

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf

E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

**Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften**

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/3776

07.02.2019

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

haben Sie ganz herzlichen Dank für die Übersendung des Gesetzentwurfs der Landesregierung zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften. Gerne nehmen wir zu den geplanten Regelungen Stellung und werden insbesondere auch den Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und FDP (LT-Drs. 17/4305 vom 21.11.2018) in unsere Stellungnahme miteinbeziehen.

Im Einzelnen möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

**Artikel I Änderung des Kommunalwahlgesetzes**

**Zu § 2 Abs. 2**

Aus Klarstellungsgründen halten wir es für sinnvoll, die Aufzählung der Wahlleiter/innen „der Bürgermeister/die Bürgermeisterin für das Wahlgebiet der Gemeinde“ und der „Landrat/die Landrätin für das Wahlgebiet des Kreises“ um eine Regelung zu ergänzen, wer Wahlleiter/in für den Regionalverband Ruhr ist. Hierzu hat es bereits erste Nachfragen aus unserer Mitgliedschaft gegeben.

**Zu § 2 Abs. 6**

Bei der geplanten Neuregelung in § 2 Abs. 6 stellt sich die Frage, inwieweit die Regelung, dass die betroffene Person über das Widerspruchsrecht vor der Verarbeitung ihrer Daten schriftlich zu unterrichten ist, praktikabel und auf Grundlage des Art. 13 Abs. 1 EU-Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) zwingend notwendig ist. Aus der kommunalen Praxis hat uns vermehrt die

Städtetag NRW  
Regine Meißner,  
Hauptreferentin  
Tel.-Durchwahl: (030) 3 77 1-249  
E-Mail:  
[regine.meissner@staedtetag.de](mailto:regine.meissner@staedtetag.de)  
Gereonstr. 18-32  
50670 Köln  
[www.staedtetag-nrw.de](http://www.staedtetag-nrw.de)  
Aktenzeichen: 30.78.00 N

Landkreistag NRW  
Dr. Marco Kuhn,  
Beigeordneter  
Tel.-Durchwahl: (0211) 300491-300  
E-Mail: [m.kuhn@lkt-nrw.de](mailto:m.kuhn@lkt-nrw.de)  
Kavalleriestr. 8  
40213 Düsseldorf  
[www.lkt-nrw.de](http://www.lkt-nrw.de)  
Aktenzeichen: 10.20.04

StGB NRW  
Dr. Cornelia Jäger,  
Referentin  
Tel.-Durchwahl: (0211) 4587-226  
E-Mail:  
[cornelia.jaeger@kommunen.nrw](mailto:cornelia.jaeger@kommunen.nrw)  
Kaiserswerther Str. 199-201  
40474 Düsseldorf  
[www.kommunen.nrw](http://www.kommunen.nrw)  
Aktenzeichen: 13.2.2-001/001

Fragestellung erreicht, ob ein Hinweis auf das Widerspruchsrecht bzgl. der Verarbeitung der personenbezogenen Daten nicht auch erst im Zeitpunkt der Erhebung und Verarbeitung der Daten erfolgen kann (so Art. 13 Abs. 2 b) EU-DSGVO). Erst wenn eine Zusage dafür vorliegt, Wahlhelfer/in werden zu wollen, sollte eine Information über die Verarbeitung der personenbezogenen Daten nebst Widerspruchsmöglichkeit erfolgen. Daher empfehlen wir, noch einmal zu überprüfen, ob die Formulierung „vor“ Verarbeitung der Daten wirklich erforderlich ist.

Bei einer solchen Prüfung sollte auch berücksichtigt werden, dass ein separates Verfahren zur schriftlichen Erläuterung der Widerspruchsbelehrung mit einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Es würde letztlich die Gefahr entstehen, dass die Kommunen zahlreiche Wahlhelfer verlieren. Hierdurch könnte die Durchführung der Wahl gefährdet werden.

Vor diesem Hintergrund halten wir eine Änderung des § 2 Abs. 6 in der vorliegenden Form für nicht notwendig. Die bisherige Form dürfte, wie auch die ähnliche Regelung des Bundeswahlgesetzes, den Anforderungen der DSGVO genügen.

