

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Präsidenten des Landtages NRW
Herrn
André Kuper, MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

per E-Mail: andre.kuper@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/1410

Alle Abgeordneten

Stellungnahme zur Novellierung des Kommunalwahlgesetzes (KWahlG)

Anlässlich der Anhörung am 17. April 2024 im Landtag NRW

09.04.2024

Sehr geehrter Herr Kuper,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Einladung zur o. g. Anhörung und legen unsere Punkte gerne vorab schriftlich dar. Unsere Stellungnahme bezieht sich auf den Gesetzentwurf, wie er als Drucksache 18/7788 vom 17. Januar 2024 vorliegt.

Zu § 2 Abs. 9 KWahlG:

Wir regen an, einen Ordnungswidrigkeitentatbestand für säumige Wahlhelfende in Orientierung an § 49a BWahlG im KWahlG zu normieren.

Zu § 3 Abs. 2 S. 2 KWahlG:

Der § 3 Abs. 2 S. 2 KWahlG eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, die zu wählenden Vertretungen um maximal zwölf Vertreter bzw. bis zu einer Untergrenze von 20 Vertretern zu verkleinern. Wir würden eine Ausweitung der Verkleinerungsmöglichkeiten der Räte und Kreistage als Erweiterung der kommunalen Handlungsspielräume begrüßen. Die Ausweitung sollte unserer Einschätzung nach sowohl für die Untergrenze von aktuell noch 20 Vertretern als auch für die Gesamtanzahl an zu reduzierenden Vertretern gelten.

Städtetag NRW
Dr. Uda Bastians
Beigeordnete
Telefon 030 37711-800
uda.bastians@staedtetag.de
Gereonstraße 18-32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen 30.78.02 N

Landkreistag NRW
Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
Telefon 0211 300491-300
m.kuhn@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 10.20.04

Städte- und Gemeindebund NRW
Andreas Wohland
Beigeordneter
Telefon 0211 4587-223
andreas.wohland@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 13.2.2-001/006

Zu § 4 Abs. 1 KWahlG:

Soweit § 4 Abs. 1 KWahlG den Kreisen (Wahlausschüssen) vorgibt, spätestens 53 Monate nach Beginn der Wahlperiode das Wahlgebiet in Wahlbezirke einzuteilen, kann diese Frist sehr eng werden, wenn die (ggf. sogar alle) Städte und Gemeinden eines Kreises die für sie geltende Frist (52 Monate nach Beginn der Wahlperiode) vollumfänglich ausschöpfen. Denn für die Kreise ist es unter Berücksichtigung von § 4 Abs. 3 KWahlG unabdingbar, vor der eigenen Wahlbezirkseinteilung die Wahlbezirkseinteilungen der jeweiligen kreisangehörigen Städte und Gemeinden abzuwarten. Daher sollte die den Kreisen gesetzte Frist angemessen verlängert oder die Frist für Gemeinden z. B. auf 51 Monate vorgezogen werden.

Zu § 15 Abs. 2 und § 15 Abs. 3 KWahlG:

Da es bei den letzten Kommunalwahlen vorgekommen ist, dass sich kleine Parteien „Unterstützungsunterschriften“ bzw. sogar „Zustimmungserklärungen“ für Kandidaturen erschlichen haben, sollten die entsprechenden Anforderungen erhöht und eine ausdrückliche Regelung zum Umgang mit solchem rechtswidrigen Erschleichen in das KWahlG aufgenommen werden.

Zu § 15 Abs. 3 KWahlG:

Während § 15 Abs. 3 KWahlG keine Verpflichtung zur Angabe einer E-Mail-Adresse oder eines Postfachs vorsieht, verlangt § 26 KWahlO genau das von Wahlbewerberinnen/Wahlbewerbern, was in der Konsequenz mitunter zu Fragen bezüglich der Zulässigkeit von Wahlvorschlägen von Wahlbewerberinnen/Wahlbewerbern ohne E-Mail-Adresse oder Postfach führt. Überdies spricht § 15 Abs. 3 KWahlG von „Vorname“ (Singular), § 26 Abs. 1 Nr. 2 KWahlO dagegen von „Vornamen“ (Plural). Unter diesen Gesichtspunkten regen wir eine Harmonisierung jener Regelungen an.

