Landtag
Nordrhein-Westfalen
14. Wahlperiode

Ausschussprotokoll
APr 14/681
11.06.2008

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform

54. Sitzung (öffentlich)

11. Juni 2008

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 14:45 Uhr

Vorsitz: Josef Wilp (CDU) (stellv. Vorsitzender)

Protokoll: Michael Roeßgen

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

1 Gesetz über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen **5**

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP
Drucksache 14/6512

Ausschussprotokoll 14/664

– abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Der **Änderungsantrag** der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP – siehe Anlage zu TOP 1 – wird mit den Stimmen von CDU und FDP bei Enthaltung von SPD und Grünen **angenommen.**

Sodann wird der so geänderte **Gesetzentwurf** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen** und dem Plenum zur Annahme empfohlen.

2 Transparenz schafft Vertrauen
Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie erfordert konsequente Vorbereitung und Folgekostenabschätzung 8

Antrag
der Fraktion der SPD
Drucksache 14/4249

Ausschussprotokoll 14/653

Der Ausschuss **verzichtet** einvernehmlich **auf** ein **Votum** an den federführenden Hauptausschuss und erwartet dort die Beantwortung der seitens der SPD-Fraktion gestellten Nachfragen.

3 Gutachten zum kommunalen Anteil an den Einheitslasten 9

Vorlage 14/1869

– Bericht der Landesregierung

– Bericht von MDgt Werner Brommund (FM) 9

– Diskussion 10

4 IFO-Gutachten 17

Vorlage 14/1861

– Bericht der Landesregierung

– Bericht von MDgt Johannes Winkel (IM) 17

– Aussprache 17

5 Verwaltungsstrukturreform der Versorgungsverwaltung 18

Vorlage 14/1800

In Verbindung mit:

Beschluss des Verwaltungsgerichtes Düsseldorf vom 31.05.2008 zur Versetzung von Beamten zu kommunalen Behörden

– Bericht der Landesregierung

– Bericht von MDgt Hans Lauf (MAGS) 18

– Bericht von PStS Manfred Palmen (IM) 19

Der Ausschuss erwartet ohne Namensnennung eine Aufstellung über die in dem Zusammenhang angestrengten gerichtlichen Verfahren, über deren Entscheidungen, soweit vorliegend, und Berufungen, soweit zugelassen.

6 Riskante Geldgeschäfte von Kommunen: Der Innenminister darf nicht weiter wegsehen! 20

Antrag
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 14/6520

Der Ausschuss lehnt Punkt IV.1 mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen ab. Punkt IV.2 wird mit den Stimmen von CDU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Grünen ebenfalls abgelehnt.

Der Ausschuss **lehnt** sodann den gesamten **Antrag** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen der Grünen bei Enthaltung der Fraktion der SPD **ab.**

* * *

Aus der Diskussion

1 Gesetz über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP
Drucksache 14/6512

Ausschussprotokoll 14/664

– abschließende Beratung und Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Rainer Lux (CDU) führt aus, nach intensiver Auswertung legten die Fraktionen von CDU und FDP einen Änderungsantrag vor. Man sei nach wie vor der Meinung, dass trotz der geäußerten Bedenken die Frage der Kopplung der Kommunalwahlen an die Europawahl verfassungskonform sei. Gleichwohl habe man die geäußerten Bedenken aus der Anhörung aufgenommen und mit dem Änderungsvorschlag ausräumen können. Es bleibe dabei, dass die Kommunalwahlen mit der Europawahl innerhalb eines bestimmten Zeitfensters gekoppelt würden. Allerdings werde der Innenminister durch den Landesgesetzgeber beauftragt, den Wahltermin innerhalb dieses Zeitfensters festzulegen. Dabei solle er den Kommunalwahltermin auf den Termin der Europawahl legen.

Des Weiteren sei man zu einer anderen Fristenberechnung gekommen, die nicht mehr vom Ende der Wahlperiode, sondern vom Anfang der Periode ausgehe, um Unsicherheiten bezüglich des vorher nicht feststehenden Endes der Wahlperiode aus dem Wege zu gehen.

