

02.06.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Hauptausschusses

zu dem Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD
der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 16/9795

2. Lesung

Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz)

Berichterstatter

Abgeordneter Prof. Dr. Rainer Bovermann

Beschlussempfehlung

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 16/9795, wird in der Fassung des vom Ausschuss beschlossenen Änderungsantrags angenommen.

Datum des Originals: 02.06.2016/Ausgegeben: 06.06.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

**Gesetzentwurf der Fraktion der SPD
der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**Gesetz
zur Änderung der Verfassung für das
Land Nordrhein-Westfalen und
wahlrechtlicher Vorschriften
(Kommunalvertretungsstärkungsgesetz)**

**Artikel 1
Änderung der Verfassung für das Land
Nordrhein-Westfalen**

Die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 (GV. NRW. S. 127), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Oktober 2011 (GV. NRW. S. 499), wird wie folgt geändert:

Artikel 78 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige einzige Satz wird Satz 1.
- b) An Satz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Die Räte in den Gemeinden, die Bezirksvertretungen, die Kreistage und die Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer, geheimer und freier Wahl gewählt. Wahlvorschläge, nach deren Ergebnis sich die Sitzanteile in den Räten der Gemeinden, den Bezirksvertretungen, den Kreistagen und der Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr bestimmen, werden nur berücksichtigt, wenn sie mindestens 2,5 vom Hundert der insgesamt abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben. Das Gesetz bestimmt das Nähere.“

Beschlüsse des Ausschusses

**Gesetz
zur Änderung der Verfassung für das
Land Nordrhein-Westfalen und
wahlrechtlicher Vorschriften
(Kommunalvertretungsstärkungsgesetz)**

**Artikel 1
Änderung der Verfassung für das Land
Nordrhein-Westfalen**

Unverändert

Artikel 2 Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1998 (GV. NRW S. 454), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Oktober 2013 (GV. NRW S. 564), wird wie folgt geändert:

1. § 33 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

„Er stellt dann fest, welche Parteien und Wählergruppen weniger als 2,5 vom Hundert der Gesamtstimmenzahl erhalten haben. Diese Parteien und Wählergruppen bleiben bei der Sitzverteilung unberücksichtigt.“
 - bb) Der bisherige Satz 2 wird Satz 4 und wie folgt gefasst:

„Durch Abzug der Stimmen dieser Parteien und Wählergruppen sowie der Stimmen der Parteien und Wählergruppen, für die keine Reserveliste zugelassen ist, und der Stimmen der Einzelbewerber von der Gesamtstimmenzahl, wird die bereinigte Gesamtstimmenzahl gebildet.“
 - b) In Absatz 2 Satz 1 werden nach den Wörtern „Absatz 1 Satz 2“ die Wörter „bis 4“ eingefügt.

2. § 46a Absatz 6 Satz 2 wird wie folgt geändert:

Die Zahl „5“ wird durch die Zahl „2,5“ ersetzt.

Artikel 2 Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1998 (GV. NRW S. 454), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Oktober 2013 (GV. NRW S. 564), wird wie folgt geändert:

1. unverändert

2. - entfällt -

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Artikel 3

Unverändert

Bericht

A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 16/9795, wurde vom Plenum am 1. Oktober 2015 nach 1. Lesung zur federführenden Beratung an den Hauptausschuss sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen.

Nachdem der Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen in seinem Urteil vom 6. Juli 1999 die bis zu diesem Zeitpunkt bestehende 5% Sperrklausel bei Kommunalwahlen für verfassungswidrig erklärt hatte, hatte der Landtag Nordrhein-Westfalen die maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen zur Sperrklausel gestrichen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll nun eine moderate Sperrklausel in Höhe von 2,5 Prozent in die Landesverfassung aufgenommen werden, um der Zersplitterung der Kommunalvertretungen zu begegnen und die Funktionsfähigkeit der Räte und Kreistage sicherzustellen.

B Beratung

Der Hauptausschuss befasste sich mit dem Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 29. Oktober 2016 und beschloss die Anhörung von Sachverständigen in öffentlicher Sitzung. Die Anhörung fand am 21. Januar 2016 gemeinsam mit dem Ausschuss für Kommunalpolitik statt.

Die Sachverständigen waren gebeten, im Vorfeld des Gesprächs schriftlich zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Eine Übersicht der eingeladenen Sachverständigen ist der Einladung 16/1536 zu entnehmen.

Von den Sachverständigen gingen zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung folgende Stellungnahmen, chronologisch geordnet, ein:

Städtetag Nordrhein-Westfalen, Köln

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen,
Düsseldorf

Stellungnahme 16/3299

Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Prof. Dr. Christoph Gusy, Universität Bielefeld, Fakultät für Rechtswissenschaft

Stellungnahme 16/3302

Dr. Wolfgang Honsdorf, Bürgermeister a.D., Bad Salzuflen,	Stellungnahme 16/3312
Prof. Dr. Hinnerk Wißmann Westfälische Wilhelms-Universität – Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Verwaltungswissenschaften, Kultur- und Religionsverfassungsrecht, Münster	Stellungnahme 16/3313
Oliver Hallscheidt, SPD-Fraktion im Rat der Stadt Duisburg	Stellungnahme 16/3319
Prof. Dr. Urs Kramer, Sprecher des Instituts für Rechtsdidaktik Universität Passau, Passau	Stellungnahme 16/3325
Oberbürgermeister Ullrich Sierau, Stadt Dortmund	Stellungnahme 16/3326
Prof. Dr. Emanuel Richter, Institut für Politische Wissenschaft RWTH Aachen	Stellungnahme 16/3327
Prof. Dr. Frank Decker, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie	Stellungnahme 16/3331
Helmut Ludwig, Fraktionsgeschäftsführer GRÜNE-Fraktion im Rat der Stadt Aachen	Stellungnahme 16/3332
Bürgermeister Ulrich Roland, Stadt Gladbeck	Stellungnahme 16/3333
Prof. Dr. Janbernd Oebbecke, Kommunalwissenschaftliches Institut Münster	Stellungnahme 16/3334
Prof. Dr. Lothar Michael, Heinrich-Heine-Universi- tät Düsseldorf	Stellungnahme 16/3335
Prof. Dr. Klaus F. Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn Fachbereich Rechtswissenschaft, Lehrstuhl für Öffentliches Recht	Stellungnahme 16/3340

Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen e.V., Düsseldorf

Kommunalpolitische Vereinigung der CDU des Landes Nordrhein-Westfalen e. V., Klaus-Viktor Kleebaum, Landesgeschäftsführer, Recklinghausen

Stellungnahme 16/3341

GAR NRW, Volker Wilke, Geschäftsführer, Düsseldorf

Stefan Weber, CDU Fraktionsvorsitzender Münster

Stellungnahme 16/3342

Mehr Demokratie e.V. NRW, Köln

Stellungnahme 16/3344

Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker in Nordrhein-Westfalen e.V., Düsseldorf

Stellungnahme 16/3347

Prof. Dr. Jörg Bogumil, Ruhr Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft

Stellungnahme 16/3348

Piraten in der Kommunalpolitik in NRW e.V., Hansjörg Gebel, Landesgeschäftsführer, Düsseldorf

Stellungnahme 16/3349

Susana dos Santos Herrmann, Stellvertretende Vorsitzende der SPD-Ratsfraktion Köln

Stellungnahme 16/3350

Die Anhörung ist im Ausschussprotokoll 16/1139 dokumentiert.

Die Mehrheit der Sachverständigen sprach sich für die Einführung der Sperrklausel aus. Aus verfassungsrechtlicher Sicht bestünde zwar noch ein gewisses verfassungsrechtliches Risiko, welches nicht gänzlich ausgeschlossen werden könne. Es gäbe jedoch vielfältige Gründe, die dafür sprächen, dass die politische Entscheidung des Gesetzentwurfs sich in den verfassungsrechtlichen Grenzen halte.

Am 28. April 2016 beriet der Hauptausschuss über die Anhörung. Die Fraktionen von SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sahen sich durch die Stellungnahmen darin bestätigt, dass die Einführung einer moderaten Sperrklausel in Höhe von 2,5 Prozent zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen notwendig sei. Die Fraktion der FDP sah eine Funktionsunfähigkeit der Kommunalvertretungen nicht als erwiesen an und äußerte daher Bedenken hinsichtlich des Gesetzentwurfs. Die Fraktion der PIRATEN vertrat die Auffassung,

dass eine Diversifikation und Individualisierung des Wählerwillens in der Gesellschaft sich auch in den kommunalpolitischen Gremien widerspiegeln müsse und sah keine Gefährdung für die Funktionsfähigkeit der Gremien.

Am 29. April 2016 wurde im Ausschuss für Kommunalpolitik über den Gesetzentwurf beraten. Der Ausschuss für Kommunalpolitik empfahl in Kenntnis des im Folgenden erwähnten Änderungsantrags der Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der PIRATEN bei Enthaltung der Fraktion der FDP dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

Zur abschließenden Beratung im Hauptausschuss am 2. Juni 2016 legten die Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN folgenden Änderungsantrag vor:

*„Änderungsantrag
der Fraktion der SPD
der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*

zum Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz) (Drs. 16/9795)

Der Gesetzentwurf wird wie folgt geändert:

Artikel 2

1. *In § 46a Absatz 6 Satz 2 wird die Änderung aufgehoben.*

Begründung

Die vorgeschlagene Änderung ist Ergebnis der am 21. Januar 2016 durchgeführten Anhörung zum Gesetzentwurf.

§ 46a Absatz 6 Satz 2 KWahlG stellt keine Sperrklausel dar, wie sie durch das Kommunalvertretungsstärkungsgesetz wieder eingeführt werden soll, sondern eine Sitzgarantieklausel für Parteien und Wählergruppen, die mindestens 5 % der Gesamtstimmenzahl erhalten haben.

Die Herabsetzung dieses Wertes auf 2,5 % würde die durch § 46a Abs. 6 Satz 2 KWahlG garantierte Sitzzuteilung erweitern und damit tendenziell zu größeren Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten führen. Um die Bezirksvertretungen nicht in Folge einer Herabsetzung der ursprünglichen Fünfprozentregelung zu vergrößern, soll es bei den bisherigen 5 % bleiben.

Norbert Römer

Armin Laschet

Mehrdad Mostofizadeh

Marc Herter

Lutz Lienenkämper

Sigrid Beer

und Fraktion

und Fraktion

und Fraktion“

Der Änderungsantrag floss in die Beratungen des Hauptausschusses ein.

C Abstimmung

Am 2. Juni 2016 führte der Hauptausschuss die Abstimmung durch. Zunächst wurde über den Änderungsantrag abgestimmt. Dieser wurde mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der PIRATEN bei Enthaltung der Fraktion der FDP angenommen.

Im Folgenden wurde über den Gesetzentwurf, Drucksache 16/9795, in der durch den Änderungsantrag geänderten Fassung abgestimmt. Der Gesetzentwurf wurde mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der PIRATEN bei Enthaltung der Fraktion der FDP angenommen. Der Hauptausschuss empfiehlt dem Landtag, den Gesetzentwurf, Drucksache 16/9795 in der durch den Änderungsantrag geänderten Fassung zuzustimmen.

Prof. Dr. Rainer Bovermann
Vorsitzender