



Ausschuß für Kommunalpolitik

39. Sitzung (nicht öffentlich)

29. April 1998

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.00 Uhr bis 15.05 Uhr

Vorsitz: Winfried Schittges (CDU) (stellv.)

Stenograph: Michael Endres

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

1 Zweites Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes unter Einbeziehung der Überprüfung der 5%-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 12/2455

Vorlagen 12/248, 12/1777 und 12/1971

1

Der Ausschuß hört zu Beginn der abschließenden Beratung des Gesetzentwurfes der Landesregierung zwei umfangreiche Statements der SPD-Fraktion. Zudem bringen die Koalitionsfraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Änderungsantrag (*siehe Anlage 2 der Beschlußempfehlung 12/3017*) ein, der einstimmig angenommen wird. Der Gesetzentwurf wird in der vom Ausschuß geänderten Fassung mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Unter Bezugnahme auf die Vorlage 12/1777 des Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen wird mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der CDU-Fraktion die Beibehaltung der 5%-Sperrklausel bekräftigt.

Berichterstatter: Walter Grevener (SPD)

2 Aktuelle Viertelstunde

hier: Unregelmäßigkeiten bei der Abrechnung der Pauschalen für Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge in der Stadt Oberhausen

auf Antrag der CDU-Fraktion

16

MR'in Lechtenböhrer (IM) gibt zu dem obengenannten Thema detaillierte Informationen und antwortet neben Minister Kniola (IM) und StS Riotte (IM) auf Fragen von Abgeordneten.

3 Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung

Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 12/2272

22

Der Ausschuß kommt einvernehmlich überein, die abschließende Beratung am 20. Mai 1998 durchzuführen.

4 Bürokratie abbauen - Verwaltungsstrukturen straffen

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 12/783

22

Der Ausschuß lehnt nach kurzer erneuter Diskussion den Antrag mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der antragstellenden CDU-Fraktion

ab. - Ein entsprechendes Votum ergeht an den federführenden
Ausschuß für Verwaltungsstrukturreform.

Aus der Diskussion

1 Zweites Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes unter Einbeziehung der Überprüfung der 5%-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 12/2455
Vorlagen 12/248, 12/1777 und 12/1971

Jürgen Thulke (SPD) führt zunächst zu dem vorliegenden Änderungsantrag — siehe Beschlussempfehlung und Bericht 12/3017 — folgendes aus:

Ich möchte einige kurze Bemerkungen zum Änderungsantrag machen. Wir hatten in der letzten Ausschußsitzung die Gesamtproblematik, die sich bei der Gebührenerhebung durch die Gesundheitsämter durch die Änderung des ÖGDG ergeben hat, angesprochen und waren uns innerhalb der Fraktionen einig, daß das Problem möglichst schnell bei passender Gelegenheit aus der Welt geschafft werden sollte. Dieses Problem greift unser Änderungsantrag im ersten Teil auf. Durch eine Ergänzung des KAG wird dieser Mangel geheilt. Wir möchten es als Artikel hinter das Kommunalwahlgesetz anhängen, was für ein beschleunigtes Verfahren sorgt. Die ganze Geschichte soll darüber hinaus zum 1. Januar in Kraft treten, da dieses Problem erst mit der Inkraftsetzung des Gesetzes zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden aufgetreten ist.

Der zweite Teil des Änderungsantrages bezieht sich ebenfalls auf das Gesetz zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden, und zwar auf den Teil, der sich mit dem FSGH befaßt. Im Gesetz steht noch das FSHG in der Fassung vom 25. Februar 1975. Inzwischen wurde eine Neufassung am 10. Februar 1998 in Kraft gesetzt. Hier ist das Datum der neuesten des FSGH einzutragen.

Aus diesen beiden Teile besteht unser Änderungsantrag, für den ich um Zustimmung bitte.

Zum Kommunalwahlgesetz selbst möchte ich einige Bemerkungen hier zu Protokoll geben, die dann noch mein Kollege Walter Grevener ergänzen wird.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung ist dem kommunalpolitischen Ausschuß zur federführenden Beratung und dem Innenausschuß zur Mitberatung überwiesen worden.

Insgesamt stimmen wir dem Gesetzentwurf der Landesregierung zu.

Auf die diversen Änderungen möchte ich nur in Schwerpunkten eingehen:

1. Herabsetzung des Wahlalters

Diese Änderung halten wir für sachgerecht, um Jugendliche stärker als bisher zu mobilisieren und der verbreiteten Politikverdrossenheit insoweit zu begegnen, als

ihnen auf kommunaler Ebene die Möglichkeit eines politischen Engagements durch Änderung des aktiven Wahlrechts ermöglicht werden soll.

2. Sitzberechnung nach Hare-Niemeyer

Mit der Umstellung des Sitzverteilungsverfahrens soll die Sitzverteilung bei Kommunalwahlen dem Verfahren bei Landtagswahlen angeglichen werden. Die zur Diskussion stehenden Sitzberechnungsverfahren (das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren und das Verfahren der mathematischen Proportion) gelten als verfassungsgemäß und haben Vor- und Nachteile, die letztlich in der Vergabe des letzten zu verteilenden Sitzes liegen. Ich räume ein, daß mit der Wahl des Hare/Niemeyerschen Verfahrens Parteien mit geringeren Stimmenanteilen bei der Verteilung der Sitze in Grenzfällen Vorteile erlangen und wir mit dieser Änderung einer politischen Forderung unseres Koalitionspartners Rechnung tragen.

3. Unveränderte Beibehaltung der 5%-Sperrklausel

Der Gesetzentwurf beinhaltet keine Neuregelung dieses Bereiches für die Kommunalvertretungen und die Landschaftsverbände.

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen hat jedoch den Gesetzgeber in verschiedenen Urteilen, unter anderen im verfassungsgerichtlichen Verfahren der ökologisch-demokratischen Partei (ÖDP) - Landesverband Nordrhein-Westfalen, am 29.09.1994 verpflichtet, im Hinblick auf die Kommunalwahlen 1999 zu überprüfen, ob die Sperrklausel in § 33 Abs. 1 des Kommunalwahlgesetzes aufrechtzuerhalten sei.

Es geht um das Recht von Parteien auf Gleichheit der Wahl und Chancengleichheit im politischen Wettbewerb, das sich aus Artikel 21 Abs. 1 GG iVm in Artikel 28 Abs. 1 Satz 2, Artikel 3 Abs. 1 GG, Artikel 1 Abs. 1, Artikel 4 Abs. 1 Landesverfassung ergibt.

Das Recht auf Chancengleichheit erfordert im Verhältniswahlssystem, daß grundsätzlich jeder Wählerstimme der gleiche Erfolgswert beizumessen ist. Regelt der Gesetzgeber den Bereich der politischen Willensbildung bei Wahlen in einer Weise, die die Chancengleichheit der politischen Parteien und Wählervereinigungen verändern kann, sind seinem Entscheidungsspielraum besonders enge Grenzen gesetzt. Dem Gesetzgeber ist grundsätzlich jede unterschiedliche Behandlung der Parteien und Wählergruppen von Verfassungs wegen untersagt. Aus dem Gebot der formalen Chancengleichheit der politischen Parteien folgt, daß dem Gesetzgeber bei der Ordnung des Wahlrechts zu politischen Körperschaften nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen verbleibt. Sie bedürfen in diesem Bereich stets eines zwingenden Grundes. Der Verfassungsgerichtshof hat unter Bezugnahme auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts als Grund von hinreichend zwingendem Charakter die Sicherung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung angesehen.

Die im nordrhein-westfälischen Kommunalwahlrecht vorgesehene 5%-Sperrklausel ist bis zum Urteil des Verfassungsgerichtshofs von 1994 nicht beanstandet worden. Gleichwohl muß der Gesetzgeber die maßgeblichen Umstände aus Anlaß zukünftiger

Kommunalwahlen überprüfen. Dem ist der Landtag Nordrhein-Westfalen nachgekommen.

Am 21. Januar 1998 ist eine Anhörung verschiedener Experten zum Gesetzentwurf der Landesregierung im kommunalpolitischen Ausschuß durchgeführt worden.

Von den kommunalen Spitzenverbänden hat der Städte- und Gemeindebund sich grundsätzlich für die Beibehaltung einer Sperrklausel im Kommunalwahlrecht ausgesprochen.

Auch der Landkreistag hält eine Absenkung oder einen Wegfall der 5 %-Sperrklausel im Kommunalwahlgesetz verfassungsrechtlich nicht für geboten.

In diesem Sinne argumentiert auch der Städtetag.

Schließlich haben auch die beiden Landschaftsverbände für die Beibehaltung der 5 %-Sperrklausel votiert.

Die eingeladenen Verfassungsjuristen kamen zu unterschiedlichen Bewertungen.

Herr Prof. Dr. Ehlers vom Institut für Wirtschaftsverwaltungsrecht der Westfälischen Wilhelmsuniversität Münster kommt zu dem Ergebnis, daß es zwar Gründe für eine Sperrklausel im Kommunalwahlrecht gebe, diese Gründe angesichts der positiven Erfahrungen in den Ländern ohne Sperrklausel aber nicht zwingend ein Hinwegsetzen über die Wahlrechtsgrundsätze zu rechtfertigen vermöge. Er hält die Beibehaltung der 5 %-Sperrklausel für verfassungswidrig. Eine Absenkung der Sperrklausel auf 3 % würde zwar das Rechtsproblem entschärfen, aber nicht beseitigen. Auch eine 3 %-Sperrklausel hält er nicht für zwingend erforderlich, um die Funktionsfähigkeit der Kommunalverwaltung zu sichern.

Prof. Dr. Morlok vom Institut für Deutsches und Europäisches Parteienrecht der Fernuniversität Hagen kommt zu dem Ergebnis, daß eine Beibehaltung der 5 %-Klausel in dieser Höhe deutlich verfassungsrechtliche Risiken berge. Er räumt jedoch ein, daß den Urteilen durchaus eine Bereitschaft des Gerichtes zu entnehmen sei, eine eigenständige politische Entscheidung des Landtags anzuerkennen.

Herr Prof. Dr. Schneider vom Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Hannover empfiehlt, die 5 %-Klausel unbedingt beizubehalten. Die Änderungen durch die Kommunalverfassungsreform von 1994 hätten die Argumente und Gründe für eine Beibehaltung verstärkt und gestützt und nicht etwa gemindert. Er nimmt hierzu Bezug auf die Verhältnisse in den Bundesländern mit anderen oder keiner Sperrklausel sowie auf die innergemeindlichen Verhältnisse, insbesondere der Rolle des Bürgermeisters und des Rates, z.B. in Baden-Württemberg. Die dortigen Verhältnisse seien nicht auf NRW übertragbar.

Nach Würdigung aller hierzu gehörten Sachverständigen kommt die SPD-Landtagsfraktion zu dem Ergebnis, daß die Beibehaltung der 5 %-Sperrklausel auch unter Berücksichtigung der Vorgaben durch den Verfassungsgerichtshof erforderlich ist.

Die Funktion und die Aufgaben der kommunalen Vertretungskörperschaften sind auch nach der Kommunalverfassungsreform von 1994 gewachsen. Dies gilt auch dann,

wenn mit der für 1999 vorgesehenen Urwahl der hauptamtlichen Bürgermeister und Landräte diese nicht mehr von den Vertretungen gewählt werden, sondern durch die wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger.

Auch nach der Kommunalverfassungsreform von 1994 ist der Rat Träger der Gemeindeverwaltung und als solcher allzuständig. Die seit 1994 veränderte Stellung von Rat und Bürgermeister im Verhältnis zueinander und im Verhältnis gegenüber der Verwaltung führt dazu, daß der verstärkten Stellung des Bürgermeisters ein starker Rat gegenübergestellt werden muß. Dies ist nur gewährleistet, wenn die Mehrheitsverhältnisse im Rat eindeutig sind und somit eine Beschlußfähigkeit des Rates rasch herbeigeführt werden kann. Dies ist nicht gewährleistet, wenn eine Vielzahl von im Rat vertretenen Gruppierungen zu einer Entscheidungsfindung gelangen muß. Eine zersplitterte Vertretung könnte eine effiziente Aufgabenwahrnehmung nicht bewirken.

Um eine Zersplitterung zu vermeiden und die Funktionsfähigkeit des Rates zu gewährleisten, bedarf es gerade nach der Kommunalverfassungsreform einer Sperrklausel.

Eine Absenkung der bestehenden 5%-Sperrklausel ist nicht geboten. Niedrigere Sperrklauseln würden zwar einen geringeren Eingriff in die Stimmwertgleichheit bedeuten als die 5%-Sperrklausel. Da sie aber die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen nicht in der gleichen Weise zu schützen geeignet ist wie die 5%-Sperrklausel, besteht keine Veranlassung, die Sperrklausel zu senken.

Die von einigen Sachverständigen herangezogenen Vergleiche zu anderen Bundesländern, die keine Sperrklausel vorgesehen haben, halten einer Überprüfung nicht stand. Dabei sind weder die Gemeindegrößenklassen noch die Zuständigkeiten der Gemeinden in NRW gegenüber einigen Kommunen etwa in Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen vergleichbar. Die weiteren Einzelheiten hierzu wird mein Kollege Walter Grevener vortragen.

Nach alledem wiederhole ich meine Eingangsbemerkung: Wir stimmen dem Gesetzentwurf zu.

Ewald Groth (GRÜNE) meint, er wolle sich heute nicht zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes äußern, da bereits vieles gesagt worden sei, und im übrigen würden die Fraktionen in der abschließenden Lesung des Gesetzentwurfes der Landesregierung noch einmal die Möglichkeit erhalten, plenar dazu Stellung zu nehmen.

Er gehe davon aus, daß der Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bezüglich einer Änderung des Kommunalabgabengesetzes auch von der CDU getragen werde, so daß er zu einem gemeinsamen Antrag werden könnte.

Aus der Sicht seiner Fraktion sei allerdings auf ein Problem hinzuweisen, das im Schulfinanzgesetz aufgetreten sei und das es zu lösen gelte. Die Spitzenverbände interpretierten, daß zur Vollzeitschulpflicht die Sekundarstufe II nicht zähle und daß beispielsweise deshalb bei einer Familie mit vier Schülerinnen und Schülern, von denen zwei in der Sekundarstufe I und zwei in der Sekundarstufe II seien, für dreieinhalb Schüler der Fahrkostenanteil gezahlt werden müßte. Nach Auffassung seiner Fraktion müsse diese Interpretationsmöglichkeit

ausgeschlossen werden, weil sie nicht Intention der Mehrheit in diesem Hause gewesen sei. Seine Fraktion sei stets davon ausgegangen daß ein voller Anteil und einer weiterer halber Anteil gezahlt werde und für weitere Schüler nichts zu bezahlen sei. Die Zustimmung seiner Fraktion zu dem Gesetzentwurf könne er nur unter dem Vorbehalt geben, daß dieser Punkt bis zur zweiten Lesung nachgebessert werde.

Diesbezüglich weist **Minister Franz-Josef Kniola (IM)** auf die zwei unterschiedlichen Begriffe im Schulrecht hin, nämlich einmal auf den Begriff Vollzeitschule und zum anderen auf den Begriff Teilzeitschule. Den Begriff Teilzeitschule gebe es nur im Bereich der berufsbildenden Schulen; das sei die Teilzeitberufsschule mit dem ein- oder zweitägigen Berufschulunterricht. Eine Differenzierung im Bereich der Sekundarstufe I und II sei ihm als altem Praktiker nicht bekannt.

Franz-Josef Britz (CDU) stimmt für seine Fraktion inhaltlich dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zur Reparatur des Gesetzes zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kreise, Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen zu.

Allerdings halte er das von den Koalitionsfraktionen gewährte Verfahren für eigenartig, weil nach seiner Auffassung nicht irgendein Gesetz zum Anlaß genommen werden könne, ein anderes zu ändern, und ein solches Vorgehen sollte nicht einreißen. Wenn die Regierungsfaktionen feststellten, daß in dem beschlossenen Gesetz handwerkliche oder auch andere Fehler enthalten seien, sollten sie auch den Weg einer Änderung des entsprechenden Gesetzes gehen, der all die genannten Punkte des vorliegenden Änderungsantrages enthalte und gegebenenfalls auch das, was Kollege Groth angesprochen habe. In der Sache wolle seine Fraktion das Verfahren jedoch nicht aufhalten, und sie werde daher dem Änderungsantrag zum Gesetzentwurf der Landesregierung zustimmen.

Das Zweite Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes in der vorgelegten Form, in dem es um drei Bestandteile gehe, nämlich um die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre, um die Einführung des Hare/Niemeyer-Verfahrens und um die Bestätigung der 5%-Sperrklausel, werde seine Fraktion ablehnen.

Zum ersten Punkt sei die CDU-Fraktion der Meinung, es sei nicht sinnvoll, zwischen aktivem und passivem Wahlrecht zu differenzieren, und auch nicht sinnvoll, ein unterschiedliches Wahlrecht auf kommunaler Ebene beziehungsweise auf Landes- und Bundesebene zu schaffen. Die erhofften Wirkungen seien eher in Zweifel zu ziehen.

Hinsichtlich des zweiten Punktes sei seine Fraktion der Meinung, daß man es auch nicht von jeweiligen Koalitionsgesichtspunkten abhängig machen sollte, welches Auszählverfahren gelte.

Im übrigen hätten die kommunalen Spitzenverbände zu den Punkten 1 und 2 in der Anhörung darauf hingewiesen, daß sich das geltende Recht bewährt habe und nicht geändert werden sollte.

Zu dem dritten Punkt nehme seine Fraktion eine grundsätzlich andere Meinung als die Koalitionsfraktionen ein. Die CDU halte eine generelle Änderung des Wahlrechts zur Stärkung der Einflußmöglichkeit der Bürger auf die Zusammensetzung des Kommunalparlaments für dringend geboten. Diese Auffassung sei schon durch die Einbringung eines entsprechenden Antrags seiner Fraktion in dieser Legislaturperiode mit der Forderung nach Einführung von Kumulieren und Panaschieren bekräftigt worden. Mit diesem Begehren sei man aber an der Mehrheit gescheitert, obwohl bekannt sei, das BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN diesem Vorhaben sehr positiv gegenüberstünden.

In einem solchen Wahlrechtssystem habe dann auch die 5%-Sperrklausel nach Auffassung der CDU-Fraktion keinen Platz mehr. Im übrigen gehe sie davon aus, daß das, was nun durch den Landtag mit Mehrheit vermutlich bestätigt werde, vor dem Verfassungsgericht nach Aussagen zumindest eines großen Teils der Sachverständigen nicht Bestand haben werde.

Der Landtag werde sich folglich in der Situation befinden, nachbessern zu müssen, oder ihm werde durch das Gericht eine Lösung vorgegeben werden, was nach Möglichkeit vermieden werden sollte.

Walter Grevener (SPD) ergänzt die Stellungnahme für die SPD-Fraktion zur Beibehaltung der 5%-Sperrklausel wie folgt:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich darf zunächst etwas zum Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen sagen, und das abgestimmt mit den Kollegen unserer Fraktion, und mich vorab an den Kollegen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wenden: Wir haben mit diesem Gesetzestext nicht erreichen wollen, daß die Gemeinden von Erziehungsberechtigten Fahrkosten von mehr als zwei Schülern einer Familie einziehen können. Das war das Grundliegen. Ob uns nun die Interpretation des Herrn Innenministers hilft, daß das ausgeschlossen wird, oder ob wir hier noch zu einer Änderung kommen müssen, werden wir in den nächsten Tagen miteinander abzusprechen haben. Im Ziel sind wir uns einig: Es darf nicht dazu kommen, daß hier eine Ausdehnung stattfindet und ein Erziehungsberechtigter für mehr als zwei Kinder zu zahlen hat. Damit ist sichergestellt, daß wir, wenn dieser dritte Punkt noch einer Regelung bedarf, da zu einer Einigung kommen werden, oder aber die Interpretation wird so eindeutig, daß sich das nicht als erforderlich erweist. Wir wären in der Abstimmung untereinander sicherlich weiter gewesen, wenn die Ferienzeit das eine oder andere Gespräch ermöglicht hätte.

Ich darf dann für die SPD-Fraktion insbesondere zur 5%-Sperrklausel unsere Argumente vortragen:

Bei der öffentlichen Anhörung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes unter Einbeziehung der Überprüfung der 5%-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht hat sich Herr Prof. Dr. Ehlers, Institut für Wirtschaftsverwaltungsrecht, besonders kritisch zur Sperrklausel geäußert und darauf hingewiesen, daß Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt keine Sperrklausel kennen. Weiter hat er ausgeführt, daß heute noch bestehende Unterschiede zwischen Kommunalverfassungen, jedenfalls in den alten

Ländern, nicht so erheblich sind, daß eine andere Ausgestaltung der Kommunalwahl unerläßlich erscheint. Er verstärkt diese Aussage noch durch folgende Aussage im Ausschußprotokoll:

"So sind die Kommunalstrukturen in Nordrhein-Westfalen in etwa mit denen in Niedersachsen vergleichbar."

Ich nehme dies zum Anlaß, einen Vergleich der nordrhein-westfälischen Strukturen mit den Flächenländern Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen anzustellen.

1991 hat das Innenministerium eine Broschüre mit dem Titel "Die Allgemeine und Innere Verwaltung in NRW" herausgegeben. Hier sind für die Länder die Einwohnerzahl, die Fläche, die Einwohner je Quadratkilometer, die Zahl der Gemeinden sowie der kreisfreien Städte dargestellt. Auch wenn die Zahlen nicht auf dem neuesten Stand bezüglich der Einwohnerzahl sind, bleibt die Grundstruktur für die Gemeinden, Kreise und kreisfreien Städte unverändert (*siehe Anlage 3 der Drucksache 12/3017*)

Aus dieser Übersicht ist deutlich abzulesen, daß die kommunale Struktur des Landes NRW mit Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen, aber auch mit anderen Flächenstaaten nicht vergleichbar ist, weil bei einer weit höheren Einwohnerzahl gegenüber den vorgenannten Flächenstaaten die Zahl der Gemeinden in NRW wesentlich geringer ist. Dies trifft auch, soweit differenziert wird, auf die Zahl der kreisfreien Städte zu.

Die Übersicht zu den Gemeindegrößenklassen zeigt, daß es in Nordrhein-Westfalen lediglich 78 Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohner gibt (*Anlage 4 der Drucksache 12/3017*). In den drei anderen Flächenstaaten lebt die überwiegende Zahl der Bevölkerung in Gemeinden unter 10 000 Einwohner, zu einem Großteil sogar in Gemeinden unter 5 000 Einwohner.

In Bayern beträgt die Zahl der Ratsmitglieder in Gemeinden bis zu 10 000 Einwohner 20, in Baden-Württemberg 18. Das bedeutet, daß sich in diesen Ländern für die überwiegende Zahl der Wahlberechtigten, also denen, die in Gemeinden unter 10 000 Einwohner leben, aus der Zahl der zu wählenden Ratsmitglieder praktisch eine 5-Prozent-Klausel ergibt. Dabei ist es ohne Bedeutung, ob nach d'Hondt oder Hare/Niemeyer die Sitzzuteilung erfolgt.

Hinzu kommt für diese beiden Länder (*Anlage 3 der Drucksache 12/3017*), daß benachbarte Gemeinden eine Verwaltungsgemeinschaft bilden können. In Bayern haben 1 056 Gemeinden davon Gebrauch gemacht, in Baden-Württemberg 922.

Diese Verwaltungsgemeinschaften übernehmen wesentliche Bereiche der Verwaltungstätigkeit. Soweit eine Entscheidung bei den Gemeinderäten verbleibt, bereitet die Verwaltungsgemeinschaft diese Beschlüsse vor.

Das oberste Organ der Verwaltungsgemeinschaft ist die Verbandsversammlung, die sich aus Ratsmitgliedern der Verbandsgemeinden zusammensetzt.

Um in diesem wichtigen Organ der Verwaltungsgemeinschaft das Vorschlagsrecht für die Besetzung eines Mitgliedes zu haben, bedarf es in den Gemeinden eines weit höheren Anteils an den Wählerstimmen als 5 Prozent.

Das bedeutet für die Wahlen zu den Gemeinderäten der kleineren Gemeinden, daß sich das Stimmengewicht bezogen auf die wirkliche Entscheidungskompetenz weiter reduziert.

In Niedersachsen beträgt die Zahl der Ratsmitglieder bis zu 8 000 Einwohner 21 Ratsmitglieder. Auch hier ergibt sich bei der Wahl des Gemeinderates praktisch eine 5-Prozent-Sperrklausel für die überwiegende Zahl der Wahlen zu den Gemeinderäten.

Da die Verwaltungskraft dieser kleinen Gemeinden nicht ausreicht, gibt es in Niedersachsen die öffentliche Körperschaft Samtgemeinde, allerdings mit der unmittelbaren Wahl des Samtgemeinderates durch die Bürger.

Hinweis: Ämter sind in NRW seit 1975 abgeschafft, also keine Ähnlichkeit der Gemeindestruktur.

Die Zuständigkeiten der Gemeinden in NRW sind aus zwei Gründen größer als in den drei anderen Flächenstaaten, und zwar

1. weil der Kommunalisierungsgrad in NRW besonders groß ist, z.B.
 - kein Staatstheater des Landes, allenfalls eine Beteiligung des Landes,
 - weitgehende Zuständigkeiten bei Ortsdurchfahrten von Landes- und Bundesstraßen,
 - umfangreiche wirtschaftliche Betätigung von der Telekommunikation bis zur Ver- und Entsorgungswirtschaft,
2. weil sich gemeindliche Aufgaben erst ab einer bestimmten Größenordnung ergeben, z.B. gegliedertes Schulwesen, Sport, Kultur, Wirtschaftsförderung.

Ein Ausgleich ergibt sich in diesen Ländern auch nicht durch die flächengrößeren Landkreise, da diese, bezogen auf die Einwohner, wesentlich kleiner sind als die Kreise in NRW.

Mit anderen Worten:

Viele in NRW kommunalisierte Aufgaben werden in Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen von staatlichen Stellen wahrgenommen.

Daraus ergibt sich, daß durch die Größe der Städte und Gemeinden in NRW und den hohen Kommunalisierungsgrad eine höhere Finanz- und Verwaltungskraft besteht. Nach wie vor ist der Rat der Stadt oder der Gemeinde in NRW allzuständig.

Aus diesem Grund muß der Rat, der weniger ein legislatives, sondern vielmehr oberstes Verwaltungsorgan ist, funktionsfähig sein.

Deshalb darf es nicht zu der in der Regierungsbegründung zum Gesetzentwurf aufgezeigten Zersplitterung des Rates durch Wegfall der 5-Prozent-Sperrklausel kommen.

Besonders deutlich zu machen ist, daß in NRW, eben bedingt durch die Größe der Städte und Gemeinden, Pflichtausschüsse vorgeschrieben sind, wie der Haupt- und Finanzausschuß oder der Rechnungsprüfungsausschuß sowie der Schulausschuß und der Jugendhilfeausschuß (letzterer bei Gemeinden über 25 000 Einwohner als Träger der Jugendhilfe).

Aus der Vielschichtigkeit der Aufgaben ergeben sich daneben weitere Ausschüsse. Aus der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden ergeben sich Werksausschüsse bei Eigenbetrieben und/oder die Bildung von Aufsichtsräten bei der Wahl eines Unternehmens in privatrechtlicher Form.

Zahlreiche Städte in NRW sind Gewährträger für eigene Sparkassen. Hier gilt es, den Sparkassenrat durch eine Entscheidung des Rates funktionstüchtig zu besetzen.

All die hier aufgezeigten Gremien haben in der Regel gesetzliche oder kraft kommunaler Entscheidung eigene Zuständigkeiten; weiter bereiten sie die Beschlüsse des Rates vor.

Die Zahl der Mitglieder der Ausschüsse und der sonstigen genannten Gremien ist wesentlich geringer als die Zahl der Ratsmitglieder. Somit bleiben in jedem Fall Gruppierungen von unter 5 Prozent der Gesamtwählerstimmen von all diesen Gremien ausgeschlossen.

Das würde letztlich bei dem in der Gemeindeordnung NRW ausgestalteten Minderheitenschutz bedeuten, daß durch die so nicht beteiligten Ratsmitglieder Ausschuß- und sonstige Gremienzuständigkeiten in den Rat der Stadt getragen werden könnten. Auch dies würde zu einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Rates führen, was, wenn notwendig, noch weiter dargelegt werden könnte.

Nach dem Protokoll über die öffentliche Anhörung im Ausschuß für Kommunalpolitik vom 21.01.1998 hat Prof. Dr. Ehlers in diesem Zusammenhang ausgeführt:

"Für die Meinungsbildung der kommunalen Volksvertretung kommt es insbesondere auf die Zuarbeit der Ausschüsse an. In den Ausschüssen dürfen in NRW auch sachkundige Bürger mit Stimmrecht mitwirken. Dies kann zu einer weitergehenden Zersplitterung führen als der Wegfall der Sperrklausel."

Hier scheint dem Sachverständigen das Gesetz und der Gesetzesvollzug in NRW nur unzureichend bekannt zu sein.

Nach der Gemeindeordnung NRW können, jedoch nicht im Haupt- und Finanzausschuß und im Rechnungsprüfungsausschuß, nicht dem Rat angehörige Bürger als sogenannte sachkundige Bürger Mitglied eines Ausschusses werden.

Die Ausschüsse setzen sich aber zusammen auf Vorschlag der im Rat vertretenen Fraktionen, wobei sich das Vorschlagsrecht der Fraktionen auf die Stärke im Rat bezieht nach einer Berechnung nach d'Hondt. Auch wenn, was zur Erleichterung der Wahl in den Räten oft geschieht, ein einvernehmlicher Wahlvorschlag aller Fraktionen vorliegt, so ist die personelle Auswahl den einzelnen Fraktionen überlassen und damit die Einbindung der sachkundigen Bürger in die Fraktionen.

Im übrigen ist das Kommunalwahlrecht in NRW in einigen Bereichen gänzlich anders geregelt als in Bayern und Baden-Württemberg.

Nach dem Wahlsystem der süddeutschen Länder ist dem Wahlberechtigten die Möglichkeit gegeben, durch Kumulieren und Panaschieren die ihm zur Verfügung stehenden Stimmen auf einen oder zwei Bewerber auf einer Liste einer Partei oder Wählergemeinschaft zu bündeln oder die Stimmen auf verschiedene Kandidaten auf verschiedenen Listen zu verteilen.

Das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht ist so gestaltet, daß jeder Wähler zur Ratswahl nur eine Stimme hat und diese nur für den von der Partei oder Wählergemeinschaft aufgestellten Kandidaten abgeben kann. Das Gemeindegebiet ist in Wahlbezirke einzuteilen, und zwar in der Zahl, die sich aus der Hälfte der Zahl der Ratsmitglieder ergibt.

Im Wahlbezirk ist der Kandidat gewählt, der die höchste Stimmenzahl auf sich vereinigt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

Die weiteren 50 Prozent der Ratssitze werden entsprechend dem Stimmenanteil der Listenvorschläge der Parteien und Wählergemeinschaften verteilt.

Im Ergebnis erfolgt dabei die Sitzverteilung auf die Parteien und Wählergemeinschaften nach dem Verhältniswahlsystem, die Entscheidung im Wahlbezirk erfolgt nach dem Mehrheitswahlsystem.

Diese Form der Kommunalwahl hat sich bewährt, da die Wahlkreiskandidaten, ob sie gewählt sind oder sich für eine spätere Wahl zur Verfügung stellen oder über die Reserveliste nachrücken oder als sachkundige Bürger von ihrer politischen Gruppe aktiviert werden, sich für einen bestimmten Wahlbezirk "zuständig fühlen" und in dieser Hinsicht Ansprechpartner der Einwohner und Bürger dieses Bezirks sind.

Für mich als Vertreter der SPD-Fraktion ist die Abkehr von diesem Wahlkreissystem nicht hinnehmbar, weil sich hieraus auch die Grundstruktur des kommunalpolitischen Lebens bis hin zur Parteiorganisation ergibt.

Das Problem mag für andere Gruppierungen sich anders darstellen. Da dieses System die Gewichtung der einzelnen Wählerstimmen nicht beeinträchtigt und sich dieses System über 50 Jahre bewährt hat, kann es für mich keinen Zweifel daran geben, daß diese Ausgestaltung des Kommunalwahlrechts in NRW verfassungskonform ist.

Für die Zukunft wird bei der Größe der Gemeinden in NRW die Funktionsfähigkeit der Ausschüsse und der sonstigen Gremien noch bedeutsamer werden. Im Rahmen der allgemeinen Bestrebungen zur Verwaltungsreform werden die fiskalischen Kontrollelemente ersetzt werden müssen durch ein Auftrags- und Berichtsverfahren zwischen dem Rat der Stadt als dem obersten Verwaltungsorgan und der hauptamtlichen Verwaltung, wobei den Ausschüssen und sonstigen Gremien eine besondere Bedeutung zukommt. Gruppierungen, die in diesen Ausschüssen und Gremien nicht vertreten sind, haben nur nachrangige Gestaltungsmöglichkeiten, es sei denn, daß sie versuchen, über den Rat Einfluß zu nehmen. Das würde die Arbeit in beiden Gremien über Gebühr beeinträchtigen.

Was hier grundsätzlich zum Wahlrecht für die Gemeinden vorgetragen wurde, gilt auch für die Landschaftsverbände. Hier haben wir es mit einem nordrhein-westfälischen Unikat zu tun. Die Aufgaben des Gemeindeverbandes Landschaftsverband sind so umfangreich, die Landschaftsversammlung in ihrer Größenordnung so wenig darauf angelegt, oberstes Verwaltungsorgan zu sein, daß hier wie bei den Gemeinden die Notwendigkeit besteht, auf eine Zersplitterung des oberen Verwaltungsorgans zu verzichten und die Ausschubarbeit dadurch, daß alle oder fast alle Gruppen an der Ausschubarbeit aufgrund ihrer Größenverhältnisse beteiligt sind, funktioniert.

Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat bei der Reform der Kommunalverfassung 1994 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid eingeführt und sich bei den gewählten Quoren für hohe Hürden entschieden. Dabei sind die Regelungen jedoch so ausgestaltet, daß sowohl das Bürgerbegehren als auch der Bürgerentscheid ein wirksames Mittel gegen Politikverdrossenheit in NRW sind. Dies wird, auch mit aller rechtlichen Problematik, dargestellt von Prof. Dr. Harald Hofmann in der Zeitschrift "Städte- und Gemeinderat" Ausgabe 12/1997, Seite 338 ff.

Auf den Inhalt dieser Ausführungen verweise ich ausdrücklich.

Somit habe ich den Eindruck - und dieser Eindruck ist auch gefestigt in der SPD-Fraktion -, daß sich der nordrhein-westfälische Gesetzgeber innerhalb seiner Gestaltungsmöglichkeiten verhält, wenn er nach Prüfung es weiterhin bei der 5-Prozent-Sperrklausel beläßt. Die Folge aus all dem ist, daß die SPD diesem Gesetzentwurf zustimmt.

Albert Leifert (CDU) meint, viele der zahlreichen Begründungen der Kollegen Thulke und Grevener zur 5%-Sperrklausel seien nicht so stichhaltig, wie sie dargestellt worden seien. Die Gleichheit der Parteien und Wählergruppen ist ein höchstrichterliches Verfassungsprinzip, und Herr Thulke habe richterweise gesagt, es müsse ein zwingender Grund vorliegen, wolle man diesen Gleichheitsgrundsatz durchbrechen. In der Argumentation sei auf die Funktionsfähigkeit der Städte und Gemeinden hingewiesen worden. Wenn allerdings dann auf die Größe der Gemeinde abgehoben werde, frage er sich, ob nicht auch eine kleine Gemeinde oder mittlere Stadt eine funktionsfähige Gemeinde- beziehungsweise Stadtverwaltung haben müsse. Man könne nicht nur auf Stadttheater und anderes abheben, auch die Auszahlung der Sozialhilfe, Kindergärten und Grundschule seien wichtige Bereiche, die funktionsfähig gehalten werden müßten. Und diese Funktionsfähigkeit sei auch in Bundesländern mit geringerer oder sogar keiner Sperrklausel durchaus gegeben. Bei einem Vergleich der Großstädte München und Augsburg möge das eher an den politischen Konstellationen oder an den Personen liegen, wenn hier und da Funktionsfähigkeit nicht gegeben sei, als an der fehlenden 5%-Sperrklausel. Das sollte man noch einmal kritisch hinterfragen.

Ihn ärgere besonders, daß die SPD-Fraktion Kumulieren und Panaschieren mit aller Macht ablehne und versuche, dies mit an den Haaren herbeigezogenen Argumenten zu begründen. Die SPD habe offensichtlich Angst vor den Wählerinnen und Wählern, und ihr gehe der Parteiwille offensichtlich über Bürgerwillen.

Zum Schluß der Ausführungen des Kollegen Grevener sei dies ganz deutlich geworden, als er darauf hingewiesen habe, daß es die Verbindung nur eine Stimme für den Kandidaten einer Partei gebe. Genau das wolle seine Fraktion nicht. Der Wähler solle auch am Wahltag mehr Einfluß gewinnen und mit darüber entscheiden, wer denn von den Listen der Parteien in den Rat einziehe. Das sei auch für Nordrhein-Westfalen dringend notwendig, und er sei sicher, daß die Städte und Gemeinden bei Kumulieren und Panaschieren im Endeffekt eine stärker funktionsfähig seien. Funktionäre oder sonstige in den Parteien Mitwirkende sollten gerade vor Ort gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern einmal etwas zurückgehen.

Bei Einführung von Kumulieren und Panaschieren hätte auch die 5%-Sperrklausel keinen Bestand mehr. Funktionsfähige Städte und Gemeinde gebe es in vielen Größenordnungen durchaus auch in anderen Bundesländern mit anderen Verfassungsgrundsätzen. Die von der SPD vorgetragene Begründung zögen leider in vielen Fällen nicht.

Ewald Groth (GRÜNE) entgegnet seinem Vorredner, Herr Leifert spreche seiner Fraktion und ihm in vielen Dingen aus dem Herzen, nur nicht in allen Einzelheiten. So sei das, was gerade vorgetragen worden sei, insbesondere bezüglich der SPD-Fraktion, nicht durchweg richtig. Die Verbundenheit mit dem Wahlkreis betrachte er als ein wichtiges Kriterium, um eine Vertretung, die ganz nah am Bürger sei, zu gewährleisten. Dies lasse sich bezirksbezogen, fährt der Redner an den Kollegen Grevener gewandt fort, mit Kumulieren und Panaschieren gleichwohl bewerkstelligen. Es wäre auch nicht richtig, wenn aus den Bezirken einer Großstadt keiner im Rat säße. Auf diese Bezirksbezogenheit beim Kumulieren und Panaschieren sollte in Zukunft hingearbeitet werden, und das wäre auch eine Lösung für beide Seiten gewesen. Die GRÜNEN-Fraktion habe sich an dieser Stelle in der Koalition noch nicht durchsetzen können, aber man werde das Thema immer wieder auf die Tagesordnung setzen lassen.

Walter Grevener (SPD) räumt ein, es wäre vielleicht besser gewesen, die Reden der SPD-Fraktion im vorhinein zu verteilen, um den Text besser gewichten zu können, und er führt zur näheren Erläuterung fort, ein Ansatzpunkt seiner Ausführungen sei die Tatsache, daß in all den vergleichbaren Ländern, in denen es angeblich keine 5%-Sperrklausel gebe, aufgrund der Größenordnung der Gemeinde und der Zahl der zu vergebenden Ratssitze sich zwangsläufig eine 5%-Sperrklausel ergebe. Insofern könnten die vorgetragene Argumente nur auf die größeren Gemeinden bezogen werden.

Er habe nicht die Funktionsfähigkeit von kleineren Gemeinden in Frage gestellt, aber gleichzeitig mit der Nennung der Zahl der Ratsmitglieder deutlich gemacht, daß eine Zersplitterung nicht eintreten könne, weil derjenige, der einen Ratssitz erringen wolle, aufgrund der Zahl der zu vergebenden Sitze 5 % beziehungsweise 4,8 % erreichen müsse. Er habe dabei vor dem Hintergrund, daß der Verfassungsgerichtshof in dieser Angelegenheit noch einmal eine Überprüfung durchführe, auf die Struktur der Gemeinden Nordrhein-Westfalens abgehoben.

Bei den Kindertagesstätten sei es der Regelfall, daß für diese Einrichtungen erst mittlere kreisangehörige Städte kraft Gesetzes zuständig seien. Gleichwohl wisse er von Kreisen, die

weitgehend auf ihre Zuständigkeit verzichteten und die Verwaltung der Gemeinden einbezogen hätten.

Sodann kommt der Abgeordnete auf das Stichwort Wahlkreis zu sprechen und unterstreicht, je größer die kommunalen Einheiten seien, um so mehr spiele der gebietliche Zuschnitt auch bei den Wahlkreisen eine wesentliche Rolle. Es könne nicht angehen, wie etwa in seiner Heimatstadt Velbert, wo drei Städte zusammengeschlossen worden seien, und so der örtliche Bezug zu dem jeweiligen Stadtteil nicht vorhanden sei. Die Bezirksverfassungsregelungen der Gemeindeordnung bezüglich der kreisangehörigen Städte hätten sich nämlich nicht so bewährt, daß man den örtlichen Bezug stark herstellen könne. Das habe er deutlich zu machen versucht.

Ebenso habe er verdeutlichen wollen, daß der in Nordrhein-Westfalen allzuständige Rat auch bei einer Arbeitsteilung mit Aufsichtsräten und Ausschüssen funktionsfähig sein müsse. Gruppen mit 6 bis 7 % der Stimmen seien in diesen Gremien aber nicht vertreten und somit an der Vorbereitung von Entscheidungen nicht beteiligt. Diese Gruppen könnten ihr Kontrollrecht nur im Rat ausüben und trügen somit dazu bei, daß die Funktionsfähigkeit dadurch in Frage gestellt werden könne, daß sich etwa die Dauer der Ratssitzungen bis nach Mitternacht ausdehnen könne.

Der Redner geht schließlich aufgrund der von seiner Fraktion vorgetragenen abgewogenen Begründungen davon aus, daß das Prinzip, zu dem man sich bekannt habe, verfassungskonform sei.

Edgar Moron (SPD) widerspricht deutlich dem vom Abgeordneten Leifert geförderten Eindruck, als hätte die SPD bei einer möglichen Einführung von Kumulieren und Panaschieren Angst vor dem Wähler. Die SPD habe ein anderes Verständnis von der Rolle einer Wahl und ein etwas modifiziertes Demokratieverständnis. Man könne natürlich der Meinung sein, der Wähler müsse sich nicht entscheiden, indem gesplittet werde und dieser so viele Stimmen entsprechend der Zahl der Ratsmitglieder über alle Parteien verteilen könne. Dies sei eine Möglichkeit Demokratie zu gestalten.

Die andere Möglichkeit sehe er darin, den Wähler vor eine Wahlentscheidung zu stellen und ihn auch entscheiden zu lassen und eine Entscheidung für den einen oder den anderen herbeiführen zu müssen.

Zur Unterstützung seines Arguments zieht der Abgeordnete eine Aussage von Theodor Eschenburg heran, der äußere, der Bürger sei zur Entscheidung gezwungen, er solle sich zwischen Alternativen entscheiden. Diese Haltung teile seine Fraktion.

Er halte es nicht für gut, wenn ein Wähler in der Lage sei, aufgrund so vieler Stimmen alle Parteien zu wählen und letztlich dann auch noch den Rechten, die nach des Wählers Auffassung ja noch etwas Gutes hätten, seine Stimme zu geben. Der Wähler sollte sich schon entscheiden, ob er CDU, SPD, GRÜNE oder eben auch rechts wählt. Aber entscheiden müsse er sich. Die SPD wolle eine Richtungs- und Wahlentscheidung und kein Mischmasch.

Dieses unterschiedliche Wahlverständnis im Vergleich zu anderen Bundesländern habe in Nordrhein-Westfalen auch zu stabilen politischen Verhältnissen geführt. Dies sei mit Demo-

kratie vereinbar und habe nichts mit Angst zu tun, denn letztlich entscheide der Wähler mit einer Stimme genauso über die politische Zusammensetzung wie mit einer gesplitteten Stimme. Es handele sich ein wenig um Flucht aus der Verantwortung, wenn man dem Wähler das Recht gebe, viele Stimmen über die gesamte Bandbreite der Politik zu verteilen.

Albert Leifert (CDU) merkt dazu an, sicherlich gebe es hier ein unterschiedliches Verständnis von Demokratie, das sich in dem Gegensatz zwischen Partei und Persönlichkeit in der kommunalen Politik ausdrücke. Die CDU-Fraktion entscheide sich an dieser Stelle für einen kleinen Vorrang der Persönlichkeit vor der Partei, während sich die SPD andersherum entscheide. Das Bestreben der CDU-Fraktion in all den Jahren, kommunales Recht oder kommunales Verfassungsrecht zu verändern, sei davon ausgegangen, in der örtlichen Politik die Persönlichkeit und den persönlichen Bezug zum Bürger zu verstärken, etwa durch die Urwahl des Bürgermeisters, aber auch durch den von ihm eben vorgetragenen Ansatzpunkt. Dieses unterschiedliche Verständnis sei in der Diskussion auch klar geworden und habe auch nichts mehr mit der 5%-Sperrklausel zu tun. Alle hier vorgebrachten Argumentationen, ob für oder ob gegen die Klausel, ließen sich anwenden; denn in allen Beiträgen, die er dazu gelesen habe, sei es immer nur um die Funktionsfähigkeit der Gemeindeverwaltung gegangen. Da es nun in allen Bundesländern kleine, mittlere und große Städte gebe, müsse man die Vergleiche in den gleichen Größenordnungen anstellen und prüfen, ob eine Großstadt von einer Million Einwohner mit 5%-Sperrklausel funktionsfähig und mit 3%-Klausel nicht mehr funktionsfähig sei, ob also etwa Köln funktionsfähig sei und München nicht. Diesen Vergleich müßte auch in anderen Gemeindegrößenklassen anstellen.

Der Redner resümiert, es gebe also für alles gute Gründe, aber er weise deutlich darauf hin, eine solche Regelung müsse vor dem Verfassungsgericht Bestand haben. Darauf sollte ein Abgeordneter Wert legen, und deshalb sollte hier auch ernsthaft geprüft werden. In einigen Argumenten des Kollegen Grevenner könne er keine Stützung der 5%-Sperrklausel finden; das habe mit der Größe und mit den Aufgaben der Gemeinden zu tun.

Er unterstreicht schließlich, das Problem wäre gelöst, wenn Kumulieren und Panaschieren eingeführt würde. Der Einfluß der Wähler wäre gestärkt und - das gebe er zu - der Einfluß der Parteien zurückgedrängt worden. Das sei das Anliegen der CDU gewesen, mit dem man bisher nicht durchgedrungen sei.

Minister Franz-Josef Kniola (IM) bezieht sich auf die Schlußbemerkung seines Vorredners und weist darauf hin, daß der Ausschuß sich in einer Abwägung zwischen der vorliegenden Mehrheitsempfehlung, das System mit einigen Modifizierungen, etwa zum Wahlalter, fortzuschreiben, und dem Vorschlag der CDU befinde. Die abstrakte Diskussion über nicht eingebrachte Vorschläge helfe allerdings nicht weiter. Der Vorschlag der CDU etwa, daß ein Wähler so viele Stimmen haben sollte, wie es zu Wählende in einem Rat gebe, führe nicht zu mehr Demokratie. Ihm könne nämlich niemand klarmachen, daß ein Wähler mit einer Kandidentapete von vielleicht 400 Vorschlägen, wirklich eine Persönlichkeitsauswahl treffen könne. Insofern sei aus seiner Sicht die von der CDU vorgestellte Alternative untauglich.

