

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage Nr. 750
des Abgeordneten Sven Hornauf (BSW-Fraktion)
Drucksache 8/1943

Objektive Hürden bei der Zulassung von Wahlvorschlägen zu kommunalen Wahlen in Brandenburg

Namens der Landesregierung beantwortet der Minister des Innern und für Kommunales die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung des Fragestellers: Wählergruppen und Parteien, die nicht unter die Befreiung des § 28a Abs. 7 BbgKWahlG zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften fallen, müssen zur Teilnahme an Kommunalwahlen Unterstützungsunterschriften in nicht unerheblichem Umfang sammeln. Im Land Brandenburg betrifft dies ausweislich der letzten landesweiten Kommunalwahlen am 9. Juni 2024 viele Wahlvorschläge, insbesondere Vorschläge rein lokaler Wählergruppen und von neugegründeten Parteien, die denklogisch noch keine ununterbrochenen Mitgliedschaften in den aufgeföhrten Gremien vorweisen können.

Die danach in höchst unterschiedlichem Maße erforderlichen Unterstützungsunterschriften, gerade in Kommunen mit mehreren Wahlkreisen, stellt eine teilweise erhebliche Zulassungsschranke dar, die durch die Art und Weise des Nachweises der Unterstützerunterschriften verschärft wird. Die dazu aufgestellten Hürden, die eine nicht unter § 28a Abs. 7 BbgKWahlG fallende Wählergruppe und/oder Partei nehmen muss, werfen verfassungsrechtliche Fragen auf: Nach § 20 Abs. 4 BbgKWahlG müssen Städte mit mehr als 35 000 bis zu 75 000 Einwohnern zwei bis fünf Wahlkreise bilden. Nach § 28a Abs. 2 BbgKWahlG sind in Wahlkreisen mit über 10 000 Einwohnern jeweils mindestens 20 Unterstützungsunterschriften erforderlich.

Frage 1: Wie bewertet die Landesregierung unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten (insbesondere der Chancengleichheit der Wahlbewerber und der Gleichheit der Wahl, d.h. der Sicherstellung eines ungefähr gleichen Stimmwertes), dass eine Wählergruppe in einer Stadt mit 51 000 Einwohnern - abhängig von der Anzahl der Wahlkreise - zwischen 40 und 100 Unterschriften sammeln muss, um dort flächendeckend antreten zu können?

zu Frage 1: Die vom Abgeordneten genannte kommunalwahlrechtliche Regelung des § 28a des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes, die sich auf wahlkreisbezogene Wahlvorschläge für die Wahl zu den Vertretungen in Gemeinden mit mehreren Wahlkreisen und Vertretungswahlen in den Landkreisen bezieht, besteht inhaltlich im Kern bereits seit dem Jahr 1993 (vergleiche § 28 Absatz 6 und 7 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes vom 22. April 1993; GVBl. I S.110, 113) und war bereits Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen und verfassungsrechtlicher Bewertungen. Die Landesregierung vertritt vor diesem Hintergrund die Auffassung, dass die bestehende Regelung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet.

Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg geht – unter Bezugnahme auf Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes – davon aus, dass das Erfordernis einer bestimmten Anzahl von Unterstützungsunterschriften für Wahlvorschläge sachlich gerechtfertigt ist, wenn und soweit es dazu dienen soll, den Wahlakt auf ernsthafte Bewerber und ernst zu nehmende Wahlvorschläge zu beschränken, dadurch das Stimmengewicht der einzelnen Wählerstimmen zu sichern und so indirekt der Gefahr der Stimmenzersplitterung vorzubeugen [...]. Die Zahl der erforderlichen Unterstützungsunterschriften darf dabei vom Gesetzgeber nur so hoch festgesetzt werden, wie es für die Erreichung der genannten Zwecke erforderlich ist. Sie darf der Wählerentscheidung möglichst wenig vorgreifen und nicht so hoch sein, dass einem neuen Bewerber die Teilnahme an der Wahl praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird [...]. Dadurch soll sichergestellt werden, dass nur solche Bewerber zur Wahl zugelassen werden, die eine reelle Chance haben. Bei der Ausgestaltung des Kommunalwahlrechts kommt dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu (vergleiche BbgVerfG Beschluss vom 17. September 2021 – VfGBbg 22/21 - wenn gleich bezogen auf die Fallgestaltung der Direktwahl eines Bürgermeisters unter pandemiebedingten Einschränkungen -, Randnummern 54 bis 56).

Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich mit der Anzahl von Unterstützungsunterschriften beschäftigt und vertritt mit Bezug auf Bundestags- und Landtagswahlen (Mehrheitswahlen) die Auffassung, dass jedenfalls eine Quote für Unterstützungsunterschriften von 0,25 Prozent der Wahlberechtigten zulässig sei (vergleiche VerfGH NRW Beschluss vom 7. Juli 2020 – VerfGH 88/20, BeckRS 2020, 17903, Randnummer 81; BbgVerfG Beschluss vom 17. September 2021 – VfGBbg 22/21, NVwZ-RR 2022, 1, Randnummern 61ff.). Selbst bei einer geringen Überschreitung der Quote ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichtes nicht per se ein Verstoß gegen verfassungsrechtliche Grenzen anzunehmen (vergleiche BbgVerfG Beschluss vom 17. September 2021 – VfGBbg 22/21, Randnummer 64).