Zu § 15a Abs. 1 - 7 KWahlG:

Die in der Praxis noch nicht erprobten Vorgaben zur Zulassung von Wählergruppen lassen noch viele Fragen offen. Es wäre wünschenswert, wenn u. a. weitere Anlagen wie beispielsweise Anwesenheitslisten und Protokolle der Sitzungen bei der Einreichung von Wahlvorschlägen verpflichtend gefordert würden. Zudem sollte ein Mindestinhalt für die Satzungen festgelegt werden. Klärungsbedürftig erscheint ferner, inwieweit von der Wahlleitung zu prüfen ist, ob eine Wählergruppe über einen nach demokratischen Grundsätzen gewählten Vorstand und ein Programm etc. verfügt. Auch wäre es wünschenswert, wenn geklärt wäre, wie der Nachweis der Veröffentlichung erfolgen soll und welche Form der Veröffentlichung dazu geeignet ist. Offen ist überdies, welche Rechtsfolgen fehlerhaft oder nicht eingereichte Unterlagen auslösen. Darüber hinaus sollte festgelegt werden, wie die Erklärung in Abs. 3 und die Einreichung in Abs. 4 zu erfolgen haben. Das in Abs. 6 und 7 dargestellte Verfahren wird wahrscheinlich erst nach der Wahl zum Abschluss kommen können. Deswegen werden wahlrechtliche Konsequenzen schwierig. Anstelle einer entsprechenden Anpassung des Gesetzes wären auch eine Richtlinie zum Umgang mit Wählergruppen bzw. ein Durchführungs- oder Runderlass des Ministeriums des Innern vorstellbar.

Unabhängig hiervon geben wir zu bedenken, dass § 15a KWahlG die Anforderungen für solche Wählergruppen verschärft, die bereits in kommunalen Vertretungen vertreten sind. Vor Einfügung dieser Regelung mussten lediglich „neue“ Parteien und Wählergruppen bestimmte Nachweise etc. erbringen. Nunmehr gilt diese Verpflichtung auch für in kommunalen Vertretungen teilweise bereits seit Jahrzehnten vertretene Wählergruppen (nicht aber Parteien). Dies dürfte bei den betreffenden Wählergruppen zu erheblichen Irritationen und in der Folge zu entsprechenden Diskussionen mit den Wahlleitungen führen. Wir regen daher eine Neubewertung jener Vorschriften an.

Zu § 16 KWahlG:

Die Regelung zur Aufstellung von Ersatzbewerberinnen und Ersatzbewerbern auf den Reservelisten sollte angepasst werden, was auch beeinflussen würde, wer als Nachrückerin bzw. Nachrücker beim Mandatsverzicht/-Verlust (§ 45 IV KWahlG) infrage kommt: Es sollten nur noch Ersatzbewerberinnen und Ersatzbewerber auf der Reserveliste bestimmt werden, sodass, auch beim Ausscheiden eines direkt gewählten Kandidaten bzw. einer direkt gewählten Kandidatin, die Nachfolge durch die Reserveliste bestimmt wird. Da bei der Wahl des Direktmandats eine starre Liste mitgewählt wird (§ 31 KWahlG) (und keine andere Option besteht wie im System mit Erst- und Zweitstimme für andere Listen), wäre es an dieser Stelle für die Vorbereitungsarbeit der Wahlvorschläge und die Nachbesetzung von Mandaten vorteilhaft, wenn die Möglichkeit zur Benennung von Ersatzbewerberinnen und Ersatzbewerbern auf die Reserveliste beschränkt wird.

Zu § 17 Abs. 1 KWahlG:

Soweit Bewerberinnen/Bewerber einer Partei oder Wählergruppe in einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung aufgestellt werden müssen, geben wir zu bedenken, dass bei der letzten Kommunalwahl bei Aufstellungsversammlungen nicht immer für alle Wahlbezirke oder die Reserveliste direkt Bewerberinnen/Bewerber gefunden werden konnten und daher zwei Versammlungen durchgeführt werden mussten. Angesichts dessen regen wir eine gesetzliche Regelung dazu an, unter welchen Voraussetzungen und in welchem rechtlichen Rahmen eine zweite oder weitere Aufstellungsversammlung durchgeführt werden kann.

Zu § 23 KWahlG:

Die Stimmzettel enthalten gemäß § 23 Abs. 1 S. 2 KWahlG die für den Wahlbezirk zugelassenen Wahlvorschläge sowie die zugelassenen Reservelisten. Weitere Regelungen zu Namensangaben auf dem Stimmzettel kennt das Kommunalwahlrecht nicht; § 32 KWahlO verweist lediglich auf das Stimmzettel-Muster der Anlage 17. Dass in den einzureichenden Wahlvorschlägen sämtliche Vornamen der Wahlbewerber anzugeben sind (§ 26 Abs. 1 Nr. 2 KWahlO), führt nach unserem Verständnis in der Konsequenz dazu, dass diese Vornamen – sofern nicht explizit eine andere Entscheidung durch den Wahlausschuss getroffen wird – auch auf dem Stimmzettel erscheinen.

