

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Vielen Dank, Herr Kollege Tenhumberg. Meine Damen und Herren, jetzt liegen mir endgültig keine weiteren Wortmeldungen mehr vor. Sie wären auch gar nicht möglich, weil die Redezeit von allen Fraktionen überzogen worden ist. Ich schließe die Aussprache.

Wir kommen zur Abstimmung. Die antragstellende Piratenfraktion hat direkte Abstimmung über den Inhalt ihres Antrags Drucksache 16/9785 beantragt. Deshalb frage ich: Wer möchte dem Antrag der Piratenfraktion zustimmen? – Wer stimmt dagegen? – Wer enthält sich der Stimme? – Ich stelle somit fest, dass der **Antrag Drucksache 16/9785** mit den Stimmen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen

(Zurufe – Unruhe)

– darf ich einen kleinen Augenblick um Ruhe bitten! – und FDP gegen die Stimmen der Piratenfraktion bei Enthaltung der CDU-Fraktion **abgelehnt** worden ist. Ich schließe die Beratung zu Tagesordnungspunkt 5.

Bevor wir zum Tagesordnungspunkt 6 kommen, möchte ich für das Protokoll vier **Abstimmungsergebnisse** der **gestrigen Plenarsitzung** deklaratorisch feststellen, weil die Ergebnisse gestern nicht eindeutig zu Protokoll gegeben worden waren. Wir holen diese Feststellung jetzt nach. Aber Sie müssen nicht mehr abstimmen; das haben wir ja schon gestern getan.

Diese Klarstellungen betreffen zum einen **TOP 13**, das Gesetz zur Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes Nordrhein-Westfalen. Der **Gesetzentwurf Drucksache 16/9519** wurde **entsprechend der Beschlussempfehlung in Drucksache 16/9810 unter Berücksichtigung der Vorlage 16/3244 einstimmig in zweiter Lesung verabschiedet**.

Zu **TOP 14** erfolgt folgende Klarstellung zu Protokoll: Es handelte sich dabei um das Vierte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die kommunalen Versorgungskassen und Zusatzversorgungskassen im Lande Nordrhein-Westfalen. Der **Gesetzentwurf Drucksache 16/9517** wurde **entsprechend der Beschlussempfehlung Drucksache 16/9811 einstimmig in zweiter Lesung verabschiedet**.

Zu **TOP 22** – es ging um die Nachwahl eines ordentlichen und eines stellvertretenden Mitglieds der Medienkommission der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen – darf ich feststellen, dass der **Wahlvorschlag in Drucksache 16/9814 einstimmig angenommen** wurde.

Zu guter Letzt zu **TOP 26**, „In den Ausschüssen erledigte Anträge“. Es ging um die **Übersicht 33** gemäß § 82 Abs. 2 GO. Die **Abstimmungsergebnisse** in dieser Übersicht wurden **einstimmig bestätigt**.

Das nur noch einmal zur protokollarischen Klarstellung unserer gestrigen Tagungsergebnisse.

Wir treten ein in Tagesordnungspunkt

## **6 Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und wahlrechtlicher Vorschriften (Kommunalvertretungsstärkungsgesetz)**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN  
Drucksache 16/9795

erste Lesung

Ich eröffne die Aussprache und erteile als erstem Redner für die SPD-Fraktion Herrn Abgeordneten Körfges das Wort. Bitte, Herr Körfges.

**Hans-Willi Körfges** (SPD): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Fraktionen von SPD, CDU und Bündnis 90/Die Grünen legen ein Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vor, das der Stärkung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaftsvertretungen dienen soll; deshalb auch die Bezeichnung Kommunalvertretungsstärkungsgesetz.

Was wir anstreben, ist eine wirksame Verbesserung der Handlungs- und Arbeitsmöglichkeit unserer kommunalen Vertretungen, die durch den Wegfall der Sperrklausel bei Kommunalwahlen im Jahre 1999 in ganz erheblichem Umfang gelitten hat.

Die Räte, Kreistage, auch Bezirksvertretungen, haben gesetzlich zugewiesene Aufgaben und sind dazu verpflichtet, diese ordnungsgemäß wahrzunehmen. Durch die enorme Zersplitterung, die unsere kommunalen Vertretungsgremien in den letzten Jahren erfahren haben, ist die ordnungsgemäße Wahrnehmung dieser Aufgaben gefährdet.

Das lässt sich alleine daran ablesen, liebe Kolleginnen und Kollegen, dass in vielen Kommunalparlamenten zwischenzeitlich die Zahl von mehr als zehn unterschiedlichen Parteien, Gruppen sowie Einzelbewerberinnen und Einzelbewerbern dazu führt, dass Sitzungen kaum noch ordnungsgemäß durchzuführen sind. Tagesordnungen und Sitzungen werden unverhältnismäßig in die Länge gezogen, Gremienarbeit wird erschwert.

(Lachen von den PIRATEN)

Man merkt, liebe Kolleginnen und Kollegen von den Piraten, dass Sie sich bisher nur sehr rudimentär mit kommunaler Demokratie beschäftigt haben.

(Beifall von der SPD, der CDU und den GRÜNEN)

Denn man kann – da gibt es durchaus auch Parallelen zu der Arbeit in diesem Landtag – häufig genug erkennen, dass der Wortschwall – gerade von Einzelvertretern und politisch völlig irrelevanten Gruppen – im negativ-proportionalen Verhältnis zu ihrer tatsächlichen Bedeutung steht. Liebe Kolleginnen und Kollegen der Piraten, dafür treten Sie ja auch an mancher Stelle hier erheblichen Beweis an.