Die anderen Punkte beträfen die Ausräumung einer Unsicherheit bei der Berechnung der Sitzverteilung. Das sei wohl ebenso unproblematisch, wie auch die Klärung der Frage nach dem Status der Arbeiter und Angestellten.

Das seien die wesentlichen Änderungen. Da der Änderungsantrag noch in den Arbeitskreisen untereinander abzustimmen gewesen er sei, habe man ihn leider erst kurzfristig vorlegen können.

Horst Engel (FDP) ergänzt, unter anderem habe Prof. Bätge angedeutet, dass Verfassungsorgane des Landes Nordrhein-Westfalens sich nicht selber außerhalb des Verfahrens, was die Kopplung des Kommunalwahltermins direkt an den Termin der Europawahl angehe, stellen sollten. Der Wille von CDU und FDP sei es, dass die Kopplung erfolgen solle, aber es gebe in der großen Europäischen Union denkbare Umstände, die man nicht in der Bundesrepublik Deutschland zu verantworten habe und die dazu führen könnten, dass man eine andere Entscheidung benötige.

Dieses Ergebnis der Anhörung finde sich in dem Änderungsantrag wieder. Im Rahmen eines Abgleichs, welche Folgewirkungen diese Änderungen haben könnten, seien noch weitere Änderungen eingeflossen. Summa summarum seien dies aber keine materiellen Veränderungen.

Hans-Willi Körfges (SPD) weist darauf hin, dass sich seine Fraktion ebenfalls inhaltlich mit der Anhörung auseinandergesetzt habe. Insofern sei es zu erwarten gewesen, dass die Koalitionsfraktionen in dem formal mit der Verfassung kollidierenden Punkt der Entscheidung des nordrhein-westfälischen Souveräns über einen Kommunalwahltermin entsprechend Konsequenzen ziehen würden.

Er hätte sich allerdings darüber gefreut, wenn die anderen Anmerkungen der Sachverständigen genauso ernst genommen worden wären. Das Risiko, dem man sich nun durch die lange Überschneidung des Zeitraums von vier Monaten zwischen amtierenden und gewählten Kommunalorganen aussetze, bedrohe die Kommunalwahl insgesamt. Herr Prof. Bätge habe auf die Frage, wie die rechtlichen Konsequenzen aussehen könnten, sehr deutlich auf die Folgen angespielt, dass es Wahlanfechtungen geben könne. Aus Respekt vor dem Souverän sei es insofern geboten, daraus weitere Konsequenzen ziehen.

Im Plenum werde man die Gelegenheit nehmen, sich umfänglich mit allen Argumenten auseinanderzusetzen. Seine Fraktion lehne, weil man eindeutig den Makel der Verfassungswidrigkeit von allgemeinen Kommunalwahlen fürchte, das Vorhaben insgesamt ab und werde entsprechend votieren. Bei den Änderungsanträgen, die aus der Logik der Koalitionsfraktionen heraus sicherlich nachvollziehbar seien, werde sich seine Fraktion enthalten.

Horst Becker (GRÜNE) hat die Anhörung unter verschiedenen Gesichtspunkten für interessant gefunden. Dies betreffe zum einen die Frage, wer von den Sachverständigen anwesend gewesen sei und wer nicht bzw. wer sich habe vertreten lassen. Daraus lasse sich unter Umständen auch schon die Einschätzung vieler Experten ablesen.

Zum anderen sei aber auch das, was vorgetragen worden sei, interessant. Ein Aspekt sei die Frage von aktivem und passivem Wahlrecht gewesen. Das betreffe die Frage derjenigen Wählerinnen und Wähler, die umzögen und an dem viereinhalb Monate entfernten Stichtag nicht wählen könnten, obwohl das Gremium erst viereinhalb Monate später gebildet werde.

Wie auch bei den Anhörungen der letzten zweieinhalb bis drei Jahre zuvor habe die Koalition auch hier wieder Nachhilfeunterricht angesichts ihrer handwerklichen Mängel erhalten. Dabei habe sie es vermisst, die Experten in der Tiefe dessen, was sie vorzutragen gehabt hätten, auch wirklich anzuhören. Insofern sei es zugegebenermaßen wiederum konsequent, dass nun der handwerkliche Mangel, wenn auch spät, beseitigt werde, auf den die Koalition hingewiesen worden sei. Ansonsten verfahre man aber weiter nach der Maxime: Augen zu und durch.

Er gehe davon aus, dass es im weiteren Verlauf noch zu Überprüfungen kommen werde. Dabei werde man sehen, ob die Regelungen so wie nun angedacht, Bestand hätten. Er gehe davon aus, dass die Motive der neuen Regelung im Landtag noch einmal erörtern würden.

Der **Änderungsantrag** der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP – siehe Anlage zu TOP 1 – wird mit den Stimmen von CDU und FDP bei Enthaltung von SPD und Grünen **angenommen.**

Sodann wird der so geänderte **Gesetzentwurf** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **angenommen** und dem Plenum zur Annahme empfohlen.

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
14. Wahlperiode

Tischvorlage

Änderungsantrag

der Fraktion der CDU
der Fraktion der FDP

zu Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP
Drucksache 14/6512

Gesetz über die Zusammenlegung der allgemeinen Kommunalwahlen mit den Europawahlen

Zu Artikel 1

1. § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 erhält folgende Fassung:

„Die Gemeinden und Kreise können bis spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode durch Satzung die Zahl der zu wählenden Vertreter um 2, 4 oder 6, davon je zur Hälfte in Wahlbezirken, verringern; die Zahl von 20 Vertretern darf nicht unterschritten werden. Die nach Satz 2 durch Satzung verringerte Zahl der zu wählenden Vertreter bleibt bestehen, bis sie spätestens 45 Monate nach Beginn einer späteren Wahlperiode nach Satz 2 durch Satzung verändert wird."

2. § 4 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Der Wahlausschuss der Gemeinde teilt spätestens 52 Monate, der Wahlausschuss des Kreises spätestens 53 Monate nach Beginn der Wahlperiode das Wahlgebiet in so viele Wahlbezirke ein, wie Vertreter gemäß § 3 Abs. 2 in Wahlbezirken zu wählen sind."

3. In § 14 Absatz 1 wird Satz 2 durch folgende Sätze 2 bis 4 ersetzt:

„Die allgemeinen Neuwahlen finden in der Zeit zwischen dem 1. April und dem 15. Juli statt; sie sollen am Tag der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt werden. Der Wahltag wird vom Innenminister festgelegt und bekannt gemacht (Wahlausschreibung). Im Übrigen wird der Wahltag von der Aufsichtsbehörde festgelegt und bekannt gemacht, soweit dieses Gesetz und die Wahlordnung nichts anderes bestimmen".

4. § 17 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Vertreter der Vertreterversammlung und die Bewerber sind ab dem 46. Monat nach Beginn der Wahlperiode, die Bewerber für die Wahlbezirke frühestens

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
14. Wahlperiode

nach der öffentlichen Bekanntgabe der Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke zu wählen."

5. § 33 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 6 wird hinter dem Wort „Los" das Komma durch einen Punkt ersetzt und der Halbsatz „sofern nur ein Sitz zugeteilt werden kann" gestrichen.

b) Absatz 4 Satz 5 wird wie folgt gefasst:

„Erhalten Parteien oder Wählergruppen bei der Berechnung der erhöhten Ausgangszahl nicht eine Sitzzahl, die der Zahl ihrer erfolgreichen Wahlbezirksbewerber entspricht, wird die erhöhte Ausgangszahl um zwei erhöht, bis die Zahl der Listenmandate nach erneuter Berechnung gemäß Absatz 2 erstmals der Zahl ihrer erfolgreichen Wahlbezirksbewerber entspricht oder diese übersteigt."

