

GESETZENTWURF

der Fraktionen der CDU und SPD

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes

A Problem und Ziel

Wahlen unterliegen strengen Zeitvorschriften. Die Durchführung der Landtagswahl in einem bestimmten Zeitfenster wird von der Landesverfassung gefordert; für die Kommunalwahlen handelt es sich um Regeln aus dem Landes- und Kommunalwahlgesetz und der Kommunalverfassung, die auf die verfassungsrechtliche Forderung nach Einhaltung der demokratischen Grundsätze auch in den Kommunen zurückgehen und damit ebenfalls verfassungsrechtlich begründet sind.

Im Fall einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt kann es daher erforderlich werden, die Verfahrensvorschriften für die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen anzupassen, damit eine Wahl zeit- und regelgerecht stattfinden kann. Die Ergänzung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes um eine Verordnungsermächtigung dient dazu, eine schnelle und umfassende Reaktion auf die jeweilige Lage zu ermöglichen.

B Lösung

Die Regelung dient der Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Vorbereitung und Durchführung von Wahlen auch im Falle von Naturkatastrophen oder ähnlichen Ereignissen höherer Gewalt wie der derzeitigen Corona-Pandemie bei gleichzeitigem (Gesundheits-)Schutz der Bevölkerung, wenn diese sich an der Vorbereitung oder Durchführung von Wahlen beteiligt oder an den Wahlen teilnimmt.

C Alternativen

Beibehaltung der aktuellen Rechtslage.

D Kosten

Keine.

ENTWURF

eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 **Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes**

Das Landes- und Kommunalwahlgesetz vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690), das zuletzt durch das Gesetz vom xx.xx.xxxx (GVOBl. M-V S. xxx) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 71 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Im Fall einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt kann der Landtag feststellen, dass die Vorbereitung oder Durchführung einer Wahl nach diesem Gesetz ganz oder teilweise unmöglich ist. Für diesen Fall wird das Ministerium für Inneres und Europa ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Landtages von den Bestimmungen dieses Gesetzes abweichende Regelungen zu treffen, soweit diese erforderlich sind, um die fristgerechte Vorbereitung und Durchführung von Wahlen zu ermöglichen. Insbesondere können abweichende Regelungen von den Bestimmungen über

- a) die Aufstellung von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern getroffen werden, um die Benennung von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern zu einer Wahl ohne die nach diesem Gesetz vorgesehenen Versammlungen zu ermöglichen; hierfür können auch Wahlvorschläge zugelassen werden, die unter Abweichung von der Satzung der Partei zustande gekommen sind,
- b) die Anforderungen an die Unterstützungsunterschriften und die Anzahl der Unterstützungsunterschriften getroffen werden, um die Teilnahme an der Landtagswahl zu ermöglichen, und
- c) die Stimmabgabe in Wahlräumen und die Durchführung der Briefwahl getroffen werden, um die Durchführung der Wahl soweit erforderlich im Wege der Briefwahl zu ermöglichen.

Stehen einem rechtzeitigen Zusammentritt des Landtages unüberwindliche Hindernisse entgegen oder ist er nicht beschlussfähig, so entscheidet der Wahlprüfungsausschuss des Landtages über die Feststellung nach Satz 1 und die Zustimmung nach Satz 2.“

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Torsten Renz und Fraktion

Thomas Krüger und Fraktion

Begründung:

A Allgemeiner Teil

Wahlen unterliegen strengen Zeitvorschriften. Die Durchführung der Landtagswahl in einem bestimmten Zeitfenster wird von der Landesverfassung gefordert; für die Kommunalwahlen handelt es sich um Regeln aus dem Landes- und Kommunalwahlgesetz und der Kommunalverfassung, die auf die verfassungsrechtliche Forderung nach Einhaltung der demokratischen Grundsätze auch in den Kommunen zurückgehen und damit ebenfalls verfassungsrechtlich begründet sind.

Im Fall einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt kann es daher erforderlich werden, die Verfahrensvorschriften für die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen anzupassen, damit eine Wahl zeit- und regelgerecht stattfinden kann. Die Ergänzung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes um eine Verordnungsermächtigung dient dazu, eine schnelle und umfassende Reaktion auf die jeweilige Lage zu ermöglichen.

Die Formulierung „Im Fall einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt“ wurde aus dem 25. Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes übernommen, um Interpretationsprobleme im Hinblick auf den Anwendungsbereich der Verordnungsermächtigung zu vermeiden. In der amtlichen Begründung zur Änderung des § 52 des Bundeswahlgesetzes wird darauf verwiesen, dass dies zum Beispiel eine das soziale Leben durch Infektionsschutzanforderungen einschränkende Epidemie sein könne (Bundestags-Drucksache 19/20596, S. 4).

Die landesrechtliche Ermächtigung wird so allgemein gefasst, dass damit gleichzeitig Vorsorge für heute noch nicht absehbare Probleme getroffen werden kann.

Die verfassungsrechtliche Forderung nach der ausreichenden Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung muss abgewogen werden gegen die Notwendigkeit, die Durchführung der Wahlen als wichtigste Ausprägung der Demokratie zu gewährleisten. Wenn wie vorliegend die Wahlen gerade gegen Gefahren abgesichert werden sollen, die in ihren Details heute noch nicht abschließend bekannt sein müssen, sind an die Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung geringere Anforderungen zu stellen, als dies ansonsten üblich ist.

Diese in der gegenwärtigen Situation unumgängliche Unbestimmtheit der Verordnungsermächtigung wird so weit wie möglich dadurch ausgeglichen, dass der Landtag das Verfahren der Verordnungsgebung auslöst und auch über das Ergebnis entscheidet, indem er entscheidet, ob überhaupt eine Situation vorliegt, die eine Verordnung nach der neuen Vorschrift erforderlich macht, und er der danach vom Ministerium für Inneres und Europa erlassenen Verordnung zustimmen muss, bevor diese in Kraft treten kann.

Dabei hat der Landtag auch die Möglichkeit, anstelle dieser Feststellung, dass die Vorbereitung oder Durchführung einer Wahl nach dem Landes- und Kommunalwahlgesetz ganz oder teilweise unmöglich ist, sogleich einen entsprechenden Antrag zur Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes zu beraten und zu beschließen.

Er hat es also selbst in der Hand, ob er die zur Anpassung an die jeweilige Notlage erforderlichen Gesetzesänderungen selbst vornimmt oder ob er dem Ministerium für Inneres und Europa den Weg zur Ordnungsregelung öffnet (die er dann wiederum noch zur Zustimmung vorgelegt bekommt). Der Landtag bleibt also Herr des Verfahrens.

In der Verordnungsermächtigung werden drei Themenbereiche als Beispiele für mögliche Abweichungen vom geltenden Wahlrecht benannt:

- a) Die Bestimmungen zur Aufstellung von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern,
- b) Das Erfordernis von Unterstützungsunterschriften für Parteien, die sich erstmals an der Landtagswahl beteiligen wollen, und für Einzelbewerberinnen und Einzelbewerber,
- c) Die Durchführung einer Wahl als reine Briefwahl, also der Verzicht auf die Urnenwahllokale.

Diese Aufzählung soll und kann allerdings nur Beispiele geben und nicht abschließend sein, da diese Verordnungsermächtigung auch bei heute noch nicht vorhersehbaren, durch die Corona-Pandemie oder eine ähnliche Notlage bedingten Schwierigkeiten bei der Vorbereitung oder Durchführung einer Wahl Abhilfe ermöglichen soll.

Die Verordnungsermächtigung dient insbesondere dazu, die zur Vorbereitung und Durchführung von Wahlen unter den genannten Sonderbedingungen erforderlichen Detailregelungen, die dem Landtag als Gesetzgeber praktisch nicht zumutbar wären, bei Bedarf zeitnah im Ordnungswege erlassen zu können.

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Mit der Feststellung nach Satz 1 kann der Landtag die Möglichkeit zum Erlass einer Verordnung eröffnen, wenn die Vorbereitung und Durchführung einer Wahl durch eine Naturkatastrophe oder ein ähnliches Ereignis höherer Gewalt ganz oder teilweise unmöglich ist. Ein solcher Anlass kann auch die gegenwärtige Corona-Pandemie sein, die Regelung soll aber unabhängig hiervon dauerhaft die Durchführung von Wahlen absichern, wenn diese durch Ereignisse höherer Gewalt in Frage gestellt werden.

Wenn der Landtag diese Feststellung trifft, ist das Ministerium für Inneres und Europa ermächtigt und damit auch aufgefordert, durch Rechtsverordnung alle Regelungen zu treffen, die erforderlich sind, um die fristgerechte Vorbereitung und Durchführung von Wahlen zu ermöglichen. Dabei kann es auch Regelungen vorsehen, die vom Landes- und Kommunalwahlgesetz abweichen, soweit dies in der gegebenen Situation erforderlich ist. Diese Ministerverordnung bedarf zu ihrer Wirksamkeit der Zustimmung des Landtages. Diese kann in Form eines einfachen Beschlusses erteilt werden, ohne dass die Einhaltung des von der Landesverfassung und der Geschäftsordnung des Landtages für die Gesetzgebung vorgesehenen Verfahrens erforderlich wäre.

Satz 3 nennt beispielhaft mögliche Themen einer solchen Verordnung. Diese Benennung ist nicht abschließend und kann dies auch nicht sein, da die Verordnungsermächtigung auch zur Reaktion auf heute noch nicht bekannte Herausforderungen ermächtigen soll.

Die Benennung von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern (Buchstabe a) soll ohne die Durchführung von Parteiversammlungen in der bisher üblichen Form ermöglicht werden, da solche Großveranstaltungen unter der Geltung der Corona-Landesverordnung zurzeit gar nicht möglich sind und auch auf absehbare Zeit voraussichtlich nur eingeschränkt möglich sein werden.

Durch Rechtsverordnung können dann Regelungen getroffen werden, die den Parteien für die Wahl ihrer Kandidatinnen und Kandidaten eine Abweichung von den entgegenstehenden Bestimmungen des Landeswahlrechts und ihrer Satzungen ermöglichen. Dabei kommen neben dem vollständigen Verzicht auf die Abhaltung einer Versammlung auch andere Formen der Durchführung solcher Versammlungen in Betracht. Es können also abweichende Regeln gefunden werden, insbesondere

1. um die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertreterversammlung zu verringern,
2. um anstelle einer Mitgliederversammlung eine Vertreterversammlung durchzuführen,
3. um Parteiversammlungen in der Form mehrerer miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchzuführen,
4. um die verstärkte Nutzung elektronischer Kommunikation, insbesondere für die Wahrnehmung des Vorschlagsrechts und die Vorstellung der Kandidatinnen und Kandidaten, zu ermöglichen,
5. um die Wahl von Vertreterinnen und Vertretern für die Vertreterversammlungen und von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern im Wege der Briefwahl oder einer Kombination aus Urnenwahl und Briefwahl durchzuführen.

Das in Buchstabe b angesprochene Sammeln der für eine erstmalige Teilnahme an der Landtagswahl erforderlichen 100 Unterstützungsunterschriften ist unter den durch die gegenwärtige Pandemie vorgegebenen Kontaktbeschränkungen kaum durchführbar. Um die Wahlteilnahme für neue oder erstmals antretende Parteien zu ermöglichen, müssen Wege gefunden werden, entweder die Anforderungen an die Unterschriften zu ändern, etwa um Online-Unterstützungserklärungen zu ermöglichen, oder aber die Zahl der erforderlichen Unterstützungsunterschriften deutlich zu reduzieren.

Äußerst vorsorglich soll in Buchstabe c die Rechtsgrundlage für eine reine Briefabstimmung geschaffen werden, damit auch dann, wenn höhere Gewalt nach Ausschöpfung aller in Frage kommenden milderer Mittel die Öffnung von Wahllokalen am Wahltag nicht mehr zulassen sollte, die angesetzte Wahl in ihrem vorgegebenen Zeitrahmen stattfinden kann.

Satz 4 enthält eine Regelung für den Fall, dass der Landtag wegen einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt nicht rechtzeitig oder nicht beschlussfähig zusammentreten kann. Über die Feststellung nach Satz 1 und die Zustimmung nach Satz 2 ist dann durch den Wahlprüfungsausschuss des Landtages zu entscheiden, der insoweit an die Stelle des Landtages tritt.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes.