



Hauptausschuss

55. Sitzung (öffentlich)

13. Januar 2005

Düsseldorf - Haus des Landtags

10:30 Uhr bis 14:20 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Stenograf/in: Wolfgang Wettengel, Claudia Tack, Heike Niemeyer (Federführung)

Tagesordnung:

Seite

1 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Wahl zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (Landeswahlgesetz) 1

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 13/6237

Anhörung von Sachverständigen (§ 31 der Geschäftsordnung des Landtags)

Der Ausschuss führt zu dem oben genannten Gesetzentwurf eine öffentliche Anhörung durch.

Institution	Redner-/in	Zuschrift	Seite
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	Prof. Dr. Martin Morlok		1, 14
Westfälische Wilhelms- Universität Münster	Prof. Dr. Janbernd Oebbecke	13/4556	4, 11, 15
Rheinische Friedrich- Wilhelms-Universität Bonn	Prof. Dr. Wolfgang Löwer	13/4588	5, 11, 16, 18
Landeswahlleiterin	MDin Helga Block	Vorlage 13/3155	7, 17, 19, 20
Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenver- bände Nordrhein- Westfalen	Erko Grömig	13/4557	10, 18

2 Mögliches Kopftuchverbot

21

In Verbindung damit:**Gesetz zur Änderung des Schulordnungsgesetzes (SchOG) und des Schulverwaltungsgesetzes (SchVG)**Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU
Drucksache 13/4564In Verbindung damit:**Gutachten von Prof. Dr. jur. Dr. h. c. Ulrich Battis und Dr. jur. Peter Bultmann zu den Folgen des Kopftuchurteils des Bundesverfassungsgerichts**

Vorlage 13/2727

Ergänzende Anhörung von Sachverständigen zur öffentlichen Anhörung vom 6. Mai 2004 (§ 31 der Geschäftsordnung des Landtags)

Der Ausschuss führt zu den oben genannten Themen eine öffentliche Anhörung durch.

Institution	Redner-/in	Zuschrift	Seite
	Prof. Dr. Ernst-Gottfried Mahrenholz		22, 41, 50
Westfälische Wilhelms-Universität Münster	Prof. Dr. Janbernd Oebbeke		25, 44
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg	Prof. Dr. Matthias Jestaedt		28, 45, 51
Johannes Gutenberg-Universität Mainz	Prof. Dr. Friedhelm Hufen	13/4549	32, 47

3 Verschiedenes

52

Vorsitzender Edgar Moron begrüßt die Anwesenden und wünscht ihnen für das Jahr 2005 alles erdenklich Gute. Sodann heißt er die Sachverständigen willkommen, die zu den Anhörungen geladen sind. Er stellt fest, dass für die heutige Sitzung keine Aktuelle Viertelstunde beantragt worden sei.

Vor Eintritt in die Tagesordnung beantragt **Dorothee Danner (SPD)** namens ihrer Fraktion, die Tagesordnung um einen Punkt 3, Verschiedenes, zu erweitern.

Der **Ausschuss** kommt überein, die Tagesordnung wie beantragt zu erweitern.

1 **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Wahl zum Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (Landeswahlgesetz)**

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 13/6237

Anhörung von Sachverständigen (§ 31 der Geschäftsordnung des Landtags)

Vorsitzender Edgar Moron führt aus, dieser Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sei am 25. November 2004 durch das Plenum zur federführenden Beratung an den Hauptausschuss und zur Mitberatung an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen worden; auch die Mitglieder dieses Ausschusses seien zum heutigen Expertengespräch eingeladen worden. Der Gesetzentwurf sehe vor, die Dreimonatsfrist für die Wahlen zum Landtag aufzugeben. Dies sei auch Ausfluss einer öffentlichen Diskussion; im Zusammenhang mit der letzten Kommunalwahl sei darüber diskutiert worden, dass die im einschlägigen Gesetz vorgesehenen Fristen dazu führten, dass manche Personen von ihrem Wahlrecht nicht hätten Gebrauch machen können. Wegen der rechtlichen Bewertung sowie einer Einschätzung der Durchführbarkeit und Zweckmäßigkeit dieser Regelung habe der Ausschuss darum gebeten, hier einige Experten anhören zu dürfen.

Prof. Dr. Martin Morlok (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Meine Damen und Herren Abgeordneten! Herr Vorsitzender, Sie haben eben schon auf das Motiv hingewiesen, das zu diesem Gesetzentwurf führte: für Bürger, die nach Nordrhein-Westfalen zuziehen, eine Einschränkung ihres Wahlrechts so weit wie möglich zu verhindern. Bislang verlangte die Inanspruchnahme des Rechts auf Freizügigkeit ein Opfer bei der Wahlberechtigung. Da dieser Gesetzentwurf insoweit ein grundrechtliches Mehr schafft, ist seine Stoßrichtung zu begrüßen.

Freilich sehe ich zwei Probleme, die man unter der Überschrift „Gleichheit der Wahl“ zusammenfassen könnte. Das erste Problem rührt daher, dass die Stichtagsfrist von 35 Tagen - ich gehe jetzt nicht in Einzelheiten - für Zuzüge aus einem anderen Bundesland aufgegeben wurde, aber weiterhin für Bürger besteht, die in Nordrhein-Westfalen bereits ansässig sind. Dies ist meines Erachtens im Ergebnis hinzunehmen, weil nur so

zuverlässig ausgeschlossen werden kann, dass ein Bürger in Nordrhein-Westfalen zweimal wählt. Dies wäre ein offensichtlicher Verstoß gegen die Gleichheit der Wahl; man darf nur einmal seine Stimme abgeben.

Dasselbe Problem stellt sich möglicherweise aber auch im Hinblick auf Zuzügler aus einem anderen Bundesland. Die Aufgabe der Frist bietet die Möglichkeit, am Freitagnachmittag zu erklären, man sei jetzt auch in Nordrhein-Westfalen ansässig, und begründet die Gefahr, dass jemand sowohl in seinem Herkunftsland als auch in Nordrhein-Westfalen wählt bzw. in einem der beiden Länder über Briefwahl wählt. Die Rückmeldung zum Herkunftsort in dem anderen Bundesland, dass er nunmehr in Nordrhein-Westfalen wohne, ist bei Aufgabe jedweder Frist nicht mehr sicher gewährleistet. Es besteht daher die Gefahr, dass jemand an zwei Landtagswahlen in verschiedenen Bundesländern teilnimmt.

Dies erregt sicherlich einen verfassungsrechtlichen Anfangsverdacht, aber eben nur einen Anfangsverdacht; man muss dem nachgehen und überprüfen, ob wirklich etwas daran ist. Ich werfe also im Folgenden die Frage auf, ob es ein Verbot gibt, das besagt, ein Bürger der Bundesrepublik dürfe am selben Tag nicht in zwei Bundesländern seine Stimme abgeben. Diese Untersuchung muss danach unterschieden werden, ob es ein bundesrechtliches Verbot gibt oder ob die Sache dem Landesrecht anheim gegeben ist.

Ich beginne mit dem Bundesrecht: Zunächst einmal könnte man daran denken, dass derjenige, der zur Landtagswahl geht, dadurch mittelbar auch einen Einfluss auf die Zusammensetzung und die Arbeit des Bundesrates ausübt. Stellt man die Optik ganz scharf, eröffnet die Tatsache, dass ein Bürger zur gleichen Zeit an zwei Landtagswahlen teilnimmt, ihm die Chance, seine politischen Präferenzen doppelt so stark wie die übrigen Bürger im Bundesrat zur Geltung zu bringen. Allerdings handelt es sich hier um einen sehr vermittelten Einfluss auf die Arbeit des Bundesrates. Insbesondere dann, wenn man sich die tatsächliche Staatspraxis ansieht, muss man zu dem Ergebnis kommen, dass wir diesen Einfluss bislang jedenfalls vernachlässigt haben, weil es sich nicht um eine erhebliche Größe handelt. Dies kann man daran erkennen, dass wir überhaupt keine Bedenken haben, einen Bürger, der im letzten Jahr in Hessen zur Landtagswahl ging und anschließend nach Nordrhein-Westfalen gezogen ist, erneut wählen zu lassen, wiewohl ein Bürger normalerweise nur alle vier oder fünf Jahre seinen Einfluss auf den Bundesrat geltend machen kann. Für Fälle des Umzugs nehmen wir in Kauf, dass jemand relativ häufig - nämlich vier- oder fünfmal häufiger, als es die Regel ist - diesen Einfluss ausüben kann. Daraus schließe ich, dass man sich in der Staatspraxis damit abgefunden hat, weil man sagt, die Freizügigkeit solle nicht von wahlrechtlichen Konsequenzen tangiert werden. Zwischenergebnis: Die Verdoppelung des Einflusses auf den Bundesrat ist wegen Geringfügigkeit zu vernachlässigen.

Damit bleibt die zweite Frage, ob es bundesrechtlich verboten ist, dass ein Bürger an zwei Landtagswahlen zugleich teilnimmt. Zunächst ist festzustellen, dass das Recht des Landtags und der Landtagswahl Ländersache ist. Wir müssen uns anstrengen, hierzu im Bundesrecht überhaupt etwas zu finden. Man könnte nun daran denken, dass aus der Natur der Bundesstaatlichkeit so etwas folgt, da das Wahlrecht herkömmlich in engem Zusammenhang mit dem Staatsbürgerschaftsrecht steht; das Wahlrecht ist eine Konsequenz der Staatsangehörigkeit. Anders als in der Weimarer Zeit gibt es im

Grundgesetz aber keine Landesstaatsbürgerschaft mehr. Das Grundgesetz kannte eine Kompetenzvorschrift zugunsten des Bundes, die gestrichen wurde. Daraus folgere ich, dass es bundesrechtlich keinen Anspruch und keine Möglichkeiten gibt, auf solche Fälle einzuwirken. Wie die Länder die Zugehörigkeit zu ihnen selbst regeln, interessiert den Bund nicht. Es gibt also keine bundesrechtlichen Vorgaben für die Zugehörigkeit zu einem Land. Das Landtagswahlrecht verbleibt allein in der Regelungsbefugnis der Länder.

Zwischenergebnis: Bundesverfassungsrechtlich gibt es kein Verbot, an zwei Landtagswahlen, die am selben Tag stattfinden, teilzunehmen. Im Übrigen ist es eine extreme Ausnahme, dass zwei Landtagswahlen am selben Tag stattfinden.

Kommen wir daher nun zum Landesrecht: Innerhalb eines Landes darf, wie gesagt, nicht zweimal gewählt werden. Aber kann ein Land zulassen, dass ein Bürger seines Landes auch noch in einem anderen Land wählt? Oder muss sich ein Land einem wahlrechtlichen Monotheismus verschreiben? Ich glaube, die Länder haben die Freiheit, darüber zu entscheiden. So wie im Großen das Staatsangehörigkeitsrecht auch Doppelstaatsangehörigkeit zulassen kann, so scheint es mir auch im Wahlrecht möglich zu sein, dass ein Land auf den wahlrechtlichen Monotheismus verzichtet und sich - mindestens in bestimmten Grenzfällen - damit abfindet, dass jemand woanders auch schon gewählt hat. Insofern darf im ersten Schritt das Land Nordrhein-Westfalen eine solche Regelung erlassen.

Kontrollüberlegungen: Ein anderes Bundesland muss dem nicht folgen; es kann auf diesem Gebiet strenger sein und auf einem wahlrechtlichen Monotheismus bestehen. Dann stellt sich die Frage, ob die nordrhein-westfälische Regelung die Regelung des anderen Bundeslandes unterläuft, weil das andere Bundesland keine Kontrolle darüber hat, ob jemand nicht auch in Nordrhein-Westfalen wählt. Diese Frage kann man alternativ beantworten. Entweder sagt man, die Kontrolle bleibe wie bisher dem Zuzugsland übertragen. Wenn jemand nach einem Wahlrecht, das sich am Stichtag ausrichtet - zu meist sind es 35, manchmal 42 Tage vor dem Wahltag -, im jeweiligen Land rechtzeitig seinen Lebensmittelpunkt gehabt hat, dann darf er dort wählen; was danach passiert, interessiert nicht mehr. Damit gibt es kein Problem. Sagte man aber, die Länder seien verpflichtet, einander in ihren Auffassungen zu schützen, dann könnte man zu dem Gedanken gelangen, dass Nordrhein-Westfalen ein Land, das auf der lediglich einmaligen Ausübung des Wahlrechts besteht, durch eine rechtzeitige Weitergabe der Neuanmeldung in Nordrhein-Westfalen zu unterstützen habe.

Wenn man diese Meinung übernimmt, wofür vielleicht nicht zwingende Gründe sprechen, was aber ein Gebot der freundlichen Zusammenarbeit mit dem Nachbarland wäre, dann stellte sich in der Tat die Frage, was man mit dem vorliegenden Gesetzentwurf macht. Mir schiene es aber übermäßig zu sein, generell wieder eine Frist einzuführen. Ich glaube, es genügt, dass man die Aufgabe der Frist zur Regel erklärt und hinzufügt, dass nur für Fälle des Zuzugs aus einem anderen Bundesland, an dem am selben Sonntag gewählt wird, eine Frist angesetzt wird, um eine Wahlberechtigung in Nordrhein-Westfalen zu erlangen. Diese Regelung dürfte das Problem ausräumen, in aller Regel aber nicht zum Tragen kommen, weil es sich um eine sehr kleine Zahl von Fällen handelt.

Ich fasse zusammen: Ich sehe keine erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diesen Gesetzentwurf. Es gibt kein bundesrechtliches Verbot, das dagegen spricht, dass in bestimmten Grenzfällen ein Bürger der Bundesrepublik zur gleichen Zeit in zwei Ländern wählt. Jedes Land darf darüber selbst entscheiden. Wenn ein Land aber auf diesem wahlrechtlichen Exklusivanspruch besteht, dann kann man der Auffassung sein, es sei im Sinne der Bundestreue, dass Nordrhein-Westfalen dazu Hilfestellung leistet, dass das andere Land seinen wahlrechtlichen Monotheismus pflegen kann. Dieses Problem kann man durch eine Klausel lösen, wie ich sie eben beschrieben habe.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich stimme mit Herrn Kollegen Morlok darin überein, dass die bisherige Regelung zulässig war. Ich verorte das Problem verfassungsrechtlich an derselben Stelle, nämlich bei der Frage, ob es bundesrechtliche Vorgaben dahin gehend gibt, dass man, überspitzt gesagt, an einem Tag nicht in zwei Ländern wählen darf. Wenn es sie geben sollte, müsste man auch vom Wahlrecht der Länder erwarten, dass sie die Einhaltung dieses Verbots sicherstellen.

Man muss sich darüber im Klaren sein, dass wir uns hier im Staatsorganisationsrecht und nicht in dem Bereich bewegen, in dem es um die Gewährleistung der Ausübung grundrechtlicher Freiheit geht. Wenn wir wählen, üben wir nicht grundrechtliche Freiheit aus, sondern wir machen von unseren demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten Gebrauch. Das ist etwas anderes als die Ausübung der Berufsfreiheit.

In dem Punkt, ob ein solches Verbot besteht, bin ich ein bisschen skeptischer als Herr Kollege Morlok. Wir sind in der Bundesrepublik bisher davon ausgegangen, dass es so etwas wie eine Doppelstaatlichkeit nicht gibt, dass man also nicht gleichzeitig Bürger beispielsweise von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sein kann. Wenn hier jetzt eine Unsicherheit erkennbar werden sollte, neige ich auch dazu, dass man die Finger davon lassen sollte, weil das Wahlrecht sicherlich nicht der Ort ist, an dem man die Grenzen der Verfassung austesten muss.

Die ganze Sache hängt letztlich u. a. an der Frage, ob man eine solche bundesverfassungsrechtliche Vorgabe annimmt. Dazu ist mir im Schrifttum oder in der Rechtsprechung nichts bekannt. Das Ausführlichste, was es bisher dazu gibt, ist nach meinem Eindruck das, was Herr Kollege Morlok gerade vorgetragen hat.

(Heiterkeit)

Dies wäre aber, offen gestanden, zu wenig - dies ist keine Misstrauensbekundung gegenüber dem Kollegen Morlok -; man sollte darüber ein bisschen gründlicher und länger nachdenken können.

(Zuruf: Hat er doch!)

- Ja, aber frühestens, nachdem er die Anlagen bekommen hat.

Ich unterstelle jetzt einmal, dass es ein solches Verbot gibt. Dann stellte sich die zweite Frage, wie es im Tatsächlichen ist. Hier griffe es zu kurz, nur auf die Fristen im Wahlrecht abzuheben; vielmehr muss ich auch das Zusammenspiel zwischen dem Melde- und dem Wahlrecht beachten. Nicht alles, was eine Meldebehörde in Nordrhein-

Westfalen weiß, ist einer Behörde in einem anderen Bundesland gleich bekannt. Innerhalb Nordrhein-Westfalens mag dies ein bisschen einfacher sein; den Datenlauf übersehe ich allerdings nicht ganz genau. Die Frage, was hierzu an Fristen notwendig ist, müsste nachher von der Landeswahlleiterin und den kommunalen Spitzenverbänden beantwortet werden. Das, was aus diesen tatsächlichen Gründen - mit einem kleinen Risikozuschlag - notwendig ist, hielte ich, ausgehend vom Vorhandensein einer solchen bundesrechtlichen Vorgabe, für geboten.

In einem Punkt bin ich ziemlich sicher: Man kann nicht wie in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände sagen, es handele sich nicht um ein Problem des Landes Nordrhein-Westfalen, wenn die hiesige Regelung zwar alles für Nordrhein-Westfalen absichere, das Problem aber beispielsweise nach Niedersachsen verschiebe. Hier müssen Sie schon eine Regelung treffen, die auch alle anderen Länder treffen könnten. Man kann sich hier also nicht irgendwie breit machen, während die anderen Länder sehen müssten, wo sie bleiben, weil man dies als Erster geregelt hat. Dies geht im Föderalismus nicht; dies verstieße gegen die verfassungsrechtliche Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten.

Noch ein letzter rechtlicher Gesichtspunkt: Man wird in der Tat abgleichen müssen - dies ist in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände richtig gesehen -, wie es sich mit Umzügen innerhalb Nordrhein-Westfalens verhält. Wenn bei einem Zuzug von außerhalb effektiv eine kürzere Frist als beim Umzug innerhalb Nordrhein-Westfalens gälte, dann wäre es ein bisschen schwierig. Beim Umzug innerhalb Nordrhein-Westfalens ginge es zwar nicht um das Wahlrecht zum Landtag, sondern um das Wahlrecht im Wahlkreis; aber die Rechtfertigungsgründe wären dieselben. Daher müsste man an dieser Stelle einen Parallellauf gewährleisten.

Abschließend ein eher verfassungspolitischer Gesichtspunkt: ich weiß nicht, ob es wirklich richtig ist, dass man sich von Bayern oder Schleswig-Holstein aus so gut über das informieren kann, was hier im Lande passiert, wie es von Nordrhein-Westfalen aus der Fall ist. Dies hängt sehr stark vom Informationsverhalten des Einzelnen ab. Unterstellt man, dies sei genauso gut möglich, okay! Aber wenn man daran Zweifel hat - bislang habe ich solche Zweifel -, dann muss man fragen, ob man die Bundesstaatlichkeit hinreichend ernst nimmt, wenn man meint, es komme nicht darauf an, ob die Menschen so genau Bescheid wüssten, eigentlich machten sie ihre Kreuzchen nur nach Parteifarbe. Vielleicht wollen sie sich doch über den bzw. die Kandidaten und über die landespolitische Situation informieren. Es wäre jedenfalls wünschenswert, dass sie es täten.

Prof. Dr. Wolfgang Löwer (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordneten! Die richtigen Antworten bekommt man nur, wenn man die richtigen Fragen stellt. Ich halte die Frage nach einem Verbot des Doppelwählens für die falsch gestellte Frage. Nordrhein-Westfalen hat ein Staatsvolk; aber es gibt keine nordrhein-westfälische Staatsangehörigkeit. Das Wahlrecht entsteht aus Ansässigkeit und der Staatsangehörigkeit als Deutscher. Wahlberechtigt ist - das ist die Grundregel, jetzt einmal die Frist hinweggedacht -, wer ansässig und Deutscher ist. Wenn sich nun jemand zunutze macht, dass er zum Zeitpunkt der Wahl kein Hesse mehr, aber schon Nordrhein-Westfale ist, und an dem Wahlakt in Hessen teilnimmt, dann verletzt er das Wahlrecht; denn Wahlrecht ist Legitimations-

spende. Legitimationsspende setzt voraus, dass zu einem definierten Zeitpunkt die Gemeinschaft der Vertretenen und der Vertreter bestehen wird. Dass man, wenn sich diese Gemeinschaft zwischendurch löst, keine Stimmrücknahme praktiziert oder stattdessen einen neu zugezogenen Wähler nachwählen lässt, ist völlig selbstverständlich; dies kann man nur stichtagsbezogen machen. Es verletzt also derjenige das Wahlrecht, der sich so verhält, obwohl er seine Lebensplanung kennt und weiß, dass er zum Zeitpunkt der Wahl in Nordrhein-Westfalen und nicht mehr in Hessen leben wird.

Die Frage kann also nur lauten, ob wir gegenüber einem solchen eine Vorsorge treffen müssen, um das verfassungsrechtliche Ziel, das zu erreichen ist, nicht zu gefährden. Hier habe ich wiederum Zweifel, ob man gegen einen solchen Missbrauchstatbestand unbedingt Vorsorge treffen muss, obwohl es ein ernstes Problem sein kann. Man sollte vielmehr überlegen, was hier alles zusammentreffen muss: ein ungetreuer Bürger, die Wahlchance bei zwei gleichzeitig stattfindenden Landtagswahlen und ein Mobilitätsgeschehen in diesem Zeitraum. Dies kann eigentlich nicht auf furchtbar viele Menschen zutreffen. Es stellt sich also die Frage, ob man nicht eine materielle Verbotsnorm für solche Fälle explizit in das Gesetz hineinschreiben sollte, um deutlich zu machen, dass das Wahlrecht nicht entsteht, auch wenn man möglicherweise nicht verhindern kann, dass jemand unberechtigt zur Wahl geht.

Ich habe allerdings ein vielleicht nur rechtspolitisches Bedenken beim passiven Wahlrecht. Wir haben immer den Gleichklang von aktivem und passivem Wahlrecht. Beim passiven Wahlrecht ist die Manipulationsmöglichkeit bereits bekannt, weil es dazu Entscheidungen - auch eine Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts - gibt, bei der sich zunutze gemacht wird, dass die Begründung eines ersten und zweiten Wohnsitzes zunächst einmal nur eine Willenserklärung darstellt. Sie muss aber durch ein tatsächliches Verhalten unterlegt sein, weil man ansonsten gegen Melderecht verstößt. Deshalb müssen heute die Studenten in Universitätsstädten wählen, weil die Meldebehörden ihnen nicht mehr glauben, dass sie in der Universitätsstadt nur einen Zweitwohnsitz haben. Beim passiven Wahlrecht sind schon Manipulationen vorgekommen, bei denen Bewerber erklärt hatten, sie hätten an einem bestimmten Ort ihren Erstwohnsitz, und dann gewählt worden sind, obwohl sie ihren Erstwohnsitz gar nicht dort gehabt haben. Dies ist dann allerdings eine fehlerhafte Wahl.

Ich sehe also die Probleme weniger beim aktiven Wahlrecht als vielmehr bei der Manipulationsoffenheit des passiven Wahlrechts. Bei einer Dreimonatsfrist können Sie im Konfliktfall die Unterlegung seiner melderechtlichen Erklärung durch sein tatsächliches Verhalten prüfen, weil der Kandidat dann auch drei Monate lang dort seinen Hauptwohnsitz gehabt haben muss. Ich bin mir aber unsicher, ob dies nur ein rechtspolitischer Einwand ist oder ob es die Ebene des verfassungsrechtlichen Hindernisses erreicht, weil auch dies wieder ungetreues Verhalten eines Kandidaten voraussetzt. Solche Manipulationen spielen bei Politikern, meine Damen und Herren Abgeordneten, aber nicht ganz selten eine Rolle. Es gab - dies lag etwas am Rande - den Fall Schuster in Thüringen, bei dem der Verfassungsgerichtshof erst einmal die Verfassung biegen musste, um Herrn Schuster als Minister nicht zu desavouieren. Ferner gab es einen Kommunalwahlfall in Nürnberg, der das Bundesverfassungsgericht beschäftigt hat. Auch dort hatte sich jemand die Wahl erschlichen, obwohl er gar nicht passiv wahlberechtigt war. An dieser Stelle bietet die Dreimonatsfrist ungewollt - es ist wahrscheinlich

gar nicht der Zweck der Vorschrift - ein gewisses Hindernis. Ich neige aber dazu, dies eher auf der Ebene der Rechtspolitik als auf der des Verfassungsrechts anzusiedeln.

Ich teile auch Herrn Oebbeckes kritischen Hinweis, dass man es für Umzüge innerhalb des Landes gleichartig regeln muss, da in Wahlkreisen gewählt wird. Dazu müsste uns Frau Block sagen, ob es machbar ist, hier zu manipulationssicheren Regelungen zu kommen. Beim Umzug innerhalb Nordrhein-Westfalens wäre es attraktiver, zweimal zu wählen. Solche Fälle könnte man sich häufiger vorstellen als bei der Freizügigkeit zwischen Ländern; innerhalb eines Landes einmal per Briefwahl und ein zweites Mal im Wahllokal zu wählen, das mag eher vorkommen.

MDin Helga Block (Landeswahlleiterin): Ich nehme auf unsere schriftliche Stellungnahme Bezug und werde versuchen, mich kurz zu fassen. Gerade die rechtliche Zulässigkeit im Lichte des Verfassungsrechts habe ich in der schriftlichen Stellungnahme ausführlich dargestellt. Nach meinem Eindruck besteht darüber bei den hier anwesenden Sachverständigen kein großer Dissens, sodass ich dieses Thema etwas weniger intensiv betrachten kann.

Allerdings erlaube ich mir, aus der Sicht der Landeswahlleiterin auf die in der Problemdarstellung des Gesetzentwurfs genannten Beschwerden der Bürger hinzuweisen. In der Tat bekommen wir im Innenministerium bzw. im Büro der Landeswahlleiterin von einer Vielzahl solcher Beschwerden Kenntnis. Es zeigte sich zuletzt bei der Kommunalwahl, dass die Bürger wenig Verständnis dafür haben, dass sie im Falle eines Umzugs in den letzten drei Monaten vor einer Wahl von dem grundgesetzlich verbürgten Recht der Teilnahme an dieser Wahl ausgeschlossen sind. Dies hat uns viel Arbeit gemacht; auch waren Interviews erforderlich, um diese Frist zu rechtfertigen. Von daher halte ich es für die richtige Richtung, auch im Hinblick auf das Kommunalwahlrecht über diesen Punkt nachzudenken.

Der Landesgesetzgeber wendet sich nicht zum ersten Mal in dieser Legislaturperiode dem Landeswahlgesetz zu. Gerade aus dem Gedanken heraus, dass die Einschränkung des Wahlrechts massiver Kritik der Bürger ausgesetzt war, wurde bereits im März 2002 eine Änderung vorgenommen und die Dreimonatsfrist für die so genannten Ehemaligen, also für Bürger, die schon einmal mindestens drei Monate in Nordrhein-Westfalen wohnten, dann verzogen sind und wieder in das Land zurückkehren, aufgehoben. Dies nützt vor allem Studenten, die in einer Stadt außerhalb des Landes studierten und später wieder zurückkehren, und Menschen, die das Land aus beruflichen Gründen vorübergehend verlassen haben. All die Probleme, die eben aufgezählt worden sind - beispielsweise die Wahl in zwei Bundesländern -, sind schon nach geltendem Recht für diese „Ehemaligen“ ins Auge zu nehmen. Insofern kann man das Ganze vielleicht etwas gelassener sehen. Wie gesagt, verfassungsrechtlich sehe ich kein großes Problem.

Herr Prof. Oebbecke hatte angemerkt, dass die Möglichkeit, sich über das Land zu informieren, größer sei, wenn man hier wohnt. Dies sehe ich anders. Beispielsweise stellt jede Lokalzeitung ihre Seiten ins Internet; man kann sie weltweit abrufen und sich schlau machen. Ein Blick auf das Bundeswahlrecht zeigt, dass der Bundesgesetzgeber dies zumindest in Kauf nimmt. Es gibt dort zwar auch eine Dreimonatsregelung, von der aber Ausnahmen insbesondere für die Auslandsdeutschen gemacht werden. Um an ei-

ner Bundestagswahl teilzunehmen, reicht es, wenn man in den letzten 25 Jahren drei Monate in Deutschland gelebt hat. Wenn jemand in der Lage ist, sich aus China über das Bundesgeschehen zu informieren, dann kann man sich auch von Osnabrück aus über Münster schlau machen. Hier sehe ich wirklich kein großes Problem.

Nun zu den organisatorischen Dingen; im Vorfeld sind ja bereits einige Punkte auch hier im Hauptausschuss diskutiert worden. Auch dazu sind Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme enthalten. Da sich in der heutigen Diskussion alle auf das Doppelwahlrecht eingeschossen haben, werde ich diesen Punkt in den Vordergrund stellen.

Eine Frage an die Experten lautete, wie es mit der tatsächlichen Durchführbarkeit aussehe. Aus der Sicht der Landeswahlleiterin wirft die Wahlorganisation keine Probleme auf. Ein Wählerverzeichnis laufend zu aktualisieren, ist für die Kommunen eine Routine, mit der sie nicht überfordert sind. Man geht ja auch davon aus, dass sie nicht mit der „Ehemaligenregelung“ überfordert sind. Hier geht es im Grunde genommen nur noch um einen kleinen weiteren Schritt, der die Kommunen sicherlich nicht vor unlösbare Probleme stellen wird. Auch die Briefwahl - dies habe ich ebenfalls im Einzelnen schriftlich ausgeführt; man muss hier bestimmte Dinge beachten, etwa, wann man seinen Wahlschein beantragt - ist wahlorganisatorisch kein Problem.

Diskutiert wurde auch die Frage der Wohnsitznahme von so genannten Scheinwohnsitzen. Dies stellt aus meiner Sicht ein Randproblem dar. Es mag sein, dass der eine oder andere so etwas versucht. Ich sehe aber nicht, dass dies ein Massenphänomen in der Weise ist, dass dadurch das Wahlergebnis in relevanter Weise verfälscht werden könnte. Hier kann man sich auch darauf verlassen, dass die Meldebehörden ihr Augenmerk darauf legen. Wenn es entsprechende Verdachtsmomente gibt, ist es sichergestellt, dass da nachgehakt wird. Dies lässt sich zwar nicht hundertprozentig ausschließen; aber ich glaube, dass man das Problem des Scheinwohnsitzes vernachlässigen kann. Dazu sind auch in unserer schriftlichen Stellungnahme ausführliche Hinweise enthalten.

Natürlich ist über § 4 Landeswahlgesetz das passive Wahlrecht genau wie das aktive Wahlrecht von der beabsichtigten Änderung betroffen. Die Manipulationsmöglichkeiten sind nach meinem Dafürhalten beim passiven Wahlrecht nicht größer als beim aktiven. Herr Prof. Löwer hatte hier ja einen Schwerpunkt seiner Bedenken. Bis zum 48. Tag vor der Wahl müssen die Wahlvorschläge bei der Landeswahlleiterin eingehen. In der Zeit davor finden die Listenaufstellungen statt. Hier handelt es sich um ein doch sehr enges Zeitfenster, in dem dann noch Nominierungen stattfinden können. Allein aus diesem Grund scheint mir auch dies ein zu vernachlässigendes Problem zu sein. Außerdem reicht es nicht, einfach bei der Meldebehörde anzugeben, es handele sich um den Hauptwohnsitz - dies hatte Herr Prof. Löwer ebenfalls ausgeführt -, sondern man muss dies dann auch mit nachvollziehbaren Fakten nachweisen. Hier ist im Melderecht ganz klar geregelt, dass in Zweifelsfällen immer der Wohnsitz als Hauptwohnung gilt, wo der Schwerpunkt der Lebensführung liegt. Dies ist nach dem Melderecht in der Regel die Wohnung, in der man, wenn man verheiratet ist, mit seiner Familie wohnt. Die hierzu erforderlichen objektivierbaren Tatsachen kann eine Meldebehörde auch in ein paar Tagen überprüfen; dafür muss der Betroffene nicht drei Monate dort gewohnt haben.

Nun zum Problem der Doppelwahl: Nach dem Wegfall der „Ehemaligenregelung“ im Jahre 2002 gibt es die in diesem Zusammenhang angesprochenen Probleme bereits

jetzt. Materiell-rechtlich ist natürlich jeder nur in einem einzigen Land wahlberechtigt, und zwar in dem Land, in dem er wohnt. Wenn er versucht, durch Tricks in zwei Ländern zu wählen, verstößt er gegen das Wahlrecht. Im Fall der Urnenwahl - wenn er beispielsweise morgens in Osnabrück und mittags in Münster wählt - macht er sich nach § 107 a StGB sogar strafbar. Hier muss also auch schon ein bisschen kriminelle Energie dazukommen. Im Fall der Briefwahl ist Manipulation etwas einfacher. Dennoch sind diese Manipulationsmöglichkeiten nicht so gravierend, dass man von diesem Gesetzentwurf Abstand nehmen müsste.

Zur Urnenwahl: In dem eigentlich seltenen Fall, dass in zwei Ländern gleichzeitig eine Landtagswahl stattfindet, würde durch eine enge Abstimmung der Wahlorganisationen dieser beiden Länder auch sichergestellt werden können, dass sich die Meldebehörden zeitnah auf elektronischem Wege über Wegzüge wechselseitig informieren, sodass ich hier kein so großes Problem sehe. Jedenfalls kann man im Hinblick auf die Urnenwahl Missbräuchen effektiv entgegenwirken.

Bei der Briefwahl wird nach § 31 Abs. 4 Landeswahlgesetz die Stimme als gültig gezählt, wenn jemand nach dem Vollzug der Briefwahl aus dem Land Nordrhein-Westfalen verzieht; er muss das Land verlassen, es geht nicht um einen Umzug innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen. Diese Vorschrift überrascht vielleicht; eine gleiche Vorschrift beinhaltet das Bundeswahlrecht, allerdings beschränkt auf den Fall, dass jemand nach Abgabe seiner Briefwahlunterlagen stirbt. Nach dem Landeswahlgesetz Nordrhein-Westfalen gilt die Stimme nicht nur im Todesfall, sondern auch nach Wegzug aus dem Land Nordrhein-Westfalen als gültig. Ich gebe zu, dass man einmal darüber nachdenken könnte, ob man diese Vorschrift an das Bundesrecht anpasst. Dies könnte den möglichen Missbrauchsfällen im Rahmen der Briefwahl entgegenwirken. Dann hätte man in diesem Bereich das letzte Quäntchen an Unsicherheit überwunden. Andererseits könnte man daraus, dass der Gesetzgeber vorsieht, dass jemand aufgrund seines Wegzugs zwar nicht mehr wahlberechtigt ist, seine Stimme, die er per Briefwahl abgegeben hat, aber als gültig gilt, den Schluss ziehen, dass gewisse Ungenauigkeiten beim Wahlgeschehen aufgrund organisatorischer Überlegungen in Kauf genommen werden müssen. Solange sie sich in einem Rahmen bewegen, die das Wahlergebnis nicht ernsthaft beeinträchtigen, kann man damit auch leben.

Wenn jemand innerhalb Nordrhein-Westfalens umzieht, dann gelten nicht die Regeln, die ich eben für den Fall aufgezeigt habe, dass er das Land verlässt. Zieht jemand beispielsweise von Köln nach Münster, dann wird er sofort im Wählerverzeichnis der Stadt Köln gestrichen - hier gibt es eine enge Beziehung zwischen der Meldebehörde und dem Wahlamt - und die Stadt Münster erhält sofort Nachricht, woraufhin er unverzüglich in das Wählerverzeichnis der Stadt Münster aufgenommen wird. Hat er vorher die Briefwahl ausgeübt, dann geht der Sperrvermerk ebenfalls nach Münster. Das heißt, der Betreffende ist dann nicht mehr in der Lage, in Münster ein zweites Mal zu wählen. Das ist nach dem jetzigen Recht bereits ausgeschlossen; dies bliebe bei Wegfall der Dreimonatsfrist unverändert.

Es wurde der Fall aufgezeigt, dass jemand kurz vor der Wahl von der Gemeinde A in die Gemeinde B zieht. Dann kann er sich nach Ablauf bestimmter Fristen nicht mehr in das Wählerverzeichnis der Gemeinde B eintragen lassen. Er kann dann in der Tat nur

in der Gemeinde A wählen. Darin wird eine gewisse Ungleichbehandlung gesehen; sie ist auch in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände aufgezeigt worden. Es ist insofern eine Ungleichbehandlung, weil derjenige, der von außerhalb Nordrhein-Westfalens zuzieht, in seiner neuen Gemeinde wählen kann. Aber ist es wirklich ein gleicher Tatbestand? Derjenige, der so kurzfristig von Köln nach Münster zieht, dass er nicht mehr in das Wählerverzeichnis der Stadt Münster eingetragen werden kann, hat immerhin das Recht, in Nordrhein-Westfalen zu wählen. Der einzige Unterschied ist dann, dass er nicht einen Wahlkreisbewerber in Münster wählen kann, sondern unter den Wahlkreisbewerbern in Köln zu wählen hat. Mit dem Argument, dass man sich fast immer dort am besten auskennt, wo man wohnt, könnte man sagen, der Betreffende kenne den Bewerber in Köln besser als den in Münster. Dieses Argument ist vielleicht nicht ganz sachlich. Die Ungleichbehandlung ist aber nicht mit der desjenigen vergleichbar, der aufgrund der Dreimonatsfrist gar nicht wählen kann.

Zu der Frage, ob man statt des gänzlichen Wegfalls der Dreimonatsfrist zu einer kürzeren Frist kommen könne - beispielsweise dem 35. Tag vor der Wahl, dem Stichtag, an dem das Wählerverzeichnis aufgestellt wird -, gebe ich meine persönliche Meinung wieder: Ich halte davon nicht viel, weil der Landesgesetzgeber im Jahre 2002 eine Änderung des Wahlgesetzes vorgenommen und die „Ehemaligenregelung“ aufgenommen hat, die bisher aber noch nicht bei einer Landtagswahl erprobt worden ist. Wenn der Gesetzgeber das Landeswahlgesetz jetzt erneut ändert, dann sollte auch angesichts dessen, was dies im Hinblick auf die Wahlorganisation auslöst - die Kommunen müssen sich mit den neuen Vorschriften vertraut machen -, eine große Lösung wählen und nicht noch einmal im Kleinen an der Voraussetzung der Wahlberechtigung etwas ändern, was keinen großen Unterschied zur jetzigen Rechtslage ausmache. Daher lautet mein Petition: Entweder man macht es ganz oder man macht eine Wahl mit der Regelung, die 2002 beschlossen wurde, um zu sehen, wie man damit zurechtkommt.

Erko Grömig (Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die angesprochenen rechtlichen Probleme haben wir in unserer Stellungnahme auch kurz aufgeführt. Die Landeswahlleiterin hat überzeugend dargestellt, dass man mit ihnen umgehen kann. Auch wir gehen davon aus, dass diese Fälle, wenn sie überhaupt auftreten, nicht in einer so relevanten Zahl auftreten, dass man hier weiter ernsthaft darüber diskutieren muss.

Für die Kommunen ist immer interessant, welche wahlorganisatorischen Aspekte auf sie zukommen; denn eine Wahl bindet in beträchtlichem Maße Ressourcen in den Städten, die durch andere Maßnahmen schon erheblich belastet sind. Daher müssen wir immer sehr kritisch darauf achten, ob im Zusammenhang mit der Wahlorganisation weitere Verfahrensschritte auf die Kommunen zukommen. Bei dem hier vorgelegten Entwurf sehen wir dies nicht. Auch die Landeswahlleiterin hat überzeugend dargestellt, dass dem nicht so ist. Die Regelungen funktionieren. Deshalb können wir dem Entwurf so, wie er hier vorliegt, durchaus zustimmen.

Vorsitzender Edgar Moron dankt den Sachverständigen für ihre Beiträge und erteilt Herrn Prof. Oebbecke und Herrn Prof. Löwer zu einer Intervention das Wort.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke: Ich möchte in der Tat zu ein paar Punkten Stellung nehmen, die Frau Block angesprochen hat. - Erstens. Politisch mag es ein Argument sein, dass es einen Einbruch durch die „Ehemaligenregelung“ gibt und dass der Bund eine Regelung für die Auslandsdeutschen erlassen hat. Bei einer juristischen Betrachtung besagt dies gar nichts, sondern es wirft allenfalls die Frage auf, ob diese Regelungen in Ordnung sind.

Zweitens. Wenn es tatsächlich kein Problem gibt, gibt es kein Problem. Aber wenn ich morgens in das Wahllokal komme und dort die dicken Listen liegen sehe, glaube ich nicht, dass sie erst am Samstagabend ausgedruckt wurden.

Drittens. Natürlich wird es nicht viele Fälle betreffen. Auch ich gehe davon aus, dass angesichts der großen Mengen, die man bei einer Landtagswahl selbst in einem Wahlkreis bewegen muss, der Anreiz für Manipulationen relativ gering ist. Es kommt aber gar nicht darauf an, ob es große Mengen sind. Wenn die Wahl knapp ausgeht - gelegentlich geht sie knapp aus -, kommt es auch auf eine, zwei oder drei Stimmen an. Es geht bei unserer Diskussion also um die Frage, ob man Risiken in Kauf nimmt.

Viertens. Die Landeswahlleiterin sagte, es habe gerade nach der Kommunalwahl zahlreiche Beschwerden gegeben. Bei der Kommunalwahl würde sich die Sache anders darstellen. So wie Politik läuft - wir sehen dies schon hier: Bundesrecht, Landtagswahlrecht, aber die gleichen Beschwerden -, könnte die Idee aufkommen, diese Änderung auch auf das Kommunalwahlrecht zu erstrecken. Dort allerdings stellt sich die Frage nach den Manipulationsmöglichkeiten anders, weil man auf kommunaler Ebene schon mit sehr viel kleineren Mengen etwas bewegen kann. Entsprechende Versuche hat es in der Vergangenheit bereits gegeben.

Fünftens noch einmal zu dem Gesichtspunkt der Information: Es geht nicht allein um die Information. Wenn man genau hinsieht, muss man auch die Stimmabgabe des Einzelnen als Ergebnis eines Meinungsbildungsprozesses ansehen, der bei den meisten Menschen ganz überwiegend in der Diskussion mit anderen zustande kommt; diese wünschen wir uns jedenfalls alle. Hier habe ich schon in Osnabrück Probleme, Partner zu finden, die sich für das Geschehen in Nordrhein-Westfalen interessieren. Dies kann man als Landtag für irrelevant halten; das hängt davon ab, wie man sich Demokratie vorstellt. Aber wenn man es für wichtig hält, dass sich die Menschen vor einer Wahl über die Politik der zu Wählenden austauschen, dann ist es nicht völlig irrelevant, wo man wohnt. Da hilft auch das Internet nicht sehr viel weiter.

Prof. Dr. Wolfgang Löwer: Ich unterstütze Herrn Oebbecke nachdrücklich insoweit, als Erheblichkeit eine Vokabel ist, die mit der Wahlprüfung im Zusammenhang steht. Wir dürfen ein Gesetz nicht so anlegen, dass wir eventuell auf die Erheblichkeit angewiesen sind, um dann vor dem Ergebnis zu stehen, der Kandidat habe nur eine Stimme mehr bekommen und bei den Stimmen könnten welche von Wählern sein, die nicht legitimiert gewesen seien zu wählen. Außerdem weise ich auf das Problem beim passiven Wahlrecht hin: Wenn jemand, der nicht wahlfähig war, gewählt worden ist, dann stellt sich die Frage nach der Erheblichkeit überhaupt nicht. Daher ist eine Manipulation beim passiven Wahlrecht wesentlich gravierender als beim aktiven Wahlrecht.

Einer unserer Söhne ist seit Jahren ein Düsseldorfer. Er hat aber noch drei Wahlbenachrichtigungen aus Bonn bekommen, obwohl er zweimal interveniert hat, dass er in Bonn nicht mehr wahlberechtigt sei. Nun ist dies ein Sandkorn im System, das immer vorkommen kann. Allerdings werden solche Probleme, die über Jahre nicht lösbar erscheinen, nicht geringer, wenn die Zeiträume kleiner werden. Natürlich kann man sagen, das alles funktioniere, der Rest sei Pathologie. Aber die Pathologie muss im Wahlrecht möglichst weit draußen gehalten werden, weil es um Legitimation geht.

Angesichts des fiktionalen Charakters der Informiertheit des Wählers ist das Argument, das Herr Oebbecke noch einmal gebraucht hat, staatsrechtlich zwar sehr ernst zu nehmen; staatspraktisch tut man sich aber schwer, anzunehmen, dass eine Information die wesentliche Grundlage der Wahlentscheidung sei. Dieses Argument sollte man nicht so hoch hängen. Vielmehr sollte man die wahlpraktischen Fragen in den Vordergrund rücken und überlegen, ob eine Frist nicht ein Mehr an Sicherheit bewirkt. Wenn die Experten sagen, sie kämen damit zurecht, dann mag es angehen. Aber wir wissen aus Entscheidungen von Gerichten, vor denen Menschen um ihr Wahlrecht gekämpft haben, weil sie nicht in das Wählerverzeichnis eingetragen wurden, dass es in diesem Bereich durchaus Probleme gibt. Diese Probleme werden wahrscheinlich nicht weniger, Frau Landeswahlleiterin, wenn die Fristen kürzer werden.

Vorsitzender Edgar Moron: Wir treten nun in eine Fragerunde ein.

Sylvia Löhrmann (GRÜNE): Uns interessiert hier doch die politische Frage, was wir den Menschen sagen, die kurz vor einer Wahl umgezogen sind und dann nicht wählen können. Die Landeswahlleiterin hat darauf hingewiesen, dass es bei Kommunalwahlen so ist und auch bei der nächsten Landtagswahl so sein wird. Sie sind trotz dieser wieder beeindruckenden akademischen und juristischen Auseinandersetzung über unsere Verfassung zu wenig darauf eingegangen, was denen entgegenzuhalten sei, die sagen, sie seien vor einem oder zwei Monaten nach Nordrhein-Westfalen gezogen, wollten in diesem Land leben und deshalb auch die Politik mitgestalten; die nächste Chance hätten sie erst in über fünf Jahren.

Werner Jostmeier (CDU): Auch ich bedanke mich für die verfassungsrechtlichen Stellungnahmen der Sachverständigen. Diese Beiträge helfen uns beim Nachdenken über den richtigen Weg.

Als Signal an die Fraktionen, die diesen Gesetzentwurf auf den Tisch gelegt haben, schicke ich voraus, dass die CDU-Fraktion jede Regelung und jede Fristverkürzung mittragen wird, wenn sie nicht zu einem unverträglichen Maß an Rechtsunsicherheit führt.

Ich halte viel davon, dass derjenige, der wählt, auch die Kandidaten sowie die örtlichen und landespolitischen Gegebenheiten kennen sollte. Das Wahlrecht mit dem Grundsatz „one man, one vote“ - - -

(Sylvia Löhrmann [GRÜNE]: Women nicht vergessen!)

- Um Gottes willen, Frau Löhrmann, den Gender-Aspekt wollen wir nicht vergessen.

Vorsitzender Edgar Moron: „Man“ steht hier für Mensch; das gilt also für Frauen und Männer.

Werner Jostmeier (CDU): Gerade nach der Diskussion, die wir hier in den letzten zwei Jahren geführt haben, kommt folgender Aspekt hinzu: Die föderative Struktur wird auch dadurch gestärkt, dass die Menschen, die in unserem Land leben, das Wahlrecht haben. Dazu ist auch deutlich Stellung genommen worden.

Dankenswerterweise hat Herr Prof. Löwer das passive Wahlrecht angesprochen. Die Fragen und Unsicherheiten, die damit verbunden sind, scheinen mir nach der Stellungnahme von Frau Block nicht vom Tisch zu sein. Zum Schluss sagte Prof. Löwer, es scheine aus wahlpraktischen Erwägungen hilfreich zu sein, doch über eine Frist nachzudenken, weil es Vorfälle gegeben habe, in denen Fehler aufgetreten seien. Es hilft mir wenig, Herr Grömig, wenn Sie sagen, dies betreffe so wenige Personen, dass es insgesamt in Ordnung sei. Das ist mir ein bisschen zu dünn; zum passiven Wahlrecht haben Sie überhaupt nicht Stellung genommen. Gut, Sie können sagen, es sei nicht Ihr Bier; Ihnen gehe es im Wesentlichen darum, den Kommunen zu helfen, dass die Wahlverfahren möglichst reibungslos ablaufen.