Sollte der Gesetzgeber gleichwohl an der vorgeschlagenen Änderung von § 2 Abs. 6 festhalten, wäre in jedem Fall noch klarzustellen, dass die Liste der aufgeführten Merkmale nicht abschließend ist. Soweit es die erweiterte Befugnis zur Speicherung der E-Mail-Adresse angeht, halten wir dies für begrüßenswert. Darüber hinaus könnte auch die Befugnis zur Speicherung der Bankverbindung zu überlegen sein, da in vielen Kommunen das Erfrischungsgeld bargeldlos ausgezahlt wird.

#### **Zu § 4 Absatz 2 (Änderungsantrag der Fraktion der CDU und Fraktion der FDP)**

Wie bereits gegenüber der Landesregierung artikuliert, halten wir die geplante Regelung in ihrer praktischen Umsetzung für problematisch. Der Änderungsantrag sieht vor, dass bei Ermittlung der für die Wahlbezirkseinteilung maßgebliche Einwohnerzahl unberücksichtigt bleiben soll, wer nicht Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 Grundgesetz ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt. Sollte diese Änderung beschlossen werden und das Kommunalwahlgesetz entsprechend geändert werden, würde sich die Berechnungsgrundlage für die Einteilung der Wahlgebiete in Wahlbezirke ändern, was in einer Reihe von Kommunen einen Neuzuschnitt der Wahlbezirke erfordern dürfte.

Bisher ist gemäß § 78 Abs. 1 Kommunalwahlordnung (KWahlO) die halbjährlich nach dem Zensus 2011 durch IT.NRW fortgeschriebene Bevölkerungszahl maßgeblich. Nach unserer Kenntnis stellt IT.NRW die künftig erforderlichen Bevölkerungszahlen, also Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 Grundgesetz und EU-Bürger, nicht bereit. Es müsste also ggf. auf die Zahlen der jeweiligen kommunalen Meldeämter zurückgegriffen werden.

Problematisch ist hier, dass der Antrag der Regierungsfractionen und die sich daraus ergebenden Folgen bisher auf kommunaler Ebene nach unserem Eindruck weitgehend unbekannt sind. So haben erste Kommunen bereits ihr Wahlgebiet eingeteilt. Hinzu kommt, dass auch § 78 KWahlO angepasst werden müsste und mit dem Inkrafttreten der geänderten Kommunalwahlordnung unter Umständen erst kurz vor den Sommerferien gerechnet werden kann. Eine so späte Bekanntmachung der neuen rechtlichen Grundlagen für die Einteilung der Wahlgebiete erscheint insbesondere mit Blick auf die Übergangsregelung des Art. 5 § 2 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 01.10.2013 problematisch. Nach dieser Regelung können die Versammlungen der Parteien und Wählervereinigungen für deren Vertreter/innen bzw. Bewerber/innen schon ab dem 01.08.2019 stattfinden, soweit die Einteilung des Wahlgebietes erfolgt und bereits bekannt gemacht worden ist. Dies kann zu erheblichem politischen Druck auf die Kommunalverwaltungen führen, das Wahlgebiet frühzeitig einzuteilen, was aber mit Blick auf die wahrscheinlich spät zur Verfügung stehenden neuen Rechtsgrundlagen und die dann anstehenden Sommerferien schwierig werden dürfte.

Ohne Daten von IT.NRW müssten die Kommunen für die Einteilung der Wahlbezirke ihre eigenen Daten anlegen, in anderen Fällen aber nach § 78 KWahlO auf die Zahlen von IT.NRW zurückgreifen. Dies erscheint uns schwierig und widersprüchlich, da die Daten nicht zwingend übereinstimmen.

