



## **Ausschuss für Kommunalpolitik**

### **88. Sitzung (öffentlich)**

13. März 2015

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 11:50 Uhr

Vorsitz: Christian Dahm (SPD)

Protokoll: Beate Mennekes

### **Verhandlungspunkt:**

#### **Gesetz zur Stärkung der Partizipation auf Kommunalebene**

**5**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5474

In Verbindung mit:

#### **Gesetz zur Abschaffung der Quoren bei Bürgerentscheiden**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5743

Und:

#### **Bürgermeisterwahl vereinfachen**

Antrag  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5499

Sowie:

**Einführung von Kumulieren und Panaschieren im Kommunalwahlrecht**Antrag  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5500**– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –**

Es werden gehört:

Organisationen/Verbände	Sachverständige	Stellungnahmen	Seiten
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (StGB NRW)	Anne Wellmann	zu Drs. 16/5474 16/1693 zu Drs. 16/5743 16/1797	14, 21
Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT NRW)	Dr. Marco Kuhn	16/2630	8, 27
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW	Prof. Dr. Harald Hofmann	16/2607	14, 19
Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker in Nordrhein-Westfalen e. V. (VLK NRW)	Joachim Hoffmann	16/2660	28
Mehr Demokratie e. V., Landesverband NRW	Alexander Trennheuser	16/2657	9, 15, 21, 29
Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in NRW e. V. (SGK NRW)	Kerstin Heidler	16/2633	22, 29
Westfälische Wilhelms-Universität Münster	Prof. Dr. Janbernd Oebbecke	16/2625	10, 19, 22, 30
Bürgerinitiative Neuanfang Duisburg	Theo Steegmann	16/2616	10
Kanzlei Meisterernst Düsing Manstetten, Münster	Wilhelm Achelpöhler	16/2634	11, 17
Philipps-Universität Marburg	Prof. Dr. Theo Schiller	16/2621	12, 17, 23, 31
Bürgermeister der Stadt Monheim am Rhein	Daniel Zimmermann	16/2666	12, 24, 32

Weitere Stellungnahmen	
Volker Wilke, Grüne/Alternative in den Räten NRW e. V.	16/2626
Prof. Dr. Gunnar Schwarting, Mainz	16/2588

\* \* \*



**Vorsitzender Christian Dahm:** Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Herzlich willkommen zur 88. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik. Ich gehe davon aus, dass Sie keine Änderungswünsche zur Tagesordnung haben.

Der einzige Tagesordnungspunkt heute Vormittag lautet:

### **Gesetz zur Stärkung der Partizipation auf Kommunalebene**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5474

In Verbindung mit:

### **Gesetz zur Abschaffung der Quoren bei Bürgerentscheiden**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5743

Und:

### **Bürgermeisterwahl vereinfachen**

Antrag  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5499

Sowie:

### **Einführung von Kumulieren und Panaschieren im Kommunalwahlrecht**

Antrag  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/5500

### **– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –**

Der Kommunalausschuss hat sich schon in der Vergangenheit, auch in der jüngsten, mit all diesen Themen befasst. Die beiden Gesetzentwürfe und die beiden Anträge sind im letzten Jahr vom Plenum zur alleinigen Befassung an unseren Ausschuss überwiesen worden. Wir haben uns darauf verständigt, heute eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen durchzuführen.

Mein Dank gilt den Damen und Herren Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen, die uns zugegangen sind, die letzte heute Nacht von Herrn Bürgermeister Zimmermann aus Monheim. Sie liegt jetzt genau wie alle übrigen Stellung-

nahmen am Eingang aus; das kennen Sie. Auch das Tableau mit der Reihenfolge der Sachverständigen liegt vor.

In Abstimmung mit der antragstellenden Fraktion habe ich vor, jeden einzelnen Gesetzentwurf bzw. Antrag aufzurufen und die Experten dazu anzuhören. Wir haben uns darauf verständigt, auf Eingangsstatements zu verzichten und beginnen gleich mit einer Fragerunde der Damen und Herren Abgeordneten. Alle wurden über diese Vorgehensweise informiert.

Wir beginnen mit Block I, Gesetz zur Stärkung der Partizipation auf Kommunalebene. Insgesamt habe ich mit Blick auf das Zeitfenster pro Block 25 bis 30 Minuten eingeplant, da wir für 12 Uhr die ordentliche Arbeitssitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik vorgesehen haben.

**Torsten Sommer (PIRATEN):** Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Sachverständige! Erst einmal vielen Dank für die eingegangenen Stellungnahmen. – Herr Vorsitzender, ich habe noch eine Nachfrage: Wir hatten ja Streaming beantragt. Dem ist widersprochen worden. Welche Fraktionen haben dagegen gestimmt oder Einspruch eingelegt? Die Antwort habe ich leider noch nicht. Sie muss auch nicht hier gegeben werden, aber ich hätte sie gerne.

Die Fragen zu unseren beiden Gesetzentwürfen und den beiden Anträgen wird mein Kollege Frank Herrmann stellen.

**Frank Herrmann (PIRATEN):** Herr Vorsitzender! Der Kollege Sommer hat den Dank für die schriftlichen Stellungnahmen schon geäußert, die wir natürlich durchgearbeitet haben. – Nach unserem Gesetzesvorschlag soll die Gemeindeordnung durch eine Kannbestimmung ergänzt werden. Das ist von einigen vielleicht nicht so klar verstanden worden. Insofern möchte ich Herrn Prof. Dr. Schiller nach seiner Einschätzung fragen, inwieweit die Städte und Gemeinden nach dem Gesetzentwurf verpflichtet wären, eine Übertragung, also ein Streaming, einzuführen. Welchen Gewinn für die Bürgerinnen und Bürger würden Sie sehen, sollte der Rat das dann in seiner freien Entscheidung umsetzen?

Herr Trennheuser schreibt in seiner Stellungnahme sehr ausführlich über verschiedene Städte und Gemeinden, die Streaming einsetzen, mal mit und mal ohne Speicherung, und auch über andere, die eine Übertragung wegen vermeintlich unklarer Rechtslage erst gar nicht in Erwägung ziehen. Inwieweit könnte der vorliegende Gesetzentwurf die Gemeinden hier unterstützen? Diese Frage hätte ich auch gern von Herrn Bürgermeister Zimmermann beantwortet.

Herr Trennheuser schreibt weiter darüber, dass die neuen technischen Möglichkeiten noch nicht überall angekommen sind. Da Sie einen Überblick über die Städte und Gemeinden gegeben haben, haben Sie vielleicht auch einen Überblick darüber, welche Technik bzw. welchen Aufwand Städte für eine Übertragung ihrer Sitzungen betreiben. Denn in anderen Stellungnahmen war viel von den hohen Kosten die Rede. Ich weiß aber zum Beispiel aus Bonn, dass dort gerade mal 4.000 € ausgegeben worden sein sollen. Können Sie dazu noch ein paar Anmerkungen machen?

Dann haben Sie noch einen interessanten Punkt herausgearbeitet, nämlich die mangelnde Berichterstattung aufgrund ausgedünnter Lokalredaktionen, weswegen ein Streaming durchaus ein Beitrag wäre, das Geschehen im Rat weiter in die Gemeinde, zu den Bürgern zu bringen. Können Sie auf den Punkt noch einmal eingehen?

Meine letzte Frage an Sie: Warum wäre es für NRW ausgerechnet jetzt sinnvoll, die Möglichkeit der Übertragung gesetzlich klarzustellen?

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Herr Vorsitzender! Ich will mich zunächst auch für die SPD-Fraktion ganz ausdrücklich bei den Sachverständigen bedanken. – In dieser Runde möchte ich mich mit meiner Nachfrage nur an die kommunalen Spitzenverbände wenden, und zwar vor dem Hintergrund der in Ihrer Stellungnahme geäußerten rechtlichen Bedenken.

Es kommt ja ein bisschen zwiespältig daher, was da verlangt wird. Auf der einen Seite wird behauptet, es solle nur eine Möglichkeit, eine Kannvorschrift sein, auf der anderen Seite – da nehme ich Bezug auf Ihre schriftliche Stellungnahme – müssen wir uns aber sehr intensiv damit auseinandersetzen, dass wir es zum großen Teil mit ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern und deren Persönlichkeitsrechten zu tun haben. Könnten Sie daher noch einmal ganz kurz die rechtlichen Bedenken gegen die vorgeschlagene Regelung erläutern und den Unterschied zwischen Streaming im Bereich von Parlamentssitzungen und der Tätigkeit vor Ort in Kommunen darstellen?

**Mario Krüger (GRÜNE):** Erst einmal guten Morgen zusammen! Auch von unserer Seite aus vielen Dank für die eingereichten Stellungnahmen und dass Sie sich die Zeit genommen haben, uns in den Prozessen zu beraten. – Ich möchte drei Themen ansprechen.

Wir haben eine ganze Reihe von Stellungnahmen, die unter anderem deutlich machen, dass eine Übertragung nur nach ausführlicher Information und Einwilligung aller Betroffenen möglich ist, daraus ableitend den Hinweis, dass das in der Realität kaum umsetzbar ist. Insbesondere wurde herausgearbeitet, dass möglicherweise ein negativer Einfluss auf die Diskussionskultur ausgeübt wird, was freie Reden, mediales Auftreten etc. angeht. Herr Achelpöhler, Sie haben das in Ihrer Bewertung nicht zum Ausdruck gebracht. Warum sind Sie da zu einer anderen Einschätzung gekommen? – Das zum Ersten.

Zum Zweiten eine Frage an die Vertreter der Bürgerinitiative Neuanfang Duisburg: Es wird hier unterstellt, dass das Ganze zu einer größeren Partizipation führen soll. Sie schreiben, dass es dazu nicht kommen werde. Gibt es dazu Erfahrungswerte? In welchem Umfang wird Videostreaming in Gemeinden tatsächlich genutzt? Wie sind da die Reichweiten? Wie sind die Inanspruchnahmen?

Drittens. Herr Prof. Oebbecke, Sie teilen mit, dass so etwas nicht sofort eingeführt werden könne, sondern erst mit Beginn der neuen Wahlperiode der Kommunalparlamente, das heißt zum Jahr 2020. Sie führen weiter aus, dass Regelungen zur Länge der Speicherfrist notwendig seien. Warum muss man für eine solche Speicherfrist

eine Regelung treffen? Und wenn ein Beitrag erst einmal im Internet veröffentlicht worden ist, inwieweit lässt sich durch entsprechende Speicherfristen vermeiden, dass er nicht für alle Ewigkeiten aus dem Internet geladen werden kann?

**Vorsitzender Christian Dahm:** Wir kommen nun zu den Antworten der Sachverständigen.

**Dr. Marco Kuhn (LKT NRW):** Meine Damen und Herren! An die kommunalen Spitzenverbände ist die Frage nach den rechtlichen Bedenken gestellt worden. Auch im Lichte der Tatsache, dass hier eine Kannregelung vorgeschlagen worden ist – wir waren uns bei Abgabe unserer schriftlichen Stellungnahme sehr wohl bewusst, dass es „nur“ um eine Kannregelung gehen soll –, halten wir gleichwohl an unseren rechtlichen Bedenken fest. Denn auch bei einer Kannregelung ist sehr wohl die Konstellation denkbar, dass mit relativ knapper Mehrheit eine entsprechende Regelung im Rat oder im Kreistag beschlossen wird und dass sich dann ein nicht geringer Teil – wenn auch nicht die Mehrheit – der Rats- oder Kreistagsmitglieder zwar nicht damit einverstanden erklärt hat, gleichwohl davon betroffen ist, weil sich die Mehrheit für eine solche Regelung ausgesprochen hat. Es ist aus unserer Sicht einmal datenschutzrechtlich höchst bedenklich, dass letztlich gegen den Willen eines nicht geringen Teils der Rats- und Kreistagsmitglieder eine solche Entscheidung getroffen werden kann und damit die Übertragung ermöglicht wird. Denn es geht hier um eine Datenübermittlung im Sinne des Datenschutzgesetzes. Das ist nicht nur unsere Auffassung, das ist auch die Auffassung des Landesdatenschutzbeauftragten.

Genauso geht es um einen Eingriff in das Recht am eigenen Bild und in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, wie sie durch Art. 2 und Art. 1 Grundgesetz geschützt werden. In diese Rechte kann natürlich eingegriffen werden, aber – so meinen wir – eben nicht mit einer bloßen Satzungsregelung, die möglicherweise mit knapper Mehrheit im Rat oder Kreistag beschlossen worden ist.

Selbst wenn all das nicht zutreffen sollte – danach hat Herr Körfges auch gefragt; wie gesagt, wir gehen davon aus, die rechtlichen Bedenken tragen auch –, sehen wir das Problem, dass dann die Debattenkultur im Rat oder Kreistag empfindlich leiden würde. Es kann nicht erwartet werden – das sollte niemand erwarten, das will auch niemand –, dass einfache Rats- und Kreistagsmitglieder ein professionelles Auftreten an den Tag legen. Es geht darum, dass man sich mit fachlichen Beiträgen einbringt. Aber weil das professionelle Auftreten bei so manchem eben nicht vorhanden ist, hält er sich im Endeffekt vielleicht mit Wortbeiträgen zurück und äußert sich nicht; er ist insofern in seiner ungestörten Mandatsausübung negativ betroffen. Wir dürfen nicht vergessen, dass ein Livestreaming – unabhängig von der Frage der Speicherung – erst einmal weltweit abrufbar ist. Das kann und wird wahrscheinlich den einen oder anderen davon abhalten, sich sozusagen weltweit ins Bild zu setzen.

Hinzu kommt – der letzte Punkt den ich ansprechen möchte, auch unter dem Stichwort „Debattenkultur“ –: Wir würden letztlich Personen eine Bühne bereiten, denen wir vielleicht gar keine Bühne bereiten wollen. Zum einen denke ich daran, dass der eine oder andere im Rat oder Kreistag dann zu Schaufensterreden neigen wird. Es

geht dann gar nicht mehr um Inhalte, sondern nur darum, sich zu produzieren und einen großen Auftritt hinzulegen. Zum anderen gibt es sicherlich Mandatsträger von irgendwelchen rechts- oder linksradikalen Parteien, bei denen wir alle hier im Raum nicht wollen, dass sie sich so darstellen können. Denen würden wir mit einer Liveübertragung auch eine Bühne bieten.

Wenn unsere rechtlichen Bedenken nicht zutreffen sollten – wir meinen, sie treffen zu –, dann sollten Sie jedenfalls die tatsächlichen Bedenken noch einmal ins Grübeln bringen. Wir meinen deshalb, dass der Gesetzentwurf so nicht das Licht der Welt erblicken sollte.

**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie NRW):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Erst einmal herzlichen Dank dafür, dass wir als Sachverständige eingeladen wurden und zu den vorliegenden Gesetzentwürfen und Anträgen Stellung beziehen dürfen.

Wir begrüßen den Vorschlag. Das ist das, was im Rahmen der Gemeindeordnung und auch angesichts der finanziellen Situation der Kommunen momentan sinnvoll ist. Es ist eine Kannregelung. Das heißt, die Räte können sich dazu entschließen, die Ausgabe für das Streaming zu tätigen, es wäre eine freiwillige Ausgabe. Nach unserer Auffassung könnte die Gesetzesänderung dazu führen, dass Streaming und die Aufzeichnung von Ratssitzungen ein Stück weit mehr befördert werden als momentan, wo nur eine Handvoll Kommunen eine Übertragung und kontinuierliche Abrufmöglichkeit im Internet bereitstellen. Wir denken nicht, dass höherrangiges Recht dagegenspricht, da sind wir anderer Auffassung.

Welchen Aufwand die Städte und Gemeinden betreiben, kann ich leider nicht in Zahlen ausdrücken. Da bin ich der falsche Ansprechpartner. Es sind aber in der Regel einmalige Anschaffungen. Sie müssen einmal die Anlage anschaffen und den Mitarbeiter der Verwaltung schulen. Die Verwaltungen bereiten ihre Ratssitzungen ohnehin vor. Das wäre dann ein zusätzlicher Punkt auf der To-do-Liste. Insofern halten sich die Kosten auch hier meiner Auffassung nach in Grenzen.

Wir haben unsere Zustimmung zu dem Gesetzentwurf auch damit begründet, dass wir aktuell in einer Medienkrise stecken. Darüber brauche ich Ihnen jetzt keine langen Vorträge zu halten. Sie wissen selber, dass viele Lokalredaktionen mehr und mehr ausgedünnt werden, dass es da ein bis zwei, im Luxusfall drei Mitarbeiter gibt, die die Lokalteile füllen. Es werden Mantelblätter geschrieben, und ganz wenige Redakteure sind dafür verantwortlich, den Lokalteil zu schreiben. Der Zeitaufwand, sich eine ganze Ratssitzung oder mehrere Stunden anzuhören, ist für viele Lokaljournalisten einfach zu hoch. Einerseits wäre Streaming eine Möglichkeit für diese Zielgruppe, sich gezielt einzelne Debatten herauszupicken und sich im Nachhinein im Internet zu Gemüte zu führen. Andererseits könnten auch alternative Medien, Blogger kommunalpolitisch schreiben, ohne eine ganze Ratssitzung besuchen zu müssen. Ebenso könnten sich interessierte Bürgerinnen und Bürger, Bürgerinitiativen, die sich nur für einen Tagesordnungspunkt interessieren, der manchmal erst spät am Abend behandelt wird, das gezielt anschauen.

Es gibt bereits Wortprotokolle. Falls sich jemand nicht so klug anstellt, wird das auch jetzt schon dokumentiert. Im Streaming bekommt man aber die Stimmung in einem Stadtrat, glaube ich, noch ein bisschen besser mit. Insofern halten wir das für eine sinnvolle Sache. Es ist ein Symbol. Keine Kommune ist gezwungen, aber es bewegt vielleicht die eine oder andere Kommune dazu, diese Möglichkeit ergänzend einzuführen.

**Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):**

Meine Damen und Herren! Ich habe den Vorschlag so verstanden, dass künftig – anders als nach der bisherigen Rechtslage, danach kann der Rat zwar beschließen, dass Streaming stattfindet, aber jedes Ratsmitglied kann widersprechen, es muss also einstimmig sein – eine Mehrheit ausreichen soll. Es handelt sich damit der Sache nach nicht um eine Ermächtigung an die Räte, sondern um einen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Ratsmitglieder. Das brauchen wir nämlich, weil wir einen Vorgang der Informationsverarbeitung haben. Wir sind hier irgendwo im Bereich der Grundrechte; darauf ist auch in verschiedenen Stellungnahmen hingewiesen worden.

Ich muss noch ein Wort zu den Ausführungen von Herrn Trennheuser sagen: Es gibt ja nicht überall Wortprotokolle, sondern das ist im Gegenteil die Ausnahme, weil es auch sehr aufwendig ist.

Ich will mich jetzt auf die hier nachgefragten rechtlichen Punkte beschränken. Wenn es so ist, dass wir hiermit einen Eingriff in die Rechte von Ratsmitgliedern – ich will einmal bei denen bleiben – ermöglichen, der bisher nicht möglich war, weil man widersprechen konnte, dann kann man die Bedingungen, glaube ich, nicht in der laufenden Wahlperiode ändern. Ich weiß auch nicht, ob Schaden entstünde, wenn wir noch ein paar Jahre zuwarten würden. Rechtlich bin ich eher bei Herrn Achelpöehler. Ich halte es für grundsätzlich möglich, wenn ich weiß: Wenn ich Ratsmitglied werde, dann kann ich gestreamt werden. – Das mache ich ja freiwillig. Aber wenn ich unter anderen Bedingungen angetreten bin, dann habe ich damit schon ein Problem.

Bei der Speicherfrist ist es dasselbe. Es handelt sich um einen Eingriff, der formell durch die Gesetzesänderung, die hier vorgesehen ist, gerechtfertigt wird und für den sich sicher auch materiell etwas vorbringen lässt. Aber der Eingriff ist stärker, wenn das auch nach 20 Jahren noch abrufbar ist. Ich weiß, dass im Internet so leicht sowieso nichts verloren geht; das alles ist klar. Trotzdem ist es etwas anderes. Man findet es leichter usw. Es muss zumindest geregelt werden. Es ist hoffentlich deutlich geworden: Ich halte es für verfassungsrechtlich zulässig, halte aber überhaupt nichts davon – ich würde es für schädlich halten –, diese Regelung zwingend einzuführen.

**Theo Steegmann (Bürgerinitiative Neuanfang Duisburg):** Zunächst danke für die Einladung. – Wir sind ja nun als Ehrenamtler unterwegs und haben nicht so viel Zeit, uns intensiv in die Materie einzuarbeiten. Ich habe in Erinnerung, dass es durchaus Modelle gibt, Fraktionssitzungen zu streamen und zu zeigen. Das hat aber nach unserer Beobachtung nicht die Beteiligung in der Breite erhöht. Für einen kleinen Kreis Interessierter trifft das vielleicht zu, aber nicht für die Breite.

Das, was der Vertreter von Mehr Demokratie gesagt hat, ist ein interessanter Ansatz. Die Lokalredaktionen – das ist auch unsere Beobachtung – sind in einem Maße ausgedünnt, dass die Journalisten kaum noch Zeit haben, auf einzelne Veranstaltungen zu gehen und entsprechend zu berichten. Das ist ein großes Problem.

Ich glaube aber nicht, dass dies der entscheidende Hebel ist, mehr Beteiligung zu erreichen. Das haben wir auch in den Vormerkungen unserer Stellungnahme – darauf möchte ich verweisen – deutlich gemacht. Wir haben eine kleine Analyse zur Politik- und Parteienverdrossenheit gemacht und versucht, aus Diskussionen und Gesprächen mit Tausenden von Bürgern, die wir während des Abwahlverfahrens 2012 geführt haben, ein Resümee zu ziehen. Ein Hebel liegt eher – das gehört aber dann zu Block IV – im Bereich von Kumulieren und Panaschieren. Da bieten sich eher Möglichkeiten, die Bürgerbeteiligung zu erhöhen.

Wir unterstützen eine Kannregelung, wenn sie juristisch sauber ist, glauben aber nicht, dass das die Beteiligung in der Breite wesentlich erhöht.

**Wilhelm Achelpöhler (Kanzlei Meisterernst Düsing Manstetten):** Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. – Zu den angesprochenen Fragen: Hier sind im Grunde zwei Rechtskreise betroffen. Zum einen geht es um das organschaftliche Recht der Ratsmitglieder auf freie Rede. Das hat in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts als Grenze des Interesses an der Berichterstattung eine erhebliche Rolle gespielt. Das Bundesverwaltungsgericht – ich habe es deshalb ausführlich zitiert – hat ja auf die verschiedenen Gesichtspunkte hingewiesen, die gegen die Möglichkeit einer Berichterstattung in der Form sprechen. Gleichwohl meine ich: Der Gesetzgeber kann das Funktionsinteresse der Körperschaft, das Informationsinteresse der Öffentlichkeit und das organschaftliche Recht auf freie Rede gegeneinander abwägen.

Zum anderen geht es um die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Ratsmitglieder. In manchen Stellungnahmen ist zu lesen, dass hier das Recht am eigenen Bild betroffen sei. Das halte ich für ein bisschen überzeichnet; denn das würde ja in der Konsequenz darauf hinauslaufen, dass sich ein Ratsmitglied beispielsweise gegen Fotos von einer Ratssitzung wenden könnte. Das ist auch die Veröffentlichung eines Bildes und wäre dann eine Verletzung des Rechts am eigenen Bild. Eine Bildberichterstattung in der Art und Weise ist heute sicherlich nicht von der Zustimmung des einzelnen Ratsmitglieds abhängig. Auch da meine ich: Das ist zwar ein datenschutzrechtlicher Vorgang, der aber auch der Regelung durch den Gesetzgeber zugänglich ist. Deshalb kann der Gesetzgeber in dieser Weise abwägen.

Ich habe mich im Hinblick auf die Bedeutung dieser Fragestellung einmal schlaugemacht und geschaut, wie das Interesse in den Gemeinden ist, in denen es bereits eine Videoberichterstattung gibt. So ist das zum Beispiel in Essen seit mehreren Jahren der Fall. Die Zugriffsraten im Internet auf die dortigen Dateien bewegten sich im letzten Jahr zwischen 200 und 2.000. Dabei sind alle Suchmaschinen berücksichtigt, die das robotermäßig abtasten. Das lässt nicht den Rückschluss auf ein entsprechendes Informationsinteresse von Bürgern zu. Im letzten Monat, im Februar, wurde

auf diese Seiten insgesamt 226-mal zugegriffen. Das ist doch eine recht überschaubare Größenordnung.

Ich möchte die Gelegenheit nutzen, auf den aus meiner Sicht ungleich bedeutsameren Aspekt hinzuweisen, dass die Tagesordnung für eine solche Ratssitzung nach dem gegenwärtigen Landesrecht noch durch eine Anschlagtafel bekannt gemacht werden kann. Ich frage mich, ob da nicht der erste Ansatzpunkt wäre, um eine größere Öffentlichkeit herzustellen.

**Prof. Dr. Theo Schiller (Philipps-Universität Marburg):** Vielen Dank für die Einladung. – Ich kann es sehr kurz machen. Die Frage war, ob ich der Meinung bin, eine solche Regelung sollte verpflichtend sein. Dieser Meinung bin ich nicht. Ich halte es für richtig, dass man hier mit einer Kannregelung einsteigt. Man sollte zunächst einmal Erfahrungen sammeln. Von einer Erfahrung wurde hier berichtet. Die Effekte werden zumindest in den ersten Jahren nicht überschwänglich sein; das ist ganz klar. Man wird die Erfahrungen eher in großen als in kleinen Gemeinden sammeln.

Man muss natürlich auch auf die Kosten achten. Wenn man alle Gemeinden verpflichten würde, so würde damit auch eine kleine Gemeinde, für die der Betrag stärker ins Gewicht fällt, belastet. Das alles sollte man zum gegenwärtigen Zeitpunkt, glaube ich, nicht tun. Generell halte ich es für eine wünschenswerte, eine interessante Möglichkeit, die aber einen begrenzten Partizipationseffekt haben wird.

Zu den rechtlichen Fragen will ich nur ganz generell sagen, dass jemand, der für ein Kommunalparlament kandidiert, in der Öffentlichkeit steht, auch im Rahmen einer öffentlichen Ratssitzung. Ein bisschen kommen mir manche Argumente, die vorgebracht werden, so vor wie die Argumente, die vor 100 Jahren bei der Einführung der Öffentlichkeit von Ratssitzungen vorgebracht wurden. Ich glaube, darüber sind wir mit unserem heutigen Öffentlichkeitsbegriff hinweg.

**Daniel Zimmermann (Stadt Monheim am Rhein):** Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Herr Herrmann, ich sehe es wie Herr Prof. Schiller und würde es sogar noch zuspitzen: Wer als Mandatsträger einer Kommune Angst hat, sich in solch einer Aufzeichnung zu blamieren, der sollte vielleicht gar nicht erst für das Mandat kandidieren. Denn die Öffentlichkeit von Ratssitzungen bedingt nun einmal, dass auch Zuschauer die Sitzungen verfolgen. Es gibt meistens eine kleine Pressebank, auf der auch – früher noch mehr, heute weniger – Lokalredakteure sitzen, die über die Sitzungen berichten.

Als Ratsmitglied müsste ich doch eher ein Interesse daran haben, bevor ich vielleicht denke, dass eine Lokalzeitung nur einzelne Zitate von mir bringt, dass sich die Bürgerinnen und Bürger die Diskussion noch einmal in Gänze im Internet ansehen könnten, um sich ein unverfälschtes, authentisches Bild vom Ablauf der Sitzung zu machen. In der Tat werden ja nur in sehr großen Kommunen Wortprotokolle angefertigt. In kleineren Kommunen gibt es im Prinzip nur grobe Verlaufsprotokolle, und die Bürgerinnen und Bürger haben dann eigentlich gar keine Chance mehr, sich wirklich ein Bild davon zu machen, wie die Diskussion tatsächlich abgelaufen ist.

Ich meine auch – wenn ich das noch ergänzen darf –, dass die Frage allein zu dem Streaming vielleicht sogar in eine falsche Richtung geht. Derzeit haben ja sogar der WDR als Rundfunkanstalt oder auch regionale TV-Sender, die vielleicht nur im Internet präsent sind, das Problem, dass sie unter Umständen gar nicht filmen dürfen. Stellen Sie sich den konstruierten Fall vor, dass der WDR für die „Lokalzeit“ über ein bestimmtes Thema berichten und dann auch zeigen möchte, wie in der Sitzung darüber diskutiert wird. Das kann unter Umständen schon von nur wenigen Ratsmitgliedern unterbunden werden, indem sie verhindern, dass dort gefilmt wird. Damit wird eine aus ihrer Sicht ungeliebte Berichterstattung erschwert. Das halte ich auch vor dem Hintergrund der Öffentlichkeit der Ratssitzung, des Rechts der Öffentlichkeit, über die Ratssitzungen informiert zu werden, für bedenklich.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Damit sind wir am Ende des ersten Blocks. – Ich rufe auf Block II, Gesetz zur Abschaffung der Quoren bei Bürgerentscheiden.

**Frank Herrmann (PIRATEN):** Herr Prof. Dr. Schiller, zunächst vielen Dank für Ihre Ausarbeitung, die aufzeigt, dass in Deutschland schon heute in vielen Bereichen – auch bei Volks- und Bürgerentscheiden – Abstimmungen ohne Quorum existieren. In anderen Stellungnahmen wird von der Gefahr gesprochen, dass ohne Quorum eine kleine Minderheit eine Entscheidung herbeiführen könnte. Warum sehen Sie das anders?

Herr Trennheuser, an Sie der Dank für die Aufarbeitung der Daten zu den durchgeführten erfolgreichen und nicht erfolgreichen Bürgerentscheiden. Das zeigt deutlich, dass im Bereich der Abstufung zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnern Änderungsbedarf besteht. Zu dem Punkt kommt auch Bürgermeister Zimmermann. Aber wie auch an anderer Stelle geschrieben, geht es hier ja nicht um die Änderung, sondern um die Abschaffung der Quoren. Zur Notwendigkeit der Abschaffung kommen Sie letztendlich auch, allerdings argumentieren Sie, dass eine Minderheit sich nicht beteiligender Bürger eine Entscheidung beeinflussen könnte. Ich bitte Sie, den Punkt noch einmal auszuführen.

Herr Achelpöehler, Sie haben verschiedene Faktoren genannt, die die Möglichkeit, ein Quorum für einen Bürgerentscheid zu erreichen, teils erheblich beeinflussen können: die Durchführung an einem allgemeinen Wahltermin oder eben an einem anderen Termin, auch die Anzahl der zur Verfügung stehenden Wahllokale. Allerdings sehen Sie grundsätzlich kein verfassungsrechtliches Problem bei der Abschaffung der Quoren. Gibt es durch die beschriebenen Möglichkeiten, das Quorum zu beeinflussen, nicht eher ein verfassungsrechtliches Problem mit der jetzigen Regelung?

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Ich will an dieser Stelle darauf verzichten, sehr viele Sachverständige zu fragen, weil es in den schriftlichen Stellungnahmen doch eine überwiegende Meinung zu dem Anliegen gab, und wende mich – ohne jemandem zu nahe treten zu wollen – nur an Herrn Prof. Dr. Hofmann. Ich frage ganz bewusst erstens nach dem Titelblatt des Gesetzentwurfs. Darin ist ja die These enthalten, dass

es sich bei den Quoren in § 26 Gemeindeordnung um eine nicht nachvollziehbare Doppellegitimation handelt. Dazu möchte ich Ihre Meinung wissen.

Darüber hinaus wird in dem Gesetzentwurf formuliert, dass es auch bei Wahlen kein Quorum gebe und es deshalb auch bei plebiszitären Elementen wegfallen könne. Was halten Sie davon?

Schließlich zur Gesamteinordnung des Vorgangs – ich weiß, das ist relativ hoch gegriffen, als Koalitionsfraktionen haben wir uns ja selber darum bemüht, die Hürden abzusenken und flexibler daranzugehen –: Hätten Sie verfassungsrechtliche Bedenken, wenn wir die Quoren insgesamt abschaffen würden?

**Mario Krüger (GRÜNE):** Herr Körfges hat schon gesagt, dass die Stellungnahmen der beteiligten Sachverständigen eine gleiche Argumentation verfolgen. Ich bitte die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, noch einmal deutlich zu machen, welche Probleme bei einem entsprechenden Verzicht auf Quoren, die Bürgerentscheiden zugrunde gelegt werden, in der Praxis auftreten können.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Wir kommen dann wieder zu den Antworten.

**Anne Wellmann (StGB NRW):** Zum einen muss man bei den direktdemokratischen Elementen immer auch das grundsätzliche System im Blick haben. Wir haben eine repräsentative Demokratie. Je mehr direktdemokratische Elemente wir einfügen, die wir grundsätzlich auf jeden Fall unterstützen, umso mehr schwächen wir das System.

Zum anderen muss man bedenken, dass Bürgerbegehren bzw. Bürgerentscheide den Rat für zwei Jahre binden. Der Rat muss aber auch das Gemeinwohl im Blick haben und diejenigen vertreten, die vielleicht nicht so redegewandt, so gut organisiert sind.

Zu den Bürgerbegehren, Bürgerentscheiden, die nicht durchgehen – wir lesen dann immer in der Zeitung: das liegt an den hohen Hürden –, kann ich nur sagen: Es ist ein ganz normales demokratisches Element, dass man, wenn man sich für eine Sache einsetzt, nicht immer die Mehrheit bekommt. Häufig sollen tatsächlich Partikularinteressen durchgesetzt werden. Wir meinen, ein kompletter Verzicht auf die Quoren würde wahrscheinlich dazu führen, dass es viel mehr Bürgerentscheide gibt, dass immer mehr in die Rechte der Ratsmitglieder eingegriffen wird und dass die Mehrheit, die in der Demokratie eben verlangt wird, die die Gesellschaft trägt, an Bedeutung verliert.

Insofern ist es auch ein Unterschied zu den Wahlen, die alle fünf Jahre abgehalten werden. Da haben wir zwar keine Quoren, aber es wird eine Grundsatzentscheidung getroffen. Bei den Bürgerentscheiden wird immer wieder in Aufgaben des Rates eingegriffen. Wir meinen, hier muss es ein Quorum geben.

**Prof. Dr. Harald Hofmann (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW):** Das Titelblatt des Gesetzentwurfs enthält den Begriff „nicht nachvollziehbare Doppellegitimation“. § 26 hat zwei Legitimationsanforderungen in diesem Bereich, einerseits

für das Bürgerbegehren, also für die Einleitung des Verfahrens, und ein anderes Quorum für den Bürgerentscheid. Eine Doppellegitimation ist das nach meiner Ansicht nicht. Denn bei der ersten Frage – Einleitungsquorum – geht es darum, ob überhaupt abgestimmt werden soll. Bei dem zweiten Quorum geht es darum, welche Anzahl verlangt wird, damit inhaltlich erfolgreich zugestimmt werden kann. Im konkreten Fall kann ein Bürger, der sehr wohl damit einverstanden ist, dass die Bürgerschaft abstimmt, und zwar möglicherweise, um sich in der Frage negativ zu verhalten, beim Einleitungsquorum durchaus mit Ja stimmen – nach dem Motto: ich bin dafür, dass abgestimmt wird – und sich bei der zweiten Frage, beim Bürgerentscheid, dann ablehnend verhalten. Ich halte die Doppellegitimation sehr wohl für nachvollziehbar, anders als das Titelblatt es hier annimmt.

Bei dem Punkt, dass wir auch bei Wahlen kein Quorum haben, stimme ich Frau Wellmann zu. Es geht um zwei unterschiedliche Dinge. Einerseits geht es um die in der Verfassung festgeschriebenen Wahlvoraussetzungen. An zwei Stellen im Grundgesetz steht einiges dazu, aber ein Quorum ist gerade nicht enthalten. Warum? – Weil sich die Mütter und Väter des Grundgesetzes im Zweifel gesagt haben: Es ist uns egal – wenn sie daran gedacht haben sollten –, wie viele oder wenige zur Wahl gehen, es muss in den Räten, im Bundestag oder in den Landtagen irgendwie weiterlaufen, unabhängig davon, wie minimal die Beteiligung ist. – Bei dieser Frage geht es also um die Zusammensetzung der Gremien, um Personenwahlen. Bei den Bürgerentscheiden geht es um etwas anderes, nämlich um Sachentscheidungen.

Wenn man etwas vergleichen will, um daraus Rückschlüsse zu ziehen, sollte man meiner Ansicht nach nicht die Wahl und den Bürgerentscheid vergleichen, sondern das, was dem Bürgerentscheid entspricht. Das ist der Ratsbeschluss. Der Ratsbeschluss wird, wie wir alle wissen, von gewählten Ratsmitgliedern bei Voraussetzung der Beschlussfähigkeit und dann mit Mehrheit gefasst. Diese drei Stufen haben wir bei der Sachentscheidung im Rat als Voraussetzung. Beim Bürgerentscheid hätten wir, wenn wir dem Gesetzentwurf folgen würden, gar kein Quorum

Zu der Frage nach dem verfassungsrechtlichen Bestand: In meiner Stellungnahme habe ich zu ein paar Aspekten noch vertiefend Stellung genommen. Im Gesamtergebnis habe ich Sorge, dass eine Regelung zur Abschaffung der Quoren, wenn Sie hier beschlossen würde, verfassungsrechtlich keinen Bestand hätte.

**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie NRW):** Sie kennen unsere Position. Wir vertreten seit Jahren und eigentlich immer schon die Ansicht, dass wir bei Bürgerentscheiden und auch bei Volksentscheiden keine Quoren brauchen. Das liegt auch darin begründet, dass kein Land, das eine rege direktdemokratische Praxis hat – ich denke an die amerikanischen Bundesstaaten, aber auch an die Schweiz –, solche Abstimmungsquoren kennt. Insofern sollten auch wir mehr und mehr dahin kommen, die Quoren in Deutschland abzuschaffen.

Dadurch würde es auch nicht mehr Bürgerentscheide geben. Wir haben in unserer Stellungnahme relativ detailliert aufgelistet, wie viele Bürgerbegehren es in Nordrhein-Westfalen gab. Wenn man sich anschaut, wie diese endeten, dann stellt man fest, dass es nicht in jedem Fall zu einem Bürgerentscheid kam. Viele wurden auch

vorher von den Räten übernommen. Es wurden Kompromisse ausgehandelt. Gelegentlich wurde auch das Eingangsquorum gar nicht erst erreicht. Insofern sind die Verfahren so angemessen, dass ich nicht glaube, dass sich jemand von dem Quorum hinten abschrecken lässt.

Es gibt – das sei kurz zu den aktivistischen Minderheiten gesagt – auch keine Geheimbürgerentscheide. Jeder bekommt eine Abstimmungsbenachrichtigung. Jeder weiß, dass man hingehen kann. Dann ist es auch die Anforderung an die politischen Akteure in einer Gemeinde, an die Parteien, an die Wählergemeinschaften, an die Verbände, deutlich zu machen: Das ist jetzt wichtig. Ihr müsst hingehen, ansonsten droht, dass wir in einer Abstimmung unterliegen, und dann passiert etwas, was wir nicht wollen.

Auf dem Weg hin zur Abschaffung von Quoren – darauf sei kurz hingewiesen – muss man natürlich auch darauf achten, dass die sonstigen Bedingungen stimmen. Am vergangenen Wochenende wurde in Oberhausen über die Stadtbahn abgestimmt, und man hat hinterher beklagt, dass die Beteiligung so niedrig war. Dafür gibt es viele Gründe. Einer der Gründe war, dass man in Oberhausen deutlich weniger Abstimmungslokale aufgemacht hat als bei einer Kommunalwahl. Das spüren Bürgerinnen und Bürger. Es ist ein bisschen eine Geringschätzung des Bürgerentscheids, wenn noch nicht einmal ein Viertel der Abstimmungslokale zur Verfügung steht.

Zur Frage von Herrn Herrmann: Es ist bei einem Quorum, vor allen Dingen wenn es hoch ist – was in kleinen Gemeinden ja immer noch der Fall ist, da liegt das Quorum bei 20 % –, einfach Fakt, dass die Mobilisierung unsymmetrisch verläuft. Diejenigen, die für das Bürgerbegehren sind, müssen mobilisieren auf Teufel komm raus. Diejenigen, die nicht mit dem Anliegen übereinstimmen, können sich zurücklehnen und versuchen, möglichst wenige Leute zum Gang an die Urne zu motivieren. Das bedeutet, dass sie nicht richtig in den Abstimmungskampf, in den Meinungskampf, in die politische Debatte und in die Kampagne einsteigen. Deswegen gehen in aller Regel nur die hin, die mit Ja stimmen. Eine Minderheit, die sich nicht beteiligt, kann dann möglicherweise darüber entscheiden, wie der Bürgerentscheid ausgeht, nämlich wenn die Zahl der Zustimmenden eben nicht 20 % der Wahlberechtigten beträgt. Das finden wir falsch. In einer Demokratie sollte gelten, dass die Mehrheit entscheidet.

Allerdings möchte ich am Schluss auch darauf hinweisen, dass der Gesetzentwurf nur einen kleinen Ausschnitt aus dem Komplex „Bürgerbegehren und Bürgerentscheide“ aufnimmt. Nachdem es 2011 eine sehr positive Änderung in dem Bereich gegeben hat, sollten wir in der nächsten Legislaturperiode vielleicht einmal gründlich evaluieren: Welche Erfahrungen wurden mit der Gesetzesänderung gemacht? Wo gibt es noch ein paar Probleme? Wo funktioniert es noch nicht richtig gut? Welche Fristen machen zum Beispiel Probleme? Wie sieht es mit den Begründungen, mit den Anforderungen, die an Bürgerbegehren gestellt werden, usw. aus? Dann sollten wir uns noch einmal über Quoren unterhalten und überlegen, ob man sie nicht vielleicht noch ein bisschen absenken kann.

**Wilhelm Achelpöhler (Kanzlei Meisterernst Düsing Manstetten):** Herr Herrmann, Sie hatten gefragt: Wie ist die gegenwärtige Lage? Wie kann das Quorum gegenwärtig beeinflusst werden? – Wir haben zwei Regelungsbereiche, die den Gemeinden einen denkbar weiten Gestaltungsspielraum eröffnen: Zum einen gibt die Gemeindeordnung der Gemeinde vor, den Bürgerentscheid innerhalb einer bestimmten Frist durchzuführen. Zum anderen besagt die Rechtsverordnung, dass die Gemeinde nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten die Zahl und die Orte der Abstimmungslokale festlegt. Wenn ein Bürgerbegehren „Glück“ hat, dass darüber im Zusammenhang mit der Bundestagswahl entschieden wird – ich habe auf das Beispiel eines Freibades in einem kleinen Stadtteil von Bielefeld hingewiesen –, dann wird das Quorum mit Leichtigkeit übersprungen. Wenn der Rat der Stadt Bielefeld entschieden hätte, das Bürgergehren eine Woche vorher oder später zur Entscheidung zu stellen, dann hätte es das Quorum mit 100%iger Sicherheit nicht erreicht. Das heißt, durch solche Abstimmungstermine kann man gegenwärtig steuern, ob ein Bürgerbegehren das Zustimmungsquorum wohl erreichen wird oder nicht.

Genauso ist es denkbar und auch schon passiert, dass Gemeinden sagen: Wir brauchen eigentlich nicht so viele Abstimmungslokale, vielleicht reichen ein oder zwei. Da können die Bürger dann hingehen und abstimmen. – Auch auf die Art und Weise kann man die Beteiligung an einer solchen Abstimmung steuern. Rechtlich ist all das gegenwärtig zulässig. Ein Bürgerbegehren, bei dem die Vertretungsberechtigten das Ziel hatten, dass die Entscheidung zusammen mit einer unmittelbar anstehenden Wahl stattfindet, war vor Gericht nicht erfolgreich. Es ist also durchaus zulässig, zu sagen: An diesem Sonntag finden die Wahlen statt, und am kommenden Sonntag wird dann über das Bürgerbegehren im Rahmen des Bürgerentscheids entschieden. – Das ist durchaus möglich.

Das sind aus meiner Sicht Möglichkeiten, das Abstimmungsquorum zu steuern, die mit der Auseinandersetzung in der Sache überhaupt nichts zu tun haben. Das ist komplett sachfremd. Es muss eigentlich um die Auseinandersetzung in der Sache selbst gehen. Diesen Steuerungsmöglichkeiten – aus meiner Sicht sind es Missbrauchsmöglichkeiten – würde durch den Gesetzentwurf wirksam begegnet. Es ginge dann wirklich nur darum, ob ein Anliegen in der Sache Zustimmung findet oder nicht. In gewisser Weise kann und sollte man da auch den Bürgern vertrauen. Wenn ihnen eine Sache wichtig ist, dann gehen sie auch zur Abstimmung. Und wenn sie ihnen weniger wichtig ist, dann gehen sie eben nicht dahin. Mit dem Schreckensbild, dass in irgendeinem Stadtteil tatsächlich eine Straße umbenannt oder nicht umbenannt wird, auch wenn das nur 5,5 % der Bevölkerung der Stadt wollen, kann man doch leben, oder nicht?

**Prof. Dr. Theo Schiller (Philipps-Universität Marburg):** Ich bin vor allem gefragt worden, warum es nicht die große Gefahr gibt, dass kleine Minderheiten dann die Entscheidung treffen. Lassen Sie mich vorab einen grundsätzlichen Punkt nennen: Wenn man ein Zustimmungsquorum hat, egal wie hoch, dann wird den abgegebenen Stimmen unterhalb des Quorums der Erfolgswert versagt. Das ist ein grundsätzliches Problem der Chancengleichheit in dem Beteiligungsverfahren der Demokratie. Ich will das nicht weiter ausführen, es steht ja einiges in den Papieren.

In Diskussionen über die Beteiligung bei Wahlen ist auch schon der Vorschlag aufgetaucht, dass eine entsprechende Anzahl von Sitzen wegfallen sollte, wenn die Wahlbeteiligung eine bestimmte Schwelle unterschreitet. Ein ähnliches Problem haben wir hier auch. Ich will das nur mal in den Raum werfen, Sie werden das sicherlich aus Ihrer eigenen Sicht reflektieren.

Was ist nun mit den kleinen Minderheiten, die Entscheidungen beeinflussen? – Erstens. Wenn kein Zustimmungsquorum besteht, wird die Beteiligung an Abstimmungen steigen, weil dann auch die Neinstimmen mobilisiert werden müssen; es ist angesprochen worden. Auf diese Weise entsteht ein viel realistischeres Bild der Ja- und Neinstimmen. Es gibt sehr viele Abstimmungen in kleineren Gemeinden, bei denen die Beteiligung knapp unter 20 % liegt und die dann ungültig sind, wo aber die jeweilige Mehrheit irgendwo zwischen 70 und 90 % liegt. Daran können Sie immer ablesen, dass die Neinstimmen nicht abgegeben worden sind. Das ist ein grundsätzliches Problem.

Zweiter Aspekt: Welche Vorstellungen vom politischen Prozess eines Bürgerentscheids hat man eigentlich? Findet das im luftleeren Raum statt oder im Rahmen der politischen Strukturen einer Gemeinde, im Rahmen der Ratsparteien, der Ratsgruppierungen, der zivilgesellschaftlichen Organisationen? – Selbstverständlich findet das im Kontext des gesamten politischen Auseinandersetzungsprozesses statt. Man kann nicht erkennen – jedenfalls sagen das die Erfahrungen in den USA und in der Schweiz –, dass all die sich nicht in den politischen Prozess einklinken würden, gerade dann, wenn es kein Zustimmungsquorum gäbe. Wenn all die politischen Kräfte es nicht schaffen würden, eine kleine „radikale“ Minderheit von einem Erfolg abzuhalten, dann frage ich: Wie ist es eigentlich um das politische Engagement, um die politischen Zielsetzungen der übrigen mehrheitlichen politischen Gruppen bestellt? Das ist auch ein Test dafür. Daher sehe ich nicht, dass eine Gefahr kleiner Minderheiten besteht.

Letzter Punkt: Wichtiger ist mir eigentlich, dass man, wenn man ein Zustimmungsquorum hat – Sie haben in Nordrhein-Westfalen gegenüber anderen Bundesländern noch ein relativ niedriges, gestaffelt von 10 bis 20 % –, als Referenzpunkt nicht alle Wahlberechtigten nehmen sollte, sondern die Wahlbeteiligung der vorangegangenen Kommunalwahl. Sie alle wissen, dass die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen im Durchschnitt vielleicht um 50 % liegt. Das heißt, durch ein Zustimmungsquorum bekommen die übrigen 50 %, die entweder nicht zu der letzten Wahl oder überhaupt in letzter Zeit nicht zu Kommunalwahlen gegangen sind, ein stilles Veto, über das sie noch nicht einmal nachdenken müssen. Wenn man vom Grundgedanken einer lebendigen Demokratie ausgeht, dann muss man sich eigentlich wenigstens auf die Beteiligten beziehen. Daher schlage ich vor, dass Sie auch den Gedanken gründlich erörtern, die Quorumsziffer auf die Wahlbeteiligung der letzten Kommunalwahl zu beziehen und nicht auf alle Wahlberechtigten.

**Frank Herrmann (PIRATEN):** Da Herr Körfges gerade auf die verfassungsrechtliche Beurteilung abgehoben hat, möchte ich auch Herrn Prof. Oebbecke um seine Ein-

schätzung bitten, weil er gerade zu verfassungsrechtlichen Fragen immer eine sehr dezidierte Meinung hat.

Herr Prof. Hofmann, Sie haben den Dreiklang beschrieben, was die Ratsentscheidungen angeht, zum Beispiel dass die Beschlussfähigkeit gegeben sein muss, und haben das mit einem Quorum verglichen. Würden Sie mir recht geben, dass ein Rat auch mit zwei Personen entscheiden kann, solange die Beschlussfähigkeit nicht infrage gestellt ist? So ist im Moment die rechtliche Regelung.

**Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):** Das Problem bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung der ganzen Regelungen besteht darin, dass hier verschiedene Teile ineinandergreifen; das ist eben auch schon angedeutet worden. Es gibt eine nicht mehr so ganz taufrische Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs zu der Frage. All das, was Herr Hofmann gesagt hat, ist richtig. Aber die verfassungsrechtliche Grenze ist relevant im Hinblick auf die Durchbrechung des repräsentativen Systems. Der Rat ist gewählt und soll grundsätzlich entscheiden. Jetzt entscheidet aber jemand anders an seiner Stelle. Dafür muss es insgesamt eine Hürde geben, weil sonst die grundsätzliche Repräsentativität keinen Sinn macht.

Es gibt einmal das Begehrensquorum. Damit geht die Entscheidung über. Dann gibt es das Zustimmungsquorum. Es gibt aber auch noch die Frage – das haben die Bayern damals auch noch gewürdigt –, wie lange das bindet, weil es die Repräsentanten ja dann zwei Jahre hindert, die ganze Sache aufzuheben. Deshalb meine ich, es spielt zusammen. Man kann eigentlich nicht sagen: „Der Vorschlag ist verfassungswidrig“, ich glaube aber, dass man ihn nicht realisieren dürfte, ohne noch einmal über die Begehrensquoren nachzudenken. Wenn Sie da nach oben gehen – ich habe es in meiner Stellungnahme geschrieben – und zum Beispiel 25 % Begehrensquorum haben, dann können Sie alles machen. Dann brauchen Sie gar nichts mehr. Das ist nicht ganz so leicht zu treffen, und wir wissen darüber, offen gestanden, auch nicht so schrecklich viel. Man ist nicht ganz frei, aber es ist eine Frage der Gesamtausgestaltung. Deswegen bin ich auch ein bisschen diffus geblieben.

**Prof. Dr. Harald Hofmann (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW):** Die Frage zielte darauf, dass, solange die Beschlussfähigkeit nicht infrage gestellt ist, auch zwei abstimmen können. Dem stimme ich vollkommen zu. Nur, das halte ich schon fast für einen Missbrauchsfall. Die ausziehende Fraktion sollte möglicherweise vorher schreien: Ich glaube, ihr seid nicht beschlussfähig. – Wenn das so ist, haben Sie recht. Nach meiner Einschätzung wäre das ein Missbrauchsfall, und wenn es so ist, dann sollte man diesen Missbrauchsfall nicht zum Maßstab für weitere Überlegungen machen.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Damit sind wir am Ende des zweiten Blocks. – Ich rufe auf Block III, Bürgermeisterabwahl vereinfachen.

**Torsten Sommer (PIRATEN):** Herr Trennheuser und Herr Prof. Schiller, können Sie noch einmal – Sie sind in Ihren Stellungnahmen auch darauf eingegangen – den Gleichlauf zwischen Sach- und Personalfragen, gerade in Bezug auf bürgerschaftliches Engagement, etwas näher erläutern? Wenn man die Quoren hier nicht komplett abschaffen möchte, wie hoch sollten sie Ihrer Meinung nach sein?

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Die jetzige Nachfrage ist ein bisschen provoziert worden. Ich wende mich auch an Herrn Prof. Dr. Oebbecke, weil er von den geschätzten Kollegen der Piraten gerade zu Recht als Experte in Verfassungsfragen benannt worden ist. Sie haben in Ihrer Stellungnahme bezogen auf die institutionelle Garantie der kommunalen Selbstverwaltung gesagt: Passt bitte bezogen auf Abwahlquoren bei Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern auf, weil die Funktionsfähigkeit und damit die kommunale Selbstverwaltung erheblich in Mitleidenschaft gezogen werden könnte. – Ich möchte Sie bitten, das noch einmal zu erläutern, weil an der Stelle auch aus meiner Sicht ganz erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen.

**Mario Krüger (GRÜNE):** Meine Frage geht in eine ähnliche Richtung, und zwar adressiert an die Vertreter des Arbeitskreises Mehr Demokratie. Die Einschätzung der geladenen Sachverständigen, wie mit der Situation umzugehen und wie sie zu beurteilen ist, ist ja in weiten Bereichen einhellig. Ich möchte in diesem Falle Herrn Achelpöhler zitieren, der unter anderem ausführt:

„Es dürfte auf der Hand liegen, dass ein derartig niedriges Einleitungsquorum die Möglichkeit ... eines Abwahlverfahrens sehr stark erleichtert. Dies dürfte zu einer deutlichen Schwächung ... führen.“

Er führt weiterhin aus:

„Das relativ hohe Einleitungsquorum ... dürfte sicherlich dem Interesse an Ämterstabilität geschuldet sein. Nur in besonders schwerwiegenden Fällen soll die Abwahl eines Bürgermeisters auf diesem Wege ermöglicht werden.“

Die Frage, die er dann auch stellt, welcher Gewinn daraus zu ziehen ist, ist in dem Antragsbegehren bzw. in der Vorlage der Piratenfraktion nicht dargestellt worden. Herr Trennheuser, ich bitte Sie, einmal auszuführen, welchen Gewinn Sie da sehen. Ihre Ausführungen hierzu, dass es bisher nur drei Abwahlbegehren gegeben hat – das ist relativ wenig –, sind da wenig überzeugend. Sie schreiben in dem Zusammenhang: „Das Argument einer Unterscheidung zwischen Sachfragen und Personalfragen überzeugt hier ebenfalls nicht“. Wie kommen Sie zu der Einschätzung?

Ich bitte Sie, auch einen Zwiespalt aufzubrechen. Einerseits sagen Sie, dass wir bezogen auf das Thema von Bürgerentscheiden kein Quorum brauchen, nachdem sozusagen das Anfangsquorum erreicht worden ist, andererseits tragen Sie zum Thema „Abwahlverfahren Bürgermeister“ etwas anderes vor. Wenn man Ihren Gedanken zu Ende denkt, dann müsste man normalerweise sagen: Wir wollen gleichzeitig die entsprechenden Quoren nicht realisiert haben, wenn es darum geht, einen Bürgermeister abzuwählen.

**Ralf Nettelstroth (CDU):** Zunächst möchte ich mich auch für die CDU-Fraktion bei den Sachverständigen für die aussagekräftigen Unterlagen bedanken, was im Übrigen dazu führt, dass wir gar nicht so viele Fragen haben. Das meiste haben Sie dort schon beantwortet.

Meine erste Frage zu diesem Komplex möchte ich an die kommunalen Spitzenverbände, die SGK und – heute ist auch ein Bürgermeister hier – an Herrn Zimmermann richten. Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der Stellung von Bürgermeistern und der bereits heute gegebenen Problematik, noch ausreichend Bewerber für solche Ämter zu bekommen?

Zweitens. Herr Prof. Oebbecke und Herr Zimmermann, wie bewerten Sie den Antrag auch im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung? Vielleicht könnten Sie als Praktiker bzw. als jemand, der das alles juristisch einschätzt, etwas dazu sagen.

**Anne Wellmann (StGB NRW):** Vielen Dank für die Frage, das muss ich tatsächlich sagen. Denn wenn es so kommen würde, wie es die Piraten beantragt haben, dann gäbe es, glaube ich, echte Schwierigkeiten, noch Bürgermeisterkandidaten zu finden. Der Bürgermeister hat eine sehr starke Stellung in der Gemeinde. Er ist im Grunde wie ein Geschäftsführer. Man muss ihm einen gewissen Schutz gewähren; denn er muss die Geschäfte leiten, er muss vielleicht auch unbeliebte Projekte vorantreiben. Er kann sicherlich nicht zum Spielball regelmäßiger Abwahanträge werden. Insofern halten wir es für ganz wichtig, dass eine Abwahl nur dann in Betracht kommt, wenn das Vertrauensverhältnis nachhaltig gestört ist. Deswegen brauchen wir die Quoren.

**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie NRW):** Kurz vorweg, damit es keine Missverständnisse gibt – es steht ja nachher im Protokoll –: Wir sind kein Arbeitskreis, wir sind ein Verein.

(Mario Krüger [GRÜNE]: Entschuldigung!)

– Kein Problem. Ich nehme an, das war auch nur ein Versprecher.

(Mario Krüger [GRÜNE]: Der Unterschied ist nicht allzu groß!)

– Touché!

Zum Einleitungsquorum: Sowohl bei Sach- als auch bei Abwahlbegehren gibt es kein objektiv richtiges Maß, sondern es ist ein Finden. Bei den kommunalen Bürgerbegehren haben wir mehrere Jahre gebraucht, um das richtige Maß zu finden. Es muss angemessen hoch sein. Es darf nicht zu leicht zu erreichen sein. Es darf aber auch nicht prohibitiv hoch sein und damit unerreichbar für Bürgerinnen und Bürger. Das ist das Maß, das wir finden müssen.

Der Verein Mehr Demokratie sieht sich nicht in der Rolle, konservative Vorschläge zu machen, sondern unser Verein steht für progressive Vorschläge in dem Bereich. Insofern schlagen wir vor, dass man sich an einem Einleitungsquorum orientiert, das bereits jetzt gut funktioniert, das auch nicht, wenn Sie sich die Zahlen anschauen, zu einer Explosion von Sachbürgerbegehren führt, für das durchaus hart gekämpft wer-

den muss. Deswegen schlagen wir vor, sich auch beim Abwahlquorum an dem Sachquorum für Bürgerbegehren zu orientieren. Wie gesagt, es ist ein Orientierungspunkt. Das ist aber der einzige Orientierungspunkt, den wir in der Gemeindeordnung haben.

In meiner Stellungnahme habe ich dargelegt, dass an uns sehr wenige Anfragen herangetragen werden, was die Abwahl von Bürgermeistern betrifft. Die Bürgerinnen und Bürger könnten ja zumindest einmal testen, ob das eine Möglichkeit wäre. Auf den Gedanken kommen aber nur wenige. Deswegen gehe ich eigentlich davon aus, dass die Menschen in aller Regel schon unterscheiden können, ob sie in einer Sachfrage mit dem Rat oder mit dem Bürgermeister streiten oder ob es wirklich darum gehen muss, aufgrund eines Skandals oder einer Korruptionsaffäre, was auch immer, mit einem Abwahlbegehren gegen den Bürgermeister vorzugehen. Ich meine, da ist das derzeitige Quorum zu hoch. Dass das sehr schwer erreichbar ist, sehen wir an den beiden Fällen, die es gegeben hat und wo es gescheitert ist. Ich will jetzt nicht bewerten, ob Herr Ballhaus oder Herr Fleige hätten abgewählt werden sollen, aber es ist nur erreichbar, wenn es wirklich dramatische, schreckliche Ereignisse wie in Duisburg gegeben hat. Unserer Auffassung nach ist das Quorum ein bisschen zu hoch. Es sollte auch in Fällen erreichbar sein, die man ein bisschen niedriger hängen kann.

Zu guter Letzt möchte ich sagen – Herr Krüger, ich hoffe, mit der Antwort treffe ich Ihre Frage –, dass in unserer Stellungnahme ganz eindeutig steht: Wir raten dazu, „Hürden bei Bürgerentscheiden und bei Abwahlentscheiden zu entfernen.“ Damit meinen wir natürlich die Abstimmung, den Bürgerentscheid, den Abwahlentscheid und nicht das Einleitungsquorum.

**Kerstin Heidler (SGK NRW):** Ich möchte ergänzend zu der Stellungnahme noch auf den Punkt der Bewerberlage eingehen. In der Beratungspraxis erleben wir tatsächlich, dass sich die potenziellen Kandidaten sehr gut überlegen, ob sie das Risiko einer Kandidatur eingehen. Ich spreche jetzt von Risiko, weil es für jemanden, der einen sicheren und guten Job hat, immer auch ein Risiko bedeutet; denn er weiß nicht, ob er nach fünf Jahren wiedergewählt wird. Daher gibt es sehr häufig Anfragen, und die Leute überlegen sich das sehr genau.

Wenn es dann noch ein zusätzliches Risiko gibt – man muss sich in der politischen Arbeit, bei einzelnen Entscheidungen auch damit beschäftigen, ob es möglicherweise zu einem Abwahlverfahren kommt –, könnte die Bereitschaft dadurch durchaus beeinträchtigt sein. Es geht – wie wir es in der Stellungnahme geschrieben haben – um die Freiheit in der Entscheidung. Hier meine ich nicht die Extremfälle, bei denen es am Ende zu einem entsprechenden Ergebnis kommen kann, sondern die einfacheren Fälle. All das kann auch schon bei der Überlegung eines Kandidaten, ob er kandidieren möchte, eine große Rolle spielen.

**Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):** Das Schwierige bei all diesen Fragen ist ja, dass nicht so leicht zu bestimmen ist, was jetzt eigentlich progressiv ist und worin der Fortschritt besteht, Herr Trennheuser.

(Heiterkeit)

Das macht es ein bisschen schwierig. Wenn man eine gut funktionierende Regelung hat, finde ich es nicht so sehr fortschrittlich, daran herumzuschrauben.

Ich bin gefragt worden: Was hat das mit der Verfassung zu tun? Es kam auch in den Stellungnahmen zum Ausdruck: Die Verfassung schreibt vor, dass die rechtliche Ausgestaltung der Arbeit der Gemeinden, Kreise usw. so ist, dass sie funktionieren kann. Wir alle machen denselben Fehler, wenn wir auf die Kommunen blicken: Wir schauen hauptsächlich auf die Kommunalpolitik. Der Bürger erlebt die Kommunen eigentlich ganz anders. Er erlebt, dass sein Müll weggefahren wird, dass, wenn alles gut geht, die Kindergärten funktionieren, die Straßen sauber sind usw. Das muss erst einmal funktionieren. Das ist auch ganz stark kommunale Selbstverwaltung. Dazu ist Kommunalpolitik erforderlich, aber erst einmal eine funktionierende Verwaltung.

Nach allen Erfahrungen hängt das Funktionieren der Verwaltung ganz stark davon ab, dass derjenige an der Spitze funktioniert. Das ist wie immer im Leben, wenn man es mit Management zu tun hat, unterschiedlich. Ich bin auch ganz sicher: Wenn man die Regelung einführen würde, gäbe es Bürgermeister, bei denen das öfter vorkäme, und andere, bei denen es weniger oft vorkäme. Denn es gibt Leute, die in ihrer Kommunikation vielleicht auch eher dazu neigen, mal jemanden gegen sich aufzubringen. Das alles ist richtig. Nur, es hält sicher – und das gilt dann für alle – ganz stark von der normalen Arbeit, die einfach gemacht werden muss, ab, wenn man sich damit herumschlagen muss, dass schon wieder eine Truppe versucht – im Ergebnis wahrscheinlich ohne Erfolg –, ein Abwahlverfahren in Gang zu bringen. Denn Sie müssen dann ja doch immer Stellung nehmen. Sie müssen auf Bürgeranfragen, auf Presseanfragen usw. reagieren.

Was mich an dem Antrag wirklich überrascht hat, ist das Bild vom Bürger. Vor drei Jahren hätte ich das noch akzeptiert. Der Bürger ist nicht so, wie Sie sagen, sondern es gibt leider einen nicht so ganz kleinen Teil, wie wir inzwischen alle gelernt haben, der vielleicht gar nicht so abgeneigt ist, mal zu sabotieren. Das muss man sich bei all den Regelungen eingestehen. Wenn man das umsetzt, was Sie vorschlagen – auch nach den Zahlen –, dann besteht das Risiko, dass es doch – im Land ist nicht alles gleichmäßig verteilt – hier und da klappt, und das fände ich schade.

**Prof. Dr. Theo Schiller (Philipps-Universität Marburg):** Es geht bei diesem Punkt nur um die Frage, welches Quorum für die Antragstellung auf Abwahl bestehen soll; alles Weitere ist nicht betroffen. Ich halte die Gleichsetzung von Bürgerbegehren zu Sachfragen und zu einer Abwahl nicht für stichhaltig und meine, hier geht man von falschen Voraussetzungen aus. Bei einem Quorum für Bürgerbegehren in Sachfragen kommt es darauf an, dass eine möglichst breite Vielfalt von Initiativen, von Artikulation in Gang kommt. Das ist erst einmal die Funktion aus demokratietheoretischer Sicht.

Das Problem bei der Abwahl von Bürgermeistern sieht aber anders aus. Hier haben wir es mit einer Amtsstellung zu tun, mit einem Wahlbeamten. Es ist sogar eine gewisse Verkürzung, wenn man sagt: Gleichsetzung von Sach- und Personalfragen. –

Nein, hier geht es um eine Wahlbeamtenposition, jemand ist für eine bestimmte Amtszeit gewählt. Das heißt, es liegt eine bestimmte Legitimation für die Ausübung des Amtes vor, was in vielen Facetten auch schon beschrieben worden ist. Daher sehe ich keinen Sinn darin, das mit dem Quorum für Bürgerbegehren in Sachfragen gleichzusetzen.

Ein Problem sehe ich auch hier wiederum darin – wie immer man das Quorum in sich differenziert und ob man es ein bisschen anders differenziert als bei Bürgerbegehren, was die Gemeindegröße angeht –, dass die Wahllegitimation, die jeweils für die Wahlbeamtenposition vorliegt, sehr unterschiedlich ist. Manches Mal wird eine Einzelperson ohne Gegenkandidat mit 70 % der abgegebenen Stimmen gewählt. Dann kommt es auf die Frage der Wahlbeteiligung an. Welche Wahlbeteiligung steht eigentlich dahinter? Oder es wird bei einer hohen bzw. niedrigen Wahlbeteiligung ein knappes Rennen ausgetragen. Das heißt, die Wahllegitimation, die hinter einem gewählten Bürgermeister steht, kann sehr unterschiedlich sein. Diese Unterschiede trifft man nicht damit, dass man das Antragsquorum nach Gemeindegrößen differenziert. Damit wird nicht alles aufgefangen.

Deshalb nehme ich noch einmal meinen Punkt von vorhin auf: Hier braucht es ein Quorum – das kann durchaus höher sein als bei Bürgerbegehren in Sachfragen –, der Bezugspunkt sollte aber das Wahlergebnis des Amtsträgers sein. Wenn er ein schwaches Wahlergebnis erzielt hat und sich im Amt auch noch Fehler leistet, dann ist das Risiko größer, als wenn jemand ein sehr gutes Wahlergebnis erzielt hat und eine gute Amtsführung hat. Daher würde ich empfehlen, über diese Systemumstellung einmal nachzudenken.

**Daniel Zimmermann (Stadt Monheim am Rhein):** Ich stehe jetzt natürlich im Verdacht, dass ich als Betroffener meine Meinung vielleicht nicht ganz so unabhängig äußern kann, wie es erforderlich wäre. Trotzdem möchte ich es versuchen.

Herr Nettelstroth hat gefragt, wie ich die Stellung des Bürgermeisters bei einer Absenkung des Quorums sehe und wie ich über die Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung während solcher Abwahlverfahren denke. Ich glaube, in der bisherigen Argumentation ist noch nicht ausreichend berücksichtigt worden, dass der Bürgermeister schon direkt von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt worden ist. Insofern ist es ein eklatanter Unterschied zu den Sachfragen, über die dann in Bürgerbegehren oder Bürgerentscheiden abgestimmt wird; denn das sind Punkte, die den Bürgerinnen und Bürgern bis dahin nicht zur Abstimmung vorgelegt worden sind. Die Bürgerinnen und Bürger wollen dann quasi eine Entscheidung, die allgemein dem Rat übertragen ist, an sich ziehen und sagen: Nein, diese Entscheidung behalten wir uns selbst vor. – Aber die Entscheidung, wer Bürgermeister wird, haben sie schon einmal selbst getroffen. Insofern gibt es durch die Direktwahl eine noch höhere Legitimation des Bürgermeisters, die man bei der Debatte um die Abwahl nicht verkennen sollte. – So viel zur Stellung des Bürgermeisters.

Ich stelle mir das schon schwierig vor, wenn ich einmal an unsere Größenklasse denke. Monheim hat knapp über 40.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Wir haben zurzeit ein Quorum von 7 % für das Bürgerbegehren und 20 % für die Bürgermeis-

terwahl. Wenn dann nur noch 7 % ein Abwahlverfahren in Gang bringen könnten, wären das bei knapp über 30.000 Wahlberechtigten in der Stadt 2.000 Leute. Wir haben kürzlich ein großes Bebauungsplanverfahren gestaltet, das direkt an ein bestehendes Baugebiet angrenzt. Da wohnen knapp 2.000 Leute, und die finden gar nicht gut, was wir da machen. Wenn jetzt allein aus taktischen Gründen, um auch vielleicht ein bisschen Sand ins Getriebe zu streuen, gesagt würde: „Wir versuchen doch mal, die Abwahl des Bürgermeisters zu starten“, dann – so glaube ich – bestünde einfach die Gefahr, dass dieses Instrument doch ein Stück weit missbräuchlich verwendet wird.

(Michael Hübner [SPD]: Das ist eine Verknüpfung mit der Sachfrage!)

– Ja, aber es ist allein der Gedanke, dass ich als Bürgermeister aus taktischen Gründen, nämlich um in der Zeit die Arbeitsfähigkeit zu behindern, in der vielleicht auch Normenkontrollanträge gegen ein Bebauungsplanverfahren bei Gericht gestellt werden, in der mit allen Kanonen geschossen wird, während so eines Abwahlverfahrens erst einmal kaltgestellt bin. Gegenüber der Öffentlichkeit und dem Rat erscheine ich dann nicht mehr so handlungsfähig, weil alle denken: Schauen wir erst mal, wie die Abwahl ausgeht. – Ich stelle es mir schon schwierig vor, dann tatsächlich weiter handlungsfähig zu sein. Insofern würde ich mit Blick auf das, was ich zuerst gesagt habe – die Bürgerinnen und Bürger haben schon einmal die Entscheidung getroffen, wen Sie als Bürgermeister haben wollen –, dafür plädieren, das Quorum nicht zu tief anzusetzen.

Wenn ich noch einen Satz zu der Bemerkung von Herrn Prof. Schiller sagen darf, dass man das Ganze an das Wahlergebnis knüpfen sollte: Ich bin bei der letzten Kommunalwahl trotz Gegenkandidat mit 95 % der Stimmen gewählt worden. Man sollte es den Bürgern in Monheim nicht schwerer machen, mich abzuwählen –

(Heiterkeit)

wenn ich mich wirklich mal Korruptionsvorwürfen stellen müsste, was hoffentlich niemals passieren wird –, als es in anderen Kommunen der Fall ist, wo ein Bürgermeister vielleicht nur mit knapp 51 % gewählt wurde.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Es gibt keine weiteren Fragen. Dann können wir diesen Block verlassen. – Ich rufe Block IV auf. Wir beschäftigen uns jetzt mit der Einführung von Kumulieren und Panaschieren im Kommunalwahlrecht.

**Torsten Sommer (PIRATEN):** Hierzu gibt es dann doch ein bisschen mehr Stoff als in der Fragerunde gerade, auch in den Stellungnahmen. Das Kumulieren und Panaschieren ist ja schon ein bisschen weiter verbreitet, speziell in anderen Bundesländern.

Meine Fragen richten sich an Herrn Trennheuser, Herrn Prof. Schiller, Herrn Prof. Oebbecke und auch an Herrn Zimmermann. Können Sie uns bitte aus Ihrer Sicht noch einmal kurz die Vorteile von Kumulieren und Panaschieren näherbringen?

Ist es zum aktuellen Zeitpunkt sinnvoll, dieses System einzuführen, das die meisten anderen Bundesländer schon länger haben?

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Bei dem Punkt habe ich normalerweise immer den Stimmzettel einer Kommunalwahl in Baden-Württemberg dabei, den ich dann gerne vorzeige. Das erspare ich mir jetzt. Mein Hinweis geht nur dahin, dass wir uns in jeder Wahlperiode mindestens einmal im Rahmen einer Anhörung mit dem Thema beschäftigen.

Eine Frage, die mich bezogen auf das in Nordrhein-Westfalen bestehende Wahlrecht besonders bewegt, möchte ich an die kommunalen Spitzenverbände stellen. Was würde bei der Einführung von Kumulieren und Panaschieren bei der Kommunalwahl mit den Wahlkreisen geschehen? Ein bewährtes Element unserer nordrhein-westfälischen Wahlrechtsvorschriften sind ja die Direktwahlkreise, in denen zuständige Personen unmittelbar für den räumlichen Bereich – das ist die Hälfte der Ratsvertreterinnen und Ratsvertreter – gewählt werden. Was würde bei der Einführung von Kumulieren und Panaschieren aus unserem bisherigen Wahlsystem? Könnte man bei dem System von Direktwahlkreisen bleiben? Was spricht unter den speziellen Bedingungen eines Landes wie Nordrhein-Westfalen mit dichten Ballungsräumen und einer erheblichen Anzahl von Großstädten ansonsten noch – eben wurde so pauschal euphorisch in die andere Richtung gefragt – gegen die Einführung eines solchen Systems?

**Kai Abruszat (FDP):** Ich möchte nur eine Frage an Herrn Trennheuser und an Herrn Hoffmann stellen. Wir kennen das vereinfachte Modell des Kumulierens und Panaschierens aus dem Land Niedersachsen. Können Sie einmal sagen, inwieweit das möglicherweise geeignet ist, eine praktikable Kompromisslösung im Gegensatz zu dem großen von dem Kollegen Körfges angesprochenen „Tapetenzettel“ zu finden?

**Mario Krüger (GRÜNE):** Ich habe keine Frage, sondern nur eine kurze Feststellung in Richtung von Willi Körfges. Sicherlich ist es richtig, dass wir uns in der Vergangenheit schon mehrfach mit dem Thema beschäftigt haben. Wir werden das auch 2017 wieder tun, so der Wähler es in diesem Zusammenhang will. Wir werden uns bezogen auf die Frage, wie groß ein solcher Wahlzettel sein kann, austauschen. Das Beispiel aus Niedersachsen, das Herr Abruszat genannt hat, kann hier sicherlich überzeugen.

**Ralf Nettelstroth (CDU):** Ich möchte die Frage in den Vordergrund stellen: Was bewegt Parteien eigentlich, Listen aufzustellen? Deshalb möchte ich von der SGK, den kommunalen Spitzenverbänden und Herrn Prof. Oebbecke wissen: Wie bewerten Sie die möglichen Probleme für die Parteien durch das Kumulieren und Panaschieren, auch im Hinblick darauf, dass teilweise Fachleute gebraucht und über dieses Instrument abgesichert werden, um eine gewisse Kontinuität sicherzustellen? Ist damit nicht auch die Gefahr verbunden, dass die Kandidaten ein gewisses Theater anfan-

gen nach dem Motto: „Ich muss auf mich aufmerksam machen, damit ich von meinem Listenplatz 18 auf den Listenplatz 6 komme“? Wie schätzen Sie das ein?

**Vorsitzender Christian Dahm:** Wir kommen zu den Antworten.

**Dr. Marco Kuhn (LKT NRW):** Herr Körfges hat zum einen nach den Wahlkreisen gefragt bzw. nach den dort direkt gewählten Bewerbern. In der Tat wird die Hälfte der Rats- und Kreistagsmitglieder direkt in den Wahlkreisen gewählt. Das halten wir für ein gutes System, denn es sichert, wenn man so will, eine Form des direkten Bürgereinflusses, vor allem auch eine Form der direkten Ansprache, weil sich die im Wahlkreis gewählte Person selbstverständlich für den jeweiligen Wahlkreis verantwortlich fühlt, dort auch präsent und für die Bürgerinnen und Bürger ansprechbar ist. Diese Form der direkten Bürgerbeteiligung, die ich persönlich für ausgesprochen wichtig halte, würde mit dem System des Kumulierens und Panaschierens komplett wegfallen. Das wäre aus meiner Sicht ein ganz gewichtiger Nachteil, den es zu berücksichtigen gilt.

Zum anderen hat Herr Körfges nach den sonstigen Nachteilen gefragt. Wir haben das ausführlich in der schriftlichen Stellungnahme dargelegt, daher will ich hier nur Stichpunkte nennen. Herr Nettelstroth hat indirekt auch danach gefragt. Erster Punkt: einfaches Wahlsystem. Das ist das, was wir alle wollen. Mit dem Kumulieren und Panaschieren – Stichwort „Wahlzettel aus Baden-Württemberg“ – würden wir uns genau in die andere Richtung auf den Weg machen. Nehmen Sie nur das Beispiel einer kreisangehörigen Gemeinde, in der gleichzeitig der Bürgermeister und der Landrat gewählt werden, in der dann der Rat und Kreistag jeweils mit den üppigen neuen Wahlzetteln – Kumulieren und Panaschieren – gewählt würden, in der gegebenenfalls am gleichen Tag noch eine Wahl zum Europäischen Parlament oder zum Landtag stattfinden würde. Das wäre ein irrer Aufwand.

Damit bin ich beim nächsten Punkt: Sowohl für die Wählerinnen und Wähler als auch für die Kommunen, die die Wahl umsetzen müssen, würde sich der administrative Aufwand deutlich erhöhen. Das ist unsere große Sorge. Das gilt einmal für die eigentliche Durchführung der Wahl, aber auch für die Vorbereitung der Wahl. Denn man müsste sowohl die Wahlvorstände als auch die Bürgerinnen und Bürger vor einer Wahl aufklären, man müsste informieren. Das müsste wahrscheinlich auch vor jeder Wahl geschehen. Denn nach fünf Jahren ist all das sicher wieder „vergessen“ worden, sodass das wir es nicht nur mit einem einmaligen Informationsaufwand zu tun hätten.

Nächster Punkt: Rekrutierung von Wahlvorständen. Dass das natürlich deutlich erschwert würde, liegt auf der Hand. Wer will sich dann den ganzen Tag ins Wahllokal setzen und anschließend nicht nur bis 20 oder vielleicht bis 21 Uhr auszählen, wie derzeit noch, sondern möglicherweise bis Mitternacht oder noch länger? Das könnte letztlich nur durch zusätzliche Mitarbeiter aus der jeweiligen Verwaltung kompensiert werden.

Zur verstärkten Personalisierung ist schon etwas gesagt worden. Mir geht es jetzt um die Listenaufstellung der Parteien. Ich finde es erst einmal absolut legitim, dass Par-

teien ihre Listen nach bestimmten Kriterien aufstellen, sich Gedanken darüber machen, möglicherweise bestimmte Personen zu fördern – Stichwort „Frauenquote“, das gilt auch für junge Kandidatinnen oder Kandidaten – oder Fachleute nach bestimmten Kriterien zu platzieren. Dieses System, was ich für absolut legitim halte, würde dadurch infrage gestellt. Ich denke schon, dass es auch Nachteile für die fachliche Arbeit später in einem Rat oder Kreistag hätte, wenn die Listenaufstellungen nicht mehr so durchkommen würden, wie es sich die Parteien – ich finde, aus guten Gründen – überlegt haben.

Ein letzter Punkt, den ich noch ansprechen möchte: Die tatsächlichen Erfolge in anderen Bundesländern, die immer wieder angeführt werden, sehe ich so nicht, einmal bezogen auf die Wahlbeteiligung. Die ist bei Kommunalwahlen in anderen Bundesländern leider Gottes genauso niedrig wie in Nordrhein-Westfalen. Tatsächlich genutzt wird das Instrument des Kumulierens und Panaschierens, wenn wir ehrlich sind, in anderen Bundesländern auch nicht. In vielen Fällen wird das angekreuzt, was die Parteien als Angebot unterbreitet haben. Dass da nennenswert differenziert würde, ist mir jedenfalls von meinen Kollegen aus anderen Bundesländern so nicht berichtet worden.

**Joachim Hoffmann (VLK NRW):** Der Unterschied beim Kumulieren zwischen den südlichen Ländern und Niedersachsen ist, dass in Niedersachsen mit drei Stimmen kumuliert und panaschiert wird und nicht mit so vielen Stimmen, wie Ratssitze zur Verfügung stehen. Das hat aus unserer Sicht den Vorteil, dass man sowohl gewichten als auch auswählen kann, also zwischen den Parteien panaschieren kann. Aber es wird nicht so unübersichtlich, dass man dem Wähler eine unüberwindbare Aufgabe stellt. Ich glaube, der Bürger ist durchaus in der Lage, mit drei oder meinetwegen fünf Stimmen sinnvoll umzugehen und seinem Willen Ausdruck zu verleihen. Auch die Verwaltung ist in der Lage, die Stimmzettel auszuwerten. Es sind keine „Riesentapeten“ mit, wie in München, 88 Stimmen oder wie auch immer, sondern es ist eine überschaubare Anzahl an Stimmen. Ich denke, dass wir das niedersächsische System von „Kumulieren und Panaschieren“ durchaus auf NRW übertragen könnten. Denn es hat unumstritten den Vorteil, dass es transparenter und bürgerfreundlicher ist.

Ich glaube, es könnte sogar genau das Gegenteil zu dem eintreten, was kolportiert wurde, nämlich dass es schwieriger werde, Kandidaten zu finden, weil die vermeintlich sicheren Listen, wie die Parteien sie aufstellen, dann vielleicht nicht ziehen. Kandidaten treten für eine Liste, für eine Partei an, weil sie die Hoffnung haben, für einen guten Wahlkampf, aber auch nachher für ihre gute Arbeit im Rat dadurch belohnt zu werden, dass sie bei der nächsten Wahl mehr Stimmen auf sich vereinigen können. Das eröffnet durchaus Chancen für Leute, die vielleicht nicht so in dem „Parteienklüngel“ verhaftet sind. Ich halte es für einen großen Vorteil bei der Kandidatensuche, indem man deutlich macht, dass sich eine Chance bietet, wenn man selber eine gute Arbeit macht, wenn man sich selber gut präsentiert. Auch dass man ein Fachmann ist, kann man im Wahlkampf durchaus sagen und nachher in der Ratsarbeit deutlich machen. Das ist meines Erachtens nicht hinderlich, sondern eher förderlich.

Deswegen bleiben wir dabei – die Landtagsfraktion hatte schon 2011 einen Antrag zu Kumulieren und Panaschieren gestellt – und befürworten das weiterhin.

**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie NRW):** Wie mein Vorredner richtig sagte, gibt es unterschiedliche Modelle des Kumulierens und Panaschierens. Das süddeutsche Modell gibt es in Bayern, Rheinland-Pfalz, Hessen und Baden-Württemberg; ich hoffe, ich habe kein Bundesland vergessen. Ein System mit drei bzw. bis zu zehn Stimmen gibt es vor allen Dingen in Norddeutschland und in den neuen Bundesländern. In dem norddeutschen System des Kumulierens und Panaschierens sind selbstverständlich Direktwahlkreise möglich. Die gibt es da. Nur, man hat eben innerhalb des Wahlkreises die Möglichkeit, mit drei Stimmen ein bisschen auszudifferenzieren.

Ich will aber darauf hinweisen, dass es auch im süddeutschen System des Kumulierens und Panaschierens die Möglichkeit der Komplexitätsreduktion gibt. Man kann nämlich mit einem einzigen Kreuz auf der „Tapete“ nach Hause gehen. In Hessen bekommen Sie den Wahlzettel vorher zugeschickt. Den können Sie sich dann in Ruhe anschauen, gehen in die Wahlkabine, und wenn Sie nicht mit mehreren Stimmen ausdifferenzieren wollen, dann machen Sie oben bei den Parteien Ihr Kreuz, verlassen die Wahlkabine und sind fertig.

Um jetzt nicht alle Vorteile von Kumulieren und Panaschieren aufzuzählen – die Debatte haben wir tatsächlich schon relativ häufig geführt –, will ich eine andere aktuelle Debatte aufgreifen, die sicherlich demnächst im Landtag geführt wird, nämlich die der Sperrklausel. Ich sage Ihnen einmal kurz, wie Sie eine Sperrklausel verfassungskonform einführen können.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Nein, vielen Dank, Herr Trennheuser. Ich würde Sie bitten, auf die Frage einzugehen und auf das Thema „Kumulieren und Panaschieren“. Mit der Sperrklausel werden wir uns zu gegebener Zeit noch befassen. Ich bin sicher, dass Sie dann auch als Sachverständiger geladen werden.

**Alexander Trennheuser (Mehr Demokratie NRW):** Das hängt eng zusammen. Es bleibt beim Wahlrecht, keine Sorge. Ich rede jetzt nicht über die Sperrklausel.

Erstens. Sie führen Kumulieren und Panaschieren nach dem süddeutschen Vorbild ein.

Zweitens. Sie verringern die Zahl der Ratsvertreter.

Drittens. Sie haben eine natürliche Sperrklausel, ganz einfach, und keine verfassungsrechtlichen Probleme.

(Michael Hübner [SPD]: Sie wissen doch gar nicht, an wie vielen Stellen die Ratsvertreter schon reduziert wurden!)

**Kerstin Heidler (SGK NRW):** Was die Frage nach der Listenaufstellung betrifft, möchte ich mich im Prinzip den Ausführungen von Herrn Dr. Kuhn anschließen. Die

Listenaufstellung erfolgt aufgrund vieler Kriterien. Man versucht, Fachleute, altbewährte Kommunalpolitiker in den Listen abzusichern, aber auch junge Leute einzubinden, Nachwuchskräfte, die in einer direkten Wahl aufgrund ihres geringen Bekanntheitsgrades möglicherweise keine Chance hätten, überhaupt gewählt zu werden. Man versucht natürlich auch, ein bisschen auf die Quote und vor allem auf die Vertretung der Ortsteile oder Stadtteile zu achten. All das sind Erwägungen, die durch die Einführung von Kumulieren und Panaschieren deutlich risikobehafteter bzw. nicht mehr planbar wären.

Ein weiterer Aspekt, den ich mir durchaus vorstellen kann, ist, dass man vielleicht auch eher einen gemeinsamen Wahlkampf macht und keine Probleme dadurch hervorrufen möchte, dass sich einzelne Kandidaten profilieren. Daher sehen wir die Vorteile in dem aktuellen Wahlsystem.

**Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Westfälische Wilhelms-Universität Münster):** Ich fange mit der zweiten Frage an, zu den Vorteilen kann ich gleich noch etwas sagen. – Die Frage war: Ergeben sich Probleme für die Parteien? Das ist eine Frage an die Parteien, nämlich wie sie sich sehen. Wenn man als Wert für die eigene Arbeit, wie wir es gerade gehört haben, vor allen Dingen Planbarkeit sieht, dann hätte man vielleicht ein Problem. Ich bin da aber auch unsicher.

Was die Fachleute angeht, kann ich mir jetzt nicht verkneifen, auf zwei Dinge hinzuweisen: Erstens. In diesem Hause waren Sie bei der drittletzten Landtagswahl – das war die Wahl, bei der Sie damals relativ erfolgreich waren, Herr Nettelstroth – so erfolgreich, dass die Kandidatin für das Präsidentenamt aufgrund des Landtagswahlrechts irgendwie nicht hereinkam. Da bedurfte es erst gewisser Umstände. Das ist auch kein Einzelfall. Das hat nicht nur Sie getroffen, das hat andere auch immer mal getroffen.

(Ralf Nettelstroth [CDU]: Das Problem hatte die SPD zuletzt auch!)

– Ja, genau. Mit anderen Worten: Sie bekommen es im Landtag doch hin.

Zweitens. Es ist doch nicht so, dass es bei dem jetzigen Wahlrecht solche Probleme nicht gibt. Ich wohne in Münster. Da hatte die langjährige Mehrheitspartei beim letzten Mal in den Direktwahlkreisen kleine Probleme mit der Folge, dass ihnen die Fachleute weggebrochen sind. Den Punkt mit den Fachleuten halte ich, offen gestanden, für kein besonders starkes Argument.

Auch das Auszählen bis Mitternacht muss doch überhaupt nicht sein. Wer muss denn am Abend wissen, was herausgekommen ist? Als Bürger muss ich das überhaupt nicht wissen. Mir reicht es, wenn ich das am Dienstagmorgen in der Zeitung lese. Dann können Sie den ganzen Montag über auszählen. Ich bin jetzt das dritte Mal bei einer Anhörung zu diesem Thema.

(Heiterkeit)

Ich erinnere mich, dass einmal der Wahlleiter aus Hannover dabei war. Da hatten sie das frisch eingeführt, und er berichtete Dinge, dass einem die Augen tränten, wie

überfordert man in Niedersachsen damit war. Das Ergebnis der Debatte hier war: Wenn die das schon nicht können, können unsere das ganz sicher nicht.

(Heiterkeit)

Das alles kann doch nicht sein. Die Baden-Württemberger, die Bayern bekommen es seit ewigen Zeiten hin, selbst mit den großen Wahlzetteln. Das, was ich hier wahrnehme, ist: Es muss so bleiben, wie es ist. Vor allen Dingen darf sich für die Parteien nichts ändern. – Es ändert sich doch schon. Wenn ich mir die Vorbereitungen für die Wahlen im Herbst anschau, dann ist doch ganz deutlich, dass das Rekrutierungssystem durch die Parteien auf breiter Front versagt. Die Rekrutierung findet überhaupt nicht mehr so statt wie bisher, sondern in weiten Bereichen ganz anders. Einige sind schnell und klug – die CDU in Köln übernimmt schnell eine Parteilose –, andere tun sich dann mit mehreren Parteien zusammen.

(Heiterkeit)

– Lachen Sie nicht.

(Zuruf von Michael Hübner [SPD])

– Da haben Sie gerade noch mal Glück gehabt. Es ist doch nicht so, dass das mit den Parteien und ihrer Planbarkeit ganz toll läuft. Davon kann überhaupt nicht die Rede sein. Die Weigerung, etwas in Nordrhein-Westfalen zu ändern und mal zu schauen, wie es andere machen, wo es ja irgendwie funktioniert – wir reden doch nicht über ausgedörrte kommunalpolitische Wüsten, wenn es um Bayern oder Baden-Württemberg geht, davon kann doch gar nicht die Rede sein –, ist das entscheidende Problem.

Alleine dadurch werden wir auch nicht die Wahlbeteiligung entscheidend verbessern. Da sehe ich die Probleme eher so wie meine Nachbarn aus Duisburg. Es wäre aber ein Impuls, um die Arbeit der Parteien zu verändern, um auf diesem mittelbaren Weg etwas zu verändern, und es würde der Kommunalpolitik im Hinblick auf die verschiedensten Fragen ganz gewaltig guttun.

**Prof. Dr. Theo Schiller (Philipps-Universität Marburg):** Die meisten Vorteile sind schon genannt worden. Die bisher vorgetragenen Nachteile haben mich auch nicht überzeugt. Es ist die Frage aufgetaucht: Kann man die Kombination zwischen Einzelwahlkreisen und Listen aufrechterhalten? – Ja, das kann man. Das ist überhaupt kein Problem. Warum sollte da ein Problem liegen?

Ich möchte mich zu den Modellen äußern. Sie haben in Nordrhein-Westfalen in diesem Jahr in vielen großen Gemeinden auch große Räte. Wenn man das süddeutsche Modell wählen würde – jeder hat so viele Stimmen, wie die Räte Sitze haben –, dann hätte man es natürlich mit langen Listen zu tun. Aber das bedeutet nicht nur ein technisches Problem, sondern man braucht dann auch Kenntnis über eine größere Anzahl von Personen, für die man sich mit Überzeugung einsetzen kann. Daher spricht vieles für das andere Modell, nämlich mit einer bestimmten Stimmzahl zu operieren. Die meisten Länder, die es anwenden – die ostdeutschen Länder, aber auch Niedersachsen –, haben das Modell mit drei Stimmen. Das scheint mir sehr

wenig zu sein. Mit drei Stimmen können Sie nicht stark kumulieren. Man kann die Stimmenzahl aber, wie zum Beispiel Bremen und auch Schleswig-Holstein, glaube ich, auf fünf oder zehn erhöhen. Ich würde dazu raten, mit dem Modell einer bestimmten Anzahl von Stimmen zu operieren und die Stimmenzahl irgendwo zwischen fünf und zehn festzusetzen. Dann sind die einzelnen Wählerinnen und Wähler auch nicht überfordert mit der Personenkenntnis, die sie erwerben müssten.

Noch ein letztes Wort: Man spricht immer ganz selbstverständlich von Kumulieren und Panaschieren. Man muss nicht unbedingt auch panaschieren, sondern kann das Kumulieren innerhalb einzelner Listen zulassen. Das könnte man versuchen, damit könnte man den Einstieg machen. Ich weise allerdings daraufhin, dass das Land Rheinland-Pfalz es zunächst auch so gemacht hat und später dann dazu übergegangen ist, auch Panaschieren zuzulassen. Grundsätzlich spricht aber nichts dagegen, Kumulieren mit einer begrenzten Stimmenzahl zu ermöglichen und die Frage des Panaschierens erst einmal beiseitezulassen. Das politische Spektrum der Gruppen, die bei Kommunalwahlen antreten, hat sich ja, seit die Sperrklausel weg ist, auch etwas verbreitert. Dadurch gibt es in dem Bereich mehr Wahlmöglichkeiten. Trotzdem bleibt das Interesse der Bürgerinnen und Bürger gerade auf kommunaler Ebene bestehen, den personellen Faktor besser bestimmen, Personen besser auswählen zu können, auch innerhalb der Parteien.

Was zur Belebung der Parteien und Wählergruppen zu sagen ist, das hat Herr Oebbecke schon ausgeführt. Dem kann ich mich nur vollinhaltlich anschließen.

Noch eine Bemerkung: Vorhin ist behauptet worden, in Süddeutschland würde dies nicht praktiziert. Das ist nicht richtig. Alle Untersuchungen, die es über Kumulieren und Panaschieren gibt, zeigen, dass im Durchschnitt etwa die Hälfte der Wählerinnen und Wähler von dem Recht Gebrauch macht. Das ist ein sehr hoher Anteil. Innerhalb des Beteiligungsverhaltens wirkt es. Die Wahlbeteiligung – das ist verschiedentlich gesagt worden – erhöht es nicht. Dafür gibt es auch zu viele gegenläufige Faktoren, die die Wahlbeteiligung nach unten drücken. Das ist ein sehr komplexer Prozess. Aber mit einem solchen vereinfachten Modell könnte man starten.

**Daniel Zimmermann (Stadt Monheim am Rhein):** Ich glaube, die Parteien müssten keine Angst davor haben, sich tatsächlich in ihre Listenaufstellungen hineinreden zu lassen. Wir haben gerade schon etwas zu den Fachleuten gehört. Jemand, der sich wirklich als Fachmann in einem bestimmten Themenkreis profiliert, der wird dann hoffentlich auch so von den Bürgerinnen und Bürgern geschätzt und gewählt. Wenn das nicht gelungen ist, dann muss man vielleicht auch die Fachkompetenz infrage stellen. Die Chancen von jungen Leuten sehe ich ebenfalls nicht eingeschränkt. Denn wenn eine 18-jährige Schülerin kandidiert und vielleicht alle 16- bis 18-Jährigen des Gymnasiums dazu bekommt, ihre Stimmen für sie abzugeben, wird sie auch sehr gute Chancen haben, in das entsprechende Gremium einzuziehen. Insofern laufen diese Argumente: „Ist das vielleicht schlecht für die Frauenquote, für die Beteiligung junger Menschen, für Fachleute?“ ins Leere.

Es wäre doch im Gegenteil eine Bereicherung. Derzeit haben die Menschen bei der Kommunalwahl nur ein einziges Kreuzchen zu machen. Dort steht dann in großem

Fettdruck der jeweilige Direktkandidat für den Wahlbezirk. Es ist doch im Hinblick auf die Listen, die zwar daneben auch noch mit den ersten drei Personen abgedruckt sind, vielleicht ein bisschen intransparent für die Bürger, dass nur der eine Kandidat, der in einem bestimmten Wahlbezirk antritt, im Vordergrund steht. Dann durchschauen sie vielleicht gar nicht mehr so genau, wenn sie sich nicht intensiver darüber informiert haben, wen sie innerhalb der Liste noch mitwählen. Dieses Problem, das ich im nordrhein-westfälischen Kommunalwahlrecht sehe, würde damit doch wesentlich umgangen. Die Wahl würde für die Bürgerinnen und Bürger transparenter.

**Vorsitzender Christian Dahm:** Es gibt keine weiteren Fragen. Damit sind wir am Ende der Anhörung des heutigen Vormittags zu den vier verschiedenen Themenblöcken. Mein Dank gilt den Damen und Herren Sachverständigen für Ihre schriftlichen Stellungnahmen und Ihre Ausführungen hier im Ausschuss für Kommunalpolitik.

Der Ausschuss wird sich am 8. Mai wieder mit dem Thema beschäftigen. Das Ausschussprotokoll ist uns für Mitte/Ende April avisiert, sodass wir ausreichend Zeit zur Auswertung haben.

Ich wünsche den Damen und Herren Sachverständigen eine gute Heimfahrt und ein schönes Wochenende.

Ich berufe den Ausschuss für 12 Uhr wieder ein.

gez. Christian Dahm  
Vorsitzender

16.04.2015/24.04.2015

160

