Landtag
Nordrhein-Westfalen
14. Wahlperiode

Ausschussprotokoll
APr 14/479
05.09.2007

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform

37. Sitzung (öffentlich)

5. September 2007

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 15:30 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Protokoll: Michael Roeßgen

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

1 Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes 5

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/3977

In Verbindung mit:

Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Gesetzentwurf
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 14/4232

Vorlage 14/1133

Information 14/404

Ausschussprotokoll 14/437

– abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

– Generalaussprache 5

Die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen CDU und FDP werden einzeln abgestimmt. Der Inhalt der Änderungsanträge und die einzelnen Abstimmungen sind in der Beschlussempfehlung und dem Bericht Drucksache 14/4980 abgedruckt.

Anschließend **lehnt der Ausschuss** den **Gesetzentwurf** der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen **Drucksache 14/3979** mit den Stimmen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Grünen **ab.**

Der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3977** wird mit den zuvor beschlossenen Änderungen - *siehe Drucksache 14/4980, Seite 11* - mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen.**

2 Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung – GO-Reformgesetz 10

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/3979

In Verbindung mit:

Kommunale Wirtschaftskraft erhalten – Lebensqualität der Menschen in NRW sichern

Antrag
Der Fraktion der SPD
Drucksache 14/3837

Ausschussprotokolle 14/452 und 14/455

– Abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

– Generalaussprache 10

– Antragsberatung 14

Der **Ausschuss lehnt** nach abschließender Beratung den **Antrag** der Fraktion der SPD **Drucksache 14/3837** mit den

Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **ab.**

Nach den Einzelabstimmungen über die Änderungsanträge von Bündnis 90/Die Grünen sowie der Fraktionen von CDU und FDP - *siehe Drucksache 14/4981, Seite 86* - wird der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3979** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen in der Fassung der zuvor beschlossenen Änderungen **angenommen** und dem Plenum zur Annahme empfohlen.

3 Zweites Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz II) 23

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/4199

Vorlage 14/1228

Ausschussprotokoll 14/467

– Abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Ohne Aussprache **nimmt** der **Ausschuss** den **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/4199** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **an** und empfiehlt dem Plenum, den Gesetzentwurf ebenfalls anzunehmen.

4 Gesetz zur Vereinfachung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes und zur Evaluierung weiterer Gesetze 24

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/4509

– Abschließende Beratung zur Abgabe eines Votums an den federführenden Innenausschuss

Der Ausschuss **verzichtet** auf eine Beratung und **auf** ein **Votum** an den federführenden Innenausschuss.

5 Gesetz zur Änderung und Ergänzung wasserverbandsrechtlicher Vorschriften 25

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP
Drucksache 14/3846 – Neudruck

Ausschussprotokoll 14/430

– Abschließende Beratung zur Abgabe eines Votums an den federführenden Ausschuss für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Der **Gesetzentwurf** der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP **Drucksache 14/3846 – Neudruck –** wird mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen** und dem federführenden Ausschuss für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Annahme empfohlen.

6 „Älter werden – aktiv bleiben“ – Potenziale älterer Menschen erkennen und aktivieren 26

Antrag
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP
Drucksache 14/4242

Auf Vorschlag der SPD-Fraktion, die einen ähnlichen Antrag ankündigt, **setzt** der **Ausschuss** diesen **Punkt** einvernehmlich von der Tagesordnung **ab**.

Nächste Sitzung: 6. September 2007 27

* * *

Aus der Diskussion

1 Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 14/3977

In Verbindung mit:

Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Gesetzentwurf
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 14/4232

Vorlage 14/1133

Information 14/404

Ausschussprotokoll 14/437

– abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Vorsitzender Edgar Moron leitet ein, der mitberatende Innenausschuss habe sich einvernehmlich für den Verzicht eines Votums ausgesprochen. Der ebenfalls mitberatende Ausschuss für Bauen und Verkehr habe sich in seiner Sitzung am 4. September dafür ausgesprochen, den Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen der Grünen bei Enthaltung der SPD abzulehnen und den Gesetzentwurf der Landesregierung mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen anzunehmen. Der ebenfalls mitberatende Wirtschaftsausschuss habe den Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen von CDU, FDP und SPD gegen die Stimmen der Grünen abgelehnt und den Gesetzentwurf der Landesregierung mit den Stimmen von CDU und FDP gegen SPD und Grüne angenommen.

Generalaussprache:

Hans-Willi Körfges (SPD) erklärt, man wolle die Plenardebatte heute sicherlich nicht vorwegnehmen, trotzdem sei es heute unverzichtbar, auf einige wesentliche Punkte hinzuweisen. Die SPD-Landtagsfraktion werde sich am Wochenende mit den Komplexen Kommunalwahlgesetz und Reform der Gemeindeordnung noch einmal intensiv beschäftigen und für die Plenarberatungen zusätzliche Anträge zu beiden Bereichen vorbereiten.

Bezüglich der Wahlen zu den Hauptverwaltungsbeamten hätten die Mehrheit und die Landesregierung nach wie vor nicht erklärt, wie man dazu gekommen sei, die Stich-

wahl bei der Wahl der Hauptverwaltungsbeamten abzuschaffen. Dazu sei kein einziger erkennbarer und vernünftiger Grund erkennbar. Darüber hinaus gebe es in allen anderen Landeswahlgesetzen in der Bundesrepublik in Bezug auf die Kommunalwahl keine vergleichbare Regelung. Mit dem Kommunalwahlgesetz werde nordrhein-westfälisches Sonderrecht geschaffen.

In Bayern habe es in der Vergangenheit ein ähnliches Anliegen gegeben. Seinerzeit habe sich die bayerische FDP gegen diejenigen gestellt, die den Bürgerinnen und Bürgern das Recht nehmen wollten, sich in einer Stichwahl für einen der beiden Kandidaten zu entscheiden, mit der Begründung, dass damit die Demokratie verkürzt werde. Diesem offensichtlich sehr überzeugenden Argument, sei der Bayerische Landtag gefolgt, sodass die CSU auf die gewünschte Änderung im Kommunalwahlgesetz verzichtet habe.

Der Vertreter der Kommunalpolitischen Vereinigung der FDP habe in der Anhörung des Landtags von Nordrhein-Westfalen exakt diese Meinung vertreten und eingeräumt, dass auch die Kommunalpolitiker der FDP damit erhebliche Probleme hätten.

Er gebe zu bedenken, was damit angerichtet werde: Für die Bewerber aus kleinen Fraktionen werde es keine Chancenverbesserung geben. Vielmehr würden vor der Wahl Koalitionsverhandlungen mit dem Ziel geführt, Preise für das Nichtkandidieren auszuhandeln, um die Chancen von einzelnen Bewerbern zu erhöhen.

Hinter all dem vermute seine Fraktion christdemokratische Machtpolitik, weil der CDU bei den letzten Stichwahlen einiges aus dem Ruder gelaufen sei. Er halte dies für nicht erklärbar und nicht vermittelbar, dass ein in Deutschland bewährtes und unumstrittenes Institut, nämlich die Stichwahl bei der Wahl des Hauptverwaltungsbeamten, abgeschafft werde.

Ein wesentlicher Punkt sei die Frage, wie man die kommunalen Vertretungen vor Zersplitterungen schütze. Das dazu vorgelegte sehr schöne mathematische Verfahren hätte dazu geführt bzw. würde auch nach dem Änderungsantrag dazu führen, dass es unterschiedliche Wirklichkeiten und faktische Sperrklauseln gebe, und zwar von 5 % in den kleinsten Gemeinden und überhaupt nicht bei großen kommunalen Vertretungen.

Der Zersplitterung werde durch die neue Regelung nicht begegnet. Im Übrigen sei bei der Anhörung vonseiten der kommunalen Spitzenverbände darauf hingewiesen worden, dass es durch die Formulierung im Gesetzentwurf ein Problem geben werde. Seine Fraktion wäre hinsichtlich der Größenordnung bei der Einführung einer echten Sperrklausel sicherlich entgegenkommend gewesen, und hätte sicherlich nicht über einen Promillebereich gestritten. Insofern hätte man sicherlich einen gemeinsamen Weg gefunden, der allen Kommunen ein wenig mehr Sicherheit verliehen hätte und der auch entgiftend gewesen wäre für die Frage, wen man denn wie in Zukunft in den Kommunalparlamenten ausstatte und welche Rechte man kleinen Gruppierungen einräume.

Wenn man beides – Sperrklausel und Ausstattung von Rechten – im Zusammenhang betrachte, könne man ebenfalls vermuten, dass es hier um interessengeleitete Politik gehe. Offensichtlich habe in der Koalition der kleinere Koalitionspartner bezo-

gen auf eigene Erfahrungen im kommunalen Bereich darauf gedrungen, eine Sperrklausel nicht wieder einzuführen.

Bei den Beratungen im Plenum werde man sich bei dem Thema Sperrklausel sicherlich noch einmal entscheiden können. Wenn man sich zwischen 2 oder 3 % bei der Sperrklausel träfe, wäre seine Fraktion dazu bereit, auf das Urheberrecht zu verzichten. Die jetzige Regelung sei eine Verschlimmbesserung, die faktisch niemandem helfe.

Zu dem, was die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in ihrem Gesetzentwurf bezüglich Kumulieren und Panaschieren fordere, habe seine Fraktion stets die eindeutige Meinung gehabt, dass dies für Nordrhein-Westfalen nicht der richtige Weg sei. Insofern freue sich seine Fraktion darüber, dass nach vielen Irrungen und Wirrungen die Kommunalpolitiker in der CDU bei dem Thema zum richtigen Weg zurückgefunden hätten. Wie das allerdings mit dem Koalitionsvertrag und anderen vollmundigen Aussagen zu vereinbaren sei, müsse die CDU anderen erklären.

Horst Becker (GRÜNE) stellt zunächst einmal fest, dass man an verschiedenen Stellen mit den Vorlagen, die man heute zu beraten, zu beschließen oder abzulehnen habe, in der Bundesrepublik Neuland betrete. Beim Kommunalwahlgesetz betrete man Neuland dergestalt, dass eine Stichwahl wegfallen solle. Kein Neuland werde in Bezug auf die Entkopplung der Wahlen betreten; das gebe es auch in anderen Bundesländern. Allerdings werde an einer Stelle den anderen Bundesländern nicht gefolgt, nämlich beim Kumulieren und Panaschieren.

Die Entkoppelung der Wahlen sei aus der Sicht seiner Fraktion deswegen überflüssig, weil sie die Hauptverwaltungsbeamten gegenüber den Räten stärke, und zwar in einer Situation, in der die Räte in den letzten Jahren bereits bedeutenden Einfluss verloren hätten. Sie sei des Weiteren überflüssig und schädlich, weil dies die Wahlbeteiligung nachweislich senke. Überall dort, wo die Wahl entkoppelt sei, führe das im Durchschnitt gegenüber gekoppelten Wahlen zu einer Wahlbeteiligung von 15 Prozentpunkten und niedriger.

Dadurch, dass die Koalition die Wahl zunächst entkopple und den so entstehenden zusätzlichen Wahltermin aus Gründen der geringen Wahlbeteiligung einsparen wolle, dränge sich die Vermutung auf, dass es sich hier um eine parteipolitische Motivation handele. Diesen Verdacht wolle er anhand von Fakten belegen.

In über 30 Fällen seien bei den Stichwahlen 2004 Kandidaten gewählt worden, die im ersten Wahlgang nicht vorne gelegen hätten. In insgesamt zwei Fällen habe einmal die CDU und einmal die FDP davon profitiert. In allen anderen Fällen hätten Bewerber unabhängiger Gruppierungen oder unabhängige Bewerber bzw. SPD-Kandidaten die Stichwahl gewonnen.

Bei den Stichwahlen 1999 in den Kreisen und kreisfreien Städten hätten in elf Fällen Kandidaten bei der Stichwahl gewonnen, die bei der ersten Wahl nicht vorne gelegen hätten. In all diesen elf Fällen habe nicht der CDU-Kandidat gewonnen, der zuvor vorne gelegen habe. So habe in der Stadt Bonn beispielsweise Frau Dieckmann von

der SPD im zweiten Wahlgang gewonnen, nachdem im ersten Wahlgang Herr Stahl noch vorne gelegen habe.

Zum Stichwort Wahlbeteiligung weise er darauf hin, dass bei einer Stichwahl die Wahlbeteiligung in der Regel niedriger sei als beim ersten Wahlgang. Entscheidend sei aber, dass ein Teil derjenigen, die in einem ersten Wahlgang für einen der Bewerber gestimmt hätten, die nicht die beiden Führenden gewesen seien, im zweiten Wahlgang die Möglichkeit hätten, anders abzustimmen. Zwar sei in einem zweiten Wahlgang die Wahlbeteiligung insgesamt niedriger, aber durchaus als höher zu werten, wenn man die Stimmen für die CDU- und SPD-Kandidaten zusammenzähle. Insofern nehme man dem Teil der Wähler, der nicht für die beiden nach dem ersten Wahlgang an der Spitze liegenden Kandidaten gestimmt habe, die Chance, einen dieser Kandidaten im zweiten Wahlgang zu wählen. Im Übrigen sei bei einer entkoppelten Wahl die Wahlbeteiligung bei der Wahl des Bürgermeisters in der Regel niedriger als bei den jetzt noch praktizierten Stichwahlen. So gehe die Koalition beim Thema Wahlbeteiligung auch bei der entkoppelten Wahl unter den Anspruch, den sie bei der Stichwahl kritisiere. Auf diese Weise forciere die Koalition zudem die immer wieder diskutierte Wahlmüdigkeit.

Bei der Sperrklausel werde im Übrigen immer wieder behauptet, es gebe bei der Einführung einer Sperrklausel deshalb rechtliche Probleme, weil das Oberverwaltungsgericht in Münster im Jahre 1999 besondere Ansprüche an die Einführung einer Sperrklausel gerichtet habe. Das lasse sich nicht so interpretieren, wie die Koalition es immer vorgebe. Es müsste nämlich nachgewiesen werden, warum und wo ein Problem existiere und warum es durch den Gesetzentwurf aus der Welt geschafft werde. Die Koalition schaffe eine Sperrklausel, die in kleinen Kommunen mit bedeutend höheren Prozentzahlen wirke als in großen.

Hinzu komme, dass die differenzierte Sperrklausel dort schwach wirke, wo das Problem existiere, und dort stark zum Tragen komme, wo das Problem nicht existiere. Diese Regelung werde zwangsläufig beim ersten Streitverfahren „vor die Pumpe“ laufen. Nach einem zweiten solchen Urteil werde man kaum noch den Mut aufbringen werde, eine Sperrklausel einzuführen. Dies habe im Übrigen in der Anhörung der Landrat aus dem Rhein-Sieg-Kreis sehr eindrucksvoll geschildert. Alle Sachverständigen hätten diesem Recht gegeben, dass eine Sperrklausel der richtige Weg sei und nicht das Grundmandat.

Beim Panaschieren und Kumulieren sei ihm klar, dass seine Fraktion eine Außenseiterrolle einnehme. Nach Veröffentlichung der Wahlprogramme zur letzten Landtagswahl habe es noch keine Außenseiterrolle der Grünen in diesem Punkt gegeben. Sowohl CDU als auch FDP seien mit den Grünen der Meinung gewesen, Kumulieren und Panaschieren müsse eingeführt werden. Insofern sei man schleichend in diese Rolle gelangt. In der Sache bedauere er das, während er es unter parteipolitischem Gesichtspunkt befürworte, weil so deutlich werde, wer im Landtag Bürgerinnen und Bürgern mehr Einflussrechte bei der Wahl der Kandidaten in den die Räte geben wolle. Offensichtlich habe die Regierungskoalition Angst davor.

Rainer Lux (CDU) meint zur Stichwahl, in der Anhörung seien an keiner Stelle rechtliche Bedenken gegen die vorgeschlagene Regelung geäußert worden. Man werde also nichts beschließen, was verfassungsmäßig nicht zulässig wäre.

Hinsichtlich der Sperrklausel sei es so, dass diejenigen, die die Sperrklausel seinerzeit nicht gerettet hätten, nun auf einmal zu den Verfechtern der Sperrklausel gehörten. Es gebe im Übrigen durchaus verfassungsmäßige Bedenken gegen die Sperrklausel. Man habe zu dem Thema die unterschiedlichsten Auffassungen gehört, und die Koalition habe sich so verständigt, wie es auch im Koalitionsvertrag verabredet worden sei. Im Übrigen sei die vorliegende Regelung eine gute, die sich bei den nächsten Wahlen und auch bei der Bevölkerung positiv niederschlagen werde.

Die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen CDU und FDP werden einzeln abgestimmt. Der Inhalt der Änderungsanträge und die einzelnen Abstimmungen sind in der Beschlussempfehlung und dem Bericht Drucksache 14/4980 abgedruckt.

Anschließend **lehnt der Ausschuss** den **Gesetzentwurf** der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen **Drucksache 14/3979** mit den Stimmen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Grünen **ab.**

Der **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 14/3977** wird mit den zuvor beschlossenen Änderungen *- siehe Drucksache 14/4980, Seite 11 -* mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen.**