Wahlbewerberinnen/Wahlbewerber wünschen jedoch häufig, dass nur der gebräuchliche (bekannte) Vorname auf dem Stimmzettel gedruckt wird. Daher bedarf es einer aufwändigen Aufbereitung für den Wahlausschuss, damit dieser in seiner Zulassungsentscheidung unter Berücksich-

tigung der eindeutigen Identifizierbarkeit und des Selbstverständnisses der Bewerberinnen/Bewerber ausdrücklich entscheiden kann, dass bei entsprechender Erklärung nur der geläufige Vorname auf dem Stimmzettel erscheint.

Dieser Situation trägt das Bundeswahlrecht, das ebenfalls die Nennung sämtlicher Vornamen in den Wahlvorschlägen verlangt (§ 34 Abs. 1 Nr. 1 BWO), dadurch Rechnung, dass nach Maßgabe von § 45 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 BWO nur ein Vorname für den Stimmzettel vorgesehen ist. Vor diesem Hintergrund regen wir an, § 23 KWahlG um eine Regelung zu den Namensangaben auf dem Stimmzettel zu ergänzen. Alternativ oder ggf. in Kombination wäre für uns eine Änderung der KWahlO denkbar, wonach bei der Einreichung (zusätzlich) der geläufige Name zu vermerken ist, der bei der Zulassungsentscheidung für die spätere Gestaltung des Stimmzettels zu berücksichtigen ist.

In diesem Zusammenhang könnte auch eine Regelung zur Verwendung von „Ordens- bzw. Künstlernamen“ auf dem Stimmzettel getroffen werden (vgl. z. B. § 16 Abs. 2 hessisches KWahlG).

Zu § 45 Abs. 6 KWahlG:

Bisher enthält § 45 Abs. 6 KWahlG die Regelung, dass die nachrückenden Personen innerhalb einer Woche nach Eingang der Annahmeerklärung erklären müssen, ob sie das Mandat annehmen, oder nicht. Erfolgt innerhalb dieser Frist keine Erklärung, gilt das Mandat als angenommen. Dies führt in der Praxis dazu, dass das Mandat aufgrund fehlender Rückmeldung als angenommen gilt, die Annahme öffentlich bekannt gemacht wird und alle betroffenen Personen informiert werden; das neu angenommene Mandat jedoch einige Tage später wieder niedergelegt wird, da die nachrückende Person das Mandat grundsätzlich gar nicht annehmen wollte, jedoch innerhalb der kurzen Frist dies nicht erklären konnte (z. B. wegen Urlaubs). Eine Verlängerung der Frist auf zwei Wochen könnte hier sinnvoll sein, um die Häufigkeit solcher Fälle zu reduzieren.

Zu § 46a Abs. 1 i.V.m. § 16 Abs. 1 S. 3 KWahlG:

Die genannten Paragraphen sprechen in Bezug auf die etablierten Parteien und Wählergruppen für die Bezirksvertretungen nur von der zu wählenden Vertretung. Hier kam in der Praxis oftmals die Frage auf, ob eine Partei oder Wählergruppe in allen Bezirksvertretungen als etabliert gilt, wenn sie aktuell nur Mitglied in einzelnen Bezirksvertretungen ist; bzw. ob sie als etabliert in einzelnen Bezirksvertretungen gelten, obwohl sie aktuell nicht in diesen aber in anderen Bezirksvertretungen auf dem Gebiet der Gemeinde vertreten sind. Dazu gibt es bereits eine Antwort, sie befindet sich in Fußnote 5 der Anlage 11c zu §72 Abs. 1 S. 1 KWahlO. Die Regelung sollte in den Gesetzestext übernommen werden, damit in der Praxis besser damit gearbeitet werden kann.

