

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

vom 20. Dezember 2001

über

I. Vf. 14-VII-01

Popularklage des Herrn Dr. H. F. in O. u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit
des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes den Stimmkreis 110 (Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen) betrifft,

II. Vf. 16-VII-01

Popularklage des Herrn G. R. in W. u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des § 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I),
2. des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit er die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes dahingehend ändert, dass der Markt Pleinfeld sowie die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Gunzenhausen (Markt Absberg, Gemeinde Pfofeld, Gemeinde Theilenhofen, Gemeinde Haundorf) dem Stimmkreis 513 (Roth) zugeschlagen werden,
3. des Art. 14 Abs. 1 Satz 5 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),
4. des Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),

III. Vf. 17-VII-01

Popularklage des Marktes Heroldsberg u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des § 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I),
2. des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit er die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes dahingehend ändert, dass der Markt Heroldsberg dem Stimmkreis 508 (Erlangen-Stadt) zugeschlagen wird,

3. des Art. 14 Abs. 1 Satz 5 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),
4. des Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),

IV. Vf. 18-VII-01

Popularklage der Stadt Neusäß

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des § 1 Nr. 1 a des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit er vorsieht, dass bei einer Abweichung der Einwohnerzahl von mehr als 25 % von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Stimmkreise im jeweiligen Wahlgebiet eine Neuabgrenzung der Stimmkreise vorzunehmen ist,
2. des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit er die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes dahingehend ändert, dass die Stadt Neusäß – bisher zugehörig dem Stimmkreis 704 (Augsburg-Land-Nord) – dem neu gebildeten Stimmkreis 702 (Augsburg-Stadt-West) zugeordnet wird,

V. Vf. 19-VII-01

Popularklage des Marktes Thierhaupten

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des § 1 Nr. 1 a des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit er vorsieht, dass bei einer Abweichung der Einwohnerzahl von mehr als 25 % von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Stimmkreise im jeweiligen Wahlgebiet eine Neuabgrenzung der Stimmkreise vorzunehmen ist,
2. des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes die Neueinteilung der bisherigen Stimmkreise 704, 705 und 706 im Wahlkreis Schwaben im Gebiet der Landkreise Augsburg und Dillingen betrifft, insbesondere der Markt Thierhaupten (bisher Stimmkreis 704 Augsburg-Land-Nord) dem neu gebildeten Stimmkreis 704 Augsburg-Land, Dillingen zugeordnet wird,

VI. Vf. 20-VII-01

Popularklage des Herrn O. S. in A. u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes folgende Stimmkreise im Wahlkreis Oberfranken betrifft:

402 Bamberg-Stadt

404 Coburg

407 Kronach, Lichtenfels,

VII. Vf. 21-VII-01

Popularklage der Stadt Hallstadt u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des § 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I),
2. des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit er die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes dahingehend ändert, dass die Stadt Hallstadt dem Stimmkreis 402 (Bamberg-Stadt) zugeschlagen wird,
3. des Art. 14 Abs. 1 Satz 5 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),
4. des Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),

VIII. Vf. 22-VII-01

Popularklage des Herrn F.-J. S. in L. u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. des § 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I),
2. des § 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216, BayRS 111-1-I), soweit die Anlage zu Art. 5 Abs. 4 des Landeswahlgesetzes folgende Stimmkreise im Wahlkreis Oberfranken betrifft:
401 Bamberg-Land
402 Bamberg-Stadt
407 Kronach, Lichtenfels
408 Kulmbach,
3. des Art. 14 Abs. 1 Satz 5 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S),
4. des Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl S. 991, BayRS 100-1-S)

Aktenzeichen: Vf. 14-VII-01
Vf. 16-VII-01
Vf. 17-VII-01
Vf. 18-VII-01
Vf. 19-VII-01
Vf. 20-VII-01
Vf. 21-VII-01
Vf. 22-VII-01

Leitsatz:

Zu den verfassungsrechtlich maßgebenden Grundsätzen bei einer Neueinteilung der Stimmkreise für die Landtagswahlen (im Anschluss an die Entscheidung vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a.).

Entscheidung:

1. Die Verfahren Vf.18-VII-01 und Vf.19-VII-01 werden eingestellt.
2. Im Übrigen werden die Anträge abgewiesen.

Gründe:

Gegenstand der Verfahren ist die Frage, ob der Zuschnitt bestimmter Stimmkreise in Oberbayern, Oberfranken, Mittelfranken und Schwaben durch das Gesetz zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 25. Mai 2001 (GVBl S. 216) gegen die

Bayerische Verfassung verstößt. Außerdem geht es darum, ob die Regelung der zulässigen Abweichungen der Einwohnerzahl eines Stimmkreises vom Wahlkreisdurchschnitt in Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG sowie die Regelungen in Art. 13 Abs. 1 BV und Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV gegen die Bayerische Verfassung verstoßen.

I.

Durch das Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern, Verfassungsreformgesetz – Reform von Landtag und Staatsregierung, vom 20. Februar 1998 (GVBl S. 39) ist die Zahl der Abgeordneten des Bayerischen Landtags von 204 auf 180 vermindert worden (Art. 13 Abs. 1 BV). Demzufolge wurde durch das Gesetz vom 25. Mai 2001 die Zahl der Stimmkreise für die Landtagswahl von bisher 104 auf 92 herabgesetzt und ihr Zuschnitt geändert. In Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG wurde bestimmt, dass die Einwohnerzahl eines Stimmkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Stimmkreise im jeweiligen Wahlkreis nicht um mehr als 15 % nach oben oder unten abweichen soll und dass, wenn die Abweichung mehr als 25 % beträgt, eine Neuabgrenzung vorzunehmen ist.

Die hier bedeutsamen Stimmkreise sind wie folgt zugeschnitten (s. Anlage zu Art. 5 Abs. 4 LWG):

Stimmkreiseinteilung für die Wahl zum Bayerischen Landtag

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises
Nr.	Name	(Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
Wahlkreis Oberbayern		
110	Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen	Landkreis Bad Tölz-Wolfratshausen, vom Landkreis Garmisch-Partenkirchen die Gemeinden Farchant, Garmisch-Partenkirchen, M, Grainau, Krün, Mittenwald, M, Wallgau (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 129)

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises
Nr.	Name	(Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
129	Weilheim-Schongau	Vom Landkreis Weilheim-Schongau die Gemeinden Hohenpeißenberg, Peißenberg, M, Peiting, M, Penzberg, St, Polling, Schongau, St, Weilheim i.OB, St, Wessobrunn, Wielenbach die Verwaltungsgemeinschaften Altenstadt (= Altenstadt, Hohenfurch, Ingenried, Schwabbruck, Schwabsoien), Bernbeuren (= Bernbeuren, Burggen), Habach (= Antdorf, Habach, Obersöchering, Sindelsdorf), Huglfing (= Eberfing, Eglfing, Huglfing, Oberhausen), Pähl-Raisting (= Pähl, Raisting), Rottenbuch (= Böbing, Rottenbuch), Steingaden (= Prem, Steingaden, Wildsteig) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 127)

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises
Nr.	Name	(Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
		vom Landkreis Garmisch-Partenkirchen die Gemeinden Bad Kohlgrub, Murnau a.Staffelsee, M, Oberammergau, Oberau, Uffing a.Staffelsee die Verwaltungsgemeinschaften Ohlstadt (= Eschenlohe, Großweil, Ohlstadt, Schwaigen), Saulgrub (= Bad Bayersoien, Saulgrub), Seehausen a.Staffelsee (= Riegsee, Seehausen a.Staffelsee, Spatzenhausen), Unterammergau (= Ettal, Unterammergau) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 110)
Wahlkreis Oberfranken		
401	Bamberg-Land	Vom Landkreis Bamberg die Gemeinden Breitengüßbach, Heiligenstadt i.OFr., M, Hirschaid, M, Kemmern, Litzendorf, Memmelsdorf, Pommersfelden, Rattelsdorf, M, Scheßlitz, St, Schlüsselfeld, St, Strullendorf, Zapfendorf, M die Verwaltungsgemeinschaften Baunach (= Baunach, St, Gerach, Lauter, Reckendorf), Burgebrach (= Burgebrach, M, Schönbrunn i.Steigerwald), Buttenheim (= Altendorf, Buttenheim, M), Ebrach (= Burgwindheim, M, Ebrach, M), Frensdorf (= Frensdorf, Pettstadt), Steinfeld (= Königsfeld, Stadelhofen, Wattendorf) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 402)
402	Bamberg-Stadt	Kreisfreie Stadt Bamberg, vom Landkreis Bamberg die Gemeinden Bischberg, Gundelsheim, Hallstadt, St, Oberhaid, Viereth-Trunstadt die Verwaltungsgemeinschaften Lisberg (= Lisberg, Priesendorf), Stegaurach (= Stegaurach, Walsdorf) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 401)
404	Coburg	Kreisfreie Stadt Coburg, Landkreis Coburg
407	Kronach, Lichtenfels	Landkreis Kronach, Landkreis Lichtenfels
408	Kulmbach	Landkreis Kulmbach, vom Landkreis Bayreuth die Gemeinden Bad Berneck i.Fichtelgebirge, St, Bindlach,

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises
Nr.	Name	(Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
		Bischofsgrün, Fichtelberg, Gefrees, St, Goldkronach, St, Heinersreuth, Mehlmiesel, Waischenfeld, St, Warmensteinach die Verwaltungsgemeinschaften Hollfeld (= Aufseß, Hollfeld, St, Plankenfels), Mistelgau (= Glashütten, Mistelgau) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 403)
Wahlkreis Mittelfranken		
501	Nürnberg-Nord	Stadtbezirke 1, 3 bis 8, 22 bis 26, 70 bis 87
502	Nürnberg-Ost	Stadtbezirke 2, 9 bis 12, 27 bis 30, 90 bis 97, vom Landkreis Nürnberger Land die Gemeinden Feucht, M, Rückersdorf, Schwaig b.Nürnberg (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 512)
503	Nürnberg-Süd	Stadtbezirke 31 bis 49, Kreisfreie Stadt Schwabach
504	Nürnberg-West	Stadtbezirke 13 bis 21, 50 bis 55, 60 bis 65
505	Ansbach-Nord	Kreisfreie Stadt Ansbach, vom Landkreis Ansbach die Gemeinden Aurach, Colmberg, M, Diethofen, M, Feuchtwangen, St, Heilsbronn, St, Lehrberg, M, Leutershausen, St, Lichtenau, M, Neuendettelsau, Petersaurach, Rothenburg ob der Tauber, GKSt, Sachsen b.Ansbach, Schnelldorf, Schopfloch, M, Windsbach, St die Verwaltungsgemeinschaften Flachlanden (= Flachlanden, M, Oberdachstetten), Rothenburg ob der Tauber (= Adelshofen, Gepsattel, Geslau, Insingen, Neusitz, Ohrenbach, Steinsfeld, Windelsbach), Schillingsfürst (= Buch a.Wald, Diebach, Dombühl, M, Schillingsfürst, St, Wettringen, Wörnitz), Weihezell (= Bruckberg, Rügland, Weihezell) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 506)

