

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften

A. Zielsetzung

Bei Kommunalwahlen sollen Jugendliche ab 16 Jahren wählen können. Das Sitz-zuteilungsverfahren soll das Wahlergebnis gerechter widerspiegeln. Zugleich soll die Organisation und die Durchführung von Kommunalwahlen auf Grund von Anregungen aus der kommunalen Praxis in verschiedenen Punkten vereinfacht werden.

Außerdem soll der Umstellungsprozess auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen durch Fristverlängerungen entzerrt und erleichtert werden.

B. Wesentlicher Inhalt

1. Das Mindestalter für das aktive Wahlrecht bei kommunalen Wahlen und andere bürgerschaftliche Mitwirkungsrechte wird auf 16 Jahre abgesenkt.
2. Das Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung in den kommunalen Gremien wird vom d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers umgestellt.
3. Die Möglichkeit, bei Kreistagswahlen in zwei Wahlkreisen zu kandidieren, wird wieder abgeschafft.
4. Die statistische Auswertung der Kommunalwahlergebnisse auf Landesebene und die Mitwirkung des Statistischen Landesamts wird gesetzlich geregelt. Für die Gemeinden wird eine Rechtsgrundlage zur Erstellung einer repräsentativen Wahlstatistik über die Wahlbeteiligung geschaffen.
5. Die Berechnung der für das Wahlrecht maßgebenden dreimonatigen Mindestwohndauer wird vereinheitlicht.

6. Die Wahlkreisausschüsse bei der Kreistagswahl werden abgeschafft.
7. Es wird klargestellt, dass Bürgermeisterwahlen und Bürgerentscheide auch zusammen mit einer Volksabstimmung durchgeführt werden können.
8. Bezüglich der maßgebenden Einwohnerzahlen der Gemeinden in den Jahren 2012 und 2013 und für die Kommunalwahlen 2014 wird festgelegt, dass unabhängig vom Ergebnis des Zensus 2011 die fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Volkszählung 1987 maßgebend sind.
9. Die Umstellungsfristen auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen werden durch die Änderungen des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts, der Gemeindehaushaltsverordnung und der Gemeindekassenverordnung um jeweils vier Jahre verlängert.

C. Alternativen

Beibehaltung der bisherigen Regelungen. Beim Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung in den kommunalen Gremien könnte auch auf das Quotenverfahren mit Restausgleich nach größten Bruchteilen nach Hare/Niemeyer umgestellt werden.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Durch die höhere Zahl von Wahlberechtigten auf Grund des aktiven Wahlrechts ab 16 Jahren werden sich die Kosten der Kommunen für die Durchführung von Kommunalwahlen geringfügig erhöhen. Die Umstellung des Berechnungsverfahrens für die Sitzverteilung kann je nach Wahlausgang in den einzelnen Kommunen zu einer Erhöhung oder Verringerung der Sitzzahl in den kommunalen Gremien und damit zu entsprechenden Mehr- oder Minderausgaben führen. Außerdem entsteht ein einmaliger geringfügiger Aufwand für die Anpassung von DV-Programmen. Für das Land entstehen keine Kosten.

Die Verlängerung der Übergangszeit, in der kommunale Haushalte entweder nach der Kameralistik oder nach dem neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen geführt werden können, führt zu Mehraufwendungen (zum Beispiel beim kommunalen Datenverarbeitungsverbund), kann aber auch zu Entlastungen führen (zum Beispiel werden Engpässe bei der gegebenenfalls erforderlichen Beratung und bei der Prüfung unwahrscheinlicher). Be- und Entlastungswirkungen lassen sich nicht exakt quantifizieren.

E. Kosten für Private

Keine.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 26. Februar 2013

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Innenministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698), zuletzt geändert durch Artikel 28 der Verordnung vom 25. Januar 2012 (GBl. S. 65, 68), wird wie folgt geändert:

1. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „18. Lebensjahr“ durch die Angabe „16. Lebensjahr“ ersetzt.
- b) Es wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Bei der Berechnung der Dreimonatsfrist nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 ist der Tag der Wohnungsnahme in die Frist einzubeziehen.“

2. § 28 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wählbar in den Gemeinderat sind Bürger der Gemeinde, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.“

3. § 69 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 3 wird das Semikolon durch einen Punkt ersetzt und Halbsatz 2 gestrichen.
- b) Nach Satz 3 werden folgende Sätze eingefügt:

„Wahlberechtigt sind die in der Ortschaft wohnenden Bürger. Wählbar sind in der Ortschaft wohnende Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.“

Artikel 2

Änderung der Landkreisordnung

Die Landkreisordnung in der Fassung vom 19. Juni 1987 (GBl. S. 289), zuletzt geändert durch Artikel 30 der Verordnung vom 25. Januar 2012 (GBl. S. 65, 68), wird wie folgt geändert:

1. § 10 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „18. Lebensjahr“ durch die Angabe „16. Lebensjahr“ ersetzt.

b) Es wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Bei der Berechnung der Dreimonatsfrist nach Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 ist der Tag der Wohnungsnahme in die Frist einzubeziehen.“

2. § 22 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 4 Satz 2 wird das Semikolon durch einen Punkt ersetzt und Halbsatz 2 gestrichen.

b) Absatz 5 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Zur Feststellung der auf die einzelnen Wahlkreise entfallenden Sitze werden die Einwohnerzahlen der Wahlkreise der Reihe nach durch ungerade Zahlen in aufsteigender Reihenfolge, beginnend mit der Zahl eins, geteilt und von den dabei ermittelten, wahlkreisübergreifend der Größe nach in absteigender Reihenfolge zu ordnenden Zahlen so viele Höchstzahlen ausgesondert, als Kreisräte zu wählen sind; jeder Wahlkreis erhält so viele Sitze, als Höchstzahlen auf ihn entfallen.“

3. § 23 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wählbar in den Kreistag sind wahlberechtigte Kreisbewohner, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.“

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart

Das Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart vom 7. Februar 1994 (GBl. S. 92), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185, 193), wird wie folgt geändert:

1. § 8 Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Zur Feststellung der auf die einzelnen Wahlkreise entfallenden Sitze werden die Einwohnerzahlen der Wahlkreise der Reihe nach durch ungerade Zahlen in aufsteigender Reihenfolge, beginnend mit der Zahl eins, geteilt und von den dabei ermittelten, wahlkreisübergreifend der Größe nach in absteigender Reihenfolge zu ordnenden Zahlen so viele Höchstzahlen ausgesondert, als Mitglieder der Regionalversammlung zu wählen sind; jeder Wahlkreis erhält so viele Sitze, als Höchstzahlen auf ihn entfallen.“

2. § 9 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „18. Lebensjahr“ durch die Angabe „16. Lebensjahr“ ersetzt.

b) Es wird folgender Satz angefügt:

„Bei der Berechnung der Dreimonatsfrist nach Satz 1 Nummer 3 ist der Tag der Wohnungsnahme in die Frist einzubeziehen.“

3. § 10 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der das 18. Lebensjahr vollendet hat.“

Artikel 4

Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Das Kommunalwahlgesetz in der Fassung vom 1. September 1983 (GBl. S. 429), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. November 2008 (GBl. S. 385), wird wie folgt geändert:

1. In § 8 Absatz 1 Satz 5 Halbsatz 1 werden die Wörter „, ausgenommen im Fall des § 22 Abs. 4 Satz 2 der Landkreisordnung,“ gestrichen.
2. § 11 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
„In Gemeinden, die für sich einen Wahlkreis für die Wahl der Kreisräte bilden, stellt der Gemeindevwahlausschuss das Wahlergebnis im Wahlkreis fest.“
3. In § 12 Absatz 1 werden nach dem Wort „Wahlgebiet“ die Wörter „und in den Wahlkreisen, die sich aus mehreren Gemeinden zusammensetzen,“ eingefügt.
4. § 13 wird aufgehoben.
5. § 20 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Wird die Wahl am Tag der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland, des Deutschen Bundestags oder des Landtags durchgeführt, richtet sich die Wahlzeit nach der Wahlzeit für die Parlamentswahl.“
 - b) Folgender Satz 3 wird angefügt:
„Wird die Wahl am Tag einer Volksabstimmung durchgeführt, richtet sich die Wahlzeit nach der Abstimmungszeit für die Volksabstimmung.“
6. § 25 Absatz 1 Sätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:
„Die Sitze werden bei der Wahl der Gemeinderäte vom Gemeindevwahlausschuss auf die Wahlvorschläge nach dem Verhältnis der ihnen zufallenden Gesamtstimmenzahlen in der Weise verteilt, dass diese Zahlen der Reihe nach durch ungerade Zahlen in aufsteigender Reihenfolge, beginnend mit der Zahl eins, geteilt und von den dabei ermittelten, wahlvorschlagsübergreifend der Größe nach in absteigender Reihenfolge zu ordnenden Zahlen so viele Höchstzahlen ausgesondert werden, als Gemeinderäte zu

wählen sind. Jeder Wahlvorschlag erhält so viele Sitze, als nach Satz 1 ausgesonderte Höchstzahlen auf ihn entfallen.“

7. § 26 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 3 a wird aufgehoben.
- b) In Absatz 5 wird die Angabe „Absätze 1 bis 3 a“ durch die Angabe „Absätze 1 bis 3“ ersetzt.

8. In § 38 a Satz 1 werden nach dem Wort „Bezirksbeiräte“ die Wörter „sowie am Tag einer Volksabstimmung“ eingefügt.

9. Die Überschrift des 8. Abschnitts wird wie folgt gefasst:

„8. Abschnitt
Wahlkosten, Wahlstatistik“.

10. Die Überschrift von § 39 wird wie folgt gefasst:

„§ 39
Wahlkosten“.

11. Nach § 39 werden folgende §§ 39 a und 39 b eingefügt:

„§ 39 a
*Statistische Auswertung der
Wahlergebnisse im Land*

(1) Die Gemeinden und Landkreise berichten das Wahlergebnis jeder regelmäßigen Wahl der Gemeinderäte, der Ortschaftsräte, der Bezirksbeiräte und der Kreisräte der obersten Rechtsaufsichtsbehörde nach deren näherer Bestimmung. Dabei können auch Angaben über den Anteil der Frauen und der Unionsbürger bei den Bewerbern und den gewählten Personen angefordert werden. Das Statistische Landesamt fertigt auf Grund dieser Berichte eine zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse.

(2) Die oberste Rechtsaufsichtsbehörde kann weitere statistische Auswertungen auf Grund der Wahlunterlagen vornehmen oder vornehmen lassen und hierzu von den Gemeinden und Landkreisen Berichte anfordern.

(3) Bei der statistischen Bearbeitung von Wahlergebnissen darf die Wahlbeteiligung nicht für kleinere räumliche Einheiten als Wahlbezirke ausgewertet werden.

(4) Dem Statistischen Landesamt obliegen die statistische Auswertung der Wahlergebnisse auf überregionaler Ebene sowie die rechnerische Unterstützung bei Änderungen des Wahlsystems.