(Beifall von der SPD, der CDU und den GRÜNEN – Zuruf von den PIRATEN)

Ich füge hinzu – das ist ein hohes Gut in unserem Bundesland –, dass alle kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ihre Aufgaben ehrenamtlich neben ihren beruflichen und familiären Verpflichtungen in ihrer Freizeit ausüben. Deshalb wiegen diese Umstände, wenn man am bewährten System unserer kommunalen Demokratie festhalten will, umso schwerer.

Kleinst- und Splitterparteien, die über faktisch keinen Rückhalt in der Bevölkerung verfügen, können in den Vertretungsorganen sozusagen Zünglein an der Waage spielen und auch an der Stelle das tatsächliche Verhältnis völlig umkehren – bezogen auf das, was sie versuchen, an politischem Einfluss zu gewinnen.

Wie reagiert die kommunale Demokratie darauf: mit der Bildung von großen Mehrheitszusammenschlüssen, großen Koalitionen. Das führt faktisch dazu, dass der Einfluss der kleinen und kleinsten Gruppen überhaupt nicht mehr gegeben ist, aber auch die mittleren Fraktionen sind von der Willensbildung weitestgehend ausgeschlossen – auch unter demokratiethoretischen Aspekten.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, es ist das Gegenteil von dem, was oft behauptet wird, der Fall: Demokratie wird nicht gefördert und belebt, sondern erschwert.

Wir streben seit langer Zeit – auch, weil uns die Frage umtreibt, was eine Stimme bei einer Kommunalwahl wert – Stichwort: Erfolgswert – ist – die Wiedereinführung einer Sperrklausel an. Es kann doch nicht angehen, liebe Kolleginnen und Kollegen, dass eine kleine oder Kleinstgruppierung für die Erlangung eines ersten Mandates knapp die Hälfte der Stimmen benötigt wie eine mittlere oder größere Fraktion für ein jeweils weiteres Mandat.

(Beifall von der SPD, der CDU und den GRÜNEN)

Insoweit haben wir gemeinsam mit den anderen antragstellenden Fraktionen die Initiative ergriffen. Ich sage Ihnen ganz offen: Mir wäre es sogar sehr recht gewesen, wenn wir uns auf 3 % hätten einigen können. Eine solche Einigung gab es nicht.

Für alle, die immer noch dem Irrglauben der juristischen Halbbildung hinterherlaufen, dies sei mit Demokratie unvereinbar, kann ich nur empfehlen: Studieren Sie einmal die Stellungnahme des Parlamentarischen Gutachterdienstes unseres Landtages oder beschäftigen Sie sich mit dem, was der entsprechende Fachausschuss des Europaparlamentes im Augenblick berät und allen Mitgliedsstaaten zur Verhinderung der Zersplitterung anrät, nämlich: Die Einführung einer Sperrklausel zwischen 3 % und 5 %.

(Torsten Sommer [PIRATEN]: Aus Europa kommen nur gute Sachen!)

Ich glaube, dem ist nichts hinzuzufügen, und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD, der CDU und den GRÜNEN – Torsten Sommer [PIRATEN]: Das war wirklich wenig!)

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Vielen Dank, Herr Kollege Körfges. – Für die CDU-Fraktion spricht Herr Kollege Nettelstroth.

**Ralf Nettelstroth (CDU):** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich könnte es mir jetzt leicht machen: Herr Körfges hat alles gesagt; ich kann mich wieder setzen. Aber ich habe es noch nicht gesagt. Nein, ich möchte ein paar neue Aspekte ansprechen.

In der Tat hat uns das Verfassungsgericht am 6. Juli 1999 einen Auftrag gegeben. Dieser Auftrag lautete: Soweit die Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretung gefährdet ist, darf der Gesetzgeber erneut über eine Sperrklausel nachdenken. Wir schreiben jetzt das Jahr 2015. Wir haben drei Kommunalwahlen hinter uns gebracht, und wir konnten – wenn Sie dieses umfangreiche Papier sehr aufmerksam gelesen haben – feststellen, dass sich in dieser Zeit nachhaltig etwas verändert hat, nämlich, dass wir eine Zersplitterung der Parlamentsarbeit vor Ort beobachten. Darauf wollen wir reagieren.

Von daher war der Wunsch der kommunalen Familie nach Wiedereinführung einer Sperrklausel immer groß. Dennoch haben wir uns Zeit gelassen, weil es uns darum ging, zu einer verfassungsmäßigen Lösung zu kommen. Im Rahmen des Kompromisses haben wir uns auf 2,5 % geeinigt. Ich sage ganz offen: Ich denke, dass dies auch in Abstufungen zu den Klauselregelungen mit 5 %, die wir für Landtags- oder Bundestagswahlen haben, eine angemessene Regelung ist. Denn nach wie vor sind kommunale Körperschaften immer noch Selbstverwaltungsorgane und von daher natürlich noch viel näher an den örtlichen Problemen dran.

Eine besondere Schwierigkeit dabei ist natürlich, dass diejenigen ausscheiden, die unter 2,5 % lie-

gen. Auch wenn jetzt nach mir die Piraten sprechen werden – Herr Sommer wird gleich vortragen, dass das alles undemokratisch sei, weil dann einige ausscheiden würden, nämlich all diejenigen, die unter 2,5 % liegen –, sage ich Ihnen, dass wir dabei auch andere Aspekte berücksichtigen müssen.

Das ist die Wahlgleichheit, die Herr Körfges eben auch angesprochen hat. Denn derzeit wird – das ist empirisch festgestellt und hinterlegt worden –, dass ein Mandat zwischen 0,6 % und 2,8 % gewährt. Hinter diesen 0,6 % verbergen sich meistens die Einzelbewerber. Da sind Sie dann bei der Wahlgleichheit und müssen die Frage beantworten: Ist es demokratisch legitim, dass ein solcher Bewerber eine Stimme bekommt, während andere weniger bekommen?

Ich nehme meine Heimatstadt Bielefeld. Wir haben einen Einzelbewerber, der mit 0,9 % in den Rat gewählt wurde. Wenn ich das auf unsere Kollegen aus der CDU-Fraktion vor Ort beziehen würde, so müssten wir statt 20 eigentlich 30 Mandate haben. So sehen Sie, welche Probleme damit verbunden sind.

Aber ich möchte noch auf etwas ganz anderes hinweisen, was ich eigentlich noch für viel, viel wichtiger halte. Hier verweise ich auf Seite 11 der Vorlage, auf der diese Problemlagen insbesondere beschrieben werden. Es geht darum, dass wir zunehmend erleben, dass immer stärker Partikularinteressen wahrgenommen werden.

Wir haben Vereinigungen, die dem Stadtrat angehören, weil sie gegen den Ausbau einer Straße sind. Aber diese müssen sich zukünftig natürlich auch zu sozialen Fragen, städtebaulichen Fragen, Energiefragen und vielen anderen Fragen einbringen und Texte formulieren. Dazu sind die nicht in der Lage. Damit sind sie dann auch ein Stück weit überfordert.

(Torsten Sommer [PIRATEN]: Das behaupten Sie!)

Das führt dazu, lieber Herr Kollege Sommer, dass sie Partner suchen. Deshalb finde ich es interessant – wieder meine Heimatstadt –, dass sich dann der Einzelbewerber – in diesem Fall – von einer Bürgerinitiativengruppe und der Piratenbewerber zusammenschließen mit dem Argument: Wenn wir eine Gruppe bilden, haben wir andere Möglichkeiten der politischen Teilhabe. – Außerdem gibt es auch ein bisschen mehr Mittel.

Dazu sage ich Ihnen, lieber Herr Sommer und lieber Herr Herrmann: Regen Sie sich nicht auf, organisieren Sie sich dann doch bitte so, dass Sie die 2,5 % vorher anstreben, indem Sie Ihre politische Thematik breiter aufstellen. Sie werden dann einen größeren Erfolg haben, nämlich im Endeffekt daran auch teilhaben zu dürfen.

(Beifall von der CDU – Zuruf von den PIRATEN: Darum geht es doch überhaupt nicht! Nichts verstanden!)

Wenn wir schon dabei sind: Diese Entwicklung der Partikularinteressen steht im Gegensatz zu einer Entwicklung, wie wir sie leider in Bezug auf die Kommunalparlamente hier immer wieder diskutieren und die ich als kommunalpolitischer Sprecher hier natürlich noch einmal aufgreifen muss.

Die finanziellen Spielräume der Gemeinden werden immer geringer. Damit wird die Notwendigkeit immer größer, mit möglichst klaren, politisch gestaltbaren Mehrheiten dauerhafte Entscheidungen zu treffen und durchzuhalten. Die sind teilweise natürlich unpopulär; denn die Zeiten, in denen wir neue Freibäder und neue Hallenbäder beschlossen haben, sind lange dahin. Heute geht es um Schließungsbeschlüsse und um Initiativen dagegen. Und auch die muss man in ein größeres Gesamtgefüge einbinden. Es wäre wünschenswert, wenn sich auch hierbei die entsprechenden Gruppeninteressen und Einzelbewerber zusammenfinden würden.

Hinzu kommt – das erleben wir auch ständig; die Piraten haben da ja auch etwas weniger kommunalpolitische Erfahrung als all die anderen –, dass man natürlich eine gewisse Kontinuität nur dann sicherstellen kann, wenn man in der Lage ist, darüber zu kommunizieren, abzustimmen und auch eine gewisse persönliche Kontinuität sicherzustellen.

Das ist natürlich bei Einzelbewerbern nicht gegeben. Ich selbst habe es erlebt – ich mache seit 20 Jahren Kommunalpolitik –, dass eine Ausschusssitzung dann quasi zum Unterrichtskurs für den Einzelbewerber wird, weil dieser natürlich eine Vielzahl von Fragen und Nachfragen hat, weil ihm bestimmte Usancen des gesamten Ablaufs nicht bekannt sind und weil er auch das Interesse hat, möglichst an allen Fragen teilhaben zu dürfen.

(Lukas Lamla [PIRATEN]: Wollen Sie denn Direktmandate abschaffen?)

Wenn er das in den Ausschüssen nicht kann, wird er das dann im Rat geltend machen – mit der Folge, dass die Ratssitzungen exorbitant lang werden.

Ich denke, all das macht sehr deutlich, dass es höchste Zeit ist, hier eine Sperrklausel einzuführen, von der wir meinen, dass sie mit 2,5 % angemessen ist. Deshalb werden wir heute natürlich der Überweisung in den Hauptausschuss zustimmen. Ich bin auch zuversichtlich, dass diese Regelung verfassungskonform ist, meine Damen und Herren, und dass wir im Jahr 2020 vor diesem Hintergrund die Wahlen ausschreiben können. – Vielen Dank.

(Zuruf von den PIRATEN: Viel Glück!)

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Vielen Dank, Herr Kollege Nettelstroth. – Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen erteile ich Herrn Kollegen Mostofizadeh das Wort.

**Mehrdad Mostofizadeh** (GRÜNE): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Kollegen haben es eben schon angesprochen: In den Kommunalparlamenten erleben wir eine zunehmende Fragmentierung nicht erst seit der letzten Kommunalwahl. Bereits seit 1999 ist dies zu erkennen. 2004 gab es einen ersten massiven Sprung. Mittlerweile ist es eher die Regel, dass zehn, zwölf oder 13 Gruppierungen in den Räten der Großstädte sitzen.

Das führt zu erheblichen demokratiepolitischen Problemen; denn in den kleineren Gemeinden gibt es dieses Problem aus dem Grunde nicht, weil dort eine natürliche oder faktische Sperrklausel entsteht. Zumindest gibt es dies dort in viel geringerem Ausmaß.

Herr Bogumil geht von etwa 2,8 % aus. Das führt mich zum ersten Argument in Bezug auf das, was ich hinsichtlich der Ausführungen des Verfassungsgerichts nicht so ganz verstanden habe:

Es wäre ja eine Möglichkeit, die Zahl der Ratsmandate so zu reduzieren, dass wir uns über eine Sperrklausel nicht unterhalten müssten. – Dazu kann ich Ihnen nur sagen: Ich halte es für einigermaßen abwegig, so vorzugehen. Das wäre allerdings verfassungspolitisch offenkundig okay. Ich halte das politisch für nicht vertretbar.

(Beifall von den GRÜNEN, der SPD und der CDU)

Ich will auch betonen: Die Kommunalparlamente sind – anders als es oft suggeriert wird – keine Parlamente zweiter Klasse oder dritte Liga oder Parlamente, in denen man „mal ein bisschen Politik üben kann“. Hier werden wichtige Kreationsaufgaben wahrgenommen. Hier wird auch der Widerstreit zwischen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern – also Hauptverwaltungsbeamten – und dem Rat ausgefochten. Hier müssen in aller Offenheit und Bürgernähe sowie mit einer hohen Ehrenamtlichkeit die Prozesse behandelt werden, die politisch zu diskutieren sind. Sie müssen transparent beziehungsweise nachvollziehbar gemacht werden.

Gleichzeitig gibt es ja auch noch – das darf man in Nordrhein-Westfalen nun einmal nicht vergessen – Bürgerbegehren und Bürgerentscheide mit ihrer ergänzenden Funktion, die dazu führen, dass man – das wurde früher manchmal, auch aus meiner Sicht zu Recht, diskutiert – schon bei Erreichen nur sehr niedriger Schwellen sehr wohl in die Ratspolitik eingreifen kann.

Diese Räte – das ist eben angesprochen worden – arbeiten zum Teil unter Zeitdruck. Sie müssen Satzungen beschließen, müssen sich an vertragliche Bindungen halten, und das zeitgerecht. Deswegen können wir eben nicht so tun, als wenn sie alle Zeit der Welt hätten. Auch können wir nicht so tun, als wären diese Parlamente so nebenbei Übungsga-

ne für Politik. Dem möchte ich ausdrücklich widersprechen.

Ich möchte noch auf einen ganz anderen Punkt hinweisen, auf den die beiden Kollegen vor mir verständlicherweise nicht abgehoben haben. Die Fragmentierung führt nämlich auch dazu, dass mittlerweile stabile Mehrheiten häufig nur noch durch große Koalitionen herstellbar sind. Ich sage Ihnen ganz ausdrücklich: Diese großen Koalitionen sollten – das meine nicht nur ich, sondern das meinen, glaube ich, auch die Kollegen – eigentlich eher die Ausnahme sein. Sie unterliegen eher dem Prinzip „Teufel plus Beelzebub“.

(Torsten Sommer [PIRATEN]: So wie beim RVR! – Schönes Eigentor!)

– Ich bitte da um Verständnis. – Man versucht, sich parlamentarische Mehrheiten dadurch zu erkaufen, dass man dann doch mit einem eigentlich meist ungeliebten politischen Partner – siehe meine Heimatstadt Essen – zusammenarbeitet, um eine Mehrheit herzustellen.

Ich glaube, wir sind uns einig: Das Modell „große Koalition“ muss die Ausnahme bleiben, weil sie eben nicht zu mehr Gleichgewicht und mehr Transparenz in den Räten führt, sondern unter Umständen dazu, dass man sehr schnell an den Räten oder zumindest der Transparenz vorbei Politik machen kann.

Ich will – wir haben heute ja nur fünf Minuten Redezeit; wir werden das Ganze aber noch sehr ausführlich in den Ausschüssen behandeln – noch einen weiteren Punkt ansprechen: Auch das Thema „Verainbarkeit von Familie, Beruf und Ehrenamt“ ist wirklich nicht mehr zu unterschätzen. Ich fand es einigermaßen merkwürdig, dass Sie sich, als es um die Länge der Ratssitzungen usw. ging, darüber lustig gemacht haben.

Ich kann Ihnen nur aus eigener Erfahrung sagen: Wenn man am Sonntagmorgen um fünf Uhr aufstehen darf, um seine Schicht zu fahren, damit man in der Woche für die Kinder da sein kann und auch um ein Ehrenamt wahrzunehmen, zehrt das bei manchen Leuten wirklich an der Substanz. Es führt nicht dazu, dass dieses Amt auf Dauer und auch fachgerecht ausgeübt werden kann. Ich finde es alles andere als angemessen, sich über diesen Tatbestand lustig zu machen, liebe Kolleginnen und Kollegen.