Zu § 46b KWahlG:

Sofern der/die amtierende (Ober)Bürgermeisterin/Oberbürgermeister bzw. Landrätin/Landrat bei der nächsten Wahl als Einzelbewerberin/Einzelbewerber erneut kandidiert, erfolgt die Einreihung auf dem Stimmzettel gemäß § 46b i. V. m. § 23 I KWahlG und § 75c KWahlO nach dem Ergebnis der letzten Rats- bzw. Kreistagswahl und danach alphabetisch. Dies kann dazu führen, dass der/die amtierende Amtsinhaberin/Amtsinhaber auf der letzten Position des Stimmzettels steht. Ggf. wäre hier

eine Sonderregelung ähnlich § 46d I S. 3 KWahlG möglich (nach der der/die amtierende AmtsinhaberIn/Amtsinhaber bei einem erneuten Antreten keine Unterstützungsunterschriften sammeln muss), mit der der/die bisherige (Ober)Bürgermeisterin/Bürgermeister bzw. Landrätin/Landrat bei einer erneuten Kandidatur auf Position 1 des Stimmzettels geführt wird.

Zu § 52 Abs. 2 KWahlG:

Wir begrüßen ausdrücklich, dass diese Einfügung es ermöglichen wird, der besonderen Situation im Jahre 2025 Rechnung zu tragen und die etwaig notwendigen Stichwahlen auf den Tag der Bundestagswahl zu legen. Dies ist im Interesse der Kommunen und sollte dringlichst umgesetzt werden. Damit verbinden wir zur Vermeidung von Missverständnissen den Hinweis, dass wir für eine dauerhafte, über das Jahr 2025 hinausreichende Verlängerung des Abstands zwischen allgemeiner Kommunalwahl und Stichwahl keinen Bedarf sehen.

Ergänzende Hinweise/Vorschläge:

Anders als das Landeswahlrecht kennt das Kommunalwahlrecht keine Regelung, wonach einem Wahlvorschlag einer Versicherung an Eides statt beizufügen ist, dass eine Wahlbewerberin/ein Wahlbewerber Mitglied der Partei ist, für die sie/er sich bewirbt, und dass sie/er keiner weiteren Partei angehört. Das kann zu Fragen führen, inwieweit parteifremde Bewerberinnen/Bewerber auf die Reserveliste einer Partei aufgenommen werden können und – bejahendenfalls –, wie viele parteifremde Bewerberinnen/Bewerber auf der Reserveliste einer Partei aufgeführt werden dürfen (Stichwort: „Etikettenschwindel“). Hierzu wäre eine gesetzgeberische Klarstellung wünschenswert.

Weiterhin sei daran erinnert, dass zu den Bremer Bürgerschaftswahlen 2023 zwei konkurrierende Wahlvorschlagslisten einer Partei eingereicht wurden. Beide Listen wurden seitens des zuständigen Wahlausschusses zurückgewiesen. Angesichts dessen regen wir eine Prüfung an, ob einer vergleichbaren Situation gesetzgeberisch begegnet werden kann (und muss). Denkbar wäre beispielsweise eine Regelung, dass pro Wahlbezirk nur ein Wahlvorschlag eines Wahlvorschlagsträgers eingereicht werden kann (bzw. eine Reserveliste für das Wahlgebiet), wobei für den Fall der Einreichung mehrerer Wahlvorschläge, die bis zur Zulassungsentscheidung des Wahlausschusses nicht bis auf einen Vorschlag zurückgenommen werden, alle zurückzuweisen sind (vgl. z. B. § 18 Abs. 5 BWahlG).

Da bei der Kommunalwahl 2020 Fälle aufgetreten sind, in denen z. B. Mitglieder von Parteiorganisationen neben den Vertrauenspersonen darüber informiert werden wollten, inwieweit Wahlvorschläge vollständig und ggf. noch zu ergänzen sind, regen wir eine gesetzliche Klarstellung an, dass ausschließlich Vertrauenspersonen und stellvertretende Vertrauenspersonen berechtigt sind, verbindliche Erklärungen zum Wahlvorschlag abzugeben und entgegenzunehmen (vgl. z. B. § 22 Abs. 1 BWahlG).

Schließlich erlauben wir uns daran zu erinnern, dass der Koalitionsvertrag der die Landesregierung tragenden Parteien eine Evaluation vorsieht, wie einer weiteren Zersplitterung kommunaler Vertretungen ohne Sperrklausel entgegengewirkt werden kann. Eine solche Evaluation sollte zeitnah eingeleitet werden.

Wir sind dankbar, wenn Sie unsere vorstehenden Hinweise und Anregungen bei Ihren weiteren Überlegungen berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Uda Bastians
Beigeordnete
Städtetag Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Andreas Wohland
Beigeordneter
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen