

30.11.2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Hauptausschusses

zu dem Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/3978

Gesetz zur Änderung des Landeswahlgesetzes

und

zu dem Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD
Drucksache 14/4867

Gesetz zur Einführung des Wahlalters 16 bei Landtagswahlen

2. Lesung

Beschlussempfehlung

1. Der Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 14/3978, wird unverändert angenommen.
2. Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Drucksache 14/4867, wird abgelehnt.

Datum des Originals: 30.11.2007/Ausgegeben: 06.12.2007

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Bericht

A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung, "Gesetz zur Änderung des Landeswahlgesetzes", Drucksache 14/3978, wurde durch das Plenum am 28. März 2007 zur alleinigen Beratung an den Hauptausschuss überwiesen. Der Gesetzentwurf sieht ein Zweistimmenwahlsystem nach dem Muster des Bundeswahlgesetzes vor. Darüber hinaus wird die Novellierung des Landeswahlgesetzes aufgrund bisheriger Erfahrungen und aus Gründen der Wahlrechts-harmonisierung zum Anlass für weitere Änderungen genommen. So soll zur Vermeidung todesfallbedingter Nachwahlen in einem Wahlkreis eine Ersatzbewerberin oder ein Ersatzbe-werber gewählt werden, wenn die Direktkandidatin oder der Direktkandidat vor der Wahl ver-stirbt oder aber die Wählbarkeit verliert. Eine weitere Änderung betrifft die Abkehr vom bishe-rigen Proportionalverfahren nach Hare/Niemeyer zu Gunsten des Divisorverfahrens mit Standardrundung nach Sainte Laguë/Schepers.

B Beratungen

In der Sitzung des Hauptausschusses am 19. April 2007 wurde die Durchführung einer öf-fentlichen Anhörung am 16. August 2007 beschlossen. In diese Anhörung einbezogen wurde ein inzwischen zurückgezogener Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der ebenfalls die Einführung einer Zweitstimme vorsah, sowie der Gesetzentwurf der Frakti-on der SPD, "Gesetz zur Einführung des Wahlalters 16 bei Landtagswahlen", Drucksache 14/4867. Dieser Gesetzentwurf wurde durch das Plenum später, am 23. August 2007, an den Hauptausschuss überwiesen.

Über die öffentliche Anhörung vom 16. August 2007 liegt das Wortprotokoll APr.: 14/461 vor. Die Kernthesen der Sachverständigen ergeben sich aus der folgenden Übersicht:

Änderung des Landeswahlrechts - Kurzauswertung zu ausgewählten Aspekten (Kernthesen):

Name, Stellungnahme	Einführung einer Zweitstimme	Wahlrecht ab 16	Sainte-Laguë/ Schepers	Ersatzbewerberregelung Sonstiges
<p>Prof. Dr. Bodo Pieroth Westfälische Wilhelms-Universität Münster</p> <p>14/1246</p>	<p>mit Stimmensplitting (a' und non a') werden beim Wähler falsche Erwartungen verknüpft</p> <p>negativ-kompensatorische Wirkung bleibt dem Wähler verborgen</p> <p>Möglichkeit des Kompromisses wird nur vorgespiegelt</p> <p>Zweitstimmenkampagnen spekulieren auf Unkenntnis der Wähler</p> <p>Versuch der Offenbarung von Zweitpräferenzen (kleine Parteien)</p> <p>stärkere Vertretung der Wahlkreise (vgl. BVerfG) hängt nicht notwendig am Zweistimmensystem</p> <p>stattdessen: positive Effekte durch Variierung des Listensystems</p>	<p>Religionsmündigkeit 14, strafrechtliche Verantwortlichkeit 14, Geschäftsfähigkeit 18, Kommunalwahlrecht 16: auch keine rechtlichen Hindernisse für Absenkung des Wahlalters (aber: Änderung Art. 31 II S. 1 LV erforderlich)</p>	<p>alle drei Verteilungsverfahren mit Verfassung vereinbar</p> <p>Erfolgswertgleichheit kommt nach dem Höchstzahlverfahren nach d'Hondt nur unvollkommen zur Geltung</p> <p>Proportionalverfahren nach Hare/Niemeyer trägt Wahlgleichheit weniger Rechnung</p> <p>Divisormethode mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers garantiert kleinste Erfolgswertunterschiede</p> <p>Relativierung von Direktmandatsgewinnen (ohne Folge Überhangmandate) würde alle Vorteile der Methode nutzen</p>	<p>(zu) unbestimmte Ermächtigung zur Landeswahlordnung (§ 46 GE: "insbesondere")</p>
<p>Prof. Dr. Thorsten Koch für: Prof. Dr. Björn Ipsen Universität Osnabrück</p> <p>14/1314</p>	<p>Stimmabgabe für Wahlkreisbewerber durch Wähler nicht erforderlich</p> <p>begünstigt kleinere Parteien, die nicht jeweils Wahlkreis-kandidaten/innen aufstellen</p> <p>Möglichkeit der Überhangmandate steigt (bei ungleicher Wahlkreisgröße)</p>	<p>Kommunalwahlen (Wahlrecht 16) sind keine Wahlen von minderer Bedeutung (vgl. NdS Staatsgerichtshof); daher zweifelhaft, ob Differenzierungen möglich; Wahlaltersregelungen sind hier in der Zuständigkeit eines Gesetzgebers</p>	<p>Höchstzahlverfahren und Proportionalverfahren bergen Nachteile</p> <p>soweit Ungenauigkeiten durch das Divisorverfahren vermeidbar, ist es vorzugswürdig; bei weit überwiegenden Vorteilen wäre es verfassungsrechtlich geboten</p>	<p>Vermeidung von Nachwahlen durch Aufstellung von Ersatzbewerbern/innen</p> <p>Wahl des Wahlkreises ist häufig aber Entscheidung gerade für eine bestimmte Person</p> <p>bei Einzelbewerbern/innen bedenklich, Ersatzbewerber/in be-</p>

Name, Stellungnahme	Einführung einer Zweitstimme	Wahlrecht ab 16	Sainte-Laguë/ Scheppers	Ersatzbewerberregelung Sonstiges
	<p>Tendenz der Überhangmandate zugunsten größerer Parteien</p> <p>Alternative Regelung: Kumulieren und Panaschieren</p>	<p>fraglich, ob das aktive Wahlrecht von der Volljährigkeit abgekoppelt werden sollte</p> <p>keine Erkenntnis, dass jüngere Wähler nicht verantwortlich mit einem Wahlrecht umgingen</p>		<p>reit stellen zu müssen</p>
<p>Prof. Dr. Uwe Andersen, Ruhruniversität Bochum</p> <p>nur mündliches Statement</p>	<p>Einführung der Zweitstimme ist ein richtiger Schritt, Wähler erhält Differenzierungsmöglichkeit</p> <p>kann Einfluss auf taktisches Verhalten der Parteien haben, z.B. "Zweitstimmenkampagne"</p> <p>kritisch zu sehen mit Blick auf die Kenntnis der Wählerschaft von der Wirkung des Wahlsystems (vor Wahltermin nimmt Unkenntnis etwas ab)</p> <p>Begriffe "Erst-" und "Zweitstimme" legen nicht zutreffende Gewichtung nahe</p>	<p>Entscheidung über das Wahlrechtsalter enthält eine "begründete Willkürkomponente"; keine zwingenden Gründe für ein Wahlrecht mit 14, 16, 18 oder 21 Jahren vorhanden</p> <p>allgemeine Mündigkeit sollte mit dem Wahlalter gekoppelt sein</p> <p>demografische Entwicklung verschafft höheren Altersgruppen ein immer größeres Gewicht</p> <p>Extremismusbefürchtung nicht durch Fakten zu belegen</p>	<p>eindeutige Präferenzierung des Divisorverfahrens</p>	<p>Ersatzbewerberregelung sehr aufwendig</p> <p>Ersatzbewerber/in sollte dann auch konsequent Nachrücker/in sein</p>

