

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Herrn
Friedrich Hofmann MdL
Vorsitzender des Ausschusses
für Kommunalpolitik des Landtages NRW
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



40472 Düsseldorf
Liliencronstraße 14
Zentrale 02 11 / 965 08-0
Durchwahl 02 11 / 965 08-27/28
Telefax 02 11 / 965 08-55

Datum: 22.12.1997
AZ: 10 20-04 Schu/Ho

Anhörung des kommunalpolitischen Ausschusses am 21. Januar 1998 zum zweiten Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes unter Einbeziehung der Überprüfung der 5 %-Sperrklausel im kommunalen Wahlrecht

Sehr geehrter Herr Hofmann,

zu dem Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Überprüfung der 5 %-Sperrklausel

Eine Absenkung oder ein Wegfall der 5 %-Sperrklausel im Kommunalwahlgesetz ist u. E. verfassungsrechtlich nicht geboten. Dies gilt auch, wenn man die Erfahrungen anderer Bundesländer einbezieht, die keine entsprechenden Sperrklauseln kennen. Selbst nach der Änderung der Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen sind die Unterschiede zwischen dem nordrhein-westfälischen Kommunalverfassungsrecht und den Kommunalverfassungen dieser Länder (Größe und Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften; Stellung des in Urwahl gewählten Hauptverwaltungsbeamten zur Kommunalvertretung etc.) so gravierend, daß die Erfahrungen aus diesen Ländern für Nordrhein-Westfalen nicht zu dem Ergebnis führen müssen, daß auch in Nordrhein-Westfalen aus verfassungsrechtlichen Gründen von der bisherigen 5 %-Sperrklausel abgesehen werden muß. Wir verweisen insoweit auf die überzeugende Begründung in der Landtagsdrucksache 12/2455.

Soweit dies vereinzelt mit dem Argument in Frage gestellt werden sollte, daß die Begründung in der Landtagsdrucksache sehr stark auf die kommunalverfassungsrechtlichen Aspekte eingehe und die Kommunalverfassungswirklichkeit, die sich von diesen rechtlichen Regelungen durchaus unterscheiden könne, zu wenig gewichte, muß dem entgegengehalten werden, daß derzeit noch keine aussage-

kräftigen Erfahrungen mit der tatsächlichen kommunalen Kommunalverfassungswirklichkeit vorliegen, die sich insbesondere im Verhältnis zwischen den in Urwahl gewählten Hauptverwaltungsbeamten und den Kommunalvertretungen entwickeln werden. Sollte sich tatsächlich eine Kommunalverfassungswirklichkeit herausbilden, in der die in Urwahl gewählten Hauptverwaltungsbeamten entgegen den rechtlichen nordrhein-westfälischen Grundlagen faktisch eine so starke Stellung erhalten, die denen in anderen Bundesländern angenähert ist, so könnte dies allenfalls später eine erneute Überprüfung der 5 %-Sperrklausel rechtfertigen, wenn entsprechende praktische Erfahrungen vorliegen.

Gerade diese Unsicherheit über die tatsächliche Ausprägung des Verhältnisses zwischen in Urwahl gewählten Hauptverwaltungsbeamten und Kommunalvertretungen rechtfertigt es in unseren Augen auch aus verfassungsrechtlichem Blickwinkel, zunächst erste Erfahrungen mit der neuen Kommunalverfassung nach 1999 abzuwarten und den darin begründeten Unsicherheiten nicht eine zusätzliche Unwägbarkeit in Form der Abschaffung oder Absenkung der 5 %-Sperrklausel hinzuzufügen.

Unabhängig von verfassungsrechtlichen Argumenten möchten wir darauf hinweisen, daß sich die 5 %-Sperrklausel politisch sehr bewährt hat. Sie gewährleistet die wünschenswerte Stetigkeit bei der Entscheidungsfindung in den kommunalen Gebietskörperschaften im besonderen Maß.