Andererseits gibt es auch Rückmeldungen von unseren Mitgliedern, die diese Regelung durchaus begrüßen. Die bisherige Regelung führe zu einem Ungleichgewicht zwischen Stimmbezirken mit hohem und niedrigem Ausländeranteil. Durch die Änderung werde näher an der Zahl der tatsächlich Wahlberechtigten kalkuliert. Dies müsse nicht unbedingt mit größeren Auswirkungen für die Kommunen verbunden sein, da beim Neuzuschnitt der Stimmbezirke bereits die Faktoren der Wahlberechtigten und auch der Wahlbeteiligung der letzten Jahre in die Überlegungen einbezogen wurden. Jedoch wird von diesen Kommunen die Formulierung des neuen, ergänzenden Satzes als missverständlich angesehen. Deshalb wird folgender Wortlaut vorgeschlagen: „Bei Ermittlung der Einwohnerzahl bleibt unberücksichtigt, wer nicht Deutscher im Sinne von Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzt.“ Tatsächlich ist der Satz jedoch auch dann noch widersprüchlich, denn es soll dem ersten Halbsatz nach unberücksichtigt bleiben, wer nicht Deutscher ist. Das bedeutet, dass auch Staatsangehörige eines EU-Staates unberücksichtigt bleiben, da sie nicht Deutsche sind. Besser sollte der Satz wie folgt abgeändert werden: „Bei Ermittlung der Einwohnerzahl bleibt unberücksichtigt, wer nicht Deutscher im Sinne von Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist, es sei denn, er besitzt die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft.“ In Anbetracht des Zeitplans wäre die Gesetzesänderung für die nächste Kommunalwahl jedoch als zeitkritisch zu betrachten. Grundsätzlich könnten der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes und die zeitliche Nähe zu den anderen Fristen Probleme bereiten. Vorbereitungen der ggf. grundlegenden Änderungen müssten in kurzer Zeit und während der laufenden Europawahl durchgeführt werden.

#### **Zu § 13 Abs. 1 Satz 1**

Mit der geplanten Neuregelung in § 13 Abs. 1 Satz 1 KWahlG möchte der Gesetzgeber das passive Wahlrecht weniger weit einschränken, was auch der neueren Rechtsprechung entspricht. Dies halten wir für sinnvoll und begrüßen entsprechende Klarstellungen. Allerdings halten wir die neue Formulierung „sonst die Verwaltungsführung ihres Dienstherrn oder Arbeitgebers inhaltlich beeinflussen können“ für äußerst unbestimmt. Das schafft Rechtsunsicherheit und wirft Fragen auf; beispielsweise ist zu fragen, ob eine Sekretärin, die für einen kommunalen Hauptverwaltungsbeamten arbeitet, unter die Regelung fällt. Daher sollten weitere Erläuterungen und Fallgruppen in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden. Ergänzend empfehlen wir, dass das Innenministerium parallel zur Neufassung dieser Regelung einen klarstellenden Erlass oder eine Erläuterung herausgibt. Nur dann ist es unserer Einschätzung nach hinreichend klar, welche Fallgruppen vom passiven Wahlrecht künftig ausgeschlossen sein sollen.

#### **Zu § 14 Abs. 2**

Der Entwurf sieht folgende Regelung vor: „ Die Wahlperiode endet bei allgemeinen Kommunalwahlen nach fünf Jahren. Die neue Wahlperiode beginnt am ersten Tag des folgenden Monats. Die allgemeinen Kommunalwahlen finden im vorletzten oder letzten Monat der laufenden Wahlperiode statt.“

Hier wurde in Satz 2 der Entwurfsfassung die Formulierung zum Beginn der neuen Wahlperiode aus der jetzt geltenden Fassung unverändert übernommen. Da die Wahl auch einen Monat vorgezogen werden kann, könnte man bei sehr genauer Auslegung des Gesetzestextes auch davon ausgehen, dass der erste Tag des Folgemonats auch in diesen Fällen gelten würde. Für den Fall, dass also der Wahltermin für den vorletzten Monat der laufenden Wahlperiode festgesetzt wird, sollte rein vorsorglich klargestellt werden, dass dies die fünfjährige Wahlperiode nicht um einen Monat verkürzt. Anderenfalls würde in nicht zulässi-

ger Art und Weise die fünfjährige Wahlperiode der gewählten Gremien, Mandatsträger und Hauptverwaltungsbeamten verkürzt.

Eine Klarstellung des § 14 Abs. 2 Satz 2 könnte wie folgt formuliert werden: „Die neue Wahlperiode beginnt am ersten Tag des Monats nach Ende der vorangegangene Wahlperiode.“

#### **Zu § 36**

§ 36 soll künftig verkürzt werden und nur noch regeln, dass ein gewählter Bewerber die Mitgliedschaft in der Vertretung mit der Feststellung seiner Wahl nach § 34 Abs. 1, nicht jedoch vor Ablauf der Wahlperiode der alten Vertretung erwirbt. Darüber hinaus scheidet er als Bewerber der Reserveliste aus, wenn er die Annahme der Wahl im Wahlbezirk ablehnt.

Die Norm soll entsprechend verkürzt werden, weil zukünftig keine Annahmeerklärung von Mandatsträgern/innen bzw. Bürgermeister/innen und Landrät/innen notwendig sein soll. Dies soll dem Gleichklang der Kommunalwahl mit Landtags- und Bundestagswahlen dienen. Diese Regelung stellt eine Verwaltungserleichterung dar und wird unter diesem Gesichtspunkt von einem Teil unserer Mitglieder begrüßt.

Gleichwohl empfehlen wir, an der alten Regelung festzuhalten. Eine Vergleichbarkeit der Mandate läuft unserer Einschätzung nach an dieser Stelle fehl. Landtags- oder Bundestagsmandat sind Hauptämter, die voll alimentiert werden. Dagegen handelt es sich beim Rats- oder Kreistagsmandat um ein Ehrenamt mit einer geringen Aufwandsentschädigung. Hier kann es gute Gründe dafür gegeben, dass sich die Lebenssituation von Bewerbern/innen der letzten Kommunalwahl im Laufe der Wahlperiode ändern, so dass es nicht selbstverständlich ist, dass eine Wahl angenommen bzw. nicht nachträglich abgelehnt wird. Daher empfehlen wir, an der bestehenden und in der Praxis erprobten Regelung weiter festzuhalten.

#### **Zu § 45**

Grundsätzlich halten wir es für richtig, dass diese schwer lesbare Vorschrift in verschiedene Absätze aufgespalten wird, um die Anwendung zu vereinfachen.

#### **Zu § 46 c (Änderungsantrag der Fraktion der CDU und Fraktion der FDP)**

Die Frage der Durchführung der Stichwahl wurde vom Gesetzgeber schon mehrfach diskutiert und in verschiedene Richtungen entschieden. Der Verfassungsgerichtshof NRW hat klargestellt, dass eine Stichwahl verfassungsrechtlich nicht erforderlich ist. Dementsprechend stehen einer Abschaffung der Stichwahl keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen. In allen drei kommunalen Spitzenverbänden wurde kontrovers über diese Fragestellung diskutiert, ohne dass ein einheitliches Meinungsbild erzielt werden konnte, wobei etwa die Mitglieder des Vorstands des Landkreistages NRW mehrheitlich für die Abschaffung der Stichwahl votiert haben.

Unbeschadet davon bedarf es unseres Erachtens in jedem Fall einer Übergangsregelung zu § 46 c Kommunalwahlgesetz. So sind uns derzeit zwei Kommunen in NRW bekannt, die parallel zur Europawahl am 26.05.2019 eine Neuwahl des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin durchführen. Unter Einhaltung der vorgegebenen Fristen wurde das Datum der Wahl bereits bekannt gemacht und ebenso der Tag einer möglichen Stichwahl. Ebenso wurden Vorbereitungen durch die Kommunalverwaltungen sowie auch durch die Parteien (z.B. Parteitage zur Nominierung von Kandidaten) teilweise bereits abgeschlossen, immer mit dem Blick darauf, dass ggf. eine Stichwahl durchgeführt werden muss.

Die mit dem Änderungsantrag der Regierungsfractionen beabsichtigte Abschaffung der Stichwahl soll nach unserer Wahrnehmung mit Blick auf die Kommunalwahl 2020 erfolgen. Allerdings sprechen der Ge-

setzentwurf zum Kommunalwahlgesetz sowie der Änderungsantrag davon, dass die Änderung am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft treten soll. Dementsprechend wäre denkbar, dass das Kommunalwahlgesetz bereits vor der Europawahl in Kraft treten würde, was wiederum zur Folge hätte, dass die Stichwahl entgegen der Planung aller Beteiligten bereits für die vorerwähnten Bürgermeisterwahlen abgeschafft würde. Daher regen wir nicht nur im Hinblick auf die geschilderten Konstellationen, sondern auch auf mögliche weitere Wahlen an, dass eine mögliche Abschaffung der Stichwahl erst zum 1. September 2019 in Kraft tritt.

Hintergrund ist, dass § 1 Abs. 4 der Übergangsregelung zum Kommunalwahlgesetz festhält, dass ab dem 01. September 2019 keine Wahlen von Bürgermeister/innen oder Landrät/innen mehr zulässig sind, sondern in diesen Fällen bis zur nächsten Kommunalwahl 2020 abgewartet werden muss.

### **Weitere Anregungen zur Reform des KWahlG:**

#### **Zu § 4**

In Abweichung zu § 3 KWahlG regelt § 4 KWahlG, dass der Wahlausschuss der Gemeinde spätestens 52 Monate, der Wahlausschuss der Kreise spätestens 53 Monate nach Beginn der Wahlperiode das Wahlgebiet in Wahlbezirke einzuteilen hat. Dies ist durch die Übergangsregelungen gemäß Art. 5 des Gesetzes zur „Änderung des Kommunalwahlgesetzes und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 1. Oktober 2013 (GV.NRW. S. 564, 565) in § 1 Einteilung der Wahlbezirke zu den Kommunalwahlen 2020 angepasst worden.

Hier könnte es aus unserer Sicht sinnvoll sein, dass mit Blick auf mögliche Verschiebungen von Wahlterminen auch in Zukunft die Regelung in § 4 KWahlG nicht mehr auf die Monate nach der letzten Kommunalwahl, sondern besser auf die Monate Vorlauf bis zur nächsten Kommunalwahl abstellt. Dies setzt allerdings voraus, dass dann zu diesem frühen Zeitpunkt bereits feststeht, wann die nächste Kommunalwahl stattzufinden hat.

Die Formulierung in § 4 Abs. 1 könnte wie folgt lauten:

*Der Wahlausschuss der Gemeinde teilt spätestens acht Monate, der Wahlausschuss des Kreises spätestens sieben Monate vor der kommenden Kommunalwahl das Wahlgebiet in so viele Wahlbezirke ein, wie Vertreter gemäß § 3 Abs. 2 in Wahlbezirken zu wählen sind.*

#### **Zu § 8**

Wir halten eine Reform des § 8 KWahlG für zwingend erforderlich. Durch das Erste allgemeine Gesetz zur Stärkung der sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen (GV.NRW. 2016, S. 442) wurde der frühere Wahlausschlussgrund der Bestellung eines Betreuers in allen Angelegenheiten aufgehoben.

Auf diese Problematik hatten wir bereits in der letzten Wahlperiode des Landtags mit Schreiben vom 03. Mai 2017 hingewiesen und Fragestellungen aus einigen Kommunen in NRW dargestellt.

Seit dem Ersten allgemeinen Gesetz zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen (GV.NRW-2016, S. 442) können sich an der Kommunalwahl und Landtagswahl in NRW auch Personen beteiligen, die in all ihren Angelegenheiten vom Betreuungsgericht unter rechtliche Betreuung gestellt wurden. Diese Personen sind nicht mehr nach § 8 KWahlG bzw. § 2 LWahlG vom Wahlrecht ausgeschlossen. Dementsprechend wurden bei der Landtagswahl flächendeckend Wahlbenachrichtigungen an Personen verschickt, die in allen Angelegenheiten unter Betreuung stehen (etwa weil sie an einer schweren Demenz

leiden, im Koma liegen oder aus anderen Gründen in keinerlei Hinsicht mehr selbst für sich entscheiden dürfen und können).

Dabei war bzw. ist der betreffende Personenkreis auf die umfassende Hilfe des jeweiligen gesetzlichen Betreuers bei der Wahlhandlung angewiesen, da er/sie bspw. nicht mehr selbst schreiben oder sich in sonstiger Weise artikulieren kann. Dies kann nur dann gewährleistet werden, wenn der gesetzliche Betreuer alle Schritte für die Person, inkl. der zu leistenden Unterschrift (bei Briefwahl), leistet.

§ 25 Abs. 4 KWahlG (ebenso § 26 Abs. 4 LWahlG NRW) macht dagegen deutlich, dass das Wahlrecht ein höchstpersönliches Recht ist. Aus der Norm wird unseres Erachtens deutlich, dass die Hilfsperson nicht identisch mit dem Betreuer sein muss. Denn hiernach ist eine Hilfsperson nur zugelassen, wenn der persönliche Wahlberechtigte – vergleiche § 25 Abs. 4 Satz 2 KWahlG – des Lesens nicht fähig ist bzw. nicht in der Lage ist, den Wahlschein zu falten. Aus dieser Norm kann man zugleich ableiten, dass der Gesetzgeber von einer Einsichtsfähigkeit des Wahlberechtigten ausgeht, was bei Personen, die unter entsprechende Betreuung gestellt werden, wohl nicht mehr der Fall ist. Daher stehen diese Punkte im Widerspruch zueinander.

