

Geschäftsnummer:

GR 11/11



## STAATSGERICHTSHOF

für das Land Baden-Württemberg

Im Namen des Volkes

### Urteil

In der Wahlprüfungsbeschwerde

1. ....
2. ....
3. ....

- Beschwerdeführer -

Verfahrensbevollmächtigter:

Prof. Dr. jur. ....

beteiligt:

1. Landtag von Baden-Württemberg,  
vertreten durch den Präsidenten,  
Haus des Landtags, Konrad-Adenauer-Str. 3,  
70173 Stuttgart
2. Innenministerium Baden-Württemberg,  
Dorotheenstraße 6, 70173 Stuttgart

Verfahrensbevollmächtigte für Ziff. 2:

Rechtsanwälte Prof. Dr. ....

wegen Wahlprüfungsbeschwerde

hat der Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 22. Mai 2012 unter Mitwirkung

des Präsidenten  
der Richter

Stilz  
Dr. Mattes  
Strauß  
Prof. Dr. Reichold  
Prof. Dr. von Bargen  
Prof. Dr. Mailänder  
Prechtl  
Prof. Dr. Jäger  
Breymaier

der Richterin  
des Richters  
der Richterin

für **Recht** erkannt:

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Das Verfahren ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

## **Gründe**

### A.

Gegenstand der Wahlprüfungsbeschwerde ist die Frage, ob der Neuzuschnitt der Wahlkreise 25 (Schwäbisch Gmünd) und 26 (Aalen) durch das Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 19.10.2009 (GBl. S. 533) gegen die Landesverfassung verstößt. Dabei geht es um die Zuordnung der Gemeinde Essingen (Ostalbkreis), die zuvor zum Wahlkreis 26 gehörte und die durch Art. 1 Nr. 3 Abs. 19 und 20 dieses Gesetzes dem Wahlkreis 25 zugeordnet wurde.

1. Das am 08.10.2009 vom Landtag beschlossene Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes wurde am 19.10.2009 ausgefertigt und trat nach seinem Art. 2 am Tag nach seiner Verkündung, d.h. am 23.10.2009, in Kraft (vgl. GBl. Nr. 18 vom 22.10.2009, S. 534). Ziel des Gesetzes, durch welches 37 der 70 Wahlkreise neu abgegrenzt wurden, war die Bildung von Wahlkreisen, die von der Durchschnittsgröße aller Wahlkreise grundsätzlich nicht mehr als plus/minus 15 v. H. abweichen (vgl. LT-Drucks. 14/4800, S. 1).

Die Abweichung des Wahlkreises 26 (Aalen) von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße betrug bei der Landtagswahl 2006 plus 18,46 v. H., die des Wahlkreises 25 (Schwäbisch Gmünd) minus 4,2 v.H.. Die mit dem Änderungsgesetz vom 19.10.2009 beschlossene Neuordnung der Gemeinde Essingen hat sich dahingehend ausgewirkt, dass der Wahlkreis 25 (Schwäbisch Gmünd) um plus 0,35 v.H. und der Wahlkreis 26 (Aalen) um plus 13,90 v. H. vom Landesdurchschnitt abweicht (vgl. LT-Drucks. 14/3535, S. 17).

2. Am 27.03.2011 wurde der 15. Landtag des Landes Baden-Württemberg gewählt. Das amtliche Endergebnis der Wahl wurde am 15.04.2011 im Staatsanzeiger bekannt gegeben.

a) Die Beschwerdeführer, die in der Gemeinde Essingen wahlberechtigt sind, haben mit einem am 14.05.2011 beim Landtag eingegangenen Schreiben ihres Verfahrensbevollmächtigten Einspruch gegen die Wahl eingelegt. Sie legten dar, die durch das Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 19.10.2009 erfolgte Zuordnung der Gemeinde Essingen zum Wahlkreis 25 (Schwäbisch Gmünd) sei systemwidrig und damit willkürlich; das Gesetz verstoße insoweit gegen den Verfassungsgrundsatz der Gleichheit der Wahl. Die Beziehung zwischen Persönlichkeitswahl und Verhältniswahl sei ausgewogen zu gestalten. Neben dem Ziel einer möglichst gleichen Wahlkreisgröße seien beim Zuschnitt der Wahlkreise auch die lokale Verwurzelung der Wahlkreiskandidaten sowie insbesondere historische Verflechtungen der Raumschaften zu berücksichtigen. Im Falle von Essingen sei hier nicht richtig abgewogen worden. Man habe der formalen, arithmetischen Angleichung der beiden Wahlkreise den Vorzug gegenüber historischen, aber auch administrativen, planerischen, wirtschaftlichen und kulturellen Verflechtungen der Gemeinde Essingen mit dem Raum Aalen gegeben, obwohl die Abweichung der Zahl der Wahlberechtigten vom Landesdurchschnitt unter der vom Staatsgerichtshof als verfassungsrechtlich unbedenklich erachteten Toleranzgrenze von 25 v. H. liege.

b) Der Wahlprüfungsausschuss des Landtags kam in seiner Sitzung am 30.09.2011 zu dem Ergebnis, dass der Wahleinspruch offensichtlich unbegründet sei, und sah deshalb gemäß § 6 Abs. 4 Landeswahlprüfungsgesetz - LWPrG - durch einstimmigen Beschluss von einer mündlichen Verhandlung ab (LT-Drucks. 15/649). Zur Begründung führte er aus: Die Beschwerdeführer machten keine

Wahlfehler nach § 1 Abs. 1 LWPrG geltend. Der Einspruch betreffe ausschließlich Regelungen des Landtagswahlgesetzes - LWG -, die für verfassungswidrig erachtet würden. Nach § 1 Abs. 3 LWPrG könnten die Verfassungsmäßigkeit und Rechtsgültigkeit des Wahlgesetzes und der Wahlordnung im Wahlprüfungsverfahren jedoch nicht nachgeprüft werden. Diese Bestimmung untersage es dem Wahlprüfungsausschuss, die materiellen Wahlrechtsregelungen einer Kontrolle im Wahlprüfungsverfahren zu unterziehen.

c) Mit Beschluss vom 09.11.2011 wies der Landtag von Baden-Württemberg entsprechend der Empfehlung des Wahlprüfungsausschusses den Einspruch der Beschwerdeführer gegen die Landtagswahl vom 27.03.2011 zurück und stellte fest, dass die Wahl, soweit angefochten, gültig ist (15. Landtag von Baden-Württemberg, Plenarprotokoll 15/17, S. 774).

3. Am 08.12.2011 haben die Beschwerdeführer den Beschluss des Landtags vom 09.11.2011 unter Beifügung von 153 Beitrittserklärungen anderer Wahlberechtigter beim Staatsgerichtshof angefochten. Sie beantragen,

den Beschluss des Landtags vom 09.11.2011 aufzuheben und die Landtagswahl 2011 in den Wahlkreisen 25 (Schwäbisch Gmünd) und 26 (Aalen) für ungültig zu erklären.