Zum passiven Wahlrecht sagten Sie, Frau Block, eine Manipulationsmöglichkeit sei praktisch nicht gegeben, weil es eine Frist von 48 Tagen gebe, mit der man auskomme. Dem haben Sie aber hinzugefügt, dass die Meldebehörden ein paar Tage brauchten, um damit klarzukommen. Sie haben wörtlich gesagt: Ein paar Tage müssen wir haben. Zur Frage der Briefwahl sagten Sie, seitens der Meldebehörden erfolge eine sofortige Meldung, sodass eine Möglichkeit des Missbrauchs praktisch nicht gegeben sei. Herr Prof. Oebbecke wies zu Recht darauf hin, dass wir mit riesigen Papierfluten zu tun haben, und das Beispiel des Sohnes von Herrn Prof. Löwer ist nun auch kein Einzelfall. Ich habe nicht das Gefühl, dass es zu mehr Rechtssicherheit führte, wenn wir in diesem Bereich sämtliche Fristen wegfallen ließen.

Deshalb die Frage an den vorhandenen Sachverstand, insbesondere an die Landeswahlleiterin: Könnte uns nicht eine Frist helfen, die für beide Fälle, sowohl für § 1 als auch für § 16, gilt? In § 16 Abs. 1 sieht der Vorschlag der Koalition noch die 35-Tage-Frist vor; in Satz 3 heißt es aber, dass diese Frist für die Zugezogenen entfallen solle. Könnte es angesichts dessen nicht hilfreich sein, wenn wir insgesamt zu einer Frist von zehn oder 14 Tagen kämen? Dabei wäre ich durchaus bereit, darüber nachzudenken, ob wir zwischen der Frist in § 16 Abs. 1 Satz 3 und einer in § 1 zu differenzieren oder generell eine Frist von zehn oder 14 Tagen einführen.

Vorsitzender Edgar Moron: Auch ich möchte eine Bemerkung dazu machen und den Sachverständigen eine Frage stellen. Die Situation, dass in zwei benachbarten Bundesländern am selben Tag eine Landtagswahl stattfindet, ist eine seltene Ausnahme. Es wurde in der Bundesrepublik darüber diskutiert, alle Landtagswahlen auf einen Tag zu legen; diese Diskussion hat nie zu einem Ergebnis geführt. Würde in allen Bundesländern am selben Tag gewählt, hätte ich erhebliche Bedenken, auf Fristen zu verzichten, weil es dann beträchtliche Manipulationsmöglichkeiten geben könnte. Dann bestünde in der Tat die Gefahr, dass jemand in einem Land per Briefwahl, in dem anderen im Wahl-

lokal wählt; dies dürfte vor allem für grenznahe Räume gelten. Im Übrigen wissen wir, dass die Findigkeit von Parteien und von besonders engagierten Parteimitgliedern so groß ist, dass dies doch zu einem Problem werden könnte.

Ich knüpfe an das an, was Frau Löhrmann eben vorgetragen hat: Jemand ist drei Monate vor dem Wahltermin von einem anderen Bundesland nach Nordrhein-Westfalen umgezogen und ihm wird wegen einer verfassungsrechtlich zulässigen Sperrfrist das Wahlrecht in seinem neuen Heimatland entzogen. Das Wahlrecht ist ein hohes verfassungsrechtliches Gut und für jeden Einzelnen auch ein hohes politisches Gut. Diese Person fragt dann, ob so etwas sein müsse. Wenn man eine Frist, egal, ob in der jetzigen Länge oder verkürzt, aufrechterhalten will, muss man aus meiner Sicht sehr genau begründen, warum man sie unbedingt braucht. Man kann sie nicht damit begründen, dass sich jemand erst in seinem neuen Heimatland einleben müsse, um politisch mitreden zu können; dies ist in einem Staat mit modernster Kommunikation ein eher abwegiger Gedanke. Allenfalls ließe sich eine Frist damit begründen, dass anders die organisatorischen Voraussetzungen nicht gewährleistet seien, um Missbrauch zu verhindern. Wenn ich jetzt aber von der Landeswahlleiterin höre, dass die organisatorischen Probleme bis auf ganz extreme Einzelfälle handhabbar seien, stellt sich mir unter verfassungspolitischen Gesichtspunkten die Frage, ob man dann noch mit einer solchen Frist dem Einzelnen das Grundrecht auf Teilnahme an der Wahl entziehen kann. Man muss doch solche Verfassungsgüter auch gegeneinander abwägen: das individuelle Recht, mitbestimmen zu dürfen, und das staatliche Recht, Missbrauch zu vermeiden. Wenn ich dann feststelle, dass die Missbrauchsgefahr als sehr gering einzuschätzen sei, ist dann nicht das individuelle Recht auf Teilnahme an einer Wahl höher anzusetzen und ist dann der Gesetzgeber nicht gehalten, eine solche Frist entweder abzuschaffen oder so, wie es Herr Jostmeier vorgeschlagen hat, auf die kürzeste technisch notwendige Frist zu reduzieren? Ich bitte die Verfassungsrechtler um eine Antwort auf diese Frage.

Dorothee Danner (SPD): Habe ich es richtig verstanden, dass in allen Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht worden ist, dass wir mit unserem Gesetzentwurf nicht gegen die Verfassung verstoßen?

Herr Prof. Oebbecke, wenn ich mich dafür entscheide, von Bayern nach Nordrhein-Westfalen zu ziehen, was ja ein guter Entschluss ist, dann informiere ich mich doch auch über die politische Landschaft in diesem Lande. Es kommt doch niemand zufällig hierher, sondern man entscheidet sich gezielt für einen Standort. Als wacher Bürger informiert man sich dann auch über die politischen Verhältnisse vor Ort.

Frau Block, können Sie ein Beispiel dafür nennen, wie es abliefe, wenn in diesem Jahr noch jemand zuziehen wollte, der für den Landtag kandidieren will? Sie sprachen von 48 Tagen. Würden Sie dies bitte noch anhand des konkreten Wahldatums erläutern?

Vorsitzender Edgar Moron: Ich bitte nun die Sachverständigen um ihre Antworten.

Prof. Dr. Martin Morlok: In den letzten Minuten war in Stellungnahmen wie in Fragen immer wieder von Missbrauchsrisiken die Rede. Ich rufe demgegenüber noch einmal in Erinnerung, dass es jedenfalls nach meiner Auffassung verfassungsrechtlich durchaus

zulässig ist, dass man eine rechtliche Regelung wählt, die dazu führt, dass jemand an zwei Landtagswahlen teilnimmt. Herr Löwer hat ausgeführt, dies sei demokratietheoretisch unerwünscht; aber einen rechtlichen Einwand sehe ich nicht. Auch sonst habe ich keine überzeugenden Gründe gehört, die dagegen sprächen. Wir müssen also die Risikodiskussion immer vor dem Hintergrund führen, dass die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung zulässig ist. Dies ist zumindest meine Lesart.

In diesem Zusammenhang muss man auch einmal eine Gegenrechnung aufmachen: Welches Risiko wählte man, wenn man auf die Neuregelung verzichtete? Der Vorsitzende hat gerade noch einmal darauf hingewiesen, dass man eine Gestaltungsalternative wählt, die Bürger um ihr Wahlrecht bringt. Das Wahlrecht ist ein verfassungsrechtlich verbürgtes Recht, das nur eingeschränkt werden darf, soweit es notwendig ist. Es ist notwendig, um eine Doppelwahl in einem Land bzw. in einer Gemeinde zu verhindern. Deswegen brauchen wir die Fristen in § 16. Aber bei einem Zuzug aus einem anderen Bundesland sehe ich dies eigentlich nicht.

Ich sehe schlicht und einfach keine Möglichkeit, die Informationslage der Bürger rechtlich in den Griff zu bekommen.

Beim passiven Wahlrecht gibt es eine interessante Front. Dazu habe ich meine eigene Meinung: Bislang hampeln wir mit Hauptwohnsitz und Nebenwohnsitz herum. Hier sollte man die rechtspolitische Überlegung anstellen, ob dies eigentlich vernünftig ist. Der von Herrn Kollegen Löwer angesprochene Fall Schuster hat es gezeigt. Nur zur Erinnerung: Als Wirtschaftsminister von Thüringen lebte er die ganze Woche über in Erfurt, während seine Familie mit den längst erwachsenen Kindern noch in Rheinland-Pfalz wohnten. Ist es wirklich anstößig, wenn Herr Schuster sagte, er sehe seinen Lebensmittelpunkt eher in Erfurt als in seiner Heimatgemeinde? Man könnte hier auf den Gedanken kommen, dass wir dem Bürger ein Selbstbestimmungsrecht darüber an die Hand geben sollten, wo er seinen Lebensmittelpunkt sieht. Dies kann man doch nicht objektiv festlegen. Allerdings spielt diese Frage ins Melderecht hinein. Ich wollte damit nur etwas Dramatik aus der Frage des passiven Wahlrechts herausnehmen.

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke: Die Diskussion läuft etwas merkwürdig. Angesichts Ihrer Fragen und der in ihnen implizierten Stellungnahmen muss man sich fragen, ob unser Ausgangspunkt, das geltende Recht entspreche der Verfassung, überhaupt richtig sei. Ich halte es nach wie vor für verfassungsmäßig. Ich habe aber auch keine grundlegenden Bedenken dagegen, wenn die Gründe, die dafür einmal vorgebracht worden sind und die man von Verfassungs wegen immer noch vorbringen kann, was die Informations- und Kommunikationsdinge im Zusammenhang mit der Willensbildung anlangt, anders gesehen oder gewichtet würden.

Zu Ihrer Frage, was man den betroffenen Menschen sagen solle: Man muss die Frist so weit herabsetzen, wie man es im Hinblick auf die Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Ablaufs der Wahl vertreten kann. Hierzu standen zehn oder 14 Tage in Rede; dagegen habe ich keine Bedenken. Eine solche Frist kann man jedem erklären, indem man sagt: Wenn wir diese Frist nicht einhalten, gibt es kein sauberes Wahlverfahren.

Ferner sollte man sich hüten, Argumente zu überhöhen: Niemand zieht von Bayern nach Nordrhein-Westfalen, weil er es hier politisch besser findet. Die Menschen ziehen

aus anderen Gründen um. Sie informieren sich auch in den Monaten vor ihrem Umzug nicht über das politische Geschehen in Nordrhein-Westfalen; sie haben ganz andere Sorgen. Sie ziehen um, weil sie einen neuen Arbeitsplatz gefunden haben. Sie müssen eine Wohnung suchen, sie müssen alles regeln, was damit zusammenhängt, und ihren Umzug vorbereiten. Es ist lebensfremd, etwas anderes anzunehmen. Auch aus diesen Gründen ist die bisherige Regelung verfassungsrechtlich in Ordnung. Aber dies kann man, wie gesagt, anders sehen.

Ich gebe noch einen Hinweis auf etwas, was bisher unklar blieb: Die verfassungsrechtliche Frage bei Umzügen innerhalb des Landes und bei Zuzügen von außerhalb ist dieselbe. Dass ich meinen Wohnortkandidaten nicht wählen darf, ist genauso eine Frage der Wahlgleichheit wie die Tatsache, dass ich bei einem Umzug innerhalb des Landes aufgrund einer Frist am neuen Wohnort noch nicht wählen darf. Die Rechtfertigung muss dann in beiden Fällen dieselbe sein. Der Wegfall der Frist für Zuzügler aus anderen Bundesländern ist deutlich schlechter zu rechtfertigen, weil innerhalb des Landes das Informationsargument deutlich schwächer ist. Die praktischen Gesichtspunkte können doch nicht unterschiedlich sein. Wenn die Wahlbehörden es technisch hinbekommen, dass jemand aus einem anderen Bundesland nach einer ganz kurzen Frist oder sogar ohne Frist in Nordrhein-Westfalen mitwählen kann, dann frage ich mich, warum dies nicht auch bei einem Umzug von Köln nach Münster möglich sein soll. Daher glaube ich, dass Sie nicht darum herumkommen, diese Fristen anzugleichen. Wenn man es so sieht, wie Sie es sehen, können diese Fristen so kurz sein, wie man es nur verantworten kann. Dagegen ist nichts zu sagen; hier hat bisher auch niemand etwas dagegen gesagt.

Prof. Dr. Wolfgang Löwer: Herr Vorsitzender, Sie haben Recht, die derzeit geltende Regelung ist begründungsbedürftig. Die Regelung wird nicht wahlorganisatorisch begründet; die Begründung hat nur einen wahlorganisatorischen Effekt. Sie läuft ausschließlich über das fiktionale Informationsargument. Zwischen Repräsentierten und Repräsentanten soll ein stabiles Band bestehen, indem der Repräsentierte - in der Idealvorstellung des Gesetzes als jemand, der sich zuvor informiert hat - seine Stimme über den Repräsentanten abgibt. Das kann man verfassungsrechtlich so machen. Aber man muss es nicht so machen; man kann das Ansässigkeitserfordernis im Sinne einer stabilen Beziehung zwischen Repräsentanten und Repräsentierten selbstverständlich verringern. Die Dreimonatsfrist hat aber einen wahlorganisatorischen Effekt. Daher lautet die Frage ausschließlich, ob eine rechtssichere Wahl auch dann zu gewährleisten ist, wenn auf den wahlorganisatorischen Effekt der Dreimonatsfrist verzichtet wird. Darüber haben Sie zu entscheiden. Es stellt sich nicht die Frage, ob es verfassungswidrig sei, ein Ansässigkeitserfordernis vor der Wahl fallen zu lassen. Nur muss die stabile Beziehung zwischen Repräsentanten und Repräsentierten anschließend vorhanden sein. Dies ist sie aber auch, wenn der Repräsentierte zum Zeitpunkt der Wahl dort wohnt und nicht die Absicht hat, drei Tage später wieder wegzuziehen. Dies wäre eine völlig atypische Situation.

Dass man dies melderechtlich auch anders machen und zum schlichten Willenserklärungsprinzip übergehen könnte, ist auch richtig. Aber das geltende Recht sieht dies nicht vor. Das Melderecht ist nicht aus wahlrechtlichen Gründen, sondern aus Gründen,

an denen die Kommunen ein extrem hohes Interesse haben, weil damit Finanzflüsse verbunden sind, so gestaltet, dass es auf den Hauptwohnsitz ankommt. Dieses Problem stellte sich nicht nur für Herrn Schuster. Mein Berliner Kollege Pestalozza hat sogar Rechtsschutzverfahren geführt, weil er, als er im eingemauerten Berlin lebte, während seine Familie in Bayern wohnte, seinen Dienstherrn und nicht die bayerische Staatsregierung legitimieren wollte. Selbstverständlich könnten wir über so etwas nachdenken; an dieser Stelle verbietet es sich jedoch, weil das Melderecht Bundesrecht ist. Vom Hauptwohnsitzprinzip kommen wir also nicht weg; die stabile Beziehung zwischen Repräsentierten und Repräsentanten kommt nur über den Hauptwohnsitz zustande.

Hier endet, offen gestanden, auch die Kompetenz des Staatsrechtslehrers. Ich übersehe die Details der Wahlorganisation nicht. Allerdings rege ich an, nicht völlig auf eine Frist zu verzichten, um das Wählerverzeichnis à jour zu halten; dies ist sicherlich umso schwieriger, je näher die Wahl rückt. Jede Verkürzung der Frist führt aus Ihrer Sicht, Herr Vorsitzender, zu einem demokratiefreundlicherem Ergebnis.

MDin Helga Block: In mehreren Wortmeldungen kam der Grundgedanke zum Ausdruck, dass sich die Rechtssicherheit vergrößere, wenn man für die Prüfung mehr Zeit habe. Diese Frage muss ich natürlich mit Ja beantworten. Je mehr Zeit man hat, desto gründlicher kann die Prüfung sein und desto intensiver kann der Austausch zwischen den Meldebehörden sein. Es wäre lebensfremd, wenn ich sagte, hier gebe es keinen Unterschied. Der Gesetzgeber muss sich überlegen, was er in die Waagschale wirft. Auf der einen Seite steht eine Einschränkung der Allgemeinheit der Wahl, die allerdings in der gegenwärtig praktizierten Form verfassungsmäßig ist. Auf der anderen Seite stehen Beschwerden, die uns alle in der einen oder anderen Weise erreicht haben; nicht nur bei der letzten Kommunalwahl, Frau Löhrmann, sondern auch schon bei vorangegangenen Landtagswahlen. Dies war ja ein Grund für die „Ehemaligenregelung“ gewesen. Ich habe vorhin nur die Kommunalwahl erwähnt, weil sie mir noch so frisch in Erinnerung war. Von daher kann man die Überlegung anstellen, eine kürzere Frist in das Gesetz hineinzuschreiben.

In dieser Abwägung zwischen mehr Partizipation der Wähler am Wahlgeschehen, einem ihnen zustehenden Grundrecht, und den Schwierigkeiten, die der völlige Wegfall einer Frist mit sich brächte, komme ich zu dem Ergebnis, dass man es organisatorisch hinbekommt, sodass man die große Lösung befürworten kann. Gleichwohl könnte man auch eine kürzere Frist wählen. In den Landeswahlgesetzen der anderen Bundesländer steht überall die Dreimonatsfrist. Nordrhein-Westfalen würde in diesem Punkt eine Vorreiterfunktion einnehmen und Neuland betreten; dies soll nicht verhehlt werden.

Es wurden einige konkrete Fragen an mich gestellt. Dass die Erheblichkeit möglicher Missbrauchsfälle beim passiven Wahlrecht größer als beim aktiven ist, ist, wie es Herr Prof. Löwer herausgestellt hat, eigentlich klar. Wenn jemand gewählt ist, hat es mehr Folgen, als wenn jemand eine Stimme abgibt.

Frau Danner hat dann nach den genauen Fristen gefragt. Die Aufstellung der Bewerber in den Vertreterversammlungen der Parteien kann nach § 18 Abs. 5 LWG frühestens 15 Monate vor Ablauf der Wahlperiode durchgeführt werden; dies ist also noch relativ weit vom Wahltermin entfernt. Das passive Wahlrecht wird, wenn es so kommen wird,

wie es in dem Gesetzentwurf vorgeschlagen ist, durch § 4, der an § 1 gekoppelt ist, bestimmt. Das heißt, wer wahlberechtigt ist, hat auch das passive Wahlrecht. Wer also spätestens am Wahltag in Nordrhein-Westfalen wohnt, könnte auch als Bewerber gewählt werden. Nun kann man sich natürlich den Fall vorstellen, dass zum Zeitpunkt der Aufstellungsversammlungen der Bewerber noch nicht umgezogen ist, aber erklärt, er habe schon Vorbereitungen getroffen, dann und dann werde er umziehen, sodass davon ausgehen sei, dass er am Wahltag wahlberechtigt sei und damit auch das passive Wahlrecht habe. Dann spielt noch der 48. Tag vor der Wahl eine Rolle. In § 19 Abs. 1 ist geregelt, dass die Wahlvorschläge am 48. Tag vor der Wahl bei der Landeswahlleiterin eingegangen sein müssen. Theoretisch könnte es auch sein, dass selbst dann dieser Bewerber immer noch nicht umgezogen ist. Solange er vor der Wahl umzieht, wäre er wahlberechtigt; daher hat er auch in der Vertreterversammlung als Bewerber gewählt werden können. Ich weiß nicht, wie lebensnah ein solcher Fall ist; aber theoretisch ist dies denkbar.

