

Ausschussvorlage INA 19/73 – öffentlich –

Stellungnahmen der Anzuhörenden

zu dem

**Dringlicher Gesetzentwurf
der Fraktionen der CDU und BÜ NDNIS 90/DIE GRÜ NEN
für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes
– Drucks. [19/6451](#) –**

1.	Hessischer Städtetag	S. 1
2.	Prof. Dr. Bernd Grzeszick, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg	S. 2
3.	Hessischer Städte- und Gemeindebund e. V.	S. 9
4.	Prof. Dr. Klaus F. Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn	S. 10
5.	Prof. Dr. Dr. Martin Will, EBS Law School Wiesbaden	S. 13

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Innenausschusses
Postfach 3240

65022 Wiesbaden

**Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN für ein Zweites Gesetz zur Änderung des
Landtagswahlgesetzes- Drucks. 19/6451 -**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Klee,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Gelegenheit, zur Änderung des Landtags-
wahlgesetzes Stellung nehmen zu können.

Mit der Gesetzesinitiative greifen die antragstellenden Fraktio-
nen die durch die Rechtsprechung vorgegebenen Maßgaben
zu den Wahlkreisen auf. Insoweit haben wir keine Bedenken
zur Änderung des Landtagswahlgesetzes.

An der mündlichen Anhörung können wir wegen Terminüber-
schneidungen leider nicht teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Stephan Gieseler
Geschäftsführender Direktor

Ihre Nachricht vom:
25.05.2018

Ihr Zeichen:
I A 2.1

Unser Zeichen:
062.0 Gi/We

Durchwahl:
0611/1702-11

E-Mail:
weissmann@hess-staedtetag.de

Datum:
30.05.2018

Stellungnahme-Nr.:
056-2018

Verband der kreisfreien und
kreisangehörigen Städte im
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon: 0611/1702-0
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden
BIC: NASSDE55
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77



RUPRECHT-KARLS-UNIVERSITÄT HEIDELBERG
INSTITUT FÜR STAATSRECHT
VERFASSUNGSLEHRE UND RECHTSPHILOSOPHIE
Direktor Prof. Dr. Bernd Grzeszick, LL.M.

Stellungnahme

zum

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes

- LT-Drucks. 19/6451 -

-Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages am 7. Juni 2018 -

A. Gegenstand der Stellungnahme

Gegenstand der Stellungnahme ist der oben bezeichnete Gesetzesentwurf, der in der Sache vor allem den in Folge des Urteils des Staatsgerichtshofs vom 9. Mai 2018 notwendig gewordenen geänderten Zuschnitt des Wahlkreises 34 enthält, sowie die damit einhergehende Änderung des Zuschnitts des angrenzenden Wahlkreises 37.

I. Hintergrund und Regelungsanlass

Mit Urteil vom 9. Mai 2018 – P.St. 2670 e. A. – hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen im Wege einer einstweiligen Anordnung die Anwendung der Anlage zu § 7 Abs. 2 LWG hinsichtlich der Beschreibung des Wahlkreises 34 (Frankfurt am Main I) für die Wahl zum 20. Hessischen Landtag, längstens für die Dauer von sechs Monaten, ausgesetzt.

Grund dafür ist, dass die Bevölkerungszahl im Wahlkreis 34 deutlich über 25% von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise abweicht. Dazu hat der Staatsgerichtshof ausgeführt, dass bei der Abweichung eines Wahlkreises um mehr als 25 % von der durchschnittlichen Zahl der Wahlberechtigten aller Wahlkreise diese Abweichung jedenfalls dann gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Stimmgleichheit verstößt, wenn der Gesetzgeber einen maximalen Toleranzwert von 25 % festgelegt hat (Urt. v. 09.5.2018 – P.St. 2670 e. A. –, UA S. 15 ff.). Die abstrakten Vorgaben für die Wahlkreiseinteilung im LWG sowie die konkreten Wahlkreiseinteilungen, insbesondere der Wahlkreise 30 und 41, wurden dagegen nicht beanstandet (s. dazu auch Urt. v. 09.5.2018 – P.St. 2670 e. A. –, UA S. 19 f.).

II. Kerninhalt des Entwurfs und Begründung

Um für die Wahl zum 20. Hessischen Landtag über eine anwendbare Wahlkreiseinteilung zu verfügen, enthält der Gesetzesentwurf im Kern einen geänderten Zuschnitt des Wahlkreises 34, sowie eine dadurch bedingte Änderung des Zuschnitts des angrenzenden Wahlkreises 37.

Dem liegt das folgende Vorgehen zu Grunde. Die Stadt Frankfurt am Main wurde unmittelbar nach der Entscheidung des Staatsgerichtshofes vom Hessischen Ministers des Innern und für Sport um Übermittlung der Zahlen der deutschen volljährigen Bevölkerung für die Stadtteile des Wahlkreises 34 und der diesen Wahlkreis umgebenden Stadtteile sowie um einen Vorschlag für eine konkrete Neuabgrenzung des Wahlkreises gebeten.

Der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main hat sich dann mit Beschluss vom 18. Mai 2018 für den Vorschlag entschieden, dass dem Wahlkreis 34 zusätzlich der Stadtbezirk 531 des Ortsteils Schwanheim zugeschlagen werden soll, der bislang zum Wahlkreis 37 gehört; die übrigen Stadtbezirke des Ortsteils Schwanheim (532 und 533) sollen dagegen weiterhin im Wahlkreis 37 bleiben.

Bezogen auf die nach § 7 Abs. 1 Satz 2 LWG für die Wahlkreiseinteilung maßgeblichen Zahlen der deutschen volljährigen Bevölkerung des Hessischen Statistischen Landesamtes mit dem derzeit aktuellsten Stand vom 31. Dezember 2016 würden sich bei diesem Vorschlag für die Wahlkreise 34 bis 39 (Frankfurt am Main I bis VI) folgende Abweichungen von einem Durchschnittswahlkreis ergeben: Wahlkreis 34 (Frankfurt am Main I) neu: -20,16 %; Wahlkreis 35 (Frankfurt am Main II): -15,79 %; Wahlkreis 36 (Frankfurt am Main III): -2,23 %; Wahlkreis 37 (Frankfurt am Main IV) neu: -16,53 %; Wahlkreis 38 (Frankfurt am Main V): -8,24 %; Wahlkreis 39 (Frankfurt am Main VI): 2,69 %.

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Abweichungen seien laut Gesetzesbegründung auch unter Zugrundelegung der derzeit aktuellsten Bevölkerungszahlen außer der notwendigen Neugliederung des Wahlkreises 34 und der daraus resultierenden Neuabgrenzung des Wahlkreises 37 keine weiteren Änderungen geboten.

Im Zuge der Änderungen sollen allerdings die bisherigen Beschreibungen der übrigen Wahlkreise der Stadt Frankfurt am Main den zwischenzeitlichen Änderungen der Einteilung des Stadtgebietes redaktionell angepasst werden.

B. Rechtliche Bewertung

I. Vorgaben des Urteils des Staatsgerichtshofes zur Bevölkerungszahl

Der Staatsgerichtshof des Landes Hessen hat mit dem oben genannten Urteil die Anwendung der Anlage zu § 7 Abs. 2 LWG hinsichtlich der Beschreibung des Wahlkreises 34 (Frankfurt am Main I) für die Wahl zum 20. Hessischen Landtag ausgesetzt, weil der Wahlkreis 34 eine Bevölkerungsabweichung von deutlich über 25% von einem Durchschnittswahlkreis aufweist. Diese Abweichung soll nun auf etwas über 20% und damit auf einen rechtlich unproblematischen Umfang zurückgeführt werden. Zugleich wird vermieden, dass der von der Änderung gleichfalls berührte Wahlkreis 37 eine Abweichung von mehr als 25% erfährt. Die Vorgaben des Urteils des Staatsgerichtshofes werden demnach durch den Gesetzesentwurf beachtet.

II. Vorgaben der § 7 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 Ziff. 2 und Ziff. 3 LWG

1. Zu diesen Vorgaben und deren verfassungsrechtlicher Fundierung

Für die Einteilung der Wahlkreise zur Landtagswahl sind nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LWG neben den in Ziff. 1 bestimmten und durch das Urteil des Staatsgerichtshofes konkretisierten Vorgaben zu den Unterschieden bei den Bevölkerungszahlen zwei weitere Grundsätze zu beachten. Zum einen sollen nach Ziff. 2 die Wahlkreise im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung möglichst beständig sein. Zum anderen sollen nach Ziff. 3 die Wahlkreise nach Möglichkeit jeweils ein zusammenhängendes Gebiet bilden sowie die Grenzen der Landkreise und der Gemeinden berücksichtigen.