Sollte sich der Landtag zu einer Änderung der 5 %-Sperrklausel entschließen, um mögliche verfassungsrechtliche Restrisiken mit letzter Sicherheit ausschließen zu können, so sprechen wir uns mit Nachdruck dafür aus, keinesfalls die 5 %-Sperrklausel ersatzlos entfallen zu lassen. Statt dessen sollte dann eine möglichst maßvoll (z.B. 4 % oder 3,5 %) abgesenkte Sperrklausel ins Auge gefaßt werden.

2. Umstellung des Sitzberechnungsverfahrens nach dem Höchstzählverfahren d'Hondt durch das Verfahren Hare-Niemeyer

Wir vermögen keine Vorteile des Verfahrens Hare-Niemeyer gegenüber dem Höchstzählverfahren nach d'Hondt zu erkennen, die es rechtfertigen könnten, von dem Höchstzählverfahren nach d'Hondt abzugehen. Der Vorschlag ist offensichtlich rein politisch motiviert und nur damit zu begründen, daß ein Partner der Regierungskoalition glaubt, kleinen Wählergruppierungen Vorteile einräumen zu sollen. Derartige Gesichtspunkte sollten aber nicht maßgebend für solche Entscheidungen sein. Sie führen - wie die Erfahrungen in anderen Bundesländern zeigen - nur dazu, daß die Kommunalverwaltungen sich je nach politischer Mehrheit von Landtagswahlperiode zu Landtagswahlperiode immer wieder auf ein anderes Berechnungsverfahren umstellen müssen. Im Interesse der Kontinuität sprechen wir uns daher für die Beibehaltung des bisherigen Verfahrens aus.

3. Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre

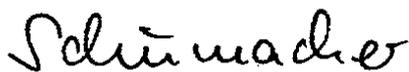
Unsere Rechtsordnung sieht aus guten Gründen für die Teilnahme am allgemeinen Rechtsverkehr ein Alter von 18 Jahren vor. Dieser Grenze für die Volljährigkeit liegt die Überlegung zugrunde, daß erst in diesem Alter davon ausgegangen werden kann, daß junge Menschen die notwendige Entwicklungsreife haben, um die Rechte und Pflichten, die mit der Volljährigkeit einhergehen, sachgerecht wahrnehmen zu können. Angesichts der Tragweite und politischen Bedeutung, die mit Entscheidungen im Zusammenhang mit der Ausübung des Wahlrechts verbunden sind, ist nicht nachvollziehbar, daß für die Wahrnehmung des aktiven Wahlrechts nunmehr eine „niedrigere Schwelle gezogen“ wird als für die Volljährigkeit.

Im übrigen führt die jetzt vorgeschlagene Regelung zu widersprüchlichen Ergebnissen. Zu Recht beläßt es der Gesetzentwurf für das passive Wahlrecht bei der Altersgrenze von 18 Jahren. Er trägt damit der Tatsache Rechnung, daß die von einer Kommunalvertretung zu treffenden Entscheidungen Mitgliedern vorbehalten sein sollten, die das 18. Lebensjahr vollendet haben. Die Absenkung der Altersgrenze für das aktive Wahlrecht führt aber dazu, daß im Wege des Bürgerbegehrens auch Bürgerinnen und Bürger Entscheidungen der Kommunalvertretung an sich ziehen können, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Denn das Recht, sich an Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden zu beteiligen, hängt vom aktiven Wahlrecht ab.

Widersprüchlich ist auch, daß der Landesgesetzgeber nach den Vorstellungen des Regierungsentwurfs nur die Altersgrenze bei Kommunalwahlen, nicht aber bei Landtagswahlen absenken will. Gründe für diese unterschiedliche Behandlung werden nicht vorgetragen. Dies begünstigt den Anschein, daß es sich bei Kommunalwahlen nur um Wahlen „zweiter Klasse“ handelt. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen spricht sich daher dafür aus, es bei der bisherigen einheitlichen Regelung für das passive und aktive Wahlrecht bei Kommunalwahlen mit der Altersgrenze 18 Jahren zu belassen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



(Schumacher)