Da es nicht nur körperliche Gebrechen, sondern auch solche gibt, die die Einsichtsfähigkeit einschränken, hätte der Gesetzgeber dies nach unserer Einschätzung auch regeln müssen. Durch das Unterlassen einer solchen Regelung drängt sich der Gedanke auf, dass Demenzkranke zumindest ab einer bestimmten Stufe nicht wählen können.

Im Zuge der Landtagswahl 2017 hatten sich Kommunen mit Fragestellungen an uns gewendet, inwieweit in Fällen betreuter Personen der gesetzlich bestellte Betreuer wählen darf. Folgende Anschlussfragen wurden dabei gestellt:

- 1) Ist es dem gesetzlich bestellten Betreuer möglich, im Interesse des Betreuten zu wählen, d.h. dass er auch die Briefwahl beantragen, das Kreuz setzen und die Wahlunterlagen unterschreiben kann?
- 2) Wie ist zu verfahren, wenn ein gesetzlich bestellter Betreuer mit dem Wahlschein des Betreuten sowie Ausweis und der entsprechenden Bestätigung der Betreuungsvollmacht – aber ohne den Betreuten – in ein Wahllokal kommt und einen Wahlschein für den Betreuten einfordert? Muss der Wahlvorstand ihm diesen geben, auch wenn es sich bei der Wahl i. S. d. § 26 Abs. 4 LWahlG um ein höchstpersönliches Recht handelt und der Betreute nicht anwesend ist? Oder darf dem gesetzlich bestellten Betreuer kein weiterer Wahlschein ausgehändigt werden, da der zu Betreuende nicht dabei ist? Hätte der Betreuer also Briefwahl beantragen müssen und neben der nicht einsichtsfähigen Person für diesen den Stimmzettel ausfüllen und für diesen unterschreiben müssen?
- 3) Macht sich der gesetzliche Betreuer durch die Wahlhandlung strafbar, da es sich dabei nach § 26 Abs. 4 Satz 1 LWahlG um eine höchstpersönliche Handlung handelt, bei der nur bei bestimmten Gebrechen eine Hilfsperson herangezogen werden darf? Oder ist eine solche Handlung von § 1902 BGB erfasst? Der Betreuer wird im Zweifel die Stimme als Betreuer abgeben, da er die Höchstpersönlichkeit i. S. d. § 26 Abs. 4 Satz 1 LWahlG nicht kennt und sich auch sonst um dessen Angelegenheiten kümmert.

Aus diesen Fragen wird bereits ersichtlich, dass dringend eine Reform des § 8 KWahlG sowie des gleichlautenden § 2 LWahlG geboten ist. Personen, die in allen Angelegenheiten unter Betreuung gestellt wurden, kann es unserer Einschätzung nach nicht möglich sein, das Wahlrecht auszuüben. Ihnen ist es gleichläufig bereits nach dem BGB untersagt, einfache Geschäfte abzuschließen, so dass eine Wahlhandlung ebenfalls nicht möglich sein darf.

Daher halten wir eine Reform hier für dringend geboten, die eine widerspruchsfreie Gesamtlösung bietet.

#### **Zu § 13 Abs. 1 e)**

Hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister kreisangehöriger Städte und Gemeinden können derzeit nicht Mitglied des Kreistages des Kreises sein, dem „ihre“ Gemeinde angehört (§ 13 Abs. 1 e KWahlG). Die überwiegende Anzahl der Bundesländer kennt keine vergleichbaren Inkompatibilitätsregelungen (vgl. z.B. Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen).

Daher bekräftigt der Städte- und Gemeindebund NRW im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetzentwurf seine Forderung nach der Wählbarkeit von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in Kreistage. Derzeit können diese nicht Mitglied des Kreistages sein, dem „ihre“ Gemeinde angehört (§ 13 Abs. 1 lit. e) KWahlG), was aus Sicht des Städte- und Gemeindebundes NRW bereits derzeit eine unnötige Einschränkung des passiven Wahlrechts darstellt. Bei einer Änderung der Kreisordnung wäre allerdings eine Wählbarkeit von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in den Kreistag zu begrüßen, da so eine stärkere Finanzkontrolle des Kreishaushaltes und der finanziellen Auswirkungen von Kreistagsbeschlüssen zu erwarten wäre. Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der von der Kreisumlage unmittelbar betroffenen Kommunen könnten im Vorfeld besser dazu beitragen, dass die speziellen Interessen und Nöte der kreisangehörigen Gemeinden berücksichtigt werden.

Der Landkreistag NRW lehnt eine solche Regelung ab. Denn diese erscheint rechtlich zweifelhaft und würde zu Interessenskollisionen sowie einer „Zweiklassengesellschaft“ unter den Kreistagsmitgliedern führen.

So können sich nach seiner Auffassung vor allem für die vom Kreis wahrzunehmenden und im Kreistag zu beratenden Selbstverwaltungs-, Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben zwischen dem Amt als Bürgermeister/Bürgermeisterin einer kreisangehörigen Gemeinde und der Wahrnehmung eines Mandats im Kreistag Interessenskollisionen ergeben. Denn bei der Entscheidung darüber, ob und in welchem Maße der Kreis insofern tätig werden soll, sind neben den Bedürfnissen der einzelnen Gemeinden notwendigerweise auch die eigenen Bedürfnisse des Kreises und die Gesamtsituation im Kreisgebiet zu berücksichtigen. Gleiches gilt für die Festsetzung der Kreisumlage. Ein hauptamtlicher Bürgermeister/eine hauptamtliche Bürgermeisterin, der/die als Kreistagsmitglied an den entsprechenden Entscheidungsprozessen beteiligt wäre, dürfte geneigt sein, in jenen Fällen im Interesse der „eigenen“ Kommune die Bedürfnisse des Kreises und/oder anderer kreisangehöriger Kommunen zurückzustellen. Hinzu kommt, dass der Kreistag nach herrschender Meinung oberste Dienstbehörde des Landrats/der Landrätin ist (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 118 Abs. 1 LBG NRW). Zudem können die Mitglieder des Kreistages ein Verfahren zur Abwahl eines Landrats/einer Landrätin einleiten (§ 45 Abs. 1 Nr. 1 KrO NRW). Dass einem kommunalen Hauptverwaltungsbeamten/einer kommunalen Hauptverwaltungsbeamtin (Bürgermeister/Bürgermeisterin) als Mitglied eines Kollegialorgans (Kreistag) gegenüber einem anderen kommunalen Hauptverwaltungsbeamten/einer anderen kommunalen Hauptverwaltungsbeamtin (Landrat/Landrätin) mit gleicher demokratischer Legitimation derartige Befugnisse zuerkannt werden, erscheint aus Sicht des Landkreistages NRW politisch wie rechtlich zweifelhaft. Schließlich würde mit der Wahl von Bürgermeistern/Bürgermeisterinnen in Kreistage eine „Zweiklassengesellschaft“ unter den Kreistagsmitgliedern entstehen. Denn neben den ehrenamtlich tätigen Kreistagsmitgliedern würden weitere Mitglieder den Kreistagen angehören, die auf ihre im Hauptamt als Bürgermeister/Bürgermeisterin gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen sowie die Personal- und Sachressourcen ihrer Gemeindeverwaltungen zurückgreifen könnten. Mit dem Ziel einer Stärkung des kommunalen Ehrenamtes wären derart unterschiedliche Ausgangsbedingungen kaum zu vereinbaren.

#### **Zu § 17 Abs. 4**

Gemäß § 17 Abs. 4 KWahlG sind die Vertreter/innen für die Vertreterversammlung und die Bewerber/innen ab dem 46. Monat nach Beginn der Wahlperiode, die Bewerber für die Wahlbezirke frühestens nach der öffentlichen Bekanntmachung der Einteilung der Wahlbezirke zu wählen. Hier ist aufgrund der verlängerten Wahlperiode ein großes zeitliches Auseinanderklaffen zwischen der Wahl der Bewerber/innen für die Listen und die Bewerber/innen für die Wahlbezirke zu erwarten. Dies sollte ebenfalls durch eine Übergangsvorschrift abgedeckt werden oder die Norm dauerhaft umformuliert werden, so dass frühestens 14 Monate vor der jeweiligen Kommunalwahl die Vertreter für die Vertreterversammlung und die Bewerber/innen zu wählen sind.

