

Stellungnahme zum Gesetzentwurf DS 17/578

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungs-, kommunalwahl- und beamtenversorgungsrechtlicher Vorschriften

Der Gesetzentwurf DS 17/578 regelt die Reduzierung der Amtsdauer der Hauptverwaltungsbeamten in Niedersachsen von acht auf fünf Jahre. Damit wird eine Reform der schwarz-gelben Koalition aus dem Jahre 2005 zurück genommen.

Die vorliegende Stellungnahme wird die beabsichtigte Verkürzung betrachten, dabei auch andere Aspekte berücksichtigen und schließlich einen Kompromiss vorschlagen.

Was spricht gegen längere Amtsperioden?

Oft wird für eine kürzere Amtszeit angeführt, dass dies demokratischer sei, da die Bürgerinnen und Bürger bei einer kürzeren Amtszeit häufiger Einfluss auf die Verwaltungsspitze nehmen können. Diese Position ist m.E. begründet. Der Souverän übt seine Souveränität durch Wahlen aus. Wenn er dazu häufiger die Möglichkeit hat, kann dies als demokratischer bezeichnet werden. Selbstredend kommt diese Überlegung an ihre Grenzen, da eine jährliche Wahl noch demokratischer, aber nicht mehr sinnvoll wäre.

Dennoch kann eine kürzere Wahlperiode mehr Demokratiegehalt für sich beanspruchen, da häufiger Einfluss genommen werden kann.

Die Begründung, dass die Legitimation mit einer höheren Wahlbeteiligung steigt, teile ich nicht. Entscheidend ist nicht, dass viele Menschen an der Wahl teilnehmen, wenn es sich auch zugegebenermaßen besser anfühlt und im Common Sense so gesehen wird, sondern dass die Menschen Zugang zu einer Entscheidung haben. Die Direktwahl der Hauptverwaltungsbeamten oder auch Bürgerentscheide sind demokratischer als parlamentarische Entscheidungen, weil die Menschen Zugang zu diesen Entscheidungen bekommen, nicht weil mehr daran teilnehmen.

Lange Amtsperioden ziehen fehlende Eingriffsmöglichkeiten nach sich. Falls eine Personalentscheidung der Bürgerinnen und Bürger sich als unvorteilhaft herausstellen sollte, gibt es in Niedersachsen kaum Korrekturmöglichkeiten. Die Abwahl (§ 82 NKomVG) ist an hohen Mehrheitsvoraussetzungen der Vertretung gebunden. Die Bürgerinnen und Bürger selbst können eine Abwahl nicht einleiten.

Was spricht für längere Amtsperioden?

Die süddeutsche Bürgermeisterverfassung hat sich in den Flächenländern weitgehend durchgesetzt, die Direktwahl der HVB sogar flächendeckend. Auf den „politischen Gleichlauf“ wird in der Regel verzichtet. D. h. andere Gesichtspunkte scheinen wichtiger zu sein. Für getrennte Wahlen spricht die eigenständige Bedeutung der beiden Organe. Gerade die Wahlen zu den Kommunalvertretungen werden durch Direktwahlen der HVB überlagert.

Für eine längere Amtsperiode ist auch anzuführen, dass die Position des HVB eine anspruchsvolle Führungsposition darstellt, die in Repräsentation, politische Durchsetzungsfähigkeit, Moderation und Führung der Verwaltung besteht und einer größeren Kontinuität bedarf. Auch wenn bei einer kürzeren Wahlperiode eine wiederholte Wiederwahl nicht auszuschließen ist, bedeuten längere Amtsperioden eine größere Kontinuität und eine größere Unabhängigkeit der HVB.

Wahlperioden von Bürgermeistern und Ratsmitgliedern

| Bundesland | Amtszeit Bürgermeister (HVB) | Amtszeit Rat |
|------------------------|-------------------------------------|---------------------|
| Baden-Württemberg | 8 Jahre | 5 Jahre |
| Bayern | 6 Jahre | 6 Jahre |
| Brandenburg | 8 Jahre | 5 Jahre |
| Bremerhaven | 6 Jahre (keine Direktwahl) | 4 Jahre |
| Hessen | 6 Jahre | 5 Jahre |
| Mecklenburg-Vorpommern | 7 – 9 Jahre (Hauptsatzung) | 5 Jahre |
| Niedersachsen | 8 Jahre | 5 Jahre |
| Nordrhein-Westfalen | 5 Jahre (vorher 6 Jahre) | 5 Jahre |
| Rheinland-Pfalz | 8 Jahre | 5 Jahre |
| Saarland | 10 Jahre | 5 Jahre |
| Sachsen | 7 Jahre | 5 Jahre |
| Sachsen-Anhalt | 7 Jahre | 5 Jahre |
| Schleswig-Holstein | 6 – 8 Jahre (Hauptsatzung) | 5 Jahre |
| Thüringen | 6 Jahre | 5 Jahre |

Mögliche Kompromisse

Bereits im Rahmen der Diskussion zur Wiedereinführung der Stichwahlen gaben einige Gutachter zu Bedenken, dass bei aller Offenheit für Reformen, das Wahlrecht nicht koalitionsbedingt regelmäßig geändert werden sollte. Dies gilt auch für die Dauer der Wahlperiode. Die Abgeordneten mögen sich auch vor Augen führen, dass solche Wechsel von Reformen und Gegenreformen Vorurteile gegenüber ihrem Berufsfeld bestätigen könnten. Darum sind Kompromisse mit der Opposition vorzuziehen. Noch besser wäre es, Vorschläge einer Enquete-Kommission zu überlassen oder sogar ein von Bürgerinnen und Bürgern besetzten Ausschuss Vorschläge ausarbeiten zu lassen. British Columbia hat diesbezüglich Erfahrungen vorzuweisen.

Aus meiner Sicht würde sich das Bayerische Modell, jeweils sechs Jahre für HVB und Mitglieder der Vertretungen, oder ein abgeändertes Saarländisches Modell (oder früher in Baden-Württemberg), acht Jahre für HVB und vier Jahre für Mitglieder der Vertretungen anbieten. Mit einem solchen Modell würde man auch den Bedenken der kommunalen Spitzenverbände entgegen kommen.

Allerdings möchte ich bei längeren Amtsperioden auf die aus meiner Sicht notwendigen leichteren Abwahlbedingungen hinweisen, z.B. Einleitung einer Abwahl durch Zweidrittel der anwesenden Mitglieder einer Vertretung oder durch 10 Prozent der Stimmberechtigten.

Abwahl von Bürgermeistern

| Land | Regelung |
|------------------------|---|
| Bayern | - |
| Baden-Württemberg | - |
| Brandenburg | Einleitung: bis 20.000 Einwohner: mindestens 25 %; mehr als 20.000 bis zu 60.000 Einwohner: mindestens 20 %; mehr als 60 000 Einwohner: mindestens 15 % ; oder einfache Mehrheit Gemeindevertretung Abwahl/Abberufung: 25 %-Zustimmungsquorum. |
| Bremerhaven | - |
| Hessen | Einleitung: 2/3 der Gemeindevertretung (Antrag muss von der Hälfte unterzeichnet sein) Abwahl/Abberufung: 30% Zustimmungsquorum |
| Mecklenburg-Vorpommern | Einleitung: 2/3 der Gemeindevertretung (Rat) Abwahl/Abberufung: 25 % Zustimmungsquorum |
| Niedersachsen | Einleitung: Dreiviertelmehrheit des Rates (auf Antrag von drei Vierteln des Rates) Abwahl/Abberufung: Mehrheit der Abstimmenden (25 %-Zustimmungsquorum) |
| Nordrhein-Westfalen | Einleitung: 2/3 Mehrheit des Rates (Antrag muss von der Hälfte unterzeichnet sein) oder 20-15 % der Wahlberechtigten Abwahl/Abberufung: 25 % Zustimmungsquorum |
| Rheinland-Pfalz | Wie Hessen Einleitung 2/3 Ratsmehrheit, 30%-Zustimmungsquorum Abwahl |
| Saarland | Wie Hessen Einleitung (2/3 Ratsmehrheit, 30%-Zustimmungsquorum Abwahl |
| Sachsen | Einleitung: Ein Drittel der Wahlberechtigten (in Gemeinden über 100.000 Einwohner kann die Hauptsatzung auf 20 % senken) Abwahl/Abberufung: 50 % Zustimmungsquorum |
| Sachsen-Anhalt | Einleitung: Dreiviertelmehrheit des Rates (auf Antrag von Zwei Dritteln des Rates) Abwahl/Abberufung: Mehrheit der Abstimmenden |
| Schleswig-Holstein | Einleitung: Zwei Drittel des Rates (normaler Antrag) oder 25 % der Wahlberechtigten Abwahl/Abberufung: 33,3 % Zustimmungsquorum |
| Thüringen | Einleitung: Einfache Mehrheit des Rates Abwahl/Abberufung: 30% Zustimmungsquorum |