Frage 2: Warum ist es nach Ansicht der Landesregierung bei Kommunalwahlen im Land Brandenburg erforderlich, dass Unterstützungsunterschriften persönlich bei der zuständigen Gemeindebehörde (Wahlbehörde) geleistet werden, während bei Landtags- oder Bundestagswahlen eine schriftliche Unterschrift auf einem bloßen Formblatt ausreichend ist?

Frage 3: Was rechtfertigt aus Sicht der Landesregierung dieses Zugangshürde, ausgerechnet und nur für Kommunalwahlen?

Frage 4: Wie begründet die Landesregierung diese für alle Beteiligten wesentlich aufwendigere und für die Betroffenen erschwerende Regelung, insbesondere bei Wahlen zu einem Ortsbeirat, einem Gremium mit ausschließlich beratender Funktion?

zu den Fragen 2, 3 und 4: Die Landesregierung verweist auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 19. März 2015 (VG 1 K 2692/14). Sie teilt die dort formulierte Rechtsauffassung. Das Verwaltungsgericht führt generell zum Erfordernis der Vorlage von Unterstützungsunterschriften in der Ausgestaltung des § 28a des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes aus (Seite 6 folgende des Urteilsumdruckes) und betont:

„Ebenso hat die Kammer hinsichtlich des Erfordernisses, die Unterstützungsunterschrift bei der Wahlbehörde, einem ehrenamtlichen Bürgermeister im Land Brandenburg, vor einem Notar oder bei einer anderen zur Beglaubigung der Unterschrift ermächtigten Stelle auf einer Unterschriftenliste zu leisten (§ 28a Abs. 4 BbgKWahlG), keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Ziel der Regelung ist es, auszuschließen, dass Unterschriften

z.B. aus Gefälligkeit, also ohne ernsthaften Unterstützungswillen, abgegeben werden. Ferner sollen Unterschriften von Personen ausgeschlossen werden, die sich über die Bedeutung und den Zweck ihrer Unterschrift nicht im Klaren sind. Es ist auch eine sachliche Erwägung, den Vorgang der Sammlung von Unterstützungsunterschriften weitgehend von der Möglichkeit freizuhalten, z.B. durch Druck, Überredung, Bezahlung, Täuschung oder ähnliche Mittel auf den potentiellen Unterschreibenden einzuwirken [...].

Dass der Gesetzgeber für die Landtagswahl auf das Formerfordernis der Unterschriftenleistung bei der Wahlbehörde verzichtet, führt nach Ansicht der Kammer nicht dazu, dass durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Regelung des § 28a Absatz 4 BbgKWahlG bestehen. Denn zum einen stellen Kommunal- und Landtagswahlen unterschiedliche Sachverhalte dar. Außerdem besteht bei Landtagswahlen aufgrund der Sperrklausel ohnehin eine erhebliche Hürde, die nicht ernsthafte Wahlbewerber abschrecken dürfte [...]." (vergleiche VG 1 K 2692/14 S. 8ff).

Mit Beschluss vom 22. Juni 2016 hat das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg die Entscheidung und die Begründung des Verwaltungsgerichts Potsdam unter anderem unter Hinweis auf dazu ergangene verfassungsgerichtliche Rechtsprechung unter allen Einzelgesichtspunkten bestätigt (vergleiche Beschluss vom 22. Juni 2016 - OVG 12 N 43.15 S. 2 ff).

Das Landesverfassungsgericht hat die diesbezüglich erhobene Verfassungsbeschwerde am 15. Juni 2017 als unzulässig verworfen, weil die Beschwerdeschrift die Anforderungen an eine tragfähige Begründung nicht erfüllte. Es hat allerdings auch ausdrücklich ausgeführt, dass sowohl das Verwaltungsgericht als auch das Oberverwaltungsgericht nicht zuletzt unter Bezugnahme auf verfassungsgerichtliche Rechtsprechung dargelegt haben, dass die Regelungen in § 28a Absatz 1, 2 und 4 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen, insbesondere den Grundsätzen der gleichen und geheimen Wahl nach Artikel 22 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg vereinbar seien (vergleiche BbgVerfG Beschluss vom 15. Juni 2017 - VfGBbg 38/16, BeckRS 2017, 115471, Randnummer 25).

Frage 5: Warum ist es Wahlbewerbern bei Kommunalwahlen untersagt, für ihre eigene Kandidatur eine Unterstützungsunterschrift zu leisten? Wie rechtfertigt die Landesregierung den Ausschluss der eigenen Unterstützungsleistung trotz offensichtlicher Legitimation durch die Kandidatur selbst?

zu Frage 5: Unterstützungsunterschriften sollen unter anderem die hinreichende Unterstützung eines Wahlvorschlags unter den Wahlberechtigten in einer frühen Phase des Wahlverfahrens belegen (vergleiche VG 1 K 2692/14 Seite 7 Absatz 1). Der Gesetzgeber hat sich entschieden, die eigene Unterstützungsunterschrift des potenziellen Wahlbewerbers im Sinne einer „Selbstunterstützung“ nicht zuzulassen (ähnlich etwa § 6b Absatz 1 Satz 1 Kommunalwahlgesetz Sachsen), denn sie wäre hinsichtlich der erforderlichen Unterstützung durch die übrigen Wahlberechtigten nicht aussagekräftig.