§ 39 b

Repräsentative Wahlstatistik in der Gemeinde

(1) Die Gemeinde kann für eigene statistische Zwecke über das Ergebnis von Gemeindewahlen unter Wahrung des Wahlheimnisses in ausgewählten Wahlbezirken eine Statistik auf repräsentativer Grundlage über die Wahlberechtigten, Wahlscheinvermerke und die Beteiligung an der Wahl nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsjahresgruppen erstellen. § 39 a Absatz 3 gilt entsprechend. Die wahlstatistischen Auszählungen und Auswertungen dürfen nur von einer Statistikstelle im Sinne von § 9 Absatz 1 des Landesstatistikgesetzes vorgenommen werden.

(2) Die ausgewählten Wahlbezirke müssen jeweils mindestens 500 Wahlberechtigte umfassen.

(3) Erhebungsmerkmale für die Statistik sind Wahlscheinvermerk, Beteiligung an der Wahl, Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsjahresgruppe. Hilfsmerkmal ist der Wahlbezirk. Bei der Staatsangehörigkeit darf nur zwischen Deutschen und Unionsbürgern unterschieden werden. Für die Erhebung dürfen höchstens zehn Geburtsjahresgruppen gebildet werden, in denen jeweils mindestens drei Geburtsjahrgänge zusammengefasst sind. Aus den Geburtsjahrgängen der Wahlberechtigten, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, darf eine weitere Geburtsjahresgruppe gebildet werden, wenn bei dieser Geburtsjahresgruppe entweder keine Erhebung nach Geschlecht oder keine Erhebung nach Staatsangehörigkeit erfolgt.

(4) Die Erhebung wird nach der Wahl durch Auszählung der Wählerverzeichnisse durchgeführt. Durch die Statistik darf die Feststellung des Wahlergebnisses nicht verzögert werden. Die Ergebnisse der Statistik für einzelne Wahlbezirke oder Briefwahlbezirke dürfen nicht bekannt gegeben werden.“

12. § 41 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 werden nach dem Wort „Bürgermeisters“ die Wörter „sowie am Tag einer Volksabstimmung“ eingefügt.

b) Satz 3 Halbsatz 1 wird wie folgt gefasst:

„§ 20 Satz 2 und 3 und § 37 Absatz 2 bis 4 gelten entsprechend;“.

13. § 55 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 12 wird wie folgt gefasst:

„12. die Ermittlung, Feststellung und öffentliche Bekanntmachung der Wahlergebnisse sowie die Benachrichtigung der Gewählten,“.

b) Nummer 15 wird wie folgt gefasst:

„15. das Verfahren bei gleichzeitiger Durchführung von mehreren Wahlen und von Wahlen mit einer Volksabstimmung,“.

14. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 5

Änderung des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts

Artikel 13 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185, 194) wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 2 Satz 1, Absatz 4 Satz 1 und Absatz 6 Satz 1 wird jeweils die Angabe „Haushaltsjahr 2016“ durch die Angabe „Haushaltsjahr 2020“ ersetzt.
2. In Absatz 2 Satz 3 wird die Angabe „Haushaltsjahr 2018“ durch die Angabe „Haushaltsjahr 2022“ ersetzt.
3. In Absatz 6 Satz 1 wird die Angabe „Haushaltsjahr 2015“ durch die Angabe „Haushaltsjahr 2019“ ersetzt.

Artikel 6

Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

§ 64 der Gemeindehaushaltsverordnung vom 11. Dezember 2009 (GBl. S. 770) wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 wird jeweils die Angabe „Haushaltsjahr 2016“ durch die Angabe „Haushaltsjahr 2020“ ersetzt.
2. In Absatz 2 Satz 3 wird die Angabe „Haushaltsjahr 2018“ durch die Angabe „Haushaltsjahr 2022“ ersetzt.

Artikel 7

Änderung der Gemeindegeldverordnung

In § 30 Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 der Gemeindegeldverordnung vom 11. Dezember 2009 (GBl. S. 791) wird jeweils die Angabe „Haushaltsjahr 2016“ durch die Angabe „Haushaltsjahr 2020“ ersetzt.

Artikel 8

Maßgebende Einwohnerzahlen

(1) Für die Wahlen der Gemeinderäte, der Ortschaftsräte, der Bezirksbeiräte, der Kreisräte und der Mitglieder der

Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart im Jahr 2014 findet § 57 des Kommunalwahlgesetzes mit der Maßgabe Anwendung, dass anstelle des auf den 30. September 2012 fortgeschriebenen Ergebnisses der letzten allgemeinen Zählung der Bevölkerung das auf den 30. September 2012 fortgeschriebene Ergebnis der Volkszählung 1987 maßgebend ist.

(2) Soweit nichts anderes bestimmt ist, findet § 143 der Gemeindeordnung für die Jahre 2012 und 2013 mit der Maßgabe Anwendung, dass anstelle des auf den 30. Juni des vorangegangenen Jahres fortgeschriebenen Ergebnisses der letzten allgemeinen Zählung der Bevölkerung

1. im Jahr 2012 das auf den 30. Juni 2011 fortgeschriebene Ergebnis der Volkszählung 1987 und
2. im Jahr 2013 das auf den 30. Juni 2012 fortgeschriebene Ergebnis der Volkszählung 1987

maßgebend ist.

Artikel 9

Inkrafttreten, Übergangsbestimmung

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Für Bürgermeisterwahlen, einschließlich einer Neuwahl nach § 45 Absatz 2 der Gemeindeordnung, und Abstimmungen, für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes die Frist zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis nach § 6 Absatz 2 des Kommunalwahlgesetzes bereits begonnen hat, findet § 12 der Gemeindeordnung in der vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung Anwendung.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Bei Kommunalwahlen sollen Jugendliche ab 16 Jahren wählen können. Das Sitz-zuteilungsverfahren soll das Wahlergebnis gerechter widerspiegeln. Außerdem soll die Organisation und die Durchführung von Kommunalwahlen auf Grund von Anregungen aus der kommunalen Praxis in verschiedenen Punkten vereinfacht werden.

Zugleich soll der Umstellungsprozess auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen durch Fristverlängerungen entzerrt und erleichtert werden.

II. Inhalt

1. Bürgerrecht und aktives Wahlrecht ab 16 Jahren

Aus staats- und gesellschaftspolitischen Gründen ist es wichtig, junge Menschen frühzeitig in demokratische Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Jugendliche sollen sich auf kommunaler Ebene stärker in diese Prozesse einbringen und aktiv an der Willensbildung beteiligen können, zumal Entscheidungen in den kommunalen Gremien weitreichende Konsequenzen für die nächste Generation haben können. Damit Jugendliche ihren politischen Einfluss bei kommunalen Wahlen und Abstimmungen ausüben können, sollen sie ab 16 Jahren das aktive Wahlrecht erhalten.

In sechs Bundesländern (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) sind Jugendliche ab einem Alter von 16 Jahren bei Kommunalwahlen wahlberechtigt. In Berlin besteht das Wahlrecht ab 16 Jahren für die Wahl der Bezirksverordnetenversammlung, in Bremen für die Wahl der Bürgerschaft. Probleme durch die Absenkung des Wahlalters sind in diesen Ländern nicht bekannt geworden.

Das aktive Wahlrecht für Gemeindewahlen ist nach der Regelungssystematik der Gemeindeordnung (GemO) abhängig vom Bürgerrecht. Mit dem Bürgerrecht verbunden sind bestimmte Rechte und Pflichten, die über diejenigen der Einwohner der Gemeinde hinausgehen. Die verantwortliche Teilnahme an der bürgerschaftlichen Verwaltung der Gemeinde ist Recht und Pflicht jedes Bürgers (§ 1 Absatz 3 GemO). Insbesondere sind die Bürger zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt und haben das Stimmrecht in sonstigen Gemeindeangelegenheiten (§ 14 Absatz 1 GemO).

16- und 17-Jährige sollen das Bürgerrecht erhalten, um damit in gleicher Weise wie volljährige Bürger an den Angelegenheiten der Gemeinde teilhaben zu können.

Ausgenommen davon bleibt das passive Wahlrecht. Die Wählbarkeit in die kommunalen Gremien soll im Hinblick auf die damit verbundene Entscheidungsverantwortung in den Gremien weiterhin erst ab Volljährigkeit bestehen. Damit ist auch die Bestellung in den Bezirksbeirat (§ 65 Absatz 1 Satz 1 GemO) und die Wahl zum Ortsvorsteher (§ 71 Absatz 1 Satz 1 und 2 GemO) erst ab Vollendung des 18. Lebensjahres möglich.

Für die 16- und 17-Jährigen sind mit der Erlangung des Bürgerrechts im Einzelnen folgende, über die Rechte als Einwohner hinausgehenden Rechte verbunden:

- aktives Wahlrecht bei der Gemeinderats-, Ortschaftsrats- und Bürgermeisterwahl (§ 26 Absatz 1, § 69 Absatz 1 Satz 3 n. F., § 45 Absatz 1 Satz 1 GemO) sowie bei

der Bezirksbeiratswahl, sofern eine Direktwahl nach § 65 Absatz 4 GemO erfolgt,

- Mitwirkung beim Bewerberaufstellungsverfahren für die Gemeinderats-, Ortschaftsrats- und ggf. Bezirksbeiratswahl (§ 8 Absatz 1, § 9 des Kommunalwahlgesetzes – KomWG) sowie Unterzeichnung einer Bewerbung für die Bürgermeisterwahl (§ 10 Absatz 3 KomWG),
- Unterzeichnung eines Bürgerbegehrens und Stimmrecht beim Bürgerentscheid (§ 21 Absatz 1 und 3 GemO),
- Unterzeichnung eines Antrags auf Anberaumung einer Bürgerversammlung (§ 20 a Absatz 2 GemO),
- Unterzeichnung eines Bürgerantrags (§ 20 b Absatz 1 GemO) und
- Anhörung bei Gebietsänderungen, wenn der Bürger in dem unmittelbar betroffenen Gebiet wohnt (§ 8 Absatz 2, 3 und 6 GemO).

Mit dem Bürgerrecht verbunden ist – neben den auch den Einwohnern obliegenden Pflichten – die Pflicht zur Annahme und Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeiten (§ 15 Absatz 1 GemO). Der wichtigste Anwendungsfall, die Wahl in den Gemeinderat oder Ortschaftsrat, entfällt jedoch für Bürger unter 18 Jahren, da das passive Wahlrecht erst ab Vollendung des 18. Lebensjahres besteht. Die Übertragung eines gemeindlichen Ehrenamts oder die Bestellung zu ehrenamtlicher Mitwirkung ist 16- und 17-jährigen Jugendlichen zumutbar. Sollte diese Verpflichtung in Einzelfällen zu einer Kollision mit dem Bestimmungsrecht der Erziehungsberechtigten führen, wird regelmäßig von einem wichtigen Grund zur Ablehnung der ehrenamtlichen Tätigkeit bzw. zum Ausscheiden nach § 16 Absatz 1 Satz 1 GemO auszugehen sein.

Auf Landkreisebene gibt es kein Bürgerrecht. Die Rechtsstellung des wahlberechtigten Kreiseinwohners nach § 10 der Landkreisordnung (LKrO) entspricht jedoch weitgehend der des Bürgers auf Gemeindeebene. Für die 16- und 17-Jährigen sind mit der Erlangung des Wahlrechts folgende Rechte verbunden:

- aktives Wahlrecht bei der Kreistagswahl (§ 10 Absatz 1 Satz 1, § 22 Absatz 1 LKrO) und
- Mitwirkung beim Bewerberaufstellungsverfahren für die Kreistagswahl (§ 8 Absatz 1, § 9 KomWG).

Demgegenüber steht die Pflicht, eine ehrenamtliche Tätigkeit im Landkreis zu übernehmen und auszuüben (§ 11 Absatz 1 LKrO), im gleichen Umfang wie für noch nicht volljährige Bürger auf Gemeindeebene.

Beim Verband Region Stuttgart erhalten die 16- und 17-Jährigen das Recht, die Mitglieder der Verbandsversammlung zu wählen (§ 8 Absatz 1, § 9 Absatz 1 des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart – GVRS). Weitere Rechte und Pflichten sind damit nicht verbunden.

2. Neues Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung

Wird bei Kommunalwahlen nach dem System der Verhältniswahl gewählt, erfolgt die Verteilung der auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallenden Sitze in den Gremien bisher nach dem d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren. Da dieses Verfahren nicht zu völlig proporzgerechten Ergebnissen führt, sondern zu einer gewissen Begünstigung größerer Parteien bzw. Wählervereinigungen neigt, soll es durch das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers, das bereits im Landtagswahlrecht Anwendung findet, ersetzt werden.

Wie das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren ist auch das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl vereinbar. Dieser Grundsatz gebietet u. a., dass die Stimmen der Wahlberechtigten beim Verhältnis-

wahlsystem nicht nur den gleichen Zählwert, sondern grundsätzlich auch den gleichen Erfolgswert haben müssen (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 5. April 1952, BVerfGE 1, 208, 246; vom 24. November 1988, BVerfGE 79, 169, 170; und vom 3. Juli 2008, BVerfGE 121, 266, 295). Da die rein mathematische Umrechnung der von den Wahlvorschlägen erzielten Stimmzahlen in Sitze nahezu immer Sitzansprüche mit Nachkommastellen ergibt, naturgemäß jedoch nur ganze Sitze vergeben werden können, sind bei der Berechnung der Sitzverteilung immer Rundungen erforderlich und bleiben Reststimmen unberücksichtigt. Eine mathematisch absolute Erfolgswertgleichheit kann deshalb mit keinem Verfahren erreicht werden. Das Bundesverfassungsgericht hat beim Vergleich des Höchstzahlverfahrens nach d'Hondt mit dem Verfahren nach Hare/Niemeyer (Quotenverfahren mit Restausgleich nach größten Bruchteilen) entschieden, dass keines der Verfahren prinzipiell richtiger ist und es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen, für welches System zur Berechnung und Verteilung der Mandate er sich entscheiden wolle (Beschluss vom 24. November 1988, BVerfGE 79, 169, 171). Dies gilt grundsätzlich auch im Verhältnis der Berechnungsverfahren nach d'Hondt und Sainte-Laguë/Schepers, sodass es der Entscheidung des Gesetzgebers überlassen ist, welches Verfahren künftig im Kommunalwahlrecht zur Anwendung kommen soll.

Die Berechnungsverfahren nach Hare/Niemeyer und Sainte-Laguë/Schepers ergeben häufig, jedoch nicht immer dieselben Sitzverteilungen. Beide Verfahren bevorzugen weder größere noch kleinere Parteien und Wählervereinigungen.

Das Verfahren nach Hare/Niemeyer weist aber Besonderheiten auf, die beim Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers nicht auftreten. So würde man bei einer nachträglichen Erhöhung der Sitzzahl um einen Sitz eigentlich immer erwarten, dass ein Wahlvorschlag einen Sitz mehr erhält und die Sitzzahl der anderen Wahlvorschläge unverändert bleibt. Bei bestimmten Fallkonstellationen kann es jedoch vorkommen, dass trotz Erhöhung der Gesamtsitzzahl ein Wahlvorschlag einen Sitz verliert und dafür zwei andere Wahlvorschläge je einen Sitz mehr erhalten (sog. Alabama-Paradoxon). Ähnliche Ungereimtheiten sind auch noch bei anderen Fallkonstellationen möglich.

Beim Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers kann es dagegen – im Unterschied zum Verfahren nach Hare/Niemeyer – in seltenen Ausnahmefällen vorkommen, dass die ermittelte Sitzzahl eines Wahlvorschlags vom Idealanspruch (d. h. dem mit Sitzbruchteilen ausgedrückten rechnerischen Sitzanspruch) mehr abweicht, als dies einer Auf- oder Abrundung entspricht. Dieser Effekt kann allerdings nur mit einer äußerst geringen Wahrscheinlichkeit auftreten.

Um die Erfolgswertgleichheit der Stimmen zu optimieren, gleichzeitig aber die Nachteile des Verfahrens nach Hare/Niemeyer zu vermeiden, soll das Berechnungsverfahren auf das insoweit vorzugswürdige Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers umgestellt werden. Aus dem gleichen Grund wurde auch bereits im baden-württembergischen Landtagswahlrecht vom Höchstzahlverfahren nach d'Hondt auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers umgestellt (Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 7. März 2006, GBl. S. 50) und auch im Bundestags- und Europawahlrecht das seit 1985 verwendete Verfahren nach Hare/Niemeyer durch das Divisorverfahren mit Standardrundung nach Sainte-Laguë/Schepers ersetzt (Gesetz zur Änderung des Wahl- und Abgeordnetenrechts vom 17. März 2008, BGBl. I S. 394).

Für das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers gibt es mehrere Berechnungsmethoden, die äquivalent sind, also immer zum gleichen Ergebnis kommen (zur Darstellung der Berechnungsmethoden vgl. Landtagsdrucksache 13/5046, S. 4). Nachdem in Baden-Württemberg im Landtagswahlrecht das Höchstzahlverfahren zum Einsatz kommt, soll dieses auch für das Kommunalwahlrecht eingeführt werden. Außerdem ist dieses Berechnungsverfahren dem bisher verwendeten d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren ähnlich, sodass für die Kommunen damit kein großer Umstellungsaufwand verbunden ist.

Die Mitglieder der beschließenden Ausschüsse des Gemeinderats und des Kreistags, die nach jeder Kommunalwahl neu zu bilden sind, werden nur durch Verhältniswahl oder Mehrheitswahl gewählt, wenn eine Einigung über die Zusammensetzung innerhalb des Gremiums nicht zustande kommt (§ 40 Absatz 2 GemO, § 35 Absatz 2 LKrO). Wird auf Grund von mehreren Wahlvorschlägen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt, erfolgt die Verteilung der Ausschusssitze auf die Wahlvorschläge nach den für die Gemeinderatswahl geltenden Bestimmungen (§ 10 Absatz 3 Satz 1 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Gemeindeordnung, § 4 Absatz 3 Satz 1 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Landkreisordnung). Die Sitzverteilung wird sich deshalb künftig ebenfalls nach dem Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers berechnen. Für die Bildung der beschließenden Ausschüsse der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart findet diese Regelung ebenfalls Anwendung (§ 15 Absatz 3 Satz 2 GVRS).

Hinsichtlich der Zusammensetzung der beratenden Ausschüsse sind die kommunalen Gremien nicht an ein bestimmtes Verfahren gebunden. Erfolgt eine Verhältniswahl mit Wahlvorschlägen, liegt es jedoch nahe, die Sitzverteilung dann wie bei beschließenden Ausschüssen mittels des Höchstzahlverfahrens nach Sainte-Laguë/Schepers zu bestimmen.

3. Abschaffung der Möglichkeit, bei der Kreistagswahl in zwei Wahlkreisen zu kandidieren

Durch das Gesetz zur Änderung des Kreistagswahlrechts vom 17. Juli 2003 (GBl. S. 359) wurde die Möglichkeit geschaffen, bei der Wahl der Kreisräte in zwei Wahlkreisen des Landkreises für dieselbe Partei oder Wählervereinigung zu kandidieren.

Diese Regelung, die bei den Kommunalwahlen 2004 und 2009 zur Anwendung kam, hat sich nicht bewährt und soll deshalb wieder abgeschafft werden. Die Regelung wurde vor allem von kleinen und kleinsten Parteien genutzt, um in ihren Wahlvorschläge mehr Bewerber aufzuführen zu können. Da die erzielten Stimmenzahlen in beiden Wahlkreisen für die Gesamtsitzverteilung zählen, erhöhen sich damit die Chancen für diese Parteien, Sitze im Kreistag zu erwerben, was zu vermehrten Ausgleichssitzen für die anderen Parteien und damit zu einer Vergrößerung der Kreistage führen kann. Erwerben solche Kandidaten in beiden Wahlkreisen Sitze, rückt in einem der Wahlkreise ein anderer Bewerber dieser Partei nach, der eigentlich nicht von den Wählern gewählt wurde. Dies kann als Verzerrung des Wählerwillens angesehen werden. Die Auswirkungen im Einzelnen sind in den Drucksachen 13/3273 (für die Kreistagswahlen 2004) und 14/4660 (für die Kreistagswahlen 2009) dargestellt.

Durch die Rückkehr zu dem Grundsatz, dass jeder Bewerber nur in einem Wahlvorschlag kandidieren kann, werden diese Unstimmigkeiten beseitigt und eine für alle Kommunalwahlen einheitliche Regelung erreicht.

Die Änderung entspricht auch dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU für ein Gesetz zur Änderung des Kreistagswahlrechts (Drucksache 15/2138).

4. Wahlstatistik

Von kommunaler Seite, insbesondere bei den größeren Städten, besteht Interesse an der Erstellung einer repräsentativen Wahlstatistik bei Kommunalwahlen. Hierfür soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die es den Gemeinden ermöglicht, bei Gemeindewahlen (Gemeinderats-, Ortschaftsrats-, Bezirksbeirats- und Bürgermeisterwahlen) eine repräsentative Wahlstatistik über die Wahlberechtigten und deren Wahlbeteiligung nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsjahresgruppen durchzuführen. Die vorgesehene Regelung orientiert sich an

der Vorschrift über die repräsentative Wahlstatistik bei Landtagswahlen nach § 60 des Landtagswahlgesetzes (LWG).

Gleichzeitig soll auch die statistische Auswertung der Kommunalwahlergebnisse auf Landesebene und die Mitwirkung des Statistischen Landesamts gesetzlich geregelt werden.

5. Sonstige Änderungen des Kommunalwahlrechts

Auf Grund von Anregungen aus der kommunalen Praxis sind zur Erleichterung und Vereinfachung der Organisation und der Durchführung von Kommunalwahlen sowie zur Vereinheitlichung des Wahlrechts folgende Änderungen vorgesehen:

- Die im Parlamentswahlrecht geltende Regelung, dass bei der Berechnung der für das Wahlrecht maßgebenden dreimonatigen Mindestwohndauer der Tag der Wohnungsnahme einzubeziehen ist, wird übernommen.
- Die Wahlkreisausschüsse bei der Kreistagswahl entfallen; deren Aufgaben werden vom Kreiswahlausschuss wahrgenommen.
- Es wird klargestellt, dass Bürgermeisterwahlen und Bürgerentscheide auch zusammen mit einer Volksabstimmung durchgeführt werden können.

Folgeänderungen sowie sonstige kleinere Änderungen der Kommunalwahlordnung (KomWO) auf Grund von Anregungen aus der kommunalen Praxis sollen nach Inkrafttreten des Gesetzes zeitnah in einer Änderungsverordnung des Innenministeriums erfolgen.

6. Maßgebende Einwohnerzahlen

Für die Kommunalwahlen 2014 wären die auf den 30. September 2012 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen des Zensus 2011 maßgebend. Aus heutiger Sicht kann nicht davon ausgegangen werden, dass zum 20. August 2013, dem frühestmöglichen Zeitpunkt für Bewerberaufstellungsversammlungen, das Zensusergebnis 2011 für alle Gemeinden in Baden-Württemberg rechtskräftig festgestellt ist. Folglich steht auch die auf den 30. September 2012 fortgeschriebene Einwohnerzahl auf Basis des Zensus 2011 – zumindest für einzelne Gemeinden – noch unter Vorbehalt. Zu Schaffung einer eindeutigen Regelung und der damit verbundenen Rechtssicherheit soll deshalb für die Kommunalwahlen 2014 auf die fortgeschriebenen Einwohnerzahlen auf der Basis der Volkszählung 1987 zurückgegriffen werden.

Für andere gesetzliche Vorschriften, nach denen der Einwohnerzahl einer Gemeinde rechtliche Bedeutung zukommt, ist nach § 143 Satz 1 GemO das auf den 30. Juni des vorangegangenen Jahres fortgeschriebene Ergebnis der letzten allgemeinen Zählung der Bevölkerung maßgebend. Unsicherheiten in Bezug auf die Ergebnisse des Zensus 2011 können hier in vergleichbarer Weise entstehen. Um Rechtssicherheit zu schaffen wird – wie auch anlässlich der letzten Volkszählung – eine gesetzliche Regelung getroffen, nach der für die Jahre 2012 und 2013 noch die fortgeschriebenen Einwohnerzahlen auf Basis der Volkszählung 1987 maßgebend sind.

7. Verlängerung der Fristen zur Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen

Durch die Verlängerung der Fristen für die Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen soll der Umstellungsprozess entzerrt und erleichtert werden. Damit soll Engpässen für die umstellenden Kommunen bei gegebenenfalls erforderlicher Beratung und bei der Prüfung vorgebeugt werden. Im

Ergebnis wird damit der Übergangszeitraum auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen um vier Jahre verlängert.

III. Alternativen

Beim Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung in den kommunalen Gremien könnte statt auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers auch auf das Quotenverfahren mit Restausgleich nach größten Bruchteilen nach Hare/Niemeyer umgestellt werden. Die Gründe, aus denen das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers als vorzugswürdig angesehen wird, sind unter II.2 dargelegt.

IV. Finanzielle und sonstige Auswirkungen

1. Änderungen des Kommunalwahlrechts

Folgende Regelungen können finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden, die Landkreise und den Verband Region Stuttgart haben:

- Durch die Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16 Jahren wird sich die Zahl der Wahlberechtigten für die Gemeindewahlen landesweit um ca. 212.000 Erstwähler erhöhen. Für die Kreistagswahlen werden ca. 176.000, für die Wahl der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart ca. 48.000 Personen zusätzlich wahlberechtigt. Gegenüber den letzten allgemeinen Kommunalwahlen am 7. Juni 2009 bedeutet dies eine Erhöhung der Wahlberechtigtenzahl um 2,7%. Für die alle fünf Jahre stattfindenden Kommunalwahlen – das nächste Mal im Jahr 2014 – werden den Gemeinden dadurch zusätzliche Kosten in Höhe von ca. 290.000 € entstehen. Bei den Landkreisen werden zusätzliche Kosten in Höhe von ca. 30.000 €, beim Verband Region Stuttgart in Höhe von ca. 1.000 € anfallen. Den Gemeinden entstehen außerdem vergleichbare Kosten für die alle acht Jahre stattfindenden Bürgermeisterwahlen.
- Die Umstellung des Berechnungsverfahrens für die Sitzverteilung in den kommunalen Gremien auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers kann bei Wahlen mit nicht feststehender Sitzzahl (Gemeinden mit unechter Teilortswahl, Wahl der Kreistage und der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart) je nach Wahlausgang zu einer Erhöhung oder Verringerung der Sitzzahl durch Ausgleichssitze führen. Das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers führt tendenziell zu etwas weniger Ausgleichssitzen als das d'Hondt'sche Höchstzahlverfahren. In einzelnen Kommunen kann es jedoch, abhängig vom Wahlergebnis und der Einteilung des Wahlgebiets, auch zu einer Erhöhung der Sitzzahl kommen. Durch die Verringerung oder Erhöhung der Sitzzahl in den kommunalen Gremien können entsprechende Minder- oder Mehrausgaben für die betreffenden Kommunen (zum Beispiel für Entschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeit und Geschäftsaufwand) entstehen. Außerdem wird ein einmaliger Aufwand für die Anpassung von Datenverarbeitungsprogrammen, die zur Unterstützung der Wahlergebnisermittlung eingesetzt werden, entstehen, der wegen der Ähnlichkeit der Höchstzahlverfahren nach d'Hondt und Sainte-Laguë/Schepers nur geringfügig sein wird.
- Durch den Wegfall der Wahlkreisausschüsse, deren Aufgaben in den meisten Landkreisen nach § 13 Absatz 4 Satz 1 KomWG dem Gemeindewahlausschuss einer Gemeinde des Wahlkreises übertragen wurden, entstehen Einsparungen durch Verringerung des Verwaltungsaufwands. Soweit gesonderte Wahlkreisausschüsse eingerichtet wurden, entfallen die Aufwendungen für die Entschädigung der Mitglieder und für Geschäftsaufwand.
- Die Zusammenlegung einer Bürgermeisterwahl oder eines Bürgerentscheids mit einer Volksabstimmung führt zu einer Kostenersparnis für die Gemeinde.

- Bei Durchführung einer repräsentativen Wahlbeteiligungsstatistik entstehen Kosten für die Auszählung, Auswertung und Veröffentlichung für die betreffende Gemeinde. Da diese optionale Möglichkeit auf Wunsch von kommunaler Seite geschaffen wird, ist es Sache der hieran interessierten Städte, Kosten und Nutzen einer solchen Statistik gegeneinander abzuwägen.

Die entstehenden Mehrkosten sind für die einzelnen Gemeinden und Landkreise im Verhältnis zum Gesamtaufwand einer Kommunalwahl nur geringfügig und werden teilweise durch Einsparungen an anderer Stelle wieder kompensiert. Sie sind im Interesse der Stärkung der Demokratie gerechtfertigt.

2. Verlängerung der Fristen zur Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen

Be- und Entlastungswirkungen einer Verlängerung der Übergangszeit, in der kommunale Haushalte entweder nach der Kameralistik oder nach dem neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen geführt werden können, lassen sich nicht exakt quantifizieren.

Dem kommunalen Datenverarbeitungsverbund entstehen Mehraufwendungen, weil für einen längeren Zeitraum mehrere EDV-Programme für das Finanzwesen vorgehalten und gepflegt werden müssen. Dies wird auch zu Mehraufwendungen für die kommunalen Nutzer des Datenverarbeitungsverbunds führen. Ferner dürften gewisse Mehraufwendungen bei der Fortbildung (gegebenenfalls auch der Ausbildung) sowie nachrangig auch bei der Pflege und der Anwendung der doppelten landesrechtlichen Vorschriften resultieren.

Möglicherweise trägt die Verlängerung der Übergangszeit aber auch zu einer Entlastung der Kommunen bei, weil bei einer entzerrten landesweiten Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens in den Kommunen weniger Engpässe bei gegebenenfalls erforderlicher Beratung und bei der Prüfung zu erwarten sind. Aus der Umsetzung der Ergebnisse einer vorgezogenen Evaluation könnten sich ebenfalls Entlastungen für die kommunale Ebene ergeben, zum Beispiel auf Grund resultierender Rechtsvereinfachungen.

3. Sonstige Auswirkungen

Für das Land Baden-Württemberg fallen durch das Gesetz keine Kosten an. Auch für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft entstehen weder Kosten noch bürokratischer Aufwand.

Erhebliche Auswirkungen der vorgesehenen Rechtsänderungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse sind nicht zu erwarten. Von einer Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung wurde deshalb nach Nummer 4.3.4 VwV Regelungen abgesehen.

V. Ergebnis der Anhörung

1. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf

Im Rahmen der Anhörung haben folgende Verbände und Institutionen zum Gesetzentwurf Stellung genommen:

- Gemeindetag Baden-Württemberg,
- Städtetag Baden-Württemberg,
- Landkreistag Baden-Württemberg,
- Freie Wähler, Landesverband Baden-Württemberg,

- Landesjugendring Baden-Württemberg e. V.,
- Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände in Baden-Württemberg,
- Baden-Württembergische Sportjugend im Landessportverband Baden-Württemberg e. V.,
- Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen in Baden-Württemberg e. V.,
- Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg,
- Kommunaler Versorgungsverband Baden-Württemberg und
- Kommunale Datenverarbeitung Region Stuttgart.

Die kommunalen Landesverbände stimmen den Änderungen des Kommunalwahlrechts überwiegend zu. Zu einzelnen Punkten wurden Anregungen und Einwände vorgebracht.

Der Landesverband der Freien Wähler, der Landesjugendring, die Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände, die Baden-Württembergische Sportjugend, die Gemeindeprüfungsanstalt und der Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen haben sich zu einzelnen Punkten des Gesetzentwurfs geäußert. Der Kommunale Versorgungsverband und die Kommunale Datenverarbeitung Region Stuttgart haben keine Einwände oder Änderungswünsche vorgebracht.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz wurde bereits bei der Erstellung des Gesetzentwurfs beteiligt und hat keine Bedenken erhoben.

Die Stellungnahmen des Gemeindetags, des Städtetags, des Landkreistags, des Landesverbands der Freien Wähler, des Landesjugendrings, der Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände und der Baden-Württembergischen Sportjugend sind als Anlagen beigelegt.

2. Änderungen auf Grund des Ergebnisses der Anhörung

Den Anregungen des Städtetags wird in folgenden Punkten entsprochen:

- Um Rechtssicherheit hinsichtlich der maßgebenden Einwohnerzahlen der Gemeinden zu schaffen, wird auch für die allgemeine Regelung des § 143 GemO eine Sonderregelung getroffen, nach der für die Jahre 2012 und 2013 – unabhängig von den Ergebnissen des Zensus 2011 – die fortgeschriebenen Einwohnerzahlen auf Basis der Volkszählung 1987 maßgebend sind (Artikel 8 Absatz 2).
- Für Bürgermeisterwahlen und Abstimmungen (z. B. Bürgerentscheide), die zeitlich kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes stattfinden, wird eine Übergangsregelung getroffen, um wahlorganisatorische Probleme durch die kurzfristige Einbeziehung einer größeren Anzahl zusätzlicher Wahlberechtigter zu vermeiden (Artikel 9 Absatz 2). Hat die Frist zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis (ab dem 20. Tag vor der Wahl) bereits begonnen, richtet sich die Wahlberechtigung noch nach den bisherigen Vorschriften.

3. Sonstige Anregungen und Einwände

Von den Verbänden und Institutionen wurden außerdem folgende wesentlichen Anregungen oder Einwände vorgebracht, die nicht zu Änderungen des Gesetzentwurfs geführt haben:

- Bürgerrecht und aktives Wahlrecht ab 16 Jahren (Artikel 1 Nummer 1, Artikel 2 Nummer 1, Artikel 3 Nummer 2)

Nach Auffassung des Gemeindetags ist die bisherige Anknüpfung des aktiven Wahlrechts und der sonstigen Bürgerrechte und -pflichten an die Volljährigkeit

schlüssig. Auch im Interesse einheitlicher Wahlaltersbestimmungen für alle Wahlen müsse von einer Absenkung des Wahlalters für die Kommunalwahlen abgesehen werden. Auch der Landkreistag gibt zu bedenken, dass durch die Koppelung des aktiven Wahlrechts an die Volljährigkeit die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten einheitlich an der Vollendung des 18. Lebensjahres ausgerichtet sind und bittet um Berücksichtigung dieser Aspekte. Der Städtetag betont, dass Kommunalwahlen kein Experimentierfeld für demokratische Innovationen seien und Landtagswahlen wegen des einfacheren Wahlrechts als Einstieg in das Wahlrecht von 16- und 17-Jährigen besser geeignet wären. Er wendet sich nicht gegen die Absenkung des Wahlmindestalters, fordert aber, diese Absenkung auch für Landtagswahlen und Volksabstimmungen zu beschließen. Der Landesverband der Freien Wähler lehnt die Ausdehnung der Bürgerrechte und des Wahlrechts auf Minderjährige ab, da nicht nachzuvollziehen sei, dass bei Kommunalwahlen etwas anderes gelten soll als bei Parlamentswahlen, und verweist auf die Möglichkeit der Einbindung von Jugendlichen durch Jugendgemeinderäte.

Bewertung:

Eine zwingende Verknüpfung von Volljährigkeit im privatrechtlichen Sinne und aktivem Wahlrecht besteht nicht. Im Parlamentswahlrecht und Volksabstimmungsrecht würde ein Wahlrecht ab 16 Jahren eine Änderung des Grundgesetzes und der Landesverfassung erfordern. Um am politischen Geschehen in den Kommunen teilhaben zu können, sollen 16- und 17-Jährige deshalb zunächst bei den Kommunalwahlen das aktive Wahlrecht erhalten. Das Bürgerrecht ab 16 Jahren begründet darüber hinaus weitere Rechte zur bürgerschaftlichen Mitwirkung, die keine Entsprechung im Parlamentswahlrecht haben.

Der Landesjugendring, die Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände und die Baden-Württembergische Sportjugend im Landessportverband begrüßen die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre als wichtigen Beitrag für eine bessere Beteiligung von Jugendlichen am kommunalen Geschehen. Sie sind jedoch der Auffassung, dass darüber hinaus weitere Maßnahmen erforderlich sind, damit Jugendliche ihre Interessen wahrnehmen können und um sie zu animieren, sich aktiv an der Gestaltung ihrer Gemeinde zu beteiligen und Verantwortung übernehmen. Insbesondere müsse eine Vielfalt von weiteren Beteiligungsformen, wie z. B. Jugendgemeinderäte und Jugendforen in der Gemeindeordnung ermöglicht und verankert werden. Nach Auffassung des Landesjugendring ist es daneben dringend notwendig, die politische Bildung der Jugendlichen zu intensivieren.

Bewertung:

Die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen sollen verbindlich in der Gemeindeordnung verankert werden. Wo Jugendvertretungen gebildet werden, sollen diese verbindliche Mitwirkungsrechte im Gemeinderat erhalten und sich finanziell selbst verwalten können. Da diese Änderungen nicht Gegenstand des Kommunalwahlrechts sind, sollen sie einem eigenen Gesetz zusammen mit anderen Änderungsvorhaben auf dem Gebiet des Kommunalverfassungsrechts geregelt werden.

– Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung (Artikel 4 Nummer 6)

Der Städtetag weist darauf hin, dass die Wirkungen der Umstellung des Berechnungsverfahrens auf die sehr vielgestaltigen Kommunalwahlergebnisse nicht vollständig absehbar sind. Er verweist darauf, dass die Berechnung nach dem Verfahren von Sainte-Laguë/Schepers im Vergleich zu einer Berechnung nach dem Verfahren von d'Hondt bei Anwendung der unechten Teilortswahl zu einer Erhöhung der Sitzzahl führen kann. Sollte sich dieser Effekt bestätigen, spräche dies für das bisherige Verfahren nach d'Hondt.

Bewertung:

Bei Anwendung der unechten Teilortswahl kann das Berechnungsverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers entweder zu einer höheren oder zu einer geringeren Anzahl von Ausgleichssitzen als beim Berechnungsverfahren nach d'Hondt führen. Das hängt vom konkreten Wahlergebnis in der Gemeinde und in den einzelnen Wohnbezirken ab und lässt sich nicht vorhersagen. Bei Vergleichsberechnungen auf Grundlage der Kommunalwahlen 2009 (Drucksache 15/2253) ergab die Berechnung nach Sainte-Laguë/Schepers landesweit eine etwas geringere Anzahl von Ausgleichssitzen (136 Sitze weniger).

Der Landkreistag gibt zu bedenken, dass durch das Berechnungsverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers künftig möglicherweise kleine und kleinste Gruppierungen, die bisher nicht oder nur in geringfügigem Umfang in den Kreistagen vertreten sind und sich ggf. durch extreme politische Positionen zu profilieren versuchen, Sitze in den Kreistagen erhalten.

Bewertung:

Da das Berechnungsverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers zu einer proporzgerechteren Verteilung der Mandate führt, ist es möglich, dass in einzelnen Landkreisen und einzelnen, insbesondere größeren Gemeinden auch kleine Parteien und Wählervereinigungen, die eine ausreichende Anzahl von Wählerstimmen auf sich vereinigen können, hiervon profitieren. Auf Grund von Vergleichsberechnungen auf Grundlage der Kommunalwahlen 2009 (Drucksache 15/2253) ist jedoch davon auszugehen, dass die zusätzlichen Mandate solcher Parteien und Wählervereinigungen zahlenmäßig gering bleiben.

- Repräsentative Wahlstatistik in der Gemeinde (Artikel 4 Nummer 11)

Der Städtetag bedankt sich für die Berücksichtigung seines langjährigen Anliegens. Der Gemeindetag würde es grundsätzlich begrüßen, wenn auch kleinere Städte und Gemeinden die Möglichkeit dieser Wahlstatistik hätte, geht jedoch davon aus, dass die wahl- und datenschutzrechtlichen Bestimmungen dahingehend geprüft wurden.

Bewertung:

Die Möglichkeit zur Durchführung einer repräsentativen Wahlstatistik nach § 39b KomWG ist nicht an eine bestimmte Gemeindegröße geknüpft. Wie auch bei wahlstatistischen Auszählungen der Gemeinden bei Parlamentswahlen sowie anderer Kommunalstatistiken nach § 8 des Landesstatistikgesetzes (LStatG) dürfen die Auszählungen und Auswertungen zur Wahrung des Wahlheimnisses jedoch nur in einer Statistikstelle nach § 9 Absatz 1 LStatG vorgenommen werden. Die zur Einrichtung einer solchen Statistikstelle erforderliche organisatorische, räumliche und personelle Trennung von anderen Verwaltungsstellen kann in kleineren Gemeinden Schwierigkeiten bereiten.

- Vereinfachung der Stimmabgabe

Aus dem Mitgliederbereich des Städtetags ist erneut der dringende Wunsch nach Vereinfachung der Stimmabgabe bei kommunalen Gremienwahlen erhoben wurde. Da die verbleibende Zeit bis zu den Kommunalwahlen 2014 hierfür zu knapp sein dürfte, bittet der Städtetag, diese Thematik für die Kommunalwahlen 2019 frühzeitig wieder aufzugreifen.

Bewertung:

Das baden-württembergische Kommunalwahlrecht ist zwar relativ komplex, bietet dafür aber den Wählern ein hohes Maß an demokratischer Einflussmöglichkeit auf die Zusammensetzung der kommunalen Vertretungen. Die Möglichkeiten, die Stimmabgabe durch Gestaltung der Stimmzettel und Merkblätter

zu erleichtern, sind praktisch erschöpft. Eine signifikante Vereinfachung der Stimmabgabe könnte nur mit Änderungen im Wahlsystem erreicht werden, was einer sorgfältigen Prüfung und Abwägung bedarf. Über die Anwendung der unechten Teilortswahl, die Wählern und Wahlvorständen erfahrungsgemäß besonders Schwierigkeiten bereitet, können die Gemeinden selbst entscheiden.

- Verlängerung der Fristen zur Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (Artikel 5 bis 7)

Der Städtetag und der Landkreistag stimmen der Verlängerung der Umstellungsfristen zu. Der Gemeindetag hält eine lediglich um vier Jahre verlängerte Umstellungsfrist für nicht ausreichend und spricht sich für ein dauerhaftes Wahlrecht der Kommunen zur Anwendung der Kameralistik bei der Führung ihrer Haushaltswirtschaft aus. Die Gemeindeprüfungsanstalt begrüßt das Hinausschieben der Umstellungsfrist. Der Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen hat keine Einwände. Aus Sicht des Landesverbands der Freien Wähler hätte die Erweiterung des seitherigen kamerale kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens um eine Kosten- und Leistungsrechnung genügt. Mit der Fristverlängerung werde wenigstens erreicht, dass der Umstellungsaufwand auf einen längeren Zeitraum verteilt werden könne.

Bewertung:

Beginnend im Jahr 2013 soll die bisherige Umstellung der Kommunalhaushalte auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen in Baden-Württemberg durch das Innenministerium unter Beteiligung der kommunalen Landesverbände und der Gemeindeprüfungsanstalt evaluiert werden. Hierbei erhält auch der Gemeindetag die Gelegenheit, seine weiteren Vorstellungen einzubringen. Auf Grundlage der Ergebnisse dieser Evaluation sollen anschließend die Regelungen zum Gemeindehaushaltsrecht unter Beteiligung der kommunalen Landesverbände und der Kommunen weiterentwickelt werden. Es wird ein einheitliches kommunales Haushalts- und Rechnungswesen angestrebt. Die Einführung einer um zusätzliche Elemente erweiterten Kameralistik als dauerhafte Alternative zum neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen ist bereits im Jahr 2005 von allen drei kommunalen Landesverbänden einhellig abgelehnt worden.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Änderung der Gemeindeordnung

Zu Nummer 1 (§ 12)

Zu Buchstabe a

Das Alter für die Erlangung des Bürgerrechts wird vom vollendeten 18. Lebensjahr auf das vollendete 16. Lebensjahr geändert. 16- und 17-Jährige, die auch die übrigen Voraussetzungen des § 12 GemO erfüllen, werden damit den volljährigen Bürgern mit allen Rechten und Pflichten gleichgestellt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Auf Abschnitt II. 1. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Zur Vereinheitlichung des Wahlrechts wird die Berechnung der dreimonatigen Mindestwohndauer im Gemeindegebiet, die Voraussetzung für das Bürgerrecht

ist (§ 12 Absatz 1 Satz 1 GemO), an das Parlamentswahlrecht angeglichen. Bei den Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland, des Deutschen Bundestags und des Landtags von Baden-Württemberg wird der Tag der Wohnungs- oder Aufenthaltsnahme in die Dreimonatsfrist einbezogen (§ 12 Absatz 5 des Bundeswahlgesetzes in Verbindung mit § 4 des Europawahlgesetzes, § 7 Absatz 1 Satz 2 des Landtagswahlgesetzes). Für Kommunalwahlen gelten bisher die allgemeinen Berechnungsregelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches (§ 187 Absatz 1 und § 188 Absatz 2), wonach der Tag des Zuzugs in die Gemeinde nicht mitgerechnet wird. Durch Übernahme der Regelung des Parlamentswahlrechts wird sich die Mindestwohn- und -aufenthaltsdauer bei allen Wahlarten gleich berechnen. Die Berechnung der Mindestzeit der Hauptwohnung in der Gemeinde (§ 12 Absatz 2 Satz 1 GemO) erfolgt in gleicher Weise. Für die Dreijahresfrist für sogenannte Rückkehrer (§ 12 Absatz 1 Satz 2 GemO) bleibt es bei der bisherigen Berechnungsweise, da es eine entsprechende Frist im Parlamentswahlrecht nicht gibt.

Zu Nummer 2 (§ 28)

Bei der Wählbarkeit in den Gemeinderat (passives Wahlrecht) wird am Mindestalter von 18 Jahren festgehalten. Der Gemeinderat ist die Vertretung der Bürger und trifft verbindlichen Entscheidungen für die Gemeinde. Solche Entscheidungen sollen deshalb nur von Personen getroffen werden, die auch in eigenen Angelegenheiten voll geschäftsfähig, also volljährig, sind.

Zu Nummer 3 (§ 69)

Die Erlangung des aktives Wahlrechts mit Vollendung des 16. Lebensjahres unter Beibehaltung des Mindestalters von 18 Jahren für das passive Wahlrecht wird auch für die Wahl des Ortschaftsrats eingeführt. Auf Abschnitt II. 1. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen.

Zu Artikel 2 – Änderung der Landkreisordnung

Zu Nummer 1 (§ 10)

Zu Buchstabe a

Das Alter für die Erlangung des Wahlrechts wird vom vollendeten 18. Lebensjahr auf das vollendete 16. Lebensjahr geändert. 16- und 17-Jährige, die auch die übrigen Voraussetzungen des § 10 LKrO erfüllen, werden damit den volljährigen wahlberechtigten Kreiseinwohnern mit allen Rechten und Pflichten gleichgestellt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Auf Abschnitt II. 1. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Zur Vereinheitlichung des Wahlrechts wird die Berechnung der dreimonatigen Mindestwohndauer im Gebiet des Landkreises, die Voraussetzung für das Wahlrecht der Kreiseinwohner ist (§ 10 Absatz 1 Satz 1 LKrO), an das Parlamentswahlrecht angeglichen. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b wird verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 22)

Zu Buchstabe a

Die Möglichkeit, in zwei Wahlkreisen des Landkreises für dieselbe Partei oder Wählervereinigung zu kandidieren, entfällt. Auf Abschnitt II. 3. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen. Damit findet die für alle Kommunalwahlen geltende Regelung des § 8 Absatz 1 Satz 5 Halbsatz 1 KomWG (Artikel 4 Nummer 1) Anwendung, nach der ein Bewerber sich nicht in mehrere Wahlvorschläge aufnehmen lassen darf.

Zu Buchstabe b

Für die Kreistagswahl wird das Gebiet des Landkreises in Wahlkreise eingeteilt (§ 22 Absatz 4 Satz 1 LKrO). Die Festlegung, wie viele Sitze des Kreistags auf die einzelnen Wahlkreise entfallen, erfolgt bisher anhand der Einwohnerzahlen der Wahlkreise nach dem d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren. Da das Berechnungsverfahren für die Mandatsverteilung nach dem Wahlergebnis vom d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers umgestellt wird (vgl. Abschnitt II.2 des Allgemeinen Teils der Begründung), wird aus Gründen der Einheitlichkeit des Wahlrechts dieses Berechnungsverfahren auch für die Bestimmung der Sitzzahl der Wahlkreise übernommen. Diese Berechnung muss ohnehin vor jeder Kreistagswahl neu vorgenommen werden, da sich Änderungen auch aus einer unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Wahlkreisen ergeben können.

Zu Nummer 3 (§ 23)

Bei der Wählbarkeit in den Kreistag (passives Wahlrecht) wird am Mindestalter von 18 Jahren festgehalten. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 wird verwiesen.

Zu Artikel 3 – Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart

Zu Nummer 1 (§ 8)

Für die Wahl der Regionalversammlung ist das Verbandsgebiet in Wahlkreise eingeteilt, wobei die Stadt Stuttgart und die fünf Landkreise jeweils einen Wahlkreis bilden (§ 8 Absatz 4 Satz 1 GVRS). Die Berechnung, wie viele Sitze der Regionalversammlung auf die einzelnen Wahlkreise entfallen, die bisher nach dem d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren erfolgt, wird aus Gründen der Einheitlichkeit des Wahlrechts auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers umgestellt. Auf die Begründung zur entsprechenden Neuregelung des § 22 Absatz 5 Satz 1 LKrO (Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe b) wird verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 9)

Zu Buchstabe a

Das Alter für die Erlangung des aktiven Wahlrechts für die Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart wird vom vollendeten 18. Lebensjahr auf das vollendete 16. Lebensjahr geändert. Auf Abschnitt II. 1. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Zur Vereinheitlichung des Wahlrechts wird die Berechnung der dreimonatigen Mindestwohndauer im Verbandsgebiet, die Voraussetzung für das Wahlrecht ist (§ 9 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 GVRS), an das Parlamentswahlrecht angeglichen. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b wird verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 10)

Bei der Wählbarkeit in die Regionalversammlung (passives Wahlrecht) wird am Mindestalter von 18 Jahren festgehalten. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 wird verwiesen.

Zu Artikel 4 – Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 8)

Da die Sonderregelung des § 22 Absatz 4 Satz 2 Halbsatz 2 LKrO (Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a) über die Kandidatur in zwei Wahlkreisen entfällt, ist die Vorschrift anzupassen. Auf Abschnitt II. 3. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 11)

Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Vorschrift des § 13 Absatz 4 Satz 2 KomWG und wird aus redaktionellen Gründen (Aufhebung des § 13) an anderer Stelle geregelt. Auf die Begründung zu Nummer 4 wird verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 12)

Dem Kreiswahlausschuss obliegt künftig die Leitung der Kreistagswahl, einschließlich der Wahl in den Wahlkreisen, die aus mehreren Gemeinden bestehen. Auf die Begründung zu Nummer 4 wird verwiesen.

Zu Nummer 4 (§ 13)

Die Wahlkreisausschüsse für die Wahl der Kreisräte sind entbehrlich und entfallen deshalb. Diese Wahlorgane werden für jeden Wahlkreis des Landkreises zusätzlich zu den anderen Wahlorganen gebildet und haben nur wenige Aufgaben, die ausschließlich auf die Kreistagswahl beschränkt sind, nämlich die Leitung der Wahl innerhalb des Wahlkreises und die Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlkreis. Diese Aufgaben können auch durch andere, ohnehin bestehende Wahlorgane erledigt werden. Durch den Wegfall der Wahlkreisausschüsse wird der Verwaltungsaufwand verringert und die Wahlergebnisermittlung beschleunigt.

Die bisherigen Aufgaben der Wahlkreisausschüsse obliegen künftig dem Kreiswahlausschuss (§ 12 Absatz 1 KomWG). Nur für den bereits bisher in § 13 Absatz 4 Satz 2 KomWG geregelten Fall, dass Gemeinden für sich allein einen Wahlkreis für die Kreistagswahl bilden (§ 22 Absatz 4 Satz 3 LKrO), bleibt für die Feststellung des Wahlergebnisses der Gemeindevahlausschuss zuständig (neu in § 11 Absatz 1 Satz 3 KomWG geregelt), da dieser ohnehin das Wahlergebnis der Kreistagswahl in der Gemeinde ermittelt (§ 46 Absatz 1 KomWO).

Zu Nummer 5 (§ 20)

Die Regelung über die einheitliche Wahlzeit bei gemeinsamer Durchführung verschiedener Wahlen wird an die erweiterten Möglichkeiten, die Bürgermeisterwahl oder einen Bürgerentscheid am Tag einer Parlamentswahl oder einer Volksabstimmung durchzuführen (§§ 38 a, 41 Absatz 3 KomWG), angepasst. Die regelmäßige Wahlzeit dauert mittlerweile ohnehin bei allen Wahlen und Abstimmungen einheitlich von 8 Uhr bis 18 Uhr. Durch die Regelung wird klargestellt, dass bei gemeinsamen Wahlen und Abstimmungen eine abweichende Festsetzung der Wahlzeit für die Kommunalwahl oder der Abstimmungszeit für einen Bürgerentscheid durch den Gemeinderat nach § 25 Absatz 1 und 2 KomWO nicht möglich ist. Umgekehrt führt die Festsetzung einer abweichenden Wahlzeit für die Parlamentswahl durch den Landeswahlleiter nach § 40 Absatz 2 der Europawahlordnung oder § 47 Absatz 2 der Bundeswahlordnung oder durch den Gemeinderat nach § 30 Absatz 1 der Landeswahlordnung automatisch auch zu einer entsprechenden Änderung der Wahlzeit für die Kommunalwahl oder den Bürgerentscheid. Ebenso ist bei gleichzeitiger Durchführung einer kommunalen Wahl oder Abstimmung mit einer Volksabstimmung (vgl. Begründung zu Nummern 8 und 12) die Abstimmungszeit für die Volksabstimmung maßgebend.

Zu Nummer 6 (§ 25)

Die Vorschrift regelt das mathematische Verfahren, mit dem bei Gemeinderatswahlen, die als Verhältniswahl erfolgen (§ 26 Absatz 2 Satz 1 GemO), die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallenen Gesamtstimmenzahlen in die Anzahl der den Wahlvorschlägen zustehenden Sitze im Gemeinderat umgerechnet werden. Die Berechnungsregelung des § 25 Absatz 1 KomWG findet auch Anwendung für die Berechnung der Sitzverteilung bei unechter Teilortswahl (§ 25 Absatz 2 KomWG), bei der Wahl der Ortschaftsräte (§ 69 Absatz 1 Satz 1 GemO), bei einer Direktwahl der Bezirksbeiräte (§ 65 Absatz 4 Satz 1 GemO), bei der Wahl der Kreisräte (§ 25 Absatz 3 KomWG in Verbindung mit § 22 Absatz 6 LKrO) und bei der Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart (§ 53 KomWG).

Damit sich das Wahlergebnis gerechter als bisher in der Sitzverteilung widerspiegelt, wird das für die Berechnung bisher verwendete Höchstzahlverfahren nach d'Hondt durch das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers ersetzt. Auf Abschnitt II. 2. des Allgemeinen Teils der Begründung wird verwiesen.

Zu Nummer 7 (§ 26)

Zu Buchstabe a

Auf Grund des Wegfalls der Möglichkeit, bei der Kreistagswahl in zwei Wahlkreisen zu kandidieren (vgl. Abschnitt II.3. des Allgemeinen Teils der Begründung), entfällt auch die Regelung über die Sitzzuteilung in denjenigen Fällen, in denen solche Bewerber Sitze in beiden Wahlkreisen erhalten.

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung auf Grund der Änderung in Buchstabe a.

Zu Nummer 8 (§ 38 a)

Eine Zusammenlegung verschiedener Wahlen bedarf einer gesetzlichen Grundlage, wie auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in seiner Ent-

scheidung vom 8. März 2001 (NVwZ-RR 2001, 681) festgestellt hat. In dieser Entscheidung hat der Verwaltungsgerichtshof die Durchführung eines Bürgerentscheids als eine Abstimmung, mit der eine Sachentscheidung getroffen wird, zusammen mit der Landtagswahl auch ohne Rechtsgrundlage für zulässig gehalten. Der umgekehrte Fall, die Durchführung einer Bürgermeisterwahl zusammen mit einer Volksabstimmung, ist in der Rechtsprechung bisher nicht entschieden worden. Um für Gemeinden, die die Bürgermeisterwahl am Tag einer Volksabstimmung durchführen wollen, Rechtssicherheit zu schaffen, wird gesetzlich klargestellt, dass die Zusammenlegung möglich ist. Die Entscheidung über die Zusammenlegung trifft der Gemeinderat. Für das Verfahren gilt dasselbe wie bei Zusammenlegung der Bürgermeisterwahl mit einer Parlamentswahl.

Zu Nummer 9 (8. Abschnitt)

Da in diesem Abschnitt Regelungen über die Wahlstatistik eingefügt werden (vgl. Begründung zu Nummer 11) wird die Überschrift des Abschnitts ergänzt.

Zu Nummer 10 (§ 39)

Da im 8. Abschnitt Regelungen über die Wahlstatistik eingefügt werden und § 39 deshalb nicht mehr einziger Paragraph des Abschnitts ist, erhält er eine Sachüberschrift.

Zu Nummer 11 (§§ 39 a und 39 b)

Zu § 39 a (Statistische Auswertung der Wahlergebnisse im Land)

Die bisher auf Grund der Ermächtigung in § 55 Absatz 1 Satz 2 Nummer 12 KomWG durch Rechtsverordnung geregelte statistische Auswertung der Ergebnisse der Kommunalwahlen (§§ 45 und 46 Absatz 4 KomWO) wird unmittelbar im Gesetz geregelt. Damit werden die statistische Auswertung der Kommunalwahlergebnisse auf Landesebene, die Aufgaben des Statistischen Landesamts sowie die Berichtspflichten der Kommunen gesetzlich verankert. Für die Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart gilt die Regelung entsprechend (§ 49 Absatz 2 Satz 1 KomWG).

Zu Absatz 1

Die Berichtspflicht der Gemeinden und Landkreise über das Ergebnis der regelmäßigen Kommunalwahlen und die zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse durch das Statistische Landesamt entspricht der bisherigen Regelung in § 45 Absatz 1 und § 46 Absatz 4 KomWO. Einbezogen wird auch die Wahl der Bezirksbeiräte, sofern eine Wahl nach § 65 Absatz 4 GemO erfolgt. Der Inhalt der Wahlergebnisse ergibt sich aus § 43 Absatz 2 KomWO und § 46 Absatz 3 KomWO. Entsprechend der bisherigen Praxis wird klargestellt, dass die oberste Rechtsaufsichtsbehörde in den Berichten auch Angaben über den Frauenanteil und den Anteil von Unionsbürgern bei den Bewerbern und den gewählten Personen anfordern kann, da sich diese bei den Gemeinden und Landkreisen vorliegenden Angaben aus dem nach § 43 Absatz 2 KomWO und § 46 Absatz 3 KomWO festzustellenden und nach § 44 Absatz 1 KomWO und § 46 Absatz 4 KomWO öffentlich bekanntzumachenden Wahlergebnis nicht unmittelbar ergeben.

Zu Absatz 2

Die Ermächtigung für die oberste Rechtsaufsichtsbehörde (das Innenministerium), bei Bedarf noch weitere statistische Auswertungen der Wahlunterlagen vor-

zunehmen oder vornehmen zu lassen, entspricht der bisherigen Regelung in § 45 Absatz 2 und § 46 Absatz 4 KomWO. Ergänzend wird klargestellt, dass die Gemeinden und Landkreise zur Mitwirkung verpflichtet sind.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift dient dem Schutz des Wahlheimnisses und entspricht der bisherigen Regelung in § 45 Absatz 3 Satz 1 und § 46 Absatz 4 KomWO. Die Regelung des § 45 Absatz 3 Satz 2 KomWO entfällt auf Grund der Neuregelung der repräsentativen Wahlstatistik durch Gemeinden in § 39 b KomWG.

Zu Absatz 4

Mit Ausnahme der in Absatz 1 Satz 3 (bisher § 45 Absatz 1 Satz 2 KomWO) in Verbindung mit § 2 Nummer 2 Buchstabe a des Landesstatistikgesetzes geregelten zusammenfassenden Darstellung der Wahlergebnisse ist die Mitwirkung des Statistischen Landesamts bei Kommunalwahlen bisher nicht gesetzlich geregelt. Das Statistische Landesamt wirkt aber auch schon bisher bei landesweiten wahlstatistischen Auswertungen der Kommunalwahlen (z. B. solchen, die nach Absatz 2 von der obersten Rechtsaufsichtsbehörde veranlasst werden) mit und erstellt Berechnungen zum Wahlsystem. Die Mitwirkung des Statistischen Landesamts wird nunmehr gesetzlich verankert.

Zu § 39 b (Repräsentative Wahlstatistik in der Gemeinde)

Die Gemeinden und Landkreise können das Wahlergebnis der Kommunalwahlen in ihrem Wahlgebiet statistisch auswerten, ohne dass es hierzu einer Rechtsgrundlage im Kommunalwahlgesetz bedarf. Dies beschränkt sich auf eine Auswertung des bei der Wahl ohnehin anfallenden Zahlenmaterials und entspricht der allgemeinen Wahlstatistik bei Bundestags- und Europawahlen nach § 1 des Wahlstatistikgesetzes (WStatG) und bei Landtagswahlen nach § 60 Absatz 1 (LWG).

Bei Parlamentswahlen wird außerdem eine repräsentative Wahlstatistik nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppen erstellt (§ 2 WStatG, § 60 Absatz 2 LWG). Die repräsentative Wahlstatistik wird sowohl von der Wahlforschung als auch von den politischen Parteien als Schlüsselinstrument bezeichnet. Seit Jahrzehnten liefern diese Statistiken repräsentative Daten zur Wahlbeteiligung und zur Stimmabgabe. Der besondere Wert der repräsentativen Wahlstatistik beruht auf der Tatsache, dass es sich dabei nicht um Umfragedaten sondern um tatsächliches Wahlverhalten handelt. Die Gewinnung dieser Daten erfolgt unter strikter Wahrung des Wahlheimnisses.

Auf ein entsprechend großes Interesse stößt die Statistik in den größeren Städten bei Medien und den örtlichen politischen Parteien, dem einige Städte durch eine eigene Repräsentativstatistik (auf Grundlage von § 6 WStatG bzw. § 60 Absatz 7 LWG) nachkommen. Bei Kommunalwahlen gibt es keine Rechtsgrundlage für eine repräsentative Wahlstatistik. Da aber die örtlichen Parteien und Wählervereinigungen zumindest in größeren Städten auch und gerade bei Kommunalwahlen besonderen Wert auf eine möglichst aussagekräftige Wahlanalyse legen, soll es den Gemeinden ermöglicht werden, auch bei Gemeindewahlen (Gemeinderats-, Ortschaftsrats-, Bezirksbeirats- und Bürgermeisterwahlen) eine repräsentative Wahlstatistik über die Wahlberechtigten und deren Wahlbeteiligung nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Geburtsjahresgruppen durchzuführen. Eine repräsentative Wahlstatistik über die Stimmabgabe für die einzelnen Wahlvorschläge und die Gründe für die Ungültigkeit von Stimmen, wie sie bei Parlamentswahlen unter Verwendung anonym gekennzeichneten Stimmzettels durchgeführt wird, ist dagegen nicht vorgesehen. Eine solche ließe sich beim baden-württembergischen Kommunalwahlssystem wegen des organisatorischen Aufwands kaum realisieren.

Wichtige Fragestellungen im Zusammenhang mit der Wahlbeteiligung sind beispielweise: Welche Altersgruppen, unterschieden nach dem Geschlecht, beteiligen sich an der Wahl und welche weniger? Auf welche Resonanz stoßen Änderungen beim Kreis der Wahlberechtigten, z. B. durch das Wahlrecht für Unionsbürger oder bei Absenkung des Wahlalters? Gibt es bestimmte Altersgruppen (z. B. jüngere Wahlberechtigte), bei denen ein Bedarf für spezielle Bildungsangebote mit Blick auf die Wahrnehmung des Wahlrechts besteht? Welche Unterschiede zeigen sich zu anderen Wahlen in der geschlechts- und altersspezifischen Wahrnehmung des aktiven Wahlrechts? Erkenntnisse zur Wirkung gesetzgeberischer Änderungen im Wahlrecht, die nur über eine solche Statistik verlässlich zu erhalten sind, liegen auch im Interesse des Landes.

Die vorgesehene Regelung orientiert sich an der Vorschrift über die repräsentative Wahlstatistik bei Landtagswahlen nach § 60 LWG.

Zu Absatz 1

Die Gemeinden werden ermächtigt, bei allen Gemeindewahlen (§ 1 KomWG) in ausgewählten Wahlbezirken eine repräsentative Wahlstatistik über die Zusammensetzung der Wahlberechtigten und ihre Beteiligung an der Wahl zu erstellen. Die Regelung entspricht insoweit § 60 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 LWG. Zusätzlich zur Erhebung nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppen kann auch eine Erhebung nach Staatsangehörigkeit der Wahlberechtigten (Deutsche und Unionsbürger) erfolgen. Da bei den Kommunalwahlen auch Unionsbürger wahlberechtigt sind, besteht im Hinblick auf die Integration ausländischer Bürger ein besonderes Interesse an Informationen über die Wahlbeteiligung dieses Personenkreises.