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises (Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
Nr.	Name	
506	Ansbach-Süd, Weißenburg-Gunzenhausen	<p>Vom Landkreis Ansbach</p> <p>die Gemeinden Arberg, M, Bechhofen, M, Burgoberbach, Dinkelsbühl, GKSt, Dürnwangen, M, Herrieden, St, Langfurth, Merkendorf, St, Wassertrüdingen, St</p> <p>die Verwaltungsgemeinschaften Dentlein a.Forst (= Burk, Dentlein a.Forst, M, Wieseth), Hesselberg (= Ehingen, Gerolfingen, Röckingen, Unterschwaningen, Wittelshofen), Triesdorf (= Ornbau, St, Weidenbach, M), Wilburgstetten (= Mönchsroth, Weitingen, M, Wilburgstetten), Wolframs-Eschenbach (= Mitteleschenbach, Wolframs-Eschenbach, St)</p> <p>(übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 505)</p> <p>vom Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen</p> <p>die Gemeinden Gunzenhausen, St, Langenaltheim, Muhr a.See, Pappenheim, St, Polsingen, Solnhofen, Treuchtlingen, St, Weißenburg i.Bay., GKSt</p> <p>die Verwaltungsgemeinschaften Altmühltal (= Alesheim, Dittenheim, Markt Berolzheim, M, Meinheim), Ellingen (= Ellingen, St, Ettenstatt, Höttingen), Hahnenkamm (= Gnotzheim, M, Heidenheim, M, Westheim), Nennslingen (= Bergen, Burgsalach, Nennslingen, M, Raitenbuch)</p> <p>(übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 513)</p>
507	Erlangen-Höchstadt	<p>Vom Landkreis Erlangen-Höchstadt</p> <p>die Gemeinden Adelsdorf, Baiersdorf, St, Bubenreuth, Eckental, M, Hemhofen, Herzogenaurach, St, Höchstadt a.d.Aisch, St, Kalchreuth, Röttenbach, Weisendorf, M</p> <p>die Verwaltungsgemeinschaften Aurachtal (= Aurachtal, Oberreichenbach), Heßdorf (= Großenseebach, Heßdorf), Höchstadt a.d.Aisch (= Gremsdorf, Lonnerstadt, M, Mühlhausen, M, Vestenbergsgreuth, M, Wachenroth, M), Uttenreuth (= Buckenhof, Marloffstein, Spardorf, Uttenreuth)</p> <p>(übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 508)</p>
508	Erlangen-Stadt	<p>Kreisfreie Stadt Erlangen, vom Landkreis Erlangen-Höchstadt die Gemeinden Heroldsberg, M, Möhrendorf</p>

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises
Nr.	Name	(Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
		(übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 507)
509	Fürth-Land	Landkreis Fürth
510	Fürth-Stadt	Kreisfreie Stadt Fürth
511	Neustadt a.d.Aisch-Bad Windsheim	Landkreis Neustadt a.d.Aisch-Bad Windsheim
512	Nürnberger Land	Vom Landkreis Nürnberger Land die Gemeinden Altdorf b.Nürnberg, St, Burgthann, Hersbruck, St, Kirchensittenbach, Lauf a.d.Pegnitz, St, Leinburg, Neuhaus a.d.Pegnitz, M, Neunkirchen a.Sand, Ottensoos, Pommelsbrunn, Reichenschwand, Röthenbach a.d.Pegnitz, St, Schnaittach, M, Schwarzenbruck, Simmelsdorf, Winkelhaid die Verwaltungsgemeinschaften Happurg (= Alfeld, Happurg), Henfenfeld (= Engelthal, Henfenfeld, Offenhausen), Velden (= Hartenstein, Velden, St, Vorra) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 502)
513	Roth	Landkreis Roth, vom Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen die Gemeinde Pleinfeld, M die Verwaltungsgemeinschaft Gunzenhausen (= Absberg, M, Haundorf, Pfofeld, Theilenhofen) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreis 506)
Wahlkreis Schwaben		
702	Augsburg-Stadt-West	Stadtbezirke 6, 13 bis 23, 37, 38, 40 bis 42, vom Landkreis Augsburg die Gemeinden Gersthofen, St, Neusäß, St (übrige Gemeinden siehe Stimmkreise 704, 705)
704	Augsburg-Land, Dillingen	Landkreis Dillingen a.d.Donau, vom Landkreis Augsburg die Gemeinden Altenmünster, Biberbach, M, Gablingen, Langweid a.Lech, Meitingen, M, Thierhaupten, M die Verwaltungsgemeinschaften Nordendorf (= Allmannshofen, Ehingen, Ellgau, Köhlenthal, Nordendorf, Westendorf), Welden (= Bonstetten, Emersacker, Heretsried, Welden, M) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreise 702, 705)

Stimmkreis		Gebiet des Stimmkreises
Nr.	Name	(Gemeinden nach dem Gebietsstand vom 01.01.2001)
705	Augsburg-Land-Süd	Vom Landkreis Augsburg die Gemeinden Adelsried, Aystetten, Bobingen, St, Diedorf, M, Dinkelscherben, M, Fischach, M, Graben, Horgau, Königsbrunn, St, Kutzenhausen, Schwabmünchen, St, Stadtbergen, M, Wehringen, Zusmarshausen, M die Verwaltungsgemeinschaften Gessertshausen (= Gessertshausen, Ustersbach), Großaitingen (= Großaitingen, Kleinaitingen, Oberottmarshausen), Langerringen (= Hiltenfingen, Langerringen), Lechfeld (= Klosterlechfeld, Untermeitingen), Stauden (= Langenneufnach, Mickhausen, Mittelneufnach, Scherstetten, Walkertshofen) (übrige Gemeinden siehe Stimmkreise 702, 704)

II.

Die Anträge werden im Wesentlichen wie folgt begründet:

1. Verfahren Vf. 14-VII-01

Die Zerschlagung des bisherigen Stimmkreises Garmisch-Partenkirchen verstoße gegen den Grundsatz der Deckungsgleichheit. Die Gemeinden des Landkreises Garmisch-Partenkirchen seien geprägt durch eine zunehmende Zahl von Zweitwohnungsinhabern. Auch diese würden von „ihrem“ Stimmkreisabgeordneten repräsentiert und hätten somit in die Berechnung der Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt einbezogen werden müssen. Außerdem wäre es möglich gewesen, den Stimmkreis Garmisch-Partenkirchen nicht aufzulösen, sondern durch die Hinzunahme anderer Gebiete dem Wahlkreisdurchschnitt anzupassen. Die Stimmkreiseinteilung berücksichtige außerdem nicht die Randlage des Landkreises Garmisch-Partenkirchen.

Die Verfassungsgrundsätze der Deckungsgleichheit und der Wahlgleichheit seien gleichwertig und müssten nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz zum Ausgleich gebracht werden. Nach der neuen Regelung werde der Grundsatz der Deckungsgleichheit jedoch gegenüber der Wahlgleichheit immer mehr in den Hintergrund gedrängt. Das Willkürverbot sei nicht beachtet worden. Der Gesetzgeber habe sich nicht immer von arithmetischen Gesichtspunkten leiten lassen, vielmehr sei auch in anderen Fällen nicht immer der kleinste Stimmkreis aufgelöst worden. Die Auflösung des Stimmkreises Garmisch-Partenkirchen erscheine daher als willkürlich. Der aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bedinge eine Abwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe. Die Auflösung des Stimmkreises Garmisch-Partenkirchen führe zu Änderungen in fünf weiteren Stimmkreisen. Diese umfangreichen Änderungen bei vielen Stimmkreisen widersprächen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Zudem verstoße die Auflösung des Stimmkreises gegen den Grundsatz der Kontinuität.

2. Verfahren Vf. 16-VII-01

Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG, nach dem die Einwohnerzahl eines Stimmkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Stimmkreise im jeweiligen Wahlkreis nicht um mehr als 15 % abweichen soll und nicht um mehr als 25 % abweichen darf, verstoße gegen den allgemeinen Gleichheitssatz, gegen den Grundsatz der gleichen Wahl sowie gegen den Grundsatz der Deckungsgleichheit. Der Gesetzgeber habe bei der Festlegung genereller Kriterien der Stimmkreiseinteilung den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten. Vor allem werde die Gleichrangigkeit der Grundsätze der Wahlgleichheit und Deckungsgleichheit nicht erkannt; der Grundsatz der Deckungsgleichheit werde völlig in den Hintergrund gerückt.

Beim konkreten Stimmkreiszuschnitt habe der Gesetzgeber die maßgeblichen verfassungsrechtlichen Grundsätze der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit nicht willkürfrei gegeneinander abgewogen; vielmehr habe er bei der Entschei-

derung für die Auflösung eines Stimmkreises und beim Zuschnitt des Stimmkreises Weißenburg-Gunzenhausen sachfremde Kriterien herangezogen. Die Einsparung eines Stimmkreises im Großraum Nürnberg-Fürth-Erlangen wäre gegenüber der Auflösung eines Stimmkreises in Südwestmittelfranken die vorzugswürdige Alternative gewesen. Nach dem Grundsatz der Deckungsgleichheit sei es zwingend geboten, den Stimmkreis Weißenburg-Gunzenhausen ungeteilt zu erhalten.

Die Entscheidung gegen die Einsparung eines Stimmkreises im Großraum Nürnberg-Fürth-Erlangen sei sachwidrig, weil die weniger effektiven Repräsentationschancen der Wähler in großflächigen, ländlich geprägten Stimmkreisen nicht hinreichend berücksichtigt worden seien. Das neue Einbürgerungsrecht und die weitere Bevölkerungsentwicklung der Stadt Nürnberg könnten als Kriterien für die Stimmkreiseinteilung nicht berücksichtigt werden. Zwingende verfassungsrechtliche Gründe sprächen dagegen, in Westmittelfranken einen Stimmkreis zu streichen; vielmehr sei von Verfassungs wegen die Einsparung eines Nürnberger Stadtstimmkreises geboten.

Dem jetzigen Zuschnitt des Stimmkreises Weißenburg-Gunzenhausen lägen sachfremde Kriterien zu Grunde. Die Abgabe von Gemeinden aus Weißenburg-Gunzenhausen an den Stimmkreis Roth sei verfassungsrechtlich unter keinem denkbaren Gesichtspunkt haltbar. Der Gesetzgeber habe vorwiegend nach arithmetischen Kriterien entschieden. Ausschlaggebend sei aber einzig und allein, ob die in den neuen Stimmkreisen repräsentierte Bevölkerungsgruppe nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Gesichtspunkten eine zusammengehörige Einheit bilde. Dieses Kriterium habe der Gesetzgeber völlig verkannt. Dass der Stimmkreis Weißenburg-Gunzenhausen das gesamte Gunzenhausener Hinterland an den Stimmkreis Roth abgeben müsse, zeige eine Nichtachtung der von Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BV geschützten Bindungen zwischen der Stadt Gunzenhausen und den mit ihr auf vielfache Weise verknüpften Gemeinden Haundorf, Absberg, Pfofeld und Theilenhofen. Entsprechendes gelte für die Marktgemeinde Pleinfeld, die eng mit den Städten Gunzenhausen und Weißenburg verflochten sei. Diese engen Verbindungen ergäben sich aus der geschichtli-

chen Entwicklung sowie aus tiefgehenden Verflechtungen auf administrativem, organisatorischem, wirtschaftlichem und konfessionellem Gebiet. Die Bürger in den betroffenen Gemeinden tendierten in ihren sozioökonomischen Beziehungen mehr zum Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen als zum Landkreis Roth. Das zeige sich an der Pendlerstatistik, den Mitgliedschaften in Sportvereinen, dem Besuch schulischer Einrichtungen, im Fremdenverkehr, an den Einzugsgebieten der Kreiskrankenhäuser, den Organisationsstrukturen der Kirchen, Banken und Sparkassen, im Medienbereich, in der Verkehrserschließung sowie in der Zugehörigkeit des Landkreises Weißenburg-Gunzenhausen zur Region Westmittelfranken, während der Landkreis Roth zur Industrieregion Mittelfranken gehöre.

Angesichts dieser Verflechtungen falle es entgegen den Ausführungen in der Gesetzesbegründung nicht ins Gewicht, dass der Markt Pleinfeld und die meisten Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Gunzenhausen als Anliegergemeinden des Brombachsees dem die Landkreisgrenzen überschreitenden Zweckverband Brombachsee angehörten. Verfassungsrechtlich entscheidend seien nur Verbindungen der repräsentierten Bevölkerungsgruppe, beim Zweckverband handle es sich aber nur um ein Verwaltungsorgan. Das Argument, die Abgabe der betreffenden Gemeinden an den Stimmkreis Roth sei erforderlich, um die 25 %-Grenze einzuhalten, sei verfassungsrechtlich nicht legitimierbar, denn insofern wäre die Aufteilung des Landkreises Ansbach auf drei Stimmkreise eindeutig vorzugswürdig gewesen. Wegen der besonderen Bedeutung des Grundsatzes der Deckungsgleichheit sei jede andere Entscheidung als die ungeteilte Erhaltung des Stimmkreises Weißenburg-Gunzenhausen willkürlich.

Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV und Art. 13 Abs. 1 BV seien verfassungswidriges Verfassungsrecht, weil sie das Spannungsverhältnis zwischen den Grundsätzen der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit ins Unauflösbare steigerten.

3. Verfahren Vf. 17-VII-01

Die Neuregelung, nach der die Einwohnerzahl eines Stimmkreises nicht um mehr als 15 % vom Wahlkreisdurchschnitt abweichen solle und nicht um mehr als 25 % abweichen dürfe, verstoße gegen den allgemeinen Gleichheitssatz, gegen den Grundsatz der gleichen Wahl sowie gegen den Grundsatz der Deckungsgleichheit. Der Gesetzgeber habe bei der Festlegung der Schwellenwerte die Bedeutung und den Inhalt des mit der Wahlrechtsgleichheit gleichrangigen Grundsatzes der Deckungsgleichheit verkannt.

Beim konkreten Stimmkreiszuschnitt im Wahlkreis Mittelfranken habe der Gesetzgeber seinen Gestaltungsspielraum überschritten. Es sei ihm nicht gelungen, die beiden maßgeblichen verfassungsrechtlichen Determinanten der Stimmkreiseinteilung ermessensfehlerfrei zu optimieren, das heißt willkürfrei gegeneinander abzuwägen. Vielmehr habe er bei der Zuordnung des Marktes Heroldsberg zum Stimmkreis Erlangen-Stadt sachfremde Kriterien herangezogen. Das nach der Gesetzesbegründung maßgebliche Kriterium, dass der Markt Heroldsberg mit dem Stadtgebiet Erlangen über ein gemeindefreies Gebiet verbunden sei, sei nicht geeignet, die Zuteilung des Marktes Heroldsberg zur Stadt Erlangen zu legitimieren. Gemeindefreie Gebiete würden die Gemeinden nicht verbinden, sondern trennen. Außerdem handle es sich um eine konkrete Fehleinschätzung des Gesetzgebers, die durch die Tatsachenlage schlechterdings nicht zu begründen sei. Der Gesetzgeber habe nicht geprüft, inwiefern die im neu gebildeten Stimmkreis repräsentierte Bevölkerungsgruppe nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Gesichtspunkten eine zusammengehörige Einheit bilde. Hätte er dies geprüft, so hätte er erkennen müssen, dass ein organischer Zusammenhang eindeutig nicht mit der Stadt Erlangen, wohl aber mit den beiden anderen Gemeinden des Erlanger Oberlandes (Kalchreuth, Markt Eckental) bestehe. Hinzu komme, dass die Gemeinden des Erlanger Oberlandes eher zu Nürnberg tendierten als zur Stadt Erlangen. Darüber hinaus sei schlechterdings nicht nachvollziehbar, warum der Markt Heroldsberg, nicht aber andere Gemeinden, die jahrzehntelang gewachsene, traditionell enge Bindungen zur Stadt Erlangen unterhielten und

nicht nur räumlich direkt an sie angrenzten, dem Stimmkreis Erlangen-Stadt zuge-
teilt werden. Die Entscheidung, den Markt Heroldsberg dem Stimmkreis Erlangen-
Stadt zuzuweisen, lasse sich auch nicht durch arithmetische Gesichtspunkte legi-
timieren. Zum einen dürfe diesen Gesichtspunkten im Kriterienkanon des Stimm-
kreiszuschnitts von Verfassungen wegen nur geringes Gewicht zukommen. Zum
anderen würde der Stimmkreis Erlangen-Stadt selbst dann nicht um mehr als
25 % von der durchschnittlichen Stimmkreisgröße im Wahlkreis Mittelfranken ab-
weichen, wenn ihm der Markt Heroldsberg nicht zugewiesen würde. Ohne He-
roldsberg würde die Abweichung ca. -22,2 % vom Wahlkreisdurchschnitt betragen.
Dies sei tragbar, weil z.B. auch der Stimmkreis Fürth-Stadt eine Abweichung von
-19,4 % aufweise; es sei aus den genannten Gründen verfassungsrechtlich sogar
geboten.

Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV und Art. 13 Abs. 1 BV seien verfassungswidriges Verfas-
sungsrecht, weil sie das Spannungsverhältnis zwischen den Grundsätzen der
Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit ins Unauflösbare steigerten.

4. Verfahren Vf. 18-VII-01

Die Popularklage, die sich gegen Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG und gegen die Zuord-
nung der Stadt Neusäß zum Stimmkreis 702 (Augsburg-Stadt-West) richtete, ist
mit Schreiben vom 31. Oktober 2001 zurückgenommen worden.

5. Verfahren Vf. 19-VII-01

Die Popularklage, die sich gegen Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG sowie gegen die Zu-
ordnung des Marktes Thierhaupten zum Stimmkreis 704 (Augsburg-Land, Dillin-
gen) richtete, ist mit Schreiben vom 26. Oktober 2001 zurückgenommen worden.

6. Verfahren Vf. 20-VII-01

Die Einteilung der Stimmkreise 402 (Bamberg-Stadt), 404 (Coburg) und 407 (Kronach, Lichtenfels) im Wahlkreis Oberfranken verstoße gegen Art. 14 Abs. 1 Sätze 3 und 4 BV und gegen Art. 118 Abs. 1 BV.

Die Grundsätze der Deckungsgleichheit und der Wahlgleichheit seien nicht eingehalten. Der Stimmkreis 407 (Kronach, Lichtenfels) weiche um +20,2 % vom Wahlkreisdurchschnitt ab. Es werde ohne Notwendigkeit ein Stimmkreis geschaffen, der deutlich größer sei als die übrigen Stimmkreise des Wahlkreises. Zwar könne Art. 14 Abs. 1 Satz 4 BV nicht in der Weise ausgelegt werden, dass Stimmkreise nach arithmetischen Gesichtspunkten unter Außerachtlassung sachlicher Gesichtspunkte zu bilden seien. Dies könne jedoch nicht so weit führen, dass die Gebiete zweier Landkreise zu einem einzigen Stimmkreis zusammengelegt würden. Den Grundsätzen der Verfassung hätte vielmehr eine an den herkömmlichen gewachsenen Strukturen orientierte Einteilung des Gebiets der beiden Landkreise in zwei Stimmkreise entsprochen.

Der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 118 Abs. 1 Satz 1 BV sei verletzt. Wegen der bedeutenden Unterschiede in der Größe zwischen Stimmkreisen wie Bamberg-Stadt und Coburg einerseits sowie Kronach, Lichtenfels andererseits, habe der Wähler im Stimmkreis Bamberg-Stadt einen nicht zu rechtfertigenden höheren Einfluss auf die Zusammensetzung des Bayerischen Landtags, da hinsichtlich der Wahl des Stimmkreisabgeordneten einer einzelnen Stimme in einem kleineren Stimmkreis mehr Gewicht beigelegt werde. Zudem sei aufgrund des Wahlsystems der Bewerber in kleineren Stimmkreisen gegenüber dem Bewerber in größeren Stimmkreisen unangemessen benachteiligt. Der Wahlbewerber im größeren Stimmkreis habe normalerweise ein größeres „Polster“ an Erststimmen als der Wahlbewerber aus dem kleineren Stimmkreis.

7. Verfahren Vf. 21-VII-01

Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG verstoße gegen den allgemeinen Gleichheitssatz sowie gegen die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit. Der Gesetzgeber habe bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung der Wahlrechtsgrundsätze seiner Pflicht, die maßgebenden Prinzipien willkürfrei gegeneinander abzuwägen, nicht genügt.

Bei der konkreten Stimmkreiseinteilung sei es dem Gesetzgeber ebenfalls nicht gelungen, die beiden maßgeblichen verfassungsrechtlichen Determinanten ermessensfehlerfrei und willkürfrei gegeneinander abzuwägen. Vielmehr habe er bei der Zuordnung der Stadt Hallstadt zum Stimmkreis Bamberg-Stadt sachfremde Kriterien herangezogen. Vor allem habe der Gesetzgeber nicht geprüft, inwiefern die im neu gebildeten Stimmkreis repräsentierte Bevölkerungsgruppe nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Gesichtspunkten eine zusammengehörige Einheit bilde. Stattdessen seien für ihn ausschließlich arithmetische Gesichtspunkte maßgeblich. Es sei völlig übersehen worden, dass die neu zu repräsentierende Bevölkerungsgruppe keine zusammengehörige Einheit bilde. Darüber hinaus seien weitere wichtige Abwägungsgesichtspunkte nicht hinreichend beachtet worden. Zwischen den Städten Bamberg und Hallstadt gebe es zahlreiche historisch gewachsene sozioökonomische und kulturelle Unterschiede. Die Interessen der Stadt Hallstadt könnten von einem Stimmkreisabgeordneten für den Stimmkreis Bamberg-Stadt nicht ausreichend wahrgenommen werden, weil die Stadt Hallstadt in der kommunal- und regionalpolitischen Praxis gegenüber der dominanten Stadt Bamberg eine zu vernachlässigende Größe sei. Die Bürger der Stadt Hallstadt hätten ein starkes Identitäts- und Heimatbewusstsein, das eindeutig zum Landkreis und nicht zur Stadt ausgerichtet sei; sie würden sich daher durch einen Abgeordneten der Stadt Bamberg nicht vertreten fühlen. Zudem sei nicht beachtet worden, dass die Stadt Hallstadt eines der wichtigsten Wirtschaftszentren im Landkreis sei; die finanzstärkste Gemeinde des Landkreises Bamberg sollte auch von einem Stimmkreisabgeordneten aus dem Landkreis vertreten werden. Ferner habe die Stadt Hallstadt schon bei der Gebietsreform er-

hebliche Abtretungen an das Oberzentrum Bamberg hinnehmen müssen; mit einer Zuordnung zum Stimmkreis Bamberg-Stadt würde die Position der Stadt Hallstadt weiter geschwächt werden.

Die Zuordnung der Stadt Hallstadt zum Stimmkreis Bamberg-Stadt lasse sich auch durch arithmetische Gesichtspunkte nicht legitimieren. Zum einen komme diesem Kriterium von Verfassungs wegen ohnehin nur ein geringes Gewicht zu. Zum anderen würde der Stimmkreis Bamberg-Stadt selbst dann nicht um mehr als 25 % von der durchschnittlichen Größe der Stimmkreise im Wahlkreis Oberfranken abweichen, wenn ihm die Stadt Hallstadt nicht zugewiesen würde. Die These in der Gesetzesbegründung, eine Verringerung der Abweichungen von -14,6 % (Bamberg-Stadt) und -13,9 % (Bamberg-Land) würde eine Aufnahme von Gemeinden aus anderen Landkreisen und damit eine Durchschneidung von Landkreisgrenzen voraussetzen, sei ebenfalls nicht geeignet, die Zuweisung der Stadt Hallstadt zum Stimmkreis Bamberg-Stadt zu legitimieren. Es verstoße gegen das Willkürverbot, wenn einerseits in sieben von neun Stimmkreisen des Wahlkreises der Grundsatz der Deckungsgleichheit strikt beachtet und nur in den Bamberger Stimmkreisen davon abgewichen werde.

Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV und Art. 13 Abs. 1 BV seien verfassungswidriges Verfassungsrecht, weil sie das Spannungsverhältnis zwischen den Grundsätzen der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit ins Unauflösbare steigerten.

8. Verfahren Vf. 22-VII-01

Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG verstoße gegen den allgemeinen Gleichheitssatz, gegen den Grundsatz der gleichen Wahl sowie gegen den Grundsatz der Deckungsgleichheit. Es sei dem Gesetzgeber nicht gelungen, bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung die beiden maßgeblichen Wahlrechtsgrundsätze, die gleichrangig seien, willkürfrei gegeneinander abzuwägen.

Beim konkreten Stimmkreiszuschnitt im Wahlkreis Oberfranken sei es dem Gesetzgeber nicht gelungen, die beiden maßgeblichen verfassungsrechtlichen Determinanten ermessensfehlerfrei zu optimieren, das heißt willkürfrei gegeneinander abzuwägen. Vielmehr habe er bei der Zuordnung der Gemeinden Gundelsheim, Hallstadt, Oberhaid, Viereth-Trunstadt sowie der Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Lisberg (Lisberg, Priesendorf) zum Stimmkreis Bamberg-Stadt, der Gemeinden Staffelstein und Ebensfeld zum Stimmkreis Kronach, Lichtenfels sowie der Gemeinde Waischenfeld und der Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Hollfeld (Gemeinden Plankenfels, Aufseß, Hollfeld) zum Stimmkreis Kulmbach sachfremde Kriterien herangezogen.

Bei der Zuordnung von sechs Umlandgemeinden zum Stimmkreis Bamberg-Stadt habe der Gesetzgeber nicht geprüft, inwiefern die im neu gebildeten Stimmkreis repräsentierte Bevölkerungsgruppe nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Gesichtspunkten eine zusammengehörige Einheit bilde. Stattdessen seien für ihn ausschließlich arithmetische Gesichtspunkte maßgebend. Es sei völlig übersehen worden, dass die neu zu repräsentierende Bevölkerungsgruppe keine zusammengehörige Einheit bilde. Darüber hinaus seien wichtige Abwägungsgesichtspunkte nicht hinreichend beachtet worden. So werde nicht berücksichtigt, dass es zwischen der Stadt Bamberg und der Stadt Hallstadt sowie den anderen Umlandgemeinden zahlreiche historisch gewachsene sozioökonomische und kulturelle Unterschiede gebe. Die Interessen der sechs ländlich geprägten Umlandgemeinden könnten von einem Stadtkreisabgeordneten nicht ausreichend wahrgenommen werden. Die Gemeinden wären in der politischen Praxis gegenüber der dominanten Stadt Bamberg eine zu vernachlässigende Größe. Da die Bürger der sechs Umlandgemeinden ein starkes Identitäts- und Heimatbewusstsein hätten, das eindeutig zum Landkreis und nicht zur Stadt ausgerichtet sei, würden sie sich durch einen Abgeordneten der Stadt Bamberg nicht vertreten fühlen. Außerdem sei die Stadt Hallstadt eines der wichtigsten Wirtschaftszentren im Landkreis, so dass sie auch von einem Stimmkreisabgeordneten aus dem Landkreis vertreten werden sollte. Mit einer Zuordnung der Stadt Hallstadt zum

Stimmkreis Bamberg-Stadt würde die Position der Stadt Hallstadt weiter geschwächt.

Allerdings überschreite die Abweichung des Stimmkreises Bamberg-Stadt vom Wahlkreisdurchschnitt die absolute 25 %-Schwelle, sofern ihm nicht einige Umlandgemeinden zugewiesen würden. Die Verteilungsprobleme des gesamten Wahlkreises würden dann jedoch ausschließlich zu Lasten des Landkreises Bamberg (bzw. Stimmkreises Bamberg-Land) gelöst werden. Dies sei von Verfassungswegen unzulässig, es sei denn, hierfür gebe es tragfähige Gründe. Eine Bamberger Binnenlösung ohne Ausgleich für den Stimmkreis Bamberg-Land, wie sie jetzt vorgesehen sei, müsste gegenüber alternativen Aufteilungsmodellen evident vorzugswürdig sein. Dies sei jedoch gerade nicht der Fall. Es sei evident willkürlich, wenn einerseits in sieben von neun Stimmkreisen des Wahlkreises, nämlich in Kronach, Lichtenfels (zwei Landkreise = ein Stimmkreis), Bayreuth, Forchheim, Hof, Kulmbach sowie Wunsiedel i. Fichtelgebirge der Grundsatz der Deckungsgleichheit strikt beachtet werde, andererseits nur im Bereich Bamberg gegen den Grundsatz der Deckungsgleichheit verstoßen werde. Der Gesetzgeber handle also insofern gleichheitssatzwidrig, als er einerseits beim Stimmkreis Kronach, Lichtenfels die Grenze zum Landkreis Bamberg-Land für unantastbar erkläre, um eine Abweichung von +20,2 % zu legitimieren, andererseits aber die Durchschneidung der Landkreisgrenze zu Gunsten des Stimmkreises Bamberg-Stadt akzeptiere, um die Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt auf -14,6 % zu begrenzen. Hier werde mit zweierlei Maß gemessen. Selbst bei rein arithmetischer Betrachtungsweise sei die gebotene Abwägung nicht vorgenommen worden. Denn es hätte zumindest nahe gelegen, die Diskrepanz von -13,9 % (Stimmkreis Bamberg-Land) und +20,2 % (Kronach, Lichtenfels) einzuebnen. Ein sachlicher Grund dafür, dies nicht zu tun, sei nicht erkennbar. Vielmehr scheine es so, als hätten persönliche und parteipolitische Motive den Ausschlag für die Errichtung eines Mammutstimmkreises Kronach, Lichtenfels gegeben.

Selbst wenn man insoweit ein willkürfreies Handeln des Gesetzgebers annehmen wollte, so verfare dieser doch insofern gleichheitssatzwidrig, als er einerseits

beim Stimmkreis Kulmbach die Grenze zum Landkreis Bamberg-Land für sakrosankt erkläre, andererseits aber die Durchschneidung der Landkreisgrenze zu Gunsten des Stimmkreises Bamberg-Stadt akzeptiere, um die Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt auf -14,6 % zu begrenzen. Es sei damit festzustellen, dass die Zuteilung der sechs Umlandgemeinden zum Stimmkreis Bamberg-Stadt in mehrfacher Hinsicht sachlich nicht gerechtfertigt sei. Zumindest hätten von Verfassungen wegen zu Gunsten des Stimmkreises Bamberg-Land angemessene Ausgleichsregelungen geschaffen werden müssen. Die evident verfassungsnäheren Lösungsvorschläge des Innenministeriums seien sachwidrig nicht weiterverfolgt worden. Der Gesetzgeber habe insofern seinen Gestaltungsspielraum fehlerhaft ausgeschöpft.

Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV und Art. 13 Abs. 1 BV seien verfassungswidriges Verfassungsrecht. Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV stehe mit den Grundsätzen des bayerischen Wahlrechts (Art. 14 Abs. 1 Sätze 1 und 3 BV) nicht im Einklang; eine verfassungskonforme Auslegung sei nicht möglich. Die aus der Reduzierung der Abgeordnetenzahl auf 180 im Blick auf den Grundsatz der Deckungsgleichheit folgenden Probleme ließen sich nicht mehr verfassungskonform lösen, so dass auch Art. 13 Abs. 1 BV verfassungswidriges Verfassungsrecht sei.

III.

Der Bayerische Landtag und die Bayerische Staatsregierung halten die Anträge angesichts der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. für unbegründet. Die einfachgesetzliche Festlegung der Grenzen der zulässigen Abweichung der Einwohnerzahl eines Stimmkreises vom Wahlkreisdurchschnitt sei nach der genannten Entscheidung verfassungsgemäß. Die angegriffenen einzelnen Stimmkreiseinteilungen verstießen nicht gegen die Grundsätze der Wahlgleichheit und Deckungsgleichheit; sie beruhten auf sachgerechten Erwägungen und verletzten damit nicht den Art. 118 Abs. 1 BV. Auch un-

ter sonstigen Gesichtspunkten seien sie verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

IV.

Der Verfassungsgerichtshof erachtet eine mündliche Verhandlung nicht für geboten (Art. 55 Abs. 3 VfGHG).

V.

Es kann offen bleiben, ob die Popularklage Vf. 14-VII-01 (Stimmkreis 110, Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen) sowie Teilgegenstände (gerügte Verfassungswidrigkeit der Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG, Art. 13 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV) der übrigen Popularklagen im Hinblick auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. unter dem Gesichtspunkt der Wiederholung unzulässig geworden sind (vgl. hierzu VerfGH 33, 168/171; 52, 91/94), denn die Klagen sind jedenfalls unbegründet.

VI.

Die Verfahren Vf. 18-VII-01 (Popularklage der Stadt Neusäß) und Vf.19-VII-01 (Popularklage des Marktes Thierhaupten) sind einzustellen.

Das Popularklageverfahren dient dem Schutz der Grundrechte als Institution. Auch bei einer Klagerücknahme durch den Antragsteller befindet der Verfassungsgerichtshof deshalb darüber, ob ein öffentliches Interesse an der Fortsetzung des Verfahrens besteht (vgl. VerfGH 35, 26/27; 44, 102/104; 46, 40; vgl. Art. 55 Abs. 5 VfGHG). Die Fortführung des Verfahrens ist nur dann gerechtfertigt, wenn eine verfassungsgerichtliche Klärung von Fragen, die den Gegenstand des

Verfahrens bilden, im öffentlichen Interesse geboten erscheint (vgl. VerfGH 48, 46/48).

Ein solches öffentliches Interesse ist nicht gegeben. Der Verfassungsgerichtshof hat die Gesichtspunkte, die für die verfassungsgerichtliche Beurteilung der Stimmkreisneueinteilung vom 25. Mai 2001 maßgeblich sind, bereits in der Entscheidung vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. dargelegt. Dabei hat er festgestellt, dass der im damaligen Verfahren Vf. 11-VII-01 angegriffene Zuschnitt der Stimmkreise 702, 704 und 705 im Wahlkreis Schwaben nicht gegen die Bayerische Verfassung verstößt (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 73 ff.). Die Fortführung der Verfahren würde deshalb nicht zur Klärung noch offener Fragen führen.

VII.

Die übrigen Anträge sind unbegründet.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat in der Entscheidung vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. dargelegt, welche Bedeutung die verfassungsrechtlichen Grundsätze der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit für die Stimmkreiseinteilung haben und in welchem Verhältnis sie zueinander stehen. Er hat entschieden, dass die einfachgesetzliche Festsetzung der Grenzen für Abweichungen der Einwohnerzahl eines Stimmkreises vom Wahlkreisdurchschnitt in Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG verfassungsgemäß ist. Er hat darauf hingewiesen, dass dem Gesetzgeber bei der Einteilung der Stimmkreise ein angemessener, relativ weiter Beurteilungsspielraum zusteht, den der Verfassungsgerichtshof zu achten hat. Der Verfassungsgerichtshof habe nicht etwa zwischen verschiedenen Alternativen auszuwählen und zu bestimmen, welche die „bessere“ sei. Er könne nicht die Bewertungen und Einschätzungen des Gesetzgebers durch eigene Wertungen ersetzen. Eine Überschreitung des dem Gesetzgeber zustehenden Beurteilungsspielraums könne nicht festgestellt werden, wenn sich für die Lösung des Gesetzgebers sach-

liche Gründe fänden, die sich an den verfassungsrechtlichen Vorgaben, vor allem der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit sowie dem Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV, orientierten. An diesen, in der Entscheidung vom 10. Oktober 2001 näher ausgeführten Grundsätzen hält der Verfassungsgerichtshof fest. Gleiches gilt für die Ausführungen, mit denen der Verfassungsgerichtshof in der genannten Entscheidung die weiter gegen die Stimmkreiserteilung vorgebrachten Einwände, wie z.B., dass bestimmte Stimmkreisanteile zu einer unzumutbaren Erschwerung der Arbeit des Stimmkreisabgeordneten führten, oder dass das Gesetz sein eigenes System nicht durchgehend einhalte, oder dass das Selbstverwaltungsrecht verletzt sei, als nicht durchgreifend angesehen hat (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 45 ff.).

Durch die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 10. Oktober 2001 wird der Grundsatz der Deckungsgleichheit nicht – wie einige Antragsteller meinen – zu einer belanglosen Größe. Schon in der Entscheidung vom 12. Juli 1990 (VerfGH 43, 100/105) hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, dass eine starre Bindung an den Grundsatz der Deckungsgleichheit zu Ergebnissen führen würde, die mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit nicht mehr vereinbar wären. Deshalb sei der Grundsatz der Deckungsgleichheit durch Art. 14 Abs. 1 Satz 4 BV modifiziert worden. Diese Verfassungsnorm erlaube allerdings nicht, Stimmkreise lediglich nach arithmetischen Gesichtspunkten unter Außerachtlassung sachlicher Gesichtspunkte für die regionale Zusammenfassung einer Bevölkerungsgruppe zu bilden. Damit hat der Verfassungsgerichtshof zum Ausdruck gebracht, dass der Grundsatz der Deckungsgleichheit der „Ausgangspunkt“ der Überlegungen für die Abgrenzung von Stimmkreisen sein muss, einer abweichenden Lösung aber nicht entgegensteht, wenn der Grundsatz der Wahlgleichheit dies erfordert und sachliche Gesichtspunkte vorliegen. Diese Linie hat der Verfassungsgerichtshof mit der Entscheidung vom 10. Oktober 2001 weitergeführt, wobei er darauf hingewiesen hat, dass der Grundsatz der Deckungsgleichheit schon aus tatsächlichen Gründen nicht durchgehend verwirklicht werden kann. Danach hat der Gesetzgeber zunächst zu versuchen, die Deckungsgleichheit zu verwirklichen. Ist dies – wegen der Erfordernisse der Wahlgleichheit – nicht möglich, so kann er vom Grundsatz

der Deckungsgleichheit abweichen; den einzelnen gesetzgeberischen Entscheidungen müssen sachliche Erwägungen zugrunde liegen. Der Grundsatz der Deckungsgleichheit hat also zurückzutreten, wenn es der Grundsatz der Wahlgleichheit erfordert. Ob und inwieweit er dies erfordert, muss jedoch im Licht des Grundsatzes der Deckungsgleichheit und der von ihm erstrebten Verbindung zwischen den Stimmkreisbürgern und dem Stimmkreisabgeordneten betrachtet werden (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 47). Es bleibt also dabei, dass der Grundsatz der Deckungsgleichheit für die Stimmkreiseinteilung erhebliches Gewicht hat.

Der Verfassungsgerichtshof hat weiter entschieden, dass Art. 14 Abs. 1 Satz 5 und Art. 13 Abs. 1 BV nicht gegen höherrangige Normen der Bayerischen Verfassung verstoßen (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 78 f.).

Nach den oben genannten und in der Entscheidung vom 10. Oktober 2001 dargelegten Maßstäben sind die angegriffenen Stimmkreiseinteilungen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden:

1. Verfahren Vf. 14-VII-01: Stimmkreis 110 (Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen)

Der Verfassungsgerichtshof hat bereits entschieden, dass die Stimmkreiseinteilung in Oberbayern (Süd) und damit der Zuschnitt des Stimmkreises 110 (Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen) verfassungsgemäß ist (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 67 ff.). Das Vorbringen der Antragsteller gibt keinen Anlass, anders zu entscheiden. Die Berechnungen für die Stimmkreiseinteilung haben gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 3 LWG auf die Hauptwohnbevölkerung abzustellen; die Inhaber von Zweitwohnungen sind nicht zu berücksichtigen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist durch die gesetzgeberische Entscheidung nicht verletzt, da diese unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Grundsätze in Art. 14 Abs. 1 BV aufgrund sachgerechter Erwägungen getroffen worden ist. Eine Stimmkreiskontinuität kann von vornherein nur

eingeschränkt erhalten bleiben, wenn wegen einer Änderung der Zahl der Abgeordneten Stimmkreise eingespart werden müssen.

2. Verfahren Vf. 16-VII-01: Stimmkreis 513 (Roth)

Die Zuordnung des Marktes Pleinfeld und der Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Gunzenhausen (Markt Absberg und die Gemeinden Haundorf, Pfofeld, Theilenhofen) zum Stimmkreis 513 (Roth) verstößt nicht gegen die verfassungsrechtlichen Vorgaben.

Im Wahlkreis Mittelfranken musste ein Stimmkreis aufgelöst werden. Der Gesetzgeber hat dargelegt, warum er hierzu beim Stimmkreis 514 (Weißenburg-Gunzenhausen) angesetzt hat und nicht bei einem „Stadtstimmkreis“ in Nürnberg. Er hat dies damit begründet, dass die Einsparung eines Stimmkreises in der Stadt Nürnberg Veränderungen von „Stadtstimmkreisen“ zur Folge gehabt hätte, die angesichts ihrer Abweichungen vom Wahlkreisdurchschnitt nicht änderungsbedürftig gewesen seien. Außerdem wären bei mindestens drei weiteren Stimmkreisen, von denen jedenfalls zwei bisher mit den Grenzen des Landkreises deckungsgleich und die im Hinblick auf ihre Abweichungen vom Wahlkreisdurchschnitt nicht änderungsbedürftig seien, Änderungen erforderlich gewesen (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 35). Auch in den Gesetzesberatungen ist die Alternative erörtert worden, an Stelle des Stimmkreises Weißenburg-Gunzenhausen einen „Stadtstimmkreis“ in Nürnberg einzusparen, wobei der Vertreter der Staatsregierung auf die mit dieser Alternativlösung verbundenen Nachteile hingewiesen sowie andere Lösungsmöglichkeiten und deren Vor- und Nachteile dargestellt hat (vgl. 45. Sitzung des Ausschusses für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen vom 15. März 2001, Wortprotokoll S. 17 f.). Bei dieser Sachlage ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn sich der Gesetzgeber für eine der beiden erwogenen Möglichkeiten entscheidet (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 66 f. und S. 69 f.).

Der Gesetzgeber war durch keinen verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt gehalten, an Stelle des Stimmkreises Weißenburg-Gunzenhausen einen Nürnberger „Stadtstimmkreis“ aufzulösen. Die Antragsteller bringen vor, die Auflösung eines Stimmkreises im „Großraum Nürnberg-Fürth-Erlangen“ sei die „eindeutig vorzugswürdige Alternative“ gewesen. Das führt nicht dazu, die gesetzgeberische Lösung als verfassungswidrig anzusehen. Wie der Verfassungsgerichtshof entschieden hat, ist es nicht seine Aufgabe, zwischen verschiedenen Modellen auszuwählen und von Gerichts wegen zu bestimmen, welches vorzugswürdig ist oder welche Lösung am besten ist (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 53 f. und S. 67). Für die gesetzgeberische Lösung bestehen – wie dargelegt – sachliche Gründe; es kann deshalb nicht darauf ankommen, dass aus der Sicht der Antragsteller eine andere Lösung besser gewesen wäre.

In der Gesetzesbegründung wird ferner dargelegt, es sei aus Gründen der Wahlgleichheit erforderlich gewesen, einzelne Gemeinden aus dem Stimmkreis Weißenburg-Gunzenhausen an den Stimmkreis Roth abzugeben. Der Stimmkreis Weißenburg-Gunzenhausen sei in den Grenzen des Landkreises um -23,0 % vom Wahlkreisdurchschnitt abgewichen. Eine Zusammenlegung mit dem angrenzenden Stimmkreis Ansbach-Süd oder die Bildung von zwei statt bisher drei Stimmkreisen aus dem Landkreis Ansbach einschließlich der kreisfreien Stadt Ansbach und dem Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen hätte zu große Stimmkreise ergeben. Es sei daher erforderlich, einzelne Gemeinden aus dem Stimmkreis Weißenburg-Gunzenhausen an den Stimmkreis Roth abzugeben. Hierfür kämen vor allem die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Gunzenhausen und der Markt Pleinfeld in Frage, da sie – mit Ausnahme von Theilenhofen – dem Landkreisgrenzen überschreitenden Zweckverband Brombachsee angehörten. Es könnten danach aus der kreisfreien Stadt Ansbach, dem Landkreis Ansbach sowie den verbleibenden Gemeinden aus dem Landkreis Weißenburg-Gunzenhausen zwei Stimmkreise mit einer durchschnittlichen Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt von jeweils rund +23 % gebildet werden. Hierzu wird erläutert, eine weitere Verringerung der Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt hätte noch stärkere Eingriffe in bestehende Strukturen oder eine Aufteilung des Landkreises Ansbach auf

drei Stimmkreise zur Folge gehabt, wobei die Bevölkerung des größten mittelfränkischen Landkreises (Ansbach) in zwei dieser Stimmkreise nicht mehr angemessen vertreten gewesen wäre (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 35; Stellungnahme der Staatsregierung vom 30. Oktober 2001 zum Verfahren Vf.16-VII-01 S. 6). Diese Erwägungen sind sachbezogen und nachvollziehbar; sie können verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden.

Der Grundsatz der Wahlgleichheit ist nicht verletzt: die Abweichungen vom Wahlkreisdurchschnitt überschreiten nicht das verfassungsrechtlich zulässige Maß; soweit sie eine Grenze von 15 % überschreiten, sind sie durch sachliche Gründe ausreichend gerechtfertigt (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 35). Die Antragsteller bringen vor, die Entscheidung des Gesetzgebers verstoße gegen den Grundsatz der Wahlgleichheit, weil die „weniger effektiven Repräsentationschancen der Wähler in großflächigen, ländlich geprägten Stimmkreisen“ nicht hinreichend berücksichtigt worden seien. Der Verfassungsgerichtshof hat für die Stimmkreise, die Gegenstand seiner Entscheidung vom 10. Oktober 2001 waren, entschieden, dass die mit dem Neuzuschnitt der Stimmkreise verbundenen Erschwernisse der Abgeordnetentätigkeit und damit der effektiven Repräsentation der Bürger nicht die Schwierigkeiten übersteigen, welche in ländlich geprägten Stimmkreisen seit jeher auftreten. Es bestehe deshalb keine Verpflichtung des Gesetzgebers, vom Wahlkreisdurchschnitt nach unten abweichende Stimmkreise allein deshalb zu schaffen, weil die Arbeit des Stimmkreisabgeordneten wegen der räumlichen Größe des Stimmkreises erschwert sein könnte; die räumliche Größe eines Stimmkreises allein könne gerade wegen des auf Personen, nämlich die Wahlbürger und die Wahlbewerber, bezogenen Grundsatzes der Wahlgleichheit die Schaffung eines nach der Einwohnerzahl deutlich unterdurchschnittlichen Stimmkreises nicht rechtfertigen (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 56 ff.). Dies gilt auch für den Neuzuschnitt der Stimmkreise in Westmittelfranken.

Der Grundsatz der Deckungsgleichheit ist nicht in verfassungswidriger Weise berührt: Die Verfassung selbst gestattet in Art. 14 Abs. 1 Satz 4 BV Ausnahmen von diesem Grundsatz, soweit es der Grundsatz der Wahlgleichheit erfordert. Der Ge-

setzgeber hat in nachvollziehbarer Weise begründet, warum er vom Grundsatz der Deckungsgleichheit abgewichen ist. Damit verstößt es auch nicht gegen Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BV, wenn der Gesetzgeber – trotz der von den Antragstellern geschilderten tradierten Bindungen zwischen der Stadt Gunzenhausen und den Gemeinden Absberg, Haundorf, Pfofeld und Theilenhofen sowie der historischen und sozioökonomischen Verflechtung der Marktgemeinde Pleinfeld mit den Städten Gunzenhausen und Weißenburg i. Bay. – aus Gründen der Wahlgleichheit diese Gemeinden dem Stimmkreis Roth zugeordnet hat. Ersichtlich haben sich die Erwägungen des Gesetzgebers für den Neuzuschnitt der Stimmkreise in Westmittelfranken nicht nur am Grundsatz der Wahlgleichheit, sondern auch am Grundsatz der Deckungsgleichheit orientiert.

3. Verfahren Vf.17-VII-01: Stimmkreis 508 (Erlangen-Stadt)

Die Begründung der Antragsteller entspricht in den Grundsätzen weitgehend der Begründung der Antragsteller im Verfahren Vf.16-VII-01. Insoweit kann auf die obigen Ausführungen verwiesen werden. Zur Zuordnung des Marktes Heroldsberg zum Stimmkreis 508 ist auszuführen:

Der Gesetzgeber hat die Zuordnung des Marktes Heroldsberg zum Stimmkreis Erlangen-Stadt damit begründet, dass der bisherige Stimmkreis Erlangen-Stadt in den Grenzen der kreisfreien Stadt Erlangen um -25,8 % vom Wahlkreisdurchschnitt abwich. Eine Zusammenlegung mit angrenzenden Stimmkreisen hätte zu große Abweichungen vom Wahlkreisdurchschnitt zur Folge gehabt. Zur Annäherung an den Wahlkreisdurchschnitt sollten die Gemeinde Möhrendorf und der Markt Heroldsberg aus dem Landkreis Erlangen-Höchstadt zum Stimmkreis hinzugenommen werden. Die Einwohnerzahl des Stimmkreises Erlangen-Stadt weiche danach um -16,6 % vom Wahlkreisdurchschnitt ab. Eine weitere Verringerung der Abweichung wäre nur durch einen noch weitergehenden Eingriff in den Landkreis Erlangen-Höchstadt möglich, nämlich durch die Aufnahme weiterer Gemeinden aus diesem Landkreis (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 35). In den Gesetzesberatungen ist ausgeführt worden, die Gemeinde Möhrendorf sei deshalb dem Stimmkreis

508 zugeordnet worden, weil sie an Erlangen angrenze; bei der erforderlichen Hinzunahme einer weiteren Gemeinde seien Bubenreuth, Buckenhof und die Verwaltungsgemeinschaft Uttenreuth in Betracht gezogen und auch ein Eingriff in den Kern des Landkreises Erlangen-Höchstadt erwogen worden, aber aus in der Gesetzesberatung im Einzelnen ausgeführten Gründen nicht in Betracht gekommen. Es sei im Ergebnis als der geringere Eingriff erschienen, Heroldsberg auszuwählen, das vielleicht auch weniger stark in das Zentrum von Erlangen-Höchstadt integriert sei (vgl. die Ausführungen des Vertreters der Staatsregierung in der 45. Sitzung des Ausschusses für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen vom 15. März 2001, Wortprotokoll S. 14 f.).

Das Ergebnis dieser Erwägungen verstößt nicht gegen den Grundsatz der Wahlgleichheit; die Abweichung des Stimmkreises Erlangen-Stadt hält sich mit -16,6 % im Bereich des verfassungsrechtlich Zulässigen. Die zugrunde liegenden Erwägungen des Gesetzgebers sind sachbezogen und nachvollziehbar; sie sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Es liegt kein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 Sätze 3 und 4 BV vor. Das Gebot, räumlich zusammenhängende Stimmkreise zu bilden (Art. 14 Abs. 1 Satz 4 BV), wird nicht dadurch verletzt, dass im Stimmkreis 508 zwischen der Stadt Erlangen und dem Markt Heroldsberg ein gemeindefreies Gebiet liegt. Nach dem Sinn und Zweck der Regelung in der Verfassung soll der räumliche Zusammenhang der einzelnen Teile eines Stimmkreises nicht durch einen oder gar mehrere andere Stimmkreise unterbrochen werden, denn eine derartige räumliche Gestaltung eines Stimmkreises würde die Arbeit des Stimmkreisabgeordneten und die Entwicklung einer Bindung zwischen den Stimmkreisbürgern und „ihrem“ Abgeordneten in unangemessener, nicht gerechtfertigter Weise erschweren. Derartige Beeinträchtigungen entstehen bei der Verbindung einzelner Teile eines Stimmkreises über ein gemeindefreies Gebiet nicht. Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BV ist bei einer räumlich-geographischen Verbindung über ein gemeindefreies Gebiet ebenfalls nicht verletzt. Art 14 Abs. 1 Satz 3 BV schreibt als Grundsatz vor, dass die Stimmkreise mit dem Gebiet von Landkreisen und kreisfreien Gemeinden deckungsgleich sind; mit

dieser Anknüpfung wird betont, dass der Stimmkreisabgeordnete eine möglichst zusammengehörende Bevölkerungsgruppe repräsentieren soll (vgl. VerfGH 43, 100/104 f.). Dieses Ziel wird angesichts der in Bayern gegebenen, relativ engräumigen geographischen Verhältnisse durch die Einbeziehung eines gemeindefreien Gebiets in einen Stimmkreis nicht verhindert.

Keinen Erfolg hat der Vorwurf an den Gesetzgeber, er habe nicht geprüft, inwiefern die im Stimmkreis Erlangen-Stadt repräsentierte Bevölkerungsgruppe nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Gesichtspunkten eine zusammengehörende Einheit darstelle. Zwar muss es der Ausgangspunkt der Erwägungen des Gesetzgebers sein, in den Stimmkreisen entsprechend zusammengehörende Bevölkerungsgruppen zusammenzufassen. Wenn dieses Ziel angesichts der Anforderungen des Grundsatzes der Wahlgleichheit nicht zu erreichen ist, kann der Gesetzgeber aber auch homogene, in sich geschlossene Gebiete auf verschiedene Stimmkreise aufteilen oder in neuen Stimmkreisen Bevölkerungsgruppen zusammenfassen, die nicht in allen ihren Teilen eine organische Einheit bilden (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 77).

Die Entscheidung des Gesetzgebers, gerade den Markt Heroldsberg und nicht etwa eine andere Gemeinde dem Stimmkreis Erlangen-Stadt zuzuordnen, verstößt nicht gegen Art. 118 Abs. 1 BV. Es handelt sich insoweit um eine auf einer Abwägung beruhende, wertende gesetzgeberische Entscheidung, bei der sachwidrige Erwägungen nicht zu erkennen sind. In den Gesetzesberatungen ist angeklungen, es sei davon ausgegangen worden, der Markt Heroldsberg sei weniger stark in das Zentrum von Erlangen-Höchstadt integriert (vgl. die Ausführungen des Vertreters der Staatsregierung in der 45. Sitzung des Ausschusses für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen vom 15. März 2001, Wortprotokoll S. 15). In der Stellungnahme der Staatsregierung vom 31. Oktober 2001 zum Verfahren Vf. 16-VII-01 S. 8 wird im Einzelnen dargelegt, welche Gründe dagegen gesprochen haben, die Gemeinde Röttenbach, die Verwaltungsgemeinschaft Uttenreuth, die Gemeinde Bubenreuth, die Verwaltungsgemeinschaft Heßdorf oder die Stadt Herzogenaurach an Stelle des Marktes Heroldsberg dem Stimmkreis Erlangen-

Stadt zuzuordnen. Der Auswahl des Marktes Heroldsberg lagen keine sachfremden Erwägungen zugrunde.

Nicht durchschlagend ist der Hinweis der Antragsteller, der Gesetzgeber hätte auf die Zuordnung des Marktes Heroldsberg zum Stimmkreis 508 verzichten können, weil dieser Stimmkreis ohne diese Zuordnung mit dann -22,2 % immer noch unterhalb der Grenze von 25 % Abweichung geblieben wäre. Die Tatsache, dass der Gesetzgeber in den Stimmkreisen 505 (Ansbach-Nord) mit +23,2 %, 506 (Ansbach-Süd, Weißenburg-Gunzenhausen) mit +22,9 % und 510 (Fürth-Stadt) mit -19,4 % relativ große Abweichungen in Kauf genommen hat, zwingt ihn verfassungsrechtlich nicht dazu, im Fall des Stimmkreises Erlangen-Stadt ebenfalls eine hohe Abweichung zu tolerieren. Das Bestreben des Gesetzgebers, Abweichungen von über 20 % im Interesse der Kontinuität der neu gebildeten Stimmkreise möglichst zu vermeiden, ist nicht zu beanstanden. Bei den Ansbacher Stimmkreisen wurden zwar höhere Abweichungen in Kauf genommen; das ist aber dadurch gerechtfertigt, dass dort besondere, beim Stimmkreis Erlangen-Stadt nicht gegebene Umstände vorlagen. Bei der Einteilung dieser Stimmkreise ging es unter anderem darum, eine Dreiteilung des Landkreises Ansbach zu vermeiden und außerdem zu gewährleisten, dass die Bürger des Landkreises Ansbach in den neu zu bildenden Stimmkreisen jeweils angemessen vertreten waren (vgl. dazu oben VII 2: Verfahren Vf.16-VII-01; vgl. ferner LT-Drs. 14/5719 S. 35; Stellungnahme der Staatsregierung vom 30. Oktober 2001 zum Verfahren Vf.16-VII-01 S. 5 f.).

4. Verfahren Vf. 20-VII-01: Stimmkreise 402 (Bamberg-Stadt), 404 (Coburg) und 407 (Kronach, Lichtenfels)

Die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit sowie Art. 118 Abs. 1 BV sind durch den Zuschnitt der Stimmkreise 402, 404 und 407 nicht verletzt.

Die Abweichungen vom Wahlkreisdurchschnitt halten sich bei den genannten Stimmkreisen mit -14,6 %, +9,2 % und +20,2 % im verfassungsrechtlich zulässi-

gen Rahmen. Soweit die einfachrechtliche Grenze von 15 % überschritten ist, hatte der Gesetzgeber hierfür sachliche Gründe. Der Stimmkreis Kronach konnte mit einer Abweichung von -37,7 % vom Wahlkreisdurchschnitt in den Landkreisgrenzen keinen eigenen Stimmkreis mehr bilden. Er konnte jedoch mit dem Landkreis Lichtenfels zu einem gemeinsamen Stimmkreis mit einer Abweichung von +20,2 % zusammengefasst werden. Der Gesetzgeber legt dar, eine Verringerung dieser Abweichung hätte eine Abgabe von Gemeinden an angrenzende Stimmkreise bedingt und zu einer Durchschneidung von Landkreisgrenzen geführt (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 33). Im Lauf der Gesetzesberatungen wurde geäußert, die Deckungsgleichheit eines Stimmkreises mit zwei Landkreisen sei nicht anders zu bewerten als die Deckungsgleichheit eines Stimmkreises mit einem Landkreis, so dass hier – um Deckungsgleichheit in diesem Sinn zu erreichen – eine Abweichung von +20,2 % in Kauf genommen worden sei (vgl. Ausführungen des Berichterstatters in der 45. Sitzung des Ausschusses für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen vom 15. März 2001, Wortprotokoll S. 5 f.). Es war das Ziel des Gesetzgebers, durch die Vereinigung der Landkreise Kronach und Lichtenfels in einem Stimmkreis dem Grundsatz der Deckungsgleichheit zu entsprechen und organisch zusammengehörende Bevölkerungsgruppen in diesem Stimmkreis zu vereinen. Diese Erwägungen rechtfertigen verfassungsrechtlich die gesetzgeberische Entscheidung.

Art. 118 Abs. 1 BV wird nicht dadurch verletzt, dass der Stimmkreis 407 (Kronach, Lichtenfels) mit +20,2 % Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt die anderen oberfränkischen Stimmkreise an Größe deutlich überragt (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 34). Zwar erhalten hierdurch die Wähler der anderen oberfränkischen Stimmkreise einen etwas höheren Einfluss auf die Zusammensetzung des Landtags, während die Wahlbewerber in den kleineren Stimmkreisen wegen der Regelung des Art. 44 Abs. 1 Satz 2 LWG gewisse Nachteile im Vergleich zu den Bewerbern in dem großen Stimmkreis 407 haben. Dies verstößt aber nicht gegen Art. 118 Abs. 1 BV. Der Grundsatz der Wahlgleichheit lässt es zu, dass Stimmkreise hinsichtlich der Zahl ihrer Einwohner deutlich voneinander abweichen, die Unterschiede dürfen jedoch bestimmte Grenzen nicht überschreiten (vgl. VerfGH 43, 100/106; vgl. Ver-

fGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 47 ff.). Soweit diese Grenzen nicht überschritten sind, sind die genannten Ungleichheiten durch das System der Wahlrechtsgrundsätze in Art. 14 Abs. 1 BV gerechtfertigt, wenn sachliche Gründe für die getroffene Regelung sprechen.

5. Verfahren Vf. 21-VII-01: Stimmkreis 402 (Bamberg-Stadt)

Die Zuordnung der Stadt Hallstadt zum Stimmkreis 402 (Bamberg-Stadt) verstößt nicht gegen die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit und verletzt Art. 118 Abs. 1 BV nicht .

Nach der Gesetzesbegründung konnte der Stimmkreis Bamberg-Stadt angesichts einer Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt von -33,8 % in seinen bisherigen Grenzen nicht fortbestehen. Zur Annäherung an den Wahlkreisdurchschnitt bietet sich an, außer den drei bisher schon dem Stimmkreis Bamberg-Stadt zugewiesenen Gemeinden noch sechs weitere Gemeinden aus dem Stimmkreis Bamberg-Land, darunter die Stadt Hallstadt, dem Stimmkreis Bamberg-Stadt zuzuordnen. Damit wichen der Stimmkreis Bamberg-Stadt um -14,6 % und der Stimmkreis Bamberg-Land um -13,9 % vom Wahlkreisdurchschnitt ab. Eine Verringerung dieser Abweichungen würde eine Aufnahme von Gemeinden aus anderen Landkreisen und damit eine Durchschneidung von Landkreisgrenzen voraussetzen (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 33). Die Lösung des Gesetzgebers verstößt nicht gegen den Grundsatz der Wahlgleichheit, da sich die Abweichungen vom Wahlkreisdurchschnitt in den beiden betroffenen Stimmkreisen wie in allen oberfränkischen Stimmkreisen innerhalb des verfassungsrechtlich Zulässigen halten; soweit die Grenze von 15 % überschritten worden ist (Stimmkreis 407, Kronach, Lichtenfels), sind hierfür sachgerechte Gründe gegeben, besonders die angestrebte Verwirklichung des Grundsatzes der Deckungsgleichheit (s. hierzu auch oben, VII 4). Soweit der Grundsatz der Deckungsgleichheit bei den beiden Bamberger Stimmkreisen nicht eingehalten werden konnte, hat der Gesetzgeber zur Begründung in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise auf die Verpflichtung hingewiesen, den Grundsatz der Wahlgleichheit zu verwirklichen.

Die Antragsteller bringen vor, der Gesetzgeber habe nicht geprüft, inwiefern die im Stimmkreis Bamberg-Stadt neu repräsentierte Bevölkerungsgruppe nach örtlichen, historischen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigen Gesichtspunkten eine zusammengehörende Einheit bilde. Dieser Vortrag kann – wie bereits dargelegt (s. oben, VII 3) – die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen gesetzgeberischen Entscheidung nicht begründen. Gleiches gilt für den Vortrag, für den Gesetzgeber seien hinsichtlich der Zuordnung der Stadt Hallstadt zum Stimmkreis Bamberg-Stadt ausschließlich arithmetische Gesichtspunkte maßgebend. Der Gesetzgeber stand vor der Notwendigkeit, für den Stimmkreis Bamberg-Stadt, der eine verfassungsrechtlich nicht hinnehmbare Abweichung von -33,8 % aufwies, eine Lösung zu finden. Bei dieser Situation kann ein verfassungswidriges Handeln des Gesetzgebers nicht festgestellt werden, wenn er sich unter Abwägung der für den Wahlkreis Oberfranken insgesamt maßgebenden Gesichtspunkte, besonders des Gesichtspunkts der Wahlgleichheit (vgl. LT-Drs. 14/5719 S. 33; vgl. ferner oben, VII 4), dazu entschlossen hat, eine Lösung durch die Hinzunahme weiterer Gemeinden aus dem Landkreis Bamberg, einschließlich der Stadt Hallstadt, zum Stimmkreis Bamberg-Stadt zu erreichen. Der Gesetzgeber war verfassungsrechtlich auch nicht gehindert, trotz der von den Antragstellern vorgetragenen sozioökonomischen und kulturellen Unterschiede zwischen Bamberg und Hallstadt beide Städte in einem Stimmkreis zusammenzufassen. Wie dargelegt (s. oben, VII 3), kann der Gesetzgeber, wenn es die Wahlgleichheit erfordert, auch homogene, in sich geschlossene Gebiete auf verschiedene Stimmkreise aufteilen oder in neuen Stimmkreisen Bevölkerungsgruppen zusammenfassen, die nicht in allen ihren Teilen eine organische Einheit bilden (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 77). Die Bedenken der Antragsteller, die Interessen der Bürger der Stadt Hallstadt würden in einem von der Stadt Bamberg dominierten Stimmkreis nicht angemessen repräsentiert, die Stadt Hallstadt müsste daher von einem Stimmkreisabgeordneten aus dem Landkreis vertreten werden, sind nicht geeignet, eine Verfassungswidrigkeit der gesetzgeberischen Entscheidung zu begründen (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 57). Zu dem Argument der Antragsteller, der Stimmkreis Bamberg-Stadt würde selbst dann nicht um

mehr als 25 % vom Wahlkreisdurchschnitt abweichen, wenn ihm die Stadt Hallstadt nicht zugeordnet wäre, und der Gesetzgeber toleriere andernorts entsprechend hohe Abweichungen, wird verwiesen auf die obigen Ausführungen (s. oben, VII 3) und den Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers bei der Aufgabe, bei Stimmkreiseinteilungen aufgrund einer wertenden und abwägenden Beurteilung der maßgebenden Aspekte die Entscheidung zu treffen. Die gleichen Überlegungen gelten für das Vorbringen, es verletze das Willkürverbot, wenn der Gesetzgeber in sieben der neun oberfränkischen Stimmkreise den Grundsatz der Deckungsgleichheit beachte, im Bereich Bamberg aber von ihm abweiche. Hinweise darauf, dass ursprünglich vom Staatsministerium des Innern ins Auge gefasste Lösungsmöglichkeiten im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nicht weiterverfolgt wurden, können eine Verfassungswidrigkeit der gesetzgeberischen Lösung ebenfalls nicht begründen. Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Überprüfung sind ausschließlich die Gesetz gewordenen Entscheidungen des Gesetzgebers, nicht dagegen Überlegungen, die im Lauf des Gesetzgebungsverfahrens von einem am Verfahren Beteiligten angestellt worden sind.

6. Verfahren Vf. 22-VII-01: Stimmkreise 401 (Bamberg-Land), 402 (Bamberg-Stadt), 407 (Kronach, Lichtenfels) und 408 (Kulmbach)

Die Popularklage richtet sich (neben der Geltendmachung der Verfassungswidrigkeit des Art. 5 Abs. 2 Satz 3 LWG und der Art. 13 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 Satz 5 BV) gegen den Zuschnitt der Stimmkreise 401, 402, 407 und 408 und besonders gegen die Zuordnung von sechs Umlandgemeinden zum Stimmkreis 402 (Bamberg-Stadt). Ihre Begründung entspricht in weiten Teilen der Begründung im Verfahren Vf. 21-VII-01 und wirft zum Teil die gleichen Fragen auf, die Gegenstand des Verfahrens Vf. 20-VII-01 sind. Zur Begründung, dass die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Deckungsgleichheit sowie der Art. 118 Abs. 1 BV auch hier nicht verletzt sind, kann daher größtenteils auf die obigen Ausführungen zu den Stimmkreisen in Oberfranken (vgl. oben, VII 4 und 5) verwiesen werden.

Die Antragsteller gründen ihre Auffassung von der Verfassungswidrigkeit einer „Bamberger Binnenlösung ohne Ausgleich“ darauf, es sei verfassungswidrig, die Verteilungsprobleme des gesamten Wahlkreises ausschließlich zu Lasten des Landkreises Bamberg/Stimmkreises Bamberg-Land zu lösen und es sei willkürlich, einerseits den Grundsatz der Deckungsgleichheit bei der Mehrzahl der oberfränkischen Stimmkreise zu beachten, im Bereich Bamberg dagegen nicht. Dies werde auch durch einen Vergleich zwischen den Regionen Lichtenfels/Kronach und Bamberg deutlich. Hierzu ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die Stimmkreiseinteilung eine Aufgabe des Gesetzgebers ist, die er aufgrund einer wertenden Abwägung der zu berücksichtigenden Gesichtspunkte sowie der Vor- und Nachteile der Alternativen zu treffen hat (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 53 f.). Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn sich der Gesetzgeber aufgrund sachbezogener Erwägungen für eine der denkbaren Lösungsmöglichkeiten entscheidet. Für die hier angegriffenen Stimmkreiszuschnitte in Oberfranken hatte der Gesetzgeber sachliche Gründe, vor allem die Vermeidung der Durchschneidung von Landkreisgrenzen und die Erreichung von Deckungsgleichheit. Es liegt im verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden System einer Stimmkreisneueinteilung, die Stimmkreise einsparen muss, dass die hierbei auftretenden Zielkonflikte unter Umständen zu Lasten einer bestimmten Region gelöst werden müssen (vgl. hierzu oben, VII 5). Die Antragsteller tragen ferner vor, der Gesetzgeber messe gleichheitssatzwidrig mit zweierlei Maß, weil er einerseits beim Stimmkreis Kulmbach die Grenze zum Landkreis Bamberg-Land respektiere, andererseits aber die Landkreisgrenze zugunsten des Stimmkreises Bamberg-Stadt durchschneide, um die Abweichung vom Wahlkreisdurchschnitt zu begrenzen. Eine Stimmkreiseinteilung erfordert jedoch eine Reihe von Einzelentscheidungen, bei denen die jeweils am konkreten Ort bedeutsamen Sachgesichtspunkte zu gewichten und gegeneinander abzuwägen sind. Dabei kann je nach Sachlage einem Gesichtspunkt, der an anderer Stelle aufgrund der dortigen Gegebenheiten Priorität besitzt, ein geringerer Rang zukommen (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 58). Zum weiteren Vorbringen der Antragsteller (Verzicht auf früher vom Innenministerium erwogene Lösungen, geringere Chancen der Wahlbewerber im Stimmkreis Bamberg-Stadt im Vergleich zum

Bewerber im Stimmkreis Kronach, Lichtenfels, kein durchgehendes System bezüglich der Vermeidung von Dreiteilungen) wird auf die bisherigen Darlegungen (vgl. oben, VII 4 und 5) und auf die Entscheidung vom 10. Oktober 2001 (vgl. VerfGHE vom 10. Oktober 2001 Vf. 2-VII-01 u.a. S. 58 f.) verwiesen.

VIII.

Der im Verfahren Vf. 20-VII-01 gestellte Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist durch die vorliegende Hauptsacheentscheidung erledigt.

IX.

Die Verfahren sind kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).