	3	2	
FDP	1 205	2,7	2 624	5,4	-2,7	1	0	1	3	1	
DIE LINKE	1 833	4,1	2 206	4,6	-0,5	2	0	2	2	0	
PRO NRW	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
NPD	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
REP	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
ÖDP	2 069	4,6	3 107	6,4	-1,8	3	1	2	3	1	
ZENTRUM	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
DKP	1 778	4,0	2 689	5,6	-1,6	2	1	1	3	1	
Volksabstimmung	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
PIRATEN	909	2,0	0	0,0	+2,0	1	1	0	==	==	
SOI	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
Die PARTEI	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
LO	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	
AJD	794	1,8	==	==	==	1	0	1	==	==	
ARMINIUS - Bund	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
EINHEIT	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
BIG	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
DUW	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
DIE RECHTE	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
DIE VIOLETTEN	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
FAMILIE	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
Tierschutzpartei	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
Wählergruppe 1	230	0,5	==	==	==	0	0	0	==	==	
Wählergruppe 2	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
Wählergruppe 3	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
Wählergruppe 4	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
Wählergruppe 5	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	
Wählergruppe 6	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	

Der Landeswahlleiter
des Landes Nordrhein-Westfalen



KOMMUNALWAHLEN 2014

Kommunalwahlen 2009 Alle

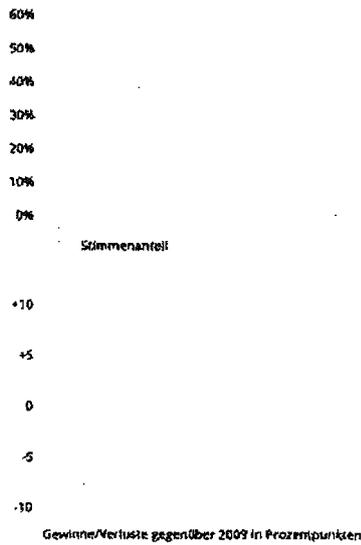
- WAHL ZU DEN STADTRÄTEN DER
KREISFREIEN STÄDTE UND DEN KREISTAGEN
DER KREISE -

DAS MINISTERIUM FÜR INNERES UND
KOMMUNALES INFORMIERT

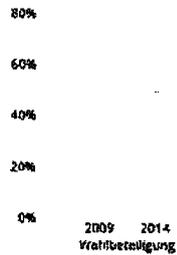
Endgültiges Ergebnis für: 915000 Krfr. Stadt
Münster

zur Übersicht aller kreisfreien Städte und Kreise

Zum Tabellenteil



CDU SPD
GRÜNE FDP
DIE LINKE ANDERE



TABELLENTZEL

Wahlbeteiligung	Stimmenanteil					
	CDU	SPD	GRÜNE	FDP	DIE LINKE	ANDERE
59,7%	30,2%	27,0%	20,1%	5,9%	5,0%	6,8%
Veränderung gegenüber den Kommunalwahlen 2009 in Prozentpunkten						
+1,4	-4,0	+2,0	+0,8	-3,1	+1,7	+2,5

	am 25.05.2014		Kommunalwahlen am 30.08.2009			25.05.2014			Kommunalwahlen am 30.08.2009		
	Stimmen		Differenz des Stimmenanteils in %-Punkten			Gewählte Vertreter/-innen					
	Anzahl	%	Anzahl	%		Insgesamt	Frauen	Männer	Insgesamt	Frauen	Männer
Wahlberechtigte insgesamt	243 442	100,0	221 698	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Wähler/-innen	149 217	59,7	129 112	58,2	+1,4	X	X	X	X	X	X
Ungültige Stimmen	1 372	0,9	818	0,6	+0,3	X	X	X	X	X	X
Gültige Stimmen	143 845	100,0	128 294	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Vertreter/-innen						72	24	48	80	25	55
davon											
CDU	50 642	35,2	50 296	39,2	-4,0	25	9	22	31	6	25
SPD	38 810	27,0	32 068	25,0	+2,0	19	10	9	20	7	13
GRÜNE	28 973	20,1	24 833	19,4	+0,8	14	8	6	16	8	8
FDP	8 422	5,9	11 508	9,0	-3,1	4	1	3	7	3	4
DIE LINKE	7 247	5,0	4 294	3,3	+1,7	4	2	2	3	1	2
PRO NRW	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
NPD	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
REP	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
ÖDP	1 657	1,2	1 109	0,9	+0,3	1	0	1	1	0	1
ZENTRUM	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
DKP	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
Volksabstimmung	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
PIRATEN	3 001	2,1	1 990	1,6	+0,5	2	0	2	1	0	1
SO!.	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
Die PARTEI	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
LD	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
AfD	3 744	2,6	==	==	==	2	0	2	==	==	==
ARMINIUS - Bund	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
EINHEIT	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
BIG	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
DLW	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
DIE RECHTE	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
DIE VIOLETTEN	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
FAMILIE	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Tierschutzpartei	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 1	1 309	0,9	==	==	==	1	0	1	==	==	==
Wählergruppe 2	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 3	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 4	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 5	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 6	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==

