



## **Ausschuss für Kommunalpolitik**

### **19. Sitzung (öffentlich)**

13. Mai 2011

Düsseldorf – Haus des Landtags

11:40 Uhr bis 12:30 Uhr

Vorsitz: Carina Gödecke (SPD)

Protokoll: Michael Roeßgen

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

#### **1 Gesetz zur Einleitung von Abwahlverfahren von Bürgermeistern und Landräten durch Bürgerbegehren**

3

Gesetzentwurf  
der Fraktion DIE LINKE  
Drucksache 15/465

Ausschussprotokoll 15/157 (Öffentliche Anhörung)

– Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Nach kontroverser Diskussion wird der Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und LINKEN – siehe Drucksache 15/1934, Seiten 9 ff. – mit den Stimmen der einbringenden Fraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU bei Enthaltung der Fraktion der FDP angenommen.

Sodann beschließt der Ausschuss den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE in der zuvor geänderten Fassung mit den Stimmen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und LINKEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU bei Enthaltung der Fraktion der FDP.

**2 Steuertreiberei der rot-grünen Landesregierung aufhalten – Das Gemeindefinanzierungsgesetz darf nicht zulasten einer einwohner- und wirtschaftsfreundlichen Kommunalpolitik verändert werden** 9

Antrag der Fraktion der FDP  
Drucksache 15/1679

– Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen –

Der Ausschuss lehnt nach kurzer Aussprache zunächst den Satz unter Punkt II, Ziffer 4, „der Landtag fordert die Landesregierung dazu auf, von der geplanten Anhebung der fiktiven Hebesätze abzusehen und den Entwurf für das GFG 2011 entsprechend zu ändern“, mit den Stimmen von SPD, GRÜNE und LINKEN gegen die Stimmen von CDU und FDP ab.

Anschließend wird der Antrag in Gänze bei gleichem Abstimmverhalten der Fraktionen ebenfalls abgelehnt.

**3 Verschiedenes** 12

**3.1 Sondersitzung**

**3.2 Anhörung zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid**

**3.3 Anhörung zum 1. KiBiz-Änderungsgesetz**

\* \* \*

## Aus der Diskussion

### 1 **Gesetz zur Einleitung von Abwahlverfahren von Bürgermeistern und Landräten durch Bürgerbegehren**

Gesetzentwurf  
der Fraktion DIE LINKE  
Drucksache 15/465

Ausschussprotokoll 15/157 (Öffentliche Anhörung)

– Abstimmung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

**Vorsitzende Carina Gödecke** schickt voraus, der mitberatende Innenausschuss habe am Vortag seine Beratungen ohne Votum abgeschlossen. Zur heute abschließenden Beratung im Ausschuss liege ein Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Linken als Tischvorlage vor, der den AKO-Mitgliedern und dem MIK vorab gemailt worden sei.

**Özlem Alev Demirel (LINKE)** drückt ihre Freude darüber aus, dass an diesem Tag zum ersten Mal ein Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke geändert und entsprechend dem Plenum zur zweiten Lesung vorgelegt werde.

Der Änderungsantrag sei für sie ein Resultat aus der Anhörung, in der die Sachverständigen sich mehr oder weniger für deutlich höhere Quoren als die häufig genannten 15 % ausgesprochen und klar darauf verwiesen hätten, dass die Ursprungsüberlegung der Regierungsfaktionen von 33 % auf keinen Fall tragbar sei und zu einer Symbolpolitik ausarten würde. Vor dem Hintergrund könne ihre Fraktion den vorliegenden Kompromiss mittragen.

Sie hätte sich sicherlich noch eine Sonderregelung für große Städte und Landkreise gewünscht; das sei leider nicht gelungen. Ihre Fraktion werde das Thema aber weiterverfolgen.

Sie hoffe allerdings, dass sich die FDP, die zu Beginn noch mit am Tisch gesessen und sich konstruktiv an dem Prozess beteiligt habe, heute überwinden könne, den Änderungsantrag und das Gesetz mitzutragen.

Schließlich bitte sie das Ministerium noch um eine Bestätigung zu der Auffassung ihrer Fraktion, dass die Zulässigkeitsprüfung, die der Rat vornehmen müsse, lediglich eine formale und keine inhaltliche Prüfung sei.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE)** erklärt, eine inhaltliche Änderung habe der Gesetzentwurf im Wesentlichen in der Frage der Quoren erfahren. Die Abwahl erfordere deswegen höhere Quoren, weil sie nicht mit Bürgerbegehren und Bürgerentscheid vergleichbar sei, die ein häufiges und ergänzendes Instrument der Ratstätigkeit darstellten und mit denen sich die Bürgerinnen und Bürger in die Politik vor Ort ein-

brächten. Die Abwahl eines Hauptverwaltungsbeamten oder einer Hauptverwaltungsbeamtin solle ein Sonderfall bleiben. Deswegen sollten die Quoren entsprechend höher liegen.

Ein wichtiges Argument für die Einführung der Abwahl sei, dass die Personen, die den Hauptverwaltungsbeamten gewählt hätten, auch ein Abwahlrecht haben sollten, aber eben mit entsprechenden, qualifizierten Quoren. Die jetzt gefundene Staffellung halte er für sehr sachgerecht.

Die Änderung der Gemeindeordnung an dieser Stelle erfolge auch keinesfalls aufgrund tagesaktueller oder zurückliegender Vorfälle, sondern aufgrund einer generellen Positionierung, die mit dem Änderungsantrag systematisch sauber umgesetzt werde. Im Übrigen sei im Koalitionsvertrag ein solches Begehren ohnehin enthalten gewesen; insofern könnten Vorfälle, die danach stattgefunden hätten, nicht damit in Verbindung gebracht werden.

**Sven Wolf (SPD)** sieht die wesentlichen Punkte in dem Wortbeitrag seines Vorredners angesprochen. Es gehe also nicht um Sonder- oder irgendwelche Einzelfälle; vielmehr gelte die Gemeindeordnung für das ganze Land. Auch sollte nicht der Eindruck entstehen, dass ein ganz spezieller Fall, der vielleicht dem Initiator des Gesetzentwurfs im Sinn gewesen sei, berücksichtigt werde. Zu dem Thema „Abwahl“ gebe es schon eine ganz klare Regelung im Koalitionsvertrag.

Um die besondere Stellung der Abwahl hervorzuheben, sollte das Quorum für die Einleitung einer Abwahl entsprechend ausfallen. Ergebnis der Anhörung sei es gewesen, sinnvollerweise nach den verschiedenen Größenordnungen der Kommunen zu unterscheiden.

Ganz besonders wichtig sei auch, dass, wenn das Abwahlverfahren eingeleitet worden sei, ein entsprechendes Quorum der Zustimmung erreicht werden müsse, damit es in Nordrhein-Westfalen nicht zu einem sogenannten „Bürgermeister-Kegeln“ komme.

**Horst Engel (FDP)** macht darauf aufmerksam, dass es für eine solche Initiative durchaus eine innere Logik gebe. Wenn die Bürgermeister, Oberbürgermeister und Landräte vom Volk direkt gewählt würden, müsse auch das Volk mit der Möglichkeit einer Abwahl entscheiden können, ob der Amtsinhaber noch geeignet sei oder nicht.

Allerdings sei im Programm der FDP für diese Legislaturperiode eine solche Regelung nicht enthalten. Man könne jedoch über die Vernetzung und die Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker die Meinungsbildung in der Fläche herstellen. Sicherlich wäre er glücklicher, könnte er in dieser Sitzung klar sagen, ob er zustimme oder nicht. Heute gehe das leider nicht, weil durch eine Terminverschiebung der Vorstandssitzung der Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker eine erneute Befassung mit dem Thema leider noch nicht möglich gewesen sei. Zwischenzeitlich sollte aber eine Stellungnahme vorliegen. In der Fraktion werde man das Thema am Dienstag beraten. Was dabei herauskomme, sollte abgewartet werden.

**Bodo Löttgen (CDU)** merkt vorab an, offensichtlich sei es nicht gelungen, den Eindruck zu verhindern, dass die Positionierung mit einem Einzelfall zu tun habe; denn in vielen Presseberichten werde von einer „Lex Sauerland“ gesprochen.

Der vorliegende Änderungsantrag habe seine Fraktion aus vier Gründen nicht überzeugt:

Erstens. Inhaltlich gebe es keinen Handlungsdruck, ein Gesetz zur Abwahl von Hauptverwaltungsbeamten in Kraft zu setzen.

Zweitens. Es fehle die Einbindung in ein Gesamtkonzept – Stichwort: Bürgermeistergesetz –, um insbesondere die versorgungsrechtliche Neuordnung und somit die Abmilderung des Rücktritts eines Bürgermeisters darin einzubetten.

Drittens habe man sich nicht genügend mit den in der Anhörung vorgestellten Alternativen beschäftigt. Es gebe zumindest zwei ernst zu nehmende, aber bedauerlicherweise in dem Ausschuss nicht zu Ende diskutierte Alternativen wie das konstruktive oder dynamische Abwahlverfahren. Da kein Handlungsdruck bestehe, hätte darin sicherlich eine Chance gelegen.

Viertens nenne er die von Herrn Prof. Oebbecke vorgetragene Kritik zur Größenstaffelung nach Gemeindeklassen. Seine Fraktion habe gehofft, dass man mehr auf die entsprechenden Ergebnisse der Anhörung eingegangen wäre.

Vor diesem Hintergrund werde seine Fraktion neben dem Gesetzentwurf auch den Änderungsantrag ablehnen.

**Manfred Palmén (CDU)** wertet in Ergänzung der Ausführung seines Vorredners die Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs einschließlich des Änderungsantrags als schwarzen Tag für die Unabhängigkeit des Amtes der Hauptverwaltungsbeamten.

Herr Mostofizadeh habe den Änderungsantrag als Ausfluss des Koalitionsvertrages bezeichnet. Interessant sei dabei, dass die Koalition vor einigen Wochen die Möglichkeit zur Stichwahl wieder eingeführt habe, was bedeute, dass in Zukunft kein einziger Bürgermeister oder keine einzige Bürgermeisterin bzw. kein einziger Oberbürgermeister oder keine einzige Oberbürgermeisterin bzw. kein einziger Landrat oder keine einzige Landrätin in das Amt gewählt würde, ohne 50 % der abgegebenen Stimmen erhalten zu haben.

Die Abwahl dagegen sei nun mit 25 % der Wahlberechtigten möglich. Mit der bei der Stichwahl vorgetragenen Argumentation seitens der Koalitionsfraktionen sollte auch die Abwahl nur mit 50 % möglich sein.

Herr Prof. Oebbecke habe diese Initiative als situationsbedingten Gesetzentwurf bezeichnet. Als erstes Durchsetzungsbeispiel habe die Koalition Herrn Sauerland im Auge, den man auf diese Art und Weise aus seinem Amt entfernen wolle, nämlich mit 25 % der Stimmen der Wahlberechtigten, obwohl er mit einer deutlichen Mehrheit gewählt worden sei.

Die Koalition argumentiere unredlich, wenn zur Stichwahl 50 % und zur Abwahl 25 % erforderlich seien.

Deshalb sei das ein schwarzer Tag für die Unabhängigkeit des Amtes. Im Übrigen habe Herr Prof. Oebbecke erklärt, dass einer Gefährdung der kommunalen Stabilität nur durch hohe Quoren begegnet werden könne. Der Sachverständige habe diesbezüglich das Beispiel Sachsen genannt, wo eine Abwahl von 50 % der Wahlberechtigten durchgeführt werden müsse.

Nach Auffassung von **Marc Herter (SPD)** hat Herr Palmen in seinem Wortbeitrag gerade zwei oder drei Prozenzhürden durcheinandergebracht. Selbstverständlich müssten 50 % plus eine der abgegebenen Stimme das Anliegen zur Abwahl unterstützen – genau wie bei einer Stichwahl. Allerdings anders als bei einer Stichwahl werde vorausgesetzt, dass es sich dabei um mindestens 25 % der Wahlberechtigten handeln müsse. Das sei eine ganz andere Regelungssystematik als die, die Herr Palmen gerade kritisiert habe. Deshalb bitte er darum, nicht Unredlichkeit zu unterstellen.

An Herrn Löttgen gewandt führt der Redner aus, es handele sich auch dann, wenn es in der Presse des Öfteren so dargestellt werde, nicht um eine „Lex Sauerland“. Mit dem Gesetz werde für 427 Gemeinden in Nordrhein-Westfalen Recht gesetzt und nicht allein für die Stadt Duisburg. Im Übrigen habe man bei der Einbringung des Gesetzentwurfs nicht erahnen können, dass es später zu einer Situation um den Oberbürgermeister gekommen sei, die ein Abwahlverfahren zumindest möglich erscheinen lasse.

Letztendlich gelte das, was Herr Engel bereits dargestellt habe: Wer die Hauptverwaltungsbeamten direkt durch die Bürgerinnen und Bürger wählen lasse, der müsse auch dafür sorgen, dass ihn die Bürgerinnen und Bürger und nicht ein ganz anderes Gremium, das mit der Wahl überhaupt nichts zu tun habe, direkt abwählen könnten.

Wer im Übrigen in der aktuellen Presse die Stellungnahmen von Bürgermeistern aus kleineren Gemeinden lese, werde feststellen, dass die auf der Landesebene artikulierten Sorge der CDU von diesen Bürgermeistern nicht geteilt werde, sondern diese hätten sich für die direkte Abwahlmöglichkeit ausgesprochen.

Er lade herzlich dazu ein, sich der neuen Regelung anzuschließen.

Für **Özlem Alev Demirel (LINKE)** hat sich Herr Palmen offensichtlich nicht mit Herrn Löttgen abgesprochen; denn Herr Löttgen hätte lieber der dynamischen Abwahl das Wort geredet. Herr Prof. Lietzmann habe zur dynamischen Abwahl empfohlen, als Voraussetzung die Wahlbeteiligung der letzten Wahl zu nehmen und davon die 50 % zu berechnen. In vielen Fällen würde man dann unter 25 % der Wahlberechtigten liegen. Die Wahlbeteiligung habe zum großen Teil unter 50 % oder bei knapp 50 % gelegen. Bei einem Zustimmungsquorum von 25 % liege man mit der nun erreichten Regelung sehr wohl in dieser Größenordnung, teilweise vielleicht sogar darüber.

Sie hätte gerne die CDU-Fraktion, die aber von Anfang weder ein Problem noch Handlungsbedarf gesehen habe, mit in die Beratungen einbezogen. Es wäre schön gewesen, wenn der Landtag von Nordrhein-Westfalen eine solche Initiative einstimm-

mig hinbekommen und klargemacht hätte, dass es nicht um parteitaktische Erwägungen, sondern wirklich um das Demokratieverständnis gehe. Insofern handele es sich nicht um eine „Lex Sauerland“.

Die neue Regelung sei auch ein Zeichen an die Bevölkerung, die bei Kommunalwahlen kaum wählen gehe mit der Begründung, die Gewählten machten fünf Jahre lang nur das, was sie wollten. Denn damit werde ein Instrument geschaffen, das dazu beitrage, dass die Politikerinnen und Politiker nicht mehr machen könnten, was sie wollten.

Im Übrigen würden für Duisburg nach der nun beabsichtigten Regelung 55.000 Unterschriften zur Einleitung eines Abwahlverfahrens benötigt. Nach ihren Informationen sei Herr Sauerland mit 72.000 Stimmen gewählt worden, und das wäre mehr als die Hälfte der benötigten Stimmen. Sie glaube vielmehr, dass sich die CDU nicht traue, mit der Linken eine konstruktive Initiative im Sinne der Demokratie zu gestalten.

**Mehrdad Mostofizadeh (GRÜNE)** führt ergänzend aus, Herr Sauerland sei mit 72.000 Stimmen gewählt worden. Bei einem dynamischen Votum müsse man die Hälfte erreichen. Nach dem jetzt gefundenen Quorum sei es so, dass 92.000 Duisburgerinnen und Duisburger ihn abwählen müssten, also ein höheres Quorum als bei einem dynamischen.

Er stelle fest, dass vier Fraktionen im Landtag den Bürgerinnen und Bürger mehr Beteiligungsrechte einräumen wollten, und das mit einer sehr klaren Regelung, die auch genau das beinhalte, was die Mehrzahl der Sachverständigen vorgetragen habe.

**Manfred Palmén (CDU)** zitiert mit Blick auf das von Frau Demirel herangezogene demokratische Prinzip den ersten Satz des Antrags unter der Überschrift „Problem und Regelungsbedarf“:

„Am 13. September 2010 scheiterte die Einleitung des Abwahlverfahrens des Duisburger Oberbürgermeisters Sauerland an der nötigen 2/3-Mehrheit im Duisburger Stadtrat. Damit kann die, von vielen Bürgerinnen und Bürgern geforderte, Konsequenz aus den tragischen Ereignissen um die Loveparade 2010 nicht gezogen werden.“

Weiter heiße es:

„Ein demokratisches Prinzip sollte sein, dass die Bürgerinnen und Bürger die oder den BürgermeisterIn abwählen können, wenn es dafür Bedarf gibt.“

Das zeige, dass das Gesetz ganz klar die Abwahl von Herrn Sauerland im Auge habe. Im Prinzip könne das danach mit 3 bis 7 % der Bürgerinnen und Bürger funktionieren. Und nur dadurch, dass das für SPD, Grüne und FDP nicht infrage komme und die Stimmen für eine Abwahl mindestens 25 % der Wahlberechtigten erreichen sollten, sei jetzt eine größere Hürde entstanden.

Er sei deshalb strikt gegen die vorliegende neue Regelung, weil zum einen die Bürger den Rat und den Bürgermeister direkt gewählt hätten und es zum anderen bereits Regeln für Abwahlmöglichkeiten gebe. So seien in den zurückliegenden Jahren bereits drei Abwahlen eingeleitet worden, wobei in zwei Fällen der Bürgermeister abgewählt und in einem Fall der Bürgermeister bestätigt worden sei.

Er stimme Herrn Prof. Oebbecke zu, der sich gefragt habe, warum man die kommunale Stabilität dadurch gefährden wolle, dass man niedrigere Quoren wähle.

Seine Fraktion bleibe bei der Ablehnung des vorliegenden Gesetzeswerkes.

**MDgt Johannes Winkel (MIK)** antwortet auf die Frage von Frau Demirel nach dem rechtlichen Rahmen. Dem Rat werde eine rechtsgebundene Entscheidung abverlangt. In diesem Zusammenhang habe dieser keinerlei politisches Ermessen oder Bewertungsspielräume und müsse etwa die Zahl der Unterschriften und die Einhaltung Fristen prüfen. Anhand dieser formalen Kriterien sei die Entscheidung über die Zulässigkeit des Begehrens zu treffen.

Nach kontroverser Diskussion wird der Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und LINKEN – siehe Drucksache 15/1934, Seiten 9 ff. – mit den Stimmen der einbringenden Fraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU bei Enthaltung der Fraktion der FDP angenommen.

Sodann beschließt der Ausschuss den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE in der zuvor geänderten Fassung mit den Stimmen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und LINKEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU bei Enthaltung der Fraktion der FDP.