

Herrn
Stefan Kämmerling MdL
Vorsitzender des Ausschusses für Kommunalpolitik
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Düsseldorf,
den 23.09.2016

Stellungnahme der PiKo NRW – Piraten in der Kommunalpolitik in NRW e.V.

zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Kommunalpolitik
am 30. September 2016

„Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/12363

Sehr geehrter Herr Kämmerling,

wir bedanken uns, zu dem oben genannten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Aufgrund der Fülle der im Gesetzentwurf behandelten Punkte möchten wir uns auf die strittigsten konzentrieren: die Mindestgröße von Fraktionen und die zusätzliche Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende und stellvertretende Fraktionsvorsitzende.

Mindestgröße von Fraktionen

Die PiKo NRW befürwortet grundsätzlich die Beibehaltung der jetzigen Regelungen in Bezug auf die Mindestanzahl von Mitgliedern zur Bildung einer Fraktion nach § 56 Absatz 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Handlungsbedarf erkennt die PiKo NRW ausschließlich im Bereich der kleineren Kommunen sowie der Bezirksvertretungen, indem nach hessischen Vorbild eine Ein-Personen-Fraktion ermöglicht wird.

Mit dem Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung – GO-Reformgesetz – von 2007 wurden die derzeit gültigen Mindestgrößen von Fraktionen (drei Mitglieder in den Räten kreisfreier

Städte, zwei Mitglieder in den Räten kreisangehöriger Städte und Gemeinden sowie drei Mitglieder in den Kreisräten) eingeführt. Ziel des Gesetzes war laut Gesetzentwurf (Drucksache 14/3979) die „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“, unter anderem sollte „der Eigenständigkeit der Vertretung noch konsequenter Rechnung getragen werden“. Dem sollte ausdrücklich auch „der Ausbau von Rechten einer Fraktion dienen“.

Dieses Ziel wurde gerade auch durch die Einführung der derzeit gültigen Mindestgrößen von Fraktionen erreicht.

Die derzeitige Zusammensetzung der Räte und Kreistage ist Spiegelbild der kommunalen Vielfalt in Nordrhein-Westfalen. Die jetzige Abstufung trägt in ihrer Unterteilung zwischen kreisfreien Städten bzw. Landkreisen auf der einen Seite und Städten und Gemeinden im kreisangehörigen Raum auf der anderen Seite diesem Umstand Rechnung, ebenso wie dem Bedürfnis nach Unterscheidung zwischen Räumen mit großer Bevölkerungsdichte einerseits und großflächigen aber bevölkerungsärmeren Gebieten andererseits.

Dass die Beibehaltung der Mindestgröße einer Fraktion mit auch im kreisangehörigen, vornehmlich ländlicheren Raum sinnvoll ist, zeigt sich auch im Vergleich mit den anderen Bundesländern, in welchem der Anteil des kreisangehörigen Raumes wesentlich höher ist als in Nordrhein-Westfalen, gleichwohl aber ebenfalls zwei Mitglieder zur Bildung einer Fraktion ausreichend sind.

Gleichfalls ist die Beibehaltung der Mindestgröße einer Fraktion mit drei Mitgliedern in kreisfreien Städten und in Kreistagen geboten. Der Gesetzgeber hat hier eine auch für die Arbeitsfähigkeit des Rates bzw. Kreistages sinnvolle – gegenüber dem kreisangehörigen Raum höhere – Schwelle für die Bildung von Fraktionen geschaffen.

Die PiKo NRW betrachtet die in ihrem jetzigen Maße vorhandene Vielfalt in den kommunalen Gremien als Ausdruck des Wählerwillens und der demokratischen Kultur – keinesfalls jedoch als Anlass zur Beschneidung der Rechte von Mandatsträgern zur Bildung von Fraktionen. Nach § 56 Absatz 2 Satz 1 GO NRW wirken Fraktionen bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Vertretung mit. Es ist somit sinnvoll dass sich der Wählerwille gerade auch in Fraktionen Ausdruck verschafft, die nach maßvollen Schwellen gebildet werden können.

Die von einigen Interessenvertretern vorgebrachte Befürchtung der „Zersplitterung“ oder „Arbeitsunfähigkeit“ kommunaler Gremien teilt die PiKo NRW ausdrücklich nicht. Auch ist keine annähernd nennenswerte Zahl von Kommunen bekannt, in denen mit der derzeitigen Mandatsverteilung und Fraktionsvielfalt keine stabile Rats- oder Kreistagsmehrheit gebildet werden konnte.

Das GO-Reformgesetz von 2007 wurde bereits mit der Erfahrung der seit den 1990er Jahren vermehrt in die kommunalen Vertretungen eingezogenen Wählergemeinschaften und kleinen Parteien verabschiedet. Nun einen Handlungsbedarf aufgrund einer vermeintlichen neuen Situation und eines angeblichen Problems zu formulieren, wird der kommunalen Wirklichkeit nicht gerecht, sondern bedient ausschließlich politische Einzelinteressen.

Als – mitunter einzige – Argumentation für eine etwaige Anhebung von Mindestfraktionsgrößen wird gelegentlich angeführt, dass die Mindestgröße von drei bzw. zwei Mitgliedern Einzelmandatsträger dazu ermuntere, sich in sogenannten „technischen Fraktionsgemeinschaften“ zusammenzuschließen, die vornehmlich nicht dem möglichst gleichgerichteten Wirken sondern der Erlangung von Fraktionsrechten und Zuwendungen aus Haushaltsmitteln dienen soll.

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) hat in seinem Beschluss vom 12. Dezember 2014 (Az. 15 B 1139/14) derartigen Befürchtungen eine deutliche Absage erteilt. Die Rechtsprechung des OVG NRW gibt den Körperschaften bzw. den Hauptverwaltungsbeamten eine fundierte Grundlage, auf der die Zulässigkeit einer Fraktionsgemeinschaft geprüft werden kann. Die Mindestgröße von Fraktionen ist dabei in keiner Weise maßgeblich.

Zusätzliche Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende und stellvertretende Fraktionsvorsitzende

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass erhebliche Anhebungen von Aufwandsentschädigungen u. a. im Bereich der Ausschussvorsitzenden und stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden vorgenommen werden sollen.

Die PiKo NRW lehnt die Einführung zusätzlicher Aufwandsentschädigungen ab. Sie führen zu einer unseres Erachtens lediglich zu einer Professionalisierung in der Bezahlung, ohne dass jedoch eine tatsächliche Professionalisierung der Gremienarbeit gefördert wird.

Die Einführung der Aufwandsentschädigungen für Ausschussvorsitzende wird die Kommunen über 20 Mio. Euro jährlich kosten, da es unter Einbeziehung von Betriebsausschüssen über 5.000 Ausschüsse in den kommunalen Vertretungen in Nordrhein-Westfalen gibt. Die Verringerung der Fraktionsmitgliedszahlen zur Erlangung einer erhöhten Aufwandsentschädigung für stellvertretende Fraktionsvorsitzende bevorteilt nur die größeren Fraktionen vertieft und damit den Graben zwischen den politischen Akteuren. Hierdurch wird eine Spaltung zwischen einerseits gut mit Ressourcen ausgestatteten großen Fraktionen und ihrer Mitglieder und andererseits den ihrer Ressourcen beraubten kleinen Fraktionen und ihrer Mitglieder herbeigeführt.

Auch wird das Prinzip der demokratischen Partizipation, das gerade Minderheiten schützen und stützen soll, grob missachtet. Im Endeffekt würde durch die Umsetzung dieses Vorschlags das Ehrenamt in wichtige, den großen Parteien angehörige und mit vielen Ressourcen ausgestattete Akteure sowie in unwichtige, den kleinen Parteien und Bürgerbewegungen angehörige Akteure ohne Ressourcen geteilt. Diese Spaltung ist zutiefst undemokratisch und wird das Vertrauen in unser demokratisches System dauerhaft beschädigen und sich negativ auf die Wahlbeteiligung auswirken.

Die PiKo NRW lehnt deshalb die Einführung einer zusätzlichen Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende in Räten, Kreistagen und Landschaftsversammlungen sowie für weitere Funktionsträger und Funktionsträgerinnen in Gremien und Fraktionen entschieden ab. Ebenso erkennt die PiKo NRW aufgrund einer möglichen Ämterhäufung die Gefahr der Professionalisierung des kommunalen Ehrenamtes "durch die Hintertür". Den als Begründung vorgebrachten Arbeitsaufwand der Ausschussvorsitzenden betrachtet die PiKo NRW als unverhältnismäßig überbewertet, wenn zugleich z. B. der Organisations- und Geschäftsführungsaufwand von Gruppen vollständig negiert wird.

Mit freundlichen Grüßen

PiKo NRW – Piraten in der Kommunalpolitik in NRW e.V.

Hansjörg Gebel
Landesgeschäftsführer