Name, Stellungnahme	Einführung einer Zweitstimme	Wahlrecht ab 16	Sainte-Laguë/ Scheppers	Ersatzbewerberregelung Sonstiges
<p>Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim, Universität Augsburg, Institut für Mathematik</p> <p>14/1261 14/1313</p>	<p>Wahlsysteme mit zwei Stimmen sind rechnerisch so gut auszuwerten wie solche mit einer Stimme</p> <p>in 4 Bundesländern haben die Wähler eine Stimme, in 11 zwei Stimmen, in einem sechs Stimmen</p> <p>Kenntnis des Wahlsystems hängt nicht von Stimmenzahl ab</p> <p>Bezeichnung als "Erststimme" und "Zweitstimme" verführen zum Irrglauben, die Zweitstimme wäre zweitrangig; besser: "Wahlkreis-Stimme", "Landeslisten-Stimme"</p>	<p>keine Aussagen aus Sicht der Mathematik möglich</p>	<p>Divisorverfahren mit Standardrundung setzt Grundsatz der Wahlgleichheit hervorragend um</p> <p>Erfolgswertgleichheit: Verfahren macht Erfolgswerte so wenig ungleich, wie möglich</p> <p>Kohärenz gegeben</p> <p>auch theoretische aber praktisch marginale Themen werden über Formulierungsvorschlag erfasst (Patts, Mehrheitsklausel)</p> <p>Erhöhungsstrategie führt nicht zu großem LT: in den WP 1985 - 2005 wären weniger Sitze verteilt worden</p> <p>wird weiter ungerade Sitzzahl gewünscht, müsste Erhöhung in Zweierschritten erfolgen; anders: Pattauflösung und Mehrheitsklausel behalten Landtagsgröße bei (Formulierungsvorschlag)</p>	<p>Ersatzbewerberregelung inkonsequent, später kämen Nachrücker/innen von der Landesliste zum Zuge</p> <p>Dreiprozenthürde tolerabel? - Einordnung zwischen Bundeswahlrecht und Kommunalwahlrecht</p> <p>Formulierungsvorschläge zum GE: § 14 (Landtagsgröße) § 26 (Stimmgebung) § 33 Abs. 2 (Zuteilungsberechtigung) § 33 Abs. 3 (Ausgangssitzzahl) § 33 Abs. 4 und Abs. 5 (Divisorverfahren mit Standardrundung)</p>
<p>Mehr Demokratie e. V. Daniel Schily, Köln</p> <p>14/1330</p>	<p>empfiehlt Einführung einer modifizierten Übernahme des bayerischen Systems (ohne "unechtes" Direktmandat, mit der 2. Stimme werden die Listenplätze bestimmt) statt Einführung des mangelbehafteten Systems des Bundeswahlrechts</p>	<p>Autor stimmt Vorschlag zu, das Wahlalter auf 16 abzusenken</p> <p>Politikinteresse innerhalb der Gruppe inhomogen</p>	<p>Hinweis auf Studie aus Januar 1999 (Bundeswahlleiter) nach der das Divisorverfahren zu bevorzugen sei</p>	<p>Ersatzbewerberregelung ist ausgewogen und vernünftig</p>

Name, Stellungnahme	Einführung einer Zweitstimme	Wahlrecht ab 16	Sainte-Laguë/ Scheppers	Ersatzbewer- berregelung Sonstiges
	Wahl zum Bundestag schafft zwei Klassen von Abgeordneten unausgeglichenes Stimmensplitting führt zu Aufkommen von Überhangmandaten größere Zersplitte- rung wegen Fünfpro- zenthürde nicht mög- lich			
Horst Wenzel Landeschüler/ innenvertretung NRW, Düsseldorf nur mündliches Statement		Wahlrecht ab 16 und politi- sche Bildung gegen Politik- verdrossenheit; Partizipation auch in Schu- len; Demokratie leben Jungwählerra- dikalität ist ein Märchen		

Folgende Stellungnahmen/Zuschriften lagen anlässlich der Anhörung vor:

- Westfälische Wilhelms-Universität Münster,
Prof. Dr. Bodo Pieroth - 14/1246
- Universität Augsburg, Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim - 14/1261
+ Handout 14/1313
- Mehr Demokratie e. V., Daniel Schily - 14/1330
- Universität Osnabrück, Prof. Dr. Thorsten Koch - 14/1314

Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 14/719, wurde zurückgezogen. Hierüber hat die Präsidentin des Landtags mit der Drucksache 14/5051 unterrichtet.

In der Sitzung am 18. Oktober 2007 haben die Fraktionen vereinbart, Möglichkeiten zu prüfen, Änderungsanträge im Konsens zu vereinbaren. Es wurde für die abschließende Beratung und Abstimmung der 8. November 2007 ins Auge gefasst.

C Abstimmungen, Ergebnis

In der Sitzung am 8. November 2007 ergab sich eine längere Geschäftsordnungsdebatte bezüglich einer möglichen späteren Beratung und Abstimmung zu den Gesetzentwürfen. Die Absetzung des Tagesordnungspunktes wurde schließlich mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen, bei einer Enthaltung, gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen abgelehnt.

Der Vorsitzende räumte im Anschluss an den mehrheitlichen Beschluss, die Tagesordnung unverändert zu belassen, die inhaltliche Beratung ein. Wortbeiträge erfolgten hierzu nicht.

In der Abstimmung zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 14/3978, wurde dieser bei Nichtbeteiligung der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Fraktion der CDU und den Stimmen der Fraktion der FDP unverändert angenommen.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Drucksache 14/4867, wurde bei Nichtbeteiligung der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Fraktion der CDU und den Stimmen der Fraktion der FDP abgelehnt.

Die Fraktionen verabredeten direkt im Anschluss an diese Abstimmung, die 2. Lesung des Gesetzentwurfs der Landesregierung erst für das Plenum am 19./20. Dezember 2007 vorzusehen und bis dahin die Möglichkeiten zu nutzen, einen fraktionsübergreifenden Änderungsantrag vorzubereiten.

Werner Jostmeier
(Vorsitzender)