



Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

An den
Präsidenten des
Landtages Nordrhein-Westfalen
Herrn Ulrich Schmidt
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

10474 Düsseldorf, den 15. Januar 1998
Caiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 40030 Düsseldorf
Telefon 0211/4 58 71, Durchwahl 4587 - 226
Telefax 0211 - 4 58 72 11
FAX 0211 - 4 58 72 60

Altenszeichen: NI/2 024-00 we/ge

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
12. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
12/1688

Anhörung des kommunalpolitischen Ausschusses am 21.01.1998 zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes unter Einbeziehung der Überprüfung der 5%-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht (Drucksache 12/2455)

Sehr geehrter Herr Schmidt,

wir danken Ihnen für die Einladung zur o.g. Anhörung und nehmen vorab wie folgt Stellung:

A. Vorbemerkung

Da Präsidium des NWStGB hat zur Novellierung des Kommunalwahlgesetzes folgende Grundsatzbeschlüsse gefaßt:

1. Der NWStGB lehnt eine Differenzierung des Wahlalters für Kommunal-, Landtags-, Bundestags- und Europawahlen als sachlich nicht begründet ab. Eine Entkoppelung des aktiven Wahlrechts von der Volljährigkeit und vom passiven Wahlrecht begegnet erheblichen Bedenken. Es sprechen vielmehr gewichtige Gründe dafür, das staatsbürgerliche Mitwirkungsrecht an den Erwerb der Volljährigkeit zu knüpfen, mit dem auch der Erwerb der Geschäftsfähigkeit verbunden ist.
2. Der NWStGB lehnt einen erneuten Wechsel des Stimmverteilungsverfahrens von d'Hondt zu Hare/Niemeyer ab.
3. Der NWStGB spricht sich für die grundsätzliche Beibehaltung einer Sperrklausel im Kommunalwahlrecht aus.

In der Einladung zur Anhörung wurden die kommunalen Spitzenverbände aufgefordert, insbesondere zur 5% -Sperrklausel bei Wahlen in ihren Bereichen Stellung zu nehmen. Die Stellungnahme beschränkt sich daher nachfolgend auf die Begründung der Position des NWStGB zu dieser Frage.

B. Beibehaltung der 5 % - Sperrklausel

Nach Auffassung des NWStGB kann die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen ohne eine Sperrklausel nicht gewährleistet werden. Das Verhältniswahlrecht ohne Sperrklausel begünstigt das Aufkommen kleiner Parteien und Wählergruppen. Dies hat auch der VerFGH anerkannt. Der Verzicht auf eine Sperrklausel hat nach Überzeugung des NWStGB nicht nur zur Folge, daß eine große Zahl von Kleinstfraktionen in den Räten vertreten sein wird. Vielmehr werden auch zahlreiche Einzelvertreter den Räten angehören, die keiner Fraktion angeschlossen sind. Dies erschwert zunächst die Meinungsbildung in den kommunalen Vertretungen, da Entscheidungsprozesse von den Fraktionen und den Ausschüssen vermehrt in die Räte getragen werden, da zahlreiche im Rat vertretene Interessen erst dort zu Wort kommen. Durch die erhebliche Zersplitterung in Partikularinteressen wird der Rat vielfach seine wesentlichen Aufgaben als Organ kommunaler Selbstverwaltung nicht mehr erfüllen können, da Mehrheiten auch für „unangenehme“ Entscheidungen, insbesondere zur Erhaltung der Finanzkraft der Gemeinde, kaum noch zustande kommen werden.

Wegen der Allzuständigkeit des Rates und seiner ausschließlichen Zuständigkeit in den wichtigen Fragen kommunaler Selbstverwaltung ist die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Rates ein hohes Gut, das Einschränkungen des Wahlrechts rechtfertigt. Hier ist nicht deshalb eine gänzlich andere Beurteilung geboten, weil die Wahl des Hauptverwaltungsbeamten jetzt grundsätzlich nicht mehr zu den Aufgaben des Rates gehört. Der Rat ist nach wie vor das wichtigste Organ der Gemeinde. Er ist nach § 41 Abs. 1 Satz 1 GO grundsätzlich für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist (sog. Allzuständigkeit). Damit ist der Rat nicht nur für die Rechtsetzung, z. B. Verabschiedung von Satzungen und die Kontrolle der Verwaltung zuständig, sondern dem Rat sind alle wesentlichen Funktionen der Gemeindeverwaltung übertragen. § 41 Abs. 1 Satz 2 GO enthält weiterhin einen Katalog der Angelegenheiten, über die der Rat nur selbst entscheiden darf. Dieser Katalog ist nicht abschließend. Die Gemeindeordnung weist dem Rat auch noch an anderen Stellen Aufgaben zu, die er nicht auf Ausschüsse oder den Bürgermeister übertragen darf. Soweit der Zuständigkeitskatalog nach § 41 Abs. 1 Satz 2 GO gekürzt worden ist, wurde hierdurch dem Rat mehr Flexibilität eingeräumt. Die Delegationsmöglichkeiten auf Ausschüsse und den Bürgermeister wurden erweitert. Hierdurch kann sich der Rat mehr Freiraum zur Beratung wichtiger kommunalpolitischer Entscheidungen schaffen. Auch das Rückholrecht nach § 41 Abs. 3 GO ist nicht eingeschränkt worden. In der Gesamtschau der Vorschriften der Gemeindeordnung ist die vom Verfassungsgerichtshof als Kriterium für eine notwendige Änderung der Sperrklausel angesehene „erhebliche Beschneidung des Aufgabenkreises“ nicht feststellbar. Hinzu kommt, daß Bund und Länder den Städten und Gemeinden in den letzten Jahren immer mehr Aufgaben übertragen haben und noch übertragen, so daß die Bedeutung des Rates und damit auch seine Funktionsfähigkeit wichtiger denn je ist.

Zwar ist es richtig, daß durch die Urwahl des Bürgermeisters eine Annäherung an die sog. süddeutsche Ratsverfassung vorgenommen worden ist. Die Bürgermeister in Bayern und Baden-Württemberg beispielsweise haben aber eine stärkere Rechtsstellung als der Bürgermeister in Nordrhein-Westfalen. Sie werden für eine längere Wahlzeit gewählt und besitzen mit

den Geschäften der laufenden Verwaltung ein unentziehbares Recht. Insofern ist eine Vergleichbarkeit nur begrenzt gegeben. Im übrigen hat der VerfGH den Hinweis unterlassen, daß Hessen und Rheinland-Pfalz trotz unmittelbarer Bürgermeisterwahl Sperrklauseln kennen. In Hessen besteht eine 5 %-Klausel, in Rheinland-Pfalz eine variable Sperrklausel bis max. 3,03%. Auch dies spricht dafür, daß die in Nordrhein-Westfalen eingeführte Urwahl des Bürgermeisters nicht die Abschaffung der 5 %-Sperrklausel erforderlich macht.

Eine Absenkung der bestehenden 5 %-Klausel ist unseres Erachtens verfassungsrechtlich nicht geboten. Zwar würden niedrigere Sperrklauseln geringere Eingriffe in die Stimmwertgleichheit bedeuten. Da sie aber die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen nicht in der gleichen Weise zu schützen geeignet sind wie die bestehende Sperrklausel, ist der Gesetzgeber nicht verpflichtet, auf den geringeren Eingriff auszuweichen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


(Hans Gerd von Lennep) ✓