

12.09.2023

Gesetzentwurf

der Fraktion der FDP

Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

A Problem

Gemäß Artikel 72 Absatz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen urteilen die Gerichte im Namen des Deutschen Volkes. Diese Regelung weicht bundesweit einzigartig von der so genannten „Weimarer Formel“ („Im Namen des Volkes“) ab und hat keinen Anwendungsbereich mehr. Die bei der Verfassungsgesetzgebung für die Formulierung ausschlaggebenden Gründe sind historisch überholt.

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein–Westfalen hat in seinem Urteil vom 21.11.2017 – VerfGH 21/16 – die Sperrklausel des Artikel 78 Absatz 1 Satz 3 für verfassungswidrig erachtet, soweit sie für Gemeinderäte und Kreistage gilt (NVwZ 2018, 159 (165)). Da diese Entscheidung in einem Organstreit ergangen ist, konnte der Verfassungsgerichtshof die als verfassungswidrig erkannte Norm des Art. 78 Abs. 1 Satz 3 nicht für nichtig erklären. Der Landtag ist bisher seiner aus § 26 Verfassungsgerichtshofgesetz (VerfGHG NRW) folgenden Verpflichtung zur Aufhebung dieser verfassungswidrigen Norm nicht nachgekommen (Heusch, Zum Verhältnis von Bundesverfassungsgericht und Landesverfassungsgerichten, DVBl. 2023, 770 (771) Fn. 8).

B Lösung

Artikel 72 Absatz 1 sowie Artikel 78 Absatz 1 werden geändert.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

Artikel 1 Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 (GV. NW. S. 127), die zuletzt geändert worden ist durch Gesetz vom 30. Juni 2020 (GV. NRW. S. 644), wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 72 Absatz 1 wird das Wort „Deutschen“ gestrichen.

2. Artikel 78 Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben.

Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

Artikel 72

(1) Die Gerichte urteilen im Namen des Deutschen Volkes.

(2) An der Rechtsprechung sind Männer und Frauen aus dem Volke nach Maßgabe der Gesetze zu beteiligen.

Artikel 78

(1) Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind Gebietskörperschaften mit dem Recht der Selbstverwaltung durch ihre gewählten Organe. Die Räte in den Gemeinden, die Bezirksvertretungen, die Kreistage und die Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl gewählt. Wahlvorschläge, nach deren Ergebnis sich die Sitzanteile in den Räten der Gemeinden, den Bezirksvertretungen, den Kreistagen und der Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr bestimmen, werden nur berücksichtigt, wenn sie mindestens 2,5 vom Hundert der insgesamt abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben. Das Gesetz bestimmt das Nähere.

(2) Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind in ihrem Gebiet die alleinigen Träger der öffentlichen Verwaltung, soweit die Gesetze nichts anderes vorschreiben.

(3) Das Land kann die Gemeinden oder Gemeindeverbände durch Gesetz oder Rechtsverordnung zur Übernahme und Durchführung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichten, wenn dabei gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen werden. Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben zu einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Gemeinden oder Gemeindeverbände, ist dafür durch Gesetz oder Rechtsverordnung aufgrund einer Kostenfolgeabschätzung ein entsprechender finanzieller Ausgleich für die entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Aufwendungen zu schaffen. Der Aufwundersatz soll pauschaliert geleistet werden. Wird nachträglich eine wesentliche Abweichung von der Kostenfolgeabschätzung festgestellt, wird der finanzielle Ausgleich für die Zukunft angepasst. Das Nähere zu den Sätzen 2 bis 4 regelt ein Gesetz; darin sind die Grundsätze der Kostenfolgeabschätzung festzulegen und Bestimmungen über eine Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zu treffen.

(4) Das Land überwacht die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände. Das Land kann sich bei Pflichtaufgaben ein Weisungs- und Aufsichtsrecht nach näherer gesetzlicher Vorschrift vorbehalten.

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Artikel 1

Zu Nummer 1:

Gemäß Artikel 72 Absatz 1 urteilen die Gerichte im Namen des Deutschen Volkes. Diese Regelung weicht bundesweit einzigartig von der so genannten „Weimarer Formel“ („Im Namen des Volkes“) ab und hat keinen Anwendungsbereich mehr. Die bei der Verfassungsgesetzgebung für die Formulierung ausschlaggebenden Gründe sind historisch überholt.

Aufgrund seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das gerichtliche Verfahren (Art. 74 Absatz 1 Nr. 1 GG) hat der Bund in den gemäß Artikel 31 GG vorrangig zu beachtenden §§ 311 Absatz 1 Zivilprozessordnung (ZPO), 268 Absatz 1 Strafprozessordnung (StPO), 117 Absatz 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), 132 Absatz 1 Satz 1 Sozialgerichtsgesetz (SGG) und 105 Absatz 1 Satz 1 Finanzgerichtsordnung (FGO) die „Weimarer Formel“ als Eingangsformel auch für die Landesgerichte bestimmt (Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 2020, Art. 72 Rdnr. 6; BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 7). Auch die übrigen Landesverfassungen haben, soweit sie eine Regelung zur Urteilspräambel vorsehen, die „Weimarer Formel“ übernommen (vgl. im Einzelnen: BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 7). Soweit die Gerichte des Landes aufgrund bundesrechtlicher Öffnungsklauseln über ein originär landesrechtlich geregeltes Verfahren verfügen, hat sich auch der Landesgesetzgeber nicht an den Vorgaben des Artikels 72 Absatz 1 orientiert, sondern verweist stattdessen (seit 2005 vollständig) auf die bundesrechtlichen Vorschriften (vgl. im Einzelnen: BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 10 ff.). Auch der VerfGH NRW wendet auf diese Weise die „Weimarer Formel“ an. Aus der Nichtbeachtung des Artikels 72 Absatz 1 auch in landesrechtlich geregelten Gerichtsverfahren folgen indes keine rechtlichen Konsequenzen (vgl. im Einzelnen: BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 11). Artikel 72 Absatz 1 entfaltet somit keine Wirkung (Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 2020, Art. 72 Rdnr. 6) bzw. stellt ein insgesamt nicht genutztes und damit „totes Recht“ dar (BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 10) und sollte deshalb der Rechtswirklichkeit angepasst werden. Denn eine verfassungsrechtliche Bestimmung, die selbst in den ihr verbleibenden Anwendungsfällen weder durch den Gesetzgeber noch die Gerichte Berücksichtigung findet, kann insgesamt keinen Geltungsanspruch erheben, was bei einer Norm des Verfassungsrechts aber der Fall sein sollte (BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 12).

Neben dem Umstand, dass die in Artikel 72 Absatz 1 verwendete Urteilsformel erstmalig von den Nationalsozialisten durch das „Erste Gesetz zur Überleitung der Rechtspflege auf das Reich“ vom 16.02.1934 eingeführt wurde (BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 9), spricht auch der Umstand, dass die bei der Verfassungsgesetzgebung für die Formulierung ausschlaggebenden Gründe historisch überholt sind, für die Änderung des Artikels 72 Absatz 1. Wollte der Verfassungsgesetzgeber vor dem historischen Hintergrund des durch die Besatzungssituation tatsächlich und rechtlich zersplitterten Nachkriegsdeutschlands ein Bekenntnis zur „Rechtseinheitlichkeit“ abgeben (BeckOK Verfassung NRW/Muders, 1. Edition 01.03.2023, Art. 72 Rdnr. 8), spricht nach Vollendung der deutschen Einheit der Gedanke der Einheitlichkeit der Rechtsprechung nunmehr dafür, dass die Urteile „im Namen des Volkes“ – ohne Zusatz – ergehen (Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 2020, Art. 72 Rdnr. 6).

Zu Nummer 2:

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 21.11.2017 – VerfGH 21/16 – die Sperrklausel des Artikel 78 Absatz 1 Satz 3 für verfassungswidrig erachtet, soweit sie für Gemeinderäte und Kreistage gilt (NVwZ 2018, 159 (165)). Da diese Entscheidung in einem Organstreit ergangen ist, konnte der Verfassungsgerichtshof die als verfassungswidrig erkannte Norm des Artikel 78 Absatz 1 Satz 3 nicht für nichtig erklären. Der Landtag ist bisher seiner aus § 26 VerfGHG NRW folgenden Verpflichtung zur Aufhebung dieser verfassungswidrigen Norm nicht nachgekommen (Heusch, Zum Verhältnis von Bundesverfassungsgericht und Landesverfassungsgerichten, DVBl. 2023, 770 (771) Fn. 8).

Soweit der Regelungsgehalt des Artikels 78 Absatz 1 Satz 3 der verfassungsgerichtlichen Prüfung standgehalten hat, nämlich hinsichtlich der Sperrklausel für die Wahlen der Bezirksvertretungen und der Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr, wurde diese zwischenzeitlich mit dem Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften (GV. NRW. 2019 S. 202) in den §§ 46a Absatz 6 Satz 3 und 46j Absatz 2 Satz 1 Kommunalwahlgesetz einfachgesetzlich normiert. Artikel 78 Absatz 1 Satz 3 kann und sollte daher insgesamt aufgehoben werden um wieder dem Grundsatz zu entsprechen: Das Grundgesetz und die Landesverfassungen verpflichten den Gesetzgeber als Konkretisierung des Demokratieprinzips nur auf Wahlrechtsgrundsätze; sie treffen keine wahltechnischen Einzelregelungen (vgl. von Mangoldt/Klein/Starck/Schwarz, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 28 Rdnr. 101).

Henning Höne
Marcel Hafke
Dirk Wedel

und Fraktion