

Protokoll/Wortprotokoll

der öffentlichen Sitzung
des Verfassungsausschusses

Sitzungsdatum: 19. Juni 2007
Sitzungsort: Hamburg, im Rathaus, Raum 151
Sitzungsdauer: 17:07 Uhr bis 20:29 Uhr
Vorsitz: Abg. Dr. A.W. Heinrich Langhein (CDU)
Schriftführung: Abg. Farid Müller (GAL)
Sachbearbeitung: Gabriele Just

Tagesordnung:

1. Drs. 18/6339 Wahlrecht zur Hamburgischen Bürgerschaft
(Gesetzentwurf CDU)

zusammen mit

- Drs. 18/6340 Wahlrecht zur Hamburgischen Bürgerschaft II
(Gesetzentwurf CDU)

Hier: Anhörung von Auskunftspersonen gem. § 58 Abs. 2 GO

2. Verschiedenes

Anwesende:

I. Ausschussmitglieder

Abg. Barbara Duden (SPD)
Abg. Dietrich Hoth i. V. (CDU)
Abg. Rolf-Dieter Klooß (SPD)
Abg. Dr. A.W. Heinrich Langhein (CDU)
Abg. Farid Müller (GAL)
Abg. Erhard Pumm (SPD)
Abg. Frank-Thorsten Schira (CDU)
Abg. Elke Thomas i. V. (CDU)
Abg. Carola Veit (SPD)
Abg. Kai-Hendrik Voet van Vormizeele (CDU)
Abg. Herbert Winter i. V. (CDU)

II. Ständige Vertreterinnen und Vertreter

Abg. Dr. Andreas Dressel (SPD)
Abg. Dr. Till Steffen (GAL)

III. Weitere Abgeordnete

Abg. Bernd Reinert (CDU)
Abg. Britta Ernst (SPD)

IV. Mitarbeiter der Fraktionen

Andrea Awiszus (SPD-Fraktion)
Bengt Hausen (CDU-Fraktion)

V. Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter

Herr LRD Willi Beiß, Landeswahlleiter
Herr RD Asmus Rösler
Herr RD Jörg-Henning Gerlemann
- Behörde für Inneres -

Herr RiSG Dr. Thomas Kuhl-Dominik
- Justizbehörde -

VI. Auskunftspersonen

Matthias Cantow, Wahlrecht.de

Herr Prof. Dr. Dr. h. c. Hans Meyer,
Humboldt-Universität zu Berlin, Juristische Fakultät

Herr Dipl.-Inform. Matthias Moehl,
Election.de

Herr Prof. Günter Pottschmidt, Kanzlei Pottschmidt

Herr Karl-Ludwig Strelen, Landeswahlleiter,
Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport

Privatdozent Dr. Christian Winterhoff, RAe Graf von Westphalen,
Georg-August-Universität Göttingen, Juristische Fakultät

VII. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Bürgerschaftskanzlei

Gabriele Just
Peter Meyer, Justiziar der Bürgerschaftskanzlei

VIII. Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit

25 Personen

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Der Vorsitzende begrüßte die Anwesenden und erinnerte die Presse, nur in den ersten 15 Minuten Ton- und Filmaufnahmen tätigen zu dürfen.

Die SPD-Abgeordneten hofften auf Einvernehmen, die Presse bei den Power-Point-Präsentationen zuzulassen.

Der Justiziar der Bürgerschaftskanzlei, Herr Meyer, erinnerte, die Geschäftsordnung der Bürgerschaft lasse Bild- oder Tonaufnahmen nur zu Beginn einer Ausschusssitzung zu. Ein Ausschuss könne von der von der Bürgerschaft gegebenen Geschäftsordnung nicht abweichen.

Die GAL-Abgeordneten erinnerten an die Regelung, die bei der Präsentation des Digitalen Wahlstiftes getroffen worden sei. Damals sei die Sitzung unterbrochen worden. Allerdings würde das während der Sitzungsunterbrechung Gesprochene nicht ins Protokoll einfließen. Das sei kritisch zu sehen.

Der Vorsitzende vertrat die Meinung, dass so verfahren werden könne, allerdings werde während der Sitzungsunterbrechung kein Protokoll geführt werden können.

Die CDU-Abgeordneten fügten hinzu, es sei unschön, wenn Teile im Protokoll fehlen würden, nur damit die Presse die Möglichkeit habe, Aufnahmen zu machen. Das Protokoll sei wichtiger.

Die GAL-Abgeordneten schlugen als Kompromiss vor, eine Unterbrechung von einer oder einigen Minuten zu Anfang der Power-Point-Präsentation vorzunehmen, damit die Presse das erste Bild aufnehmen könne. Die vollständigen Präsentationen, die zu Protokoll genommen werden sollten, seien für die Presse auch nicht so bedeutend. Nach der Unterbrechung könne auch das Protokoll weitergeführt werden.

Der Vorsitzende stellte einvernehmlich fest, dass es für die Presse zu Beginn jeder Power-Point-Präsentation eine kurze Sitzungsunterbrechung geben werde und dass ein Wortprotokoll geführt werden solle.

Zu TOP 1

Vorsitzender: Dann rufe ich Tagesordnungspunkt 1 auf, Drucksache 18/6339: Wahlrecht zur Hamburgischen Bürgerschaft (Gesetzentwurf der CDU) zusammen mit Drucksache 18/6340: Wahlrecht zur Hamburgischen Bürgerschaft II (Gesetzentwurf der CDU), hier: Anhörung von Auskunftspersonen gemäß Paragraf 58 Absatz 2 Geschäftsordnung.

Wir haben uns vorab dahin gehend mit den Obleuten einvernehmlich verständigt, dass die Sachverständigen ein Eingangsstatement von drei Minuten geben. Das geht nach der Reihenfolge, die ich Ihnen jetzt aufgebe. Zunächst wird das Eingangsstatement von Herrn Dr. Winterhoff erbeten, dann kommt von der SPD der benannte Sachverständige Herr Moehl und von der GAL als Dritter Herr Cantow. Dann rufe ich weiter auf. – Herr Winterhoff, Sie haben das Wort.

Herr Dr. Winterhoff: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich bedanke mich für das Wort und möchte in meinen einleitenden Bemerkungen auf den rechtlichen Kontext eingehen, in dem diese Änderungsgesetzentwürfe stehen. Anfangen möchte im Jahre 2004.

Da fand am 13. Juni ein Volksentscheid statt. In diesem volksbeschlossenen Wahlgesetz war ein Zwei-Ebenen-Wahlsystem vorgesehen, nämlich mit der Möglichkeit, einerseits auf Ebene des Landes eine Landesliste zu wählen, und andererseits in 17 verschiedenen Wahlkreisen Wahlkreislisten zu wählen. Außerdem war in den Wahlkreisen vorgesehen, dass man entweder Personen direkt wählen konnte, also Persönlichkeitsstimmen abgeben konnte, oder eine Liste in ihrer Gesamtheit wählen konnte.

Diese Grundsystematik des volksbeschlossenen Wahlgesetzes wurde auch durch das Änderungsgesetz vom 19. Oktober 2006 nicht angetastet. Es blieb bei einem Zwei-Ebenen-System mit einer Landesliste und mit der Wahl in 17 Wahlkreisen und es blieb auch dabei, dass in den Wahlkreisen einzelne Personen mit Persönlichkeitsstimmen gewählt werden können wie auch die Wahlvorschläge als solche in ihrer Gesamtheit mit der Listenstimme.

Dieses Gesetz vom 19. Oktober 2006 wurde vor dem Hamburgischen Verfassungsgericht angefochten. Es war – ich glaube, man kann es so sagen – ein Frontalangriff, der allerdings nur in einem einzigen Punkt zum Erfolg führte. Das Hamburgische Verfassungsgericht hat nur Paragraph 4 Absatz 3 des Gesetzes beanstandet und diese Norm enthielt die sogenannte Relevanzschwelle.

Im Übrigen blieb dieses Gesetz hingegen vom Verfassungsgericht unbeanstandet. Man kann sogar sagen, es wurde als Ganzes verfassungsgerichtlich bestätigt. Dementsprechend ist auch der Regelungsauftrag, den das Hamburgische Verfassungsgericht erteilt hat, ein sehr beschränkter. Es heißt in dem Urteil wörtlich, dass der Gesetzgeber die Normenklarheit bei der Sitzverteilung innerhalb der Wahlkreislisten gewährleisten müsse. Genau anknüpfend an diesen Regelungsauftrag sieht der Gesetzentwurf 18/6339 vor, dass ausschließlich und allein die Regelungsparagraphen 4 Absatz 3 novelliert werden, nämlich durch einen neuen Mechanismus ersetzt wird, während alle anderen systemprägenden Merkmale unverändert bleiben.

Dabei orientiert sich der Entwurf an dem in Niedersachsen geltenden Recht, weil das Hamburgische Verfassungsgericht eine solche Vorgehensweise nahegelegt hat. Das Verfassungsgericht hat nämlich ausdrücklich damit argumentiert, dass die Relevanzschwelle in anderen Ländern nicht bekannt und nicht erprobt sei. Genau das ist im Hinblick auf das niedersächsische Wahlrecht der Fall. Dieses ist seit 1996 schon mehrfach zur Anwendung gekommen und hat noch nie zu Beanstandungen geführt.

Anders verhält es sich – ich komme damit zum Schluss – mit dem bremischen Wahlrecht. Dieses Wahlrecht ist gerade erst im Dezember des letzten Jahres im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet worden und hat seine erste Anwendung noch vor sich. Man kann hier also nicht von einem bereits bekannten und erprobten Wahlrecht sprechen.

Eine kurze einleitende Bemerkung noch zu dem Gesetzentwurf der GAL. Ich unterstelle dabei, dass wir darüber heute auch sprechen. In diesem Gesetzentwurf wird – jedenfalls für mich als Leser – der Eindruck erweckt, als gäbe es nur einen einzigen Weg, eine verfassungsmäßige Rechtslage herzustellen, nämlich denjenigen, der in diesem Gesetzentwurf vorgezeichnet wird. Dieses Verständnis, glaube ich, kann man nicht mit dem Gebot der Normenklarheit begründen. Aber darauf werden wir sicherlich nachher in der Einzeldiskussion noch eingehen. – Ich bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Winterhoff. – Dann bitte ich Herrn Moehl.

Herr Moehl: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich bedanke mich zunächst für die Einladung und die Gelegenheit, hier heute zu sprechen. Ich möchte kurz sagen, was Election.de ist. Es ist ursprünglich ein Internetportal, an dem verschiedene Experten aus

dem Bereich Politik und Wahlen mitarbeiten. Wir verfügen über umfangreiche Datensammlungen, unter anderem über 100 000 einzelne Wahlergebnisse aus Deutschland seit 1945. Wir haben spezielle Software entwickelt zur Analyse vergangener Wahlen, aber vor allen Dingen auch zur Vorhersage zukünftiger Wahlergebnisse. Dabei haben wir regelmäßig sehr hohe Genauigkeiten erreicht in der Vorhersage. Die Aufgabe, die ich heute in Angriff genommen habe, ist, eine kleine Vorschau zu liefern, wie sich die Neuregelung des Hamburger Wahlrechts, die eine sehr weitgehende ist gegenüber dem, was bis 2004 gegolten hat, auswirken wird, wobei der Rahmen inzwischen im Wesentlichen klar ist. Zu dem Punkt – ich möchte ihn jetzt zugespitzt als Streitpunkt bezeichnen –, wie die Regelung hinsichtlich Personenstimmen und Parteistimmen bei den Wahlkreislisten gehandhabt werden soll, möchte ich nachher in der Präsentation ein paar Untersuchungen, Analysen vorstellen.

In der Natur der Sache liegt es, dass wir als Wahlanalytiker weniger den verfassungsjuristischen Aspekt ansprechen als vielmehr den wahltechnischen und wahlpraktischen. Wie gesagt, alles Weitere nachher in der Präsentation. – Danke schön.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Moehl. – Dann bitte ich Herrn Cantow um das Eingangsstatement.

Herr Cantow: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich auch für die Einladung und dass ich hier jetzt sprechen kann. Ich will mich kurz fassen, das meiste wurde vorher schon gesagt.

Ich habe kurz die im Gesetzantrag der CDU angesprochenen Änderungen auf ihre Auswirkungen hin überprüft, bezüglich der Möglichkeit der Wähler, Einfluss auf die Ergebnisse der Besetzung der Mandate zu nehmen. Ich werde das nachher darstellen.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Cantow. – Jetzt wäre in der Reihenfolge Herr Strelen dran. Er ist aber noch nicht da. Deswegen bitte ich Herrn Professor Pottschmidt um sein Eingangsstatement.

Herr Pottschmidt: Schönen Dank. Ich weiß nicht ganz genau, was Sie hier von mir erwarten. Ich war früher einmal mit der Änderung des bremischen Wahlrechts beschäftigt, aber nicht mit der allerletzten, sondern mit dem ursprünglichen Konzept, das auch in Bremen zu einem Volksbegehren geführt hatte und dem die Bürgerschaft dann aber nicht folgen wollte. Ich habe eine Expertise geschrieben, ich war in meinem ersten Berufsleben unter anderem Präsident des Landesverfassungsgerichts in Bremen. Das muss wohl der Zusammenhang sein.

Ich möchte gern betonen, dass ich hier nicht irgendein Konzept vertreten werde, Ihnen nicht empfehlen werde, wie Sie dies oder das machen sollten. Ich habe den Unterlagen, die mir übermittelt worden sind, entnommen, dass es noch unterschiedliche Vorstellungen gibt, ob man dem bremischen oder dem niedersächsischen Konzept folgen soll, dass die Frage ist, welches dort die Unterschiede sind. Sie sind sehr gering, aber auf der anderen Seite doch nicht unerheblich. Sie zeigen sich bei der Anrechnung der nach beiden Prinzipien Gewählten. Es gibt bei Ihnen einmal eine Liste und Stimmen für die Liste auf der Kreisebene und dann die Möglichkeit, einzelne Bewerber auf dieser Liste zu benennen. Nun kann es sein, dass ein Bestimmter über beide Wege berufen ist. Dann geht es darum, worauf seine Berufung angerechnet wird. Wird sie angerechnet auf die nach Liste zu verteilenden Stimmen, dann bleibt auf der Liste für die namentlich Benannten ein Platz mehr oder jedenfalls mehr frei oder umgekehrt. Das ist der Unterschied zwischen den beiden Anrechnungsverfahren. Die

Niedersachsen machen es so, dass die doppelt zum Zuge Kommenden auf die Namensliste angerechnet werden und dann auf der Parteienliste der Platz frei wird. Die Bremer machen es umgekehrt. Das kann natürlich zu unterschiedlichen Zusammensetzungen führen. In rechtlicher Hinsicht ist dazu nach meiner Einschätzung gar nichts zu bemerken. Ich halte beides für möglich. Man muss das politisch einschätzen, ob man das eine oder das andere will, ob man das Namenselement, das Personenwahlelement oder das Listenelement stärker zum Zuge kommen lassen will. Das ist die eigentliche Differenz.

Ich habe gedacht, ich sollte mich auf den Punkt konzentrieren. – Danke schön.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Professor Pottschmidt. – Herr Professor Dr. Meyer, ich bitte Sie um Ihr Eingangsstatement.

Herr Dr. Meyer: Herr Vorsitzender, meiner Damen und Herren! In Paragraf 27 Absatz 4 des Wahlgesetzentwurfs steht:

"Die Stimmzettel enthalten außerdem eine kurze, allgemeinverständliche Erläuterung der Regeln zur Stimmabgabe."

Ich gehe davon aus, dass damit nicht gemeint ist, dass erläutert wird, sie haben bis zu fünf Stimmen, sie können sie auf irgendeine der Kreise verteilen, die es auf den Stimmzetteln gibt, sondern dass auch gesagt werden soll, welche Wirkung diese Stimmen hat. Wenn dies aber der Sinn dieser Erläuterung sein soll, dann wird das weder kurz noch allgemeinverständlich sein, denn es ist außerordentlich schwer, jemandem zu erklären, wie dieses Wahlsystem wirkt. Selbst die Begründung ist in einigen Punkten – darauf können wir nachher eingehen – unklar, wenn nicht einfach irreführend in ihrer Terminologie. Das ist der erste Punkt.

Der zweite Punkt: Ich weiß nicht, welcher politische Impetus dahinter steckt. Nachdem Sie sich in Hamburg entschieden haben, Wahlkreise zu machen, in die maximal fünf Leute gewählt sind, dann noch einen solchen Aufwand zu betreiben, diese fünf zu bestellen. Es ist evident, dass die, die auf der Liste an erster Stelle stehen, in der Regel sowieso ein Prä haben, also gewählt werden. Da eine Partei nie fünf bekommt, sondern höchstens, wenn es vorkommt, drei, in der Regel zwei, wenn sie stark ist, ist gar nicht einzusehen, wo der Sinn für einen solchen Aufwand eines Wahlsystems liegt, das für den normalen Bürger nicht zu verstehen ist. Ich habe selbst eine Stunde gebraucht, bis ich es ganz kapiert hatte. Glauben Sie, irgendjemand würde sich die Mühe geben, vor der Wahl noch hineinzuschauen, wie das eigentlich wirkt? Ich würde Ihnen sehr davon abraten, ein so perverses – im Hinblick auf das Ziel, das erreicht werden soll – , ausgestaltetes Wahlsystem zu nehmen.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Professor Meyer.

Ich habe noch etwas nachzuholen. Von der Innenbehörde begrüße ich den Landeswahlleiter Herrn Beiß und Herrn Rösler.

Jetzt wollte Herr Müller das Wort haben.

Abg. Herr Müller: Danke, Herr Vorsitzender. Es wurde eben schon von einem Experten kurz erwähnt, es gibt tatsächlich einen GAL-Gesetzentwurf, der heute als Zusatzantrag zu dem CDU-Gesetzentwurf eingebracht wird (**Anlage 1**). Das ist formal so notwendig. Die Experten haben es natürlich schon vorab bekommen, ebenso die Fraktionen, sodass wir heute mit den Beteiligten nicht über etwas ganz Neues sprechen, sondern über das, was allen schon

vorgelegen hat. Trotzdem ist es vom Verfahren der Bürgerschaft her notwendig, dass das jetzt hier so angekündigt und auch verteilt wird. – Ich bedanke mich.

Vorsitzender: Vielen Dank. Ich denke, wir verteilen jetzt diesen Antrag und dann kann jeder von diesem Antrag Kenntnis nehmen.

Es ist jetzt von Herrn Strelen eine PowerPoint-Präsentation vorgesehen und zu der sollte auch die Möglichkeit geschaffen sein, dass die Presse sich ...

(...Zwischenrufe...)

Wir haben noch kein Eingangsstatement. Ich unterbreche die Sitzung für fünf Minuten.

Sitzungsunterbrechung: 17.28 bis 17:39 Uhr

Vorsitzender: Dann bitte ich die Abgeordneten, sich wieder zu setzen. Ich eröffne die Sitzung wieder und begrüße Herrn Strelen. Herr Strelen, die anderen Sachverständigen haben jeweils die Möglichkeit gehabt, ein Drei-Minuten-Eingangsstatement abzugeben. Ich gebe Ihnen diese Möglichkeit auch und bitte Sie, unmittelbar danach mit Ihrer Power-Point-Präsentation zu beginnen. Zu diesem Zeitpunkt werde ich die Sitzung dann für eine oder zwei Minuten unterbrechen und Sie danach wieder neu aufrufen.

Herr Strelen, Sie haben das Wort.

Herr Strelen: Vielen Dank. – Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Wir haben hier die Situation, in der Sie aufgrund der Entscheidung des Hamburger Verfassungsgerichts eine Novellierung Ihres Wahlgesetzes anstreben. Der vorgelegte Entwurf dieses Änderungsgesetzes hat für meine Begriffe den Auftrag zu erfüllen und erfüllt ihn an der Stelle, an der das Hamburger Verfassungsgericht die Normenklarheit vermisst hat, einen klaren Regelungsinhalt dadurch zu bewirken, dass man auf ein Gesetz Bezug nimmt, das bei uns in Niedersachsen in der Praxis bereits zur Anwendung gekommen ist, nämlich das Kommunalwahlgesetz, wobei ich gleich vorweg sage, dass es wie bei allen Wahlrechtsregelungen in Niedersachsen und im ganzen Bundesgebiet so ist, dass das formalisierte Wahlrecht immer zwei Anliegen hat. Das eine Anliegen besteht darin, eine Ergebnisfeststellung für die abgegebenen Wählerstimmen und das Wahlverfahren konkret zu regeln, das andere Anliegen darin, im Interesse der Normenbestimmtheit festzulegen, mit welchem Wahlverfahren und welchem Berechnungsverfahren gearbeitet wird. Ich sage Ihnen nichts Neues, dass das letzte eigentlich immer das schwierigere Problem ist, denn das Berechnungsverfahren in einer Sprachform zu beschreiben, die allgemein verständlich ist, ist sehr schwierig.

Wir haben in Niedersachsen an dieser Stelle eine Lösung, in der auch wir genötigt sind, das Berechnungsverfahren Hare-Niemeyer, das bei uns zur Anwendung kommt, zu beschreiben. Bei Ihnen ist es ein Divisorverfahren, das man gemeinhin als Sainte-Laguë/Schepers bezeichnet. Dies ist auch im Entwurf vorgesehen und soweit man das in Worte kleiden kann, kann man es für meine Begriffe auch nachvollziehen. Deswegen halte ich die beiden Formulierungen, wie sie in den Buchstaben 2a und 2b der Vorlage enthalten sind, für eine Regelung, die den Begriffen Normenklarheit und Normenbestimmtheit entspricht und auch den Willen umsetzt, mit dem bisherigen Verfahren in Hamburg wählen zu können, ohne an den eigentlichen Grundsätzen in den 17 Mehrmandatswahlbezirken etwas zu ändern. Deswegen halte ich die vorgeschlagene Regelung für eine angemessene und dem Zweck gerecht werdende Regelung. – Vielen Dank.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Strelen.

Jetzt werden wir ein kompliziertes Verfahren beginnen. Wir werden eine Power-Point-Präsentation bekommen, in der wir zunächst für zwei Minuten die Sitzung unterbrechen und ich werde Sie dann wieder aufrufen. Herr Strelen, Sie haben jetzt die Möglichkeit, mit der Power-Point-Präsentation (**Anlage 2**) zu beginnen.

Sitzungsunterbrechung: 17.43 bis 17.46 Uhr

Vorsitzender: Darf ich Sie kurz unterbrechen. Ich bitte die Medien, ihre Geräte wieder auszustellen, weil wir ansonsten nicht mit dem Protokoll fortfahren können. Danke schön. Dann gebe ich Ihnen wieder das Wort, Herr Strelen.

Herr Strelen: Vielen Dank. – Ein Blick auf die vorgesehene Regelung in den Buchstaben 2a und 2b. Ich hatte schon eingangs erwähnt, dass es natürlich nach wie vor komplexe Regelungen sind und man auch nicht sagen kann, dass sie leicht zu erfassen sind; den Grund hatte ich bereits genannt. Das Wahlrecht beschreibt nicht nur die Möglichkeit der Stimmabgabe und die Frage, wie die abgegebene Stimme gewertet wird, sondern es muss das Berechnungsverfahren konkret beschreiben und das macht auch die Sprache in der hier vorgesehenen Neuregelung natürlich an einigen Stellen etwas holprig. Grundsätzlich gilt auch bei Ihnen ein personalisiertes Verhältniswahlsystem mit beschränkt offenen Listen nach dieser Neuregelung und mit dem Fünf-Stimmen-Wahlrecht auch ein Kumulieren und Panaschieren.

Die Norm und die Rechtsprechung, die Normenklarheit noch einmal nachdrücklich von allen Gesetzesvorlagen und den Gesetzgebern fordern, enthalten einige wesentliche Formulierungen. Die Rechtslage muss man klar erkennen können, das kann man für meine Begriffe. Der Wähler muss sein Verhalten danach ausrichten können, auch das kann er. Und das Letzte war eigentlich der kritische Punkt, dass hinreichend klare Maßstäbe gefunden werden müssen, damit diese Abwägungsentscheidung getroffen werden kann, und zwar vor dem Hintergrund, wie sich denn meine Stimme auf Erfolg oder Misserfolg von Liste oder Bewerber auswirkt. Dieses war der Punkt, an dem die bisherige bestimmte Relevanzschwelle den Überblick für den Wähler verstellt hat. Man kann dem Wähler natürlich auf mehreren Wegen einen Anreiz und eine Möglichkeit bieten, stärkeren Einfluss auf das Wahlergebnis zu nehmen, stärker im Vergleich zu dem, was er normalerweise kann, wenn er mit einer starren Liste konfrontiert wird und auf dieser starren Liste in den Aufstellungsversammlungen die Listenreihenfolge bestimmt worden ist. Durch die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens bekommt der Wähler einen Anreiz zu sagen, ich fördere einen Bewerber, der an hinteren Stellen platziert ist und versuche, ihm durch die Häufung meiner Stimmen einen Vorsprung vor dem eigentlich nach ihm Platzierten zu verschaffen. Das weitere Verfahren sieht dann überdies noch vor, dass man auch einer Liste auf diese Weise Vorteile verschaffen kann, indem man seine fünf Stimmen oder ein Teil dieser auf dieser Liste kumuliert.

Ich denke, dass hier nach der gewollten Regelung der Wähler sein Stimmverhalten gezielt an diesen eben geschilderten Möglichkeiten orientieren kann. Er kann auch erkennen, dass er mit diesem Verfahren den von ihm zum Beispiel kumuliert angekreuzten Bewerber fördern kann und er auf diese Weise den Vorsprung vor anderen Bewerbern bewirkt. Auf diese Weise ist die Möglichkeit eröffnet, den Bewerber oder die Bewerberin nach oben zu wählen und die Listenreihenfolge insoweit zu verändern. Die bisher vorhandene Relevanzschwelle verstellt nicht mehr den Blick auf dieses Ergebnis und es wird auch durch andere

Sachverhalte keine mengenmäßige Hürde geschaffen, die etwa die Auswirkung der Wählerstimme verhindern könnte. Natürlich muss man auch hier immer sehen, dass eine bestimmte Stimmenhäufung, wie bei jedem Wahlergebnis, erforderlich ist, wenn man dieses Verfahren entsprechend zu einem Erfolg bringen möchte. Die Unterverteilung der Parteistimmen, das heißt, Listen- und Persönlichkeitsstimmen, ergibt für die Gesamtheit der Bewerber zunächst mal einen Sitz mit den Personenstimmen, vorausgesetzt, die Personenstimmenzahl des Bewerbers ist höher als die des vor ihm platzierten Bewerbers und vorausgesetzt natürlich, das Kontingent der Bewerber mit Personenstimmen ist am Zuge. Also auch hier gilt natürlich, dass die Unterverteilung zunächst bei den relativ kleinen zu vergebenden Anzahlen der Mandate noch voraussetzt, dass die entsprechende Möglichkeit eröffnet ist, einen mit Personenstimme gewählten Bewerber zum Zuge kommen zu lassen.

Natürlich sieht man nicht immer plastisch, welche Auswirkungen sich aus einem solchen Verfahren ergeben. Es ist dann ganz besonders schwierig zu erkennen, wenn die angestrebte Veränderung dadurch irrelevant wird, weil der Bewerber ohnehin auf der Liste an ganz vorderer Stelle platziert ist. Dann wird man diese gewollte Veränderung kaum zur Kenntnis nehmen können. Aber wir haben in Niedersachsen die Erfahrungen gemacht, dass regelmäßig bei Kommunalwahlen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, Bewerber nach oben zu wählen, und dass es ihnen auch gelingt, natürlich auch hier in einer relativ kleinen Anzahl, weil auch bei uns in den Wahlbereichen, wo getrennte Wahlvorschläge einzureichen sind, die Anzahl der Bewerber, die ein Mandat erhalten, relativ klein ist. Aber es lässt sich mathematisch und im Nachvollzug der Ergebnisse feststellen, dass es diese Fälle gibt; auch bei der letzten Kommunalwahl ist das eingetreten. Das Gesamtspektrum, wenn es sehr klein ist, schränkt natürlich auch diese Möglichkeit stark ein.

Ich möchte insoweit ein vorläufiges, aus meiner Perspektive gerechtfertigtes Fazit, ziehen: Die hier vorgeschlagenen Regelungen liegen im Rahmen des verfassungsrechtlich gebotenen Systems von Wahlrechtsgrundsätzen, die auch in der Hamburger Verfassung ausdrücklich formuliert sind. Die Regelungen entsprechen anerkannten und in der Praxis bewährten Verfahren, auch in anderen Ländern. Das Gebot der Normenklarheit wird nicht mehr beeinträchtigt durch eine, wie auch immer man das nennen will, Relevanzgröße, die zumindest für den Wähler kaum direkt nachvollziehbar ist. Die notwendige Regelung des Berechnungsverfahrens hat, wie ich vorhin schon sagte, Auswirkungen auf die sprachliche Formulierung, die in dieser Form unvermeidlich ist, es sei denn, man würde es vorziehen, diese technische Regelung an anderer Stelle vorzunehmen. Aber man käme nicht umhin, es zu tun. Letzten Endes bedingt das Nebeneinander von Listen und Personenstimmen natürlich einen erhöhten Regelungsbedarf und auch eine gewisse Komplexität des Berechnungsverfahrens. Das ist so, wenn man beide Grundsätze zum Zuge kommen lassen möchte.

Das sollte zunächst aus meiner Warte alles sein und ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Strelen.

Jetzt hat Herr Moehl die Gelegenheit zu einer Power-Point-Präsentation. Auch hier gilt die Regelung, dass die Presse eine bis höchstens zwei Minuten filmen beziehungsweise aufnehmen kann und dann bitte selbstständig die Geräte wieder ausstellt. Herr Moehl.

Herr Moehl: Herr Vorsitzender, vielen Dank für das Wort. Ich habe ein bisschen was vorbereitet zur Darstellung der wahrscheinlichen Auswirkungen der möglichen Neuregelung des Wahlrechts in Hamburg (**Anlage 3**). Wir beziehen uns auf Erfahrungen, die wir in anderen Bundesländern gesammelt haben, und wir haben einen Fall, der relativ kurz zurückliegt, nämlich in Hessen. Dort ist auch aus einem reinen Listenwahlrecht in ein sehr

komplexes Wahlrecht mit Personenelementen mit der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens übergegangen worden. Dort ist es sogar so, dass der Wähler genauso viele Stimmen hat, wie Sitze zu vergeben sind. Im Fall von Frankfurt sind es dann 93 Stimmen statt bisher einer.

Eine Fragestellung ist natürlich, wie sich das eigentlich bei den ungültigen Stimmen auswirkt, hier einmal addiert für das ganze Land Hessen. Die Frage ist natürlich, ob die ungültigen Stimmen der Kreistagswahlen und der Wahl zu den Stadtverordnetenversammlungen statistisch signifikant sind. Wir sehen eine Steigerung von 2,7 auf 4,2 Prozent ungültige Stimmen und dann noch einmal eine Steigerung in 2006, indem dasselbe Wahlrecht noch einmal unverändert angewendet wurde. Im Vergleich daneben gestellt die Daten der jüngsten Wahlen in Hessen auf Landesebene, die Landtagswahl 2003 und die Bundestagswahl 2003, jeweils für das Land Hessen 2,3 Prozent. Das spricht schon ein bisschen dafür, dass hier die hohe Zahl der ungültigen Stimmen irgendwie zusammenhängen muss mit der Komplexität des Wahlsystems. Ganz interessant ist die Untersuchung aus der Veröffentlichung des Landeswahlleiters von 2001, wie nun eigentlich diese Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens genutzt worden ist. Unverändert abgestimmt, wie es bisher 100 Prozent tun mussten, haben 2001 noch 45 Prozent. Immerhin gut die Hälfte hat sich dafür entschieden, eine der Gestaltungsmöglichkeiten zu nutzen und innerhalb einer Liste kumuliert, also der Partei treu geblieben sind, salopp gesprochen, immer noch 31 Prozent. Zusammen genommen kommen wir auf ziemlich genau drei Viertel der Wähler, die unverändert durchgewählt haben, die nur einer Partei ihre Stimmen gegeben haben. Immerhin ein Viertel hat die Möglichkeit genutzt, auch Kandidaten anderer Parteien zu wählen und damit auch Gewicht auf andere Parteien abzugeben.

Ganz interessant ist auch die Fragestellung, inwieweit es eigentlich einen Zusammenhang mit der Größe der Gemeinden gibt. Wir haben eben gesehen, dass im Landesdurchschnitt 55 Prozent die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens genutzt haben. Und wir sehen hier, dass es, je kleiner die Gemeinde ist, umso eher genutzt wird. In den großen Städten – und Hamburg würde sich da natürlich im rechten Turm einordnen – können wir also ganz grob mit 40 Prozent rechnen, vielleicht nur eine knappe Hälfte der Wähler, die überhaupt die Möglichkeit nutzen. Das war die erste Wahl in Hessen, 2001, bei der nach diesem System gewählt wurde.

Hier haben wir noch eine feinere Auswertung aus der Wissenschaftsstadt Darmstadt von der Kommunalwahl 2006. Hier sehen wir, nach Altersgruppen dargestellt, wie stark die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens genutzt werden. Es gibt eigentlich keine große Abweichung, es geht über alle Altersgruppen gleichmäßig.

Dann haben wir uns noch mal im Detail angeguckt, ohne Namen zu nennen, wie es denn eigentlich für die Kandidaten gewesen ist. Auf der linken Seite ist die CDU dargestellt, die insgesamt 21 Sitze errungen hat. Statt der Namen stehen dort links die Listenplätze. Der Kandidat Nummer eins landete beim Wahlergebnis, was wir in der zweiten Spalte sehen, auch auf Platz eins. Aber danach folgt schon der Kandidat Nummer drei, mit dem zweitbesten Wahlergebnis dann der Kandidat vier, dann der Kandidat acht. Um es plakativ zu sagen, sind einige Kandidaten nach oben gesprungen, rechts jeweils angedeutet in der Stimmzahl durch einen kleinen blassgrünen Pfeil. Die haben sich also verbessert in der Auswirkung dieses Wahlrechts, während die, die einen roten Pfeil nach unten haben, sich verschlechtert haben. Wir sehen hier auch gleich die Stimmzahlen, in denen sich das bewegt, es gibt also schon Unterschiede. Ein Kandidat, der ganz vorne steht, hat 21 000 Stimmen, also schon eineinhalb mal so viel wie einer, der auf Platz zehn landet.

Noch ein bisschen extremer ist es bei der SPD auf dem rechten Block. Da sehen wir, dass die ersten drei Kandidaten unverändert sind. Da neigten die SPD-Wähler dazu, diese ersten drei Kandidaten doch recht durchgängig zu wählen. Die anderen haben etwas weniger Stimmen. Aber auch da sehen wir Verschiebungen, zum Beispiel der Kandidat, der nur auf

den 21. Listenplatz kam, hat es immerhin dank Wählerunterstützung auf Platz zehn geschafft.

Abg. Herr Müller: Ist eine Zwischenfrage erlaubt?

Herr Moehl: Gerne.

Abg. Herr Müller: Gab es da eine Parteistimme oder eine Listenstimme oder gab es nur eine Personenstimme?

Herr Moehl: Das ist eine gute Frage zum Wahlverfahren. Es funktioniert dort folgendermaßen: Es gibt die Möglichkeit, ein Parteikreuz zu machen. Das wirkt sich dann so aus, dass die Anzahl der Stimmen, die man hat, komplett an die Partei vergeben werden. Wenn wir also in Darmstadt 45 Sitze zu wählen haben und ich wähle SPD, dann hätte ich die ersten 45 Kandidaten der SPD gewählt.

Es gibt aber auch die Möglichkeit zu kumulieren. Wenn ich sage, der Kandidat auf Platz 21 soll von mir drei Stimmen bekommen, dann sind nur noch 42 Stimmen über, die dann in der Reihenfolge von oben nach unten durchgezählt werden. Das ist das, was auch schon einmal unter dem Oberbegriff "thüringische Lösung" in der Diskussion war, was jetzt aber – wie ich das sehe – hier konkret nicht eine der vorgeschlagenen Lösungen für Hamburg ist. Es geht jetzt mehr darum zu zeigen, wie eigentlich solch ein Wahlsystem mit der Möglichkeit des Kumulierens in der Praxis aussieht. Was passiert da, wie viel verändert sich da? Ich habe es unten noch einmal zusammengefasst. Bei der SPD haben wir eine Mandatsrelevanz, 2 der 21 Stadtverordnete sind tatsächlich nur dank der Möglichkeit des Kumulierens gewählt geworden. Die wären sonst nicht im Stadtrat gewesen. Bei der CDU wären es sogar 3 von 21, die ihren Sitz letztendlich dieser Möglichkeit verdanken.

Ich zeige jetzt noch einmal, wie es in Hamburg aussieht. Der Anschauung halber noch einmal eine vereinfachte Darstellung. So wird ja die Landesliste gewählt, wobei wir ein mehrseitiges Heft haben werden. So ungefähr wird der Stimmzettel im Wahlkreis aussehen. Jetzt möchte ich zeigen, wie sich die Sitze aus unserer Sicht verteilen. Das war der Stand der Bürgerschaftswahl 2004, wenn wir ihn umrechnen. Ich blättere gleich weiter. Es sieht fast genauso aus, aber das ist aktueller, die Wahlprognose für 2008 auf der Basis der aktuellen Umfragedaten. Wir sehen hier die kleinen Zahlen in den Wahlkreisen. Das ist die Nummerierung und diese Mensch-ärgere-dich-nicht-Figuren sollen die Anzahl der Mandate symbolisieren, die dort entfallen, angefangen beim Wahlkreis 1 Mitte. Dort hätten wir zwei blaue – das steht für CDU –, zwei SPD, ein GAL. Wir sind davon ausgegangen, dass wir keine nennenswerten Splittingeffekte haben, und zwar aus folgendem Grund: Wir haben bei der Bundestagswahl einen zusammenhängenden Zettel mit Erststimme und Zweitstimme. Dort bietet es sich an, Tandem zu wählen, beispielsweise bei der letzten Bundestagswahl sehr häufig CDU/FDP oder sehr häufig SPD/Grüne. Da wir nun diese Hefte haben und sehr voneinander räumlich abgegrenzt – ich zeige es noch einmal, ich blättere noch einmal zurück, haben wir dieses eine Heft wegen dieser großen Entfernungen auf denzetteln beziehungsweise es sind zwei getrennte Hefte –, gehen wir nicht davon aus, dass nennenswertes Splitting auftritt. Das heißt, diese Prognose beruht erst einmal darauf, dass jeder Wähler seiner Partei treu bleibt im Wahlkreis, zumal auch die kleineren Parteien, wie die GAL, sehr gute Chancen haben, hier vertreten zu sein auf der Wahlkreisebene. Wir haben ja bis zu fünf Mandate. Wir sehen sogar in dieser Prognose, dass im Prinzip in jedem Wahlkreis, außer den beiden kleinen Harburgern unten, ein GAL-Mandat dabei sein wird, wenn ich das richtig sehe.

Jetzt ist die große Frage, wann eigentlich Personenstimmen relevant werden, denn die Grafik, die ich vorhin gezeigt habe, soll ja nur einen Überblick verschaffen, wie es für die einzelnen Parteien aussieht. Da wir gesehen haben, dass ein bis drei Mandate vergeben werden, ist die Frage, wann Personenstimmen überhaupt eine Auswirkung haben würden? Wenn wir den Fall nehmen, dass nur ein Mandat zu vergeben ist, dann hätten wir bei einem Personenstimmenanteil von 0 bis 50 Prozent, wobei die Gesamtheit jetzt die Stimmen der ganzen Partei sind. Wenn wir jetzt die SPD nehmen und sagen 100 Prozent sind alle SPD-Stimmen, wenn also weniger als die Hälfte der SPD-Stimmen Personenstimmen sind, dann hat es überhaupt keine Auswirkung, wie wir hier regeln. Wenn es mehr als 50 Prozent Personenstimmen sind, dann kämen die Personenstimmen zum Zuge. Bei zwei Mandaten wird es schon etwas interessanter. Bis 25 Prozent Personenstimmen – und wir denken an Hessen, da hatten wir ungefähr 50 Prozent Personenstimmen, bis 25 keine Auswirkung, aber dann zwischen 25 und 75, das ist realistischer Bereich, da wird immerhin ein Mandat dieser beiden SPD-Mandate dann über Personenstimmen vergeben. Wie das passiert, werden wir noch zu diskutieren haben. Das zeige ich nachher auch. Bei über 75 Prozent Personenstimmen wären sogar beide, das heißt die Listenreihenfolge spielt dann keine Rolle mehr. Wenn es drei Mandate für eine Partei gibt – das ist im Moment das Maximum, von dem wir je Wahlkreis ausgehen –, dann wären es bis 16,7 Prozent ohne Auswirkungen, dann bis 50 Prozent ein Mandat nach Personenstimmen und dann bis 83 Prozent zwei und darüber hinaus dann sogar alle drei.

Das war vielleicht etwas abstrakt. Deswegen greife ich ein kleines Szenario und komme damit auch zum Schluss der Präsentation. Um hier ganz unverfänglich zu sein, habe ich die in der Informatik üblichen Vornamen verwendet. Das soll keine tatsächlichen Kandidaten in irgendeiner Weise präjudizieren. Das Szenario geht davon aus – das halten wir für realistisch, gerade auch für eine große Partei –, dass zwei Mandate in einem Wahlkreis vergeben sind. Der Wähler hat dafür gesorgt, dass dieser Partei zwei Mandate zustehen. Jetzt ist es natürlich gerade aus Sicht der Kandidaten interessant, wie die Verteilung der Mandate tatsächlich erfolgt. Die Liste besteht aus den Kandidaten Alice, Bob, Carol und Dave, in der Reihenfolge 1, 2, 3, 4. Die Personenstimmen – und das haben wir vorhin in Darmstadt gesehen, das ist ja realistisch –, die Spitzenkandidatin Alice hat die meisten Personenstimmen bekommen, aber Carol ist etwas beliebter und hat die zweit meisten Personenstimmen, Bob ist auf drei, Dave ist auf vier. Die Frage ist, wer jetzt die Sitze bekommt. Ich nenne es jetzt einmal ganz plakativ "Modell Niedersachsen". Ich hoffe, Herr Strelen widerspricht mir jetzt nicht in der technischen Ausführung. Was ist in Niedersachsen zu tun? Wir verteilen zunächst die Personenmandate. Das hört sich vielleicht zunächst so an, als wäre das die bevorzugte Methode, aber wir werden gleich sehen, was passiert. Nach Personenstimmen wird ein Mandat an die Person mit den meisten Personenstimmen vergeben. Das war Alice, die ist gewählt. Jetzt kommen die Listenmandate. Nun ist der Platz 1 der Liste bereits gewählt, also nicht mehr verfügbar, das heißt, der zweite Platz kommt zum Zuge, also ganz so, wie auch die Parteiliste es vorgesehen hat, Reihenfolge 1, 2, so wird effektiv, wenn wir dieses Wahlergebnis, dieses durchaus realistische Szenario annehmen, bleibt es eigentlich bei der Reihenfolge der beiden Kandidaten. Das heißt, die Interaktion des Wählers, dort die Kandidatin Carol auf zwei zu heben, ist im Ergebnis unerheblich.

Dann nenne ich es jetzt das "Modell Bremen". Es wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass wir es noch nicht in der Praxis erlebt haben, aber wir können durchaus schauen, was passieren würde, wenn es denn gelten würde. Hier haben wir zunächst die Listenmandate zu vergeben, wieder an die Person Alice, die auch hier vorne ist. Nun kommt der entscheidende Schritt, die Personenmandate nun ginge auch hier ein Sitz an Alice, die ja schon gewählt ist, aber jetzt kommt dann doch zum Tragen, dass die eigentlich auf Platz 3 gesetzte Person die zweit meisten Personenstimmen hat und nun gewählt ist. Das heißt, wir haben da durchaus einen Unterschied zwischen diesen beiden Szenarien, eben letztendlich die Frage – das wurde schon gesagt –, wie die Person, die sowohl nach Liste als auch nach Personenstimmen gewählt ist, auf welches Konto das letztendlich gebucht wird.

Dann zum Vergleich noch: Keine Personenstimmen möglich. Ursprüngliches Wahlgesetz 2004. Da hatten wir den Effekt einer Enthaltung. Im Prinzip, wenn man eine reine Listenstimme abgegeben hat, orientierte sich die Reihenfolge der Vergabe der Mandate nur an den Wählern, die Personenstimmen abgegeben haben. Ein ähnlicher Vorschlag ist jetzt auch noch von der GAL im Raum, dass überhaupt nur Personenstimmen möglich sein sollen. Was würde das bedeuten? Ganz klar, es werden nur Personenmandate an die Person mit den meisten und die Person mit den zweit meisten vergeben. Das heißt, das ist dann in diesem Fall mit dem Modell Bremen identisch.

Noch einmal zusammengefasst: Die Regelung wie sie in Bremen im Wahlgesetz 2011 schon implementiert ist und wie sie jetzt hier vorgeschlagen ist, kommt dem ursprünglichen Wahlgesetz von 2004 näher und unter realistischen Annahmen eröffnet es auch Kandidaten, die weiterhin platziert sind, größere Chancen, gewählt zu werden. Im Vergleich dazu hat die niedersächsische Lösung die Eigenschaft, dass sie doch eher die Listenreihenfolge tatsächlich wieder abbildet, also der Einfluss der Personenstimmen ist geringer.

Wenn es jetzt keine direkten Fragen dazu gibt, bin ich hiermit am Ende und bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Moehl. Dann kommt als nächster Herr Cantow dran. Herr Cantow, ich bitte Sie um Ihre Präsentation (**Anlage 4**).

Herr Cantow: Herr Vorsitzender, ich schließe mich bei den meisten Sachen meinem Vorredner an. Für mich war jetzt nur noch wichtig, herauszufinden, was diese Änderungen in dem Gesetzentwurf der CDU-Fraktion bewirken. Nichts ist besser als eine Berechnung anhand eines konkreten Beispiels. Das war dann auch das Ziel der Untersuchungen, das war also der Teil der Änderungen im Gesetzesantrag, der jetzt die Änderung der Zuteilungsfolge im Bürgerschaftswahlgesetz betrifft. Als erstes habe ich die Konstellation des Gewinns von Wahlkreismandaten für die einzelnen Listen in den Wahlkreisen analysiert. Herr Moehl hatte das gerade sehr schön grafisch dargestellt, wie die Verteilung dieser kleinen Mensch-ärgere-dich-nicht-Figuren in den einzelnen Wahlkreisen ist und das ist sehr wichtig für die Untersuchung der Auswirkungen.

Dann habe ich diese einzelnen Konstellationen – es gibt ja so viele Konstellationen –, einmal eine Partei gewinnt in einem Wahlkreis kein Wahlkreismandat – wahrscheinlich nicht interessant –, dann die Konstellation, eine Partei gewinnt ein Wahlkreismandat in einem Wahlkreis. Das betrifft nach der aktuellen Prognose des Wahlinformationsdienstes Election.de 27-mal eine Liste, davon 14-mal die GAL, 11-mal die SPD und 2-mal die CDU. Die dritte Konstellation, dass eine Partei in einem Wahlkreis zwei Mandate gewinnt, das ist, von der Mandatsanzahl her, die dadurch vergeben wird, der größte Anteil und das ist 19-mal der Fall, also 19-mal zwei Mandate werden in dieser Konstellation vergeben. Das betrifft nach der aktuellen Prognose vor allem die CDU mit 13 Fällen und 6-mal die SPD. Dann gibt es noch die vierte Konstellation, dass eine Partei in einem Wahlkreis drei Mandate gewinnt. Das betrifft zweimal die CDU.

Jetzt habe ich – wie jede dieser Konstellation – die Stimmzahlen der Wahlergebnisse der Stadtratswahl Hannover in jedem Wahlbereich genommen und jede Konstellation 56-mal damit simuliert. Warum Hannover? Hannover hat – von der Zahl der Wahlbereiche ist das ungefähr mit Hamburg vergleichbar – 14 Wahlbereiche. Was bei uns Wahlkreise sind, sind dort Wahlbereiche. Dann entspricht auch die Zahl der Kandidaten ungefähr dem, was in Hamburg nachher aktuell ist. Wenn man jetzt die hessischen Kommunalwahlen nehmen würde, so gibt es da sehr viel mehr Kandidaten auf der Liste. Da verteilen sich natürlich auch die Stimmen völlig anders.

Dann habe ich den Anteil der mandatsrelevanten Änderungen, also jede Änderung, die die Wähler bewirkt haben, von der von der Partei vorgegebenen Listenreihenfolge. Das nenne ich im Folgenden mandatsrelevante Änderungen. Danach habe ich die Zahlen und Ergebnisse hochgerechnet auf ganz Hamburg unter Verwendung der aktuellen Prognose von Herrn Moehl. Die erste Konstellation, die vor allen Dingen die GAL betroffen hat, Verfahren niedersächsisches Kommunalwahlgesetz, das ist das Verfahren, was im CDU-Fraktionsantrag steht: Keine mandatsrelevanten Änderungen bei 56 zugeteilten Mandaten. Einfach auszurechnen, auch kein Anteil.

Beim bremischen Wahlgesetz ebenso nicht. Ich erläutere später noch einmal, warum das der Fall ist. Zum Vergleich: Der Anteil der mandatsrelevanten Änderungen nach dem Volkswahlgesetz. Der beträgt hier zwölf mandatsrelevante Änderungen 21,4 Prozent.

Jetzt auf die von der Zahl der zu vergebenden Mandate am häufigsten vorkommende Konstellation. Nach dem niedersächsischen Kommunalwahlgesetz gab es sechs mandatsrelevante Änderungen bei 112 zugeteilten Mandaten. Das entspricht einem Anteil von 5,4 Prozent. Die Zuteilung nach dem bremischen Wahlgesetz wirkt hier sehr viel stärker: 27 mandatsrelevante Änderungen, ein Anteil von 24,1 Prozent für diese Konstellation. Zum Vergleich: Das Volkswahlgesetz ist nicht viel anders als das bremische Wahlgesetz.

Die dritte Konstellation, die jetzt von der Zahl der Fälle nicht so stark ist, diese zwei vorkommenden Verteilungen. Nach dem niedersächsischen Kommunalwahlgesetz eine mandatsrelevante Änderung, nach dem bremischen 26 und nach dem Volkswahlgesetz waren es 35 Änderungen gewesen. Diese Zahlen habe ich jetzt hochgerechnet auf die Wahlkreise in Hamburg, also den Anteil der Mandate, die von den 71 Wahlkreismandaten mandatsrelevant durch die Wähler verändert wurden. Das wären nach dem niedersächsischen Kommunalwahlgesetz zwei mandatsrelevante Änderungen von 71. Ich kommentiere das jetzt nicht weiter.

Ich erkläre jetzt noch einmal, warum diese Unterschiede vorkommen. Bei der Verteilung nach dem niedersächsischen und nach dem bremischen Wahlgesetz haben die Wähler keine Aussicht auf mandatsrelevante Änderungen, wenn der Anteil der Persönlichkeitsstimmen niedriger als 50 Prozent ist. Herr Moehl hat das gerade dargestellt. Das ist eine Folge der mathematischen Zuteilung. Sie haben dargestellt, wie wahrscheinlich der Anteil sein wird. Der wird bei 40 Prozent liegen, man weiß es nicht. Wenn die Wähler genügend informiert werden, könnte der Anteil auch höher werden. Wenn starker Personenwahlkampf geführt wird, kann der Anteil auch höher werden. In Hannover war der Anteil zwischen 24,1 – ein Ausreißer nach unten –, meistens bei 30 Prozent und in einem Fall auch über 50 Prozent. Das hat aber dann bei den mandatsrelevanten Änderungen nichts bewirkt, weil der Spitzenkandidat dort auf Platz 1 war und es dementsprechend auch keine Änderungen in der Liste gab.

Das Verfahren nach dem niedersächsischen Kommunalwahlgesetz benachteiligt durch die Reihenfolge der Verteilung stimmenstarke Kandidaten auf hinteren Listenplätzen. Herr Moehl hat das schon einmal in der Verteilung dargestellt. Mein Ergebnis lautet, dass es insgesamt sehr geringe Auswirkungen des Wählervotums auf die Auswahl der Wahlkreismandaten gibt. Das kann man, glaube ich, bei zwei von 71 Wahlkreismandaten auch so sagen.

Ich erkläre jetzt die Unterschiede zwischen dem niedersächsischen und dem bremischen Kommunalwahlgesetz. Das wurde eben schon erklärt. Ich halte es aber für sehr wichtig, ein Beispiel dazu zu sagen. Das ist Wahlbereich 1. Die Ergebnisse der CDU in Hannover, also im Wahlbereich 1, zur Verteilung. Unten die Zahl ist jetzt 135, weil sie durch die Flasche verdeckt ist. Auf Platz 1: 784 Stimmen der Stärkste, auf Platz 3 der Zweitstärkste. Das ist eine häufige Konstellation. Uninteressant ist eigentlich auch für die Wähler, wenn die

Verteilung in der Reihenfolge der Liste wäre. Auf Platz 2 der Kandidat, also weit abgeschlagen.

Jetzt verteilen wir das einmal nach dem niedersächsischen Kommunalwahlgesetz. Es gibt zwei Verteilermandate für diesen Wahlbereich. Der Anteil der Persönlichkeitsstimmen in diesem Fall war 32,9 Prozent. Das ergibt eine Verteilung von einer Persönlichkeitsstimme, also ein Mandat für Persönlichkeitsstimmen und ein Mandat für Listenstimmen, in dieser Reihenfolge. Zuerst werden die Persönlichkeitsstimmenmandate verteilt. Das bekommt hier der Kandidat mit der Nummer 1 und danach das Listenstimmenmandat. Das würde normalerweise von vorne verteilt werden, also erst auf den Listenplatz 1. In diesem Fall hat derjenige schon das Persönlichkeitsstimmenmandat und dadurch gelangt der Kandidat 2 in den Genuss eines Mandats. Kandidat 3 erhält kein Mandat.

Das Beispiel für Bremen, für das bremische Wahlgesetz. Zwei zu verteilende Mandate, dieselbe Konstellation, eins für die Liste und ein Persönlichkeitsstimmenmandat. Hier ist die Reihenfolge anders. Herr Moehl hatte das schon dargestellt. Zuerst wird das Listenstimmenmandat vergeben, in diesem Fall an den ersten in der Liste und dann erst das Persönlichkeitsstimmenmandat. Das erhält dann Kandidat 3 verdienstermaßen. Der Unterschied kommt dadurch, weil bei dem niedersächsischen Kommunalwahlgesetz durch die Verteilung der Persönlichkeitsstimmen vorwiegend auf die sowieso schon auf Platz 1 nach den Stimmen und auf der Liste befindlichen Kandidaten die Wirkung der Persönlichkeitswahl durch den Wähler enorm verringert wird. Das ist aber auch schon bekannt gewesen, bevor das bremische Wahlgesetz gemacht wurde. Deswegen waren auch die Änderungen im bremischen Wahlgesetz. Das war meine Präsentation.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Cantow. Wir werden zunächst einmal die Drucksache 18/6339 behandeln. Ich bitte die Sachverständigen, sich zu melden, wenn Sie weitere Stellungnahmen abgeben wollen. Herr Professor Meyer.

Herr Dr. Meyer: In dem Gesetzentwurf ist des Öfteren von Parteistimmen die Rede. ... durch die nachfolgende Drucksache korrigiert worden in Listenstimmen. Es gibt keine Parteistimmen, auch nach dem Gesetz nicht. Es werden nicht Parteien gewählt. Die Parteien sind Wahlvorschlagsberechtigte, sie stehen aber nicht zur Wahl. Es wird vielmehr eine – bei den 50 – gebundene Liste gewählt, also ein personelles Angebot, das nicht verändert werden kann oder aber im Falle der Wahlkreise ein Listenangebot, das verändert werden kann. Es sind alles Listen, die persönlich zugerechnet werden, sowohl bei den gebundenen als auch bei den freien Listen. Das heißt, Sie müssten auf alle Fälle den Begriff der Parteistimmen hier herausnehmen. Der ist sowieso komisch.

(Abg. Herr Reinert: Das steht schon im vorherigen Wahlgesetz.)

Herr Dr. Meyer: Das mag ja sein. Ich bin doch nicht für den verantwortlich. Ich will ja nur sagen, dass Sie ein ordentliches Gesetz machen. Ich habe das doch nicht vertreten und auch nicht entworfen.

Die Parteistimmen sind auch deswegen falsch, weil es natürlich auch Wählervereinigungen geben kann, die solche Listen angeben können und die werden hier auch als Parteistimmen bezeichnet. Also, das müssen Sie streichen. Das ist auch relativ einfach.

Das Zweite ist schon schwieriger, hängt aber damit zusammen. Da alle Stimmen für Personen sind – nur die Frage, wie sich auswirken ist in dem einen oder anderen Fall unterschiedlich geregelt –, kommt es doch zu Friktionen. Ich will es Ihnen an einem Beispiel

auf Seite 7 der Begründung der Drucksache 18/6339 aufzeigen. In dem drittletzten Absatz steht:

"Soweit auf einen Wahlvorschlag nur ein Sitz entfällt, ist die Durchführung eines Verhältnisausgleichs zwischen den verschiedenen Stimmenarten zwar ausgeschlossen. Personell zum Zuge kommt dann allein die zahlenmäßig überwiegende Stimmenart. Liegen also mehr Persönlichkeits- als Listenstimmen vor, erhält nicht der auf der Liste Erstplatzierte den Sitz, sondern der Bewerber mit der höchsten Persönlichkeitsstimmenzahl."

Nun kann es passieren, wenn die Stimmart Persönlichkeitsstimmen überwiegen, bedeutet das keineswegs, dass der Bestplatzierte unter den Persönlichkeitsstimmenerwerbern eine besonders hohe Stimmzahl hat, sondern das Obsiegen ist ja nur die Kumulation aller Persönlichkeitsstimmen auf der Liste und da kann es passieren, dass dieser Mensch gewählt wird, während der erste Listenkandidat, der möglicherweise auch Persönlichkeitsstimmen zusätzlich zu dem Votum, das für die Liste abgegeben worden ist, hat, nicht gewählt wird. Der kann meines Erachtens zu Recht sagen, eigentlich habe ich mehr Stimmen bekommen als der andere. Das liegt eben daran, dass Sie zwei Dinge in Konkurrenz setzen, die eigentlich nicht in Konkurrenz gesetzt werden können. Sie versuchen sozusagen, innerhalb des Parteivorschlags zwei Blöcke zu bilden. Einmal die, die über Persönlichkeitsstimmen verfügen und die anderen, die "nur" über Listenstimmen verfügen. Es gibt aber eben auch Mischungen. Es muss Mischungen geben, denn alle stehen ja auf der Liste und haben irgendeinen Anteil an diesen Listen. Nun kann man sagen, wenn überhaupt nur zwei oder drei von der Partei durchkommen, dann teilen sich die zwei Ersten die Listenstimmen auf, weil die anderen ja nicht zum Zuge kommen können. Aber die Konkurrenz, die hier in dem Gesetz ist, hat einen Bruch und das will ich nur an diesem Beispiel zeigen. Die Frage ist, ob man das eigentlich dem Wähler erklären kann, dass das so ist, dass jemand, der sowohl Listenstimmen als auch Persönlichkeitsstimmen bekommt und in der Kumulation dieser Stimmen eigentlich mehr hat als der beste Persönlichkeitsstimmeneinhaber, dass der nicht gewählt ist. Das halte ich auch unter Gleichheitsgesichtspunkten für problematisch und hier kommen wir an die verfassungsrechtliche Frage. Wie ist eigentlich die Chance der Kandidaten? Werden sie gleichbehandelt oder werden sie nicht gleichbehandelt? Das ist eine Frage, die sich mir aufgedrängt hat. Eine andere Frage, die sich aufdrängt, ergibt sich aus der Begründung auf Seite 8. Da wird in dem zweiten Absatz gesagt:

"Will er, dass die einem Wahlvorschlag zustehenden Sitze in der Listenreihenfolge vergeben werden, muss er seine Wahlkreisstimmen als Listenstimmen dem Wahlvorschlag in seiner Gesamtheit geben."

Muss er keineswegs. Er kann auch allen Fünfen oder allen Dreien, die überhaupt nur gewählt werden können, Persönlichkeitsstimmen geben. Das hat genau dieselbe Wirkung. Das heißt, wenn Sie bei der Erläuterung, was die Leute sich merken müssen, wenn sie nach Paragraph 27 Absatz 4 wählen, etwa auf diese Frage kommen, dürfen Sie das "müssen" gar nicht reinschreiben. Sie sehen, wie kompliziert das ist.

Vorsitzender: Bitte, Herr Reinert.

Abg. Herr Reinert: Herr Professor Meyer, ich habe die Stelle, die Sie eben angesprochen haben, bei mir im Text nicht so schnell gefunden. Könnten Sie das vielleicht anhand der Gliederungsziffern im Begründungsteil deutlich machen?

Herr Dr. Meyer: b) zu Nummer 2. Dann kommt a), dann b) und dann, wenn Sie jetzt volle Absätze rechnen, der sechste Absatz: "Soweit auf einen Wahlvorschlag ...", ein größerer

Absatz. Das was ich zuletzt gesagt habe, betrifft den vierten und fünften Absatz danach, vor c) die beiden letzten Absätze.

Abg. Herr Reinert: Vielen Dank.

Vorsitzender: Gibt es weitere Wortmeldungen? Herr Dr. Winterhoff.

Herr Dr. Winterhoff: Ich wollte kurz auf die Zahlenpräsentation eingehen und diese Zahlenpräsentation in einen verfassungsrechtlichen Zusammenhang stellen. Es ist immer ein Vergleich hergestellt worden zwischen der Wirkung des Modells, das künftig in Bremen angewendet werden wird, mit dem niedersächsischen Kommunalwahlrecht. Es hieß dann, dass dieses bremische Modell eine weitaus höhere Mandatsrelevanz habe, weitaus mehr Listenveränderungen ermögliche als das Modell in Niedersachsen, aber wiederum noch weniger als das vom Volk beschlossene Wahlgesetz. Die Frage ist, ob es auf diese sogenannte Mandatsrelevanz verfassungsrechtlich überhaupt ankommt? Damit keine Missverständnisse entstehen, die Frage ist, ob eine solche Mandatsrelevanz, also die Möglichkeit für den Wähler, die von den Parteien festgelegte Listenreihenfolge durcheinanderzuwirbeln, verfassungspolitisch wünschenswert ist. Das ist eine Frage.

Eine andere Frage ist allerdings, ob diese Mandatsrelevanz auch verfassungsrechtlich zwingend vorgegeben ist. In diesem Zusammenhang möchte ich auf das Verfahren zurückkommen, das vor dem Hamburgischen Verfassungsgericht geführt wurde und in dem die Antragsteller auch geltend gemacht haben, diese Relevanzschwelle, die es damals gab, verstoße gegen die Gebote der Wahlgleichheit und der Wahlfreiheit, weil die Mandatsrelevanz im Vergleich zum volksbeschlossenen Wahlgesetz geringer sei. Das Hamburgische Verfassungsgericht hat dort eine eindeutige Entscheidung gefällt.

Es hat die Mandatsrelevanz überhaupt nicht groß gewürdigt. Es ist nicht auf die Frage eingegangen, ob es zwölf oder 14 mandatsrelevante Änderungen gibt, sondern es hat einen anderen Maßstab angelegt. Es hat die Frage aufgeworfen, ob die theoretische Möglichkeit von Veränderungen der Listenfolge besteht. Das ist ein verfassungsrechtlich in doppelter Hinsicht anderer Maßstab, einmal anders, weil es nicht darauf ankommt, ob die Änderung mandatsrelevant ist, ob es also einem weiter hinten auf der Liste Platzierten gelingt, nach vorne zu rücken, sondern weil es nur darauf ankommt, ob die Listenreihenfolge überhaupt verändert wird. Ob das Ganze dazu führt, dass ein anderer Bewerber gewählt wird als unter anderen Umständen, darauf kommt es nach der Rechtsprechung des Hamburgischen Verfassungsgerichts nicht an.

Der zweite Unterschied ist derjenige: Es kommt nicht darauf an, wie stark sich das auswirkt. Sondern nur in einem negativen Sinne: Es darf nicht völlig ausgeschlossen sein. Das Hamburgische Verfassungsgericht hat wörtlich gesagt, dass die Relevanzschwelle nicht zu einem vollständigen Leerlaufen, das heißt zu einem totalen Ausschluss dieser Wirkungsmöglichkeiten, führe. Das bedeutet: Es kommt verfassungsrechtlich nicht auf die Anzahl sogenannter mandatsrelevanter Änderungen an. Deswegen möchte ich dem Eindruck entgegentreten, der durch solche zahlenmäßigen Präsentationen leicht erweckt wird, dass sich diese Gesetzesvorlage an dem messen muss, was in Hamburg unter Geltung des volksbeschlossenen Wahlrechts der Fall gewesen wäre oder was möglicherweise in Bremen der Fall ist. Das sind allenfalls verfassungspolitische Kriterien, es ist aber verfassungsrechtlich nicht zwingend.

Ich möchte in diesem Zusammenhang auch noch weiterhin auf den Grundsatz der Normenklarheit eingehen, der hinterher sicherlich noch eine größere Rolle spielen wird. Dieser Grundsatz der Normenklarheit ist im Urteil des Hamburgischen Verfassungsgerichts

deutlich akzentuiert worden, unter anderem auch unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes. Da wird immer der Satz aus der Entscheidung zitiert, der die Überhangmandate betrifft. Da heißt es wörtlich, dass es immer die Frage sei, ob der Wähler vorhersehen könne, wie sich sein Stimmverhalten auf den Erfolg der Bewerber auswirken könne. Interessanterweise findet sich im Gesetzentwurf der GAL-Fraktion eine andere Formulierung. Dort heißt es, man müsse vorhersehen können, wie sich das auswirken werde. Das ist, wie ich meine, ein elementarer Unterschied. Das Bundesverfassungsgericht verlangt gerade nicht, dass man das konkrete Ergebnis seiner Stimmabgabe vorhersehen kann. Das wäre keine Wahl mehr. Es gibt keine Ergebnissicherheit. Es reicht aus, dass der Wähler eine Vorstellung davon hat, wie sich die Stimmabgabe auswirken kann. Das kam auch in der Präsentation von Herrn Strelen deutlich zum Ausdruck. Eine Ergebnissicherheit gibt es nicht. Auch das ist ein Punkt, den wir, wenn wir nachher über die Normenklarheit noch weiter diskutieren, immer im Hinterkopf haben müssen. – Danke.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Dr. Winterhoff. Dann hat sich Herr Professor Pottschmidt gemeldet. Danach gibt es einzelne Fragen. – Herr Professor Pottschmidt, bitte.

Herr Pottschmidt: Ich möchte unmittelbar an das anschließen, was Herr Winterhoff gesagt hat. Ich denke nicht, dass die Gegenüberstellung der unterschiedlichen Auswirkungen nach niedersächsischem und bremischem Berechnungsmodell etwas mit der Frage zu tun hat, ob etwas verfassungsrechtlich zulässig ist oder nicht. Ich glaube auch nicht, dass so etwas durch diese Gegenüberstellung nahegelegt worden ist. Das möchte ich gerne betonen. Ich möchte einen anderen Punkt hervorheben. Herr Winterhoff hat gesagt, allenfalls wirke sich das wahlpolitisch aus. Nach meiner Vorstellung ist das, was Sie jetzt überlegen und in Ihren Köpfen haben, vermutlich doch in der wahlpolitischen Dimension an erster Stelle zu sehen, denn es geht doch darum, ein möglichst angemessenes Abbild des Wählerwillens zu erzeugen. Ich würde das nicht so abwertend sagen.

Das ist noch um einen Punkt zu ergänzen, der in den ersten Statements mehrfach angesprochen worden ist. Das niedersächsische Modell sei erprobt und das bremische sei nicht erprobt. Das stimmt, aber es ist eine Aussage, aus der sehr wenig abzuleiten ist, denn es unterscheidet sich ja nicht im Stimmzettel und vor dem Wähler. Es unterscheidet sich erst auf der Berechnungsebene, was man dann damit anfängt – wir haben das gesehen –, sodass die Frage, ob das eine besser praktisch funktionieren wird als das andere durch den Vorlauf, den es in Niedersachsen gegeben hat und in Bremen noch nicht gegeben hat, eigentlich gar nicht beeinflusst wird. Ob das bremische in der Wahlkabine funktionieren wird, kann man aus dem niedersächsischen genauso erschließen, weil die Unterschiede erst später ansetzen.

Ich bin der Meinung – ich habe das vorhin schon einmal gesagt, da bin ich mit Herrn Winterhoff völlig einig –, dass die Frage, ob man so oder so rechnet, rechtlich, verfassungsrechtlich nicht erheblich ist, aber wahlpolitisch ziemlich, denke ich. Ich bin auch der Meinung, dass die Beanstandungen des Hamburgischen Verfassungsgerichts sowohl mit dem einen als auch mit dem anderen Berechnungsmodell ausgeräumt sind. Das Hamburgische Verfassungsgericht hat in der Tat die fehlende Normenklarheit beanstandet und auch den Begriff der Wahrheit einbezogen. Der Kernpunkt ist der, dass dem Wähler durch die Aufmachung des Wahlzettels etwas anderes suggeriert wird, als tatsächlich geschehen kann, und dass er, wenn er dem folgt, was ihm suggeriert wird, unter Umständen das Gegenteil dessen bewirkt, was er eigentlich bewirken möchte – das steht in dem Urteil –, dass die Listenstimmen dann unter den Tisch fallen und, wenn er da splittet, er in Bezug auf seine eigenen Vorstellungen kontraproduktiv handeln kann. Das sei eine Undurchsichtigkeit, die nicht hingenommen werden könne.

Aber nicht angesprochen worden ist – oder nicht deutlich gemacht worden – bisher, dass das Hamburgische Verfassungsgericht einen zweiten Punkt beanstandet. Es beanstandet die Unklarheit, die in der Relevanzschwelle liegt. Es beanstandet aber auch die Unklarheit, die darin liegt, dass bei der Verteilung der Wahlkreismandate die Listenstimmen unter den Tisch fallen. Die fallen auch bei dem Volksgesetz, das der Ausgangspunkt ist, unter den Tisch. Dazu hat das Verfassungsgericht einen Absatz geschrieben – eine Anmerkung oder ein Monitum für die künftige Gesetzesänderung – und hat gesagt, dass es da erst recht relevant wird, dass Stimmen unter den Tisch fallen, weil die Relevanzschwelle bisher ein Ergebnis, eine Listenänderung, gebremst hat und das sozusagen ineffektiv gemacht hat, während es jetzt effektiv wird, dass dann nur nach den Persönlichkeitsstimmen verteilt wird, und diejenigen, die sich auf Wahlkreisebene für Liste entschieden haben, gar nicht zum Zuge kommen.

Diese Beanstandungen sind, denke ich, beide sowohl durch das niedersächsische als auch durch das bremische Modell behoben. Beide splitten die Stimmen nach Listenstimmen und Persönlichkeitsstimmen. Nun kann es dazu kommen – das haben wir von Herrn Professor Meyer gehört –, dass dabei jemand durchfällt, der eigentlich von sich sagen könnte, dass er in der Addition beider Bereiche mehr habe. Aber ich denke, im Wahlrecht spielt die schematische Gestaltung und die Möglichkeit, überhaupt zu praktikablen Ergebnissen zu kommen, eine erhebliche Rolle und wird, denke ich, verfassungsrechtlich diese auch mögliche Konstellation tragen. Es sei denn, wir könnten einen Weg finden, der eine klare Ergebnisfindung ermöglicht und diese Diskrepanz, dieses Spannungsverhältnis, auflöst. Den sehe ich allerdings nicht und Sie haben uns, bisher jedenfalls, auch noch keinen gesagt, Herr Meyer. – Schönen Dank.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Professor Pottschmidt. Ich lasse jetzt vier Abgeordnete fragen. – Zunächst Herr Dr. Steffen.

Abg. Herr Dr. Steffen: Ich möchte tatsächlich anknüpfen an eben diesen Fall, den Herr Professor Meyer als erstes aufgerufen hatte. Herr Pottschmidt hat das Thema eben auch schon gestreift. Das ist die Frage, wie sich das eigentlich in den Situationen verhält, in denen in einem Wahlkreis von einer Liste ein Bewerber oder eine Bewerberin gewählt wird. Da würde ich auch noch einmal das Beispiel anführen – ich würde es in diesem Falle auch einmal plastisch beschreiben: Wir haben in der Simulation von Election.de gesehen, wie sich das vielleicht verteilt. Wir nehmen den Wahlkreis Lokstedt/Niendorf/Schnelsen und dort die Liste der SPD. Auf Platz 1 ist Monika Schaal, recht bekannt, auf Platz 2 Thomas Böwer, auch recht bekannt. Angenommen, man würde dort aufgrund dieser relativ hohen Bekanntheit der beiden Kandidaten ein Ergebnis erzielen, dass nur 45 Prozent der Stimmen für die Liste abgegeben werden, dann würden die Persönlichkeitsstimmen entscheiden. 55 Prozent der Stimmen würden auf die Kandidaten persönlich entfallen. Angenommen, in dieser Konstellation würden dann 25 Prozent der Stimmen insgesamt auf Frau Schaal und 30 Prozent auf Herrn Böwer entfallen, dann hätte man möglicherweise genau das Ergebnis, das Wählerinnen und Wähler, die gesagt haben, dass das eine prima Liste sei, weil Frau Schaal vorne in der Liste steht, dann das Gegenteil erzielen, also gar nicht das Ziel erreichen konnten, das sie eigentlich mit ihrer Stimmabgabe erreichen wollten.

Derjenige, der sagt, dass er wisse, dass die SPD wahrscheinlich nur eine Person durchbringen werde, und Frau Schaal haben möchte, steht natürlich vor einem richtigen Dilemma, denn, wenn er oder sie dann Frau Schaal persönlich wählt, macht er oder sie vielleicht erst die Tür dafür auf, dass es auf die Persönlichkeitsstimmen ankommen könnte. Und wenn er oder sie die Liste ankreuzt, dann sorgt er oder sie dafür, dass im direkten Vergleich seine Favoritin am Ende leer ausgeht. Deswegen würde ich schon noch einmal auf das eingehen – Herr Pottschmidt hat das ja dankenswerterweise zitiert –, was das Verfassungsgericht zum Maßstab gemacht hat, nämlich den Umstand, dass der Wähler oder

die Wählerin das Gegenteil von dem bewirkt, was eigentlich beabsichtigt ist. Das wäre in diesem Fall, der nicht komplett unrealistisch ist, gegeben. Es wäre auch so, dass die Listenstimmen komplett unter den Tisch fallen. Deswegen würde ich gerne auch noch einmal wissen wollen – von Herrn Winterhoff aber auch gerne noch einmal von Herrn Meyer und von Herrn Pottschmidt –, ob Ihrer Ansicht nach ein solches Ergebnis eines Wahlrechtes mit der Rechtsprechung des Hamburgischen Verfassungsgerichts, das wirklich sehr explizite Maßstäbe aufgestellt hat, vereinbar ist.

Vorsitzender: Ich bitte, zukünftig die Fragen etwas kürzer zu fassen. Herr Müller ist jetzt an der Reihe, dann Herr Klooß und Herr Dr. Dressel. – Herr Müller, bitte.

Abg. Herr Müller: Ich habe zwei Fragen, eine an Herrn Cantow: Gibt es auch ein Simulationsmodell für den GAL-Vorschlag? Das war meine Frage, weil Sie das Bremer Wahlgesetz, das heute bisher nicht als eine Alternative vorliegt, angesprochen haben. Das wäre eine Frage, die ich gerne von Herrn Cantow noch einmal beantwortet haben würde.

Die zweite Frage geht an die Verfassungsexperten. Wir haben einen kleinen Vorlauf von Herrn Winterhoff bekommen, der noch einmal ein Plädoyer dafür gehalten hat, dass die Frage, ob irgendetwas mandatsrelevant sei, aus seiner Sicht nichts mit der Verfassungsmäßigkeit zu tun habe. Ich habe das Verfassungsurteil schon so gelesen, dass deutlich wurde, dass, wenn die Wähler bei komplexen Verfahren nicht mehr erkennen können, wie ihre Stimme wirkt, und natürlich hatte die Relevanzschwelle auch Regeln, genauso wie das niedersächsische Modell Regeln hat, wie dann letztlich die Stimmen verteilt werden. Ist es denn aus Ihrer Sicht wirklich gewährleistet, dass die Wählerinnen und Wähler bei ihrer Stimmvergabe erkennen können, wie es wirkt, wenn nur zwei von 71 Mandaten wirklich verändert werden? Ist das nicht auch eine Vorspielung von offenen Listen, die es aber tatsächlich gar nicht sind? Also: Wenn man sagt, es ist eine eingeschränkte Liste, diesen Begriff gibt es ja auch bisher nicht – es war nur in der Präsentation des niedersächsischen Landeswahlleiters die Rede davon –, dann ist die Frage, wenn wir von offenen Listen reden, bei denen tatsächlich aber nur zwei Mandate bei dem ganzen Aufwand geändert werden, ob das nicht auch eine Suggestion von Wahlfreiheit für die Wählerinnen und Wähler ist, die aber tatsächlich unter den gegebenen Umständen – das ist nach niedersächsischen Wahlregeln – aber gar nicht gegeben ist. Das wäre meine Frage an die Experten. Die, die sich dazu melden mögen, tun es dann.

Vorsitzender: Dann eine Frage von Herrn Klooß, dann Herr Dr. Dressel und Herr Reinert. Dann bitte ich wieder die Experten, Antworten zu geben. – Herr Klooß, bitte.

Abg. Herr Klooß: Meine Frage knüpft an das Urteil des Hamburgischen Verfassungsgerichtes an. Das hat an zwei Stellen, und zwar auf den Seiten 34 und 41, vom sogenannten Erfolgswert der Stimmabgabe gesprochen. Das ist, ohne dass dieser Begriff fiel, aber auch schon angeklungen. Meine Frage geht an die Experten: Welchen Erfolgswert hat denn nach den Änderungsvorschlägen, die hier gemacht werden, eine Stimmabgabe, wenn sie erfolgt nur, für eine Liste oder nur für die Personenvorschläge oder wenn man von der Möglichkeit des Panaschierens Gebrauch macht und von den fünf Stimmen einen Teil auf die Liste und einen Teil auf die Personenvorschläge verteilt?

Vorsitzender: Herr Dr. Dressel, bitte.

Abg. Herr Dr. Dressel: Vielen Dank. Ich würde gerne den Fall, den Till Steffen genannt hat, noch einmal aufgreifen. Zum Punkt der rechtlichen Einschätzung möchte ich noch einmal die Frage an unsere beiden Wahlforscher stellen, die heute mit am Tisch sitzen – auch vor dem Hintergrund, dass Election.de in der Prognose von keinen Veränderungen ausgegangen ist. In diesem für den Wahlkreis Niendorf/Lokstedt/Schnelsen gebildeten Fall war zumindest in der Prognose von Election.de keine Änderung. Das heißt, Sie sind von gewissen Prämissen – beide, Herr Cantow und Herr Moehl – ausgegangen, die nahelegen, dass es zu genau diesen Änderungen eben nicht kommt. Da würde mich einmal interessieren, welche Prämissen Sie an der Stelle zugrunde legen, aufgrund welcher Annahmen und in welchem Umfang Sie davon ausgehen, dass es eben zu diesen Veränderungen nicht kommt. Aufgrund welches Wahlverhaltens gibt es Einschätzungen, die auch sagen – was weiß ich –, das ist in einem Wahlkreis wahrscheinlicher, vielleicht aufgrund der Sozialstruktur, als in einem anderen. Gibt es Annahmen, auch vielleicht aus der bundesweiten Forschung, die uns einfach die Einschätzung erleichtern, welche Auswirkungen möglicherweise bestehen – auch die Sachen, die Herr Cantow gesagt hatte – zu zwei möglichen mandatsrelevanten Veränderungen. Vielleicht können Sie das noch einmal erläutern, welche Annahmen dem zugrunde liegen, dass Sie sagen, das sei möglich, und welche Parameter dafür erfüllt sein müssen, einfach um einschätzen zu können, ob dieser Fall, den Herr Steffen gebildet hat, tatsächlich unter Annahme des Wahlverhaltens, das Sie zugrunde legen, realistisch ist. Das würde uns die Einschätzung erleichtern.

Vorsitzender: Herr Reinert, bitte.

Abg. Herr Reinert: Zwei Fragen, bei denen sich vermutlich Herr Strelen angesprochen fühlt. Zum einen: Wir hörten von Herrn Moehl den Anteil der ungültigen Stimmen bei der Kommunalwahl in Hessen, wobei Hessen, wenn ich es richtig sehe, pro zu vergebendem Sitz ermöglicht, eine Stimme abzugeben. In Niedersachsen sind es drei Stimmen. Ich habe jetzt keinen Überblick, aber Herr Strelen kann vielleicht zumindest ungefähre Zahlen für den Anteil der ungültigen Stimmen in Niedersachsen nennen und vielleicht auch, wenn das möglich ist, Herr Strelen, in etwa den Anteil der Personenstimmen quantifizieren. Ich habe es für Braunschweig, da liegt er, glaube ich, zumindest bei den großen Parteien, über 50 Prozent. Bei den Grünen werden in aller Regel wenig Personenstimmen vergeben, da ist es gerade ein gutes Drittel.

Eine zweite Frage, die sich an Herrn Cantow richtet: Zu Ihrem Beispiel aus Hannover – das war der Wahlbezirk 01, Hannover Mitte – hätten Sie vielleicht ja auch der Vollständigkeit halber darauf verweisen können, dass in diesem Wahlbereich für die CDU – die hatten Sie in Ihrem Beispiel genannt – 33 Prozent Personenstimmen und 67 Prozent Listenstimmen abgegeben wurden. Ich finde, das sollte doch bei der Bewertung, die bei Ihnen explizit vorhanden war, nicht unterschlagen werden.

An Herrn Meyer, falls er sich angesprochen fühlt, zurückkommend auf die Formulierung in Ihrem Eingangstatement, dass dieses Wahlrecht etwas pervers sei: Herr Professor Meyer, ich glaube, wir beide hatten uns auch schon einmal über die, sagen wir einmal, Ursprungsfassung der Volksinitiative unterhalten. Halten Sie dieses Wahlrecht, so wie wir es heute als CDU-Antrag auf dem Tisch haben, wirklich für um einen Qualitätssprung komplizierter? Denn das Argument "große Kompliziertheit" habe ich seinerzeit von Ihnen zu dem Volksentscheidswahlrecht nicht gehört.

Vorsitzender: Welcher Experte möchte sich äußern? Ich schlage vor: Von links nach rechts. – Herr Dr. Winterhoff, bitte.

Herr Dr. Winterhoff: Ich würde gerne mit der Frage von Herrn Dr. Steffen anfangen. Das war das schöne Beispiel mit Frau Schaal und Herrn Böwer. Sie knüpften an eine Formulierung in der Gesetzesbegründung an, die Herr Meyer thematisiert hat, wo es heißt, dass der Wähler die Liste als solche wählen muss, wenn er will, dass die einem Wahlvorschlag zustehenden Sitze in der Listenreihenfolge vergeben werden. Ich halte diese Formulierung nicht für unklar. Es steht in der Gesetzesbegründung nicht: "Will der Wähler, dass der Listenerste ein Mandat erhält, ...", sondern es steht dort: "Will er, dass die Sitze in der Listenreihenfolge vergeben werden, ...". Wer zwingend will, dass der Erstplatzierte gewählt wird, der mag dem Erstplatzierten seine Persönlichkeitsstimmen geben. Daran hindert ihn niemand. Wenn er aber die Liste wählt, dann muss er damit rechnen, dass andere Wähler seiner Entscheidung, die Liste als solche zu wählen, nicht folgen und deswegen die Anzahl der Persönlichkeitsstimmen die Zahl der Listenstimmen überwiegt. Dann ist es – auch das steht in der Gesetzesbegründung – so etwas wie eine Mehrheitswahl im Verhältnis der Stimmarten zueinander.

Sie haben dann weiter gefragt, Herr Dr. Steffen, ob denn das mit dem im Einklang stehe, was das Hamburgische Verfassungsgericht gesagt habe. Fallen hier nicht unzulässigerweise Listenstimmen unter den Tisch? – Das Hamburgische Verfassungsgericht hat in der Tat diese Formulierung verwendet und es hat mit der Normenklarheit argumentiert, aber nicht nur mit der Normenklarheit, sondern auch – und wie ich meine sogar in erster Linie – mit der Normenwahrheit. Wenn Sie das Urteil lesen – das haben Sie getan –, dann sehen Sie, dass sich wie ein roter Faden durch dieses Urteil Formulierungen hindurchziehen, die belegen, dass das Hamburgische Verfassungsgericht diese Regelung in erster Linie unter dem Aspekt der Normenklarheit beanstandet hat. Da ist von Irreführung, von kontraproduktiven Regelungen und davon, dass etwas nicht erkennbar sei oder etwas vorgespiegelt werde, die Rede.

Genau in diesem Zusammenhang steht auch die Aussage, dass Listenstimmen nicht unter den Tisch fallen dürfen. Ich lese das Urteil des Hamburgischen Verfassungsgerichts so, dass man zwischen verschiedenen Faktoren unterscheiden muss, die dazu führen, dass möglicherweise eine bestimmte Stimmenart im Ergebnis nicht zum Zuge kommt. Ein Faktor ist derjenige, der gewissermaßen systemfremd ist, der einem System von außen hinzugefügt wird. Die Relevanzschwelle ist ein solcher systemfremder Faktor. Das ist eine Regelung, die nichts mit dem Wahlverfahren an sich zu tun hat, sondern die man hinzugefügt hat. Es ist ein separater Mechanismus. Genauso ist es mit der Regelung, die im volksbeschlossenen Wahlgesetz enthalten war. Dort gab es die Regelung, die anordnete, dass Listenstimmen in personeller Hinsicht wie eine Enthaltung wirken. Auch das ist kein Faktor, der mit dem Wahlsystem – mit dem Berechnungsverfahren – untrennbar verbunden ist, sondern es ist ein separater Faktor. In diesem Gesetzentwurf verhält es sich aber anders. Hier gibt es ein Auszählungssystem, es gibt ein Verhältniswahlrecht im Verhältnis der Stimmenarten untereinander. Ich kann dort keinen systemfremden Faktor erkennen, sodass man im Ergebnis diesem Gesetz unter keinen Umständen den Vorwurf mangelnder Normenwahrheit oder -widersprüchlichkeit machen kann.

Ich komme damit zu der Frage von Herrn Müller. Sie sagten: "Werde hier nicht etwas Falsches vorgespiegelt. Sei hier nicht von offenen Listen die Rede und erwecke das nicht einen falschen Eindruck?" – Ich bin versucht, zu sagen: "Ich stimme Ihnen zu", wenn es so wäre. Aber es ist nicht so, denn in Ziffer 1 des Gesetzentwurfs wird der Begriff "offene Listen" gerade aus Paragraph 2 des Bürgerschaftswahlgesetzes gestrichen, sodass ein solcher Eindruck nach der Gesetzesänderung gerade nicht mehr hervorgerufen wird. Ich möchte noch hinzufügen: Wenn Sie Paragraph 4 Absatz 3 lesen, dann stellen Sie auch dort fest, dass nicht der Eindruck erweckt wird, dass Listenstimmen und Persönlichkeitsstimmen immer parallel zum Zuge kommen. Sondern die Formulierung stellt ausdrücklich klar, dass Fälle denkbar sind, in denen sich nur eine Stimmenart personell auswirkt, nämlich dann, wenn nur ein Mandat zu vergeben ist.

Ich komme zu Herrn Klooß, Erfolgswertgleichheit. Was ist damit gemeint und welchen Erfolgswert hat eine Stimme überhaupt?

(Abg. Herr Klooß: Nicht unbedingt Gleichheit!)

Die Erfolgswertgleichheit, die im Urteil auch erläutert wird, hat zwei verschiedene Dimensionen. Sie können fragen, welchen Erfolgswert eine Stimme im Hinblick auf die parteipolitische Zusammensetzung der Bürgerschaft oder im Hinblick auf die wahlgruppierungsmäßige Zusammensetzung der Bürgerschaft hat. Eine andere Frage ist, inwieweit Erfolgswertgleichheit oder Erfolgchancengleichheit im Hinblick auf die personelle Zusammensetzung der Bürgerschaft besteht.

Die erste Frage kann man einhellig und eindeutig beantworten. In parteipolitischer Hinsicht besteht durchweg Erfolgswertgleichheit, weil jede Stimme sich, egal ob Persönlichkeitsstimme oder Listenstimme und egal, ob mehrere Mandate zu vergeben sind oder nicht, auf die parteipolitische Zusammensetzung der Bürgerschaft mit auswirkt. Nur auf der zweiten Ebene, in personeller Hinsicht, stellt sich die Frage, ob eine Erfolgswertgleichheit auch gegeben ist. Hier haben wir, wie in der Gesetzesbegründung auch dargelegt wird, ein System, das dann, wenn mehrere Mandate zu vergeben sind, dazu führt, dass alle Stimmen im Verhältnis an den Gesamtstimmen auch einen personellen Erfolgswert haben. Nur dann, wenn lediglich ein Sitz zu vergeben ist, kommt die Situation zum Zuge, dass eine einzelne Stimme, beziehungsweise eine Stimmenart, nicht mehr personell einen Erfolgswert hat. Dass ist dann aber eine Konstellation, wie sie bei jeder Mehrheitswahl auftritt. Das ist verfassungsrechtlich gerade nicht zu beanstanden. Damit bin ich, glaube ich, auch am Ende. Die anderen Fragen waren nicht an mich gerichtet. – Danke.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Dr. Winterhoff. – Herr Strelen, bitte.

Herr Strelen: Vielen Dank. Ich kann mich kurz fassen. Vieles von dem, was Herr Dr. Winterhoff eben gerade gesagt hat, lag auch mir im Sinn hier anzumerken. Ich möchte aber noch einmal ganz grundsätzlich zum Thema Vergleich von Wahlsystemen sagen – Bremen, Neuregelung Hamburg, Altregelung Niedersachsen: Man muss immer mit bedenken, dass der Wähler sich auf ein Wahlsystem einstellt. Davon geht auch das Hamburger Verfassungsgericht aus, dass nur dann für ihn die Mandatsrelevanz nicht vorhersehbar ist, wenn Größen eingreifen, auf die er sich nicht einstellen kann. Er konnte sich aber in Niedersachsen – er könnte sich auch in Bremen – auf dieses System einstellen. Er konnte sich eben bloß nicht auf eine hier eingeführte Relevanzschwelle von 30 Prozent einstellen. Deswegen scheint mir also immer zwar der Vergleich von Ergebnisrechnungen naheliegend, um auch ein bisschen plastischer zu machen, was denn passieren könnte. Aber es ist nicht so, dass man damit zwangsläufig auch das nachvollzieht, was der Wähler daraus macht.

Das Zweite: Der Wählerwille wird im Grunde genommen – wie Herr Dr. Winterhoff eben ganz richtig gesagt hat – durch die bei uns sogenannte Oberverteilung immer berücksichtigt. Das heißt, unabhängig von der Art, ob er eine Listenstimme oder eine Personenstimme für den Wahlvorschlag abgibt. Sie hat immer relevante Auswirkungen auf die Mandatsverteilung. Das ist das, was verfassungsrechtlich geboten ist. Die Frage des Nebeneinanders von Systemen "Listenstimmen abgeben können" und "nur Personenstimmen abgeben können" ist eine politische Entscheidung, aber sie ist nicht verfassungsrechtlich vorgegeben. Wenn man das politisch einführt und einführen oder beibehalten will, dann ist das eben eine parlamentarische, gesetzgeberische Entscheidung und nach den hier genannten Systemen, jedenfalls nach unserer Auffassung, in keinem Fall verfassungsrechtlich bedenklich.

Entschuldigung, noch eine Ergänzung: Ich kann nur andeuten, es liegt um die 50 Prozent

Personenstimmen.

(Abg. Herr Reinert: Nicht die ungültigen!)

Aber es gibt – und das muss ich gleich hinzufügen – in Niedersachsen keine repräsentative Auswertung dieses Stimmenverhaltens. Das sind alles Auswertungen, die sich überwiegend auf größere Städte beziehen und daher gibt es also auch keine aussagekräftige Zahl, wie das insgesamt in Niedersachsen praktiziert wurde.

(Abg. Herr Reinert: Anteil der ungültigen Stimmen?)

Ja, Entschuldigung, der Anteil von ungültigen Stimmen ist bei uns untersucht worden. Mit Einführung des Panaschierens und Kumulierens ist ein geringfügiger Anstieg zu verzeichnen. Man muss allerdings den Zeitpunkt mit dem des Absinkens der Wahlbeteiligung gleichsetzen und man muss ihn gleichsetzen mit dem früheren Zeitpunkt, in dem andere Dinge auf kommunaler Ebene von großer Bedeutung waren. Das war in der früheren Zeit die kommunale Neugliederung und später dann die aus allen möglichen Richtungen kommende – ich will das einmal pauschal bezeichnen – Politikverdrossenheit.

Ungültige Stimmen liegen ja nicht in erster Linie daran, dass man das Wahlsystem nicht verstanden hat, sondern sie liegen in den meisten Fällen daran, dass der Wähler ganz bewusst ungültig wählt. Und das bewusst ungültige Wählen bedeutet im Grunde genommen dasselbe, wie nicht zur Wahl gehen. Hierbei soll man nicht nach außen erkennen, dass man ungültig gewählt hat. Also gehe ich zur Wahl, aber man gibt die Stimme in einer Form ab, die nicht gerechnet wird.

Von daher den Zusammenhang zwischen Kumulieren und Panaschieren sowie von ungültigen Stimmen herzustellen, gelingt aufgrund des Zahlenmaterials jedenfalls in Niedersachsen nicht.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Strelen. Herr Professor Pottschmidt.

Herr Pottschmidt: Nur kurz zu dem, was Herr Dr. Steffen eingebracht hat. Es ist natürlich festzustellen, dass das, was das Hamburgische Verfassungsgericht als kontraproduktives Verhalten zum eigenen Wählerwillen angesprochen hat und bei Ihrer Konstellation eintritt, auch eine Rolle spielt. Wer also diese Spitzenkandidatin wählen wollte und ihr persönlich die Stimme gab, konnte etwas gegen sie tun, indem man nämlich ihren Listenplatz durch Anhebung der Quote für die Personenwahl ruinierte.

Die Frage ist aber, ob man das hinnehmen muss oder nicht, denn das ist ein Effekt, der nicht ganz leicht zu durchschauen ist, aber doch durchschaubar ist und den man auch deutlich machen kann, dass man sich gewissermaßen verspekulieren kann, indem man auf das eine oder das andere Kontingent setzt. Da diese beiden Kontingente aber klar geschieden werden und dem Wähler das auch bewusst gemacht werden muss, glaube ich, dass das am Ende nicht dem Verdikt der verfassungsrechtlichen Unzulässigkeit verfallen wird. Ich glaube, dass das ausgehalten werden kann, obgleich ich diesen Konflikt nicht minimieren möchte. Also, ich sehe ihn etwas intensiver, als ich meine, von Herrn Westerhoff verstanden zu haben. Er ist schon vorhanden. Aber ich glaube, er muss verfassungsrechtlich ausgehalten werden können. – Danke.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Professor Pottschmidt. Herr Moehl.

Herr Moehl: Ich glaube, das war die erste Frage, zu der ich noch etwas sagen wollte, und zwar das Szenario, was Herr Dr. Steffen in den Raum gestellt hatte, nämlich zu dem Fall, dass nur ein Mandat je Partei und Wahlkreis zu vergeben ist, was besonders auf die GAL zutreffen dürfte.

In der Tat ist das von Ihnen geschilderte Szenario denkbar, dass gerade durch die Stimmenabgabe für die Spitzenkandidatin – wie Sie sagten – die Tür geöffnet werden wird, wenn etwas über 50 Prozent Personenstimmen abgegeben wurden und unglücklicherweise aus Sicht der Spitzenkandidatin leider der Kandidat auf Platz 2 die meisten Personenstimmen hatte.

Aus den empirischen Daten, die uns vorliegen, ist es allerdings nicht sehr wahrscheinlich, dass das passiert. Nicht, weil jetzt diese eine Stimme den Schubs über die 50 gibt – salopp gesagt –, sondern weil ohnehin in den allermeisten Fällen der oder die Spitzenkandidat/–in auch die meisten Personenstimmen auf sich ziehen dürfte.

Eine kleine Bemerkung noch zu dem GAL–Entwurf. Sie hatten die Begründung geschrieben, dass Sie dem Wähler, der mit dem Parteivorschlag einverstanden ist, anheim stellen, in der Reihenfolge des Vorschlags Personenstimmen zu vergeben, da es nicht mehr die Möglichkeit gibt, Liste zu wählen. Jetzt ist natürlich die Frage, wie das gestaltet wird. Wenn wir erwarten können, dass wir einen Sitz zu vergeben haben, dann ist es klar, dass wir den einen oder die eine auf Platz 1 wählen.

Was ist aber im Fall CDU, wo es drei Kandidaten realistischerweise schaffen könnten. Wie verteile ich hier die Stimmen? Soll ich die fünf Stimmen auf den ersten geben? Soll ich zwei auf den ersten, zwei auf den zweiten und einen auf den dritten geben? Möglicherweise wird dann ja der Kandidat Nummer 4 eine so starke Anhängerschaft haben, dass er jedes Mal fünf Stimmen von seinen Anhängern erhält und dann sogar die anderen drei aus dem Feld schlägt. Auch das gebe ich zu bedenken. Zumindest im Fall CDU und SPD dürfte sich diese Situation mehrmals stellen.

Dann kam die Frage von Herrn Dr. Dressel, worauf wir die Annahmen zu den ganzen Szenarien letztendlich basieren. Ich hatte das vorhin auch kurz mit der Illustration der Stimmzettel angedeutet. Wir haben hier grundlegend eine andere Situation, als bei der Bundestagswahl. Wir haben nicht den einen physisch zusammenhängenden Stimmzettel, auf dem es sich bereits förmlich anbietet, zwei verschiedene Parteien oder Kandidaten und Listen zweier Parteien zu wählen. Hier werden wir zwei völlig unterschiedliche Hefte haben, die getrennt abgegeben und angekreuzt werden. Außerdem haben wir nicht mehr die Situation der Bundestagswahl, dass die Wähler vorhersehen können, dass ein Wahlkreisbewerber einer kleinen Partei in der Regel keine realistische Chance hat, direkt gewählt zu werden. Inzwischen wissen auch viele Wähler, das vor der Wahl realistisch einzuschätzen.

Ich habe gerade noch einmal in die Veröffentlichungen des Bundeswahlleiters zur Bundestagswahl 2005 geschaut. Dort sind mehr als die Hälfte der FDP–Zweitstimmen–Wähler dazu übergegangen, die Erststimme an CDU und CSU zu vergeben. Und genauso auch bei den Grünen–Wählern haben mehr als die Hälfte, die mit der Zweitstimme Grüne gewählt haben, die SPD mit der Erststimme gewählt. Und das natürlich unter dem Aspekt, dass die Erststimme sonst in den allermeisten Wahlkreisen "verschenkt" gewesen wäre. Diese Situation haben wir in Hamburg nicht. Die GAL hat gute Chancen, auch Wahlkreismandate zu gewinnen, sowie die FDP unter vielleicht anderen Voraussetzungen auch.

Insofern setzen wir hier voraus, dass wir eine gewisse Parteitreu der Wähler haben. Es wird also wesentlich weniger Splitting geben – im neuen Wahlrecht würde man das als

Panaschieren bezeichnen –, als das bei Bundestagswahlen oder auch bei Landtagswahlen der Fall ist, die noch ein Zwei–Stimmen–Wahlrecht haben, wie beispielsweise Schleswig–Holstein oder Niedersachsen. Wir gehen also davon aus, dass das hier im Wesentlichen weniger der Fall sein wird.

Dann war noch einmal die Frage von Herrn Klooß, glaube ich, hinsichtlich des Erfolgswertes der Stimmen. Das ist in der Tat ein ganz entscheidender Punkt, denn ich denke, das Szenario, was wir vorhin betrachtet haben, dass ein Kandidat auf Platz 3 steht, aber seine Partei damit rechnen kann, zwei Sitze nur zu bekommen, ist in der politischen Praxis durchaus realistisch. Einem Wähler, der diesen Kandidaten wählen möchte, muss im Vorwege klar sein – so fasse ich zumindest die verfassungsrechtlichen Erörterungen zusammen –, wie er diesem Kandidaten Nummer 3 in das Parlament verhelfen kann.

Wir haben versucht, an den Beispielen darzustellen, dass unter dieser Bremer Regelung sowie auch unter der GAL- oder der Volksgesetzregelung diese Möglichkeit, also dem Kandidaten 3 zum Erfolg zu verhelfen, wesentlich stärker gegeben ist, als unter der Drucksache 18/6339: CDU–Entwurf.

Als Schlussbemerkung möchte ich noch Folgendes erwähnen. Es ist richtig festgestellt worden, dass wir hier immer ein bisschen den Blick in die Zukunft haben. Wir können nicht wissen, wie sich das Wahlrecht auswirkt. Aber andererseits wissen wir und sehen das auch in der Wahlforschung, dass gerade die Wähler einen sehr ausgeprägten Sinn für politischen Realismus haben. Das heißt, die zu erwartenden Konstellationen werden sich schon im Wahlverhalten auswirken. Das bedeutet, es wird niemand davon ausgehen können, dass beispielsweise in einem Dreierwahlkreis alle drei Mandate an eine Partei gehen. Der Wähler wird sich – auch das ist vorhin bereits ausgeführt worden – in seinem Verhalten dem Wahlrecht entsprechend anpassen. Und das, was an Prognosen – auch das wird zum Teil beklagt – im Raum steht, wird noch eine Rückwirkung auf das Wahlverhalten haben. Insofern – denke ich – sind unsere Betrachtungen durchaus realistisch. – Vielen Dank.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Moehl. Herr Professor Meyer.

Herr Dr. Meyer: Zur Erfolgsgleichheit ist bereits vieles gesagt worden. Für Sie ist eigentlich absolut nur das Verwirklichen von der Verhältniswahl wichtig. Sie bedeutet, dass jede Stimme den gleichen Anteil in der Zusammensetzung der Bürgerschaft haben soll.

Die Fragen, die aber hier interessieren, tangieren weniger diesen Komplex, sondern tangieren eher die Durchschaubarkeit und die Kompliziertheit des Systems sowie natürlich auch eine gewisse Absenz von unmittelbarer Wahl, weil man nicht personendirekt wählt, sondern man über Listen unter Umständen vermittelt hätte.

Das bringt mich auf die letzte Frage des Fraktionsvorsitzenden. Ich kann mich an diese Veranstaltung erinnern. Das Volkswahlgesetz war noch nicht durch und ich war gebeten worden, darüber zu reden. Ich habe nicht auf die Kompliziertheit hingewiesen. Hier haben Sie völlig recht. Aber ich darf darauf hinweisen, dass ich bereits hier vor dem Verfassungsausschuss gesprochen habe, als das Volksbegehren war. Damals habe ich gesagt, dass ich überhaupt nicht verstehe, dass das Parlament und die Politik nicht auf die Leute zugehen und sagen: Machen wir einen Kompromiss.

Bei unserer Debatte habe ich zum Ausdruck gebracht, dass ich durchaus ein gewisses Bedürfnis der Parteien einsehe, selbst zu bestimmen, welche Leute in das Parlament kommen, aber nur bis zu einem gewissen Grade. Sie brauchen nicht über 50 oder 60 Leute von Partei wegen zu bestimmen. Jetzt durch das Verfahren haben die politischen Parteien sowieso die Herrschaftsmacht, wer personell in das Parlament kommt. Sie können doch die

wichtigsten Leute absichern, von denen Sie nicht glauben, dass sie im Wahlkreis aus welchen Gründen auch immer Erfolg haben können, weil sie sich beispielsweise im Wahlkampf nicht engagieren können.

Jetzt haben Sie noch zusätzlich ein hoch kompliziertes System abgesichert, indem Sie zum einen Wahlkreise machen und zum anderen noch in diesen Wahlkreisen versuchen, ein, zwei oder drei Personen, die überhaupt für Sie infrage kommen, durch ein bestimmtes Doppelsystem in dieser Wahl abzusichern. Ich bitte, zu überlegen, ob Sie das wirklich nötig haben. Ich bin der Meinung, dass Sie das nicht nötig haben, denn es hat sich aus diesen ganzen Simulationen ergeben, dass der erste Platz allemal ziemlich sicher ist. Dann kommt höchstens noch einer und wenn Sie ganz viel Glück haben zwei, von denen Sie sagen können, dass möglicherweise die Wähler anders entscheiden, als die Vorschlagsberechtigten. Das, finde ich, ist kein Unglück und dafür ein für jeden verständliches Wahlrecht zu haben, wäre doch für eine solche stolze Stadt wie Hamburg eine vernünftige Entscheidung. Insofern sind wir in einem Punkt gar nicht so weit auseinander. Aber ich bin der Meinung, was Sie darauf gesagt haben, ist unnötig, um es einmal so zu nennen.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Professor Meyer. Herr Cantow.

Herr Cantow: Ich habe eine ganze Reihe von Anfragen an mich. Ich fange gleich mit der Frage von Herrn Müller an. Ich habe auch eine Simulation gerechnet, wie sich das Wahlgesetz der GAL auswirken würde. Ich habe es nicht in den Vergleich genommen, weil es insofern abweicht, dass es dort keine Listenstimmen gibt. Gibt es keine Listenstimmen, muss sich der Wähler für eine Person entscheiden. Er kann die Reihenfolge durchwählen. Er kann der auf Platz 2 befindlichen Person seine gesamten Stimmen geben. Das verändert dann natürlich die Gewichtung innerhalb der Liste.

Ich habe das für die Stadtratswahl Dresden durchgerechnet. Dort war es in sämtlichen Wahlbereichen so, dass für alle Parteien, die einen Kandidaten in diesen Bereichen erfolgreich in den Stadtrat oder in die Stadtverordnetenversammlung gebracht hatten, jeweils der erste gewonnen hat. Die weiteren Auswirkungen des Entwurfs der GAL sind dann von der Relevanz her ähnlich dem Volkswahlgesetz. Von der Relevanz her wird das ungefähr zwischen dem Volkswahlgesetz und dem bremischen Volkswahlgesetz liegen, also dem Entwurf, wenn man das jetzt nach dem bremischen Wahlgesetz zuteilen würde.

Dann möchte ich gleich darauf hinweisen, dass ich diesen Vergleich jetzt nicht gemacht habe, um hier zu unterstellen, dass die Zahl für eine verfassungsrechtliche Überprüfung wichtig wäre. Das ist mir klar. Allerdings, wenn die Zahl natürlich so niedrig ist, dass man sich fragen muss, warum man das überhaupt noch macht – sicherlich ist nicht umsonst das Wort "offen" vorne gestrichen worden, wie Herr Dr. Winterhoff darauf hingewiesen hat –, dann frage ich mich auch, ob es für den Wähler wirklich noch klar ist, was er mit seiner Stimme bewirken kann. Dann kommt man fast schon wieder zum Hamburgischen Verfassungsgericht, zu dem Obiter Dictum zum Volkswahlgesetz, das da sagt, dass dem Wähler klargemacht werden muss, was er mit seiner Stimme bewirkt, vor allem mit der Personenstimme, als auch mit der Listenstimme.

Ich nenne einmal ein Beispiel. Der Wähler hat – sagen wir – fünf Stimmen in einem Fünferwahlkreis. Er gibt vier Stimmen an Kandidaten der SPD, findet aber den Kandidaten auf Platz 3 von der CDU gut und gibt ihm die Stimme. Viele denken so. Der Kandidat erhält dort in dem Wahlkreis die zweitmeisten Stimmen von der CDU-Liste. Die CDU erringt in dem Wahlkreis zwei Mandate, unter anderem auch, weil der Wähler, der mit vier Stimmen die SPD gewählt hat, dort den Kandidaten der CDU wählt. Der Kandidat der CDU zieht aber nicht hinein, obwohl er momentan nach dem Entwurf des niedersächsischen

Kommunalwahlgesetzes die zweitmeisten Stimmen erhält. Das halte ich auch für eine unklare Regelung.

Zu der Frage von Herrn Klooß hinsichtlich des Erfolgswertes brauche ich nichts mehr hinzuzufügen. Das hat Herr Professor Meyer ganz gut erläutert.

Zu der Frage von Herrn Reinert, warum ich die 32,9 Prozent nicht angebracht habe. Das war natürlich in meiner Präsentation mit enthalten, was aber in diesem Fall gar nicht wichtig war. Ich habe zwar erläutert, dass die Relevanz, wann eine Persönlichkeitsstimme zum Erfolg führt, also bei den Personenstimmen die stärksten Kandidaten, bei einem Wahlkreis, aus dem nur eine Person zieht, erst bei 50 Prozent gegeben ist. Bei einem Wahlkreis, aus dem zwei Personen ziehen – wie bei diesem – ist es automatisch so, dass es dort bis zu 75 Prozent immer nur ein Mandat für die Persönlichkeitsstimmen gibt. Also, der Anteil der Persönlichkeitsstimmen müsste über 75 Prozent liegen, damit überhaupt ein zweites Mandat der Persönlichkeitsstimmen vergeben wird.

(Abg. Herr Reinert: Lag aber nur bei einem Drittel!)

– Genau. Ich gebe das dann der Bürgerschaftskanzlei, die sich die Präsentation noch einmal anschauen kann.

Dann komme ich zur Frage von Herrn Dr. Dressel, wie wir auf diese Veränderung gekommen sind. Ich habe eine Simulation mit realen Wahlergebnissen gemacht. Ich kann natürlich nicht sehen, wie speziell in diesem Wahlkreis gewählt wird. Ich hätte Umfragen durchführen können. Das wäre aber auch unrealistisch, weil bis zum Wahltag die Wähler noch stärker informiert werden.

In Hannover war es ja der Wahltag. Ich habe aus 56 Listen die Ergebnisse für die Simulation genommen. Man kann dann davon ausgehen, dass auch in einem dieser Wahlkreise eine solche Konstellation war, dass der Listenplatz 2 stärker gewichtig war, als der Listenplatz 1.

(Abg. Dr. Dressel: Und trotzdem hat es keine Auswirkung gehabt!)

– Ja.

Dann noch eine grundsätzliche Bemerkung zum rechtlichen, wenn es erlaubt ist. Es wurde vorhin immer von den Bewertungen der niedersächsischen Kommunalwahlen gesprochen. Das sollte wohl auch ein bisschen zeigen, dass das Wahlgesetz dann natürlich etwas besser ist und ein neues Gesetz nicht so gut ist, wie das bremische. Ich möchte darauf hinweisen, dass bei Wahlgesetzen und beim Wahlrecht sowieso alles in Bewegung ist.

Sie haben es in der Vergangenheit gehört, dass es immer wieder Verfassungsgerichtsurteile über Wahlrecht in Deutschland gibt, in denen ein Recht für verfassungswidrig gefunden wird, das vorher schon jahrzehntelang eingesetzt war. Beispielsweise in Bayern, die Verteilung nach d'Hondt über mehrere Regierungsbezirke. Das wurde jahrzehntelang vorher betrieben. Plötzlich war das verfassungswidrig.

Oder das Gebot, das beispielsweise auch vom Verfassungsgericht in Hamburg zitiert wurde:

"Insbesondere muss der Wähler vor dem Wahlakt erkennen, wie sich die eigene Stimmenabgabe auf Erfolg oder Misserfolg der Wahlbewerber auswirken kann."

Zu diesem Urteil gibt es momentan Wahlprüfungsbeschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht zur Bundestagswahl 2002. Das heißt also, diese Frage ist dort im Senat umstritten, was Herr Fromm in der FAZ einmal geschrieben hat. Ansonsten wäre das als Wahlprüfungsbeschwerde schon längst zurückgewiesen worden. Das hat sich rechtlich

schon erledigt. 2002 ist bereits vorbei und der neue Bundestag ist gewählt.

Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass man mit pauschalen Aussagen, wie " das Gesetz hat sich bewährt" oder " ist verfassungsgemäß, weil es dem entspricht", vorsichtig sein muss. Es entwickelt sich etwas, auch im letzten Stadtgerichtshof-Urteil in Baden-Württemberg. Es kam nur deswegen nicht zu einer Verfassungswidrigkeit, weil es haarsträubende Berechnungen zum Sitzzuteilungsverfahren nach d'Hondt vorgenommen hat. Es war mathematisch ein völliger Blödsinn, aber wenn das Gericht so verfährt, dann stimmt es so. Beim nächsten Mal kann es aber sein, dass das Gericht sich die Berechnung ordentlich ansieht und ordentlich rechnet. – Es stimmt, das steht zwar nicht zur Debatte, aber ich wollte das nur einmal anmerken.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Cantow. – Es ist ein Imbiss vorgesehen. –

Herr Dr. Meyer: Gestatten Sie mir noch zwei Sätze. Ich habe vergessen, etwas zu sagen.

Vorsitzender: Herr Professor Meyer, nur zwei Sätze, bitte.

Herr Dr. Meyer: Ich habe vergessen, zu sagen, dass der Vergleich mit Niedersachsen und Bremen aus dem Grunde immer hinkt, weil in Niedersachsen die Gemeinde ein Wahlgebiet ist. Dort gibt es keine Wahlkreise. Und in Bremen gibt es nur zwei Wahlkreise, während es hier eine ganze Menge gibt. Das spielt schon eine Rolle für die Frage, wer in dem Gebiet bekannt ist. Insofern – glaube ich – sollte man das ins Kalkül mit einbeziehen.

Abg. Herr Reinert: Aber in Niedersachsen gibt es Wahlbereiche, die Wahlkreisen entsprechen.

Herr Dr. Meyer: ...die abgetrennt sind?

Abg. Herr Reinert: ...mit unterschiedlichen Kandidatenlisten.

Herr Dr. Meyer: Dann bitte ich um Entschuldigung. Ich dachte, Wahlgebiet sei der typische Ausdruck dafür, dass es so etwas nicht gibt.

Vorsitzender: Ich unterbreche jetzt die Sitzung für 15 Minuten und bitte alle Beteiligten möglichst um 19.40 Uhr wieder hier im Raum anwesend zu sein.

Sitzungsunterbrechung: 19.24 bis 19:43 Uhr

Vorsitzender: Meine Damen und Herren, ich eröffne die Sitzung wieder. Auf der Rednerliste für Fragen stehen Herr Dr. Dressel, Herr Müller und Herr van Vormizeele. – Herr Dr. Dressel.

Abg. Herr Dr. Dressel: Danke. Ich würde das gern noch ergänzen wollen, was ich eben gefragt habe, nämlich inwieweit es Unterschiede gibt im Verhalten Kumulieren,

Panaschieren aufgrund der Sozialstruktur des Wahlkreises. Gibt es Untersuchungen hinsichtlich des Wählerverhaltens in bestimmten Berufsgruppen? Inwieweit hat es vielleicht auch mit den Kandidaten selbst etwas zu tun? Ich meine mich zu erinnern, dass es auch Untersuchungen aus Baden-Württemberg gegeben hat, wo das Wählerverhalten untersucht worden ist, gerade im Hinblick auf Kumulieren und Panaschieren. Vielleicht können unsere Wahlforscher dazu noch etwas sagen?

Wir haben jetzt über Niedersachsen und Bremen gesprochen, und die GAL hat etwas vorgelegt, was den ostdeutschen Bundesländern mit Ausnahme von Thüringen entspricht. Gibt es noch andere Modelle, die wir bundesweit zumindest einmal in Erwägung ziehen sollten, die irgendeine Übertragbarkeit auf Hamburg haben können? Damit wir uns das gesamte Bild gemacht haben. Vielleicht kann dazu noch irgendjemand etwas sagen.

Vorsitzender: Herr Müller.

Abg. Herr Müller: Ich habe zwei Fragen, und zwar einmal noch eine Erläuterung: Das Wahlverhalten, das wahrscheinliche, zwischen Listen und Personenstimmen wurde ja hier übereinstimmend, zumindest was die Großstädte betrifft, mit circa 60 : 40 bezeichnet. Wir haben ja nun unterschiedliche Beispiele gesehen. Vielleicht könnte man noch einmal erläutern, was heißt das bei den Wahlkreisen, wo ein, zwei und drei dann hineinkommen? Ist der Erste nach der Liste und der Zweite nach Persönlichkeitsstimmen und so weiter und so fort? Das fände ich noch einmal als Erläuterung ganz gut.

Dann habe ich eine Frage an den niedersächsischen Landeswahlleiter, Herrn Strelen. Sie sind sozusagen der Experte für das niedersächsische Wahlrecht. Wir haben vorhin gehört, dass dort in der Regel – vielleicht könnten Sie das noch ein bisschen erläutern – die Listen weitaus mehr Mandate ziehen als üblicherweise bei den Hamburger Wahlkreisen. Vielleicht können Sie dazu noch einmal etwas sagen, wie das Verhältnis ist. In der Begründung des CDU-Wahlantrages wurde ein Beispiel genannt mit zehn Mandaten, wo dann bei 60 : 40 die ersten sechs nach Liste gehen und die nächsten vier Stimmen nach Persönlichkeitserfolg. Mir ist noch nicht ganz klar, inwieweit Sie eine Wertung abgeben können, wieweit es sinnvoll ist, dieses niedersächsische System auf die Hamburger Wahlkreise zu übertragen, wo wir im Höchstfall drei Mandate ziehen, in der Regel aber zwischen zwei und eins.

Vorsitzender: Herr van Vormizeele.

Abg. Herr van Vormizeele: Ich würde ganz gern etwas an Herrn Moehl als Frage loswerden. Sie haben bei all Ihren Modellen und Berechnungen sehr häufig die Floskel angewandt, dass der vermeintliche Spitzenkandidat auch die meisten Stimmen bekommen wird. Das war eine wesentliche Grundlage für viele Berechnungsmodelle, wo dann sozusagen ein geringer Erfolgswert herauskommt. Ich würde ganz gern anhand dieser Grundannahme die Bewertung des Modells der Kollegen der GAL-Fraktion haben, also Auflösung aller Listenstimmen, reine Personenstimmen.

Dann war ganz besonders auf die Frage abgezielt, was passiert eigentlich mit Vorschlägen, die in der Regel nur ein Mandat bekommen – ganz konkret, kleinere Parteien, die nur ein Mandat gewinnen? Würde da auf einmal, bei Auflösung der allgemeinen Listen, rein Personenwahlrecht, dann der Platz 5 oder 6 nach größerer Wahrscheinlichkeit hineinkommen? Oder führt das nicht dazu, dass diejenigen, die gegebenenfalls nur ein Mandat gewinnen, faktisch ihren vermeintlichen Spitzenkandidaten dem Wähler anheimstellen, und dort die Veränderung zu dem Wahlrecht Niedersachsen gar nicht eintreten würde? Diese Grundannahme einmal übergestülpt auf das Modell der GAL.

Dann noch eine Frage. Sie hatten vorhin, glaube ich, 5,2 Prozent berichtet aus der Kommunalwahl in Hessen. Sind diese 5,2 Prozent ungültige Stimmen vor Anwendung der Korrekturklausel oder danach? Die Kollegen in Hessen haben eine Korrekturklausel und können ungültige Stimmen in gültige Stimmen umdeuten. Das haben wir in Hamburg nicht.

(**Abg. Frau Duden:** Was ist das denn für eine Interpretation?)

(**Abg. Herr Dr. Dressel:** Es gibt sozusagen eine Heilungsregelung dort.)

Es gibt da eine Heilungsregelung, eine sehr interessante Regelung, die wir glücklicherweise in Hamburg nicht haben. Ich persönlich finde sie außerordentlich fragwürdig. Nur, die Frage ist, 5,2 Prozent, ist das davor oder danach? Das ist ja nicht ganz unwesentlich; dann haben sie vorher vielleicht 8 Prozent gehabt.

Eine letzte Frage, die geht auch an die anderen Kollegen: Wir haben die ganze Zeit über Modelle geredet, die einen hohen Wert in Kommunaleinrichtungen haben. Gibt es andere Bundesländer, die sich nur annähernd mit einem solchen Kommunalwahlrecht auf einer Landesebene beschäftigen? Wir reden in Hamburg nicht über eine Kommunalwahl, wir reden über eine Landeswahl zu einem Landtag. Ich würde ganz gern wissen, ob wir da vergleichbare Modelle finden.

Vorsitzender: Ich weiche jetzt vom Grundsatz ab, dass wir von links nach rechts gehen, weil Herr Professor Meyer uns um 20 Uhr verlassen muss. – Herr Professor Meyer, Sie haben das Wort.

Herr Dr. Meyer: Ich bin nicht gefragt worden. Ich habe alles Wesentliche gesagt, glaube ich, was ich zu sagen habe. Wenn nicht spezielle Fragen an mich gestellt werden, dann fühle ich mich befriedigt – und Sie hoffentlich auch.

Vorsitzender: Gut. Ich sehe hier keine speziellen Fragen an Sie. – Dann bitte ich Herrn Dr. Winterhoff um seine Stellungnahme.

Herr Dr. Winterhoff: Ich möchte zunächst auf die Frage eingehen – da ich empirische Angaben zu der Häufigkeit Kumulieren, Panaschieren nicht machen kann, das werden sicherlich die Empiriker in dieser Reihe besser können –, wie sieht es mit den Modellen in anderen Ländern aus? Gibt es da etwas, an dem man sich orientieren könnte? Man kann die Länder systematisieren, man kann das Kommunalwahlrecht verschiedener Länder systematisieren anhand der Frage, ob es Listenstimmen, so wie sie hier in Hamburg vorgesehen sind, dort auch gibt. Listenstimmen wie in Hamburg, nämlich in Hamburg fünf Stimmen, die man verteilen kann, entweder auf Personen oder auf die Liste eines Wahlvorschlages im Wahlkreis, solche Listenstimmen gibt es meines Wissens nur in Niedersachsen und in Thüringen. Es gibt dann noch Listenstimmen in einem anderen Sinn, das weist eine Nähe zu Thüringen auf, nämlich Listenstimmen in dem Sinn, dass Sie einen Wahlvorschlag zwar in seiner Gesamtheit kennzeichnen können, dann aber alle in diesem Wahlvorschlag benannten Kandidaten jeweils eine Stimme bekommen. Das ist beispielsweise in Bayern und in Baden-Württemberg so. Man nennt das auch „Süddeutsches Modell“. Das ist aber nicht auf Hamburg übertragbar, jedenfalls nach meinem Dafürhalten, und zwar deswegen nicht, weil dort die Stimmenanzahl, die der einzelne Wähler vergeben kann, eine völlig andere ist. Dort entspricht die Stimmenanzahl der Zahl der zu vergebenden Sitze, es steht nicht, wie in Hamburg, mit fünf von vornherein fest.

Herr Müller, die Frage: Kann man das niedersächsische Kommunalwahlrecht ohne Weiteres übertragen auf Hamburg, war, glaube ich, in erster Linie an Herrn Strelen gerichtet. Trotzdem möchte ich eine Anmerkung dazu machen. Sie haben auf die Wahlkreisgröße oder Wahlbereichsgröße, wie immer man das nennt, hingewiesen, da sind die Begrifflichkeiten zum Teil unterschiedlich, und haben die Möglichkeit aufgezeigt, dass in Niedersachsen die Wahlkreise größer seien als in Hamburg. Ich habe mir daraufhin die Ergebnisse der letzten Kommunalwahl von Hannover angeschaut und habe mir die verschiedenen dortigen Wahlbereiche genauer vorgenommen. Wenn man die Ergebnisse dort betrachtet, stellt man fest, dass in vielen Wahlbereichen jeweils eine Partei auch nur ein Mandat erzielt hat, sodass dort das gleiche Phänomen zu erkennen ist, wie man es hier möglicherweise – wir wissen nicht, wie die Wahlen ausgehen – erkennen kann, nämlich, dass nur eine der Stimmenarten, Persönlichkeitsstimmen oder Listenstimmen, personell zum Zuge gekommen sind, und das auch in einer durchaus nennenswerten Größenordnung. Wenn man diesen Befund heranzieht, muss man sagen, unterscheidet sich die Lage in Niedersachsen nicht von der in Hamburg, sodass ich meine, man kann dieses Modell übertragen.

Schließlich noch die Frage von Herrn van Vormizeele: Wie ist es mit den anderen Bundesländern, gibt es Bundesländer, die ein ähnliches Wahlrecht haben, ein Wahlrecht, das am Kommunalwahlrecht orientiert ist? Meines Wissens ist das in diesem Umfang nicht der Fall. In Bremen gibt es natürlich – das haben wir heute schon mehrfach gehört – ein neues Wahlgesetz, das ähnlich strukturiert ist, allerdings auch mit einer Abweichung. Es gibt in Bremen keine Wahlkreise, sondern es gibt nur zwei Wahlbereiche, nämlich Bremen und Bremerhaven. Das ist auch ein struktureller Unterschied.

Wenn man von Bremen absieht, kann man allenfalls noch auf Bayern hinweisen. Das sieht vor, dass man einerseits einen sogenannten Stimmkreisabgeordneten wählen kann und gleichzeitig Wahlkreisabgeordnete. Man hat aber trotzdem jeweils nur eine Stimme, sodass die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens dort nicht gegeben ist. Das heißt, man muss zu dem Ergebnis kommen, auch dieses System ist strukturell völlig anders geartet und lässt sich nicht, auch nicht in abgewandelter Form, auf Hamburg übertragen. – Danke.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Winterhoff. – Herr Strelen.

Herr Strelen: Vielen Dank. Zunächst die Frage von Herrn Dr. Dressel: Gründe für Kumulieren und Panaschieren. Ich sage hier noch einmal vorweg: Repräsentative Wahlauswertung auf Kommunalwahlebene in Niedersachsen für solche Fragen gibt es nicht. Das Einzige, was es gibt, sind Motivationen, die in Gesetzesanträgen, in Gesetzesbegründungen geltend gemacht worden sind, warum man es einführen wollte. Das andere, was es gibt, sind Feststellungen über altersbedingte, also in Altersgruppen häufig auftretende Wahlverhalten. Das heißt, hier fehlt eine ganz große Zahl von Gründen, die sicher bei dem einzelnen Wähler vorhanden sein können, die wir aber nicht kennen.

Bei der Einführung war unter anderem von Bedeutung, dass es zunächst einmal, das weiß wahrscheinlich hier auch jeder, seinerzeit von der kleineren Koalitionspartei ausging. Das war damals die FDP in Niedersachsen, die das System bevorzugt hat mit der Begründung, dass vor allen Dingen der Wähler die Möglichkeit erhalten soll, neben dem Aufstellungsverfahren der Partei Einfluss zu nehmen etwa auf altersbedingte Auswahl oder auf geschlechtsbezogene Auswahl oder auch berufsbezogene Auswahl. Das dürfte auch heute im Wesentlichen das sein, was dazu führen kann, in dieser Form seine Stimme abzugeben.

Vergleichbarkeit der Bedingungen bei Kommunalwahl oder Landtagswahl: Das ist sicherlich ein unterschiedlicher Handlungskomplex, aber vom System, das ist vorhin schon gesagt worden, ist der Vergleich deswegen möglich, weil in Niedersachsen die Kommunalwahl als

Wahlgebiet die Kommune hat und, vergleichbar dem Wahlbezirk in Hamburg, die Wahlbereiche hat. Das heißt, das System muss letzten Endes bei der Berechnung der Mandate auf die gleichen Kriterien Rücksicht nehmen, auf die man hier Rücksicht nehmen muss, wenn man Wahlgleichheitsgrundsätze nicht verletzen will.

Die Anzahl der Mandate in den einzelnen Wahlbereichen in Niedersachsen ist größer, das ist klar, in der Regel größer als hier. Ansonsten ist es so, dass wir ja in kleinen Gemeinden nur einen Wahlbereich haben, nur in großen Gemeinden haben wir mehrere. In der Berechnung spielt das aber, für meine Begriffe, was den verfassungsrechtlichen Hintergrund betrifft, deswegen keine entscheidende Rolle, weil der Wähler in jedem Fall die Möglichkeit und das Entscheidungsrecht hat, nach seinem Verhalten zu bestimmen, ob das Unterverteilungsverfahren letzten Endes dazu führt, dass die Kandidaten mit Personenstimmen überwiegend in den Rat kommen oder die Kandidaten mit der Listenstimme für den Wahlvorschlag. Es kann in jedem Fall der Wähler, bei entsprechendem Wählerverhalten der übrigen Wähler, dieses System nutzen, um einer Gruppe oder einem Kandidaten zum Zuge zu verhelfen, was er vielleicht sonst, nur nach rein rechnerischer Methode, nicht erreicht hätte. Deswegen sehe ich, jedenfalls was den verfassungsrechtlichen Hintergrund angeht, keinen entscheidenden Unterschied zwischen Kommunalwahl und Landtagswahl in dieser Frage.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Strelen. – Herr Professor Pottschmidt.

Herr Pottschmidt: Ganz kurz: Den verfassungsrechtlichen Unterschied sehe ich auch nicht. Ich glaube, das ist zu machen.

Sie hatten nach den Motiven gefragt und wie es sonst aussieht auf Staatsebene. Auf Staatsebene gibt es das bisher nur da, wo die Initiative „Mehr Demokratie“ Erfolg gehabt hat. Das war zunächst in Hamburg und dann in Bremen, sonst gibt es ein Wahlsystem mit dem Kumulations- und Panaschierungsprinzip auf Staatsebene nicht. Auf Kommunalebene gibt es das schon länger und hat da seinen Sinn, die kommunalen, also ortsbezogenen Vorgänge, nachbarschaftlich stärker zu verankern. Auf staatlicher Ebene, also über die Initiative „Mehr Demokratie“, steht dahinter nach meiner Überzeugung etwas anderes, nämlich die Macht von Mandatskommissionen und so weiter zu begrenzen. Man will also andere Wege der erfolgreichen Kandidaten-Durchbringung initiieren und nicht nur die festgelegten, starren Listen. Ich glaube, das ist das Motiv, und man hat das dann übertragen. Es mag am ehesten gehen in Stadtstaaten. In größeren Flächenstaaten, da habe ich meine Zweifel, ob das überhaupt so funktionieren kann. – Danke schön.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Professor Pottschmidt. – Herr Moehl.

Herr Moehl: Zunächst zu der Frage, was es mit den Zahlen in Hessen auf sich hatte. Wir hatten gesagt: Anstieg von 2,7 auf 4,2 und dann später sogar 5,2 Prozent ungültige Stimmen. Da bitte ich um Entschuldigung, das war unpräzise formuliert; es ging um die ungültigen Stimmzettel, die in der Art und Weise abgegeben waren, dass sie nicht mehr heilbar waren, insofern also Stimmzettel, die dort überhaupt nicht mehr gewertet werden konnten, auch nicht mit dem Ersatz und Heilungsmöglichkeiten, die im Wahlgesetz sonst vorgesehen sind.

Dann hatten wir die Frage, es waren eigentlich zwei Fragen: Ob es einen Zusammenhang gibt der Nutzung der Gestaltungsmöglichkeiten des Wahlrechts mit dem sozialen Hintergrund des Wählers. Wir beobachten schon seit Längerem die Wahlbeteiligung, dass es

dort eine statistische Korrelation gibt, also je höher der Sozialstatus eines Gebietes, desto höher tendenziell die Wahlbeteiligung, das heißt die Motivation, auch teilzunehmen.

Wir haben in einigen Hamburger Wahlkreisen im Vorfeld der Bundestagswahl auch Auswertungen gemacht, wieweit die einzige Gestaltungsmöglichkeit, die das Bundestagsrecht vorsieht, nämlich das besagte Stimmensplitting, wahrgenommen wurde. Auch da haben wir gesehen, dass es durchaus den Zusammenhang zwischen hohem Sozialstatus und hoher Bildung und dann auch starker Nutzung dieser Möglichkeiten gibt.

Wobei man es natürlich immer sehr mit Vorsicht anbringen muss. Es sind statistische Zusammenhänge, es ist damit nichts über das Individuum ausgesagt. Kumulieren, Panaschieren, da hatte Herr Strelen auch schon gesagt, dass es keine durchgängigen Repräsentativerhebungen dazu gibt. Wir können es jetzt wohl vermuten, dass es möglicherweise einen Zusammenhang gibt mit dem Bildungsstand oder dem Sozialstand.

Ganz praktisch gefragt war auch die Angabe des Berufes des Kandidaten. Auch dazu ist mir keine fundierte Untersuchung bekannt, die irgendeine Aussage erlaubt, ob eine Berufsangabe sich negativ oder positiv auf die Wahlaussichten des Kandidaten auswirkt.

Dann hatten wir die Frage, bei 60 : 40, oder vielleicht kann man vereinfacht sagen ungefähr 50 : 50, was ist dann bei einem, zwei oder drei zu vergebenden Mandaten eigentlich der Effekt? Wenn wir ein Mandat zu vergeben haben, dann entscheidet selbstverständlich die Mehrheit. 60 Prozent Personenstimmen würde heißen, das eine Mandat würde nur nach Personenstimmen vergeben, wenn es umgekehrt ist, wenn die meisten Stimmen im Bereich Liste sind, dann entscheidet dort nur die Liste. Bei zwei Mandaten, das hat auch Herr Cantow schon gesagt, bewegen wir uns sehr wahrscheinlich jeweils im Bereich zwischen 25 und 75 Prozent, das heißt, mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit haben wir dort jeweils ein Mandat nach Liste und ein Mandat nach Personenstimmen zu vergeben. Interessanter wird es wieder bei drei Mandaten. Auch da kann man für die Praxis sagen: jeweils mindestens eines nach Liste und nach Personen, und das eine in der Mitte, da entscheidet dann die Mehrheit, je nachdem, welche Stimmenart in der Mehrheit gewesen ist.

Dann war noch die Frage, Grundlage, ein Mandat zu vergeben, was bedeutet der GAL-Vorschlag. Ich hatte vorhin schon versucht, in der kurzen Präsentation bei der Gegenüberstellung Bremer Modell – Niedersächsisches Modell auch noch ganz kurz das GAL-Modell mit zu zeigen. Das bedeutet selbstverständlich in dem Fall, dass ein Mandat nur zu vergeben ist, wenn wir davon ausgehen, dass die meisten Stimmen an den Bewerber auf Platz 1 gehen, dass es keine Änderung gibt. Insofern wäre das dann durchgängig und es hätte keinen Effekt. – Danke schön.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Moehl. – Herr Cantow.

Herr Cantow: Herr Vorsitzender, ich fange von hinten bei den Fragen an. Erfahrung zu Kommunalwahlsystemen in anderen Ländern: Herr Dr. Winterhoff hat ganz gut dargestellt, was es an Stimmensystemen gibt, also die Einteilung. Da möchte ich noch hinzufügen, dass sogar für die Bundesebene solche Systeme vorgeschlagen wurden, zum Beispiel vom Bundesverfassungsgerichtspräsidenten Papier oder vom Konvent für Deutschland, unter anderem von Verfassungsjuristen wie Rupert Scholz, die sich Modelle mit einer höheren Personalisierung der Kandidatenauswahl auf Bundesebene wünschen.

Dann zu den Studien: Repräsentative Studien zur sozialen Herkunft und zum beruflichen Hintergrund gibt es meines Wissens auch nicht, jedenfalls nicht Studien, die als repräsentativ gelten können. Es ist natürlich zu beobachten in Städten, die Universitäten haben oder die

ein typisches innerstädtisches Milieu haben, dass dort der Anteil der Persönlichkeitsstimmen höher ist. Auch, wie gewählt wird innerhalb der Liste, gibt es dort stärkere Abweichungen.

Zu der Anfrage der Vergleichbarkeit des niedersächsischen Modells wollte ich noch ergänzen: Es stimmt, Hannover ist durchaus ähnlich wie Hamburg, deswegen habe ich das auch für die Simulation genommen. Dort sind es drei bis vier Mandate, die in einem Wahlbereich vergeben werden. Herr Strelen hat ja schon ausgeführt, dass das aber für die Kleinstädte in Niedersachsen nicht gilt. Da kommt natürlich diese Beschränkung auf die Mandatsrelevanz durch das niedersächsische Kommunalwahlgesetz nicht so zur Geltung. Es gibt dann Wahlbereiche, ich glaube, die kleinsten mit 21 Mandaten in einem Wahlbereich in Niedersachsen, und es kann ein bis vier Wahlbereiche gewählt werden, und es hängt dann von der Kommune ab, wie sie das gestaltet. Da macht sich das natürlich nicht so stark bemerkbar, das was ich hier anhand der Simulation für Hamburg gezeigt habe. Da ist es durchaus sinnvoll und wird sicherlich deswegen auch beibehalten oder so durchgeführt.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Cantow. Ich habe jetzt noch drei Wortmeldungen beziehungsweise Fragen. Ich möchte daran erinnern, dass wir noch die Drucksache 18/6340 haben und wenn es dazu noch Fragen gibt, dann sind die auch gleich mit zu stellen, denn dafür sind unsere Experten auch da. – Herr Reinert.

Abg. Herr Reinert: Ich habe eine relativ schlichte Frage an sozusagen die empirische Seite. Mir ist aufgefallen, dass bei der Kommunalwahl Hannover die Anteile der abgegebenen Personenstimmen einerseits von Partei zu Partei sehr unterschiedlich sind, andererseits auch von Wahlbereich zu Wahlbereich. Um es einmal an zwei Zahlenbeispielen deutlich zu machen: Bei der SPD ist das Minimum an Personenstimmen 24 Prozent, das Maximum 53 Prozent, bei der CDU Minimum 32, Maximum 45, Grüne Minimum 29, Maximum 40 Prozent. Gibt es Erkenntnisse darüber, allgemein empirischer Natur, warum diese Anteile so schwanken, oder kann man unterstellen, dass dieses Wahlbezirke sind, in denen eine beträchtliche, eine beachtliche Einzelkandidatur auf einer Parteiliste stattfand oder eine solche herausragende Bewerbung gefehlt hat?

Vorsitzender: Herr Müller.

Abg. Herr Müller: Ich habe eine Nachfrage an Herrn Strelen. Sie hatten kurz ausgeführt, dass in Niedersachsen in der Regel, so hatten Sie es formuliert, mehr Mandate zu verteilen sind in einer Wahlliste als in Hamburg. Vielleicht können Sie dazu Durchschnittszahlen nennen? Wir haben den Unterschied zwischen Großstädten wie Hannover und den kleineren Städten ein bisschen gehört, aber so richtig vorstellen kann ich mir das jetzt noch nicht. Die CDU, weshalb ich jetzt hier noch einmal nachfrage, hat es ausdrücklich mit den zehn Sitzen versucht zu erklären, das niedersächsische Wahlrecht auf Hamburg bezogen. Deswegen war diese Frage entstanden hinsichtlich der Übertragbarkeit.

Dann hätte ich zusätzlich die Frage, würden Sie unter diesen Umständen schon sagen, dass das niedersächsische Wahlrecht, auf Hamburg übertragen, eher eine listenstabilisierende Wirkung hat als in Niedersachsen?

Dann habe ich noch eine Frage an Herrn Cantow. Eben haben wir von Herrn Moehl gehört, das GAL-Modell wäre das, was am wenigsten Mandatsveränderungen hervorrufen würde, weil sowieso traditionell immer Listenplatz 1 gewählt würde. Wir haben vorhin andere Zahlen von Ihnen gehört, Herr Cantow, können Sie das noch einmal erklären, oder gibt es da irgendwie eine Einigung zwischen den Experten, von was wir jetzt reden können? Was ist in Dresden passiert, oder ist das übertragbar?

Vorsitzender: Herr Dr. Dressel.

Abg. Herr Dr. Dressel: Eine ganz kurze Frage, weil es in anderen Bundesländern jetzt durchaus Fälle gibt, dass das neue Recht jetzt schon bei mehreren Wahlen praktiziert wurde, vielleicht kann man das in Hessen am ehesten beurteilen. Gibt es eine besondere Experimentierfreudigkeit des Wählers beim ersten Mal, oder sagt er sich, „kenne ich alles noch nicht so richtig, da oben ist meine Liste und da mache ich meine Kreuze“? Gibt es irgendwelche Effekte, die man beobachten kann aufgrund der Tatsache, dass etwas neu eingeführt wird? Das kann ja in beide Richtungen ausschlagen. Das wäre noch meine Frage.

Vorsitzender: Herr van Vormizeele.

Abg. Herr van Vormizeele: Ein bisschen daran anschließend: Gibt es eigentlich einen Zusammenhang zwischen der Anzahl der Stimmen und der Bereitschaft, Liste oder Personenstimmen zu wählen? Wir haben gehört, ich glaube in München liegen sie über 80 Stimmen, Frankfurt, glaube ich, bei 93 Stimmen. Gibt es da einen Zusammenhang, je mehr Stimmen ich habe, je eher bin ich bereit, diese Stimmen als Personenstimmen anzuwenden? Oder bin ich vielleicht eher bereit, zu sagen, das ist mir zu viel zum Zählen, ich nehme oben das Kreuz. Wir haben in Hamburg ja nur fünf, daraus kann man auch gewisse Rückschlüsse ziehen, wie groß die Bereitschaft ist für Personenstimmen oder eventuell für Listenstimmen.

Vorsitzender: Gibt es angesprochene Experten, die direkt darauf antworten wollen, oder wollen wir wieder von links nach rechts gehen? – Gehen wir von rechts nach links. – Herr Cantow.

Herr Cantow: Herr Vorsitzender, zur Frage von Herrn Müller: Herr Müller hat insoweit recht, dass bei diesen Wahlsystemen ohne eine Listenstimme die erste Stimme stärker ist. Das schließt natürlich nicht aus, dass es Änderungen geben wird oder Änderungen geben kann. Man muss bedenken, in diesen Wahlbereichen werden oftmals auch die Zugpferde an den Listenplatz Nummer 1 gesetzt. Ich habe das leider in Dresden nicht ausgewertet, wer das war und ob das die Ursache war. Von der Mandatsrelevanz aber für die gesamte Wahl habe ich eine Auswertung gemacht. Da konnte man feststellen, dass die Mandatsrelevanz nach dem GAL-Modell – ich würde sagen, ich gucke nachher nach und dann sage das noch einmal, sie war auf jeden Fall sehr viel höher als die anderen Modelle, sie lag so zwischen 15 und 20 Prozent. Das war doch die Frage gewesen, ob es ...

(Abg. Herr van Vormizeele: Es ging um die einen Mandate...)

Entschuldigung, ich habe die Frage schon verstanden, er hat gefragt, ob es wirklich so ist, dass es keine Auswirkungen gibt. Herr Müller hat sich vor allen Dingen bezogen auf die Einmandatswahlkreise. Da habe ich gesagt, dass ich da keine Auswertung machen kann, da ich jetzt nicht genau weiß, lag es daran, dass wirklich die zugkräftigsten Bewerber – in Dresden kann sich, wie auch in Hamburg, jeder Bewerber nur in einem Wahlkreis aufstellen lassen – , ob die auch wirklich dort aufgestellt wurden. Ich habe eine Gegenrechnung gemacht, nach dem Wahlrecht im Wahlkreis Mecklenburg-Vorpommern ist es zum Beispiel möglich, dass sich auch Kandidaten, die in anderen Listen auf Platz 1 stehen, also die bekanntesten, auf hinteren Listenplätzen in anderen Bereichen bewerben können. Ich kann Ihnen die Auswertung gern zeigen, das ist natürlich ein völlig anderes Ergebnis. Aber ich konnte das nicht vergleichen, weil es in Hamburg nicht so ist. Also, ist die generelle

Aussage, dass nach dem GAL-Modell bei Einmandatswahlgewinn in Wahlkreisen nur die Sieger gewinnen oder dass das fast sicher ist, das stimmt so natürlich nicht.

(Zwischenruf)

Die auf Platz 1 Stehenden. – Sie können mich gerne fragen, dazu bin ich da.

(Abg. Herr van Vormizeele: Es ging mir nur um die Grundannahme, dass in der Regel der Spitzenkandidat die meisten Stimmen gewinnt. ...)

Das habe ich gerade gesagt, das kann man weder so noch so sagen, da ich bei Dresden nicht weiß, ob wirklich die Besten an erster Stelle gestanden haben. Ich habe die Gegenberechnung zum Beispiel für Rostock gemacht, da gab es sehr viele Wahlkreise, wo die auf Platz 9 oder 10 Stehenden Zweit- oder Drittbeste waren, oder auch Erstbeste sogar. Das hing aber damit zusammen, dass dort die bekanntesten Leute auch in anderen Wahlbereichen kandidieren, aber dann nicht an vorderer Stelle, sondern hinten. Der Sinn einer offenen Liste ist, Leute nach vorne zu wählen. Wenn sie gewählt werden wollen oder wenn die Wähler sie wählen wollen, wenn sie das in Rostock gemacht haben, kann man das nicht so generell sagen, dass bei Einmandatswahlgewinn in Wahlkreisen immer der Erste gewinnt.

Zur Studienbereitschaft, wie das ist beim ersten Wählen, kenne ich keine Studie. Ich kenne aus persönlicher Erfahrung, ich habe das vor 17 Jahren in Mecklenburg-Vorpommern mitgemacht, als dort die Kommunalwahlen mit Kumulieren und Panaschieren eingeführt wurden, und ich kann von meinem Wahlbereich sagen, indem ich als Wahlhelfer tätig war, das stieg von Jahr zu Jahr. Es gibt bei uns keine Persönlichkeits- und Listenstimmen, aber der Anteil derjenigen, die ihre Stimmen verteilt haben..., insofern kann man das auch wieder nicht mit Hamburg vergleichen, aber die Bereitschaft zum Kumulieren und Panaschieren – die Stimmzettel, die später ausgezählt werden mussten, weil die Leute kumuliert und panaschiert haben – wurde immer größer von Wahl zu Wahl. Während die, die die ersten drei Stimmen auf den Ersten verteilt haben, oder von eins, zwei, drei nach unten verteilt haben, weniger wurden.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Cantow. – Herr Moehl.

Herr Moehl: Ich fange an mit der Frage von Herrn Reinert. Es gibt diese Schwankungen natürlich von Wahlbereich zu Wahlbereich, von Partei zu Partei. Auch wenn man jetzt die Gründe vielleicht im Einzelnen nicht kennt, muss man doch sagen, was bedeutet es praktisch? Wir sprechen hier immer über ein, zwei oder drei Mandate, die verteilt werden. Besonders bei zwei Mandaten, der Fall, der recht häufig ist, für die großen Parteien, sprechen wir immer über den Bereich von 25 bis 75 Prozent. Ich glaube, auch in den Beispielen aus Hannover, die Sie auch noch einmal zitiert hatten, sind wir in den allermeisten Fällen in diesem Bereich. Das heißt, wir können dann davon ausgehen, dass wirklich je ein Mandat nach Personenstimmen und je eins nach Parteistimmen nach Listenreihenfolge vergeben wird. Etwas anders sieht es wie gesagt aus, das hatte ich vorhin in der Runde schon gesagt, wenn nur ein Mandat zu vergeben ist. Dann entscheidet natürlich die Mehrheit, dann ist es durchaus erheblich, ob es über oder unter 50 Prozent sind, ganz klar.

Dann war noch die Frage, die Herr Cantow auch gerade schon angesprochen hatte, die Frage, was macht denn das GAL-Modell an Unterschied aus. Wenn man es einmal ganz grob sagen möchte, könnte man es eigentlich schon aufgrund der Praxisrelevanz in die Nähe des Bremer Modells einordnen. Auch nach dem Beispiel, wenn wir ein oder zwei Mandate vergeben und diese Annahme machen, dass der Spitzenkandidat tatsächlich die meisten Personenstimmen auch bekommt. Das heißt, im Umkehrschluss könnte sich der

einzigsten Unterschied ergeben, wenn drei Mandate je Partei zu vergeben sind, also in den allergeringsten Fällen. Das heißt zusammengefasst: GAL und Bremen sind in der Praxis zumeist identisch, und Niedersachsen grenzt sich davon recht deutlich ab.

Dann war die Frage nach dem zeitlichen Verlauf. Zumindest die Daten aus Hessen legen dort keine Entwicklung nahe, wobei wir da mit bisher zwei Wahlen auch noch keine so breite Datenbasis haben. Ebenso die Frage nach der Neigung, die Gestaltungsmöglichkeiten zu nutzen, die werden in Hessen, auch wiederum je Wähler, beantwortet. Es ist gar nicht ausgesagt, zum Beispiel in Frankfurt von den 93 Stimmen, wie viel denn nun an einzelne Personen kumuliert wurden, sondern es geht nur darum, was auf dem Stimmzettel passiert ist. Da hatten wir vorhin die Aussage, dass knapp die Hälfte der Stimmzettel landesweit unverändert waren und etwas mehr als die Hälfte in irgendeiner Form kumuliert oder panaschiert haben. Das heißt, wir können da leider keine Aussage machen, wie viele dieser Stimmen tatsächlich kumuliert wurden, oder vor allen Dingen ob es eine Abhängigkeit gibt von der Anzahl der Stimmen, die von der Gemeindegröße in Hessen abhängt. Wir haben lediglich gesehen, dass kleine Gemeinden eine höhere Neigung haben, zu gestalten durch den Wähler, wobei das natürlich auch immer damit zusammenhängen kann, dass die Kandidaten dort persönlich bekannt sind, im Gegensatz zu großen Städten, wo wir zwar Wahlbereiche haben – denken wir an Hamburg-Rahlstedt, 85.000 Einwohner –, dort gibt es sicherlich eine andere Situation hinsichtlich der Bekanntheit der Kandidaten als in einer Gemeinde mit 2.000 Einwohnern in Hessen.
Danke schön.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Moehl. – Herr Professor Pottschmidt.

Herr Pottschmidt: Ich fühle mich bei diesen Fragen nicht angesprochen.

Vorsitzender: Herr Strelen.

Herr Strelen: Vielen Dank. Ganz kurz zu der Frage, woran könnte es liegen? Es gibt auch hier, wie schon gesagt wurde, keine repräsentative Auswertung. Es gibt allerdings die Feststellung des stärkeren Gebrauchmachens von der Möglichkeit der Gestaltung durch Kumulieren und Panaschieren in kleineren Gemeinden, auch das wurde bereits gesagt. Das spricht aber dafür, dass in der Tat die unveränderte Liste in der Regel eher dort vorkommt, wo die Persönlichkeit der Bewerberinnen und Bewerber nicht bekannt oder weniger bekannt ist, und wo vor allen Dingen in Großstadtwahlbereichen die Anonymität ohnehin sehr weit um sich greift, sodass es auch nicht gelingt durch gezielte Parteiarbeit, Bewerberarbeit, den Wähler unmittelbar anzusprechen, sodass er vertraut wird mit der Kandidatenperson.

Die andere Erklärung, die in allen Wahlfällen natürlich zu beachten ist: Die Parteien oder auch Wählergruppen kennen ihre Bewerber natürlich recht gut. Sie kennen auch die Chancen, die ein Bewerber hat, und die Platzierung auf den Listen entspricht deswegen gerade in den obersten Platzierungen, also in den ersten, zweiten, dritten Plätzen, sehr häufig dem, was auch der Wähler empfindet. Dann hat man von der Gestaltungsmöglichkeit wenig Auswirkungen feststellen können. Das gilt dann eben auch, aber wieder nur begrenzt, für die etwas gezielteren Untersuchungen in den größeren Städten.

Schließlich die Frage nach der Anzahl der zu vergebenden Mandate. Sie wissen, das hat bei uns in Niedersachsen die Vertretung zu entscheiden und es gibt nur die Abgrenzungen für die Wahlbereiche. So weit eine bestimmte Anzahl von Vertretern von Einwohnern gewählt wird, gibt es nur einen Wahlbereich. In diesen Kommunen können bis zu 19 Vertreterinnen und Vertretern gewählt werden. Das ist die höchste Anzahl, die es überhaupt gibt. In den

anderen Kommunen, in denen aufgeteilt wird in mehrere Wahlbereiche, kann man sagen, Minimum fünf, kommt wohl kaum vor, eher sechs, Maximum zehn Bewerber pro Wahlbereich. Aber, wie gesagt, die Kommunen haben da einen Spielraum. – Ich glaube, ich habe sonst auch keine weiteren Fragen, auf die ich gezielt antworten könnte.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Strelen. – Herr Dr. Winterhoff.

Herr Dr. Winterhoff: Ich kann zu diesem Fragenkreis auch keine neuen Erkenntnisse beisteuern. Danke.

Vorsitzender: Ich möchte die Abgeordneten und auch die Experten noch daran erinnern, dass wir noch die Drucksache 18/6340 haben. Wenn es dazu keine Fragen gibt und auch keine Stellungnahmen... doch, Herr Cantow.

Herr Cantow: Ich habe umgekehrt eine Frage. Da sind Berichtigungen, die durch diese Änderung der Verteilungsmethode notwendig geworden sind, also Berichtigungen rein redaktioneller Art. Deswegen habe ich jetzt auch inhaltlich keine Frage, aber, was ich mich gefragt habe, ist: Ist das beabsichtigt, dass zum Beispiel beim Stimmzettel für die Landeslisten, auf denen nur noch eine Stimme vergeben werden kann – also, „nur noch“ gegenüber dem Volkswahlgesetz –, dass die ganzen Listen dort hinten angehängt sind? Das ist mit Absicht, ja, dass das noch so gelassen wird?

(Abg. Herr Reinert: Ja, Transparenz.)

Vorsitzender: Gut. Dann sehe ich keine weiteren Fragen. – Herr Dr. Winterhoff.

Herr Dr. Winterhoff: Ich weiß nicht, ob auch redaktionelle Fragen hier angesprochen werden sollten oder nicht, dazu kenne ich die Gebräuche dieses Ausschusses nicht.

Vorsitzender: Sie können auf jeden Fall noch eine Stellungnahme abgeben. Traditionell ist es so, dass allen Sachverständigen zum Schluss noch ein Schlussplädoyer gewährt wird. Wie gesagt, Sie haben das Wort, Herr Dr. Winterhoff.

Herr Dr. Winterhoff: Ich wollte in der Drucksache 18/6340 auf Ziffer 1 Punkt 3 eingehen. Da wird das Wort Parteistimmenzahlen ersetzt durch das Wort Listenstimmen. An der Stelle hatte ich mich gefragt, warum nicht Listenstimmenzahlen? Wenn es vorher auf die Parteistimmenzahlen ankam, müsste es doch jetzt auf die Listenstimmenzahlen ankommen. Wie gesagt, es ist nur eine rein sprachlich-redaktionelle Änderung.

Genauso generell Punkt 6, da wird Paragraf 38 Absatz 2 geändert. Der wird in der Drucksache 18/6339 komplett neu gefasst, sodass eigentlich diese Änderung, streng genommen, unnötig ist, weil die entsprechenden Verweisungen schon in dem anderen Gesetzentwurf richtiggestellt werden. Das ist die technische Frage, in welcher Reihenfolge macht man es?

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Dr. Winterhoff. Ich denke, das wird auf jeden Fall hier noch einmal nachgeprüft werden.

Gibt es weitere Fragen? – Das sehe ich nicht. Dann gebe ich jetzt den Sachverständigen, jedem noch einmal die Möglichkeit, ein Schlusswort zu geben. Es ist bisher immer so gewesen, wenn das nicht gewünscht wird, dann lasse ich es auch bleiben. – Herr Cantow.

(Abg. Herr van Vormizeele: Es ist alles gesagt worden.)

Herr Cantow: Weil ich noch Zahlen schuldig geblieben bin: Für Rostock habe ich, vier von zehn Einmandatsgebietswahlkreisen wurden mandatsrelevant verändert, und in Dresden, verändert sich nach dem GAL-Modell 20 Prozent bei zwei Mandatsgewinnen und 17,3 Prozent bei drei Mandatsgewinnwahlkreisen, die Listenreihenfolge.

Vorsitzender: Wenn jetzt keine weiteren Wortmeldungen mehr sind, schließe ich den Tagesordnungspunkt 2 und bedanke mich ganz herzlich bei allen Sachverständigen für die Geduld und vor allen Dingen für die große Auskunftsbereitschaft.

Zu TOP 2

Der Vorsitzende stellte einvernehmlich fest, dass der reguläre Sitzungstermin am 10. Juli 2007 ausfallen werde.

Dr. A.W. Heinrich Langhein
(CDU)
(Vorsitz)

Farid Müller (GAL)
(Schriftführung)

Gabriele Just
(Sachbearbeitung)

Anlage 1:

Hier Folgt der GAL-Gesetzentwurf

Anlage 2:

Hier folgt die PPP vom Landwahlleiter Niedersachsen Herrn Strelen

Anlage 3:

Hier folgt die PPP von Herrn Moehl von Election.de

Anlage 4:

Hier folgt die PPP von Herrn Cantow von Wahlrecht.de

Antrag

**der Abgeordneten Farid Müller, Dr. Till Steffen, Christian Maaß,
Christa Goetsch, Katja Husen (GAL)
und Fraktion**

Betr.: Änderung des Wahlrechts zur Bürgerschaft

Die Bürgerschaft möge das folgende Gesetz beschließen:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft

Das Gesetz über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft in der Fassung vom 22. Juli 1986 (HmbGVBl. 1986, S. 223), zuletzt geändert am 6. März 2007 (HmbGVBl. 2007, S. 83), wird wie folgt geändert:

1. In § 3 wird Absatz 2 Nr. 3 gestrichen.
2. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

(1) Die Wahlkreisstimmen, die auf die Personen einer Wahlkreisliste entfallen sind, werden zusammengezählt.
 - b) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „Parteistimmen“ durch das Wort „Wahlkreisstimmen“ ersetzt.
 - c) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

(3) Die einem Wahlvorschlag zugefallenen Sitze werden den Personen in der Reihenfolge der Stimmenzahl zugewiesen; bei gleicher Stimmenzahl entscheidet die Reihenfolge der Benennung im Wahlvorschlag.
3. § 5 wird wie folgt geändert:

Absatz 6 Satz 2 wird gestrichen. An Absatz 6 Satz 1 schließen sich folgende Sätze 2 bis 5 an:

Hierbei entscheidet die Reihenfolge des Anteils der von einer Person erreichten Stimmenzahl an den insgesamt im jeweiligen Wahlkreis abgegebenen gültigen Stimmen. Bei gleichem Stimmenanteil erhält den Sitz die Person mit der höheren Stimmenzahl. Ist auch die Stimmenzahl gleich, entscheidet das von der Landeswahlleitung zu ziehende Los. Sind alle Wahlkreislisten der Parteien oder Wählervereinigungen erschöpft, so bleiben die restlichen Sitze unbesetzt.

4. In § 12 werden die Worte „als Listennachfolgerinnen und Listennachfolger“ durch die Worte „auf einen Sitz“ ersetzt.

Begründung

A. Allgemeines

I. Urteil des Hamburgischen Verfassungsgerichts

Mit seinem Urteil vom 27. April 2007 (Az.: HVerfG 4/06) hat das Hamburgische Verfassungsgericht § 4 Absatz 3 des Gesetzes über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft (WahlG) in der Fassung des Gesetzes vom 19. Oktober 2006 (HmbGVBl. 2006, S. 519) für mit Art. 3 Absatz 1 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HV) unvereinbar und nichtig erklärt. Es hat dem Gesetzgeber aufgetragen, eine verfassungsgemäße Neuregelung zu schaffen. Diesem Gesetzgebungsauftrag wird hiermit entsprochen. Mit der Änderung des Bürgerschaftswahlrechts wird durch § 1 Absatz 1 des Gesetzes über die Wahl der Bezirksversammlungen (BezirksversammlungswahlG) in der Fassung vom 22. Juli 1986, zuletzt geändert am 19. Oktober 2006 (HmbGVBl. 2006, S. 519), auch das Bezirksversammlungswahlrecht entsprechend geändert. Inhaltliche Änderungen des BezirksversammlungswahlG selbst sind dafür nicht nötig, weil dessen § 1 Absatz 1 auf die Vorschriften des Gesetzes über die Wahl der hamburgischen Bürgerschaft verweist.

Die Regelung in § 4 Absatz 3 WahlG wurde unter dem Gesichtspunkt der Normenklarheit für verfassungswidrig erklärt, weil die darin gegebene Möglichkeit, die jeweils fünf Stimmen auf einzelne Personen oder ganze Wahlkreislisten zu kumulieren oder panaschieren, eine Möglichkeit der Beeinflussung des Wahlergebnisses suggeriert habe, die tatsächlich nicht gegeben war. Es sei damit nicht die vom Bundesverfassungsgericht für Normen des Wahlrechts aufgestellte Bedingung erfüllt, wonach die Wählerinnen und Wähler erkennen können müssen, wie sich ihre Stimmen auf Erfolg oder Misserfolg der Wahlbewerberinnen- und Bewerber auswirken können (BVerfGE 95, 335, 350). Nach § 4 Absatz 3 WahlG sei den Wählerinnen und Wählern insbesondere nicht erkennbar, dass ihre Personenstimmen tatsächlich nur in äußerst seltenen Fällen eine Bedeutung für die personelle Zusammensetzung der Bürgerschaft hätten, weil die sog. Relevanzschwelle eine Beeinflussung der Reihenfolge der Kandidatinnen und Kandidaten auf der Wahlkreisliste faktisch verhindere.

Darüber hinaus hat das Hamburgische Verfassungsgericht klargestellt, dass nach den gleichen Kriterien auch die Regelung des § 4 Absatz 3 in der durch das Volk

beschlossenen Fassung (VolksG) vom 5. Juli 2004 (HmbGVBl. 2004, S. 313) verfassungswidrig ist. Auch diese Regelung sei unklar, weil danach dem Wähler nicht erkennbar sei, dass seine Stimme für die Wahlkreisliste als Enthaltung für die Listenreihenfolge gewertet wird.

II. Neuregelung: Reine Personenwahl auf Wahlkreisebene

Die hier vorgenommene Neuregelung entspricht den Anforderungen an die Normenklarheit und greift Gedanken des VolksG wieder auf, die im WahlG nicht beachtet wurden.

Die Neuregelung lässt das Wahlsystem einer mit einer Personenwahl verbundenen Verhältniswahl unangetastet. Weiterhin hat jeder Wähler eine Stimme für die Landesliste, deren Verhältnis über die Verteilung der 121 Sitze in der Bürgerschaft entscheidet. Auf Ebene der Wahlkreise sieht die Neuregelung eine reine Personenwahl vor. Es besteht entgegen der Regelungen im VolksG und im WahlG nicht mehr die Möglichkeit, seine Stimmen einer Wahlkreisliste zu geben. Die fünf Stimmen auf Wahlkreisebene können nur noch direkt an Personen (kumuliert und panaschiert) vergeben werden. Nur auf diese Weise wird im geforderten Umfang Klarheit für die Wähler über die Trennung der Parteistimme auf der Landesliste einerseits und der Personenstimmen auf der Wahlkreisebene andererseits geschaffen. Alle Verfahren, bei denen auf Wahlkreisebene die Möglichkeit besteht, sowohl einzelne Bewerberinnen und Bewerber als auch eine ganze Wahlkreisliste zu wählen, stehen vor dem Problem, zu klären, wie diese verschiedenen Stimmen in einem Verfahren so zueinander gewichtet werden können, dass dies den Wählerinnen und Wählern verständlich wird. Diese Verständlichkeit erfordert auch, dass den Wählerinnen und Wählern beim Wahlakt klar sein muss, welche Auswirkungen auf das Wahlergebnis ihre konkret vergebenen Stimmen haben. Dies ist aber gerade dann nicht der Fall, wenn die Gewichtung erheblich davon anhängt, wie die anderen Wählerinnen und Wähler entscheiden. Alle Verfahren, bei denen auf Wahlkreisebene die Möglichkeit besteht, sowohl einzelne Bewerberinnen- und Bewerber als auch eine ganze Wahlkreisliste zu wählen, müssen diese Unklarheit in Kauf nehmen. Sie alle treffen nach den Maßstäben des Hamburgischen Verfassungsgerichts auf verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich der Normenklarheit. Diesen Bedenken entgeht ein System wie das Vorliegende, welches auf die Zweigliedrigkeit auf Wahlkreisebene verzichtet. Gleichwohl besteht für die Wählerinnen und Wähler, die es vorziehen, einer Liste ihre Stimmen zu geben, als einzelnen Bewerberinnen und Bewerbern, die sie vielleicht gar nicht kennen, die Möglichkeit, dieses zu tun. Dies können sie nämlich erreichen, indem sie ihre Stimmen auf die in den Wahlvorschlägen weit vorne platzierten Bewerberinnen- und Bewerber verteilen, z.B. jeweils eine Stimme auf die ersten fünf Personen auf dem Wahlvorschlag einer bestimmten Partei. Nach diesem Modell der Personenwahl auf Wahlkreisebene hat jede Stimme immer die gleiche Auswirkung (und hängt nicht davon ab, wie die anderen gewählt haben), und dies ist den Wählerinnen und Wählern beim Wahlakt klar. Die Anforderungen des Verfassungsgerichtes ist also erfüllt.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Nr. 1 (§ 3)

Um die vom Verfassungsgericht geforderte Normenklarheit zu erreichen, wurde hier die Möglichkeit, eine Wahlkreisliste zu wählen, gestrichen. Die Normenklarheit erfordert im Wahlrecht insbesondere, dass die Wählerinnen und Wähler erkennen können müssen, wie sich ihre Stimmen auf Erfolg oder Misserfolg der Wahlbewerberinnen und -bewerber auswirken können (BVerfGE 95, 335, 350). Jede Regelung, die die Bewertung von Personenstimmen und Wahlkreislistenstimmen klarzustellen versucht, bringt Unklarheiten für die Wählerinnen und Wähler mit sich. Die tatsächliche Gewichtung der abgegebenen Stimmen hängt nämlich immer davon ab, wie die anderen Wählerinnen und Wähler ihre Stimmen zwischen einzelnen Personen und Wahlkreislisten aufteilen. Beim Wahlakt können die Wählerinnen und Wähler also nie wissen, welches Gewicht ihren Stimmen tatsächlich zukommen wird. Deswegen wird hier eine reine Personenwahl in den Wahlkreisen eingeführt. Nur so ist den Anforderungen des Verfassungsgerichtes zu entsprechen, damit die Wählerinnen und Wähler erkennen können, welche Auswirkungen ihre Stimmabgabe haben wird. Die Wählerinnen und Wähler können nach diesem Modell ihre fünf Stimmen nur auf Personen verteilen. Sie können keiner Wahlkreisliste direkt ihre Stimmen geben. Sollten die Wählerinnen und Wähler dennoch mit ihren Stimmen zum Ausdruck bringen wollen, dass sie eine bestimmte Wahlkreisliste wählen möchten, so können sie dies tun, indem sie z.B. den ersten fünf Bewerberinnen und Bewerbern auf einer Wahlkreisliste jeweils eine Stimme geben.

Zu Nr. 2 (§ 4)

- a) Die Formulierung entspricht § 4 Absatz 1 aus dem VolksG ohne die dort vorgesehenen Stimmen für die Wahlkreislisten. Für die Sitzzuteilung gem. § 4 Absatz 3 sind weitere Feststellungen nicht erforderlich. Die darüber hinaus benötigten Daten werden bereits nach § 32 Absatz 1 erfasst.
- b) „Parteistimmen“ – verstanden als Listen- und Persönlichkeitsstimme für die Wahlkreisliste – gibt es nach diesem Modell nicht mehr. Relevant sind statt dessen die nach § 4 Absatz 1 ermittelten „Wahlkreisstimmen“, also alle Stimmen, die auf die Personen einer Wahlkreisliste abgegeben wurden. Das Wort „Parteistimmen“ ist hier auch irreführend, da der gleiche Begriff in § 5 mit einer anderen Bedeutung – als Stimmen für eine Partei oder Wählervereinigung auf der Landesliste – genutzt wird. Im Sinne der Klarheit für die Wählerinnen und Wähler wird die Trennung der Parteistimme auf der Landesliste einerseits und der Personenstimmen auf der Wahlkreisebene andererseits auch durch die Wortwahl verdeutlicht.
- c) Es handelt sich um den gleichen Wortlaut wie in § 4 Absatz 3 des VolksG. Genau zu diesem Wortlaut hat das hamburgische Verfassungsgericht erklärt, dass er verfassungswidrig wäre; dies aber nur im Zusammenhang mit der Regelung des § 3 Absatz 2 Nr. 3, welcher die Vergabe von Stimmen an Wahlkreislisten ermöglichte. Dieser Regelungskomplex wurde für unklar gehalten, weil den Wählern nicht deutlich war, dass den Stimmen für die

Wahlkreisliste eigentlich keine Bedeutung zukam, wenn nicht zufällig zwei Personen die gleiche Anzahl von Stimmen erhalten hatten (§ 4 Absatz 3 HS 2 VolksG). Hier gibt es die Stimmen für die Wahlkreislisten gar nicht mehr. Der Regelungskomplex hat sich also so verändert, dass die vom Gericht festgestellte Unklarheit nicht mehr bestehen kann. Den Wählerinnen und Wählern ist nun klar, dass ihre Stimme für eine Person zählt und dass diese Stimme immer die gleiche Auswirkung hat, unabhängig davon, wo sie gesetzt wird. Unklar und damit verfassungswidrig ist also nicht der Wortlaut des § 4 Absatz 3 VolksG, sondern lediglich dessen Verbindung mit § 3 Absatz 2 Nr. 3, welcher hier gestrichen wurde. Den gleichen Wortlaut des § 4 Absatz 3 treffen hier also keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Zu Nr. 3 (§ 5)

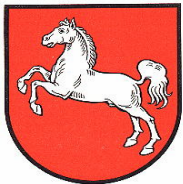
Der Wortlaut entspricht § 5 Absatz 7 des VolksG. Dieses Verfahren der Besetzung von Sitzen, die über die Landesliste nicht vergeben werden konnten, weil die Landesliste erschöpft war, gleicht über Bezugnahme auf die relative Stimmenzahl (in Bezug auf die im Wahlkreis insgesamt abgegebenen Stimmen) den Nachteil für Bewerberinnen und Bewerber aus kleineren Wahlkreisen aus, die im Zweifel weniger Stimmen (absolut) erreichen, als Bewerberinnen und Bewerber in größeren Wahlkreisen.

Zu Nr. 4 (§ 12)

Diese Änderung ist nötig, weil es durch die Änderung des § 4 Absatz 3 keine „Anwartschaft als Listennachfolgerinnen und Listennachfolger“ mehr gibt. Maßgeblich für eine entsprechende Anwartschaft ist nunmehr ausschließlich die Anzahl der erreichten Persönlichkeitsstimmen. Wegen dieser geänderten Sachlage heißt es nun „Anwartschaft auf einen Sitz“.

Anhörung des Verfassungsausschusses am 19. Juni 2007

Karl-Ludwig Strelen
Landeswahlleiter in Niedersachsen



Kommunalwahlsystem in Niedersachsen (Stand: 2007)

- Personalisiertes Verhältniswahlsystem mit offenen Listen
- Dreistimmenrecht mit den Möglichkeiten des Panaschierens und des Kumulierens
- Ab 2006 das Berechnungsverfahren für die Sitzzuteilung nach dem Standardquotenverfahren mit Ausgleich nach größten Resten (Hare-Niemeyer-System)
- Keine explizite Sperrklausel, allerdings eine faktische (mathematische) Sperrklausel des Hare/Niemeyer-Systems, die etwa bei der **halben** durchschnittlichen Stimmenzahl für einen Sitz liegt
- Innerhalb einer Gemeinde Unterteilung in Wahlbereiche (§ 4f. KWG)



Neuregelung -Entwurf- Drs. 18/6339- zu §4 Entwurf zu 2a) und b)

- Noch immer komplexe Regelungen und nicht ganz leicht zu erfassen
- Grund:
 - jedes Wahlrecht beschreibt nicht nur Möglichkeit der Stimmabgabe und Wertung
 - Wahlrecht muss auch das Berechnungsverfahren für die Übertragung des Stimmenverhältnisses auf die Sitzverteilung beschreiben
 - In den 17 Mehrmandatswahlkreisen soll grundsätzlich ein personalisiertes Verhältniswahlssystem mit beschränkt offenen Listen beibehalten werden
 - Das 5-Stimmenwahlrecht lässt Kumulieren und Panaschieren zu



Normenklarheit

- Verfassungsrechtliches Gebot in Bund und Ländern BVerfG (E 21,73 <79>; 78, 214 <226>; 98, 106 <119>); HH Verfassungsgericht (H VerfG 4/06)
- Betroffene
 - müssen Rechtslage erkennen können (Art 3 Abs. 1 HV)
 - müssen ihr Verhalten danach ausrichten können
 - Müssen hinreichend klare Maßstäbe erfahren, damit Abwägungsentscheidungen getroffen werden können
- im Wahlrecht
 - Wähler muss erkennen können, wie sich Stimmabgabe auf Erfolg/Misserfolg auswirkt
 - Vorschriften müssen für Wähler erkennbar machen, inwieweit dieser durch seine Stimmabgabe auf Erfolgsaussicht einzelner Bewerber Einfluss hat



Kumulieren und/oder Panaschieren

- Kumulieren und Panaschieren sollen das Recht des Wählers stärken auf das Ergebnis der Personenwahl Einfluss zu nehmen
- Der Entwurf sieht wie andere Wahlsysteme – z.B. 3-Stimmen NKWG – zwei Wege vor:
 - Kumulieren und/oder Panaschieren von 5 Stimmen beim Ankreuzen der Bewerber - auch Listen übergreifend - und/oder
 - innerhalb der Grenze von 5 Stimmen Kumulieren und Panaschieren beim Ankreuzen der Listen
 - und/oder Kumulieren und Panaschieren teilweise für das Ankreuzen von Bewerbern und Listen
- In keinem der in Niedersachsen durchgeführten Wahlprüfungsverfahren sind Zweifel an der Normenklarheit und übrigen Verfassungsmäßigkeit von den Gerichten geäußert worden



Normenklarheit nach Art. 3 Abs. 1 HV

- Wähler kann vor dem Wahlakt seine Gestaltungsmöglichkeiten erkennen und sein Stimmverhalten hiernach ausrichten
- Wähler kann auch erkennen, wie sich sein Stimmverhalten auf Erfolg oder Misserfolg eines Bewerbers auswirken kann
- Wie in jedem Wahlrecht kann der Wähler nicht erkennen, wie seine Stimmabgabe sich im Ergebnis im Verhältnis zur Stimmabgabe der anderen Wähler auswirkt
- Durch die zulässige Stimmenhäufung auf einen Bewerber kann der Wähler diesen auf der Liste ganz praktisch gegenüber anderen Listenbewerbern bevorzugen



noch: Normenklarheit nach Art. 3 Abs. 1 HV

- Entsprechendes Wählerverhalten vorausgesetzt, ist die Möglichkeit eröffnet, einen Bewerber „nach oben“ zu wählen, d.h. die Listenreihenfolge zu verändern
- Durch den Wegfall der Relevanzschwelle ist diese Möglichkeit nicht mehr theoretischer Art
- Es wird keine gesetzlich festgeschriebene mengenmäßige Hürde bei der Beeinflussung der Liste durch Stimmenhäufung eingeführt



Voraussetzung für die Veränderung der Reihenfolge

1. Unterverteilung der Parteistimmen, d.h. Listen- und Persönlichkeitsstimmen ergibt einen Sitz für die Gesamtheit der Bewerber mit Personenstimmen mindestens
2. Personenstimmenzahl des Bewerbers höher als die des vor ihm platzierten Bewerber
3. Es bedarf keines besonderen Hinweises, dass in allen Fällen, in denen nur Listenbewerber Mandate über Listenstimmen erhalten, Bewerberstimmen ohne Auswirkung auf Reihenfolge,

aber: Persönlichkeitsstimmen gehen in keinem Fall verloren, da sie in die Gesamtbewertung = Parteistimmen einbezogen sind



Wahrscheinlichkeit von Veränderungen der Listenreihenfolge

1. Keine Veränderungen, wenn die auf der Liste oben platzierten Bewerber auch Personenstimmen in der Reihenfolge ihrer Listenplatzierung erhalten
2. Erfahrung in Niedersachsen: Es gibt regelmäßig Fälle, in denen Bewerber aufgrund hoher Zahl der Personenstimmen ein Mandat erhalten, obwohl sie wegen schlechter Listenplatzierung kein Mandat erhalten hätten
3. Die Bekanntheit von Bewerbern, Gruppenzugehörigkeit pp. wirkt sich in kleineren Gemeinden vermutlich eher aus als in größeren
4. Eine sehr geringe Anzahl zu vergebender Mandate schränkt das Gesamtspektrum möglicher Veränderungen naturgemäß ein

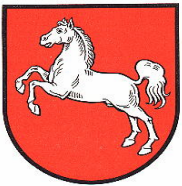


Fazit:

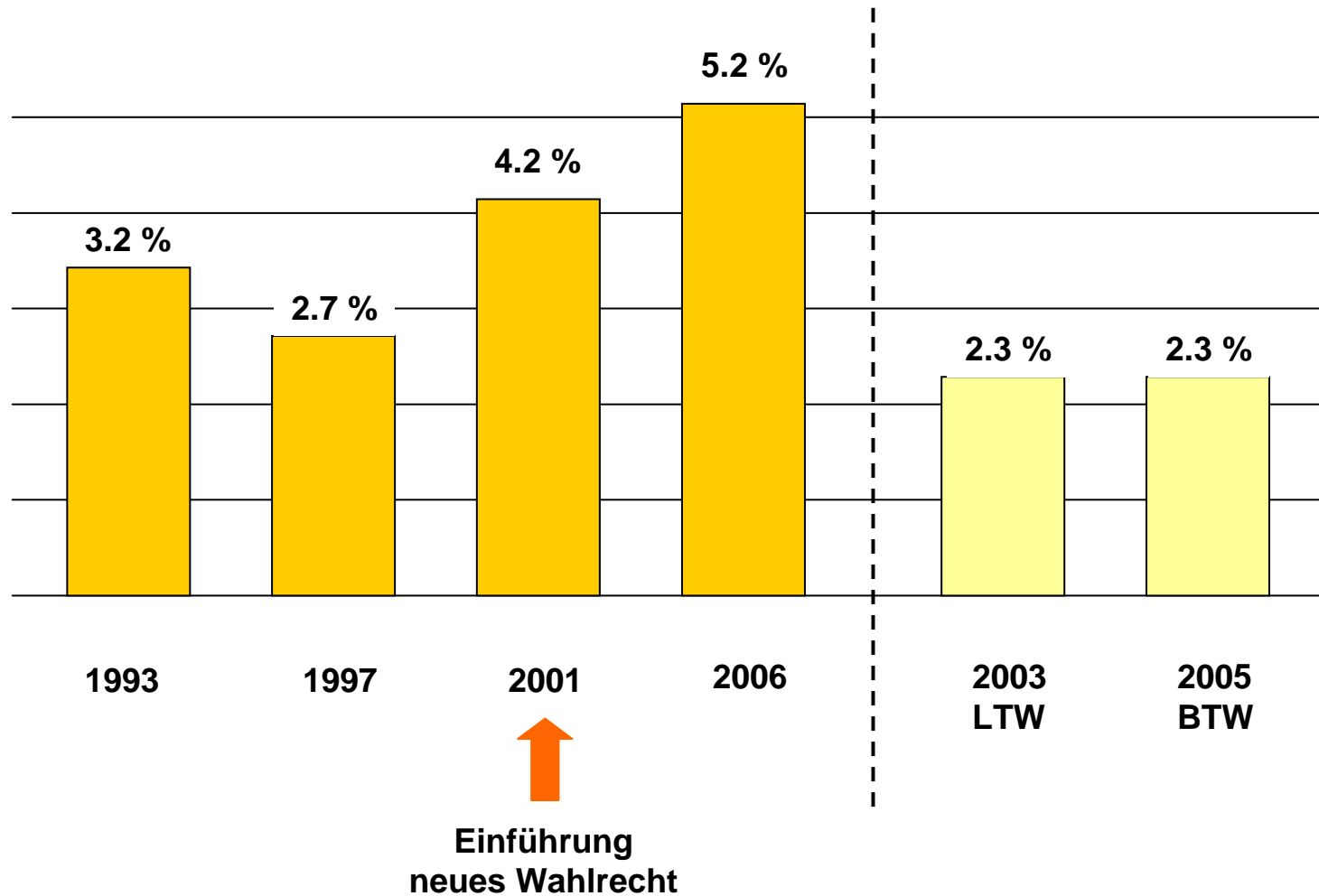
1. Die vorgeschlagenen Regelungen liegen im Rahmen der verfassungsrechtlich gebotenen Wahlrechtsgrundsätze insbesondere Wahlgleichheit in Art. 6 Abs. 2 HV
2. Die Regelungen entsprechen anerkannten und in der Praxis bewährten Verfahren anderer Länder
3. Das verfassungsrechtliche Gebot der Normenklarheit wird nicht durch die Schwelle einer Relevanzgröße beeinträchtigt
4. Die notwendige gesetzliche Regelung des Berechnungsverfahrens hat zwar Auswirkungen auf die sprachliche Formulierung und ihre Verständlichkeit für die Bürger, ist aber ebenfalls aus den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Normenklarheit und der Normenbestimmtheit unerlässlich
5. Das Nebeneinander von Listen- und Personenstimmen bedingt erhöhten Regelungsbedarf und Komplexität des Berechnungsverfahrens



Für Ihre Aufmerksamkeit bedanke ich mich



Hessen – ungültige Stimmen bei Kreiswahlen / Stadtverordnetenwahlen



Kommunalwahl Hessen 2001 – Nutzung Kumulieren / Panaschieren

Von den gültigen Stimmzetteln haben...

eine Liste unverändert gewählt



45 %

innerhalb einer Liste kumuliert



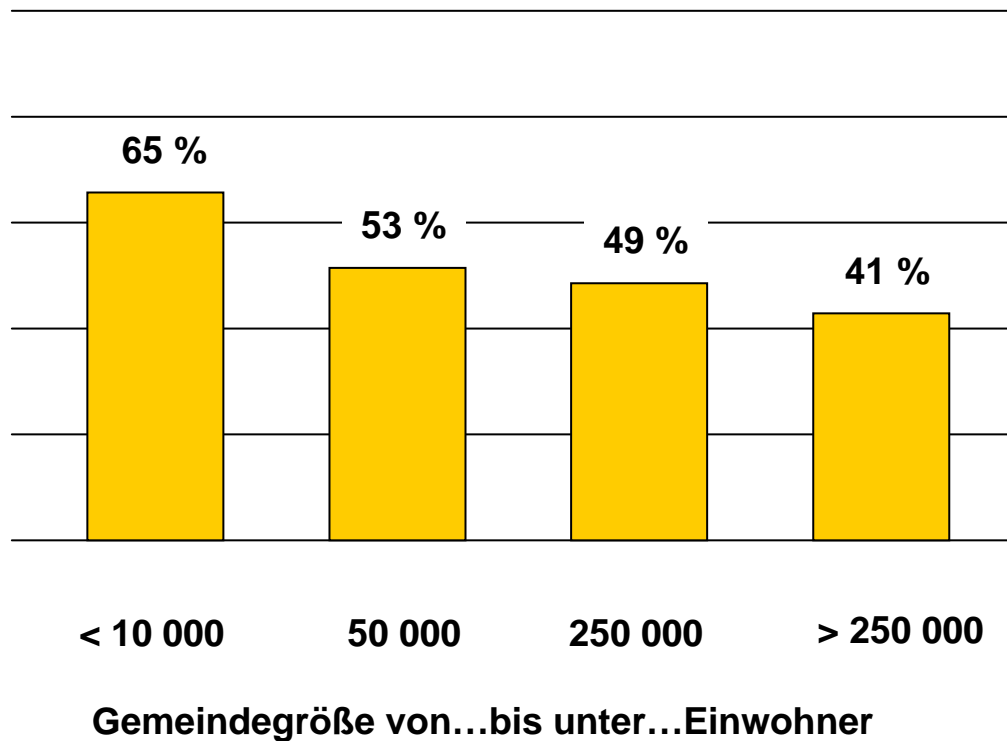
31 %

panaschiert / mehrere Listen

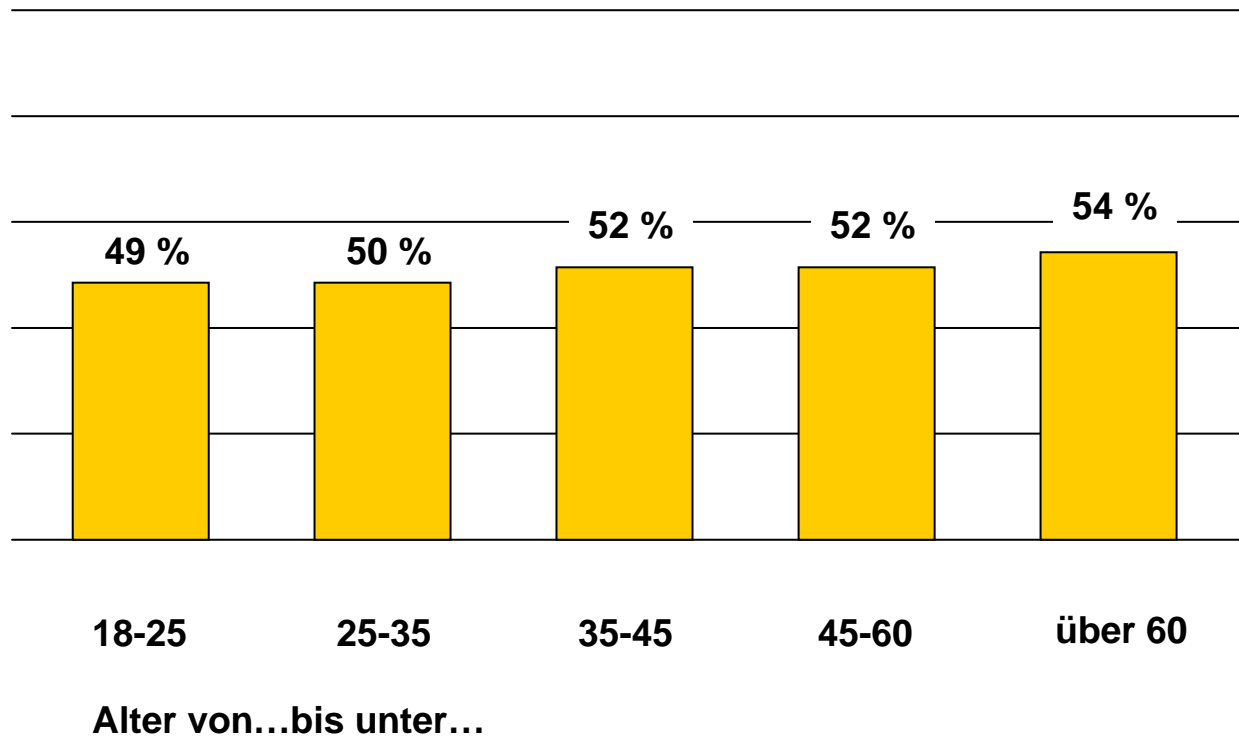


24 %

Kommunalwahl Hessen 2001 – Kumulieren / Panaschieren nach Gemeindegröße



Kommunalwahl Darmstadt 2006 – Kumulieren / Panaschieren nach Altersgruppen



Kommunalwahl Darmstadt 2006

CDU – insgesamt 21 Sitze

Listenplatz	Wahlergebnis	Stimmen	
1	1	21 536	→
3	2	20 014	↑
4	3	17 460	↑
8	4	16 536	↑
2	5	15 911	↓
5	6	15 390	↓
11	7	15 277	↑
16	8	14 943	↑
6	9	14 683	↓
14	10	14 627	↑
...	

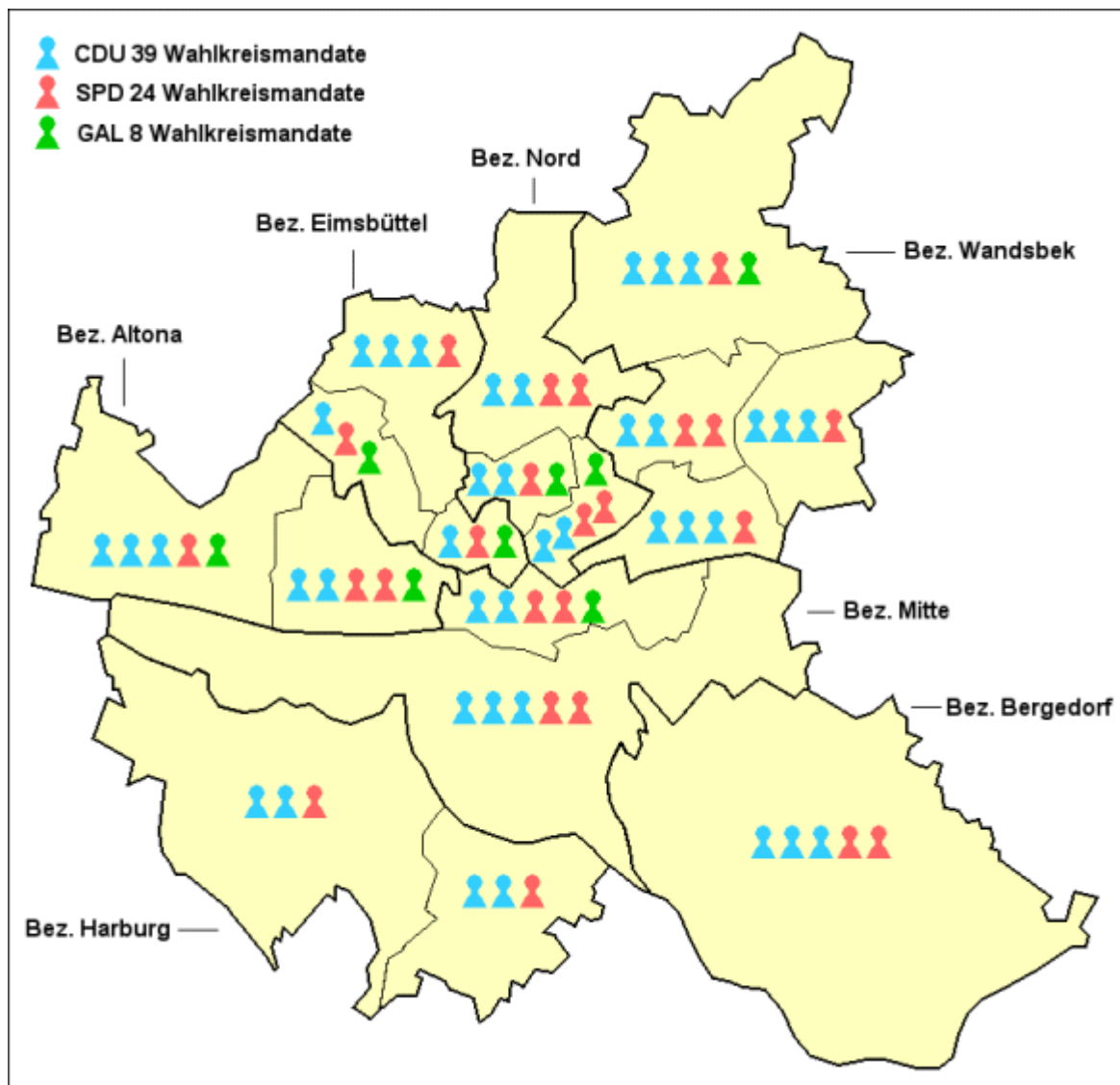
Mandatsrelevanz: 3 von 21

SPD – insgesamt 21 Sitze

Listenplatz	Wahlergebnis	Stimmen	
1	1	24 215	→
2	2	21 378	→
3	3	21 273	→
5	4	14 900	↑
8	5	14 875	↑
6	6	14 591	→
4	7	14 580	↓
9	8	14 442	↑
10	9	14 178	↑
21	10	13 774	↑
...	

Mandatsrelevanz: 2 von 21

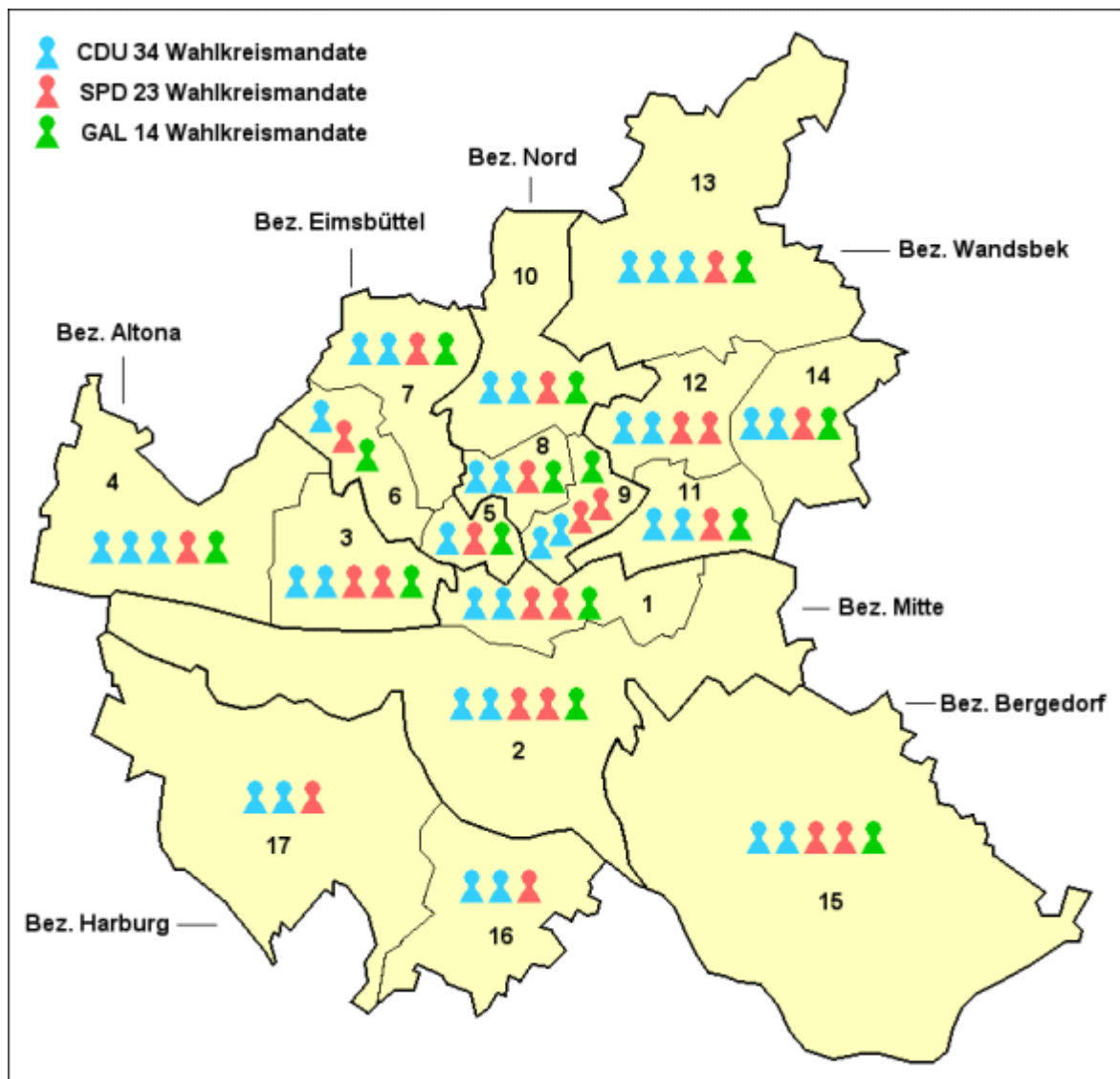
Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007



Stand:
Bürgerschaftswahl 2004

Je Partei:
1-3 Mandate

Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007



Stand:
Wahl-Prognose 2008

Je Partei:
1-3 Mandate

Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007

Hier eine Stimme für die Wahl der Landesliste



1	Christlich Demokratische Union Deutschlands Ole Freiherr von Beust <i>weitere Kandidaten siehe Seite 2</i>	CDU	<input type="radio"/>
2	Sozialdemokratische Partei Deutschlands Michael Naumann <i>weitere Kandidaten siehe Seite 3</i>	SPD	<input type="radio"/>
3	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Grün-Alternative Liste Christa Goetsch <i>weitere Kandidaten siehe Seite 4</i>	GRÜNE/GAL	<input type="radio"/>
4	Freie Demokratische Partei Wieland Schinnenburg <i>weitere Kandidaten siehe Seite 5</i>	FDP	<input type="radio"/>
5	Die Linkspartei. Max Mustermann <i>weitere Kandidaten siehe Seite 6</i>	Die Linke.	<input type="radio"/>

Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007

Wahlkreis 6 Stellingen-Eimsbüttel West

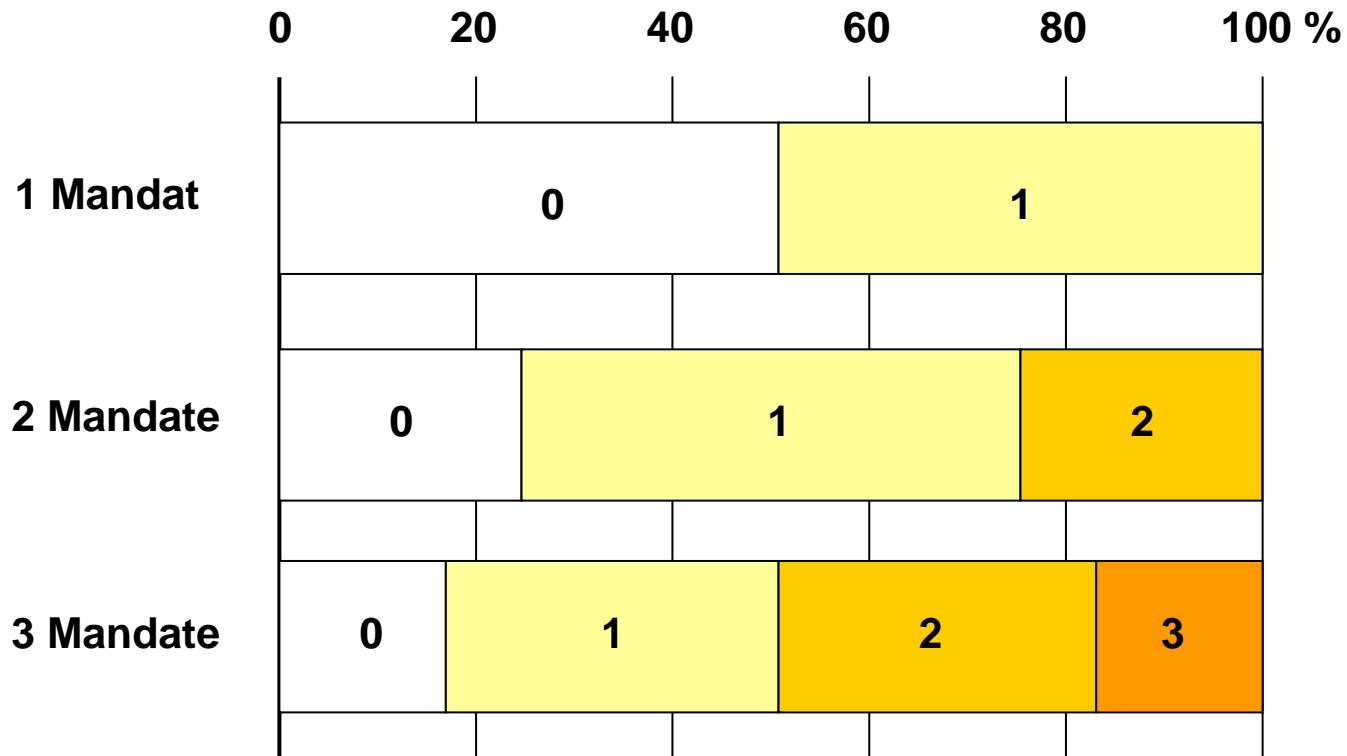
Hier bis zu fünf Stimmen abgeben



0100	Christlich Demokratische Union Deutschlands CDU	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
0101	Olaf Ohlsen Eidelstedt, geb. 1941, Pensionär	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
0102	Niels Böttcher Eimsbüttel, geb. 1962, Kaufmann	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
0103	Wolfgang Beuß Harvestehude, geb. 1954, Studienrat	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

0200	Sozialdemokratische Partei Deutschlands SPD	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
0201	Martina Koeppen Eidelstedt, geb. 1967, Dipl.-Ing.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
0202	Günter Kirchner Stellingen, geb. 1954, Angestellter	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
0203	Silke Vogt-Deppe Eimsbüttel, geb. 1958, Angestellte	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

Unter welchen Voraussetzungen werden Personenstimmen relevant?



Anzahl der nach Personenstimmen zu vergebenden Mandate

Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007

Szenario: 2 Mandate zu vergeben (1 / 1)

Kandidat/in	Rangfolge Liste	Rangfolge Personenstimmen
Alice	1	1
Bob	2	3
Carol	3	2
Dave	4	4

Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007

2 Mandate zu vergeben (1 / 1) – *Niedersachsen*

Kandidat/in	Rangfolge Liste	Rangfolge Personenstimmen
Alice ✓	1	1 ✓
Bob ✓	2 ✓	3
Carol	3	2
Dave	4	4

Schritt 1: Personenmandate

Schritt 2: Listenmandate

Verfassungsausschuss Hamburgische Bürgerschaft – 19.06.2007

2 Mandate zu vergeben (1 / 1) – Bremen

Kandidat/in	Rangfolge Liste	Rangfolge Personenstimmen
Alice ✓	1 ✓	1
Bob	2	3
Carol ✓	3	2 ✓
Dave	4	4

Schritt 1: Listenmandate

Schritt 2: Personenmandate

2 Mandate zu vergeben – nur Personenstimmen möglich – *WahlG 2004 / GAL*

Kandidat/in	Rangfolge Liste	Rangfolge Personenstimmen
Alice ✓	1	1 ✓
Bob	2	3
Carol ✓	3	2 ✓
Dave	4	4

Schritt 1: Personenmandate

Sitzung des Verfassungsausschusses – 19.06.2007

**Gesetzentwurf der CDU-
Fraktion
(Drs. 18/6339)**

Untersuchungsziel

- Auswirkung der Änderungen von § 4 Abs. 3, 4 und 5 BürgWahlG

Untersuchungsansatz

- Analyse der Konstellationen des Gewinns von Wahlkreismandaten für einzelne Listen in den Wahlkreisen

Untersuchungsansatz

- Simulation der Mandatsverteilung für jede Konstellation aufgrund realer Ergebnisse (Stimmenzahlen der Kandidaten von CDU, SPD, GRÜNEN und FDP bei den Stadtratswahlen in Hannover am 10. September 2006)

Untersuchungsansatz

- Ermittlung des Anteils mandatsrelevanter Änderungen für die Verfahren je Wahlkreis-Konstellation

Untersuchungsansatz

- Hochrechnung auf Hamburg mit Zahlen der aktuellen Prognose von Election.de

Ergebnisse

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 1

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 1

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	0	56	0,0 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 1

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	0	56	0,0 %
Brem. WahlIG	0	56	0,0 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 1

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	0	56	0,0 %
Brem. WahlIG	0	56	0,0 %
VolkswahlIG	12	56	21,4 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 2

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 2

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	6	112	5,4 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 2

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	6	112	5,4 %
Brem. WahlIG	27	112	24,1 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 2

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	6	112	5,4 %
Brem. WahlIG	27	112	24,1 %
VolkswahlIG	29	112	25,9 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 3

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 3

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	1	166	0,6 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 3

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	1	166	0,6 %
Brem. WahlIG	26	166	15,7 %

Im Wahlkreis an eine Liste zu verteilende Mandate: 3

Verfahren	Mandats- relevante Änderungen	Summe der zugeteilten Mandate	Anteil der Änderungen
Nds. KWahlIG	1	166	0,6 %
Brem. WahlIG	26	166	15,7 %
VolkswahlIG	35	166	21,1 %

Hochrechnung mit aktueller HH-Prognose

Verfahren	Mandatsrelevante Änderungen (von 71 WK-Mandaten)
Nds. KWahlG	
Brem. WahlG	
VolkswahlG	

Hochrechnung mit aktueller HH-Prognose

Verfahren	Mandatsrelevante Änderungen (von 71 WK-Mandaten)
Nds. KWahlG	2
Brem. WahlG	10
VolkswahlG	17

Ergebnisse

- Bei Verteilung nach ND und HB keine Aussicht auf mandatsrelevante Veränderungen bei Wählern und Kandidaten in Wahlkreisen mit nur einem Wahlkreismandatsgewinn, wenn Persönlichkeitsstimmenanteil unter 50 %

Ergebnisse

- Das Verfahren nach dem KWahlIG ND benachteiligt durch die Reihenfolge der Verteilung stimmenstarke Kandidaten auf hinteren Listenplätzen.
- Insgesamt sehr geringe Auswirkungen des Wählervotums auf die Auswahl des Wahlkreiskandidaten

Beispiel: Niedersächs. KWahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

Beispiel: Niedersächs. KWahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 PersSt.-Mandat

Beispiel: Niedersächs. KWahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 PersSt.-Mandat

1 Listenstimmenmandat

Beispiel: Niedersächs. KWahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 PersSt.-Mandat

1 Listenstimmenmandat

Beispiel: Niedersächs. KWahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 PersSt.-Mandat

1 Listenstimmenmandat

Beispiel: Bremisches WahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

Beispiel: Bremisches WahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 Listenstimmenmandat

Beispiel: Bremisches WahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 Listenstimmenmandat

1 PersSt.-Mandat

Beispiel: Bremisches WahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

1 Listenstimmenmandat

1 PersSt.-Mandat

Beispiel: Bremisches WahlG

Listenplatz	Persönlichkeitsstimmen
1	784
2	290
3	782
3	354
5	188
6	282
7	184
8	135

Zu verteilende Mandate: **2**
Anteil der Persönlichkeitsstimmen (PersSt.): **32,9 %**

Ergibt eine Verteilung von
(in der Reihenfolge):

- 1 Listenstimmenmandat**
- 1 PersSt.-Mandat**