Hinter diesen einfachgesetzlichen Vorgaben steht die verfassungsrechtlich fundierte Überlegung, dass die Wahlkreise im Interesse einer territorialen Verankerung des im Wahlkreis gewählten Abgeordneten zugleich ein zusammengehörendes und abgerundetes Ganzes bilden und die historisch verwurzelten Verwaltungsgrenzen sich nach Möglichkeit mit den Wahlkreisgrenzen decken soll, weshalb es auch einer gewissen Kontinuität der räumlichen Gestaltungen der Wahlkreise bedarf; dies nimmt Rücksicht auf traditionelle Bindungen der Bewerberinnen und Bewerber an Wahlkreise, die gewachsenen Besonderheiten und die hinreichende Identifikation der Wahlberechtigten als praktische Funktionsbedingung repräsentativer Demokratie (dazu nur BVerfGE 95, 335, 364).

2. Vorgaben bei Neuzuschnitt beachtet

Der Grundsatz der Beständigkeit der Wahlkreise wird gewahrt. Die vorgesehene Änderung ist durch das Urteil des Staatsgerichtshofes bedingt, und wird im Übrigen so verwirklicht, dass nur der Wahlkreis 34 und der angrenzende Wahlkreis 37 betroffen sind; weitere Wahlkreise werden nicht berührt, und damit die Beständigkeit der Wahlkreiseinteilung im Rahmen des Zulässigen gewahrt.

Auch die Vorgabe, dass die Wahlkreise nach Möglichkeit jeweils ein zusammenhängendes Gebiet bilden sowie die Grenzen der Landkreise und der Gemeinden berücksichtigen sollen, wird gewahrt. Der neu zugeordnete Stadtbezirk 531 des Ortsteils Schwanheim grenzt südlich an das Gebiet der Ortsteile Höchst, Nied und Griesheim des Wahlkreises 34 an, sodass der Wahlkreis 34 nach der Neuzuteilung weiterhin ein zusammenhängendes Gebiet bildete. Die räumliche Festlegung lässt sich entlang der Rheinlandstraße der Stadt Frankfurt am Main, die die Trennung zwischen den Stadtbezirken 531 und 532 und damit den Siedlungsbereichen Schwanheim und Goldstein bildet, deutlich bestimmt erkennen und ist damit auch für Wählerinnen und Wähler eindeutig erkennbar. Auch der Wahlkreis 37 würde nach der vorgeschlagenen Neuzuteilung weiterhin ein zusammenhängendes Gebiet bleiben.

Mit Blick auf die bestehende Struktur des Gebietes war eine vollständige Zuweisung des Stadtteils Schwanheim zum Wahlkreis 34 erwogen worden, schied aber aus, weil dann wiederum der Wahlkreis 37 zu klein geworden wäre.

III. Zu möglichen anderen Wahlkreiseinteilungen

1. Spielraum des Gesetzgebers

Soweit die vorstehend dargelegten Vorgaben beachtet werden, hat der Gesetzgeber beim Zuschnitt der Wahlkreise im Übrigen einen ganz erheblichen Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum im Sinne einer Prärogative. Es obliegt zuvörderst dem Gesetzgeber, die miteinander konfligierenden Aspekte zu einem Ausgleich zu bringen. Soweit der Gesetzgeber dabei die vorstehend dargelegten Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen nicht überschreitet, unterliegen die Wahlkreiszuschnitte im Übrigen grundsätzlich keiner verfassungsrechtlichen Kontrolle. Dem entsprechend ist allein zu prüfen, ob die verfassungsrechtlichen Grenzen des Spielraums des Gesetzgebers überschritten sind, nicht aber, ob der Gesetzgeber zweckmäßige oder rechtspolitisch erwünschte Lösungen gefunden hat (dazu BVerfGE 6, 84, 94; 51, 222, 236; 71, 81, 97; 95, 408, 420; 95, 335, 364; BVerfG, NVwZ 2002, 71).

Da vorstehend bereits ausgeführt wurde, dass die vorgeschlagene Wahlkreiseinteilung die einschlägigen verfassungsrechtlichen Grenzen beachtet, kommt es im Übrigen aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht darauf an, ob andere Gestaltungsmöglichkeiten in Frage kommen.

2. Auch im Übrigen sinnvolle Einteilung

Aber auch dann, falls die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Einteilung über die verfassungsrechtlichen Vorgaben und Grenzen hinaus mit Blick auf alternative Einteilungen bewertet wird, erweist sich der Gesetzesentwurf als unbedenklich.

Zum einen ergibt sich dies daraus, dass die vorgeschlagene Neuzuteilung nur zwei Wahlkreise betrifft, und damit in die Beständigkeit der Wahlkreise sowie die damit verbundenen Erwartungen der Wähler und Wahlkreisbewerber, die ja mit den konkreten Wahlvorbereitungen zum Teil bereits begonnen haben, möglichst geringfügig eingreift.

Zum anderen zeigt sich, andere, nur zwei Wahlkreise berührende Neuzuteilungen ihrerseits problematisch sind.

Eine mögliche Alternative wäre die Verlagerung der beiden bisher zum Wahlkreis 36 gehörenden Teile Gutleutviertel und Bahnhofsviertel zum Wahlkreis 34. Das Gutleutviertel wäre dann aber mit dem derzeitigen Wahlkreises 34 gebietlich nur über eine schmale Grenze verbunden, und das Bahnhofsviertel wäre nur über das Gutleutviertel mit dem Gebiet des derzeitigen Wahlkreises 34 verbunden. Zudem würden mit dieser Lösung zwei Ortsteile aus einem Ortsbezirk herausgelöst, wogegen der Gesetzesvorschlag die Herauslösung nur eines Ortsteiles verfolgt.

Schließlich ist die Alternative der Zuteilung des Stadtbezirks 402 des Ortsteils Rödelheim zum Wahlkreis 34 gegenüber der im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Neuzuteilung nicht vorzugswürdig, da eine klare Abgrenzung nach dem Stadtbild der Stadt Frankfurt am Main nicht mehr gegeben wäre.

Damit zeigt sich insgesamt, dass der Gesetzesvorschlag unter den rechnerisch möglichen Varianten den Vorschlag verfolgt, der – auch für die Wähler und Wahlbewerber - geografisch am besten nachvollziehbar ist.

IV. Weitere Aspekte

1. Parteipolitische Neutralität

Ob neben den gesetzlich bestimmten Vorgaben zur Wahlkreiseinteilung und deren verfassungsrechtliche Fundierungen ein über diese Vorgaben hinausgehendes, allgemeineres Gebot parteipolitischer Neutralität besteht, das den Spielraum des Gesetzgebers bei der Gestaltung von Wahlkreisen zusätzlich eingrenzt, ist fraglich, bedarf aber hier keiner weiteren Klärung.

Denn der Gesetzgeber hat sich in seinem Entwurf den Beschluss des Magistrats der Stadt Frankfurt vom 18. Mai 2018 zu Eigen gemacht. Dieses Vorgehen sichert nicht nur möglichst große Rücksichtnahme auf die Erwartungen der Wähler und Wahlbewerber vor Ort. Da der Magistrat der Stadt Frankfurt parteipolitisch andere Mehrheiten hat als der Hessische Landtag, wird damit zugleich dem Vorwurf der parteipolitisch motivierten Manipulation vorgebaut.

2. Stabilität und weitere Entwicklung der Wahlkreise insgesamt

Der Gesetzesentwurf ist schließlich auch aus den Gründen der Stabilität und weiteren Entwicklung der Wahlkreise insgesamt nicht zu beanstanden.

Wie vorstehend dargelegt, werden die daraus folgenden konkreten rechtlichen Vorgaben für den Wahlkreiszuschnitt beachtet.

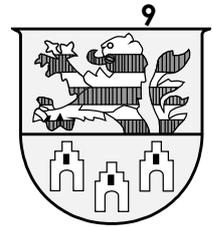
Soweit darüber hinaus – also aus rechtspolitischer Perspektive – eine umfassendere Neuzuteilung der Wahlkreise begehrt werden könnte, ist zum einen zu beachten, dass eine umfassendere Umgestaltung in der zur Verfügung stehenden äußerst knappen Zeit nicht praktikabel ist.

Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass nach derzeitigem Stand für die darauffolgende Landtagswahl, die voraussichtlich 2023 stattfindet, eine umfassendere Betrachtung und ggf. Neueinteilung der Wahlkreise beabsichtigt ist. Insbesondere hat der zuständige Innenausschuss in seiner maßgeblichen Sitzung bereits im November 2017 für die derzeitige Regierungsmehrheit angekündigt, dass es in der nächsten Legislaturperiode eine – von allen politischen Kräften als notwendig angesehene – größere Wahlkreisreform geben müsse, wobei auf Anregungen der Sachverständigen in der vorausgegangenen Anhörung verwiesen wurde; in der neuen Wahlperiode solle daher eine Kommission eingesetzt werden, die Kriterien und Vorschläge für eine Wahlkreisreform unterbreiten solle (Kurzbericht der 83. Sitzung des Innenausschusses vom 30. November 2017, INA 19/83 – 30.11.2017, S. 13).

C. Gesamtbewertung des Gesetzesvorschlags

Insgesamt erweist sich der Gesetzesvorschlag als verfassungsgemäßer Weg, den in Folge des Urteils des Staatsgerichtshofs vom 9. Mai 2018 notwendig gewordenen Neuzuschnitt des Wahlkreises 34 sowie die damit einhergehende Änderung des Zuschnitts des angrenzenden Wahlkreises 37 vorzunehmen. Darüber hinaus ist der Entwurf auch rechtspolitisch angemessen.

Bernd Grzeszick



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Vorsitzender des Innenausschusses
des Hessischen Landtages
Herrn Horst Klee, MdL
Postfach 32 40
65022 Wiesbaden

Dezernat 2

Referent(in) Herr Heger/Frau Adrian
Unser Zeichen Hg/Adr/aj

Telefon 06108/6001-0
Telefax 06108/600157
E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001- 38, 51

Ihr Zeichen I A 2.1, Dr. Ute Lindemann

Ihre Nachricht vom 25.05.2018

Datum 04.06.2018

Vorab per Mail: u.lindemann@ltg.hessen.de

**Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein
Zweites Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetz (Drucks. 19/6451)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem obigen Gesetzentwurf be-
danken wir uns.

Aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind Rechtspositionen unserer
Mitgliedsstädte und -gemeinden nicht tangiert, so dass wir von einer Stellungnahme
Abstand nehmen und an der mündlichen Anhörung am 07. Juni 2018 auch nicht teil-
nehmen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Diedrich Backhaus

Direktor

Henri-Dunant-Straße 13 • 63165 Mühlheim
Bankverbindung: Sparkasse Langen-Seligenstadt • Konto-Nr. 80 500 31 (BLZ 506 521 24)
IBAN: DE66506521240008050031 • BIC: HELADEF1SLS1
Steuernummer: 035 224 14038

Präsident: Harald Semler • Erster Vizepräsident: Dr. Thomas Stöhr • Vizepräsident: Karl-Heinz Schäfer
Geschäftsführer: Karl-Christian Schelzke • Stv. Geschäftsführer: Diedrich Backhaus



Rheinische
Friedrich-Wilhelms-
Universität Bonn

Rechts- und
Staatswissenschaftliche
Fakultät

An den 1. Untersuchungsausschuss
des Deutschen Bundestages

Prof. Dr. Klaus F. Gärditz
Lehrstuhl für Öffentliches Recht

Postanschrift:
Adenauerallee 24-42
53113 Bonn
Tel.: 0228/73-9176
Email: gaerditz@jura.uni-bonn.de

Bonn, den 06. Jun. 2018

Stellungnahme

Dringlicher Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes (Landtag-Drs. 19/6451)

I. Hintergrund

Der Landtag hat das Landeswahlgesetz zuletzt mit Gesetz vom 18. Dezember 2017 (GVBl. 2017, S. 478) geändert und in diesem Rahmen Anpassungen der Wahlkreise vorgenommen, die aufgrund von Veränderungen der Bevölkerung notwendig geworden waren, um die Gleichheit der Wahl sicherzustellen. Nach Inkrafttreten des Gesetzes stellte sich im Februar 2018 heraus, dass die zugrunde gelegten statistischen Zahlen aufgrund eines Berechnungsfehlers durch die Stadt Frankfurt am Main hinsichtlich des Wahlkreises 34 (Frankfurt am Main I) fehlerhaft waren. Während die Abweichung von der Durchschnittsgröße eines Landtagswahlkreises ursprünglich bei 23,3 Prozent und damit unterhalb der Toleranzmarge von 25 Prozent (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LWahlG) liegen sollte, stellte sich nunmehr heraus, dass die Abweichung tatsächlich bei 27,08 Prozent lag.

Eine von der SPD-Fraktion beim Staatsgerichtshof (StGH) gegen die Neuregelung beantragte einstweilige Anordnung hatte insoweit Erfolg, als die Anwendbarkeit des in der Anlage zum LWahlG geregelten Zuschnitts des Wahlkreises 34 vorläufig ausgesetzt wurde und daher neu erfolgen muss (Urteil vom 9. Mai 2018 – P.St. 2670 e.A.). Hierbei ist sicherzustellen, dass es zu einer maximalen Abweichung von 25 Prozent von der einwohnerbezogenen Durchschnittsgröße eines hessischen Wahlkreises kommt.

II. Umfang des Handlungsbedarf

Der Umfang der gebotenen Neuregelung ergibt sich aus dem Tenor des Urteils des StGH, mit dem dieser eine nach § 26 Abs. 1 StGHG bindende einstweilige Anordnung erlassen hat. Der Tenor des Urteils vom 9. Mai 2018 lautet:

Die Anwendung der Anlage zu § 7 Abs. 2 Landtagswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 2006 (GVBl. I S. 110, 439), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2017 (GVBl. S. 478), wird für die Wahl zum 20. Hessischen Landtag, längstens für die Dauer von sechs Monaten, bzgl. des Wahlkreises 34 – Frankfurt am Main I – ausgesetzt.

Eine **Handlungspflicht des Gesetzgebers** ergibt sich daraus, dass mit der partiellen Aussetzung des LWahlG für den Wahlkreis 34 eine **Lücke** im anwendbaren Wahlrecht aufreißt, die – weil sie einstweilen eine Wahl in diesem Wahlkreis ausschließt – zu einer evidenten verfassungswidrigen Ungleichheit führt und daher durch ein die Wahlkreiseinteilung ergänzendes Gesetz geschlossen werden muss. Das *Wie* der Umsetzung – also den konkreten Neuzuschnitt des Wahlkreises und die damit zwangsläufig einhergehende Änderung auch anderer (benachbarter) Wahlkreise – überlässt der StGH mangels näherer Vorgaben dem Gesetzgeber.

Angesichts der drängenden Zeit und des Risikos, dass im Rahmen einer Neuregelung sowie der anschließend notwendigen Neuaufstellung von Wahlkreiskandidatinnen und Kandidaten erneut Fehler unterlaufen können, ist dringend anzuraten, die Reform der Wahlkreise zum derzeitigen Zeitpunkt **minimalinvasiv** vorzunehmen und auf dasjenige zu beschränken, was zur Umsetzung der Entscheidung des StGH unbedingt geboten ist. Ein darüber hinausgehender Handlungsbedarf besteht verfassungsrechtlich nicht. Weitergehende Reformen, die alle Fraktionen für notwendig erachtet haben, erfordern Fingerspitzengefühl, Sorgfalt und damit hinreichende Zeit. Sie sollten daher – wie geplant (Kurzbericht der 83. Sitzung des Innenausschusses vom 30. November 2017, INA 19/83 – 30.11.2017, S. 13) – in die nächste Wahlperiode verlagert werden.

Namentlich sind weitere Anpassungen auch anderer Wahlkreise, soweit dies nicht zur Korrektur des Wahlkreises 34 unbedingt notwendig ist, zu vermeiden. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der ursprünglich auf das gesamte Wahlgebiet erstreckte Antrag vor dem StGH auf Hinweise des Gerichts letztlich eingeschränkt werden musste, weil Fehler hinsichtlich des Zuschnitts der anderen Wahlkreise nicht plausibel vorgetragen worden waren. Dies gilt ausdrücklich für die ur-

sprünglich von der SPD-Fraktion problematisierten Wahlkreise 30 und 41, hinsichtlich derer der StGH keinen Verfassungsverstoß zu erkennen vermochte. Da dem StGH letztlich zunächst sämtliche Landtagswahlkreise im Rahmen des Verfahrens über den Erlass einer einstweiligen Anordnung unterbreitet wurden, eine Anordnung aber gerade nicht erlassen wurde, steht insofern fest, dass jedenfalls eine dringliche Korrektur zum gegenwärtigen Zeitpunkt von Verfassung wegen nicht angezeigt ist.

III. Verfassungsrechtliche Würdigung

Der Gesetzentwurf trägt den oben genannten Erfordernissen einer minimalinvasiven Änderung Rechnung und beschränkt sich konsequent darauf, die Entscheidung des StGH umzusetzen. Der Neuzuschnitt erweist sich auch als **verfassungskonform**, namentlich wird die Gleichheit der Wahl (Art. 73 Abs. 2 HV) beachtet. Hierzu ist Folgendes anzumerken:

- Der StGH konnte schon in der Verwendung der statistischen Bevölkerungszahlen auf dem Stand 31. Dezember 2015 keinen Verfassungsverstoß erkennen, weil diese Zahlen offensichtlich hinreichend aktuell waren. Dem gegenwärtigen Gesetzentwurf liegen Zahlen auf dem Stand 31. Dezember 2016 zugrunde, was die größtmögliche Aktualität gewährleistet.
- Dass der Gesamtzuschnitt der Wahlkreise nach der avisierten Änderung auf zwei unterschiedlich aktuellen Zahlenwerken beruht (nämlich Dezember 2015 und Dezember 2016) ist unschädlich. Zum einen ist dies schlichte Folge des Erlasses der einstweiligen Anordnung durch den StGH, dessen Urteil auf der Grundlage des aktuell verfügbaren Zahlenmaterials zu erfolgen hat. Zum anderen wäre die Neueinteilung des Wahlkreises 34 durch den hiesigen Gesetzentwurf ersichtlich auch unter Zugrundelegung der älteren Statistiken vom Dezember 2015 verfassungskonform.
- Nach dem Neuzuschnitt läge die Abweichung, die bislang über 27 Prozent beträgt, bei nunmehr 20,16 Prozent, was unterhalb der in § 71 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LWahlG vorgesehenen und auch vom StGH zugrunde gelegten Toleranzschwelle von 25 Prozent liegt.
- Der Neuzuschnitt führt auch in den betroffenen Nachbarwahlkreisen nicht zu einer Über- oder Unterschreitung der Toleranzabweichung. Die dortigen Abweichungen liegen künftig zwischen 2,23 und 16,53 Prozent.

(Prof. Dr. Klaus F. Gärditz)

EBS Universität für Wirtschaft und Recht

Gustav-Stresemann-Ring 3

65189 Wiesbaden

www.ebs.edu

Prof. Dr. Dr. Martin Will • EBS Universität • Gustav-Stresemann-Ring 3 • 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Innenausschuss
z.H. Frau Dr. Ute Lindemann
Schloßplatz 1-3

65183 Wiesbaden

**Prof. Dr. iur. Dr. phil. Martin Will,
M.A. LL.M. (Cambridge)**Lehrstuhl für Staatsrecht,
Verwaltungsrecht, Europarecht,
Recht der Neuen Technologien
und Rechtsgeschichte

Telefon +49 611 7102 2223

Telefax +49 611 710210 2223

E-Mail: martin.will@ebs.edu

Office Management:

Roswitha Jung

Telefon +49 611 7102 2232

Telefax +49 611 710210 2232

E-Mail: roswitha.jung@ebs.edu

5. Juni 2018

**Stellungnahme im Rahmen der Anhörung am 7. Juni 2018 im Innenausschuss
des Hessischen Landtags zur Änderung des Landtagswahlgesetzes (Neuzuschnitt
Wahlkreis 34 und redaktionelle Anpassung bzw. Klarstellung der
Wahlkreisbeschreibungen für die übrigen Wahlkreise der Stadt Frankfurt am
Main) – Hess. LT-Drs. 19/6451 v. 22.05.2018**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem mir vorgelegten Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes – Hess. LT-Drs. 19/6451 v. 22.05.2018 – nehme ich wie folgt Stellung:

A. Ausgewählte Ergebnisse und Empfehlungen

1. Die nunmehr durch § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LWG vorgegebene äußerste Grenze einer Abweichung von bis zu +/- 25 % von der Durchschnittsgröße der Wahlkreise, die auch bei der Neuzuschneidung der Direktwahlkreise im Gesetzentwurf zugrunde gelegt wurde, ist verfassungsrechtlich problematisch. Statt ihrer sollte ein Grenzwert von maximal +/- 15 % (besser: +/- 10 %) in § 7 Abs. 1 LWG integriert und bei der Neuabgrenzung der Wahlkreise zugrunde gelegt werden.

2. Sollte an der 25%-Grenze in § 7 Abs. 1 LWG festgehalten werden, wird empfohlen, im Einklang mit der Vorbildregelung in § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 Bundes-WahlG (BWahlG) eine „Soll-Regelung“ bzgl. einer maximalen Abweichung von 15 % in § 7 Abs. 1 LWG aufzunehmen.

EBS Universität für Wirtschaft und Recht gemeinnützige GmbH

Amtsgericht Wiesbaden HRB 19951 // Umsatzsteuer-ID DE 113 891 213 // Steuer-Nr. 40 250 58192

Universitätsleitung: Professor Dr. iur. Markus Ogorek, LL.M. (Präsident) // Geschäftsführung: Prof. Dr. Julia Sander (Kanzlerin)

Evangelische Bank eG

IBAN: DE11 5206 0410 0005 0136 40

BIC: GENODEF1EK1

Rheingauer Volksbank eG

IBAN: DE95 5109 1500 0020 2424 26

BIC: GENODE51RGG

3. Es ist grds. zu begrüßen, dass infolge des Urteils des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen vom 9. Mai 2018 umgehend eine Neuzuschneidung des deutlich zu kleinen Frankfurter Wahlkreises 34 initiiert wurde und im Übrigen verschiedene verfassungsrechtlich dringend gebotene Ergänzungen sowie redaktionelle Änderungen und Klarstellungen der Frankfurter Wahlkreise vorgenommen werden sollen. Allerdings wird der Gesetzentwurf den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht vollständig gerecht.

4. Beim wichtigen Neuzuschnitt des Wahlkreises 34 – Frankfurt am Main I sollte statt der Verschiebung eines Stadtbezirks von Schwanheim aus dem Wahlkreis 37 eine Verschiebung der Stadtteile Gutleutviertel und Bahnhofsviertel erwogen werden, da der Wahlkreis 34 ansonsten durch die prägende natürliche Grenze des Mains zerschnitten würde.

5. Wird an dem Plan festgehalten, einen Stadtbezirk Schwanheims zu verschieben, ist der Aspekt der Zerschneidung des Wahlkreises durch den Main in die Begründung aufzunehmen und mit den dort genannten Kriterien abzuwägen. Ansonsten bliebe dieser wesentliche Aspekt unberücksichtigt und der Gesetzentwurf würde der Begründungslast für eine Neuabgrenzung von Wahlkreisen wegen Nichtberücksichtigung eines wesentlichen Aspekts nicht gerecht.

6. Im Zusammenhang mit den als redaktionelle Änderungen und Klarstellungen eingeordneten Änderungen bzgl. der Frankfurter Stadtteile Frankfurter Berg und Flughafen in der Anlage zum LWG wird im Gesetzentwurf nicht hinreichend deutlich, dass diese Stadtteile erstmalig bestimmten Wahlkreisen zugeordnet werden. Dies ist gravierend, da in diesen Stadtteilen bisher – bspw.- bei den Landtagswahlen im Jahr 2013 – ohne gesetzliche Grundlage gewählt wurde.

7. Konkret hat dies auch zur Folge, dass die Begründungslast bzgl. der Einordnung dieser beiden Stadtteile wesentlich höher ist als bei einer bloß redaktionellen Anpassung. Sie entspricht vor allem im Falle des Stadtteils Frankfurter Berg, der aus Bestandteilen mehrerer Wahlkreise gebildet wurde, vielmehr derjenigen, die bei einer Neuabgrenzung von Wahlkreisen besteht. Dem wird der Gesetzentwurf nicht gerecht.

8. Es wird dringend empfohlen, im Laufe des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens zumindest auch den Wahlkreis 41 – Main-Kinzig II im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben neu einzuteilen, da die äußerste Grenze von 25 %, bei deren Überschreiten eine Neuabgrenzung vorgenommen werden muss, hier unstreitig überschritten ist. Auf Grundlage der nunmehr vorliegenden Zahlen des Statistischen Landesamts weicht der Wahlkreis 41 – Main-Kinzig II um 25,07 % vom Durchschnittswahlkreis ab.

9. Ungeachtet der gebotenen Neueinteilung u.a. des Wahlkreises 41 – Main-Kinzig II werden die Landtagswahlen im Herbst 2018 höchst wahrscheinlich verfassungswidrig sein. Ein Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG und Art. 73 Abs. 2 S. 1 HV bzgl. der gleichen Wahl ergibt sich u.a. daraus, dass gegenwärtig mehr als 20 Wahlkreise mehr als 15 % vom Durchschnittswahlkreis abweichen.

B. Einführung

I. Hessisches Wahlsystem

Durch die Wahlen zum Hessischen Landtag werden die 110 Abgeordneten des Hessischen Landtags bestimmt,¹ von denen 55 in Wahlkreisen (Wahlkreisstimme) und 55 über Landeslisten (Landesstimme) gewählt werden.² Damit handelt es sich – ähnlich wie bei Bundestagswahlen – um ein System einer personalisierten Verhältniswahl, in deren Rahmen der Proporz der im Landtag vertretenen Parteien, also derjenigen Parteien, die nicht an der 5 %-Hürde scheitern, letztlich über die Zweitstimme bestimmt wird. Ziehen mehr direkt gewählte Wahlkreiskandidaten, die immer ein Landtagsmandat erhalten,³ in das hessische Parlament ein, als der jeweiligen Partei aufgrund ihres Zweitstimmenergebnisses zustehen, entstehen Überhangmandate. Diese werden, um den Zweitstimmenproporz der Parteien wiederherzustellen, wiederum durch Ausgleichsmandate ausgeglichen.⁴

II. Verfassungsrechtliche Vorgaben hinsichtlich der gleichen Wahl

Während die einzelnen Grundsätze des hessischen Landtagswahlrechts insbes. durch das Landtagswahlgesetz (LWG) bestimmt werden, ergeben sich grundlegende Vorgaben für dieses und das Wahlrecht im Allgemeinen aus dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) und der Hessischen Verfassung (HV). Die Wahlrechtsgrundsätze des GG (Art. 38 Abs. 1 GG), darunter die Gleichheit der Wahl, gelten aufgrund des Homogenitätsgebots (Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG) auch für Landtagswahlen. Die Wahlrechtsgleichheit ergibt sich als Maßstab des einfachen Gesetzesrechts auch aus Art. 73 Abs. 2 S. 1 HV.

Um dem Grundsatz der gleichen Wahl zu entsprechen, muss das Wahlsystem so ausgestaltet sein, dass die sog. Zählwertgleichheit, wonach jeder Stimme bei der Auszählung das gleiche Gewicht zukommen muss und die sog. Erfolgswertgleichheit, wonach sich jede Stimme in gleichermaßen in Mandaten niederschlagen können muss, eingehalten werden. Für die Wahlkreisstimme bedeutet die Wahlrechtsgleichheit, dass die 55 hessischen Wahlkreise hinsichtlich ihres zu berücksichtigenden Bevölkerungsanteils möglichst gleich groß sein müssen.⁵

III. Folgen des Änderungsgesetzes vom 28.12.2017 (GVBl. 2017, S. 478)

Der Zuschnitt der hessischen Wahlkreise ist in der Anlage zum LWG festgelegt.⁶ Dabei wird jeweils definiert, welche Städte, Gemeinden oder auch Stadt- bzw. Ortsteile den 55 Wahlkreisen zugeordnet sind. Zuletzt wurde das LWG durch Verabschiedung des Änderungsgesetzes vom 28.12.2017 (GVBl. 2017, S. 478 f.) angepasst. Auf der Grundlage von Daten des Hessischen Statistischen Landesamtes vom 31.12.2015 wurde dabei durch Änderung der

¹ § 1 LWG.

² §§ 6, 8 LWG.

³ § 10 Abs. 5 S. 1 LWG.

⁴ § 10 Abs. 5 S. 2 i.V.m. Abs. 3 LWG.

⁵ Vgl. (zu Bundestagswahlen) BVerfGE 130, 212 (225 f.) unter Bezugnahme auf BVerfGE 124, 1 (18); 121, 266 (295) und 95, 335 (353).

⁶ Gem. § 7 Abs. 1 LWG.

Anlage zum LWG eine Neueinteilung derjenigen Wahlkreise vorgenommen, die seit der letzten Wahlkreiseinteilung vom 15.12.2005 (GVBl. I S. 839) eine Maximalabweichung von +/- 25 % vom Durchschnittswahlkreis überschritten hatten: WK 6 – Waldeck-Frankenberg II, WK 9 Eschwege-Witzenhausen, WK 10 – Rothenburg, WK 11 – Hersfeld, WK 18 – Gießen I, WK 28 – Rheingau-Taunus I, WK 49 – Main-Kinzig I; Wk 54 – Bergstraße I). Insgesamt waren so 16 Wahlkreise von der Neueinteilung betroffen.

Ferner wurden infolge der Expertenanhörung im Innenausschuss am 09.11.2017 im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens in teilweiser Anlehnung an § 3 BWahlG⁷ erfreulicher Weise erstmals abstrakt-generelle Vorgaben für die Einteilung des Wahlgebietes in Wahlkreise in § 7 LWG integriert: Nach § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LWG soll Die Bevölkerungszahl eines Wahlkreises der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise so weit wie möglich entsprechen; „beträgt die Abweichung mehr als 25 Prozent ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen.“ Gem. § 7 Abs. 1 Nr. 2 LWG sollen die Wahlkreise hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung möglichst beständig sein). Nach § 7 Abs. 1 Nr. 3 LWG sollen die Wahlkreise nach Möglichkeit jeweils ein zusammenhängendes Gebiet bilden sowie die Grenzen der Landkreise und der Gemeinden berücksichtigen. Gem. § 7 Abs. 1 S. 2 LWG schließlich sind die vom Hessischen Statistischen Landesamt festgestellten Bevölkerungszahlen der Deutschen im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und ihren Wohnsitz in Hessen haben, maßgeblich.

Auch wurde infolge der Expertenanhörung im Innenausschuss am 09.11.2017 – nach Vorbild des Bundeswahlrechts – erstmals in Hessen die Grundlage für die Einrichtung einer Wahlkreiskommission geschaffen, die u.a. die Aufgabe hat die Aufgabe über Änderungen der Bevölkerungszahlen im Wahlgebiet zu berichten und unter Berücksichtigung der Grundsätze nach Abs. 1 Satz 1 darzulegen, ob und welche Änderungen der Wahlkreiseinteilung sie im Hinblick darauf für erforderlich hält (Art. 7 Abs. 4 S. 3 LWG).

Damit hat der hessische Gesetzgeber die Vorgaben hinsichtlich der Wahlkreiseinteilung insgesamt näher an das Niveau des Bundeswahlrechts gem. § 3 BWahlG herangeführt. Bedauerlicherweise wurde allerdings **nicht die Soll-Regelung für eine Neuabgrenzung ab einer Abweichung von +/-15 %** aus § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BWahlG übernommen. Es wird dringend empfohlen, dies im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsverfahrens nachzuholen.

IV. Ziele, Hintergründe und Gegenstände des Gesetzentwurfs

1. Ziele

Der vorgelegte Gesetzentwurf zielt vor diesem gesetzlichen Hintergrund auf die Einhaltung der in § 7 LWG einfachgesetzlich festgelegten Vorgaben und gleichzeitig auf die Einhaltung verfassungsrechtlicher Vorgaben aus dem Grundgesetz und der Hessischen Verfassung ab. Konkret reagiert er auf das Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 9. Mai 2018.

2. Hintergründe: Das Urteil des Staatsgerichtshofs und die vergessenen Frankfurter Stadteile

⁷ Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), zuletzt geändert durch Art. 4 Gesetzes vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570).

a) Das Urteil des Staatsgerichtshofs vom 9. Mai 2018

Der Staatsgerichtshof des Landes Hessen hat mit seinem Urteil vom 9. Mai 2018 im Wege einer einstweiligen Anordnung die Anwendung der Anlage zu § 7 Abs. 2 LWG für die Wahl zum 20. Hessischen Landtag, längstens für die Dauer von sechs Monaten, bzgl. des Wahlkreises 34 – Frankfurt am Main I ausgesetzt.⁸ Der Staatsgerichtshof macht deutlich, dass die Bindung an die 25%-Grenze aus der Wahlrechtsgleichheit (Art. 73 Abs. 2 S. 1 HV) selbst folge oder aber aus dem rechtsstaatlichen Gebot der folgerichtigen Gesetzgebung (sog. Systemgerechtigkeit), da der Gesetzgeber sich durch die Vorgaben aus § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LWG selbst gebunden habe.⁹

Nachdem sich nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Änderung des LWG im Dezember 2017 im Januar/Februar 2018 aufgrund von Forschung eines Doktoranden der RWTH Aachen herausgestellt hatte, dass wegen eines Fehlers der Stadt Frankfurt die relevanten Zahlen der Stadt Frankfurt nachträglich korrigiert werden mussten, ergab sich für den Wahlkreis 34 – Frankfurt I – auf der Grundlage der korrigierten Zahlen – eine Abweichung von –27,16 % vom Durchschnittswahlkreis.¹⁰ Der Staatsgerichtshof konstatierte daher eine verfassungswidrige Überschreitung bei der Wahlkreiseinteilung, die vor der Landtagswahl am 28. Oktober 2018 behoben werden muss.

b) Die vergessenen Frankfurter Stadtteile „Frankfurter Berg“ und „Flughafen“

Während der mündlichen Verhandlung vor dem Staatsgerichtshof wies der Verfahrensvertreter der Antragstellerin u.a. zusätzlich darauf hin, dass der Frankfurter Stadtteil „Frankfurter Berg“ in der Anlage zu § 7 Abs. 2 LWG vergessen worden war, sodass das Landtagswahlgesetz in seiner aktuellen Form auf jeden Fall geändert werden müsse. Ähnliches gilt für den Stadtteil „Flughafen“. Bei der bislang letzten Landtagswahl am 22. September 2013 haben so bspw. die Wahlberechtigten aus dem Stadtteil Frankfurter Berg im Wahlkreis 39 – Frankfurt am Main VI gewählt, ohne dass dafür eine gesetzliche Grundlage existierte. Der Stadtteil Frankfurter Berg wurde im Jahr 1996 aus Gebieten der Stadtteile Bonames, Berkersheim und Eschersheim neu gebildet. Im Lichte der wahlrechtlichen Vorgaben ist wichtig, dass der Stadtteil Eschersheim anders als der Stadtteil Bonames nicht zum Wahlkreis 39 Frankfurt VI, sondern zum Wahlkreis 36 Frankfurt III gehört. Indem die Wählerinnen und Wähler des Stadtteils Frankfurter Berg bei der Landtagswahl 2013 – wie gesehen ohne gesetzliche Grundlage – dem Wahlkreis 39 Frankfurt VI zugeordnet wurden, ist es bereits damals de facto zu einer Neuordnung der betroffenen Teile des Stadtteils Eschersheim zu einem neuen Wahlkreis gekommen, ohne dass die gebotene Änderung des LWG erfolgt wäre. Infolgedessen war die Hessische Landtagswahl 2013 insoweit verfassungswidrig.

Indem Art. 1 Nr. 5 des Gesetzentwurfs den Stadtteil Frankfurter Berg erstmals gesetzlich dem Wahlkreis 39 – Frankfurt am Main VI zuordnet, findet nun endlich eine gesetzliche Zuordnung dieses Stadtteils zu einem Wahlkreis statt. Dies beinhaltet damit auch erstmals eine

⁸ Urteil des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen vom 9. Mai 2018, P.St. 2670 e.A., S. 3.

⁹ Urteil des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen vom 9. Mai 2018, P.St. 2670 e.A., S. 15 ff.; 18 ff.

¹⁰ LT-Drs. 19/6451 S. 4.

Neuzuordnung der Teile des Stadtteils, die früher zu Eschersheim gehörten und daher in den Wahlkreis 36 – Frankfurt am Main III fielen. **Es handelt sich bei der Regelung bzgl. der Stadteile Frankfurter Berg (und auch Flughafen) nicht um die Korrektur eines bloßen Redaktionsversehens, sondern um eine – jedenfalls bzgl. des Frankfurter Bergs auch inhaltliche – Neuregelung. Der damit verbundenen Begründungslast wird der Gesetzentwurf nicht gerecht**, indem er unter B „Zu Nr. 5“ (S. 6) – unzutreffend – von einer bloßen „Klarstellung“ spricht und keine materiellen Gründe für die Zuordnung anführt (dazu noch näher unten).

3. Gegenstände des Gesetzentwurfes

Um die Wahlkreisgrößen verfassungskonform zuzuschneiden, wird in Art. 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfes durch Änderung der Anlage zum LWG der Wahlkreis 34 – Frankfurt am Main I neugefasst. Diesem Wahlkreis wird der Stadtbezirk 531 Schwanheim zugeordnet. „Redaktionell angepasst“ werden durch Art. 1 Nr. 2 und 4 des Gesetzentwurfes der Wahlkreis 36 – Frankfurt am Main III und der Wahlkreis 38 – Frankfurt am Main V. Dem Wahlkreis 37 – Frankfurt am Main IV wird in Art. 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfes allerdings – wie bereits angerissen – auch der bisher im LWG überhaupt nicht geregelte Stadtteil Flughafen hinzugefügt und die Beschreibung des Stadtteils Schwanheim dahingehend angepasst, dass nur die Stadtbezirke 532 und 553 im Wahlkreis 37 verbleiben. Schließlich wird durch Art. 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfes der Stadtteil Frankfurter Berg dem Wahlkreis 39 – Frankfurt am Main VI zugeteilt und es wird noch eine redaktionelle Änderung dieser Wahlkreisbeschreibung vorgenommen.

V. Verfassungsrechtliche Probleme

Hinsichtlich der Verfassungskonformität des vorgeschlagenen Änderungsgesetzes, aber auch des LWG in seiner aktuellen Fassung im Allgemeinen stellen sich mehrere zentrale Fragen, denen im Folgenden überblicksartig nachgegangen wird.

C. Zulässige Abweichung vom Mittelwert (bis +/- 25 % verfassungskonform?)

I. Grundlagen der +/- 25 %-Grenze

Wie im Gesetzgebungsverfahren zur Neueinteilung der Wahlkreise im Herbst 2017 orientiert sich auch der neue Gesetzentwurf an dem Ziel, eine prozentuale Abweichung der Wahlkreisgröße vom Durchschnittswahlkreis von mehr als 25 % bei den 2018 anstehenden Landtagswahlen zu vermeiden. Diese Größenordnung gibt § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LWG vor, der allerdings – wie erwähnt – insoweit von der bundesgesetzlichen Vorbildregelung (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 BWahlG) abweicht, als nach dieser bereits bei einer Abweichung vom Durchschnittswahlkreis von 15 % eine Neuabgrenzung vorgenommen werden soll.

II. Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit

Ungeachtet der infolge des Gesetzgebungsverfahrens im Herbst 2017 vorgenommenen Festlegung einer Toleranzgrenze in § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LWG stellt jedwede Größenabweichung vom Mittelwert der Wahlkreise einen Eingriff in den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit dar, sodass Abweichungen vom Durchschnittswert nur aus zwingenden

verfassungsrechtlichen Gründen gerechtfertigt sind, welche der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten können.

III. Überschreitung der 25 %-Grenze im Wahlkreis 41 – Main-Kinzig II

Dabei ist der verfassungsrechtliche Grundsatz der gleichen Wahl im Sinne einer streng formalen Gleichheit anzuwenden.¹¹ Insoweit ist vorliegend vor allem zu beachten, dass der **Wahlkreis 41 – Main-Kinzig II** auf Grundlage der nunmehr vorliegenden Zahlen des Statistischen Landesamtes um 25,07 % vom Durchschnittswahlkreis abweicht. Da die äußerste Grenze von 25 %, bei deren Überschreiten eine Neuabgrenzung vorgenommen werden muss, hier überschritten ist, wird dringend empfohlen, im Laufe des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens jedenfalls auch den Wahlkreis 41 – Main-Kinzig II im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben neu einzuteilen.

IV. Verfassungsrechtliches Gebot einer niedrigeren äußersten Grenze von maximal 10-15 %

Im Lichte des hohen Stellenwertes der gleichen Wahl, als „Herzstück“ der Demokratie, erscheint im Übrigen bereits eine äußerste Toleranzgrenze von 25 % (die sich bei Abweichungen nach oben und unten auf 50 % summieren kann) als problematisch.

So hat das *Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)* der OSZE der Bundesrepublik nach der Bundestagswahl 2009 empfohlen, die bei Bundestagswahlen geltenden Grenzen von +/- 15 % und höchstens +/- 25 % gem. § 3 Abs. 1 Nr. 3 BWahlG auf +/- 10 % und höchstens +/- 15 % abzusenken.¹² Auch die *Venedig-Kommission des Europarates* (Europäische Kommission für Demokratie durch Recht) legt ihren Empfehlungen grds. eine äußerste 15 %-Grenze zu Grunde.¹³

Darüber hinausgehend spricht die spezifische Ausgestaltung des hessischen Landtagswahlsystems in besonderem Maße dafür, dass die Toleranzgrenzen in Hessen aus verfassungsrechtlicher Sicht noch niedriger angesetzt werden müssen:

Das BVerfG hat in seiner Rechtsprechung zum Verhältnis Wahlkreisgröße und Wahlrechtsgleichheit herausgearbeitet, dass der Wahlrechtsgrundsatz der gleichen Wahl umso strengere Anforderungen an eine gleiche Größe der Wahlkreise richtet, je größer das Gewicht der Wahlkreisstimme bei der Wahl ist. Durch die Direktwahl eines Abgeordneten mit der Wahlkreisstimme wird das Vertrauen in diesen Abgeordneten gesteigert und so auch Akzeptanz und Popularität der Demokratie insgesamt gefördert.¹⁴

Das hessische Landtagswahlssystem hebt die Bedeutung der Wahlkreisstimme – im Vergleich zur Bundestagswahl – in folgender Hinsicht noch zusätzlich in besonderem Maße hervor:

¹¹ *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 38 Rn. 97.

¹² Bericht der OSZE/ODIHR-Wahlbewertungsmission vom 14.12.2009, S. 7; abrufbar unter: <<http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/40879?download=true>>.

¹³ Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, Verhaltenskodex für Wahlen, CDL-AD (2002) 23, I., 2.2., angenommen im Juli/Oktobre 2002, abrufbar unter: <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023-ger](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023-ger)>.

¹⁴ So auch m.w.N. *Hans-Hermann Schild*, in: NVwZ 1983, 597 (598).

Scheidet ein direkt gewählter Wahlkreiskandidat aus dem Landtag aus, rückt gem. § 40 Abs. 2 S. 1 LWG ein Ersatzkandidat nach, der bereits im Kreiswahlvorschlag als Ersatzkandidat aufgestellt wurde und nicht etwa der nächste Kandidat aus der Landesliste, wie dies bei der Bundestagswahl der Fall ist.

Auch der vom BVerfG bei Bundestagswahlen anerkannte Grund für eine Milderung der Strenge der Gleichheitsanforderungen beim Wahlkreiszuschnitt, dass „die Wahlkreise im Verhältnis der Bevölkerungsanteile auf die einzelnen Länder zu verteilen sind (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BWG)“¹⁵, kann auf eine Landtagswahl, die ausschließlich innerhalb eines Landes stattfindet, nicht angewendet werden.

Die Bedeutung der Wahlrechtsgleichheit für die Wahlkreisstimme wird schließlich auch nicht etwa deswegen abgeschwächt, weil entsprechende Ausgleichsmandate bei Entstehung von Überhangmandaten den Parteienproporz im Landtag wiederherstellen. Dessen ungeachtet wird nämlich die konkrete personelle Zusammensetzung des Landtags, zumindest bzgl. der Hälfte aller Abgeordneten, durch die Wahlkreisstimme bestimmt. Die Gleichheit der Wahl gilt schon aus diesem Grund – unabhängig von Ausgleichsmandaten – auch isoliert für die Wahlkreisstimme.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass auch unabhängige Abgeordnete durch die erfolgreiche Wahl in einem Wahlkreis in den Landtag einziehen können. Mangels Landesliste einer unterstützenden Partei muss die Wahlrechtsgleichheit bei solchen unabhängigen Wahlkreis-kandidaten allein durch die Erststimme gewährleistet werden.

Schließlich ist grundlegend zu berücksichtigen, dass die Wahl von Abgeordneten in den Wahlkreisen darauf abzielt, dass die direkt Gewählten die speziellen Interessen der Wählerinnen und Wähler des jeweiligen Wahlkreises wahrnehmen können. Auch um eine gleichmäßige Interessenwahrnehmung für alle Bürgerinnen und Bürger und für alle direkt Gewählten zu gewährleisten, müssen die Wahlkreise – unabhängig vom Parteienproporz – möglichst gleich zugeschnitten sein. Nach dem aktuell gültigen § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LWG können Wahlkreise aber im Extremfall um kumuliert bis zu 50 % vom Durchschnittswahlkreis nach oben und unten voneinander abweichen (**bei einem Durchschnittswahlkreis von bspw. 80.000 etwa 60.000 nach unten und 100.000 nach oben**). Von Gleichheit kann hier evidentermaßen nicht mehr gesprochen werden.

V. Verfassungswidrigkeit der Landtagswahlen im Herbst 2018

Vor diesem Hintergrund besteht schon aus dem Grund eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Wahlen zum Hessischen Landtag am 28. Oktober 2018 wegen Verletzung der Wahlrechtsgleichheit verfassungswidrig sein werden, dass deutlich über 20 Wahlkreise – und damit ungefähr die Hälfte aller Wahlkreise – über +/-15 % vom Durchschnittswahlkreis abweichen.

¹⁵ BVerfGE 130, 212 (228).

D. Zeitpunkt für die Bemessung der Referenzwerte und des Bezugsobjekts

Bezugsmaßstab des Gesetzentwurfs für die Beurteilung der unterschiedlichen Wahlkreisgrößen sind nunmehr gem. § 7 Abs. 1 S. 2 LWG die Bevölkerungszahlen des Hessischen Statistischen Landesamtes über die Deutschen i.S.v. Art. 116 Abs. 1 GG, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und ihren Wohnsitz im Land Hessen haben.

Das rechtsstaatliche Gebot, die Erfüllung verfassungsrechtlicher bzw. gesetzlicher Vorgaben im Lichte tatsächlicher Gegebenheiten zu messen und zu verwirklichen, fordert, dass der Bemessung der einzelnen Wahlkreisgrößen möglichst aktuelle Zahlen zugrunde gelegt werden müssen. Da die Wahlkreisgröße u.a. aufgrund von Zuzug und Wegzug stets Änderungen unterworfen sein kann und die konkreten Wahlkreise aus Gründen der Wahlvorbereitung rechtzeitig im Vorfeld der Wahl zugeschnitten werden müssen, ergibt sich aus der Natur der Sache, dass nicht die Bevölkerungszahlen entscheidend sind, die am Wahltag bestehen.

Verfassungsrechtlich ist es aber geboten, einerseits den Zuschnitt der Wahlkreise nicht unverhältnismäßig früh vorzunehmen und andererseits, in dem Moment, in dem der Zuschnitt erfolgt, die besten verfügbaren Daten zugrunde zu legen. Zudem ist bei einem Neuzuschnitt vor der Wahl ein adäquater „Sicherheitsabstand“ jedenfalls zur äußersten Grenze von 25 % zu wahren, der umso größer sein muss, je weiter der Wahltermin entfernt ist.

Auch der Staatsgerichtshof des Landes Hessens hat im Urteil vom 9. Mai 2018 betont, dass es wünschenswert sei, dass der Gesetzgeber bei der Entscheidung über die Wahlkreisabgrenzung möglichst aktuelle Zahlen verwendet. Zwar seien punktgenau gleich große Wahlkreise am Wahltag nicht erreichbar, dennoch sollte die Grundlage eine gute Prognose ermöglichen.¹⁶ Ferner macht der Staatsgerichtshof deutlich, dass bei nachträglich bekanntgewordenen Fehlern hinsichtlich der Bevölkerungszahlen in den Wahlkreisen eine sich daraus möglicherweise ergebende Korrektur der Wahlkreiseinteilung geboten sei. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive müssen daher möglichst aktuelle, korrekte Zahlen zugrunde gelegt werden.

§ 7 Abs. 1 S. 2 LWG verlangt seit der Gesetzesänderung im Dezember 2017 einfachgesetzlich, dass für die Bevölkerungszahlen die vom Hessischen Statistischen Landesamt festgestellten Zahlen der Deutschen im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und ihren Wohnsitz im Land Hessen haben, maßgeblich sind. Insofern ist zu beachten, dass es sich dabei nicht um eine verfassungsrechtliche, sondern lediglich um eine einfachgesetzliche Vorgabe handelt. Im Übrigen ist der Gesetzgeber durch diese Regelung auch nicht verpflichtet, die Zahlen des Statistischen Landesamtes über die Bevölkerungsstatistik, die jährlich mit Stand vom 31.12. festgestellt werden, zu verwenden. Insofern ist auch zu beachten, dass diese Statistik – jedenfalls partiell – lediglich auf einer Fortschreibung des Zensus aus dem Jahr 2011 beruht und insoweit nicht überall reale, exakte Einwohnerzahlen zur Verfügung stellt.

Stehen daher neuere Zahlen zur Verfügung, die eine bessere Grundlage bieten, so ergibt sich aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben, dass diese zu verwenden sind. Dies gilt aktuell

¹⁶ Urteil des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen vom 9. Mai 2018, P.St. 2670 e.A., S. 19.

konkret für die Zahlen zur Bundestagswahl vom 24. September 2017, zumal diese ebenfalls durch das Hessische Statistische Landesamt festgestellt wurden.¹⁷

Auf der Grundlage dieser Zahlen weicht der Wahlkreis 30 – **Wiesbaden I mit 100.994 Wahlberechtigten um 25,99 %** nach oben von der Durchschnittsgröße aller Landtagswahlkreise ab. Der Wahlkreis 41 – **Main-Kinzig II weicht mit 101.799 Wahlberechtigten um 26,99 %** nach oben ab. Der Wahlkreis 34 – **Frankfurt am Main I schließlich weicht mit 56.323 Wahlberechtigten um 29,74 %** nach unten von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße ab. Bei Zugrundelegung dieser aktuelleren Zahlen müsste eine Neuabgrenzung auch in den Wahlkreisen 30 – Wiesbaden I und 41 – Main Kinzig II vorgenommen werden.

E. Maßstäbe und Kriterien für den Neuzuschnitt

I. Maßstäbe und Kriterien des Gesetzentwurfs

Maßstab für die vorzunehmende Neuabgrenzung der Wahlkreise ist ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs in erster Linie die oben schon inhaltlich diskutierte 25 %-Grenze. Daneben sollen die neu zugeschnittenen Frankfurter Wahlkreise ausweislich des Gesetzentwurfes ein in sich zusammenhängendes Gebiet bilden.

II. Verfassungsrechtliche Maßstäbe und Kriterien

Wie oben bereits im Einzelnen dargelegt, ist die primär handlungsleitende Grenze von +/- 25 % Abweichung von der mittleren Wahlkreisgröße insgesamt als verfassungsrechtlich problematisch anzusehen. Darüber hinaus hat das BVerfG in Anlehnung an § 3 BWahlG im Wesentlichen folgende Grundsätze für die Abgrenzung anerkannt: Dass jeder Wahlkreis „nach dem Gedanken einer territorialen Verankerung des im Wahlkreis gewählten Abgeordneten zugleich ein zusammengehörendes und abgerundetes Ganzes bilden soll“ und dass sich „die historisch verwurzelten Verwaltungsgrenzen nach Möglichkeit mit den Wahlkreisgrenzen decken sollen“.¹⁸ Die „durch die Erststimme geknüpft engere persönliche Beziehung der Wahlkreisabgeordneten zu dem Wahlkreis, in dem sie gewählt worden sind“ verlange zudem „eine gewissen Kontinuität der räumlichen Gestalt des Wahlkreises“.¹⁹

III. Erfüllung der verfassungsrechtlichen Maßstäbe und Kriterien?

Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs (B „Zu Art. 1“) soll entsprechend dem Vorschlag des Magistrats der Stadt Frankfurt am Main der Stadtbezirk 531 (**Schwanheim**) des Stadtteils Schwanheim (zu dem daneben auch Goldstein gehört) der Stadt Frankfurt **aus Wahlkreis 37 in Wahlkreis 34** verschoben werden. Die geographische Abgrenzung der Stadtbezirke ist dabei in Anlage 1 zur Hauptsatzung der Stadt Frankfurt am Main geregelt. Das Oberziel, durch diese Verschiebung in beiden Wahlkreisen eine maximale Abweichung von 25 % zu erreichen, würde durch diese Neuabgrenzung erreicht, indem sich die Abweichung

¹⁷ Hessisches Statistisches Landesamt, Statistische Berichte, Kennziffer: B VII 1-4 – 4j/17, Die Bundestagswahl in Hessen am 24. September 2017, Endgültige Ergebnisse, November 2017.

¹⁸ Vgl. BVerfGE 130, 212 (228).

¹⁹ Vgl. BVerfGE 130, 212 (228 f.) unter Bezugnahme auf BVerfGE 95, 335 (364).

vom Durchschnittswahlkreis nach der Neueinteilung gem. der Begründung zum Gesetzentwurf wie folgt darstellt: **Wahlkreis 34 -20,16 %; Wahlkreis 37 -16,53 %**).

Mit Blick auf möglicherweise vorzugswürdige Alternativen ist jedoch zu beachten, dass der Stadtbezirk 531 in Schwanheim und damit südlich des Mains liegt. Der Main teilt als natürliche Grenze die Stadt Frankfurt in zwei Gebiete. Diese Teilung Frankfurts durch den Main wird auch von den Bürgerinnen und Bürgern nach wie vor sehr stark wahrgenommen. Der nach dem Vorschlag des Gesetzentwurfes neu zugeschnittene Wahlkreis 34 – Frankfurt am Main I durchbräche nun erstmals diese geographische Grenze.

Als Alternative könnte – wie erfreulicher Weise auch im Gesetzentwurf angesprochen²⁰ – in den Blick genommen werden, das Gutleutviertel und das Bahnhofsviertel in den Wahlkreis 34 zu verlagern. Dies würde, da diese nördlich des Mains liegen, nicht dazu führen, dass ein Wahlkreis durch die physische Grenze des Mains in zwei Teile zerschnitten würde. Die Begründung zum Gesetzentwurf thematisiert die vorliegend angesprochene Frage, inwiefern sich natürliche Grenzen – wie größere Flüsse – auf die Vorgabe, ein zusammenhängendes Gebiet abzubilden, auswirken, nicht. Damit ist nicht ersichtlich, ob – und wenn ja inwieweit – dieser wichtige Aspekt bei der Neuabgrenzung überhaupt berücksichtigt wurde. Der Gesetzentwurf betont, dass eine klare Abgrenzung nach dem Stadtbild erfolgen solle, was bei der Neueinteilung über den Main aber sehr zweifelhaft erscheint.²¹

Die Verlagerung einzelner Stadtbezirke kann auch unter dem Gesichtspunkt der Wahlkreis-kontinuität problematisch sein. Bei der bisherigen Wahlkreiseinteilung für kreisfreie Städte wurden Ortsteile in den meisten Fällen komplett einem Wahlkreis zugeteilt. Im Hinblick auf die verfassungsrechtlich dringend gebotene zukünftige umfassende Wahlkreisreform erscheint es möglich und sogar wahrscheinlich, dass die Schwanheimer Ortsteile (zu Schwanheim gehört z.B. auch Goldstein) für die übernächste Wahl wieder zusammengeführt würden, was dann eine erneute Veränderung bedeuten würde. Bei der alternativen Verschiebung des Gutleut- und Bahnhofsviertels zum Wahlkreis 34 würde es hingegen zu keiner Zerteilung eines Stadtteils kommen, da Gutleutviertel und Bahnhofsviertel jeweils eigenständige Stadteile sind. Es ist zutreffend, dass – wie die Gesetzesbegründung ausführt – das Gutleutviertel in diesem Falle mit dem bisherigen Wahlkreis 34 nur über eine relativ schmale Grenze verbunden wäre. Auch würden dann gleich zwei Stadteile aus einem Ortsbezirk (Innenstadt I) herausgelöst. Indes erscheinen diese Nachteile aus den genannten Gründen als weniger gravierend als die Neubildung eines Wahlkreises, der durch den Main durchschnitten würde, zumal die Zuordnung zu Ortsbezirken in Frankfurt am Main im Bewusstsein der Frankfurter Bevölkerung wesentlich weniger stark verwurzelt ist als die Maingrenze.

F. Vorgaben für redaktionelle Änderungen und Klarstellungen

Neben der Neuarrondierung der Wahlkreise 34 und 37 werden im Gesetzentwurf einige – oben bereits angerissene – als redaktionelle Änderungen der Wahlkreisbeschreibungen charakterisierte Änderungen vorgenommen (z.B. Ersetzung des Wortes „Nordend“ durch „Nordend-Ost“ und Ergänzung des Wortes „Nordend-West“). Im Interesse der Normenklarheit und der

²⁰ LT-Drs. 19/6451 S. 5 (zu Art. 1 – zu Nr. 1).

²¹ LT-Drs. 19/6451 S. 5.

Bestimmtheit der einschlägigen gesetzlichen Regelungen ist es zu begrüßen, dass im Gesetzentwurf die Bezeichnungen der betroffenen Stadtteile in Frankfurt aktualisiert werden.

Neben den redaktionellen Änderungen wird durch Art. 1 Nr. 3 und 5 des Änderungsgesetzes „klargestellt“, dass der Stadtteil Flughafen zum Wahlkreis 37 – Frankfurt am Main IV gehört und der Stadtteil Frankfurter Berg zum Wahlkreis 39 – Frankfurt am Main VI. Damit wird jedoch – wie bereits ausgeführt – nicht lediglich auf eine Aufteilung oder Umbenennung der betroffenen Stadtteile reagiert, sondern es werden Stadtteile, die bislang überhaupt nicht zugeordnet waren, erstmals überhaupt Wahlkreisen zugeordnet. Dies führt konkret dazu, dass die verfassungsrechtliche Maßstäbe und Kriterien, die oben hinsichtlich der Neuarrondierung der Wahlkreise 34 und 37 herangezogen wurden, auch bei der Neufassung des Wahlkreises 37 hinsichtlich des Stadtteils Flughafen und vor allem bei der Neufassung des Wahlkreises 39 bzgl. des Stadtteils Frankfurter Berg anzuwenden sind.

Ausweislich des Gesetzentwurfs weichen die betroffenen Wahlkreise innerhalb der 25 %-Toleranzgrenze vom Durchschnittswahlkreis ab. Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf jedoch keine Angaben, insbesondere keine Begründung, warum die neueingefügten Stadtteile den jeweiligen Wahlkreisen zugeordnet werden sollen. Zwar wurden diese Stadtteile auch bei der letzten Landtagswahl – ohne entsprechende gesetzliche Grundlage – denselben Wahlkreisen zugeordnet. Dies entbindet den Gesetzgeber aber nicht von seiner grundsätzlichen Begründungspflicht für die einzelnen Einteilungen des Wahlgebietes in Wahlkreise.²²

Prof. Dr. Dr. Martin Will

²² Vgl. zu Begründungspflicht etwa RhPfVerfGH, Beschl. v. 30.10.2015, NVwZ-RR 2016, 161, 165.