

BAUMEISTER  
RECHTSANWÄLTE

Präsident des Landtags NRW  
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
13. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT  
13/3382

705

Aktenzeichen

1924/03MB

Bearbeiter

Prof. Dr. Beckmann

Sekretariat

Frau Schröder I  
0251-48488-34

Ort/Datum

Münster  
28.11.2003

Münster

Dr. Ludger Baumeister I, 1950 bis 2001  
Norbert Große Hündfeld, Notar  
Dr. Otto Heinrich Paehler, Notar  
Dr. Klaus Grünwald  
Prof. Dr. Martin Beckmann  
Dr. Hans Vietmeier  
Dr. Andreas Kersting  
Dr. Hans-Joachim David  
Andreas Kleefisch  
Dr. Olaf Bischofink  
Dr. Stefan Gaste-kamp  
Dr. Georg Hünnekens  
Dr. Joachim Hagmann  
Simone Tschödrich-Rotter  
Dr. Claudie Plogmann  
Dr. Ann-Katrin Arnold  
Dr. André Uniand  
Dr. Markus Höppener

**Anhörung des Hauptausschusses des Landtages zur beabsichtig-  
ten Neueinteilung der Wahlkreise für die Landtagswahl  
Bezug: Ihre Einladung vom 14.11.2003**

Sehr geehrter Herr Präsident,

für die Einladung zur Anhörung des Hauptausschusses möchte  
ich mich bedanken. Als Anlage übersende ich die erbetene  
schriftliche Kurzstellungnahme.

Angesichts der knappen Zeitvorgaben erlaube ich mir, die Stel-  
lungnahme vorab auch per Telefax zu übersenden.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Beckmann  
Rechtsanwalt

Leipzig

Franz-Robert Bärtels  
Dr. Susanne Pohle  
Alexander Klatt

Münster

Postfach 13 08  
48003 Münster  
Büro Piusallee 8  
Telefon 02 51 / 4 84 88 - 0  
Telefax 02 51 / 5 66 83

Leipzig

Lampstraße 3  
04107 Leipzig  
Telefon 03 41 / 1 24 78 30  
Telefax 03 41 / 1 24 78 42

Internet

Homepage [www.baumeister.org](http://www.baumeister.org)  
eMail [muenster@baumeister.org](mailto:muenster@baumeister.org)  
eMail [leipzig@baumeister.org](mailto:leipzig@baumeister.org)



## Gesetz über die Wahlkreiseinteilung für die Wahl zum Landtag Nordrhein-Westfalen (Wahlkreisgesetz)

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Landesregierung  
(LT-Drucksache 13/4002 vom 06.06.2003)

von Prof. Dr. Martin Beckmann  
Münster

### A. Vorbemerkung

Nach meiner Auffassung bestehen Zweifel an der Vereinbarkeit des Gesetzesentwurfes in der vorliegenden Fassung mit den Anforderungen des § 13 LWahlG und den verfassungsrechtlichen Wahlrechtsgrundsätzen.

In verschiedenen Wahlkreisen werden die in § 13 Abs. 2 LWahlG formulierten Ziele verfehlt. Aus der mit der Einladung zur Anhörung durch den Präsidenten des Landtages übersandten Gesetzesbegründung, den Vorlagen der Landesregierung 13/2304 und 13/2329 und dem Protokoll der Debatte des Landtages zur ersten Lesung ergibt sich nicht, welche Gründe eine solche Zielabweichung rechtfertigen.

Ob und inwieweit Zielabweichungen zulässig sind, hängt maßgeblich davon ab, welche Alternativen zu der beabsichtigten Wahlkreiseinteilung bestehen, die eine höhere Zielkonformität auch unter Berücksichtigung benachbarter Wahlkreise ermöglichen. Das kann mit den vom Präsidenten des Landtages überreichten Unterlagen nicht beurteilt werden. Angesichts der Bedeutung der Wahlkreiseinteilung für die Wahrung der verfassungsrechtlich verankerten Wahlrechtsgrundsätze und für das Demokratieprinzip ist die Begründung des Gesetzesentwurfes zu den einzelnen Änderungen eher spartanisch. Sie lässt zumeist Gründe, die für eine Zielabweichung sprechen können und die in der Realität vorhanden sein mögen, nicht erkennen.

Entspricht die Einteilung der Wahlkreise den Anforderungen der Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG, 31 Abs. 1 VerfNW und des § 13 Abs. 2 LWahlG NW nicht, besteht die Gefahr, dass die Wahl ganz oder teilweise für ungültig erklärt wird. Es wäre deshalb vorzugsweise, in Wahlkreisen mit hoher Zielabweichung noch Alternativen mit einer geringeren Zielabweichung zu untersuchen und gegebenenfalls zu beschließen.



## **B. Rechtliche Prüfungsmaßstäbe**

Bei der Neuordnung der Wahlkreise sind insbesondere § 13 LWahlG, Art. 31 LaVerf sowie Art 28 Abs. 2 GG zu beachten.

### **I. Verfassungsrechtliche Anforderungen**

§ 13 Abs. 2 LWahlG NW dient der Sicherung des gleichen Stimmengewichts und der Erfolgchancengleichheit jeder Wählerstimme sowie der Chancengleichheit der Wahlvorschlagsträger und ihrer Bewerber und damit der Konkretisierung verfassungsrechtlicher Wahlgrundsätze.

#### **1. Beachtung von Wahlrechtsgrundsätzen**

Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG und Art. 31 Abs. 1 VerfNW bestimmen, dass die Abgeordneten in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl gewählt werden. Das BVerfG hat festgestellt, dass die Wahlkreiseinteilung auch gegen das Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG verstoßen kann, wenn die Wahlkreise so geschnitten sind, dass eine Kommunikation zwischen den Wählern sowie mit den Mandatsbewerbern erschwert und damit die politische Willensbildung beeinträchtigt wird.

Von den Wahlgrundsätzen der Art. 31 Abs. 1 VerfNW, 28 Abs. 1 S. 2 GG ist bei der Einteilung der Wahlkreise insbesondere der Grundsatz der Gleichheit der Wahl von Bedeutung, wonach jedermann sein aktives und passives Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben können soll und wonach jede gültig abgegebene Stimme grundsätzlich den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis haben soll. Außerdem muss Parteien, Wählergruppen und Einzelbewerbern eine chancengleiche Teilnahme an der Wahl ermöglicht werden.

Angesichts der formalen Wahl- und Chancengleichheit der Wahlbewerber verbleibt dem Gesetzgeber bei der Regelung des Wahlrechts nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen, die wiederum stets eines rechtfertigenden Grundes bedürfen.

#### **2. Unterscheidung zwischen Mehrheits- und Verhältniswahlrecht**

Die Frage, ob die Einteilung von Wahlkreisen gegen den Grundsatz der Wahlgleichheit verstößt, hängt maßgeblich davon ab, ob nach dem Prinzip der Mehrheits- oder der Verhältniswahl gewählt wird (Kautz, BayVBl. 2001, 97, 98; Schreiber, Handbuch des Wahlrechts zum deutschen Bundestag, 7. Aufl. 2002, S. 162). Bei einem reinen Mehrheitswahlrecht mit einer Direktwahl der Abgeordneten kommt es entscheidend auf den gleichen Zählwert aller Wählerstimmen an. Daher sind hier erhebliche Grö-

Benunterschiede der Wahlkreise mit dem Gebot der Wahlrechtsgleichheit im Sinne der Art. 31 VerfNW, 28 Abs. 1 S. 2 GG unvereinbar.

Bei einer Wahl nach einem reinen Verhältniswahlrecht, muss jede Stimme neben der Zählwertgleichheit auch der gleiche Erfolgswert zukommen. Unter dem Begriff des Erfolgswerts versteht man dabei, dass jeder Wählerstimme die gleiche rechtliche Chance zukommen muss, auf das Wahlergebnis Einfluss zu haben. Bei der reinen Verhältniswahl kommt es auf die Größe von Wahl- bzw. Stimmkreise nicht an (Kautz, BayVBl. 2001, 97, 98).

### 3. Wahlsystem für Landtagswahl Nordrhein-Westfalen

Bei der Bestimmung des Wahlsystems steht dem Landesgesetzgeber ein begrenzter Gestaltungsspielraum zu, der zu unterschiedlichen Wahlsystemen in einzelnen Bundesländern geführt hat.

Durch die Kombination von direkter Wahl eines Kandidaten einerseits und dem Verhältnisausgleich andererseits hat sich der Landesgesetzgeber weder für eine reine Mehrheitswahl noch für eine reine Verhältniswahl, sondern für eine „Mischform“ entschieden.

