

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion DS19/79

27. Oktober 2017

Vorbemerkung

Die Argumente für und gegen eine Sperrklausel auf der Kommunalebene wurden in der 4. Sitzung des Landtages am 19. Juli 2017 ausführlich beraten. Die Mitglieder des Ausschusses sehen mir bitte nach, dass ich mich kurz fasse und auf Zitate verzichte.

Zur Forderung

Die Fraktion der SPD möchte mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Sperrklausel in Höhe von 2,5 Prozent auf Kommunalebene durch Verfassungsänderung einführen. Sie begründet das im Kern damit, dass die Arbeit- und Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen durch längere Sitzungen und mehr Aufwand für die Verwaltung gefährdet seien. Die ohnehin geringer werdende Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, für ein kommunales Mandat zu kandidieren, würde zusätzlich abnehmen. Es bestünde die Gefahr der „Vergreisung“. Zudem fürchtet sie um die Stabilität kommunaler Vertretungen aufgrund fehlender Mehrheiten und erkennt einen „Zwang“ zur Bildung großer Koalitionen. Schließlich führt die SPD-Fraktion an, dass unterschiedliche natürliche Sperrklauseln in den Gemeinden eine Ungleichbehandlung bedeute, da in einer großen Gemeinde die natürliche Sperrklausel geringer sei. Die Wahlrechts- und Chancengleichheit zwischen den Gemeinden sei nicht gegeben.

Zur Erwiderung

Es wird darauf hingewiesen, dass die Forderung nach einer kommunalen Sperrklausel nach der Rechtssprechung verfassungswidrig sei. Ob diese Auffassung auch Bestand habe, wenn die Sperrklausel in der der Verfassung geregelt wäre, sei abzuwarten. Es stelle sich hier die Frage, ob verfassungswidriges Verfassungsrecht geschaffen würde. Das Bundesverfassungsgericht habe betont, dass abstrakte Hinweise auf die Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungen nicht genügen. Die Begründung der SPD-Fraktion käme trotz Umfang über die Äußerung allgemeiner Befürchtungen nicht hinaus. Der konkrete Nachweis, wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert, werde versäumt. Bei über 13.000 Mandaten könne die Zahl von 145 Einzelbewerbern kaum ins Gewicht fallen. Eine Sperrklausel greife in die Wahlrechts- und Chancengleichheit ein, erschwere dadurch Vielfalt und unterschiedliche Meinungen. Der Hinweis, es gäbe ohnehin in vielen Gemeinden eine größere natürliche Sperrklausel, tröste über den Eingriff in größeren Gemeinden nicht hinweg. Vielmehr solle darüber nachgedacht werden, wie in kleinen Gemeinden die Sperrklausel gesenkt werden könne. Das Aufstellen von Einheitslisten wird als größeres Problem gesehen, da die Auswahl für die Wählerinnen und Wähler fehle.

Die Position von Mehr Demokratie e.V.

Mehr Demokratie e.V. lehnt auf Kommunalebene eine Sperrklausel ab, da der Eingriff in die Wahlrechts- und Chancengleichheit schwerer wiegt als eine angenommene drohende Funktionsunfähigkeit der kommunalen Vertretungen.

Die SPD-Fraktion könnte zumindest für ein Bundesland z.B. Niedersachsen oder Bayern den Nachweis führen, dass eine fehlende Sperrklausel Funktionsstörungen hervorbringe. In Niedersachsen sind Kommunalvertretungen mit wechselnden Mehrheiten nicht ungewöhnlich. Da die meisten Vorlagen von der hauptamtlichen Verwaltung kommen und in der Vertretung sich dann jedes Mitglied verhalten muss, werden allgemeinverbindliche Entscheidungen erzeugt. Ein „Zwang“ zu großen Koalitionen besteht nicht. Auch wird nicht klar, warum die SPD-Fraktion 2,5 Prozent fordert. Denn auch eine Fünf-Prozent-Sperrklausel, in der Verfassung geregelt, müsste ihrer Auffassung nach möglich sein. Zumal sie auf die Chancengleichheit zwischen den Kommunen hinweist. Dies würde eigentlich bedeuten die höchste natürliche Sperrklausel müsse für alle Kommunen gelten. Der SPD-Fraktion ist wahrscheinlich bewusst, dass sie mit einer auch in der Verfassung geregelten höheren Sperrklausel z.B. fünf oder acht Prozent, der Rechtsprechung offensichtlich widersprechen und verfassungswidriges Verfassungsrecht schaffen würde. Dies soll nicht verkennen, dass die SPD-Fraktion mit ihrem Vorschlag einer moderaten Sperrklausel um Ausgleich bemüht ist, verdeutlicht aber die Willkürlichkeit einer Sperrklausel.

Die von der SPD-Fraktion formulierten Befürchtungen sprächen in der Tat für eine steigende Sperrklausel. Denn die Annahme ist, dass mit steigender Anzahl von Einzelbewerbern und „Kleinstfraktionen“ die Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen abnehme. Vereinfacht kann man auch sagen, eine steigende Anzahl von Akteuren erschwert die konstante Mehrheitsbildung durch wenige Akteure. Dieses Problem stellt sich aber auch auf Bundes- und Landesebene. Aktuell in Niedersachsen: Eine Sieben-Prozent-Sperrklausel hätte den Einzug der AfD verhindert und würde zu einer rot-grünen statt rot-schwarzen Koalition führen. Auf Bundesebene wäre es deutlich schwieriger, eine vertretbare Sperrklausel einzuführen. So absurd dies klingen mag, verdeutlicht es eine gesellschaftliche Entwicklung, die wir mit Sperrklauseln nicht regeln können. Die Gesellschaft differenziert sich aus, das bildet sich im Wahlverhalten und in der Zusammensetzung der Parlamente und Vertretungen ab. Es kommt maßgeblich auf die Repräsentanten an, mit der Vielfalt umzugehen. Die kommunalen Vertretungen sollten eher als Seismograph denn als Bollwerk dieser Entwicklung gesehen werden.

Dass eine kommunale Sperrklausel, auch wenn sie in der Verfassung geregelt ist, verfassungswidrig ist, halte ich für wahrscheinlich, vermag es aber nicht, abschließend zu beurteilen. Unabhängig von dieser Frage erkenne ich nicht die Notwendigkeit einer kommunalen Sperrklausel, deren Beweisführung die SPD-Fraktion schuldig bleibt. Vielmehr überwiegen die Nachteile, da vorhandene gesellschaftliche Unterschiede sich nicht in den kommunalen Vertretungen abbilden.

Zur Forderung, einen Volksentscheid nach 47.2 der Landesverfassung durchzuführen: Unabhängig davon, dass noch Unklarheit über das Verfahren zum Volksentscheid besteht, bliebe die Forderung nach einer kommunalen Sperrklausel verfassungswidrig, auch wenn eine Mehrheit der Abstimmenden sie im Volksentscheid gutheißend würde.