

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst

N i e d e r s c h r i f t

Sonderausschuss „Fortschreibung des kommunalen Verfassungsrechts“

16. Sitzung

am Montag, dem 3. Juni 2002, 10:00 Uhr
im Sitzungszimmer des Landtages

Anwesende Abgeordnete

Maren Kruse (SPD)

Vorsitzende

Astrid Höfs (SPD)

i.V. von Peter Eichstädt

Klaus-Peter Puls (SPD)

Renate Gröpel (SPD)

i.V. von Thomas Rother - zeitweise -

Siegrid Tenor-Alschausky (SPD)

Heinz Maurus (CDU)

Klaus Schlie (CDU)

Monika Schwalm (CDU)

Günther Hildebrand (FDP)

Karl-Martin Hentschel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Weitere Abgeordnete

Silke Hinrichsen (SSW)

Fehlende Abgeordnete

Thorsten Geißler (CDU)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:	Seite
1. a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts	4
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU Drucksache 15/657 (neu)	
b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten	
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW Drucksache 15/1424	
c) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein	
Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW Drucksache 15/1425	
2. Entschließung zur Reform des Gemeinde- und Kreiswahlrechts	7
Antrag der Fraktion der FDP Drucksache 15/966	
3. Verschiedenes	15

Die Vorsitzende, Abg. Kruse, eröffnet die Sitzung um 10:00 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 15/657 (neu)

(überwiesen am 28. September 2001)

b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung - Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Landräten

Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW
Drucksache 15/1424

c) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein

Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW
Drucksache 15/1425

(überwiesen am 13. Dezember 2001)

hierzu: Umdrucke 15/1079, 15/1345, 15/1733, 15/1734, 15/1815, 15/1817, 15/1818, 15/1916, 15/1995, 15/1996, 15/2042, 15/2043, 15/2046, 15/2055, 15/2097, 15/2098, 15/2119, 15/2120, 15/2127, 15/2130, 15/2132, 15/2133, 15/2142, 15/2146, 15/2147, 15/2154, 15/2155, 15/2236, 15/2239, 15/2241, 15/2248

AL Gudat weist darauf hin, dass aufgrund der bisherigen Beschlüsse des Ausschusses noch einige Änderungen erforderlich seien. Dabei handele es sich um folgende:

Artikel 1 Nr. 10 Buchst. e

Absicht des Sonderausschusses sei, Bürgerentscheide auch für Ausschüsse zu ermöglichen. Daher sei es erforderlich, in § 16 g Abs. 7 Satz 3 nach dem Wort „Gemeindevertretung“ die Worte „oder der zuständige Ausschuss“ einzufügen.

Artikel 1 Nr. 16

Bisher seien bezüglich des Akteneinsichtsrechts für die Gemeindeordnung und die Kreisordnung unterschiedliche Formulierungen vorgesehen. Er schlage vor, die für die Gemeindeordnung vorgesehene Formulierung auch in die Kreisordnung zu übernehmen.

Artikel 1 Nr. 56

Nach der bisherigen Fassung gelte „§ 101 Abs. 1 bis 4“ entsprechend. Nachdem nunmehr in § 101 auch die Absätze 5 und 6 hinzugekommen seien, sollte es heißen, dass „§ 101“ entsprechend gelte.

Artikel 11

Hier sei eine redaktionelle Änderung erforderlich. Danach sollten nicht, wie aus Umdruck 15/2236, zu entnehmen, Artikel 4 Nr. 11, sondern Artikel 4 Nr. 12 am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.

Zur In-Kraft-Tretensregelung insgesamt führt AL Gudat aus, der Vorschlag des Innenministers gehe dahin, einen Großteil der Regelungen sofort in Kraft treten zu lassen, nämlich überall dort, wo funktionalreformerische Änderungen nötig seien. Dort, wo organisatorische Veränderungen begründet würden, sollte den Gemeinden und Kreisen eine gewisse Vorlaufzeit zugestanden werden, ihre Hauptsatzung entsprechend anzupassen.

Auf eine Frage von Abg. Puls hinsichtlich der Bereinigung von offensichtlichen Unstimmigkeiten verweist LMR Dr. Waack auf § 326 Abs. 2 des Landesverwaltungsgesetzes, wonach das fachlich zuständige Ministerium ermächtigt werde, geänderte Gesetze in der geltenden Fassung bekannt zu machen und dabei Unstimmigkeiten des Wortlautes zu beseitigen.

Abg. Hinrichsen bezieht sich auf die Einführung des so genannten Grundmandates und stellt klar, dass das bedeute, dass Vertreter der Bürgerschaft, auch bürgerliche Mitglieder an sämtlichen nicht öffentlichen Sitzungen von Ausschüssen teilnehmen könnten.

Weiter macht Abg. Hinrichsen darauf aufmerksam, dass Mitarbeiter von Ämtern, die gegenwärtig der Gemeindevertretung angehörten, bei der vorgesehenen In-Kraft-Tretensregelung und der vorgesehenen Inkompatibilität der Aufgaben aus der Gemeindevertretung auszuscheiden hätten. Herr Bach bestätigt, nach Feststellung der Kommunalverwaltungsbehörde, dass Inkompatibilität vorliege, verlören diese Personen ihr Mandat.

Der Ausschuss übernimmt die von AL Gudat vorgetragene Anregung und erhebt sie zu Anträgen.

Der Ausschuss fasst folgende Beschlüsse:

Einstimmig beschließt der Ausschuss die aus Umdruck 15/2236 ersichtlichen Änderungen unter Berücksichtigung der von AL Gudat vorgetragene Anregung.

Mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen von CDU und FDP empfiehlt der Ausschuss dem Landtag, das Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung in der aus Umdruck 15/2239 ersichtlichen Fassung unter Berücksichtigung der von AL Gudat vorgetragene Anregungen sowie der vom Ausschuss beschlossenen Änderungen anzunehmen.

Der Ausschuss empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der CDU bei Enthaltung des Vertreters der FDP, den Gesetzentwurf der Fraktion der CDU zur Änderung des kommunalen Verfassungsrechts, Drucksache 15/657 (neu), abzulehnen.

Einstimmig empfiehlt der Ausschuss dem Landtag, den Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW zur Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung, Abschaffung der Direktwahl von hauptamtlichen Bürgermeistern und Landräten, Drucksache 15/1424, abzulehnen.

Ebenfalls einstimmig empfiehlt der Ausschuss dem Landtag, den Gesetzentwurf der Abgeordneten des SSW zur Änderung der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, Drucksache 15/1425, abzulehnen.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Entschließung zur Reform des Gemeinde- und Kreiswahlrechts

Antrag der Fraktion der FDP

Drucksache 15/966

(überwiesen am 1. Juni 2001)

hierzu: Umdrucke 15/1188, 15/1952, 15/1971, 15/2249, 15/2250

Abg. Hentschel schlägt vor, zunächst den Wissenschaftlichen Dienst des Landtages zu bitten, zu den Fragen der Verfassungsmäßigkeit der 5-Prozent-Klausel sowie eines möglichen Neuauflebens von Klagefristen bei einem Beschluss des Landtages zur 5-Prozent-Klausel im Gemeinde- und Kreiswahlrecht Stellung zu nehmen und anschließend über die Notwendigkeit der Beibehaltung der 5-Prozent-Klausel im Gemeinde- und Kreiswahlrecht zu diskutieren. - Der Ausschuss erklärt sich mit diesem Verfahrensvorschlag einverstanden.

LMR Dr. Waack legt dar, nach Verkündung des Gesetzes zur Änderung der Kommunalverfassung sei nicht auszuschließen, dass eine neue Frist für die Zulässigkeit eines Verfassungsorganstreitverfahrens beginnt. Für die Einreichung eines Antrags bezüglich der 5-Prozent-Klausel die Kommunalverfassung betreffend vor dem Bundesverfassungsgericht sei eine Halbjahresfrist einzuhalten. Ändere der Landtag die Kommunalverfassung auch im Hinblick auf Aufgaben der Kommunalvertretungen, sei durchaus möglich, dass eine neue Frist beginne. Wenn also innerhalb einer Halbjahresfrist nach Verkündung des neuen Gesetzes ein neuer Antrag beim Bundesverfassungsgericht einginge und eine Partei die Möglichkeit darlegte, dass sie aufgrund dieses neuen Gesetzes, aufgrund neuer Verhältnisse in ihren verfassungsgemäßen Rechten betreffend die Gleichheit der Wahl beeinträchtigt sei, sei es durchaus wahrscheinlich, dass ein solcher Antrag für zulässig gehalten werde.

Der Antrag der ÖDP zur 5-Prozent-Klausel sei für unzulässig gehalten worden, weil er nicht innerhalb der Halbjahresfrist eingereicht worden sei. Zu fragen sei, ob nicht mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes dieses Frist erneut beginne. Darüber habe das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden. Die weitere Frage sei dann, ob dieser Antrag begründet sei. Das hänge davon ab, ob die 5-Prozent-Klausel, die unstreitig einmal - wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe - zulässig gewesen sei, noch immer zulässig sei. Nach dem Bundesverfassungsgericht könne eine derartige Sperrklausel zu einem bestimmten Zeitpunkt begründet und zu einem anderen nicht mehr begründet sein.

Der entscheidende Punkt sei, ob eine 5-Prozent-Sperrklausel zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretung unabdingbar sei. Darüber habe der Gesetzgeber zu entscheiden. Er habe eine Prognoseentscheidung zu treffen. Dabei habe er alle Umstände tatsächlicher und wahrscheinlicher Art einzubeziehen. Das seien die Kommunalverfassungen der Länder und die landestypischen Verhältnisse in Schleswig-Holstein. Dann habe der Landtag die Entscheidung zu treffen, ob der Fortbestand der 5-Prozent-Klausel zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretung notwendig sei.

Wie ein solcher Antrag auf Aufhebung der 5-Prozent-Klausel, auf „Reduzierung“ der Klausel oder auf Überprüfung der Klausel in der Sache vor dem Bundesverfassungsgericht zu sehen sein würde, hänge davon ab, ob der Gesetzgeber überprüfe und zu welchem Ergebnis er komme. Überprüfe der Gesetzgeber nicht, sei nicht auszuschließen, dass das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber auf den Weg gebe, dass er hätte überprüfen müssen. Das hänge letztlich von der Frage ab, wie vonseiten des Gesetzgebers die Frage einzuschätzen sei, ob die Kommunalvertretungen mit einer 5-Prozent-Klausel oder einer abgesenkten Prozentklausel noch funktionsfähig seien.

Abg. Hentschel fragt nach, welche Auswirkungen eine Beschlussfassung zu dem Entschließungsantrag der Fraktion der FDP zur Reform des Gemeinde- und Kreiswahlrechtes für das mögliche Wiederaufleben der Halbjahresfrist vor dem Bundesverfassungsgericht habe. Außerdem spricht er die zutreffende Prognoseentscheidung des Landtages an und fragt nach Erkenntnissen aus anderen Bundesländern bezüglich der 5-Prozent-Sperrklausel.

LMR Dr. Waack geht zunächst auf die Frage der Zulässigkeit ein und legt dar, der Innen- und Rechtsausschuss habe dem Landtag empfohlen, die Klage der PDS für unzulässig zu erklären, weil die Halbjahresfrist versäumt worden sei. Dies könne sich ändern, sei aber abhängig von Prozessklärungen der Beteiligten und des Bundesverfassungsgerichtes. Wenn das Gesetz zur Änderung des Kommunalverfassungsrechtes verkündet werde und sich die ÖDP auf dieses Gesetz beziehe, könne zusammen mit der Entscheidung des Landtages über den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP die Klage zulässig werden. Voraussetzungen seien eine Klageänderung sowie eine Zulassung durch das Bundesverfassungsgericht.

Er wendet sich sodann der Frage der 5-Prozent-Klausel in anderen Bundesländern zu und gibt einen Überblick über die Gesetzeslage in anderen Bundesländern (Umdruck 15/2250).

Abg. Hildebrand möchte wissen, ob Anfechtungen der 5-Prozent-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht in letzter Zeit aus inhaltlichen Gründen zurückgewiesen worden seien. LMR Dr. Waack antwortet, das sei in Hamburg der Fall gewesen. Dort habe der Hamburger Verfas-

sungsgerichtshof entschieden, dass die Sperrklausel von der Sache her in Ordnung sei. Die Sperrklausel in Mecklenburg-Vorpommern sei angefochten worden; sie sei aber noch nicht aufgehoben worden.