Alles in allem könnte man sagen, man habe mehr Rechtssicherheit, wenn man bei der Dreimonatsfrist bliebe; noch mehr Rechtssicherheit hätte man, wenn man diese Frist verlängerte. Schafft man sie ganz ab, gibt es vielleicht größere Risiken, als beschränkte man sie auf zwei oder drei Wochen. Ich verweise aber erneut auf die ungewöhnliche Situation, dass man ein Gesetz, das geändert wurde, erneut ändert, bevor die erste Änderung überhaupt zur Anwendung gekommen ist, auch wenn ich zugebe, dass es so etwas auf Bundesebene beim Zuwanderungsgesetz auch gegeben hat. Im Übrigen wird in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände, die noch viel näher am praktischen Wahlgesehehen sind als die Landeswahlleitung in Düsseldorf, uneingeschränkt bestätigt, dass die Gemeinden mit dem völligen Wegfall der Frist leben könnten. Daher sollte man die große Lösung anstreben, anstatt erneut im Kleinen etwas zu ändern.

Erko Grömig: Da wir uns nicht zum passiven Wahlrecht geäußert haben, liegt daran, dass bei diesem Thema eher die Landeswahlleiterin als die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände gefragt ist. Wir sind für die Wahlorganisation zuständig. Auch in folgendem Punkt kann ich Frau Block nur unterstützen: Natürlich könnte man bei längeren Fristen immer noch gründlicher prüfen. Gleichwohl sehen wir im Hinblick auf die Organisation der Wahl keine Probleme, nicht zuletzt aufgrund der neuen technischen Möglichkeiten, die auch in das Melderecht Einzug halten werden.

Prof. Dr. Wolfgang Löwer: Noch ein Wort zu den Risiken: Für den Gesetzgeber muss es ausreichen, dass die Vorgänge nachvollziehbar so sein werden, dass Fehler nicht auftreten werden. Dass tatsächlich Fehler auftreten werden, ist ein anderes Problem. Nur muss vom Gesetzgeber dargestellt werden können, dass ohne diese Fristen eine rechtssichere Wahl möglich ist. Dass in der Praxis irgendetwas schief geht, ist ganz generell ein Risiko des Gesetzesvollzugs; dies kann nicht die Betrachtungsweise sein. Die Frage ist nur, ob der Gesetzgeber institutionell Risiken schafft. Dies darf er im Wahlrecht nicht tun. Weiteres können wir als Staatsrechtslehrer dazu nichts sagen, weil wir an dieser Stelle dumm sind. Die Frage richtet sich an die Wahlbehörden, ob die Vorgänge, wenn man sie einmal gedanklich durchspielt, dergestalt sind, dass die Wahl durchgeführt werden kann, ohne dass Personen zur Wahl zugelassen werden, die nicht

wahlberechtigt sind, und Personen, die nach neuem Recht bereits wahlberechtigt, ausgeschlossen werden. Das rechtswidrige Verhalten, das Pathologierisiko, beim Vollzug ist nicht die Perspektive des Gesetzgebers.

MDin Helga Block: In der Diskussion haben wir uns sehr intensiv und fast ausschließlich mit der Frage beschäftigt, was mit der doppelten Ausübung des Wahlrechts ist, wenn in Nordrhein-Westfalen und gleichzeitig in einem anderen Bundesland eine Wahl stattfindet. Ich will dies nicht herunterspielen; aber dies ist ein Fall, der nicht oft vorkommt. Sollte er doch vorkommen, könnte man sich mit den Behörden in dem anderen Bundesland abstimmen. Im Regelfall findet nur in Nordrhein-Westfalen eine Wahl statt. Für diesen Fall haben auch Sie keine großen Risiken gesehen. Sie sind ja stets auf den besonderen Fall zweier gleichzeitig stattfindender Wahlen eingegangen. Sollte das eintreten, was der Vorsitzende ansprach, dass nämlich zur Vermeidung eines ständigen Wahlkampfes in der Bundesrepublik alle Wahltermine auf Landesebene an einem Tag stattfinden, dann würde es zugegebenermaßen kompliziert. Dann müsste man bundesweit in Abstimmung mit allen Ländern darüber nachdenken, wie man damit umgeht. Aber dieser Fall wird so schnell nicht eintreten.

Werner Jostmeier (CDU): Ich wundere mich ein wenig über die Diskussion und die Art und Weise, Frau Block, wie Sie als Landeswahlleiterin argumentieren. Ich gebe es verkürzt wie folgt wieder: Der Gesetzgeber kann sämtliche Fristen aufheben, wir kommen damit schon irgendwie klar. Sie begründen dies mit staats- und verfassungspolitischen Argumenten, die ich eher von den Professoren erwartet hätte und die von ihnen auch vorgebracht wurden. Ich hätte eigentlich erwartet, dass die Landeswahlleiterin sagte, der Gesetzgeber möge ihr um Himmels willen nicht sämtliche Fristen wegstreichen, schließlich sei sie für die Durchführung einer sauberen, rechtssicheren und nicht manipulierbaren Wahl verantwortlich. Stattdessen sagen Sie, die Fälle, in denen gegen das Wahlrecht verstoßen wird, seien zahlenmäßig zu vernachlässigen. Ihre Argumentation überzeugt mich in diesem konkreten Punkt nicht. Die Stellungnahme, die Prof. Löwer zum Schluss abgegeben hat, hätte ich eher von Ihnen erwartet. Aber Sie sind die Fachfrau, Sie sind dafür verantwortlich. Deswegen ist mir Ihre Stellungnahme durchaus wichtig. Ich habe auch kein Problem damit, den vorgeschlagenen Änderungen zuzustimmen, wenn die Rechtssicherheit in dem hier definierten Maße gewährleistet ist.

Ich hatte nach einer Differenzierung der Fristen nach § 1 und § 16 gefragt. Ich verstehe Sie so, dass sämtliche Fristen gestrichen werden sollten, weil die Wahlbehörden damit klarkämen. Sind Sie auch der Meinung, dass wir bei § 16 beim Gesetzentwurf bleiben sollten? Ist es nicht besser, zumindest bei § 16 Abs. 1 Satz 3 eine Frist - seien es auch nur wenige Tage - vorzusehen?

Dorothee Danner (SPD): Wir wollen dieses Thema in der nächsten Woche im Hauptausschuss abschließend beraten, bevor es dann wieder ins Plenum zurückgeht. Daher können wir über diesen Punkt noch einmal nachdenken. Für mich ist die Aussage der kommunalen Spitzenverbände ausschlaggebend. Wenn die kommunalen Spitzenverbände hier in aller Deutlichkeit sagen, sie hätten mit einem völligen Verzicht auf Fristen keine Probleme, es werde keine Schwierigkeiten geben, die Wahl ordnungsgemäß

durchzuführen, dann weiß ich nicht, warum wir uns wieder neue Fristen ausdenken sollten, um das Ganze erneut zu verkomplizieren.

MDin Helga Block: Herr Jostmeier, natürlich stehe ich als Landeswahlleiterin dafür, dass die Organisation der Wahl ordnungsgemäß abläuft. Ich würde den Teufel tun, zu sagen, auf ein paar Stimmen komme es nicht an. Sollte dieser Eindruck entstanden sein, dann muss ich dem ganz entschieden widersprechen.

Als der Vorschlag aus den Fraktionen kam, das Landeswahlgesetz zu ändern, haben wir mit der Wahlorganisation Kontakt aufgenommen. Die Rückmeldungen waren, dass es keine gravierenden Bedenken gebe. Dass bei einer längeren Frist das mögliche Risiko kleiner als bei einer kürzeren Frist oder gar keiner Frist ist, ist denklogisch so. Insofern kann ich dem nicht entsprechen; denn wenn man statt der drei Monate ein ganzes Jahr hätte, wäre es vielleicht noch sicherer. Deswegen bleibe ich bei der Aussage, dass man bei der Überlegung hinsichtlich der Fristen auch den Aspekt des Wählerwillens und des Grundrechts auf Teilnahme an der Wahl in die Waagschale werfen muss. Dies wollte ich klarstellen, damit nicht der Eindruck entsteht, die Landeswahlleiterin schätze Verfahrensfragen mit dem dicken Daumen ab, weil es ihr auf ein paar Stimmen nicht ankomme.

Die §§ 1 und 16 korrelieren miteinander. Macht man in § 1 die Wahlberechtigung daran fest, dass jemand am Wahltag in Nordrhein-Westfalen wohnt, dann muss dies natürlich auch in den organisatorischen Vorschriften zur Angleichung der Wählerverzeichnisse seinen Niederschlag finden. Ansonsten ginge das Recht nach § 1 ins Leere. Man kann nicht in § 1 bestimmen, jeder, der am Wahltag in Nordrhein-Westfalen wohnt, habe das Recht, an der Wahl teilzunehmen, und in § 16 zum Ausdruck bringen, es werde jemand nur bis zu drei Wochen vor der Wahl in das Wählerverzeichnis aufgenommen. Wollte man dem Gedanken näher treten, eine andere Frist als die drei Monate einzuführen, dann müsste sie in den §§ 1 und 16 gleich sein. Dies ist auch heute so: Der 35. Tag vor der Wahl, bis zu dem das Wählerverzeichnis erstellt wird, ist nur der Stichtag für ein erstes Grundwerk. Danach gibt es bis zuletzt auf Antrag immer noch Korrekturen des Wählerverzeichnisses. Das heißt, ein Auseinanderfallen des materiellen Rechts, an der Wahl teilzunehmen, und des Rechts, in das Wählerverzeichnis aufgenommen zu werden, kann es nicht geben.

Vorsitzender Edgar Moron dankt den Sachverständigen für die konzentrierte Information, die dem Gesetzgeber eine Hilfestellung im Hinblick auf ein wichtiges Gesetz geboten habe, und führt aus, viele Menschen seien daran interessiert, dass der Landtag hier zu einem befriedigenden Ergebnis komme. Wegen der nahe bevorstehenden Landtagswahl bestehe die Absicht, dass der Hauptausschuss bereits in der nächsten Woche in der Sache entscheiden werde.

(Unterbrechung von 12.00 bis 12.05 Uhr)