6. § 36 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Für die Annahmeerklärung eines Beamten oder Arbeitnehmers des öffentlichen Dienstes im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 gelten die besonderen Vorschriften des § 13 Abs. 3 und Abs. 6 Satz 3."

7. § 46a Abs. 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Wählbar für die Bezirksvertretung sind alle nach Satz 1 Wahlberechtigten, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und die übrigen Voraussetzungen des § 12 erfüllen, sowie Wahlberechtigte, die in einem Gemeindewahlbezirk des Stadtbezirks als Bewerber für die Wahl des Rates aufgestellt sind."

Zu Artikel 12

Artikel 12 wird um folgenden Satz ergänzt:

„Abweichend von Satz 1 treten die Änderungen der §§ 3 Abs. 2 Satz 2 und 3, 4 Abs. 1 und 17 Abs. 4 des Kommunalwahlgesetzes durch Artikel 1 am 1. August 2014 in Kraft. Für die am 21. Oktober 2009 beginnende Wahlperiode gelten die in Satz 2 genannten Vorschriften des Kommunalwahlgesetzes mit der Maßgabe, dass die dort bestimmten Monatszahlen um jeweils 4 Monate verringert werden."

Begründung:

Zu Artikel 1

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
14. Wahlperiode

Zu Ziffer 1:

Bisher betragen die Fristen für die Verringerung der Zahl der zu wählenden Vertreter durch Satzung nach § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 KWahlG 15 Monate vor Ablauf der Wahlperiode. Der Ablauf der Wahlperiode hängt nach § 14 Abs. 2 und 1 E-KWahlZG in der Regel vom Tag der Europawahl ab. Dieser kann europarechtlich (Art. 11 des Direktwahlakts) bis zu zwei Monaten vor und bis zu einem Monat nach dem Zeitraum vom 7. bis 10. Juni festgelegt werden (unter sehr engen Voraussetzungen: Unmöglichkeit der Wahl Anfang Juni, einstimmiger Ratsbeschluss aller 27 Mitgliedstaaten mindestens ein Jahr vor Ablauf der Wahlperiode des Europäischen Parlaments). Folglich ergibt sich rechtlich eine mögliche Schwankungsbreite. Sämtliche bisherigen Europawahlen haben allerdings im Juni stattgefunden (in der Bundesrepublik zwischen dem 10. und 18.6.).

Da nach § 14 Abs. 2 KWahlG in der Fassung des Gesetzentwurfs zum KWahlZG das Ende der Wahlperiode vom Ablauf des Wahlmonats abhängt, die Wahl aber wie die Europawahl rechtlich schon im April oder noch Anfang Juli erfolgen könnte, ist der Ablauf der Wahlperiode kein für alle Wahlperioden im vorhinein feststehendes Datum, wenngleich die Wahlperiode nach bisheriger Erfahrung in aller Regel Ende Juni enden wird.

Aus Gründen der Rechtssicherheit wird daher - Bedenken in der Anhörung am 28.05.2008 Rechnung tragend - ein fester Endtermin in das Gesetz eingeführt. Dieser errechnet sich vom - jeweils feststehenden - Beginn der jeweiligen Wahlperiode. Gleiches gilt für die Änderungen bezüglich der Wahlbezirkseinteilung gemäß Ziffer 2 und der Bewerberaufstellung gemäß Ziffer 4 der Änderungsanträge. In allen drei Fällen erfolgt eine Orientierung an den bisher im Gesetz genannten Fristen.

Die geänderten Fristen gelten nach Artikel 12 erst ab dem spätestmöglichen Beginn der übernächsten Wahlperiode. Für die Wahlperiode ab dem 21. Oktober 2009 werden sie um jeweils 4 Monate verringert. Vgl. hierzu die Begründung zu Artikel 12.

Rechtzeitig vor den übernächsten allgemeinen Kommunalwahlen sind Vorschriften der Kommunalwahlordnung, die sich auf den Ablauf der Wahlperiode beziehen, zu ändern (vgl. § 78 Abs. 1 und 2 KWahlO - maßgebliche Bevölkerungszahlen).

Zu Ziffer 2:

Siehe Begründung zu Ziffer 1.

Zu Ziffer 3:

Zur Vermeidung etwaiger rechtlicher Risiken bezüglich der Erforderlichkeit eigenständiger Festlegung des Wahltermins durch Verfassungsorgane des Landes - wie in der Anhörung am 28.05.2008 vorgetragen - wird § 14 Abs. 1 Satz 2 und 3 E-KWahlZG entsprechend angepasst. Die Neuregelung lehnt sich an die Regelung im baden-württembergischen Kommunalwahlrecht an. Anders als dort (Kannvorschrift)

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
14. Wahlperiode

„soll" der Innenminister den Wahltag auf den Wahltag der Europawahl festlegen. Damit wird sein Ermessen durch den Gesetzgeber gebunden. In der Regel hat der Innenminister daher entsprechend der Zielsetzung des Gesetzes den Tag der allgemeinen Kommunalwahlen auf den Tag der Europawahl festzulegen, sofern nicht besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen.

Eine zweite Abweichung von der baden-württembergischen Regelung besteht in der kürzeren Zeitspanne. In Baden-Württemberg reicht sie vom 10. Mai bis zum 20. November. Ein Wahltermin im Herbst soll jedoch nach der Intention des KWahlZG nicht festgelegt werden können. Im Kommunalwahlrecht von Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und des Saarlandes ist demgemäß ebenfalls ein Ende der Zeitspanne im Sommer bestimmt. Da die Europawahl - und damit die Kommunalwahl - rechtlich spätestens Anfang Juli stattfinden kann, genügt es, in § 14 Abs. 1 als Ende der Zeitspanne den 15. Juli zu bestimmen.

Zu Ziffer 4:

Siehe Begründung zu Ziffer 1.

Zu Ziffer 5:

Zu Buchstabe a:

Die Streichung erfolgt, weil bei mehreren gleichen Zahlenbruchteilen mathematisch - de facto allenfalls in sehr seltenen Fällen - ein Losentscheid auch in Betracht kommen kann, wenn noch mehr als ein Sitz zuzuteilen ist.

Zu Buchstabe b:

Zur landeseinheitlich sicheren Berechnung eindeutige Klarstellung im Verhältnis zu § 33 Abs. 4 Satz 4.

Zu Ziffer 6:

Redaktionelle Anpassung hinsichtlich des bisher in § 36 Abs. 2 verwendeten Wortes „Angestellten" an die Begrifflichkeit in § 13 Abs. 1 Satz 1.

Zu Ziffer 7:

Klarstellung. Insbesondere gilt auch hier die Voraussetzung des dreimonatigen Innehabens einer Wohnung wie beim passiven Wahlrecht für den Rat oder Kreistag.

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
14. Wahlperiode

Zu Artikel 12

Die durch Artikel 1 geänderten Fristen gelten nach Satz 2 erst ab der 2014 beginnenden übernächsten Wahlperiode, da erst dann wieder eine volle Wahlperiode beginnt. Die am 21. Oktober 2009 beginnende Wahlperiode wird voraussichtlich um etwa 4 Monate verkürzt, sofern die übernächste Kommunalwahl - wie die Europawahl - im Juni 2014 stattfindet. Die entsprechenden Monatsfristen werden daher durch Satz 3 um jeweils 4 Monate verringert (statt 45 Monate 41 Monate, statt 52 und 53 Monate 48 bzw. 49 Monate, statt ab dem 46. Monat ab dem 42. Monat). Für die bis zum 20. Oktober 2009 laufende Wahlperiode gelten die bisher geltenden Fristen, da das Ende der Wahlperiode nach Artikel 11 § 1 Abs. 1 KWahlZG feststeht.