(Beifall von den GRÜNEN)

Ich will Ihnen auch klar sagen: Wenn Sie ein Modell anbieten, das diese Punkte in anderer Weise darstellt, dann wäre ich sehr dafür, dass wir das wählen.

Wir haben uns aber sehr intensiv mit den Fragen „Gibt es andere Möglichkeiten der Zählensysteme?“ und „Gibt es andere Möglichkeiten, Dinge einzuführen?“ auseinandergesetzt. Wir sind zum Schluss gekommen, dass wir die so nicht sehen.

Das Absurdeste, was ich in dieser Diskussion gehört habe, war: Ach, lass doch alle rein, und dann verwehrt ihnen Antragsrechte, Zugangsrechte zu Ratssitzungen und andere Elemente. – Liebe Kolleginnen und Kollegen, wer im Stadtrat sitzt, muss vernünftig zusammenarbeiten können. Das müssen wir vorher regeln und nicht erst hinterher. Deswegen bitte ich um Überweisung an die Ausschüsse.

(Beifall von den GRÜNEN, der SPD und der CDU)

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Vielen Dank, Herr Kollege. – Für die FDP-Fraktion erteile ich Herrn Abgeordneten Abruszat das Wort.

**Kai Abruszat (FDP):** Ganz herzlichen Dank. – Herr Präsident! Verehrte Kolleginnen und Kollegen! Wir beraten heute die Änderung des wichtigsten Regelwerkes in Nordrhein-Westfalen, nämlich die Änderung unserer Landesverfassung. Man kann schon Zweifel daran haben, ob die bisherige Debatte geeignet ist, den Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen dahin gehend zu beeindrucken, dass wir uns bisher mit juristischer, staatsrechtlicher Qualität hinreichend mit der Thematik befasst haben.

Ich sage das deshalb so deutlich, weil die Änderung einer Landesverfassung keine Petitesse ist. Diesen Eindruck konnte ich eben bei den Vorrednern gewinnen. Ich weiß, Sie haben sich intensiv mit dieser Frage befasst; auch wir tun das sehr intensiv.

Wir haben in diesem Hause im Jahre 2013 eine umfassende Expertenanhörung zu der Frage durchgeführt. Da ging es zwar nicht um die Änderung der Landesverfassung, sondern um die Änderung einfachgesetzlicher Regelungssysteme; und dennoch gelten die Grundsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung bei dieser Frage auch hier und heute.

Es ist am Ende die Kardinalfrage, ob wir den Grundsätzen höchstrichterlicher Rechtsprechung durch unsere Debatte und durch die Änderung der Verfassung auch nachkommen.

Meine Damen und Herren, Herr Kollege Nettelstroth, da reicht es aus meiner Sicht nicht, zu sagen, man sei zuversichtlich – so haben Sie es eben hier am Redepult ausgeführt –, diese Grundsätze einzuhalten. „Zuversichtlich“ reicht nicht. Man muss sich schon sicher sein, dass es am Ende des Tages keine verfassungswidrige Verfassungsnorm ist.

(Beifall von den PIRATEN)

Denn das wäre verheerend, weil wir ja heute schon wissen, dass die Piratenfraktion die Änderung beklagen wird. Es wäre verheerend, wenn der Verfassungsgerichtshof dann zum Beispiel rechtsradikalen Splitterparteien, die gegen diese Änderung vorgehen werden, mit einem entsprechenden Urteilstenor

recht geben und die Auffassung solcher Kläger auch noch höchstrichterlich bestätigen würde.

Das ist das, was ich zunächst an Bedenken unserer Fraktion definitiv mit auf den Weg geben will. Und ich will ...

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Herr Kollege, entschuldigen Sie die Unterbrechung.

**Kai Abruszat (FDP):** Ja, gerne.

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Aber Herr Kollege Hübner von der SPD-Fraktion würde Ihnen gern eine Frage stellen.

**Kai Abruszat (FDP):** Sehr gerne.

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Bitte, Herr Kollege.

**Michael Hübner (SPD):** Vielen Dank, Herr Kollege Abruszat. – Herr Hans-Willi Körfges hat in seinem Redebeitrag schon deutlich gemacht, dass sich auch der Gutachterdienst des Landtags im Jahr 2007 mit der Fragestellung auseinandergesetzt hat.

(Hans-Willi Körfges [SPD]: Anlässlich der Rundungsregeln!)

– Richtig. Der Hinweis von Hans-Willi Körfges ist richtig, dass das anlässlich der Rundungsregelung war. Auch der Gutachterdienst hat damals zusammenfassend festgestellt – ich zitiere –, „dass die Einführung einer Sperrklausel für die Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich zulässig und möglich ist.“ – Wie beurteilen Sie die Aussage des Gutachterdienstes?

**Kai Abruszat (FDP):** Ich bedanke mich sehr für diese Frage, weil sie mir nämlich die Gelegenheit gibt, Herr Kollege Hübner, Ihnen mitzuteilen, dass ich selbst in meiner Eigenschaft als Abgeordneter dieses Hauses den Gutachterdienst des Landtags beauftragt habe; das Gutachten wird demnächst veröffentlicht. Ich habe es schon quergelesen und kann Ihnen sagen: Es stützt eher die Auffassung, dass es erhebliche Bedenken gibt, eine Sperrklausel zu verankern. Ich stelle es selbstverständlich für die erforderlichen Beratungen zur Verfügung. Insofern glaube ich, dass das Gutachten aus 2007 nur einen Teilaspekt abbildet, Herr Kollege Hübner.

Noch einmal: Ich bin auch nicht derjenige, der sagen kann, wie es am Ende ausgeht. Für die FDP-Fraktion möchte ich erklären: Wir wollen uns dem Thema sehr sorgfältig mit einer umfassenden Expertenanhörung nähern.

(Michael Hübner [SPD]: Ist auch schon beschlossen!)

– Herr Kollege Hübner, wir haben uns auch noch nicht abschließend entschieden, wie wir uns positionieren; das machen wir abhängig von dem weiteren Verfahren.

Für uns, verehrte Kolleginnen und Kollegen – das eint CDU, SPD, FDP und Grüne –, ist die Funktionsfähigkeit der Räte und Kreistage, der kommunalen Demokratie und damit auch des kommunalen Ehrenamtes ein ganz hohes Gut. Wir sehen auch an der einen oder anderen Stelle, dass es im praktischen Alltag der Kommunalpolitik schwieriger geworden ist.

Aber am Ende des Tages ist nach den bisherigen Vorgaben der höchstrichterlichen Rechtsprechung eine Funktionsbeeinträchtigung nicht ausreichend, sondern es ist eben eine Funktionsgestörtheit, eine Funktionsunfähigkeit erforderlich, die auch nachzuweisen ist. Der substanzielle Nachweis der Funktionsgestörtheit ist aus unserer Sicht der Knackpunkt. Darüber werden wir dann noch sprechen müssen.

Lassen Sie mich abschließend sagen, dass sich der ehemalige VGH-Präsident Bertrams nicht nur in seiner Eigenschaft als Präsident des Verfassungsgerichtshofs mit der Thematik auseinandergesetzt hat, sondern er hat sich auch im Nachgang damit befasst. Herr Bertrams hat im Oktober 2013 in einer Kolumne im „Kölner Stadt-Anzeiger“, die betitelt war mit „Angriff auf lästige Kleinstparteien“, sehr deutlich gemacht, wie hoch die verfassungsrechtlichen Hürden sind.

Lassen Sie uns insgesamt Sorge dafür tragen, dass wir nicht zu einer verfassungswidrigen Verfassungsnorm kommen. Das wäre in der Tat am Ende ein verheerendes Signal für die kommunale Demokratie. – Ganz herzlichen Dank.

(Beifall von der FDP und den PIRATEN)

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Vielen Dank, Herr Kollege Abruszat. Ihnen ist heute Morgen bereits zu Ihrer Wahl zum Bürgermeister von Sternede gratuliert worden. Das war jetzt Ihre letzte Rede?

(Kai Abruszat [FDP]: Nein!)

– Kommt noch eine? – Umso besser.

(Christof Rasche [FDP]: Das ist unser Joker!)

Dann hat der Versuch einer Abschiedsbemerkung die Erwartung auf Ihre nächste Rede noch weiter gesteigert, Herr Kollege.

(Heiterkeit von allen Fraktionen)

Nehmen Sie mir das so ab. Wir freuen uns auf den nächsten Beitrag.

Jetzt ist in der laufenden Debatte aber erst einmal Herr Kollege Sommer für die Piratenfraktion an der Reihe. Bitte schön.

**Torsten Sommer (PIRATEN):** Vielen Dank. – Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Besucher auf der Tribüne und natürlich auch im Stream! Wir reden über – wie sagte es der Kollege Abruszat so schön – das höchste Rechtsgut, das wir im Lande haben. Die Art und Weise, wie wir die Diskussion darüber hier angefangen haben, finde ich nicht besonders gelungen.

Ich fange einfach einmal mit den Themen an, die meine Vorredner angesprochen haben, und beginne mit Herrn Körfges.

Herr Körfges, Sie sagten, zur ersten Stimme brauche man nur ab 0,6 % – das hängt immer von der Größe der Kommune ab, aber grundsätzlich ja –, und zogen dann, wie auch der Kollege Nettelstroth, den Vergleich dazu, wie viele Stimmen für die weiteren Sitze benötigt werden. Dadurch kam der Eindruck auf, dass die großen Parteien benachteiligt würden. Allerdings – und das gehört zur Wahrheit dazu –: Auch die großen Parteien brauchen für ihre erste Stimme nur diese geringere Stimmenzahl. Da wird also niemand benachteiligt. Erst für das nächste Ratsmandat braucht man dann überproportional mehr Stimmen.

(Zuruf von der SPD: Das ist spitzfindig!)

– Ja, das ist spitzfindig. Ich weiß. Das hat das mit dieser Verfassung aber so an sich. Wenn wir da nicht spitzfindig und genau arbeiten, dann brauchen wir erst gar nicht damit anzufangen.

(Beifall von den PIRATEN)

Eben ist ausgeführt worden, dass nach 16 Jahren – dieses Urteil ist ja schon 16 Jahre alt – die Räte heute mehr leiden als halt vor zwölf Jahren. – Das wundert mich ein bisschen, weil das, wie ich glaube, auch schon vor zwölf Jahren verdammt viel Arbeit war und verdammt viel Arbeit nebenher. Darin sind wir uns, denke ich, alle einig. Daran gibt es auch nichts zu deuteln. Wir haben uns eben auch nicht darüber lustig gemacht, sondern darüber, dass Ihnen die statistischen Grundlagen für Ihre Aussagen komplett fehlen.

Das sogenannte Bogumil-Gutachten ist das Papier nicht wert, auf dem es gedruckt ist. Wenn man diesem Bogumil-Gutachten allerdings folgen will, dann ist es tatsächlich so, dass die Haushaltsberatung in den Kommunen aktuell eine Stunde länger dauert – vier Stunden statt drei Stunden. Einmal im Jahr.

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Herr Kollege, würden Sie eine Zwischenfrage zulassen?

**Torsten Sommer** (PIRATEN): Natürlich immer. Herr Körfges darf mir gerne eine Zwischenfrage stellen.

**Vizepräsident Dr. Gerhard Papke:** Wunderbar, wenn Sie die schon erwartet haben. Herr Körfges, bitte.

**Hans-Willi Körfges** (SPD): Herr Kollege Sommer, können Sie mir vielleicht die wissenschaftlichen Grundlagen für Ihre Beurteilung des Gutachtens von Herrn Prof. Dr. Bogumil nennen?

**Torsten Sommer** (PIRATEN): Die wissenschaftliche Grundlage ist, dass ich es gelesen habe – von vorne bis hinten.

(Heiterkeit von der CDU – Beifall von den PIRATEN)

Ich bin sehr verwundert darüber, dass man dieses Gutachten überhaupt wissenschaftlich nennt. Ich fasse es einmal so zusammen: Wenn ich den Teich austrocknen will, frage ich demnächst auch immer die Frösche.

Wenn ich – wie bei diesem Gutachten geschehen – aus den Kommunen lediglich die Hauptverwaltungsbeamten nach ihrer Meinung frage, ob die Einzelvertreter stören, und diese Antworten hinterher als wissenschaftliches Gutachten verkaufe, ist das schon durchaus peinlich.

(Beifall von den PIRATEN)

Das braucht kein Mensch.

Aber selbst wenn ich diesem Gutachten folge, ist es so, dass bei dieser einen Haushaltssitzung im Jahr das Ganze eine Stunde länger dauert. Selbst wenn ich bei diesem, wie ich finde, nicht wissenschaftlichen Gutachten bleibe, ergibt sich für die anderen Sitzungen eine Verlängerung von zwölf Minuten pro Sitzung. Chapeau!

Wenn ich mir dann durchlese, was das Verfassungsgericht im Jahr 1999 dazu geurteilt hat, nämlich dass die Arbeitsfähigkeit grundsätzlich nicht mehr gewährleistet sein darf, bevor ich eine Sperrklausel als Landesgesetzgeber einführen kann, dann ist eine Verlängerung von zwölf Minuten pro Sitzung doch wohl kaum als ein Ende der Arbeitsfähigkeit unserer kommunalen Vertretungen anzusehen.

(Beifall von den PIRATEN)

Ich komme zur Zersplitterung. Herr Körfges und auch Herr Mostofizadeh sprachen an, dass es eine sehr starke Zersplitterung gegeben habe. – Schauen wir uns doch einmal an, wie diese Zersplitterung wirklich aussieht.

Schauen wir uns zum Beispiel einmal Soest an. Soest ist mein Lieblingsbeispiel. Da rührt die Zersplitterung nicht von den zwei oder drei Einzelbewerbern oder neuen Parteien her, die in den Rat gewählt worden sind, sondern geht zurück auf die Zerbröselung und Auflösung der Altparteien. SPD, CDU und Grüne – alle haben Federn gelassen. Alle haben Mandatsträger gehabt, die sich dann einer anderen Gruppierung zugewandt oder eine neue Gruppierung gegründet haben. Sie wollen einfach nur die Reihen schließen. Sie wollen nur parteiinternen Druck ausüben. Das ist alles.

(Beifall von den PIRATEN)

Das über unsere Verfassung zu machen, ist einfach unredlich.

„Die kleinen Parteien bringen übrigens auch gar nichts in den kommunalen Vertretungen“ – wie zum Beispiel die Freifunkinitiative, die die Frau Ministerpräsidentin hier so groß und breit gelobt hat. – Ohne die kleinen Fraktionen und Vertretungen in den Kommunen gäbe es diese Aktionen alle nicht. Dann würden diese Initiativen alle kein Gehör finden.

(Beifall von den PIRATEN)

Ich komme jetzt auch zum Schluss – mir wird das Ende der Redezeit angezeigt –, will aber noch auf die Gespräche, die dazu in letzter Zeit hier im Landtag und extern stattgefunden haben, eingehen. Alle Staatskundler der Westfälischen Wilhelms-Universität haben sich gegen die Wiedereinführung einer Sperrklausel ausgesprochen. Deshalb sehe ich noch nicht einmal Beratungsbedarf für dieses Demokratieabbaugesetz.

Dieser Gesetzentwurf gehört einfach in den Müllimer der Geschichte. Daher empfehle ich meiner Fraktion ausnahmsweise sogar die Ablehnung der Ausschussüberweisung.

**Präsidentin Carina Gödecke:** Die Redezeit ist jetzt aber überschritten.

Ja, Frau Präsidentin. – Wir werden dieses Gesetz bis zum letzten Wort bekämpfen; und sei es, indem wir jedes einzelne Wort einem Änderungsantrag unterziehen. – Vielen Dank.

(Beifall von den PIRATEN)

**Präsidentin Carina Gödecke:** Vielen Dank, Herr Kollege Sommer. – Für die Landesregierung spricht Herr Minister Jäger.

**Ralf Jäger,** Minister für Inneres und Kommunales: Herzlichen Dank. – Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die kommunale Neugliederung 1975 hat ein Ziel gehabt: Sie hatte das Ziel, 396 leistungsfähige Kommunen in diesem Land zu schaffen, die in der Lage sind, in einem ho-

hen Kommunalisierungsgrad staatliche Aufgaben zu erledigen. Daneben steht eine kommunale Demokratie im Ehrenamt, die diese Leistungsfähigkeit durch eigene Entscheidungen der entsprechenden Gremien der Gebietskörperschaft sicherstellen muss, nämlich den Räten und den Bezirksvertretungen.

Ich glaube, dass die einzelnen Mitglieder dieses Landtags – mich eingeschlossen – seit 1999 die Erfahrung gemacht haben, dass insbesondere in den großen Kommunen Nordrhein-Westfalens die Zersplitterung der Räte in den Entscheidungsabläufen für die Verwaltung als steuerndes Gremium zunehmend problematischer wird.

Wir führen diese Diskussion seit 1999. Die Argumente sind ausgetauscht. Jetzt ist es an der Zeit, dieses Gesetz auf den Weg zu bringen, damit die nächste Kommunalwahl unter klaren und gerichtlich überprüften Voraussetzungen stattfinden kann.

(Zuruf von den PIRATEN: Alle Staatsrechtler sagen schon seit 1999, dass das nicht geht!)

Wir brauchen Klarheit, auch für das geltende Wahlrecht. Alle Fraktionen haben deutlich gemacht – aus welcher unterschiedlichen Argumentationen auch immer heraus –, wie sie dieses Gesetz beurteilen.

Ich bin der Meinung, dass die Einführung einer Sperrklausel in das kommunale Wahlrecht ein politisch und auch rechtlich sensibles Vorhaben ist, aber auch, dass es lohnenswert ist, jetzt diesen Weg zu gehen. Wir werden im Ausschuss und in der Anhörung sicherlich noch interessante Gespräche und Diskussionen haben. – Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

**Präsidentin Carina Gödecke:** Vielen Dank, Herr Minister. – Liebe Kolleginnen und Kollegen, weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor und können wegen Überschreitung der Redezeiten auch nicht vorliegen. Daher beende ich die Aussprache, und wir kommen zur Abstimmung.

Vor der Abstimmung weise ich gerne darauf hin, dass sich die Parlamentarischen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer inzwischen unter Berücksichtigung der Empfehlung des Ältestenrates auf eine Empfehlung zur **Überweisung des Gesetzentwurfs** in der **Drucksache 16/9795** an den **Hauptausschuss** – federführend – sowie an den **Ausschuss für Kommunalpolitik** verständigt haben.

Wer möchte gegen diese Überweisung stimmen? – Das sind die Piraten. Wer stimmt für die Überweisung? – SPD, CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP. Möchte sich jemand enthalten? – Das ist nicht der Fall. Dann ist dieser Gesetzentwurf Drucksache 16/9795 mit dem festgestellten Abstimmungsergebnis – ich glaube, zum ersten Mal seit langer Zeit

wieder streitig – an die beiden Fachausschüsse überwiesen worden.

Damit schließe ich den Tagesordnungspunkt 6 und rufe auf den vormaligen Tagesordnungspunkt 8 und jetzigen Tagesordnungspunkt

## **7 Stärkung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge – Entlastung bei den Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 16/9789

Ich eröffne die Aussprache und erteile als Erstem Herrn Alda für die antragstellende FDP-Fraktion das Wort.

**Ulrich Alda (FDP):** Frau Präsidentin! Geehrte Kolleginnen und Kollegen! Unser Antrag macht ein Thema öffentlich, von dem über 8 Millionen Bürgerinnen und Bürger in diesem Land direkt betroffen sind. Indirekt – wenn man Ehepartner, Lebenspartner und Kinder dazuzählte – wären es round about 15 Millionen.

Worum genau geht es? Es geht um die betriebliche Altersvorsorge. Es geht aber auch um die Schnittstelle zwischen privater und betrieblicher Vorsorge. Die gesetzliche Rente kann bekanntlich vielen Menschen nicht den Lebensstandard sichern. Daher sind private und betriebliche Vorsorge unverzichtbar.

Lassen Sie mich in dieser komplexen Thematik mit einem Terminus beginnen, den fast alle kennen: Direktversicherung durch Entgeltumwandlung – ein Instrument, das seit den 1980er-/1990er-Jahren intensiv beworben wurde. Ich habe damals als junger Personalverantwortlicher den Arbeitnehmern stets davon abgeraten; denn Entgeltumwandlung bedeutete letztlich, dass der Arbeitnehmer auf einen Teil seines Gehalts verzichtet und der Arbeitgeber von der daraus resultierenden Sozialabgabenfreiheit profitiert und sich so den Arbeitgeberanteil spart. So weit, so gut – oder so schlecht; denn es kommt noch dicker.

Von Rot-Grün wurde 2004 mit schwarzer Unterstützung mit dem sogenannten GMG, dem Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung – wieder so ein Wortungetüm – die volle Beitragspflicht in der Kranken- und Pflegeversicherung eingeführt. Das bedeutet heute: Knapp 18 % von dem, was die Leute selbst erspart haben, sind an die Kassen abzuführen – und dies auch auf Kapitalauszahlungen, ohne Bestandsschutz für Altverträge und ohne Übergangsregelung. Meine Damen und Herren, Sie haben richtig gehört: rückwirkend und ohne Vertrauensschutz.