Sie wiederholen im Wesentlichen ihre Einspruchsbegründung und heben noch einmal hervor: Die Regelungen in Art. 1 Nr. 3 Abs. 19 und 20 des Gesetzes zur Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 19.10.2009 verstießen gegen die Staatsstrukturentscheidung für eine repräsentative Demokratie. Der Gesetzgeber habe beim Zuschnitt der Wahlkreise 25 und 26 von dem ihm zustehenden Gestaltungsspielraum fehlerhaft Gebrauch gemacht. Der nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG vom Landesgesetzgeber zu beachtende Grundsatz der Gleichheit der Wahl werde durch den Zuschnitt der Wahlkreise direkt berührt. Das baden-württembergische Wahlsystem verbinde von Verfassungs wegen die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl (Art. 28 Abs. 1 LV). In der einfachgesetzlichen Ausgestaltung handele es sich um ein Verhältniswahlrecht mit eingegliedertem Mehrheitswahlrecht. Da das Wahlergebnis in seinem parteipolitischen Verhältnis von dem Anteil der Parteien an der Gesamtstimmenzahl abhängig sei, der nach dem Verhältnisprinzip die Sitzverteilung im Landtag bestimme, spiele die Komponente des Mehrheitswahlrechts insoweit zwar nur eine untergeordnete Rolle.

Die in den Wahlkreisen abgegebenen Stimmen seien für die Parteien jedoch insofern von Bedeutung, als die von ihnen vorgeschlagenen und erfolgreichen Wahlkreisbewerber als Mandatsträger bestimmt würden. Die Entscheidung zugunsten der Verhältniswahl habe die Konsequenz, dass beim Zuschnitt der Wahlkreise auf den möglichst gleichen Erfolgswert der Stimmen zu achten sei. Aber auch eine unterschiedliche Gewichtung der Stimmen, die sich aus Unterschieden der Zahl der Wahlberechtigten in den verschiedenen Wahlkreisen ergebe, sei zu vermeiden. Je größer die Zahl der Wahlberechtigten und damit der möglichen Wähler in einem Wahlkreis sei, umso weniger Gewicht habe die einzelne Stimme. Umgekehrt werde die Chancengleichheit der Wahlkreiskandidaten dadurch beeinflusst. Sie benötigten in einem kleineren Wahlkreis weniger Stimmen als in einem größeren, um sich durchzusetzen. Deshalb seien gravierende Unterschiede der Wahlkreisgröße zu vermeiden.

Die Wahl der Wahlkreiskandidaten nach dem Prinzip der relativen Mehrheit habe gegenüber dem grundsätzlich geltenden Verhältnisprinzip gleichwohl eine selbstständige Bedeutung. Insbesondere bestehe zwischen der Wählerschaft des Wahlkreises und dem im Wahlkreis direkt gewählten Abgeordneten eine engere Beziehung als zwischen ihr und einem über eine Landesliste gewählten Abgeordneten. Die direkt gewählten Abgeordneten seien nicht nur Vertreter des ganzen Volkes; sie repräsentierten auch ihren Wahlkreis. Die lokale Verwurzelung der Direktkandidaten müsse auch beim Zuschnitt der Wahlkreise berücksichtigt werden. Nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs seien Abweichungen von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße von plus/minus 20 v. H. ohne weiteres zu akzeptieren.

Dem Gesetzgeber stehe es zwar frei, die Toleranzgrenze abzusenken. Das bedeute aber keinen Freibrief für Abstriche bei der materiellen Bestimmung der Wahlkreisgrenzen. Historische und politische Aspekte seien gebührend zu berücksichtigen. Bei der Änderung des Landtagswahlgesetzes 2009 habe der Gesetzgeber durch eine grundsätzliche Absenkung der Abweichungsobergrenze auf 15 v. H. seine Flexibilität bei der Wahlkreiseinteilung unnötig beschränkt und die Berücksichtigung anderer anerkannter Einteilungsgrundsätze erschwert. Im Fall der Neuordnung der Gemeinde Essingen habe er die vielfältigen engen Verflechtungen zwischen Essingen und der angrenzenden Kreisstadt Aalen außer

Acht gelassen. Seit 1973 bestehe die Verwaltungsgemeinschaft Aalen-Essingen-Hüttlingen, die beispielsweise die gemeinsame Flächennutzungsplanung betreibe. Bei Bundestagswahlen sei Essingen dem Wahlkreis Aalen/Heidenheim und nicht dem Wahlkreis Schwäbisch Gmünd/Backnang zugeordnet. In Essingen, das zum Altkreis Aalen gehört habe und unmittelbar an der Grenze zum Altkreis Schwäbisch Gmünd liege, würden nur die beiden Aalener Zeitungen als lokale Zeitungen gelesen. Auch wirtschaftlich und kulturell sei Essingen eindeutig auf Aalen hin ausgerichtet. Dies gelte auch für den öffentlichen Personennahverkehr. Dem lasse sich nicht die Systemgerechtigkeit der Wahlkreiseinteilung entgegenhalten, weil es landesweit zu 14 Abweichungen von der 15 v. H.-Grenze gekommen sei und auch im Fall Essingen/Aalen eine Abweichung von 17,9 v. H. noch im Rahmen gelegen hätte und zumindest hätte erwogen werden müssen.

Der Gesetzgeber habe sich nach alledem bei der Wahlkreiseinteilung an ein System gebunden, welches in dieser strikten Weise gar nicht bestanden habe (Abwägungsausfall/Abwägungsdefizit). Ferner habe er dieses System selbst nicht eingehalten (Abwägungsfehlgebrauch). Dies sei durch die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit nicht mehr gedeckt. Durch die Abwägungsmängel werde das Repräsentationsprinzip verletzt.

3. Der Staatsgerichtshof hat dem Landtag und der Landesregierung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

a) Der Landtag von Baden-Württemberg hat am 21.12.2011 entsprechend der Beschlussempfehlung des Ständigen Ausschusses vom selben Tag (LT-Drucks. 15/1061) beschlossen, von einer Stellungnahme gegenüber dem Staatsgerichtshof abzusehen (15. Landtag von Baden-Württemberg, Plenarprotokoll 15/23, S. 1168, Punkt 5 der Tagesordnung).

b) Für die Landesregierung hat sich das Innenministerium geäußert. Es beantragt, die Wahlprüfungsbeschwerde zurückzuweisen.

Es trägt zur Begründung vor: Der Gesetzgeber habe sich bei der Wahlkreiseinteilung innerhalb der Grenzen des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums gehalten. Der Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit fordere, dass bei der Wahl in Ein-Personen-Wahlkreisen (Personenwahl) alle Wähler auf der Grundlage möglichst

gleich großer Wahlkreise und damit mit annähernd gleichem Stimmgewicht am Wahlvorgang teilnehmen könnten. Die vom Gesetzgeber gewählte Sollgrenze von plus/minus 15 v. H. für Abweichungen von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße, die deutlich unter der verfassungsrechtlich zulässigen Höchstgrenze von plus/minus 25 v. H. liege, diene der Wahlkreiskontinuität und stärke auch die Wahlrechtsgleichheit. Es sei dem Gesetzgeber nicht verwehrt, sich selbst strengere Maßstäbe aufzuerlegen, als sie von Verfassungs wegen unter Berufung auf einen besonderen rechtfertigenden Grund hinnehmbar seien. Auch die konkrete Einteilung der Wahlkreise 25 und 26 sei verfassungsgemäß.

Mit einer Abweichung von plus 18,46 v. H. bei der Landtagswahl 2006 habe der Wahlkreis Aalen die Sollgrenze für Abweichungen von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße deutlich überschritten. Mit dem innerhalb des Ostalbkreises erfolgten Ausgleich sei die Sollgrenze in beiden Wahlkreisen eingehalten worden. Die Entscheidung des Gesetzgebers, die Gemeinde Essingen und nicht andere Gemeinden dem Wahlkreis 25 zuzuordnen, beruhe auf sachlichen Gründen. Die Zuordnung der Gemeinden Adelmansfelden und Neuler zum Wahlkreis 25 hätte im Vergleich zur Neuzuordnung der Gemeinde Essingen keinerlei Vorteile gehabt. Eine andere Möglichkeit der Neueinteilung der Wahlkreise habe es bei Einhaltung der Grenzen des Ostalbkreises nicht gegeben.

Auch das Repräsentationsprinzip sei nicht verletzt worden. Der Abgeordnete des Wahlkreises 25 (Schwäbisch Gmünd) repräsentiere im Landtag alle Bürger seines Wahlkreises, auch die Bürger von Essingen. Eine Bündelung des politischen Willens innerhalb des Wahlkreises 25, der wie der Wahlkreis 26 ein Teil des Ostalbkreises sei, sei durch den Wahlkreisabgeordneten möglich.

Der konkrete Zuschnitt der Wahlkreise sei auch im Übrigen sachgerecht und halte sich in den Grenzen des gesetzgeberischen Ermessens. Der von den Beschwerdeführern behauptete Abwägungsausfall liege nicht vor. Ein im Gesetzgebungsverfahren gestellter Änderungsantrag belege, dass der Gesetzgeber im Falle Essingen eine Ausnahme von der 15 v. H.-Grenze erwogen habe. Schließlich sei die Systemgerechtigkeit bei der Wahlkreiseinteilung gewahrt. Alle noch bestehenden Überschreitungen der Sollgrenze von plus/minus 15 v. H. beruhten auf sachlichen Erwägungen.

B.

I. 1. Die Wahlprüfungsbeschwerde ist mit dem gestellten Antrag statthaft (vgl. § 1 Abs. 1 LWPrG) und auch im Übrigen zulässig.

Die Beschwerdeführer sind als Wahlberechtigte antragsbefugt, nachdem sie die Landtagswahl vom 27.03.2011 gemäß § 1 LWPrG rechtzeitig mittels eines Einspruchs angefochten haben und dieser Einspruch vom Landtag für unbegründet erklärt worden ist. Die Wahlprüfungsbeschwerde wurde am 08.12.2011 und damit innerhalb eines Monats nach Zustellung des Beschlusses des Landtags vom 09.11.2011 eingereicht (§ 52 Abs. 1 Satz 1 StGHG). Der Beschwerde sind auch mehr als einhundert Wahlberechtigte beigetreten (§ 52 Abs. 1 Satz 2 Buchst. b StGHG).

2. Auf die Wahlprüfungsbeschwerde hin hat der Staatsgerichtshof die angefochtene Landtagswahl nicht in jeder Hinsicht, sondern nur hinsichtlich derjenigen Einwendungen zu überprüfen, die die Beschwerdeführer bereits mit ihrem Einspruch beim Landtag zulässigerweise vorgebracht haben und die sie mit der Wahlprüfungsbeschwerde wiederholen (StGH, Urt. v. 14.06.2007 – GR 1/06 – ESVGH 58, 1, 2 m.w.N.). Mit ihrem Einspruch und ihrer Wahlprüfungsbeschwerde haben die Beschwerdeführer die Gültigkeit der Landtagswahl vom 27.03.2011 wegen der behaupteten Verfassungswidrigkeit der Bestimmungen über die Abgrenzung der Wahlkreise 25 und 26 durch Art. 1 Nr. 3 Abs. 19 und 20 des Gesetzes zur Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 19.10.2009 (GBl. S. 533) angezweifelt. Der Staatsgerichtshof ist bei seiner Entscheidung über die Wahlprüfungsbeschwerde auf die Überprüfung dieser von den Beschwerdeführern im Wahlprüfungsverfahren gerügten Vorschriften beschränkt. Anders als der Landtag (§ 1 Abs. 3 LWPrG) ist der Staatsgerichtshof im Rahmen einer Wahlprüfungsbeschwerde nicht an der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit des Wahlgesetzes als Vorfrage gehindert (StGH, Urt. v. 14.06.2007 – GR 1/06 – a.a.O. m.w.N.). Er ist auch nicht darauf beschränkt, ausschließlich zu prüfen, ob eine der gerügten Verletzungen der Landesverfassung vorliegt. Vielmehr kann er die Verfassungsmäßigkeit der Wahlkreiseinteilung hinsichtlich der Wahlkreise 25 und 26 unter jedem in Betracht kommenden verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt prüfen (vgl.



BVerfG [Kammer], Beschl. v. 18.07.2001 - 2 BvR 1252/99 u.a. - NVwZ 2002, 71, 72 m.w.N.).

II. Die Wahlprüfungsbeschwerde ist nicht begründet.

Die angegriffenen gesetzlichen Bestimmungen über die Abgrenzung der Wahlkreise 25 und 26 verstoßen weder gegen den aus Art. 26 Abs. 4 LV abgeleiteten Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit noch gegen Art. 28 Abs. 1 LV, der regelt, dass das Wahlverfahren die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbindet. Das in Art. 27 Abs. 3 Satz 1 LV zum Ausdruck kommende Repräsentationsprinzip und das in Art. 23 Abs. 1 LV verankerte Demokratieprinzip werden ebenfalls nicht verletzt.

1. a) Art. 26 Abs. 4 LV bestimmt entsprechend der bindenden Vorgabe des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, dass alle nach der Verfassung durch das Volk vorzunehmenden Wahlen und Abstimmungen allgemein, frei und gleich, unmittelbar und geheim sind. Aus dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit folgt, dass die Stimme eines jeden Wahlberechtigten bei der gebotenen ex ante-Betrachtung grundsätzlich den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgchance haben muss. Bezugspunkt hierfür ist die Verteilung der Mandate als eigentlicher Zweck der Wahl. Bei der Vorgabe des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG für die Länder handelt es sich nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um eine spezialgesetzlich normierte Ausprägung der vom Grundgesetz in Art. 3 Abs. 1 GG allgemein gewährleisteten Gleichheit der Bürger, die aber den Rückgriff auf diesen allgemeinen Gleichheitssatz ausschließt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.07.1998 - 2 BvR 1953/95 -, BVerfGE 99, 1, 9). Wegen des Zusammenhangs mit dem Demokratieprinzip ist der Grundsatz der Gleichheit der Wahl im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen (BVerfG, Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvF 1/95 -, BVerfGE 95, 335, 353; Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvC 3/96 -, BVerfGE 95, 408, 417; Beschl. v. 21.04.2009 - 2 BvC 2/06 -, BVerfGE 124, 1, 18; Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, DVBl 2012, 494 Rn. 55; st. Rspr.).

Der Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit verpflichtet den Gesetzgeber, die Einteilung der Wahlkreise regelmäßig zu überprüfen und erforderlichenfalls zu korrigieren (BVerfG, Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 495 Rn. 60 m.w.N.). Diese Verpflichtung bezieht sich zunächst auf den konkreten Zuschnitt der Wahl-

kreise und beinhaltet, dass der Gesetzgeber Abweichungen in der Wahlkreisgröße vom Durchschnitt auf das verfassungsrechtlich zulässige Maß zurückzuführen hat (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.05.1963 - 2 BvC 3/62 -, BVerfGE 16, 130, 142).

b) Für die verfassungsrechtliche Prüfung ist ferner die Regelung des Art. 28 Abs. 1 LV zu berücksichtigen, wonach die Abgeordneten nach einem Verfahren gewählt werden, das die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbindet. Das Gebot der Wahlrechtsgleichheit wirkt sich im Bereich dieser beiden Prinzipien unterschiedlich aus. Bei der Mehrheitswahl führen nur die für den Mehrheitskandidaten abgegebenen Stimmen mit gleichem Zählwert zur Mandatszuteilung. Die auf die unterlegenen Kandidaten entfallenden Stimmen bleiben bei der Vergabe der Sitze im Parlament unberücksichtigt. Die Wahlrechtsgleichheit fordert hier, dass bei der Wahl in Ein-Personen-Wahlkreisen (Personenwahl) alle Wähler auf der Grundlage möglichst gleich großer Wahlkreise und damit mit annähernd gleichem Stimmengewicht (gleichem Zählwert) am Wahlvorgang teilnehmen können (BVerfG, Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvF 1/95 -, a.a.O. S. 353; Beschl. v. 21.04.2009 - 2 BvC 2/06 -, a.a.O. S. 18; Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 494 Rn. 56). Dagegen bedeutet Wahlrechtsgleichheit bei der Verhältniswahl, dass jeder Wähler mit seiner Stimme den gleichen Einfluss auf die parteipolitische Zusammensetzung des Parlaments (Erfolgswertgleichheit) haben kann (vgl. StGH, Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 3 f.; BVerfG, Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvF 1/95 -, a.a.O. m.w.N.). Bei der Verhältniswahl in strikter Ausprägung ist das Parlament ein getreues Spiegelbild der parteipolitischen Gruppierung der Wählerschaft, in dem jede politische Richtung in der Stärke vertreten ist, die dem Gesamtanteil der für sie im Wahlgebiet abgegebenen Stimmen entspricht (vgl. BVerfG, Urt. v. 05.04.1952 - 2 BvH 1/52 -, BVerfGE 1, 208, 244; Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvC 3/96 -, a.a.O. S. 419).

Die aus dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit abzuleitenden konkreten Anforderungen an die Wahlkreiseinteilung hängen von dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Wahlsystem ab. Entsprechend der Vorgabe des Art. 28 Abs. 1 LV hat der Gesetzgeber eine Kombination von Mehrheits- und Verhältniswahl vorgesehen. Deshalb kommen nicht allein die für die Mehrheitswahl geltenden Grundsätze zur Anwendung, wonach bei einer reinen Mehrheitswahl im Ein-Personen-Wahlkreis erhebliche Größenunterschiede der Wahlkreise mit dem Gebot der Wahlrechts-

gleichheit schlechthin nicht vereinbar sind (BVerfG, Beschl. v. 26.08.1961 - 2 BvR 322/61 -, BVerfGE 13, 127, 128; Beschl. v. 22.05.1963 - 2 BvC 3/62 -, a.a.O. S. 136). Andererseits kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass – wie bei einer Verhältniswahl mit überregionaler Reststimmenverwertung (BVerfG, Beschl. v. 26.08.1961 - 2 BvR 322/61 -, a.a.O.) – der Größe der Wahlkreise keine entscheidende Rolle zukommt. Wegen der das geltende Wahlsystem mitbestimmenden Persönlichkeitswahl (Mehrheitswahl) ist der Gesetzgeber gehalten, bei der Bestimmung der Größe der Wahlkreise übermäßige Unterschiede in der Größe der Wahlkreise zu vermeiden, die nicht aus wahlsystembezogenen Anknüpfungen legitimiert sind (vgl. StGH, Urt. v. 23.02.1990 - GR 2/88 -, ESVGH 40, 161, 164 ff.; Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 7 f.).

Durch die mit dem Änderungsgesetz vom 19.10.2009 (GBl. S. 533) zugleich mit der Neueinteilung der Wahlkreise vorgenommene Systemumstellung bei der Zweitausteilung ist die Ausgestaltung des Wahlsystems nicht in einer Weise verändert worden, die Auswirkungen auf den dargestellten Maßstab hat. Unverändert ist in jedem der 70 Wahlkreise der Bewerber gewählt, der die meisten Stimmen erreicht hat (§ 2 Abs. 3 Satz 1 LWG). Auch die Zuteilung der im Wege der Zweitausteilung verfügbaren regulären Mandate (§ 2 Abs. 3 Satz 2 LWG) wie auch etwaiger Ausgleichsmandate (§ 2 Abs. 4 Satz 3 i.V.m. Abs. 3 Satz 2 LWG) auf konkrete Personen weist nach wie vor Elemente einer Persönlichkeitswahl auf. Denn maßgeblich ist nicht eine von einer Partei aufgestellte Liste, sondern die Höhe des prozentualen Stimmenanteils eines Bewerbers im Verhältnis zu den Stimmanteilen der parteigleichen Mitbewerber im jeweiligen Regierungsbezirk. Entfallen ist lediglich die Bedeutung der Größe der Wahlkreise für die Zuteilung der Zweitmandate, nachdem es nicht mehr auf die auch von der Wahlkreisgröße abhängigen absoluten Stimmzahlen (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 2 LWG a.F.), sondern auf die prozentualen Stimmenanteile ankommt.

c) Der Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit verbietet Differenzierungen nicht absolut. Allerdings folgt aus dem formalen Charakter des Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit, dass dem Gesetzgeber bei der Ordnung des Wahlrechts nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen bleibt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.04.2009 - 2 BvC 2/06 -, a.a.O. S. 19; Urt. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a. -, NVwZ 2012, 33, 36 Rn. 91; st. Rspr.). Differenzierungen bedürfen daher zu ihrer

Rechtfertigung stets eines besonderen, sachlich legitimierten Grundes. Differenzierungen im Wahlrecht können durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten kann (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.04.2009 - 2 BvC 2/06 -, a.a.O. S. 19; Urt. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a. -, a.a.O. S. 35 Rn. 87; Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 495 Rn. 61 m.w.N.).

d) Die Berücksichtigung des Repräsentationsprinzips, welches in einem Spannungsverhältnis zum Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit steht, kann Abweichungen in der Größe der Wahlkreise vom Durchschnitt in einem gewissen Rahmen rechtfertigen.

Nach Art. 27 Abs. 3 Satz 1 LV sind die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes. Gleichwohl wird durch die Direktwahl eines Bewerbers im Wahlkreis eine engere persönliche Beziehung der Wahlkreisabgeordneten zu dem Wahlkreis geknüpft, in dem sie gewählt worden sind. Damit wird dem Vertrauen der Wähler zu ihrem Repräsentanten im Parlament eine persönlichkeitsbestimmte Grundlage gegeben. Aus Sicht des Wahlvolkes führt die Direktwahl eines Wahlkreisbewerbers anstelle einer bloßen Listenwahl zu einer stärkeren Identifikation mit diesem Abgeordneten und damit zu einem gesteigerten Interesse an der Arbeit des gesamten Parlaments (StGH, Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 6). Wegen dieses Elements der Persönlichkeitswahl sind weitere, in einem Spannungsverhältnis zur strikten Wahlrechtsgleichheit stehende Grundsätze bei der Wahlkreiseinteilung zu berücksichtigen:

Jeder Wahlkreis soll nach dem Gedanken einer territorialen Verankerung des im Wahlkreis gewählten Abgeordneten zugleich ein zusammengehörendes und abgerundetes Ganzes bilden. Durch die Anknüpfung auch an wirtschaftliche und kulturelle Gegebenheiten soll betont werden, dass der Wahlkreisabgeordnete eine in sich geschlossene und unter vielen Gesichtspunkten miteinander verbundene Bevölkerungsgruppe repräsentieren soll. Auch aus diesem Grund sollen sich historisch verwurzelte Verwaltungsgrenzen nach Möglichkeit mit den Wahlkreisgrenzen decken und der Wahlkreis soll ein zusammenhängendes Gebiet bilden. Ferner bedarf die durch die Erringung des Erstmandats im jeweiligen Wahlkreis geknüpfte engere persönliche Beziehung des betreffenden Abgeordneten zu diesem Wahlkreis einer gewissen Kontinuität der räumlichen Gestalt des Wahlkreises. Es

liefe deshalb den Prinzipien der demokratischen Repräsentation zuwider, wenn Wahlkreise unter Berufung auf die Angleichung ihrer Größe ständig einer Änderung unterzogen würden (StGH, Urt. v. 12.12.1990 - GR 1/90 -, VBIBW 1991, 133, 141; Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 8; BVerfG, Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvF 1/95 -, a.a.O. S. 364; Beschl. v. 18.07.2001 - 2 BvR 1252/99 u.a. -, a.a.O.).

e) Bei der Einteilung der Wahlkreise kommt dem Gesetzgeber ein relativ weiter Gestaltungs- und Beurteilungsspielraum zu, innerhalb dessen er entscheiden muss, ob und inwieweit Abweichungen von einzelnen Wahlrechtsgrundsätzen im Interesse der Einheitlichkeit des ganzen Wahlsystems und zur Sicherung der damit verfolgten staatspolitischen Ziele gerechtfertigt sind (BVerfG, Urt. v. 10.04.1997 - 2 BvF 1/95 -, a.a.O. S. 364; Urt. v. 03.03.2009 - 2 BvC 3/07 u. 4/07 -, BVerfGE 123, 39, 71; Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 495 Rn. 62; StGH, Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 8). Der Gesetzgeber hat die verschiedenen aus den Vorgaben einer personalisierten Verhältniswahl folgenden Anforderungen bei der Einteilung der Wahlkreise zum Ausgleich zu bringen (BVerfG, Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 495 Rn. 63), wobei im Regelfall verschiedene verfassungsrechtlich zulässige Ergebnisse möglich sind und eine bestimmte Wahlkreiseinteilung sich allenfalls in extremen Ausnahmefällen als einzig verfassungskonforme Lösung aufdrängen wird. Die Wahlkreiseinteilung muss allerdings aufgrund der vom Gesetzgeber vorgegebenen Kriterien folgerichtig sein (BVerfG, Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 497 Rn. 82).

Die absolute Grenze der aus anderen, rechtfertigenden Gründen im Hinblick auf den Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit noch hinzunehmenden Abweichung der Wahlkreisgröße vom Durchschnittswert liegt bei plus/minus 25 v. H. (StGH, Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 9 f.), wobei es dem Gesetzgeber freisteht, die Größenabweichungen der Wahlkreise in einem engeren Rahmen zu halten (StGH, Urt. v. 23.02.1990 - GR 2/88 -, a.a.O. S. 169).

Der Staatsgerichtshof verlangt nicht, dass der Landesgesetzgeber die Grenze, bei deren Überschreiten er grundsätzlich eine Neuabgrenzung der Wahlkreise als geboten ansieht, normativ festschreibt, wie dies etwa der Bundesgesetzgeber in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BWG getan hat (Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 9). Er prüft nur, ob die konkrete vom Gesetzgeber vorgenommene Einteilung

den verfassungsrechtlichen Vorgaben tatsächlich entspricht. Demgegenüber ist er nicht befugt, anstelle des Gesetzgebers oder ihn korrigierend politisch zu gestalten.

f) Eine Wahlkreiseinteilung kann schließlich gegen das Demokratieprinzip verstoßen, wenn die Wahlkreise so geschnitten sind, dass eine Kommunikation zwischen den Wählern untereinander sowie mit den Mandatsbewerbern erschwert und damit die politische Willensbildung beeinträchtigt ist. Dies ist der Fall, wenn der Wahlkreiszuschnitt eine Bündelung des politischen Willens der Einzelnen gar nicht oder nur unter erheblich erschwerten Bedingungen zulässt. Denkbar wäre dies beispielsweise bei einem schmalen und langen Wahlkreis, bei einem Wahlkreis mit starken Verkehrsbarrieren oder bei einem Wahlkreis, der aus Einzelflecken zusammengesetzt ist, ohne ein zusammenhängendes Gebiet zu bilden (vgl. BVerfG [Kammer], Beschl. v. 18.07.2001 - 2 BvR 1252/99 u.a. -, a.a.O. S. 72 m.w.N.; BayVerfGH, Entsch. v. 10.10.2001 - Vf. 2-VII-01 u.a. -, NVwZ-RR 2002, 473, 476; Schreiber, BWahlG, Kommentar, 8. Aufl. 2009, § 3 Rn. 9).

g) Der Staatsgerichtshof überprüft bei der im Rahmen der Wahlprüfungsbeschwerde gebotenen Inzidentprüfung der der angefochtenen Wahl zugrunde liegenden Bestimmungen des Landtagswahlgesetzes wegen des dem Gesetzgeber zustehenden Gestaltungsspielraums nur die Einhaltung der diesem gesetzten verfassungsrechtlichen Grenzen, nicht dagegen, ob der Gesetzgeber zweckmäßige oder politisch erwünschte Lösungen gefunden hat. Hieraus folgt, dass es grundsätzlich nicht Aufgabe des Staatsgerichtshofs ist, die inhaltliche Schlüssigkeit der Entscheidung des Gesetzgebers bei der Festlegung jedes einzelnen Wahlkreises zu überprüfen (StGH, Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 9 m.w.N.).

Eine strengere verfassungsgerichtliche Überprüfung des Zuschnitts eines einzelnen Wahlkreises ist jedoch geboten, wenn und soweit Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Wahlkreiszuschnitt auf sachfremden Erwägungen des Gesetzgebers, d.h. der Parlamentsmehrheit, beruht. Zu Recht hat das Bundesverfassungsgericht dies damit begründet, dass die Entscheidungen des Gesetzgebers über die Einteilung des Wahlgebiets in Wahlkreise die Bedingungen der politischen Konkurrenz berühren, weil die parlamentarische Mehrheit gewissermaßen in eigener Sache tätig wird und daher strukturell die Gefahr besteht, dass die jeweilige Parlamentsmehrheit sich statt von gemeinwohlbezogenen Erwägungen vom Ziel

des eigenen Machterhalts leiten lässt (vgl. BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, BVerfGE 120, 82, 113; Urt. v. 09.11.2011 - 2 BvC 4/10 u.a. -, a.a.O. S. 36 Rn. 91; Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 495 Rn. 61, 66). Dieser Rechtsprechung schließt sich der Staatsgerichtshof an.

Soweit keine Anhaltspunkte für sachfremde Erwägungen des Gesetzgebers bestehen, verbleibt es freilich dabei, dass der Gerichtshof nicht im Einzelnen nachzuprüfen hat, ob der konkrete, von der Durchschnittsgröße abweichende Zuschnitt eines einzelnen Wahlkreises im Hinblick auf die in der Rechtsprechung hierfür anerkannten Aspekte, wie etwa das Erfordernis eines abgeschlossenen und abgerundeten Wahlgebietes, die Übereinstimmung mit historisch verwurzelten Verwaltungsgrenzen oder die Kontinuität der räumlichen Gestalt des Wahlkreises, gerechtfertigt ist (StGH, Urt. v. 14.06.2007 - GR 1/06 -, a.a.O. S. 9).

2. Daran gemessen verstoßen die zur Überprüfung gestellten Bestimmungen des Landtagswahlgesetzes nicht gegen die Vorgaben der Landesverfassung. Zunächst ist die Festlegung der Sollabweichungsgrenze von höchstens plus/minus 15 v. H. nicht zu beanstanden (a). Auch die Handhabung der 15 v. H.-Grenze beim Zuschnitt der Wahlkreise erscheint, soweit dies mit Blick auf den begrenzten Gegenstand des Verfahrens zu überprüfen ist, systemgerecht (b). Die Neueinteilung der Wahlkreise 25 und 26 durch die Neuordnung der Gemeinde Essingen fügt sich bruchlos in das vom Gesetzgeber gewählte System der Neueinteilung der Wahlkreise, welches als solches nicht zu beanstanden ist, ein (c). Der Neuordnung liegen keine sachfremden Erwägungen zugrunde (d) und der Gesetzgeber hat schließlich die Grenzen seines Gestaltungsspielraums im Übrigen nicht überschritten (e).

a) Die Zielsetzung des Gesetzgebers, Wahlkreise zu bilden, die von der Durchschnittsgröße grundsätzlich nicht mehr als plus/minus 15 v. H. abweichen, hält sich im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums. Sie bleibt deutlich unterhalb der – eine absolute verfassungsrechtliche Schranke markierenden – 25 v. H.-Grenze, deren Über- bzw. Unterschreitung gegen den Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit verstoßen würde. Auf der anderen Seite lässt sie genügend Raum für eine Berücksichtigung der weiteren bei der Wahlkreiseinteilung zu berücksichtigenden Grundsätze. Dass es dem Gesetzgeber freisteht, die Größenabweichungen der Wahlkreise in einem gegenüber dem verfassungsrechtlich Ge-

botenen engeren Rahmen zu halten, hat der Staatsgerichtshof bereits 1990 entschieden (StGH, Urt. v. 23.02.1990 - GR 2/88 -, a.a.O. S. 169). Hieran hält er fest. Die 15 v. H.-Sollgrenze entspricht auch der für die Wahlen zum Deutschen Bundestag in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BWG gesetzlich normierten Sollgrenze, die vom Bundesverfassungsgericht bislang nicht beanstandet wurde. Die deutliche Unterschreitung der verfassungsrechtlichen Höchstgrenze dient zugleich der Wahlkreiscontinuität. Sie stellt sicher, dass die vorgenommene Wahlkreiseinteilung von gewisser Dauer ist und stärkt damit letztlich auch das Prinzip der demokratischen Repräsentation.

b) Die 15 v. H.-Grenze wurde vom Gesetzgeber auch nicht starr, sondern – wie von ihm intendiert – als Sollgrenze gehandhabt. Soweit die Beschwerdeführer rügen, es sei landesweit zu 14 Abweichungen von der 15 v. H.-Grenze gekommen, zeigen sie damit keinen Wahlfehler auf. Die Tatsache, dass die Grenze mehrfach überschritten wurde, begründet für sich genommen keinen Wahlfehler. Eine Überschreitung in 14 von 70 Wahlkreisen, d.h. in einem Fünftel der Wahlkreise, begegnet noch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken und stellt die Berechtigung der Sollgrenze als solche nicht in Frage (vgl. BVerfG, Beschl. v. 31.01.2012 - 2 BvC 3/11 -, a.a.O. S. 497 Rn. 90). Sie ist vielmehr ein Indiz dafür, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines Ermessens von der Sollgrenze abgewichen ist, wenn sachgerechte Erwägungen im jeweiligen Einzelfall dies gerechtfertigt haben.

Bei der gebotenen Gesamtbetrachtung hat der Gesetzgeber sein selbst gesetztes Ziel hinsichtlich der Angleichung der Wahlkreisgrößen erreicht. Abweichungen von über 25 v. H. (zuvor eine) sowie von 20 bis 25 v. H. (zuvor 11) gibt es nicht mehr und die 14 Überschreitungen der 15 v. H.-Grenze liegen überwiegend deutlich näher bei 15 v. H. als bei 20 v. H.. Nur eine Abweichung beträgt über 18 v. H. (Wahlkreis 45 Freudenstadt: minus 18,6 v. H.). Hier hatte das Innenministerium vorgeschlagen, auf eine Änderung im Hinblick auf die Übereinstimmung der Grenzen der Landkreise Freudenstadt und Calw mit den jeweiligen Wahlkreisgrenzen unter dem Aspekt der Wahlkreiscontinuität zu verzichten (LT-Drucks. 14/3535, S. 21). Dem ist der Gesetzgeber gefolgt. Dies kann nicht beanstandet werden. Die Erwägung, im Interesse der Einhaltung der Landkreisgrenzen und der Wahlkreiscontinuität von einem Neuzuschnitt abzusehen, erscheint sachgerecht und hält sich im Rahmen des gesetzgeberischen Ermessens.



Auch für die übrigen Überschreitungen der Sollgrenze sind in den Gesetzesmaterialien durchweg Sachgründe angeführt. Da Gegenstand des Verfahrens nur die Neuabgrenzung zwischen den Wahlkreisen Schwäbisch Gmünd und Aalen ist, ist es indes mit Blick auf die Überprüfungsdichte in Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren (vgl. oben 1. g) entbehrlich, alle 14 Überschreitungen der Sollgrenze im Einzelnen zu überprüfen, zumal die Beschwerdeführer insoweit keine substantiierten Rügen erhoben haben.

c) Die Neueinteilung der Wahlkreise 25 und 26 durch die Neuordnung der Gemeinde Essingen fügt sich bruchlos in das vom Gesetzgeber verfolgte Gesamtkonzept ein. Sie ist aufgrund der vom Gesetzgeber vorgegebenen Kriterien folgerichtig. Mit einer Abweichung von plus 18,46 v. H. von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße (Ist 2006; Prognose 2011: 17,9 v. H.) lag der Wahlkreis Aalen deutlich über der Sollgrenze von 15 v. H. Ein Neuzuschnitt war daher sachlich gerechtfertigt. Durch die Neuordnung konnte die Abweichung auf plus 13,90 v. H. reduziert werden. Der Wahlkreis Schwäbisch Gmünd wies vorher eine Abweichung von minus 4,21 v. H. und weist nach der Zuordnung der Gemeinde Essingen eine Abweichung von plus 0,35 v. H. vom Landesdurchschnitt auf. Die vorrangig zu beachtenden Grundsätze für die Neuabgrenzung der Wahlkreise sind eingehalten. Beide Wahlkreise bestehen weiterhin jeweils aus einem räumlich zusammenhängenden Gebiet. Der Neuzuschnitt erfolgte innerhalb der Grenzen des Ostalbkreises. Lediglich der nach der Begründung des Gesetzentwurfs (LT-Drucks. 14/4800, S. 8) nachrangig zu berücksichtigende Grundsatz, wonach sich die Wahlkreisgrenzen innerhalb der Landkreise an den Grenzen der Einheitsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften orientieren sollen, wurde nicht eingehalten. Hierbei handelt es sich jedoch weder nach der Konzeption des Gesetzgebers noch nach der tatsächlichen Staatspraxis um einen strikt zu beachtenden Grundsatz. Auch in der Vergangenheit waren einer Verwaltungsgemeinschaft angehörende Gemeinden bereits unterschiedlichen Wahlkreisen zugeordnet. So gehörten beispielsweise bis zur Neuordnung 2009 die eine Verwaltungsgemeinschaft bildenden Gemeinden Ehningen und Gärtringen unterschiedlichen Wahlkreisen (Böblingen bzw. Leonberg) an (vgl. LT-Drucks. 14/3535, S. 6). Der einzige Wahlkreis mit einer höheren Abweichung vom Landesdurchschnitt als der Wahlkreis Aalen, der nicht neu zugeschnitten wurde, ist der bereits erwähnte Wahlkreis 45 (Freudenstadt) mit einer Abweichung von minus 18,6 v. H.. Hier wäre jedoch

bei einem Neuzuschnitt - anders als vorliegend - die Beachtung eines höherrangigen Einteilungsgrundsatzes, nämlich die Einhaltung der Landkreisgrenzen, nicht möglich gewesen. Das Beispiel Freudenstadt taugt daher nicht als Referenzfall für die Auffassung der Beschwerdeführer, der Gesetzgeber habe das Gebot der Systemgerechtigkeit bei der Wahlkreiseinteilung verletzt.

d) Dass der Neuzuschnitt des Wahlkreises Aalen auf sachfremden Erwägungen der Parlamentsmehrheit beruht, wird nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich. Wie aus den Berechnungen des Innenministeriums hervorgeht, haben sich die politischen Mehrheitsverhältnisse in den Wahlkreisen Aalen und Schwäbisch Gmünd durch die Neuordnung der Gemeinde Essingen nicht signifikant verändert (vgl. LT-Drucks. 14/3535, S. 17).

e) Schließlich ist keine Überschreitung der Grenzen des gesetzgeberischen Ermessens im Übrigen erkennbar.

aa) Ein Abwägungsausfall lässt sich nicht feststellen. Dass der Gesetzgeber einen Verzicht auf den Neuzuschnitt in Erwägung gezogen hat, ergibt sich schon daraus, dass ein solcher mit einem im Ständigen Ausschuss eingebrachten Änderungsantrag der SPD-Fraktion beantragt wurde (LT-Drucks. 14/5200, Anlage 4). Zur Begründung des Änderungsantrags, der im Ständigen Ausschuss mit 9 : 6 Stimmen abgelehnt wurde, wurde ausdrücklich auf die engen Verflechtungen der Gemeinde Essingen mit der Stadt Aalen hingewiesen. Im Rahmen der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs im Landtag kritisierte für die SPD-Fraktion der Abgeordnete .... nochmals ausdrücklich die Neuordnung der Gemeinde Essingen (vgl. 14. Landtag von Baden-Württemberg, Plenarprotokoll 14/75, S. 5392). Bereits zuvor hatte im Rahmen der Anhörung der Landesverbände der im Landtag vertretenen Parteien der Landesgeschäftsführer der CDU darauf hingewiesen, dass der Vorsitzende des Kreisverbandes Ostalb mitgeteilt habe, dass bei der Essinger Bevölkerung keine Akzeptanz für die vorgesehene Herauslösung aus dem Wahlkreis Aalen bestehe (LT-Drucks. 14/5083, S. 3). Der Gesetzgeber hat sich daher in Kenntnis aller relevanten Umstände bewusst dafür entschieden, dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit den Vorrang einzuräumen.

bb) Der Gesetzgeber hat auch keine sich aufdrängenden Alternativlösungen außer Betracht gelassen. Bei Einhaltung der nach der Konzeption des Gesetzgebers

(vgl. LT-Drucks. 14/4800, S. 8) vorrangig zu berücksichtigenden Grundsätze der Wahlkreiseinteilung (räumlich zusammenhängendes Gebiet; Neuordnung innerhalb der Kreisgrenzen) wären für eine Neuzuteilung als Alternative zur Gemeinde Essingen lediglich die Gemeinden Adelmansfelden und Neuler mit zusammen 3702 Wahlberechtigten (Essingen: 4899 Wahlberechtigte) in Betracht gekommen (vgl. LT-Drucks. 14/2675, S. 29). Eine solche Lösung wäre jedoch in keiner Weise vorzugswürdig gewesen, da diese Gemeinden ebenfalls dem Altkreis Aalen angehörten, eine Angleichung der Wahlkreisgrößen nicht in dem gleichen Ausmaß hätte herbeigeführt werden können, beide Gemeinden eine Verwaltungsgemeinschaft mit der Stadt Ellwangen und weiteren Gemeinden bilden und die Gemeinden nördlich von Aalen in noch größerer Entfernung von Schwäbisch Gmünd liegen. Die Abweichung des Wahlkreises Aalen von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße hätte bei dieser Lösung zudem immer noch plus 15,02 v. H. betragen.

cc) Das in Art. 27 Abs. 3 Satz 1 LV zum Ausdruck kommende Repräsentationsprinzip wird ebenfalls nicht verletzt. Der Abgeordnete des Wahlkreises Schwäbisch Gmünd repräsentiert im Landtag alle Bürger seines Wahlkreises, auch die Bürger von Essingen. Der gewählte Wahlkreisabgeordnete hat alle Bürger seines Wahlkreises im Parlament zu repräsentieren, auch diejenigen, die ihn nicht gewählt haben und deren Interessenlage mit der von ihm vertretenen politischen Auffassung nicht übereinstimmt (BayVerfGH, Entsch. v. 10.10.2001 - Vf. 2-VII-01 u.a. -, a.a.O. S. 476). Eine Bündelung des politischen Willens innerhalb des Wahlkreises Schwäbisch Gmünd, der wie der Wahlkreis Aalen ein Teil des Ostalbkreises ist, ist durch den Wahlkreisabgeordneten ungeachtet des Umstands möglich, dass die Interessen der in dem neu zugeschnittenen Wahlkreis zusammengefassten Bürger wegen einer Trennung organisch zusammenhängender Bevölkerungsgruppen stärker auseinanderlaufen können. Durch den Neuzuschnitt wird die verfassungsrechtliche Höchstgrenze für Abweichungen von der durchschnittlichen Wahlkreisgröße um mehr als 10 v. H. unterschritten. Dies gewährleistet, dass die Wahlkreiseinteilung von gewisser Dauer ist und damit auf lange Sicht auch dem Repräsentationsprinzip dient.

dd) Die Neuordnung der Gemeinde Essingen verletzt bei Anwendung des vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstabs (BVerfG [Kammer], Beschl. v. 18.07.2001 - 2 BvR 1252/99 u.a. -, a.a.O. S. 72; ebenso BayVerfGH, Entsch. v.

10.10.2001 - Vf. 2-VII-01 u.a. -, a.a.O. S. 476; Schreiber, BWahlG, Kommentar, 8. Aufl. 2009, § 3 Rn. 9) schließlich nicht das in Art. 23 Abs. 1 LV verankerte Demokratieprinzip. Für eine unzumutbare Erschwerung der Kommunikation ist nichts ersichtlich. Die im Landtag vertretenen politischen Parteien sind in Kreisverbänden organisiert; die Kreisgrenzen werden durch die Neuordnung der Gemeinde Essingen nicht tangiert. Über eigene Ortsverbände in Essingen verfügen – soweit ersichtlich – lediglich CDU und SPD, wobei der SPD-Ortsverein Essingen zusammen mit den zum Altkreis Schwäbisch Gmünd gehörenden Ortsvereinen Mögglingen, Böbingen und Heubach die „SPD Rosenstein“ bildet (vgl. [www.spd-rosenstein.de](http://www.spd-rosenstein.de)). Schwäbisch Gmünd ist von Essingen aus mit dem Pkw in etwa 20 Minuten und mit öffentlichen Verkehrsmitteln in ca. einer Stunde zu erreichen. Das ist in ländlich strukturierten Gebieten nicht außergewöhnlich und erschwert die Durchführung von Wahlkreisversammlungen nicht übermäßig.

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang des weiteren, dass der Grenze zwischen den Altkreisen Aalen und Schwäbisch Gmünd ohnehin nicht mehr die ihr von den Beschwerdeführern beigemessene Bedeutung zukommt, weil diese Grenze schon seit langem bei der Wahlkreiseinteilung nicht mehr eingehalten wird. Die Gemeinde Abtsgmünd, die ebenfalls zum Altkreis Aalen gehörte, ist bereits seit langem dem Wahlkreis Schwäbisch Gmünd zugeordnet, obwohl sie einige Kilometer weiter von Schwäbisch Gmünd entfernt liegt (Abtsgmünd 25 km; Essingen 19 km) und von dort auch keine besseren Verkehrsverbindungen nach Schwäbisch Gmünd bestehen als von Essingen aus.

Das Wahlergebnis in der Gemeinde Essingen weist im Vergleich zum Ergebnis der vorangegangenen Landtagswahl auch weder hinsichtlich der Wahlbeteiligung noch in sonstiger Hinsicht Auffälligkeiten auf, die im Nachhinein den Schluss erlaubten, die politische Willensbildung sei durch die Neuordnung der Gemeinde beeinträchtigt worden.

III. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 55 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 StGHG.