Abg. Hentschel fragt, welchen Einfluss eine mögliche Ablehnung des Entschließungsantrags der Fraktion der FDP auf die Frage der Zulässigkeit und die Frage der Begründetheit hätte. LMR Dr. Waack führt aus, werde der Antrag abgelehnt, wüsste eine antragstellende Partei, dass der Gesetzgeber die 5-Prozent-Klausel aus Anlass dieses Gesetzes nicht ändern wolle. Das spreche für die Zulässigkeit eines solchen Antrages sprechen. Die Begründetheit eines solchen Antrages hänge von der Frage ab, ob die 5-Prozent-Sperrklausel für die Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretung unabdingbar sei.

Auf eine weitere Nachfrage des Abg. Hentschel wiederholt LMR Dr. Waack, dass dem Gesetzgeber die Pflicht auferlegt sei, im Rahmen einer Prognoseentscheidung zu überprüfen, ob die 5-Prozent-Klausel weiterhin unabdingbar sei. Dabei habe er alle rechtlichen und tatsächlichen Umstände und die Besonderheiten seines Landes sowie die Erfahrungen aus anderen Bundesländern in den Blick zu nehmen.

Abg. Puls weist darauf hin, dass Umdruck 15/2249 das Ergebnis der Prüfung der SPD-Fraktion enthalte, ob anlässlich dieser Reform der Kommunalverfassung die 5-Prozent-Klausel abgeschafft oder abgemildert werden solle. Die SPD-Fraktion komme zu dem Ergebnis, dass aus diesem Anlass und zu diesem Zeitpunkt der Antrag der Fraktion der FDP abzulehnen sei. Das werde mit vier Punkten begründet.

Der Erste stelle den Zusammenhang zwischen der Kommunalverfassungsreform und dem Entschließungsantrag der Fraktion der FDP her. Der Landtag komme seinem Prüfungsauftrag, aktuell aufgrund des Antrag der Fraktion der FDP aufgefordert, nach, sich über die 5-Prozent-Klausel Gedanken zu machen. Aus Anlass der anstehenden Reform sei der Landtag nicht gehalten, die 5-Prozent-Klausel abzuschaffen.

Zweitens sei zu verweisen auf Stellungnahmen des Wissenschaftlichen Dienstes (Umdrucke 15/1952 und 15/1971). In diesen sei ausführlich auf die Rechtslage hingewiesen worden. Darin werde auch unstrittig zum Ausdruck gebracht, dass sich das Bundesverfassungsgericht einmal mit der schleswig-holsteinischen 5-Prozent-Klausel befasst habe. Damals habe das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die 5-Prozent-Klausel in Schleswig-Holstein zulässig gewesen sei. Weitere höchstrichterliche Urteile, aus denen Grundsätze abzulesen seien, gebe es nicht.

Drittens sei zu verweisen auf die Stellungnahme des Verfahrensbevollmächtigten des Landtages im Organstreitverfahren des ÖDP-Landesverbandes Schleswig-Holstein beim Bundesverfassungsgericht (Anlage zu Umdruck 15/1952). Daraus folge, dass die Anträge des ÖDP-Landesverbandes aus Anlass der Kommunalverfassungsreform 1995 nicht nur unzulässig, sondern auch unbegründet gewesen seien.

Die Gründe, die Professor Dr. Schneider, bezogen auf die damalige Änderung des kommunalen Verfassungsrechts, angeführt habe, gälten unverändert fort. Sie seien auf die anstehende Änderung des kommunalen Verfassungsrechts anzuwenden.

Seinerzeit sei im Wesentlichen argumentiert worden, dass die Einführung der Direktwahl der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister die Wahlfunktion der Vertretungskörperschaften schwäche. Professor Dr. Schneider habe in seiner Stellungnahme überzeugend begründet, dass es auf die Kompetenzen der Vertretung insgesamt ankomme. Im Übrigen habe Professor Dr. Schneider darauf hingewiesen, dass während einer Wahlperiode in der Regel einmal oder sogar über diese Wahlperiode hinaus gewählt werde. Gleichwohl fielen aber tagtäglich Sachentscheidungen von erheblicher Bedeutung an; die Gemeindevertretung habe die Aufgabe, die Ziele und Grundsätze festzulegen und alle wichtigen Einzelentscheidungen zu fällen. Daher sei ihre Kompetenz durch die Verfassungsreform 1995 in keiner Weise geschmälert worden.

Viertens gebe es nunmehr auch deshalb keinen Anlass zur Abschaffung der 5-Prozent-Klausel, weil erklärtes politisches Ziel aller Fraktionen gewesen sei, das Ehrenamt zu stärken. Dieses Ziel sei auch in entscheidenden Punkten realisiert worden, und zwar durch die Mitentscheidungskompetenzen in den Bereichen Leitungspersonal, Verwaltungsgliederung und Sachgebietszuweisung, durch stärkere Kontrollkompetenzen gegenüber dem Hauptamt, zum Beispiel verbesserte Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte für Vertretungs-, Ausschuss- und Beiratsmitglieder, verschärfte Berichtspflichten des Bürgermeisters beziehungsweise des Landrates und die gesetzliche Festlegung kommunalaufsichts- und disziplinarrechtlicher Sanktionsmöglichkeiten der Vertretungen, wenn Beschlüsse durch das Hauptamt nicht umgesetzt oder Berichtspflichten nicht erfüllt würden. Hier sei es also zu einer Stärkung und nicht zu einer Schwächung des Ehrenamtes gekommen.

In Zukunft werde es daher noch mehr als bisher auf stabile Mehrheiten im Bereich des Ehrenamtes ankommen; seine Aufgaben würden erheblich verstärkt.

Seine Fraktion werde daher den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP ablehnen.

Er fährt fort, einen Vergleich mit anderen Bundesländern halte seine Fraktion für irrelevant. Ein Vergleich sei nämlich schon deshalb nicht möglich, weil die Landesverfassungen nicht vergleichbar seien. Die Rechtsverhältnisse in anderen Bundesländern seien nachrangig zu den Rechtsverhältnissen des Bundeslandes, in dem man sich befinde, nämlich Schleswig-Holstein, zu beurteilen.

Abg. Schlie bezieht sich auf eine Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes, Umdruck 15/1971, aus der hervorgeht, dass bei der Prognoseentscheidung eine den kommunalen Körperschaften aufgrund einer Parteienzersplitterung drohende, bloße Erschwernis der internen Willensbildung oder eine weitgehend abstrakte, theoretisch nicht auszuschließende Gefahr für deren Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit nicht genüge. Abzustellen sei vielmehr auf die konkrete, durch tatsächliche Anhaltspunkte gestützte und mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwartende Möglichkeit der Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretung beziehungsweise des Kreistages. Hierbei könnten die zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen in Ländern mit einem Kommunalwahlrecht, das ohne eine 5-Prozent-Klausel auskomme, nicht außer Acht gelassen werden.

Demnach sei es - wie er ausführt - sicherlich nicht nur eine Frage der Beurteilung der unterschiedlichen Verfassungslagen in den einzelnen Bundesländern, sondern auch einer Beurteilung der konkreten, täglichen Arbeit. Die schriftlich vorliegende Begründung der SPD-Landtagsfraktion, Umdruck 15/2249, sei erst im Laufe dieser Sitzung bekannt geworden; er könne derzeit nicht beurteilen, ob die darin genannten Gründe sowie die mündlich vorgetragene Stellungnahme ausreichend sei, um diesen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Daher werde sich seine Fraktion bei der Abstimmung über den Entschließungsantrag der FDP der Stimme enthalten.

Abg. Hildebrand legt dar, dass er weder der schriftlich vorliegenden noch der mündlich vorgebrachten Begründung der Fraktion der SPD folgen könne. Für entscheidend halte er, dass die Entscheidungen der Verfassungsgerichte in Rheinland-Pfalz und in Mecklenburg-Vorpommern nach der Einführung der Direktwahl der Bürgermeister und Landräte erfolgt seien. Das sei eine neue Situation, die man auch in Schleswig-Holstein berücksichtigen müsse. Seiner Ansicht nach habe sich die Situation verändert, sodass ein Verfassungsgericht auch für Schleswig-Holstein bei einer Überprüfung der 5-Prozent-Klausel zu der Auffassung gelangen würde, dass diese verfassungswidrig sei. Er könne sich beispielsweise nicht vorstellen, dass ein Verfassungsgericht, sollte es eine 5-Prozent-Klausel im schleswig-holsteinischen Kommunalrecht nicht geben, eine Entscheidung träfe, die dahin ginge, dass sie wieder eingeführt werden müsste. Insofern werde er sich weiterhin für die Abschaffung der 5-Prozent-Klausel im Gemeinde-

und Kreiswahlrecht einsetzen. Im Übrigen sei er der festen Überzeugung, dass die PDS, sollte sie ihre Klageschrift ändern, damit erfolgreich sein werde.

Abg. Hinrichsen erklärt für den SSW, dass dieser sich grundsätzlich für die Abschaffung der 5-Prozent-Klausel im Gemeinde- und Kreiswahlrecht einsetze. Im Übrigen erinnert sie an den vom SSW eingebrachten Gesetzentwurf und daran, dass darin eine weiter gehende Stärkung des Ehrenamtes vorgesehen gewesen sei, als der Ausschuss nunmehr beschlossen habe.

Bezüglich der Funktionsfähigkeit habe sie insbesondere im Hinblick auf die Neufassung von § 46 der Gemeindeordnung, nach der auch bürgerschaftliche Mitglieder Antrags- und Rede-rechte hätten, Bedenken. Vor diesem Hintergrund sei die Frage zu stellen, ob die Aufrechterhaltung der 5-Prozent-Klausel als Sperre noch gerechtfertigt sei.

Hinzuweisen sei auch darauf, dass tatsächlich bei vielen Gemeindevertretungen die 5-Prozent-Klausel nicht zum Tragen komme. Insoweit sei zu fragen, ob es bei einer Abschaffung oder einer „Abmilderung“ der 5-Prozent-Klausel überhaupt große praktische Auswirkungen gäbe.

Abg. Hentschel erinnert daran, dass es Aufgabe des Ausschusses sei, eine Prognose darüber abzugeben, ob die 5-Prozent-Klausel für die Funktionsfähigkeit der kommunalen Parlamente notwendig sei. Er sehe diese Notwendigkeit nicht. Nach seiner Auffassung hätte die 5-Prozent-Klausel bereits bei der letzten Änderung des kommunalen Verfassungsrechts abgeschafft werden müssen. Dadurch, dass Bürgermeister und Landräte nicht mehr auf kommunaler Ebene, sondern direkt gewählt würden, bestehe auf kommunaler Ebene kein Koalitionszwang. Auch die Praxis in den kommunalen Parlamenten in Schleswig-Holstein zeige, dass nirgendwo so verfahren werde, dass es Fraktionen gebe, die Mehrheiten herstellten. Das mache deutlich, dass die Notwendigkeit, stabile Mehrheiten herzustellen, wie das auf Landes- oder Bundesebene der Fall sei, nicht gegeben sei.

Dass die 5-Prozent-Klausel nicht notwendig sei, bestätigten im Übrigen die Erfahrungen aus anderen Bundesländern. Notwendig sei eine solche Klausel möglicherweise in Bundesländern, die Stadtstaaten seien, weil die tatsächliche Situation dort eine andere sei.

In Mecklenburg-Vorpommern habe es bereits eine Verfassungsgerichtsentscheidung gegeben, die für seine Argumentation spreche.

Festzustellen sei auch, dass die Mehrzahl aller Flächenländer die 5-Prozent-Klausel in den jeweiligen Kommunalverfassungen abgeschafft hätten und das dort zu keinerlei Problemen geführt habe. Da in anderen Flächenländern zum Teil größere Städte vorhanden seien als in

Schleswig-Holstein, wäre dort die Notwendigkeit zur Herstellung von stabilen Mehrheiten eher gegeben als in Schleswig-Holstein. Wenn also in anderen Bundesländern die 5-Prozent-Klausel zur Herstellung der Handlungsfähigkeit nicht notwendig sei und die kommunalen Parlamente dennoch handlungsfähig seien, gebe es für ihn kein Argument, das dafür spreche, dass in Schleswig-Holstein die Aufrechterhaltung der 5-Prozent-Klausel zwingend notwendig sei.

Seine Prognose laute daher, bei einer Abschaffung der 5-Prozent-Klausel in Schleswig-Holstein würde es nach seiner Einschätzung mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit zu keinerlei Problemen führen. Das bedeute für ihn, dass es zwingend geboten sei, die 5-Prozent-Klausel im kommunalen Verfassungsrecht abzuschaffen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe sich im Koalitionsvertrag mit der SPD dahin verpflichtet, einer Abschaffung einer 5-Prozent-Klausel erst nach einem richterlichen Beschluss zuzustimmen. Aus diesem Grund werde er den Antrag der Fraktion der FDP ablehnen.

Herr Dr. Borchert knüpft an die Ausführungen von Abg. Hentschel an. Gehe es um die Frage der Funktionsfähigkeit der kommunalen Parlamente, stelle sich die Frage, ob von vornherein allein der Begriff der stabilen Mehrheit gemeint sei.

Sehe man sich die alten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum kommunalen Wahlrecht an, stelle man fest, dass auch diese bereits gewisse Einschränkungen vorsähen.

Nach seiner Auffassung werde die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen durch die Abschaffung der 5-Prozent-Klausel nicht beeinträchtigt. Es könne durchaus sein, dass es im Einzelfall schwerer falle, Mehrheiten zu finden. Das bedeute aber noch nicht, dass die Funktionsfähigkeit gestört sei.

Eine Prognose, wie sie hier zu treffen sei, müsse auf Fakten gestützt sein. Es reiche nicht aus, dass im Ausschuss darüber diskutiert werde. Vielmehr müsse dies durch Fakten belegt werden.

Zu fragen sei auch, welche Funktionsfähigkeit gemeint sei.

Durch die Einführung der Direktwahl von Bürgermeistern und Landräten sei die Schaffung von Mehrheiten zur Wahl derselben nicht mehr erforderlich. Zu beachten sei auch die Absenkung der Quoren bei Bürgerentscheiden und die Zulässigkeit von bürgerlichen Mitgliedern in Ausschüssen. Die kommunale Verfassung gehe sowieso davon aus, dass eine flexiblere Handhabung möglich sei. Insofern sprächen keine Argumente dafür, dass man eine Prognose abgeben könne, die auf Fakten gestützt sei, dass die Funktionsfähigkeit verschlechtert werde.

Er geht auf Ausführungen von Abg. Puls ein und legt dar, dass es hier nicht um das Ehrenamt gehe, sondern um den Zugang zum Ehrenamt. Das Ehrenamt als solches werde durch eine Abschaffung der 5-Prozent-Klausel überhaupt nicht betroffen. Gestärkt werden solle durch die vorgesehene Änderung der Zugang zum Ehrenamt. Würden dem Ehrenamt diese Rechte zugebilligt, könnten sie ihnen nicht auf dem Umweg über die 5-Prozent-Klausel im Wahlrecht wieder weggenommen werden.

Hinsichtlich eines Vergleichs mit anderen Bundesländern sei Folgendes auszuführen.

In Rheinland-Pfalz gebe es praktisch eine 3-Prozent-Klausel, die aber in der Praxis kaum greife.

Sehe man sich die Länder an, die kürzlich die 5-Prozent-Klausel im Kommunalwahlrecht abgeschafft und Wahlen durchgeführt hätten, komme man zu dem Ergebnis, dass nirgendwo die Funktionsfähigkeit der kommunalen Parlamente infrage gestellt worden sei.

Herr Ziertmann führt für den Städteverband aus, dass sich dieser für die Beibehaltung der 5-Prozent-Klausel im kommunalen Wahlrecht ausspreche, und zwar aus den Gründen, die bereits 1993 vorgetragen worden seien und zu dem Ergebnis geführt hätten, dass die 5-Prozent-Klausel aufrecht erhalten werden solle. In der Tendenz halte der Städteverband die Stärkung der Rechte der Ausschussmitglieder, die Einführung eines stimmlosen Grundmandats sowie die Bestimmungen bezüglich der Beiratsmitglieder für geeignet, die Ausschussarbeit bereits jetzt vielfältiger und schwieriger zu gestalten.

AL Gudat trägt vor, die Argumente seien ausgetauscht. Das Ministerium teile die Einschätzung des Wissenschaftlichen Dienstes des Landtages. Letztlich sei die Entscheidung durch das Parlament zu treffen.

Der Ausschuss empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimme des Vertreters der FDP bei Einhaltung der CDU, den Antrag der Fraktion der FDP zur Reform des Gemeinde- und Kreiswahlrechtes, Drucksache 15/966, abzulehnen.

Zu Punkt 3 der Tagesordnung, **Verschiedenes**, liegt nichts vor.

Die Vorsitzende, Abg. Kruse, schließt die Sitzung um 11:10 Uhr.

gez. Maren Kruse
Vorsitzende

gez. Petra Tschanter
Protokollführerin