



Der Minister

Ministerium des Innern NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/2935

A02

14. Januar 2020

Seite 1 von 5

Telefon 0211 871-2349

Telefax 0211 871-

für die Mitglieder
des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen

Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen am 17.01.2020

Antrag der Fraktion der SPD vom 06.01.2020:

„Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 20.12.2019 - Auswirkungen und Bewertung“

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Information der Mitglieder des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen des Landtags übersende ich den schriftlichen Bericht zum TOP „Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 20.12.2019 - Auswirkungen und Bewertung“.

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Reul

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@im.nrw.de
www.im.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 732, 736, 835,
836, U71, U72, U73, U83
Haltestelle: Kirchplatz



Seite 2 von 5

Schriftlicher Bericht
des Ministers des Innern
für die Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am
17.01.2020
zu dem Tagesordnungspunkt
„Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 20.12.2019 - Auswirkungen und Bewertung“

Antrag der Fraktion der SPD vom 06.01.2020

Frage 1:

Wie bewertet die Landesregierung das Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 20.12.2019?

Die Landesregierung respektiert das Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20.12.2019.

Die Entscheidung bedeutet Rechtssicherheit für Parteien, Kandidatinnen und Kandidaten und die Wählerschaft bei der Stichwahl und lässt den Wahlorganen und Behörden genügend Zeit, die Stichwahl in die Vorbereitung der Kommunalwahlen einzubeziehen. Die Kommunalwahlen am 13.09.2020 können problemlos mit einer Stichwahl im grundsätzlich vorgesehenen Abstand von zwei Wochen kombiniert werden. Der Tag der Deutschen Einheit am 03.10.2020 (Samstag) und die erst am 12.10.2020 beginnenden Herbstferien werden nicht tangiert.

Die Landesregierung begrüßt es, dass der Verfassungsgerichtshof § 4 Absatz 2 Satz 4 Kommunalwahlgesetz für verfassungskonform befunden hat, wonach bei der Wahlbezirkseinteilung in Kreisen und Gemeinden unberücksichtigt bleibt, wer nicht Deutscher ist oder nicht die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt (sog. Drittstaatler).



Soweit der Verfassungsgerichtshof in den Urteilsgründen unter D.II. auf S. 64 ff. eine verfassungskonforme Auslegung (auch) der vom Landesgesetzgeber vorgesehenen Abweichungstoleranz von 25 % in § 4 Absatz 2 Satz 3 Kommunalwahlgesetz verlangt und hierfür im Falle des Fehlens von Rechtfertigungsgründen eine Obergrenze von 15 % der Einwohner bzw. der Wahlberechtigten definiert hat, wird sich dies auf die Wahlbezirkseinteilung in den Kreisen und Kommunen auswirken.

Frage 2:

Welche „Konsequenzen“ wurden seitens der Landesregierung bzw. dem Innenministerium geprüft?

Hinsichtlich der Stichwahl ist keine (erneute) Änderung des Kommunalwahlgesetzes erforderlich. Durch die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs, dass das Änderungsgesetz zum Kommunalwahlgesetz NRW vom 11. April 2019 (GV. NRW. S. 202) insoweit mit der Landesverfassung unvereinbar und nichtig ist, tritt automatisch die vorhergehende, bis zum 31. August 2019 geltende Fassung des § 46 c Kommunalwahlgesetz NRW wieder in Kraft (vgl. den vom Verfassungsgerichtshof veröffentlichten Fragen- und Antwortkatalog vom 20.12.2019, Frage 1).

Das Ministerium des Innern wird auf der Grundlage des § 51 Kommunalwahlgesetz auch in der Kommunalwahlordnung die frühere Rechtslage rechtzeitig vor den Kommunalwahlen 2020 wiederherstellen. Die Stichwahl muss in den §§ 5, 75 c und 75 d sowie in der Anlage 17 d zur Kommunalwahlordnung berücksichtigt werden.

Mit dem (ohne Anlagen) beigefügten Mail-Erlass des Ministeriums des Innern vom 23.12.2019 wurden die Kreise und Gemeinden noch vor der Weihnachtspause über die wesentlichen Inhalte der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs unterrichtet. Insbesondere die Anforderungen des Verfassungsgerichtshofs an eine verfassungskonforme Auslegung der Abweichungsobergrenze in § 4 Absatz 2 Satz 3 Kommunalwahlge-



setz werden in übersichtlicher Form dargelegt, weil die Wahlbezirkseinteilung in den Gemeinden bis zum 29.02.2020 und in den Kreisen bis zum 31.03.2020 abgeschlossen sein muss. Zuständig hierfür ist jeweils der Wahlausschuss. Im Übrigen ist die Vorbereitung und Durchführung von Kommunalwahlen nach Maßgabe der einschlägigen Regelungen Gegenstand kommunaler Selbstverwaltung.

— **Frage 3:**

Sofern die Prüfung bereits abgeschlossen ist, was ist das Ergebnis dieser Prüfung?

Siehe Antwort zu Frage 2.

— **Frage 4:**

Wie bewertet die Landesregierung die Entscheidung zum Abweichungskorridor bei der durchschnittlichen Einwohnerzahl und welche Auswirkungen sieht sie für die Kommunen?

Der Verfassungsgerichtshof knüpft in der Urteilsbegründung in seinen Ausführungen zur Abweichungstoleranz des § 4 Abs. 2 Satz 3 Kommunalwahlgesetz an die verfassungsrechtlichen Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit in Artikel 78 Abs. 1 Satz 2 Landesverfassung und Art. 28 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz und der Chancengleichheit der Parteien in Art. 21 Abs. 1 Grundgesetz, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Einteilung von Bundestagswahlkreisen und § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Bundeswahlgesetz an, der eine Sollabweichungsgrenze bei der deutschen Bevölkerung von 15 % vorsieht. Hieraus leitet der Verfassungsgerichtshof die im Mail-Erlass vom 23.12.2019 zusammengefassten Maßgaben für eine verfassungskonforme Auslegung des § 4 Abs. 2 Satz 3 Kommunalwahlgesetz ab. Nach vorläufiger Einschätzung dürften die vom Verfassungsgerichtshof für eine Abweichung von mehr als 15 % geforderten Rechtfertigungsgründe eher in Ausnahmefällen gegeben sein.



Aktuell im Ministerium eingegangene Nachfragen deuten darauf hin, dass die regelmäßige Anlegung einer Abweichungsobergrenze von 15 % - letztlich bezogen auf die Wahlberechtigten - zu nicht unerheblichen Veränderungen bei der Wahlbezirkseinteilung in Kreisen und Kommunen führen wird, die sich bisher an der gesetzlich definierten Obergrenze von 25 % orientiert haben. Einige Kreise und Kommunen haben bereits über einen entsprechend hohen Arbeitsaufwand berichtet. Eine verlässliche Prognose, wie viele der landesweit mehr als 7.000 Wahlbezirke betroffen sein werden, ist derzeit nicht möglich, da die Prüfung in den Kreisen und Gemeinden nicht abgeschlossen ist.

Frage 5:

Ist beabsichtigt, den Kommunen eine Handreichung für diese Frage zur Verfügung zu stellen bzw. eine Erlasslage zu schaffen?

Die Wahlleiterinnen und Wahlleiter der Kreise und Gemeinden und die kommunalen Spitzenverbände wurden durch den Mail-Erlass vom 23.12.2019, dem das Urteil vom 20.12.2019 und der Fragen-und-Antwort-Katalog des Verfassungsgerichtshofs beigelegt waren, über die Entscheidung detailliert informiert. Darüber hinaus steht das Wahlrechtsreferat im Ministerium des Innern jederzeit für Nachfragen beratend zur Verfügung. Fragen von allgemeinem Interesse wurden gesammelt und durch einen weiteren Erlass vom 13.01.2020 rechtlich bewertet, der diesem Bericht als Anlage beigelegt ist. Da den Wahlleiterinnen und Wahlleitern der Kreise und Gemeinden die ordnungsgemäße Vorbereitung und Durchführung der Kommunalwahlen obliegt, soweit nicht Zuständigkeiten anderen Wahlorganen übertragen sind (§ 2 Abs. 2 Satz 5 Kommunalwahlgesetz), müssen rechtsverbindliche Entscheidungen vor Ort getroffen werden (siehe auch die Antwort auf Frage 2, am Ende).

Von: ZF IM Referat11 (IM)

Gesendet: Montag, 23. Dezember 2019 11:59

An: Alle Bezirksregierungen

Cc: Kommunale Spitzenverbände

Betreff: Normenkontrolle zur Abschaffung der Stichwahl und zur Wahlbezirkseinteilung, hier: Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 20.12.2019 - VerFGH 35/19

Referat 11
11 - 35.12.00

23.12.2019

Nur per Mail

An die
Bezirksregierungen
mit der Bitte um Weitergabe
an die Wahlleiterinnen und Wahlleiter
zur Kommunalwahl 2020

nachrichtlich:

Kommunale Spitzenverbände

Kommunalwahl 2020

Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20.12.2019 - VerFGH 35/19

In der Anlage sende ich das Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20.12.2019 - VerFGH 35/19 - mit der Bitte um Kenntnisnahme und Beachtung. Ebenfalls beigefügt ist eine „Frage-Antwort-Liste“ des Verfassungsgerichtshofs.

Der Verfassungsgerichtshof ist mehrheitlich (mit 4 zu 3 Richterstimmen) zu der Einschätzung gelangt, dass die Abschaffung der Stichwahl mit der Landesverfassung unvereinbar und nichtig sei, so dass automatisch die bis zum 31. August 2019 geltende Fassung des § 46 c Kommunalwahlgesetz wieder in Kraft trete.

§ 46 c Absätze 1 und 2 KWahlG lauten demnach wieder wie folgt:

- (1) Jeder Wähler hat für jede Wahl eine Stimme. Als Bürgermeister oder Landrat ist gewählt, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Gibt es nur einen zugelassenen Wahlvorschlag, ist der Bewerber gewählt, wenn sich die Mehrheit der Wähler für ihn entschieden hat.
- (2) Erhält von mehreren Bewerbern keiner mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen, findet am zweiten Sonntag nach der Wahl eine Stichwahl unter den beiden Bewerbern statt, die bei der ersten Wahl die höchsten Stimmenzahlen erhalten haben. Die Aufsichtsbehörde kann einen anderen Termin der Stichwahl festsetzen, wenn besondere Umstände es erfordern. Es wird aufgrund desselben Wählerverzeichnis gewählt wie bei der ersten Wahl. Bei Stimmgleichheit entscheidet das vom Wahlleiter zu ziehende Los darüber, wer an der Stichwahl teilnimmt. Bei der Stichwahl ist der Bewerber gewählt, der von den gültigen

Stimmen die höchste Stimmenzahl erhält. Bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das vom Wahlleiter zu ziehende Los.

Einer Gesetzesänderung bedarf es folglich insoweit nicht. Die Kommunalwahlordnung wird entsprechend angepasst werden.

Der Verfassungsgerichtshof hat nicht beanstandet, dass nach der Änderung des Kommunalwahlgesetzes bei der **Berechnung der Einwohnerzahl** gemäß § 4 Abs. 2 Satz 4 KWahlG **nur Deutsche und EU-Staatsangehörige** zu berücksichtigen sind, nicht aber sog. Drittstaatler.

Darüber hinaus enthält das Urteil umfangreiche Ausführungen zur **Abweichungsobergrenze** des § 4 Abs. 2 Satz 3 KWahlG für die Einteilung der Kommunalwahlbezirke in Höhe von 25 %, obwohl diese Grenze nicht Gegenstand der Antragstellung war. Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofs bedarf es einer **verfassungskonformen Auslegung** „der Regelungen“ zur Einteilung der Wahlbezirke (s. S. 40 unter D. und unter D.II. ab S. 64 des Urteils).

Der Verfassungsgerichtshof führt insoweit aus, dass

- eine Abweichung von **bis zu 15 %** bezogen auf die **Einwohnerinnen und Einwohner** mit deutscher Staatsangehörigkeit bzw. der Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaates in der Regel unproblematisch sei;
- eine Abweichung von **mehr als 15 %** bei einem Wahlbezirk nur dann unproblematisch sei, wenn diese bei Berücksichtigung der (kleineren) Zahl der Wahlberechtigten im Verhältnis zur durchschnittlichen Zahl der Wahlberechtigten unter oder bei 15 % liege;
- eine Abweichung von mehr als 15 % bezogen auf die **Wahlberechtigten** zur Wahrung räumlicher Zusammenhänge gerechtfertigt sein könne, wenn sie z. B.
 - a) die Kommunikation zwischen den Wählern und mit den Mandatsbewerbern erleichtere und damit die politische Willensbildung fördere, was aber nur bei weit auseinanderliegenden Ortschaften in einer großflächigen Gebietskörperschaft zum Tragen komme, oder
 - b) im ländlichen Raum auf gewachsene Ortsstrukturen Rücksicht nehme, um die Wahlbereitschaft zu erhöhen.
- eine **pauschalierende Anwendung der 25%-Klausel** - etwa aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung oder der bloßen leichteren Zuordnung des Wahlbezirks zu einem Wohngebiet - **unzulässig** sei. Ein Rückgriff auf die 25%-Abweichungsklausel sei in einer Großstadt jedenfalls dann verfassungsrechtlich zu beanstanden, wenn es ohne weiteres möglich sei, durch die Einbeziehung angrenzender Straßenzüge oder einzelner kleinerer Stadtquartiere zu annähernd gleich großen Wahlbezirken zu gelangen.

Die tragenden Erwägungen für die Wahlbezirkseinteilung seien vom Wahlausschuss transparent und nachvollziehbar zu **dokumentieren**. Bei Überschreitung der 15%-Grenze seien insbesondere die dafür herangezogenen **Rechtfertigungsgründe** zu erläutern.

Es wird angeregt, eine bereits beschlossene oder anstehende Wahlbezirkseinteilung für die Kommunalwahlen 2020 vor dem Hintergrund der Urteilsgründe zu überprüfen und ggfls. anzupassen, um Wahlprüfungsverfahren mit dem Risiko einer (teilweisen) Neuwahl vorzubeugen. Bekanntlich muss die Wahlbezirkseinteilung in den Gemeinden bis zum 29. Februar 2020 und in den Kreisen bis zum 31. März 2020 abgeschlossen sein (Art. 5 § 1 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 1. Oktober 2013, GV. NRW. S. 564).

Mit freundlichen Grüßen
und guten Wünschen für die bevorstehenden Feiertage

Im Auftrag

Wolfgang Schellen

LMR, Leiter des Referates 11

- Verfassung, Staatshoheitsrecht, Wahlen -

Ständ. Vertreter des Leiters der Abt. 1

im Ministerium des Innern

des Landes Nordrhein-Westfalen

Tel. 0211/871-2349

wolfgang.schellen@im.nrw.de

Informationen zur Verarbeitung Ihrer Daten finden Sie unter

<https://www.im.nrw/themen/verwaltung/datenschutz/informationen-nach-dsgvo>

Von: ZF IM Referat11 (IM)

Gesendet: Montag, 13. Januar 2020 16:00

An: Alle Bezirksregierungen

Cc: Alle kommunalen Spitzenverbände

Betreff: Kommunalwahl 2020 - Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20.12.2019 - VerfGH 35/19 -

Referat 11

13.01.2020

11 - 35.12.00

Nur per Mail

An die
Bezirksregierungen
mit der Bitte um Weitergabe
an die Wahlleiterinnen und Wahlleiter
der Kreise und Gemeinden
für die Kommunalwahl 2020

nachrichtlich:

Kommunale Spitzenverbände

Kommunalwahl 2020

Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20.12.2019 - VerfGH 35/19 -

Anlage: -1-

In der Anlage übersende ich eine Zusammenstellung der hier eingegangenen Fragen von allgemeinem Interesse zu den Auswirkungen des Urteils des Verfassungsgerichtshofes des Landes Nordrhein-Westfalen und deren rechtliche Bewertung. Vorsorglich weise ich in diesem Zusammenhang darauf hin, dass bei Kommunalwahlen die Wahlorgane und -behörden der Kreise und Gemeinden in eigener Zuständigkeit zu entscheiden haben.

Ich gehe zudem davon aus, dass sich hierdurch die übersandten Berichte erledigt haben und sehe von einer weiteren Beantwortung ab.

Im Übrigen erlaube ich mir, auf die Einhaltung des Dienstwegs hinzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Wolfgang Schellen

LMR, Leiter des Referates 11

- Verfassung, Staatshoheitsrecht, Wahlen -

Ständ. Vertreter des Leiters der Abt. 1

im Ministerium des Innern

des Landes Nordrhein-Westfalen

Informationen zur Verarbeitung Ihrer Daten finden Sie unter

<https://www.im.nrw/themen/verwaltung/datenschutz/informationen-nach-dsgvo>

Wahlbezirkseinteilung nach dem Urteil des VerfGH vom 20.12.2019 (VerfGH 35/19)

Zu den nachstehenden Fragen von landesweiter Bedeutung teilt das Ministerium des Innern folgende Rechtsauffassung mit:

1. a) Sollen die Meldedaten nach Auswertung des melderechtlichen Stands zum Stichtag 30.04.2019 maßgeblich sein oder können/ müssen aktuellere Meldedaten herangezogen werden?

b) Der Verfassungsgerichtshof hat zudem eine Abweichung der Einwohnerzahl (Deutsche und EU-Staatsangehörige) von mehr als 15 Prozent in einem Wahlbezirk auch dann als unproblematisch eingeordnet, wenn eine Abweichung von 15 % bei der Zahl der Wahlberechtigten (anstelle von allen Deutschen und EU-Staatsangehörigen) eingehalten wird. Wie stellt sich das Verhältnis zwischen Einwohner und Wahlberechtigten dar?

Die Einteilung der Wahlbezirke für die allgemeinen Kommunalwahlen 2020 richtet sich nach der Übergangsvorschrift des § 94 Satz 1 KWahlO, mit dem die Übergangsvorschrift des Art. 2 § 3 Abs. 1 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften vom 11. April 2019 (GV. NRW. S. 202) zu § 78 KWahlO fortgeschrieben wurde. § 94 Satz 1 KWahlO stellt bei der Bevölkerungszahl auf den Stand des Melderegisters am 30.04.2019 ab.

Die Regelung, die einen Abstand von 18 Monaten zum Ende der Wahlperiode am 31.10.2020 und von rund 16,5 Monaten zum Wahltag 13.09.2020 beinhaltet, lehnt sich an die Bestimmungen für frühere Kommunalwahlen an. Sie gewährleistet als wahlorganisatorische Richtlinie einen landesweit einheitlichen Verwaltungsvollzug auf der Grundlage amtlicher Daten und ist im Urteil des VerfGH vom 20.12.2019 nicht aufgegriffen worden.

In der wahlrechtlichen Kommentierung wird ausgeführt, dass wegen des unvermeidlichen Abstands zwischen Wahlkreiseinteilung und Wahltag der Gesetzgeber (gemeint ist hier der Deutsche Bundestag) bei jeder Wahlkreiseinteilung zu einer gewissen prognostischen Betrachtung der Bevölkerungszahlen genötigt sei. Stichtagsregelungen, die prognostischen Unsicherheiten entgegenwirken sollen, werden kritisch bewertet mit dem Ergebnis, dass der Gesetzgeber verpflichtet und berechtigt sei, konkret absehbare künftige Entwicklungen im Rahmen der Beobachtung der aktuellen Verhältnisse zu berücksichtigen (vgl. ausführlicher Hahlen in Schreiber, BWahlG-Kommentar, 10. Auflage 2017, § 3 Rdnr. 24a).

Nach hier vertretener Rechtsauffassung sollten die Bevölkerungs- und Wahlberechtigten-zahlen zunächst gemäß § 94 KWahlO nach dem Stand des Melderegisters 30.04.2019 ermittelt und der Wahlbezirkseinteilung zugrunde gelegt werden. Soweit sich mit hinreichender Sicherheit Veränderungen bis zum Wahltag abzeichnen, die für die Einhaltung der Abweichungsobergrenze relevant sind, sollte der Wahlausschuss diese im Rahmen einer verfassungskonformen Auslegung in den Blick nehmen und bei der Wahlbezirkseinteilung berücksichtigen.

Im Einzelfall kann dies dazu führen, dass eine Abweichung mit Stand 30.4.2019 von über 15 % unter Zugrundelegung aktueller Meldedaten sich auf eine Abweichung unter 15 % reduziert. Unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Maßstäbe wäre eine

Neueinteilung dann nicht mehr zwingend geboten. Umgekehrt könnte eine höhere Abweichung auch dazu führen, dass weiterer Neueinteilungsbedarf entsteht.

Gegebenenfalls sollten bei der Einteilung auch punktuelle, ortsspezifische Besonderheiten im Blick behalten und zum Anlass einer bis zum Wahltag reichenden Bevölkerungsprognose gemacht werden (bspw. absehbar erhebliche Bevölkerungszunahme in einem Neubaugebiet, vgl. hierzu den Kommentar von Bätge, Wahlen und Abstimmungen in NRW, Anmerkung 6 zu § 4 KWahlG).

Die Wahlberechtigten sind nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung - im Sinne der Beachtung des Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit und des Grundsatzes der Chancengleichheit der Bewerber und Parteien - die letztlich entscheidende Größe für die Wahlkreis- und auch die Wahlbezirkseinteilung. Vor diesem Hintergrund hat der VerfGH die Einbeziehung der Wahlberechtigten in die Prüfung vorgesehen.