Dieses habe im übrigen auch eine zu diesem Thema durchgeführte Reise des Ausschusses ergeben.

Edgar Moron (SPD) ergänzt seine bereits gemachten Ausführungen unter Bezugnahme auf die Äußerung des Abgeordneten Leifert dahingehend, in Nordrhein-Westfalen gebe es, wenn man so wolle, bereits eine personifizierte Wahl. Im kommunalen Bereich stünden Vertreter verschiedener Parteien alternativ gegenüber und könnten vom Wähler entsprechend mit einer Stimme berücksichtigt werden. Der Wähler müsse sich allerdings entscheiden, welchen Kandidaten er wähle. Er könne nicht einem halben SPD-Kandidaten, einem Viertel-CDU- und einem Viertel-DVU-Kandidaten seine Stimme geben, sondern nur einem seine Stimme geben, und das sei der Unterschied.

Eine Personenbezogenheit gebe es im übrigen auch bei der Urwahl des Bürgermeisters. Bei der bereits in Deutschland schon in den 60er Jahren geführte demokratie-, politik- und verantwortungstheoretische Diskussion gehe es letztlich nur um eine einzige Frage: Solle der Bürger aus der Verantwortung, mit seiner Stimme verantwortlich umgehen, entlassen werden? Wer allerdings wie in Bayern und Baden-Württemberg das gesamte Parteienspektrum mit seiner Stimme bedienen könne, brauche sich aber nicht zu entscheiden, da man jeder politischen Richtung seine Stimme geben könne; er sei aus der politischen Verantwortung für das, was in den nächsten Jahren kommunalpolitisch geschehe, heraus.

Seine Partei habe dagegen ein anderes Verständnis von Verantwortung des Wählers - nicht aus Angst vor dem Wähler, sondern -, weil man ein anderes Demokratieverständnis oder zumindest ein anderes Verständnis von der Bedeutung einer Wahl habe. Insofern habe sich seine Fraktion dagegen entschieden, Kumulieren und Panaschieren einzuführen.

Josef Wilp (CDU) kritisiert das Fazit des Ministers bezüglich der zu diesem Thema durchgeführten Ausschußreise und stellt fest, die anlässlich dieser Reise den Teilnehmern unterbreiteten Vorstellungen als untaugliches Experiment zu bezeichnen, könne von keinem Ausschußmitglied so bestätigt werden und auch so nicht stehen bleiben. - **Franz-Josef Britz (CDU)** fügt an, das Anführen von irgendwelchen langen Wahlzetteln seitens des Ministers, wie dies auch schon sein Vorgänger Dr. Schnoor getan habe, könne keineswegs für die Tauglichkeit oder Nichtigkeit eines Kommunalwahlsystems herangezogen werden. Das zeige auch die Funktionsfähigkeit der Räte, in denen dieses Wahlverfahren üblich sei.

Zum Stichwort Verantwortung und Wahlrecht merkt er ausdrücklich an, selbstverständlich ermögliche Kumulieren und Panaschieren ein verantwortungsbewußtes Umgehen mit dem Wahlrecht wie das andere System auch. Wenn die Bürger die Wahl zwischen verschiedenen Persönlichkeiten hätten, sei das eine andere Qualität, als wenn sie nur die Wahl zwischen verschiedenen Parteien hätten. Dieser Aspekt, der bei der Urwahl des Bürgermeisters dann durchweg ab 1999 in NRW praktiziert werde, müsse auch bei der Wahl der Ratsmitglieder auf Dauer praktiziert werden. Seine Fraktion werde nicht davon ablassen, diesen Vorschlag zu erneuern.

Sylvia Löhrmann (GRÜNE) meint, in der Frage des Kumulierens und Panaschierens gebe es eher eine Übereinstimmung zwischen CDU und GRÜNEN, während es in anderen Punkten große Divergenzen gebe. Insofern müsse stets abgewogen werden, an welcher Stelle die Schnittmenge der politischen Positionen größer sei, was dazu geführt habe, daß die Vorschläge der CDU seitens ihrer Fraktionen abgelehnt werden seien.

Auf die Bemerkungen des Kollegen Moron eingehend meint sie, die Verantwortlichkeit des Wählers könne sehr unterschiedlich definiert werden. Politikverdrossenheit habe auch damit zu tun, daß man Menschen zwingen wolle, bestimmte Dinge einfach nur zu tun, nach dem Motto, einmal Grün - immer Grün, einmal SPD - immer SPD oder einmal CDU - immer CDU. Beim Kumulieren und Panaschieren würden die Bürgerinnen und Bürger sehr genau auf die Kandidaten schauen und mit einer höheren persönlichen Entscheidung wählen und schließlich auch genauer darauf achten, wie diese politisch wirkten. Insofern erkenne sie in diesem Verfahren eine höhere Verantwortung und ein Dranbleiben an politischen Entscheidungen.

Der Trend gehe ihrer Auffassung nach in Richtung Kumulieren und Panaschieren. So habe man die SPD-Vertreter in Bayern und Baden-Württemberg gerade für dieses System streiten hören, und ihre Fraktion habe gehofft, daß das zum Nachdenken hier anrege. Die jetzige Entscheidung sei nicht im Sinne der GRÜNEN gefallen; insofern werde das Wahlrecht zwischen SPD und ihrer Fraktion langfristig noch eine Rolle spielen und auch Thema im Landtag sein.

(Abstimmungsergebnisse siehe Beschlufteil)

2 Aktuelle Viertelstunde

hier: Unregelmäßigkeiten bei der Abrechnung der Pauschalen für Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge in der Stadt Oberhausen

auf Antrag der CDU-Fraktion

MR'in Lechtenböhrner (IM) berichtet:

Zum Sachverhalt der Vorgänge in Oberhausen: Im Jahre 1997 hat es eine allgemeine überörtliche Prüfung bei der Stadt Oberhausen gegeben. Dabei sind unter anderem die Landeserstattungen im Bereich der Asylbewerber und bosnischer Bürgerkriegsflüchtlinge nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz geprüft worden. Ergebnis war, daß die Ermittlung der Meldedaten dazu - so ist es im entsprechenden Bericht bezeichnet worden - unter chaotischen Verhältnissen erfolgt ist und insbesondere der Datenaustausch zwischen der Sozialbehörde und der Ausländerbehörde nicht so funktioniert hat, wie es hätte sein müssen.

Aufgrund einer Überarbeitung des Datenmaterials zum nächsten Stichtag - das war der 30. September 1997 - hat die Bezirksregierung Düsseldorf die Meldungen geprüft und