Um die insofern einschlägigen verfassungsrechtlichen Maßstäbe zu ermitteln, ist zu klären, welches der beiden Systeme dabei für das Landeswahlrecht prägend bzw. dominierend ist. Zur Beantwortung dieser Frage kann ein Vergleich mit dem Bundeswahlrecht und dem Kommunalwahlrecht hilfreich sein.

Bei der Bundestagswahl, die als sogenannte personalisierte Verhältniswahl ebenfalls sowohl Elemente der Mehrheits- aus auch der Verhältniswahl kombiniert, stellt das BVerfG mit dem Argument, dass die Gesamtzahl der Sitze des Bundestages nach dem Verhältnis der Zweitstimmen auf die Parteien verteilt werde, primär den Charakter der Verhältniswahl in den Vordergrund. So hat es in seinen früheren Entscheidungen die Ansicht vertreten, dass der Einteilung der Wahlkreise grundsätzlich keine entscheidende Bedeutung bei der Verwertung der Stimmen zukomme (BVerfGE 1, 208 (246); 6, 84 (90); 13, 127 (128 f)). Im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit der Überhangmandate (siehe dazu § 6 Abs. 5 BWahlG) stellt das BVerfG jedoch fest, dass diese mit der Wahlrechtsgleichheit nur vereinbar seien, solange die Wahlkreise im Rahmen des Möglichen annähernd gleich groß sind, dass also im Rahmen des technisch Möglichen Wahlkreise mit annähernd gleich großen Bevölkerungszahlen gebildet werden müssten (BVerfG, DÖV 1963, 579 (581); Schreiber, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, 7. Aufl. 2002, § 3 Rn. 1 ff).

Nach Auffassung des OVG Münster können die Maßstäbe, die das BVerfG an die Einteilung der Wahlkreise zum Bundestag anlegt, nicht auf die Kommunalwahl NW übertragen werden, weil das Kommunalwahlrecht NW der personenbezogenen mehrheitswahlrechtlichen Komponente der Wahl eine Bedeutung zumesse, die eine Ausrichtung des Wahlgleichheitsgrundsatzes (auch) an den Gegebenheiten des Mehrheitswahlrechts erfordere (OVG NW, DVBl. 1983, 49 (50)). Eine Entscheidung



zur Landtagswahl liegt –unseres Wissens- insoweit noch nicht vor. Nach Ansicht des OVG Münster handelt es sich bei dem Kommunalwahlsystem NW mit der ihm eigenen Bevorzugung der Personenwahl in den Wahlkreisen nicht um eine mit Elementen des Mehrheitswahlrechts verbundene Verhältniswahl handelt, sondern um die Verbindung der relativen Mehrheitswahl mit einem Verhältnisausgleich über Reservelisten (OVG NW, aaO; siehe auch BVerfGE 47, 253, (277 f).

Bei einem Vergleich des Wahlsystems für den Landtag mit dem für die Bundestagswahl und die Kommunalwahl NW sind Parallelen zum nordrhein-westfälischen Kommunalwahlrecht und Unterschiede zum Bundeswahlrecht festzustellen.

Nach § 31 S.1 KWahlG NW hat jeder Wähler, ebenso wie nach § 26 Abs.1 S.1 LWahlG NW eine Stimme, während die Wähler bei der Bundestagswahl über zwei abzugebende Stimmen verfügen (vgl. § 4 BWahlG). Nach den §§ 31 S. 2, 32 S. 1 KWahlG NW wählt der Wähler mit seiner Stimme den Vertreter im Wahlbezirk, wobei derjenige Bewerber gewählt ist, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Diese Regelung entspricht inhaltlich §§ 14 Abs.1, 32 Abs.1 S.1 LWahlG NW. Auch das Verfahren zur Ermittlung derjenigen Sitze, die über die „Reserveliste“ vergeben werden, findet gemäß § 33 LWahlG NW und gemäß § 33 KWahlG NW nach sehr ähnlichen Kriterien statt.

Überwiegendes spricht deshalb dafür, hinsichtlich der Einteilung der Wahlkreise für die Landtagswahl auch die für die Mehrheitswahl geltenden Grundsätze zu beachten. Das bedeutet, dass Größenunterschiede der Wahlkreise möglichst zu vermeiden sind.

## II. § 13 LWahlG

Gem. § 13 Abs.1 LWahlG soll das Land durch ein Wahlkreisgesetz in 128 Wahlkreise eingeteilt werden. Nach § 13 Abs.2 LWahlG sind bei der Wahlkreiseinteilung folgende Maßgaben zu beachten:

- Annähernd gleich große Einwohnerzahl (Ziel 1),
- Keine Abweichung der Einwohnerzahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlkreise von mehr als 20 % (Ziel 2),
- Räumlicher Zusammenhang der Wahlkreise (Ziel 3),
- Rücksichtnahme auf Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte (Ziel 4),
- Durchschneidung von Gemeindegrenzen nur im Ausnahmefall. Wahrung der örtlichen Zusammenhänge (Ziel 5).

## 1. Grenzen des Gestaltungsspielraums des Landesgesetzgebers

§ 13 LWahlG kann zwar grundsätzlich durch den Landesgesetzgeber unter Beachtung der Wahlrechtsgrundsätze der Verfassung geändert werden. Solange die Regelung jedoch nicht geändert ist, besteht für die Neufassung des Wahlkreisgesetzes eine Selbstbindung des Gesetzgebers. Zur Beachtung des Gleichheitsgebots muss er sich an das von ihm selbst vorgegebene Konzept halten.

Bei hinreichender Beachtung der Anforderungen des § 13 LWahlG genügt m.E. die Wahlkreisbildung auch den Wahlrechtsgrundsätzen der LaVerf und des GG. Gegen die Verfassungsmäßigkeit des § 13 Abs. 2 LWahlG bestehen insoweit m.E. keine Bedenken.

Die Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG sind bindend und stehen nicht zur Disposition des Landtags bei der Verabschiedung des Wahlkreisgesetzes. Es geht auch nicht –wie Wortmeldungen bei der ersten Lesung des Gesetzesentwurfes zu meinen scheinen– um die Suche nach einem parteipolitischen Kompromiss zwischen Mehrheit und Minderheit nach dem Motto, wenn der politische Gegner kompromissbereiter gewesen wäre, dann hätten wir eine optimale Lösung finden können. Das Verfassungsgebot der Wahlrechtsgleichheit gilt nicht nur für die Chancengleichheit der Abgeordneten und der Parteien, sondern für das aktive und passive Wahlrecht schlechthin, damit dient es insbesondere auch dem Grundrechtsschutz der Wähler.

Nur in Ausnahmefällen darf von den Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG abgewichen werden, insbesondere wenn tendenziell kollidierende Anforderungen zu einem Ausgleich gebracht werden müssen. Wenn es im Gesetz heißt, dass auf kommunale Grenzen „nach Möglichkeit“ Rücksicht zu nehmen ist, dann ist eine Missachtung dieser Grenzen unzulässig, wenn ihre Beachtung möglich ist. Dasselbe gilt für die Forderung des Gesetzes, dass örtliche Zusammenhänge „nach Möglichkeit“ zu wahren sind. Besteht diese Möglichkeit, dann müssen die örtlichen Zusammenhänge auch gewahrt werden. Sie dürfen nicht im Sinne eines parteipolitischen Kompromisses ohne Notwendigkeit aufgegeben werden.

Eine Abweichung der Einwohnerzahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlkreise von mehr als 20 % ist in keinem Fall zulässig.

Grundsätzlich sind die Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG kumulativ zu erfüllen. Soweit die Einteilung einzelner Wahlkreise die Beachtung aller Anforderungen verfehlt, kommt es auf darauf an, ob es zu der beabsichtigten Wahlkreiseinteilung Alternativen gibt, bei denen alle Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG eingehalten werden können. Dann ist die beabsichtigte Wahlkreiseinteilung rechtswidrig.

Führen auch alternative Einteilungen der Wahlkreise zu einer Beeinträchtigung einzelner Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG, dann ist zu prüfen, bei welcher Alternative die Anforderungen insgesamt besser erfüllt werden. Eine möglichst geringe Abweichung der Einwohnerzahl von der durchschnittlichen Einwohnerzahl hat dabei zur Wahrung der Wahlrechtsgleichheit Vorrang (OVG Münster, Ur. v. 19.02.1982, DVBl. 1983, 49, 51; BayVerfGH, Entscheidung v. 18.12.1975, DÖV 1976, 480).



Im Spannungsverhältnis zwischen den verschiedenen Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG steht dem Landesgesetzgeber bei Erlass des Wahlkreisgesetzes ein begrenzter Beurteilungsspielraum zu (BayVerfGH, Entscheidung v. 10.10.2001, BayVBl. 2002, 11, 14). Kein Gericht nimmt dem Landesgesetzgeber die Aufgabe ab, die Entscheidung zu treffen, welche Wahlkreiseinteilung die -gemessen an den rechtlichen Vorgaben- beste Lösung ist. Dazu bedarf es einer Abwägung, die vornehmlich Aufgabe des Gesetzgebers ist. Das ändert jedoch nichts daran, dass Zielabweichungen einer sachlichen Begründung bedürfen und nicht aus Gründen der Wahlgeometrie zulässig sind. Nach Auffassung des OVG Münster verbleibt dem Gesetzgeber infolge der formalen Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der Wahlbewerber bei der Ordnung des Wahlrechts nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen; diese bedürften stets eines besonderen, rechtfertigenden, zwingenden Grundes (OVG Münster, Urt. v. 19.02.1982, DVBl. 1983, 49, 50 unter Verweis auf die Rechtsprechung des BVerfG, z.B. Beschluss v. 09.03.1976, BVerfGE 44, 125 f; Beschluss v. 22.05.1979, BVerfGE 51, 222, 235).

## **2. Räumlicher Zusammenhang**

Der erforderliche räumliche Zusammenhang soll enge persönliche Bindungen der Wahlkreisbewerber zu ihrem Wahlkreis und eine räumliche Verankerung des im Wahlkreises direkt gewählten Abgeordneten ermöglichen. Unzulässig wäre es, wenn Wahlkreise so geschnitten wären, dass eine effiziente politische Arbeit des Abgeordneten gar nicht oder nur unter erheblich erschwerten Bedingungen möglich wäre (BVerfG, Beschluss v. 18.07.2001, BayVBl. 2002, 18, 19; BVerfG, Beschluss vom 22.05.2001, BayVBl. 2002, 17, 18).

Ausnahmen sind möglich, wenn besondere rechtliche oder tatsächliche und sachliche Gründe eine Abweichung erfordern, etwa weil eine Wahrung des räumlichen Zusammenhangs zu einer größeren Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl führt

## **3. Rücksichtnahme auf Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte**

Die gebotene Rücksichtnahme auf die Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte soll gewährleisten, dass bei der Wahlkreiseinteilung die historisch verwurzelten Verwaltungsgrenzen, die zumeist auf administrative, wirtschaftliche und kulturelle Gegebenheiten zurückgehen, möglichst beachtet werden. Zum anderen soll sie die Vereinfachung der Wahl- und Parteiorganisation fördern. Die von dem gewählten Abgeordneten repräsentierte Gruppe soll nicht nur eine arithmetische Größe sein, sondern nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, und kulturellen Gesichtspunkten eine Gemeinschaft darstellen. Außerdem soll durch Anlehnung an bestehende kommunale Gebietsgrenzen verhindert werden, dass die parlamentarische Mehrheit eine Abgrenzung der Stimmkreise durchsetzt, die einseitig ihre Interessen begünstigt. Schließlich dient diese Bestimmung auch der

Schließlich dient diese Bestimmung auch der Sicherung einer Kontinuität der räumlichen Gestalt der Wahlkreise.

Abweichungen sind unter sachbezogenen Gesichtspunkten möglich und können sogar geboten sein, wenn ansonsten übermäßige Unterschiede zur durchschnittlichen Einwohnerzahl entstehen würden.

#### **4. Abweichen von der Durchschnittsgröße**

Die Wahlkreise sollen eine annähernd gleich große Einwohnerzahl umfassen. Beträgt die Abweichung der Einwohnerzahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlkreise mehr als 20 %, ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen.

Der Landesgesetzgeber ist bei der Wahlkreiseinteilung innerhalb der 20 - % - Grenze nicht frei. Sie stellt lediglich eine nicht übersteigbare Hürde dar. Innerhalb der 20 - % - Grenze soll eine möglichst hohe Annäherung an den Durchschnittswert erreicht werden. Das dient nicht nur der Vermeidung von Überhangmandaten, sondern der Stimmrechtsgleichheit.

§ 13 Abs. 2 LWahlG sieht keinen engeren Korridor vor, innerhalb dessen eine Abweichung von der durchschnittlichen Größe unbeachtlich wäre und damit im Belieben des Landtages stünde. Eine 15 %-Grenze für einen solchen engeren Korridor, innerhalb dessen der Landtag frei wäre, gibt es –entgegen einem anderslautenden Wortbeitrag aus der ersten Lesung- gerade nicht. Das unterscheidet § 13 Abs. 2 LWahlG von § 3 Abs. 1 Nr. 3 BWahlG. Lässt sich bei alternativen Wahlkreiseinteilungen unter Berücksichtigung der nachrangigen Anforderungen des § 13 Abs. 2 LWahlG ein höherer Grad der Zielkonformität erreichen, dann ist die beabsichtigte Wahlkreiseinteilung unzulässig.

#### **C. Einzelne Wahlkreise**

Eine umfassende Überprüfung der beabsichtigten Wahlkreiseinteilung ist angesichts der knappen Zeitvorgaben und der überreichten Unterlagen nicht möglich. Berücksichtigt wurde der Gesetzesentwurf der Landesregierung, die tabellarische Übersicht der Wahlkreiseinteilung auf der Grundlage der amtlichen Bevölkerungsstatistik zum 30.12.2002, die Vorlage des Innenministeriums vom 29.03.2003 sowie die Landtagsprotokolle der ersten Lesung.

Beispielhaft werden bei einigen, in der ersten Lesung des Landtages erörterten Fällen Abweichungen der von § 13 Abs. 2 LWahlG vorgegebenen Ziele deutlich. Weder aus der Begründung des Gesetzesentwurfs noch aus den Debattenbeiträgen der ersten Lesung wird die Berechtigung dieser Zielabweichungen erkennbar. Rechtmäßig wären diese Wahlkreiseinteilungen nur, wenn denkbare Alternativlösungen nicht zu einer Verringerung der Zielabweichung führen würden. Dabei sind die Auswirkun-

gen einer Veränderung der beabsichtigten Wahlkreiseinteilung auf andere Wahlkreise zu berücksichtigen. Keinesfalls rechtfertigt eine parteipolitisch orientierte Ergebnisprognose eine Abweichung von den Vorgaben des § 13 Abs. 2 LWahlG.

### **I. Aachen II – Kreis Aachen - Euskirchen**

Der beabsichtigte Wahlkreis Aachen II – Kreis Aachen I – Euskirchen I führt zu einer Abweichung um 15,3 % von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße. Der Wahlkreis erstreckt sich über zwei Kreise und eine kreisfreie Stadt, ermöglicht dafür aber nach der Begründung des Gesetzesentwurfs bei benachbarten Kreisen jeweils Lösungen innerhalb der Kreise. Die Wahlkreiseinteilung durchschneidet Gemeindegrenzen der Stadt Aachen.

Bei diesem Wahlkreis liegt eine beachtliche Abweichung von der Durchschnittsgröße vor, die Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte bleiben unberücksichtigt, Gemeindegrenzen werden durchschnitten und die örtlichen Zusammenhänge werden nicht gewahrt. Damit werden nahezu alle Zielvorgaben des § 13 Abs. 2 LWahlG verfehlt. Das wäre nur zu rechtfertigen, wenn es keine zielkonformereren Alternativen gäbe.

Das Innenministerium hat mit Schreiben vom 29.09.2003 einen neuen Vorschlag für den Wahlkreis 1 vorgelegt, der zu einer geringeren Abweichung von der Durchschnittsgröße in den Wahlkreisen I und II, dafür ab zu einer Erhöhung der Abweichung im Wahlkreis Euskirchen II führt. Insgesamt dürfte dieser Vorschlag zu einem höheren Zielerreichungsgrad führen. Ob und inwieweit allerdings dazu vorzugswürdige Alternativen in Betracht kommen, kann von hier aus nicht beurteilt werden.

### **II. Wahlkreise 13 bis 19 (Köln)**

Für den Bereich Köln haben Vertreter der CDU-Fraktion gerügt, dass die örtlichen Zusammenhänge der ehemaligen Stadt Porz missachtet werden, weil die eine Hälfte von Porz dem rechtsrheinischen Kalk, die andere Hälfte dem linksrheinisch liegenden Bezirk Rodenkirchen zugeordnet würden. Die einzige Verbindung dieser rechts- und linksrheinischen Teile des neuen Wahlbezirks sei eine Autobahnbrücke. Behauptet wurde, diese Wahlkreiseinteilung habe wahlarithmetische Gründe in anderen Wahlkreisen Köln. Das kann von hier aus nicht nachgeprüft werden. Allerdings ergibt sich aus den vorliegenden Unterlagen auch keine Rechtfertigung der Zerschneidung dieses räumlichen Zusammenhangs in der ehemaligen Stadt Porz.

### III. Wahlkreis 29 - 30 - Bonn

Hier wurde die beabsichtigte Einteilung für den Wahlkreis 30 gerügt. Dieser Wahlkreis berühre alle vier Bonner Stadtbezirke. Diese Zuordnung missachte örtliche Zusammenhänge. Die Flächenausdehnung sei überproportional.

In der Gesetzesbegründung heißt es dazu, die Stadt Bonn werde auf der Grundlage der bestehenden Kommunalwahlbezirke in zwei Wahlkreise eingeteilt. Der bisherige Zusammenschluss eines Teils der Stadt Bonn mit Gemeinden des Rhein-Sieg-Kreises entfalle.

Die Abweichung von der durchschnittlichen Größe beträgt für den Wahlkreis Bonn I 7, 1 % und für den Wahlkreis Bonn II 11, 7 %.

Welche Wahlkreiseinteilung in Bonn zu einer höheren Zielkonformität führt, lässt sich mit den vorliegenden Unterlagen nicht beurteilen. Für die mit dem Gesetzesentwurf beabsichtigte Einteilung könnte sprechen, dass auf die Grenzen des Rhein-Sieg-Kreises und der Bundesstadt Bonn größere Rücksicht genommen wird. Gegen diese Einteilung könnte die Trennung räumlicher Zusammenhänge sprechen. Ob bei einer alternativen Einteilung die Kreis- und Gemeindegrenzen in gleicher Weise beachtet werden können, die räumlichen Zusammenhänge stärker Berücksichtigung finden können und möglicherweise auch die Abweichung von der durchschnittlichen Größe noch weiter verringert werden kann, lässt sich mit den vorhandenen Unterlagen nicht klären.

### IV. Wahlkreise 94 - 96 - Gütersloh

Der Kreis Gütersloh soll in zwei auf das Kreisgebiet beschränkte, räumlich zusammenhängende Wahlkreise eingeteilt werden. Hinzu kommt der Wahlkreis 94 Gütersloh I – Bielefeld III. Der Gesetzesentwurf führt für den Wahlkreis 94 zu einer Abweichung von -13, 1, für den Wahlkreis Gütersloh II von -15,4 % und für den Wahlkreis Gütersloh III von 4, %. Von der CDU wird dazu vorgeschlagen, die kreisangehörige Stadt Herzebrock-Clarholz mit 15.961 Einwohnern dem Wahlkreis Gütersloh II zuzuschlagen. Damit lasse sich die Abweichung von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße verringern.

Welche Gründe gleichwohl für die beabsichtigte Einteilung sprechen, ergibt sich aus der Begründung des Gesetzesentwurfs nicht.

### V. Wahlkreis 120 Soest II

Gerügt wurde in der ersten Lesung, dass die zum Kreis Soest gehörende Stadt Rüthen dem Wahlkreis Hochsauerlandkreis II – Soest III zugeschlagen werde. Damit werde nicht auf die Grenzen des Kreises Soest Rücksicht genommen, obwohl diese



Möglichkeit offensichtlich bestehe. Der Referentenentwurf des Innenministeriums sah wohl einen Verbleib der Stadt Rüthen im Wahlkreis 120 vor.

Behauptet wird, die 11.000 Einwohner Rühens, die zu 60 % CDU gewählt hätten, würden dem Wahlkreis Hochsauerlandkreis II zugeordnet, um in dem für die SPD bei der letzten Wahl knapp verlorenen Wahlkreis Soest die Wahlchancen der SPD zu verbessern.

Wäre dieser Vorwurf berechtigt, fehlt es an einer sachgerechten Rechtfertigung für die Außerachtlassung der Kreisgrenze, dann wäre die Wahlkreiseinteilung mit § 13 Abs. 2 LWahlG unvereinbar. Andere Gründe, die für eine solche Wahlkreiseinteilung unter Außerachtlassung der Kreisgrenze sprechen, mag es geben. Sie erschließen sich allerdings aus der Gesetzesbegründung nicht und sind dem Unterzeichner auch ansonsten nicht bekannt.

Münster, 28.11.2003

Prof. Dr. Martin Beckmann