Eine Besonderheit stellt in diesem Zusammenhang das absehbare Ausscheiden des Vereinigten Königreichs aus der EU dar. Die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs verlieren mit dem voraussichtlichen Austritt Ende Januar 2020 das aktive und passive Kommunalwahlrecht, auch wenn bis Ende 2020 eine Übergangsfrist gilt. Von der Gleichstellung des Vereinigten Königreichs mit den EU-Mitgliedsländern und der damit verbundenen Weitergeltung europarechtlicher Regelungen bis zum Ablauf der Übergangsfrist wurde die Teilnahme an Wahlen in den vertraglichen Vereinbarungen explizit ausgenommen. Anders wäre es, wenn Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs auch die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der EU (einschließlich Deutschlands) besitzen bzw. kurzfristig erlangen.

2. Aus Sicht der Kreise stellt sich die Frage, ob eine Abweichung zwischen 15 und 25 Prozent zulässig wäre, wenn hierdurch das „Durchschneiden“ von Stadt- und Gemeindegrenzen vermieden würde.

Laut VerfGH-Urteil vom 20.12.2019 kann eine Überschreitung der grundsätzlich zu beachtenden 15 %-Obergrenze bei den Wahlberechtigten durch das gesetzlich verankerte Ziel der Wahrung räumlicher Zusammenhänge (§ 4 Abs. 2 Satz 1 KWahlG) gerechtfertigt sein, „wenn dahinter verfassungsrechtliche Ziele stehen, die der Wahlrechts- und Chancengleichheit vergleichbares Gewicht besitzen“ (vgl. S. 77 Mitte, wird dort weiter ausgeführt unter den Stichworten „Kommunikationserleichterung“ und „Förderung der politischen Willensbildung“ und anschließend wieder eingeschränkt: „nur bei weit auseinander liegenden Ortschaften in einer großflächigen Gebietskörperschaft“). Im Ergebnis dürfte sich daher eine Überschreitung der 15 %-Obergrenze nicht ohne Weiteres damit rechtfertigen lassen, dass ein Durchschneiden von Stadt- und Gemeindegrenzen vermieden wird. Jedenfalls müsste die Rechtfertigung durch den Wahlausschuss festgestellt und dokumentiert werden.

Im Übrigen ist zu beachten, dass mit Rücksicht auf die Besonderheiten der Briefwahl (der gemeinsame Wahlschein soll für die Urnenwahl in allen Stimmbezirken eines Kommunalwahlbezirkes gelten) die Grenzen der Wahlbezirke der Gemeinde durch die Grenzen der Wahlbezirke des Kreises nicht durchschnitten werden dürfen (§ 4 Absatz 3 KWahlG). Dies gilt in kreisfreien Städten entsprechend für die Grenzen der Stadtbezirke (Wahlen zu den Bezirksvertretungen).

Nicht untersagt wäre bei der Einteilung von Kreiswahlbezirken jedoch eine Durchschneidung von Stadt- und Gemeindegrenzen. Aus wahlorganisatorischen Gründen vorzugswürdig wäre jedoch auch hier eine Unterschreitung einer Abweichung von 15 % durch andere Maßnahmen zur Neueinteilung.

3. Wenn zur Einhaltung der Abweichungstoleranzen eine Verschiebung von kleineren Teilen einer Ortschaft/eines Wahlbezirks zu einem anderen Wahlbezirk erforderlich wird, stellt sich mit Blick auf den räumlichen Zusammenhang die Frage, ob so gering wie möglich abgetrennt oder möglichst eine Annäherung an die Durchschnittswerte angestrebt werden soll.

Die Einteilung der Wahlbezirke obliegt den kommunalen Wahlausschüssen als unabhängige Wahlorgane. Die Abwägung konkreter räumlicher Gegebenheiten mit den verfassungsrechtlichen Geboten der Wahlrechts- und Chancengleichheit ist dementsprechend ausschließlich vor Ort vorzunehmen.

Nach dem Urteil des VerfGH vom 20.12.2019 hat bei einer sachgerechten, an den Geboten der Wahlrechtsgleichheit sowie der Chancengleichheit der Wahlbewerber orientierten Auslegung des § 4 Abs. 2 Satz 3 und 4 KWahlG oberstes Ziel der Zuschnitt möglichst gleich großer Wahlkreise zu sein (S. 75 unter b). Soweit diesem Ziel im konkreten Einzelfall Hindernisse nicht entgegenstehen, spricht dies für eine Pflicht zur Annäherung an die Durchschnittswerte. Sind jedoch Gründe für eine Abweichung vom Durchschnittswert vorhanden wie die „möglichste Wahrung räumlicher Zusammenhänge“ nach § 4 Abs. 2 Satz 1 KWahlG oder die „Einhaltung einer Bezirkseinteilung“ nach § 4 Abs. 2 Satz 2 KWahlG (vgl. im Urteil auf S. 76 oben), kann aus hiesiger Sicht in diesem Rahmen vom Durchschnittswert bis zur Toleranzgrenze von 15 % abgewichen werden.

Eine darüber hinaus gehende Abweichung müsste mit verfassungsrechtlichen Zielen begründet werden können, die ein der Wahlrechts- und Chancengleichheit vergleichbares Gewicht besitzen (vgl. im Urteil auf S. 77 Mitte).

4. a) Sofern bei einzelnen – durch den zuständigen Wahlausschuss bereits eingeteilten – Wahlbezirken Abweichungen zwischen 15 und 25 Prozent eintreten, diese aber im Einzelfall verfassungskonform begründet werden könnten, stellt sich die Frage, ob in jedem Fall der Wahlausschuss erneut zusammentreten muss, um die Begründung der Abweichung zu beschließen und in einer Sitzungsniederschrift zu dokumentieren.

b) Und bedürfte es trotz Beibehaltung der Einteilung einer erneuten Bekanntmachung?

Nach den Maßstäben des VerfGH sind Abweichungen zwischen 15 und 25 % gesondert zu begründen und transparent zu dokumentieren (vgl. im Urteil auf S. 78). Die Entscheidung über die Wahlbezirkseinteilung obliegt den kommunalen Wahlausschüssen. Das objektive Vorliegen ausreichender Abweichungsgründe genügt folglich nicht, vielmehr muss sich der Wahlausschuss damit befassen, entsprechend beschließen und dies ausreichend dokumentieren. Ist dies noch nicht geschehen, müsste auch ohne Neueinteilung eine ergänzende Sitzung einberufen werden.

Nach § 6 KWahlG ist die Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke nach dem Beschluss des Wahlausschusses bekanntzugeben. Falls die Wahlbezirkseinteilung bei nochmaliger Befassung des Wahlausschusses unverändert bleibt, dürfte eine bereits vorgenommene Bekanntmachung

gleichwohl Bestand haben können, da den Adressaten insoweit keine relevanten Informationen vorenthalten werden.

Der verfassungsgerichtlich geforderten Transparenz (vgl. im Urteil auf S. 78) insbesondere zugunsten der Wahlbürger ließe sich durch eine ergänzende Bekanntmachung der Gründe Rechnung tragen, die nach der Dokumentation des Wahlausschusses im Einzelfall (ausnahmsweise) die Beibehaltung der Wahlbezirkseinteilung trotz Überschreitung der 15 %-Grenze rechtfertigen.

5. Bei einzelnen – durch den zuständigen Wahlausschuss bereits eingeteilten – Wahlbezirken treten Abweichungen zwischen 15 und 25 Prozent ein. Eine Verschiebung der Wahlbezirksgrenzen führt jedoch zu einer Angleichung und Einhaltung der 15 Prozent-Toleranzgrenze: In einem solchen Fall tritt der Wahlausschuss erneut zusammen und beschließt die veränderte Wahlbezirkseinteilung. Muss die Wahlbezirkseinteilung als Ganzes neu bekannt gemacht werden oder reicht eine ergänzende Bekanntmachung lediglich für die neueingeteilten Wahlbezirke aus?

Nach § 4 Absatz 1 KWahlG teilt der Wahlausschuss der Gemeinde das Wahlgebiet in so viele Wahlbezirke ein, wie Vertreter gemäß § 3 Absatz 2 in Wahlbezirken zu wählen sind. Nach Wortlaut und Zweck der Vorschrift ist davon auszugehen, dass es sich dabei um einen Beschluss handelt, der das gesamte Wahlgebiet umfasst.

Daran knüpft § 6 KWahlG an, wonach die Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke nach dem Beschluss des Wahlausschusses bekanntzugeben ist. Auch im Falle einer nur teilweisen Änderung der bereits beschlossenen und bekannt gemachten Wahlbezirkseinteilung erscheint aus hiesiger Sicht eine umfassende Neubekanntmachung vorzugswürdig, um Wahlbürgern, Wahlvorschlagsträgern und Bewerbern ein vollständiges, kompaktes, leicht nachvollziehbares und damit transparentes Bild zu vermitteln.

6. Wahlvorschlagsträger haben bereits auf der Grundlage der bekannt gemachten, nach einer Neueinteilung nicht mehr gültigen Wahlbezirkseinteilung die Kandidaten für die Wahlbezirke und ggf. die Reserveliste mit Ersatzbewerbern für die Wahlbezirke nominiert. Ist das Nominierungsverfahren aufgrund der neuen Wahlbezirkseinteilung rechtswidrig geworden und muss es daher wiederholt werden?

Die Aufstellung von Wahlbezirksbewerbern setzt nach § 17 Absatz 4 KWahlG die Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke voraus. In den Fällen, in denen in Folge des Urteils des Verfassungsgerichtshofes Neueinteilungen der Wahlbezirke notwendig werden, ist eine Aufstellung von Wahlbezirksbewerbern erst nach der entsprechenden Bekanntmachung möglich. Es kann nicht ohne Weiteres unterstellt werden, dass Bewerber auch für einen anders zugeschnittenen Wahlbezirk kandidieren wollen und für einen anders zugeschnittenen Wahlbezirk von der Nominationsversammlung aufgestellt worden wären. Bereits erfolgte Aufstellungsverfahren von Parteien und Wählergruppen dürften deshalb hinfällig sein und müssten dementsprechend wiederholt werden.

Dies dürfte auch für die Aufstellung von Reservelisten gelten, auf denen Ersatzbewerber für einen im Wahlbezirk aufgestellten Bewerber nominiert worden sind (§ 16 Absatz 2 KWahlG), wenn dieser Wahlbezirk danach anders zugeschnitten wird.

Dies gilt entsprechend, wenn Wahlbezirksvorschläge auf der Basis einer nicht mehr aktuellen Wahlbezirkseinteilung (und ggf. Reservelisten mit Ersatzbewerbern für derartige Wahlbezirke)

bereits beim Wahlleiter eingereicht wurden. Der Wahlausschuss müsste einen solchen Wahlvorschlag, der vor der Bekanntmachung der überarbeiteten Wahlbezirkseinteilung eingereicht wurde, als unzulässig zurückweisen. Auch die Sammlung von Unterstützungsunterschriften kann erst nach dem erneuten Aufstellungsverfahren erfolgen. Gegebenenfalls sollte der Wahlleiter neue Formulare mit einem aktuellen Ausgabedatum herausgeben.

7. Sollten Gemeinden ihre Wahlbezirke so einteilen, dass die Toleranzgrenze von 15 % auch ohne ausreichende Begründung überschritten wird und später im Rahmen der Wahlprüfung insoweit die Ungültigkeit der Wahl festgestellt wird, welche Auswirkungen hätte dies auf die Gültigkeit der Kreiswahlbezirkseinteilung und der Kreistagswahl?

Die Wahl des Kreistags ist eine eigenständige Wahl, bei der alle dafür geltenden wahlrechtlichen Regelungen - ggf. unter Berücksichtigung verfassungsgerichtlich definierter Auslegungshinweise - einzuhalten sind. Dies betrifft insbesondere auch die Einteilung der Kreiswahlbezirke.

Im Hinblick auf § 4 Abs. 3 KWahlG sollte die Einteilung der Kreiswahlbezirke abschließend erst im Lichte möglicher Neueinteilungen in den kreisangehörigen Gemeinden erfolgen, damit die davon unabhängige Einhaltung der verfassungsrechtlich auszulegenden Abweichungsgrenzen für die Kreiswahlbezirke auf jeden Fall gewährleistet bleibt. Der Gesetzgeber hat für die Einteilung der Kreiswahlbezirke zur Kommunalwahl 2020 eine Frist bis zum 31. März 2020 gesetzt, die im Bedarfsfall auch ausgeschöpft werden kann.

Vor diesem Hintergrund besteht aus hiesiger Sicht bei Beachtung der Regularien auf Kreisebene keine Auswirkung auf die Kreiswahlbezirke, selbst wenn einzelne Wahlbezirke der kreisangehörigen Gemeinden den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht entsprechen würden.