Der Landeswahlleiter
des Landes Nordrhein-Westfalen



Anlage 2

KOMMUNALWAHLEN 2014

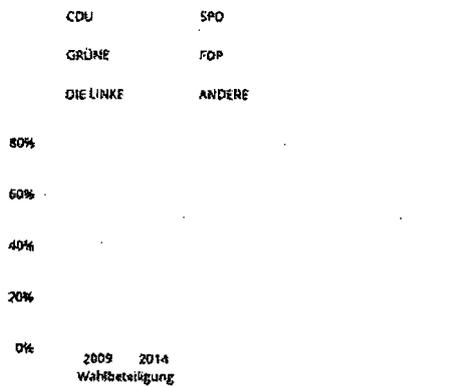
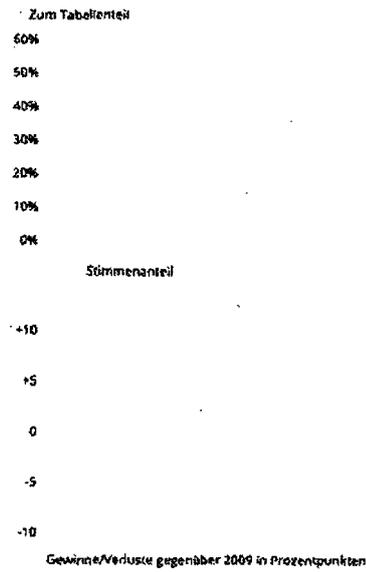
Kommunalwahlen 2009 Alle

- WAHL ZU DEN STADTRÄTEN DER
KREISFREIEN STÄDTE UND DEN KREISTAGEN
DER KREISE -

DAS MINISTERIUM FÜR INNERES UND
KOMMUNALES INFORMIERT

Endgültiges Ergebnis für: 111000 Krfr. Stadt
Düsseldorf

Zur Übersicht aller kreisfreien Städte und Kreise



TABELLENTEIL

Wahlbeteiligung	Stimmenanteil					
	CDU	SPD	GRÜNE	FDP	DIE LINKE	ANDERE
	49,2%	23,3%	20,0%	6,2%	1,9%	1,4%
Veränderung gegenüber den Kommunalwahlen 2009 in Prozentpunkten	+4,6	-5,9	+6,0	-0,8	-3,3	-0,2

Merkmal Kommunalwahlen Zum Vergleich Kommunalwahlen am Zum Vergleich

	am 25.05.2014		Kommunalwahlen am 30.08.2009		Differenz des Stimmen- anteils in M-Punkten	25.05.2014			Kommunalwahlen am 30.08.2009		
	Stimmen		Stimmen			Gewählte Vertreter/-innen			Gewählte Vertreter/-innen		
	Anzahl	%	Anzahl	%		Insgesamt	Frauen	Männer	Insgesamt	Frauen	Männer
Wahlberechtigte insgesamt	471 272	100,0	460 693	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Wähler/-innen	231 872	49,2	205 647	44,6	+4,6	X	X	X	X	X	X
Ungültige Stimmen	2 852	1,2	2 008	1,0	+0,3	X	X	X	X	X	X
Gültige Stimmen	229 020	100,0	203 639	100,0	0,0	X	X	X	X	X	X
Vertreter/-innen						82	76	56	92	84	64
davon											
CDU	84 020	36,7	86 693	42,6	-5,9	31	3	26	39	11	11
SPD	67 089	29,3	47 525	23,3	+6,0	24	10	14	22	9	9
GRÜNE	31 498	13,8	29 659	14,6	-0,8	11	5	6	14	7	7
FDP	15 944	7,0	20 826	10,2	-3,3	6	2	4	9	4	4
DIE LINKE	11 877	5,2	10 975	5,4	-0,2	4	2	2	5	3	3
PRO NRW	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
NPD	==	==	627	0,3	==	==	==	==	0	0	0
REP	1 551	0,7	2 482	1,2	-0,5	1	0	1	1	0	0
ÖDP	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
ZENTRUM	==	==	91	0,0	==	==	==	==	0	0	0
DKP	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
Volksabstimmung	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
PIRATEN	3 903	1,7	0	0,0	+1,7	1	0	1	==	==	==
SOI	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
Die PARTEI	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
LO	==	==	0	0,0	==	==	==	==	==	==	==
AUD	6 855	3,0	==	==	==	2	0	2	==	==	==
ARMINIUS - Bund	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Einigkeit	56	0,0	==	==	==	0	0	0	==	==	==
BIG	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
DJW	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
DIE RECHTEN	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
DIE VIOLETTEN	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
FAMILIE	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Tierschutzpartei	3 339	1,5	==	==	==	1	1	0	==	==	==
Wählergruppe 1	2 818	1,2	==	==	==	1	1	0	==	==	==
Wählergruppe 2	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 3	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 4	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 5	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==
Wählergruppe 6	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==	==