### **Mitgliedschaft von Reichbürgern u.a. in Kommunalvertretungen und deren Gremien**

Aus der kommunalen Praxis sind uns einzelne Fälle bekannt, in denen Mitglieder kommunaler Vertretungen, deren Verhalten in den Sitzungen der jeweiligen Vertretung bzw. ihrer Gremien nicht zu Beeinträchtigungen der Sitzungsordnung geführt hat, sich außerhalb dieser Sitzungen zur Reichsbürgerbewegung bekannt haben. In solchen Fällen finden der dauerhafte Ausschluss eines kommunalen Mandatsträgers/einer kommunalen Mandatsträgerin bzw. der Mandatsentzug oder -verlust weder in der Kreis- noch in der Gemeindeordnung NRW eine tragfähige Rechtsgrundlage. Ebenso wenig tragen die Vorgaben des Kommunalwahlrechts in diesem Fall einen dauerhaften Mandatsverlust. Nach Auffassung des Innenministeriums gilt Gleiches für sachkundige Bürger/innen, die sich zur Reichsbürgerbewegung bekannt haben.

Wir halten es für ausgesprochen problematisch und der Bürgerschaft nicht vermittelbar, dass Personen, die die Bundesrepublik Deutschland, ihre staatliche Ordnung sowie Staatsgewalt und damit auch die kommunale Selbstverwaltung ausdrücklich ablehnen, zugleich als kommunale Mandatsträger und/oder sachkundige Bürger Teil der öffentlichen Verwaltung sein dürfen. Es sollte daher eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, die in den Fällen eines nachweisbaren Bekenntnisses zur Reichsbürgerbewegung (identitäre Bewegung) unter näher zu bestimmenden Voraussetzungen einen Mandatsentzug ermöglicht.

### **Zu Art. 2 Übergangsregelung zum Kommunalwahlgesetz zur Kommunalwahlordnung**

#### **Zu § 3**

Wie man § 3 entnehmen kann, werden auch die halbjährlich fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen immer von IT.NRW gestellt. Dementsprechend bitten wir, dies zu berücksichtigen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass § 4 Abs. 2 KWahlG-E zu Schwierigkeiten führen wird (s.o.), weil IT.NRW entsprechende Zahlen nicht vorhält.

### **Zu Art. 3 Landeswahlgesetz**

§ 11 Abs. 3, der der vorgeschlagenen Neufassung des § 2 Abs. 6 KWahlG entspricht, ermöglicht einem potentiellen Wahlhelfer schon vor dem ersten Einsatz der Datenverarbeitung zu widersprechen. „Der Bürgermeister ist befugt, soweit die betroffene Person nicht widersprochen hat, folgende Daten... zum Zweck ihrer erstmaligen Berufung... oder einer erneuten Berufung... zu verarbeiten.“ Die Verarbeitung der Daten, also auch die Speicherung, ist für eine Berufung zum Wahlhelfer erforderlich. In der Praxis bedeutet ein Widerspruch gegen die Verarbeitung, dass ohne Datenspeicherung weder Einsatzplanung, Einberufung, Schulung und Auszahlung der Entschädigung möglich wäre. Die Verpflichtung von Wahlhelfern der eigenen Behörde oder von anderen Behörden wäre dann nicht möglich, weil ein Wahlhelfer nur der Verarbeitung der Daten widersprechen müsste. Deshalb sollte der Wortlaut des Abs. 3 insoweit gegenüber der aktuellen Fassung nicht verändert werden.

**Zu Art. 5 Inkrafttreten**

Wir möchten darauf hinweisen, dass die möglichen Änderungen nach § 46 c erst zum 01.09.2019 in Kraft treten sollen.

Gerne erläutern wir die einzelnen Punkte in der Anhörung am 15.02.2019 nochmals ausführlich und stehen wir Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Uda Bastians  
Beigeordnete  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Andreas Wohland  
Beigeordneter  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen