

19.05.2020

Gesetzentwurf

der Fraktion der AfD

Gesetz zur Erleichterung der Teilnahme an den Kommunalwahlen während der Corona-Pandemie (Kommunalwählerleichterungsgesetz NRW)

A Problem

Die Landesregierung hat mit § 1 Absatz 2 der Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronaschutzverordnung – CoronaSchVO) ein strenges Kontaktverbot für den öffentlichen Raum erlassen. Das Zusammentreffen mehrerer Personen im öffentlichen Raum soll nach dem Willen der Landesregierung eine Ausnahmeerscheinung sein.

Für die am 13. September 2020 stattfindenden Kommunalwahlen im Land Nordrhein-Westfalen sind gemäß § 15 Absatz 2 Satz 3 Wahlvorschläge von Parteien und Wählergruppen, die nicht bereits hinreichend parlamentarisch repräsentiert sind, mit Unterstützerunterschriften bis zum 16. Juli 2020, 18.00 Uhr bei den zuständigen Wahlleitungen einzureichen. Das Kommunalwahlgesetz regelt insofern, dass in jedem einzelnen Wahlbezirk je nach dessen Größe fünf, zehn oder 20 Unterstützerunterschriften beigebracht werden müssen.

Bereits jetzt zeichnet sich aufgrund der bestehenden coronabedingten Einschränkungen ab, dass sich die Unterschriftensammlung für viele kleinere Parteien und Wählergruppen als schwierig erweist. Aufgrund der Kontakt- und Ansammlungsverbote wird der öffentliche Raum generell deutlich schwächer von den Bürgern betreten und frequentiert als sonst. Hinzu kommt, dass aufgrund des Abstandsgebotes, das auch bei Unterschriftensammlungen einzuhalten ist, die direkte Ansprache der Bürger zwar möglich ist, diese aber mit einer auffallenden physischen Distanz erfolgen muss. Dies macht Gespräche in einer vertrauten und nahbaren Form mit den Bürgern schwieriger, die darüber hinaus aufgrund der derzeit herrschenden Stimmungslage, die durch die zahlreichen freiheitseinschränkenden Vorschriften oder auch die Omnipräsenz von Mund-Nasen-Masken sowie einer möglichen Infektionsgefahr beeinflusst wird, auf eine Ansprache im öffentlichen Raum verängstigt reagieren könnten.

In einem Interview mit dem nordrhein-westfälischen Landesverband von Mehr Demokratie e.V. problematisiert insofern auch der Vertreter einer Wählergruppe, die für die Kommunalwahlen in Köln antreten möchte, die derzeitigen Zustände: „Demokratie hat gerade auf kommunaler Ebene auch viel mit persönlichem Vertrauen zu tun. Dieses aufzubauen, ist für uns nach jetzigem Stand völlig unrealistisch.“¹

¹ Kuhl, Ina, Zur Kommunalwahl antreten in Zeiten von Corona, <https://nrw.mehr-demokratie.de/news-einzelansicht/news/zur-kommunalwahl-antreten-in-zeiten-von-corona/>, abgerufen am 13. Mai 2020.

Die coronabedingten Restriktionen tragen somit zu einer faktischen Einschränkung des passiven Wahlrechts für die Kommunalwahlen am 13. September 2020 bei. Da die Landesregierung sich weigert, bestehende Restriktionen zügig und zeitnah abzubauen, muss auf diesen Umstand durch eine Anpassung der Gesetzeslage reagiert werden.

B Lösung

1. Die im Kommunalwahlgesetz vorgeschriebenen Mindestzahlen für Unterstützerunterschriften werden signifikant für die kommende Kommunalwahl herabgesetzt.
2. Der Zeitraum für das Sammeln von Unterstützerunterschriften wird verlängert.
3. Das geltende von der Landesregierung erlassene Abstandsgebot im öffentlichen Raum wird im Rahmen der Unterschriftensammlung außer Kraft gesetzt.

C Alternativen

1. Verschiebung des Termins der Kommunalwahlen. Diese Vorgehensweise wäre jedoch nicht gänzlich unproblematisch, da zurzeit die bestehenden kommunalen Volksvertretungen in NRW bereits außerplanmäßig für sechs statt fünf Jahre amtieren.
2. Beibehaltung der geltenden unbefriedigenden Rechtslage, die aufgrund der aktuellen Begebenheiten das passive Wahlrecht der Bürger schmälert.

D Kosten

Keine. Im Ergebnis sinkt auch der Aufwand für die Verwaltung, die insgesamt weniger Unterstützerunterschriften zu prüfen hätte.

E Zuständigkeit

Das Kommunalwahlrecht unterliegt der Landesgesetzgebung.

Gegenüberstellung

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD

Gesetz zur Erleichterung der Teilnahme an den Kommunalwahlen während der Corona-Pandemie (Kommunalwahl-erleichterungsgesetz NRW)

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz)

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1998 (GV. NRW. S. 454, ber. S. 509 und 1999 S. 70), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Mai 2020 (GV. NRW. S. 312d) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

I. § 15 wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 wird das Wort „neunundfünfzigsten“ durch das Wort „achtundvierzigsten“ ersetzt.

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz)

§ 15

(1) Beim Wahlleiter können bis zum neunundfünfzigsten Tage vor der Wahl, 18 Uhr, Wahlvorschläge für die Wahl in den einzelnen Wahlbezirken des Wahlgebiets eingereicht werden. Wahlvorschläge können von politischen Parteien im Sinne des Artikels 21 des Grundgesetzes (Parteien), von mitgliederschaftlich organisierten Gruppen von Wahlberechtigten (Wählergruppen) und von einzelnen Wahlberechtigten (Einzelbewerbern) eingereicht werden.

(2) Die Wahlvorschläge von Parteien und Wählergruppen müssen von der für das Wahlgebiet zuständigen Leitung unterzeichnet sein. Ist die Partei oder Wählergruppe in der im Zeitpunkt der Wahlausschreibung (§ 14 Abs. 1) laufenden Wahlperiode nicht ununterbrochen in der zu wählenden Vertretung, in der Vertretung des zuständigen Kreises, im Landtag oder auf Grund eines Wahlvorschlages aus dem Land im Bundestag vertreten, so kann sie einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie nachweist, dass sie einen nach demokratischen Grundsätzen gewählten Vorstand, eine schriftliche Satzung und ein Programm hat; dies gilt nicht für

- Parteien, die die Unterlagen gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 Nummer 1 und 2, Abs. 4 des Parteiengesetzes bis zum Tage der Wahlauschreibung (§ 14 Abs. 1) ordnungsgemäß beim Bundeswahlleiter eingereicht haben. Die Wahlvorschläge dieser Parteien und Wählergruppen (Satz 2, erster Halbsatz) müssen ferner
2. In Absatz 2 Satz 3 wird die Zahl „5“ durch die Zahl „3“, die Zahl „10“ durch die Zahl „5“ und die Zahl „20“ durch die Zahl „7“ ersetzt.
- in Wahlbezirken bis zu
5 000 Einwohnern von 5,
- in Wahlbezirken von
5 000 bis 10 000 Einwohnern von 10,
- in Wahlbezirken von mehr als
10 000 Einwohnern von 20
- Wahlberechtigten des Wahlbezirks persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein; dies gilt auch für Wahlvorschläge von Einzelbewerbern, es sei denn, dass sie in der zu wählenden Vertretung einen Sitz auf Grund eines Wahlvorschlages haben, in dem sie als Einzelbewerber benannt waren, und der Wahlvorschlag von ihnen selbst unterzeichnet ist. Die Wahlberechtigung ist nachzuweisen. Die ordnungsgemäße Unterzeichnung mit dem Nachweis der Wahlberechtigung der Unterzeichner bis zum Ablauf der Einreichungsfrist ist Voraussetzung für das Vorliegen eines gültigen Wahlvorschlages, es sei denn, der Nachweis kann infolge von Umständen, die der Wahlvorschlagsberechtigte nicht zu vertreten hat, nicht rechtzeitig erbracht werden.
3. Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:
- „(2a) Rechtsverordnungen und andere Hoheitsakte, durch die ein physischer Mindestabstand zwischen Personen im öffentlichen Raum vorgeschrieben oder erzwungen wird, sind unzulässig, soweit hierdurch die Sammlung der gemäß Absatz 2 Satz 3 erforderlichen persönlichen und handschriftlichen Unterzeichnungen erschwert oder beeinträchtigt wird.“
- (3) Jeder Wahlvorschlag muss Familienname, Vorname, Beruf, Geburtsdatum, Geburtsort, Anschrift, Staatsangehörigkeit

sowie bei Parteien oder Wählergruppen deren Namen oder Bezeichnung und, sofern sie eine Kurzbezeichnung verwenden, auch diese, angeben. Jeder Wahlvorschlag darf nur einen Bewerber enthalten. Ein Bewerber darf, unbeschadet seiner Bewerbung in einer Reserveliste, nur in einem Wahlvorschlag benannt werden. In einen Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung schriftlich erteilt hat; die Zustimmung ist unwiderruflich. Die ordnungsgemäße Abgabe der Zustimmungserklärung bis zum Ablauf der Einreichungsfrist ist Voraussetzung für die Abgabe eines gültigen Wahlvorschlags.

(4) In jedem Wahlvorschlag sollen eine Vertrauensperson und eine stellvertretende Vertrauensperson bezeichnet werden. Fehlt diese Bezeichnung, so gilt die Person, die als erste unterzeichnet hat, als Vertrauensperson, und diejenige, die als zweite unterzeichnet hat, als stellvertretende Vertrauensperson.

II. § 18 wird wie folgt geändert:

§ 18

(1) Der Wahlleiter hat die Wahlvorschläge sofort zu prüfen. Stellt er Mängel fest, so fordert er unverzüglich die Vertrauensperson auf, sie rechtzeitig zu beseitigen. Die Vertrauensperson kann gegen Verfügungen des Wahlleiters den Wahlausschuß anrufen.

(2) Mängel des Wahlvorschlages können nur so lange behoben werden, als nicht über seine Zulassung entschieden ist. Sind in einer Reserveliste die Anforderungen nur hinsichtlich einzelner Bewerber nicht erfüllt, so werden ihre Namen aus der Reserveliste gestrichen.

1. In Absatz 3 Satz 1 wird das Wort „siebenundvierzigsten“ durch das Wort „neununddreißigsten“ ersetzt.

(3) Der Wahlausschuß entscheidet spätestens am siebenundvierzigsten Tage vor der Wahl über die Zulassung der Wahlvorschläge. Er hat Wahlvorschläge zurückzuweisen, wenn sie verspätet eingereicht sind, den durch dieses Gesetz oder durch die Wahlordnung aufgestellten Anforderungen nicht entsprechen oder auf Grund einer Entscheidung nach Artikel 9 Abs. 2, Artikel 21 Abs. 2 des Grundgesetzes oder Artikel 32

Abs. 2 der Landesverfassung unzulässig sind.

(4) Weist der Wahlausschuß einen Wahlvorschlag zurück, so kann binnen drei Tagen nach Verkündung in der Sitzung des Wahlausschusses von der Vertrauensperson des Wahlvorschlags oder vom Wahlleiter oder von der Aufsichtsbehörde Beschwerde eingelegt werden. Der Wahlleiter, die Aufsichtsbehörde oder die oberste Aufsichtsbehörde kann auch gegen eine Entscheidung, durch die ein Wahlvorschlag zugelassen wird, Beschwerde erheben. Die Beschwerde ist bei Entscheidungen der Wahlausschüsse der kreisangehörigen Gemeinden an den Wahlausschuß des Kreises und bei Entscheidungen der Wahlausschüsse der kreisfreien Städte und Kreise an den Landeswahlausschuß (§ 9 Abs. 2 des Landeswahlgesetzes) zu richten. Legt die oberste Aufsichtsbehörde Beschwerde ein, so ist die Beschwerde an den Landeswahlausschuß zu richten, der für die Entscheidung auch dann ausschließlich zuständig ist, wenn gegen die Zulassung oder Nichtzulassung desselben Wahlvorschlags Beschwerde zum Wahlausschuß des Kreises erhoben ist. Die Beschwerde kann nur auf die in Absatz 3 Satz 2 genannten Gründe gestützt werden. In der Beschwerdeverhandlung sind die erschienenen Beteiligten zu hören. Die Entscheidung über die Beschwerde muß vom Landeswahlausschuß spätestens am achtunddreißigsten Tage, von den Wahlausschüssen der Kreise spätestens am siebenunddreißigsten Tage vor der Wahl getroffen werden. Die Beschwerdeentscheidung ist für die Aufstellung der Bewerber zur Wahl endgültig. Sie schließt die Erhebung eines Einspruchs im Wahlprüfungsverfahren nicht aus (§ 39 Abs. 2).

2. In Absatz 4 Satz 7 wird das Wort „achtunddreißigsten“ durch das Wort „einunddreißigsten“ und das Wort „siebenunddreißigsten“ durch das Wort „dreißigsten“ ersetzt.

III. § 19 wird wie folgt geändert:

§ 19

1. In Absatz 1 wird das Wort „siebenundzwanzigsten“ durch das Wort „zwanzigsten“ ersetzt.
2. In Absatz 2 wird nach dem Wort „Abs.“ ein Leerzeichen eingefügt.

(1) Der Wahlleiter macht die zugelassenen Wahlvorschläge spätestens am siebenundzwanzigsten Tage vor der Wahl öffentlich bekannt.

(2) Für die Reihenfolge der Bekanntmachung gilt § 23 Abs.1 Satz 3.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Artikel 3
Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 14. September 2020 außer Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

Das passive Wahlrecht ist im demokratisch verfassten Staat ein hohes Gut und ein zentrales Element für die Abhaltung freier Wahlen. Derzeit bestehende Restriktionen wie das Abstandsgebot im öffentlichen Raum, aber auch die generellen Anstrengungen der Politik, weite Teile des Volkes zum überwiegenden Aufenthalt in ihren Wohnungen anzuhalten, erschweren oder unterbinden die Begegnung und Kommunikation unter den Bürgern in der Öffentlichkeit. Vor dem Hintergrund der am 13. September 2020 stattfindenden Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen verfolgt der vorgelegte Gesetzentwurf das Ziel, durch Erleichterungen im Kommunalwahlrecht sowie eine Aufhebung des Abstandsgebotes im Rahmen der Sammlung von Unterstützerunterschriften im öffentlichen Raum die Auswirkungen auf das passive Wahlrecht der Bürger abzufedern und zu kompensieren.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu § 15

Zu Absatz 1

Durch die Änderung wird den Parteien, Wählergruppen und Einzelbewerbern mehr Zeit zur Einreichung ihrer Wahlvorschläge und somit auch für die Sammlung der erforderlichen Unterstützerunterschriften mehr Zeit eingeräumt. Die vorgeschlagene Einreichung spätestens am achtundvierzigsten Tage vor der Wahl ist hierbei mit der Rechtslage identisch, die vor dem 24. April 2019 in Nordrhein-Westfalen bestand.

Zu Absatz 2

Für Wahlbezirke bis zu 10 000 Einwohnern wird die Zahl der erforderlichen Unterstützerunterschriften halbiert (im Falle der Wahlbezirke bis zu 5 000 Einwohnern auf drei Unterstützerunterschriften gerundet). Für Wahlbezirke mit mehr als 10 000 Einwohnern wird die Zahl der erforderlichen Unterstützerunterschriften gedrittelt und auf 7 gerundet. Die herabgesetzten Zahlen für die Unterstützerunterschriften sind hierdurch auf ein vertretbares Maß reduziert. Gleichzeitig bleibt die vom Kommunalwahlgesetz vorgesehene Staffelung anhand der Einwohnerzahlen der Wahlbezirke erhalten.

Zu Absatz 2a

Die Vorschrift schützt den Prozess der Sammlung von Unterstützerunterschriften vor Eingriffen des Staates in Gestalt von erzwungenen Abstandsgeboten im öffentlichen Raum. Derartige Eingriffe können derzeit mit Berufung auf § 2 Absatz 1 CoronaSchVO vorgenommen werden. Durch die hier vorgeschlagene einfachgesetzliche Garantie werden ihr entgegenstehende Normen niedrigeren Ranges – also auch in der CoronaSchVO – sowie ihr entgegenstehende Hoheitsakte rechtswidrig.

Insoweit wird die Rechtslage bewusst auf Ebene eines formellen Parlamentsgesetzes angepasst und keine direkte Änderung beispielsweise der CoronaSchVO vorgenommen.² Dies soll einerseits der Landesregierung ermöglichen, ihre Rechtsverordnung an die geänderte Gesetzeslage selbst anzupassen und überlässt ihr insofern die Entscheidung, wie sie die Rechtsverordnung neu zuschneidet. Andererseits wird so sichergestellt, dass die beabsichtigte Garantie nicht durch die in letzter Zeit häufiger vorkommenden Änderungen der CoronaSchVO unterlaufen oder sogar direkt durch exekutiven Akt beseitigt wird. In diesem Zusammenhang sei festgestellt, dass die derzeitigen gravierenden Grundrechtseingriffe, wie sie durch die CoronaSchVO vorgesehen sind, trotz einer infektionsschutzrechtlichen Ermächtigung im Sinne des Wesentlichkeitsgrundsatzes auch durch Beteiligung und Beschluss des Parlaments legitimiert sein sollten.³

Zu § 18

Zu Absatz 3

Es handelt sich um eine Annexänderung, die im Zusammenhang mit der Anpassung der Einreichungsfrist für Wahlvorschläge in § 15 Absatz 1 steht. Die Entscheidungsfristen für die Wahlausschüsse müssen insofern ebenfalls verschoben werden, um sicherzustellen, dass ein angemessener Zeitraum zwischen Einreichung eines Wahlvorschlages und der Zulassungsentscheidung über einen Wahlvorschlag besteht. Die vorgeschlagene Änderung ist hierbei mit der Rechtslage identisch, die vor dem 24. April 2019 in Nordrhein-Westfalen bestand.

Zu Absatz 4

Es handelt sich um eine weitere Annexänderung in Bezug auf die Anpassung der Fristen im Beschwerdeverfahren vor den Wahlausschüssen. Die Änderung bewirkt, dass zwischen der Zulassungsentscheidung über einen Wahlvorschlag und die Entscheidung über eine Beschwerde gegen die Zulassungsentscheidung ein angemessener Zeitraum liegt. Die vorgeschlagene Änderung ist hierbei mit der Rechtslage identisch, die vor dem 24. April 2019 in Nordrhein-Westfalen bestand.

Zu § 19

Zu Absatz 1

Es handelt sich um eine Annexänderung, durch die entsprechend der späteren Zulassungsentscheidungen durch die Wahlausschüsse auch die öffentliche Bekanntmachung der Wahlvorschläge durch die Wahlleitungen später erfolgen kann. Die vorgeschlagene Änderung ist hierbei mit der Rechtslage identisch, die vor dem 24. April 2019 in Nordrhein-Westfalen bestand.

Zu Absatz 2

Es handelt sich um die Behebung eines redaktionellen Fehlers, der versehentlich in den Gesetzestext Eingang gefunden hat.

² Zur Möglichkeit der Änderung von Rechtsverordnungen durch Parlamente vgl. *BVerfG*, Beschluss vom 13. September 2005 – 2 BvF 2/03 –, *BVerfGE* 114, 196-257, Rn. 188.

³ Vgl. *Marx, Iris*, Eine Frage des Vertrauens, <https://www.tagesschau.de/inland/bund-laender-gespraech-einde-der-geduld-101.html>, abgerufen am 17. Mai 2020.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes am Tage nach seiner Verkündung. Die Landesregierung kann die Zeit zwischen Beschluss des Gesetzes im Landtag und seiner Verkündung nutzen, um die erforderlichen Anpassungen an der CoronaSchVO vorzunehmen.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt, dass das Gesetz am Tag nach den Kommunalwahlen außer Kraft tritt. Diese Bestimmung trägt insofern dem temporären und behelfsmäßigen Charakter des Gesetzes Rechnung, das als Erleichterung im Hinblick auf die derzeit bestehenden coronaspezifischen Restriktionen gedacht ist.

Sven Tritschler
Markus Wagner
Andreas Keith

und Fraktion