Zum Schutz des Wahlheimnisses darf – wie bei der statistischen Auswertung auf Landesebene nach § 39 a Absatz 3 – keine Auswertung für kleinere räumliche Einheiten als Wahlbezirke (wie z. B. Wohnviertel, Alten- und Pflegeheime) erfolgen.

Ob eine repräsentative Wahlstatistik durchgeführt wird, kann jede Gemeinde in eigener Verantwortung entscheiden. Voraussetzung hierfür ist, dass die Gemeinde eine eigene Statistikstelle im Sinne von § 9 LStatG hat bzw. einrichtet. Diese Regelung dient der Sicherstellung des Wahlheimnisses und entspricht den Anforderungen für eigene wahlstatistische Auszählungen der Gemeinden bei Parlamentswahlen (§ 6 Satz 4 WStatG, § 60 Absatz 7 Satz 3 LWG).

Zu Absatz 2

Die Mindestgröße der teilnehmenden Wahlbezirke entspricht derjenigen bei der repräsentativen Landtagswahlstatistik nach § 60 Absatz 2 Satz 5 und Absatz 7 Satz 1 LWG.

In die Repräsentativstatistik kann nur ein Teil der Wahlbezirke einbezogen werden, deren Auswahl der Gemeinde obliegt. Eine gesetzliche Obergrenze für die Zahl der teilnehmenden Wahlbezirke, wie sie bei der Bundes- und Landtagswahlstatistik besteht, ist entbehrlich, da nur eine Auswertung der Wählerverzeichnisse nach der Wahl erfolgt und eine unverhältnismäßige Belastung der Wahlorganisation durch die Wahlstatistik deshalb nicht zu erwarten ist.

Zu Absatz 3

Die Festlegung der für die Statistik benötigten Erhebungsmerkmale und Hilfsmerkmale in den Sätzen 1 und 2 entspricht der Regelung in § 60 Absatz 3 Satz 1 und 3 LWG.

Als weiteres Erhebungsmerkmal wird die Staatsangehörigkeit festgelegt. Satz 3 schränkt dieses Erhebungsmerkmal dahingehend ein, das nur zwischen Deutschen

und Unionsbürgern insgesamt unterschieden werden kann, nicht jedoch nach den einzelnen Staatsangehörigkeiten der Unionsbürger. Auf Grund der teilweise nur geringen Zahl von Wahlberechtigten aus einzelnen Mitgliedstaaten könnten sonst Rückschlüsse auf einzelne Wahlberechtigte möglich sein.

Die Vorgaben für die Bildung der Geburtsjahresgruppen in Satz 4 entspricht § 60 Absatz 4 Satz 1 LWG. Durch die Einführung des aktiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen ab 16 Jahren (vgl. Abschnitt II.1 des Allgemeinen Teils der Begründung) besteht ein besonderes Interesse an Informationen über die Wahlbeteiligung der Wahlberechtigten unter 18 Jahre. Satz 5 ermächtigt deshalb zur Bildung einer zusätzlichen Geburtsjahresgruppe für diese Wahlberechtigten, die abweichend von den anderen Geburtsjahresgruppen naturgemäß nur zwei Geburtsjahrgänge umfassen kann. Um bei zahlenmäßig kleinen Geburtsjahrgängen eine Rückschlussmöglichkeit auf einzelne Wahlberechtigte auszuschließen, darf innerhalb dieser Geburtsjahresgruppe nur nach Geschlecht oder nach Staatsangehörigkeit, nicht jedoch nach beidem unterschieden werden.

Zu Absatz 4

Die Regelungen über die Durchführung der Erhebung und die Veröffentlichung der Ergebnisse entsprechen § 60 Absatz 5 Satz 1 und Absatz 8 Satz 1 und 3 LWG.

Zu Nummer 12 (§ 41)

Bürgerentscheide können zusammen mit allen Parlaments- und Kommunalwahlen durchgeführt werden. Ergänzend wird klargestellt, dass auch die Zusammenlegung eines Bürgerentscheids mit einer Volksabstimmung möglich ist und dass eine einheitliche Wahl- und Abstimmungszeit gilt. Auf die Begründung zu Nummern 5 und 8 wird verwiesen.

Zu Nummer 13 (§ 55)

Zu Buchstabe a

Da die statistische Auswertung des Wahlergebnisses im Kommunalwahlgesetz geregelt wird (vgl. Begründung zu Nummer 11), entfällt die Ermächtigung für diesbezügliche Bestimmungen in der Kommunalwahlordnung.

Zu Buchstabe b

Um bei gleichzeitiger Durchführung einer Bürgermeisterwahl mit einer Volksabstimmung (vgl. Begründung zu Nummer 8) Synergieeffekte zu ermöglichen, sind besondere Verfahrensregelungen in der Kommunalwahlordnung erforderlich, wie sie bereits bisher für die gemeinsame Durchführung von Wahlen in §§ 51 a bis 51 i KomWO geregelt sind. Hierzu wird die Verordnungsermächtigung erweitert.

Zu Nummer 14 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderung auf Grund der Änderung von Überschriften und der Einfügung zusätzlicher Paragraphen im 8. Abschnitt.

Zu Artikel 5 – Änderung des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts

Zu Nummer 1

Durch die neue Vorgabe, ab welchem Haushaltsjahr die Vorschriften zum neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen mit Ausnahme der Vorschriften zum Gesamtabschluss spätestens anzuwenden sind, wird der Umstellungsprozess entzerrt.

Zu Nummer 2

Durch die neue Vorgabe, ab welchem Haushaltsjahr die Vorschriften zum Gesamtabschluss im neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen spätestens anzuwenden sind, wird wie bisher gesichert, dass den Kommunen nach der Umstellung der Kernverwaltung auf das neue Haushaltsrecht in jedem Fall auch eine ausreichend bemessene Übergangszeit zur Vorbereitung ihres ersten Gesamtabschlusses zur Verfügung steht.

Zu Nummer 3

Die neue Vorgabe, bis zu welchem Haushaltsjahr vereinfachte Regelungen für den Umgang mit Fehlbeträgen und für den Haushaltsausgleich gelten, sichert für den gesamten Umstellungszeitraum, dass Kommunen, die frühzeitig umsteigen, durch auflaufende reformbedingte Fehlbeträge gegenüber später umsteigenden Gemeinden nicht benachteiligt werden.

Zu Artikel 6 – Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

Die Änderungen sind Folgeregelungen zu der Verlängerung der Fristen für eine Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen nach Artikel 5 Nummer 1 und 2. Auf die dortige Begründung wird verwiesen.

Zu Artikel 7 – Änderung der Gemeindegassenverordnung

Die Änderungen sind Folgeregelungen zu der Verlängerung der Frist für eine Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen nach Artikel 5 Nummer 1. Auf die dortige Begründung wird verwiesen.

Zu Artikel 8 – Maßgebende Einwohnerzahlen

Zu Absatz 1

Nach § 57 Satz 1 KomWG ist maßgebende Einwohnerzahl für die Kommunalwahlen das auf den 30. September des zweiten der Wahl vorhergehenden Jahres fortgeschriebene Ergebnis der jeweils letzten allgemeinen Zählung der Bevölkerung. Für die Kommunalwahlen 2014 wären somit die auf den 30. September 2012 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen nach dem Ergebnis des Zensus 2011 maßgebend. Von der Einwohnerzahl hängt insbesondere die Zahl der zu wählenden Gemeinderäte und Kreisräte (§ 25 Absatz 2 GemO, § 20 Absatz 2 LKrO) und damit auch die höchstmögliche Zahl von Bewerbern in den einzelnen Wahlvorschlägen (§ 26 Absatz 2 Satz 2 GemO, § 22 Absatz 2 Satz 2 LKrO) ab. Mit der Wahl der Bewerber in den Mitglieder- oder Vertreterversammlungen der Parteien und Wählervereinigungen für die Kommunalwahl 2014 kann ab dem 20. August 2013 begonnen werden (§ 9 Absatz 1 Satz 3 i. V. m. § 2 Absatz 1 Satz 1 KomWG).

Die im Rahmen des Zensus 2011 festgestellten Einwohnerzahlen werden voraussichtlich im Frühjahr 2013 bekannt gegeben. Aus heutiger Sicht kann nicht davon ausgegangen werden, dass zum 20. August 2013 das Zensusergebnis 2011 für alle Gemeinden in Baden-Württemberg rechtskräftig festgestellt ist. Folglich steht auch die auf den 30. September 2012 fortgeschriebene Einwohnerzahl auf Basis des Zensus 2011 – zumindest für einzelne Gemeinden – noch unter Vorbehalt. Es ist derzeit nicht abschließend geklärt, welche Auswirkung Widersprüche und Anfechtungsklagen gegen die mit Feststellungsbescheid festgestellten amtlichen Einwohnerzahlen auf Grund des Zensus 2011 haben. Einerseits wird die Auffassung vertreten, die amtliche Einwohnerzahl stünde auf Grund des Rechtsbehelfs auf dem Prüfstand und somit nicht zur Verfügung. Demnach wäre in diesen Fällen die letzte allgemeine Zählung der Bevölkerung im Sinne von § 57 KomWG die Volkszählung 1987. Andererseits wird die Auffassung vertreten, dass die veröffentlichte statistische Einwohnerzahl des Zensus 2011 unabhängig vom Vorliegen von Rechtsbehelfen heranzuziehen ist, da § 57 KomWG explizit kein rechtskräftig festgestelltes Ergebnis der letzten allgemeinen Volkszählung voraussetzt.

Um Rechtssicherheit für die Kommunen, die Wahlvorschlagsträger und die Kandidaten zu schaffen, wird deshalb für die Kommunalwahlen 2014 eine von § 57 Satz 1 KomWG abweichende Sonderregelung getroffen. Danach sind für die Kommunalwahlen 2014 generell – unabhängig von den im Rahmen des Zensus 2011 festgestellten Einwohnerzahlen – die auf den 30. September 2012 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Volkszählung 1987 maßgebend. Diese fortgeschriebenen Einwohnerzahlen wurden am 30. Januar 2013 vom Statistischen Landesamt veröffentlicht.

Zu Absatz 2

Für andere gesetzliche Vorschriften, nach denen der Einwohnerzahl einer Gemeinde rechtliche Bedeutung zukommt, ist nach § 143 Satz 1 GemO das auf den 30. Juni des vorangegangenen Jahres fortgeschriebene Ergebnis der jeweils letzten allgemeinen Zählung der Bevölkerung maßgebend. Dies betrifft z.B. die Unterschriftenquoten bei Bewerbungen zur Bürgermeisterwahl (§ 10 Absatz 3 KomWG), bei Bürgerbegehren (§ 21 Absatz 3 Satz 5 GemO) und bei Anträgen auf Anberaumung einer Bürgerversammlung (§ 20 a Absatz 2 Satz 3 GemO) sowie zahlreiche weitere Vorschriften der Gemeindeordnung. § 143 GemO findet auch für andere gesetzliche Vorschriften, in denen auf die Einwohnerzahl der Gemeinden Bezug genommen wird, Anwendung, sofern keine spezialgesetzliche Regelung besteht.

Die oben (zu Absatz 1) angeführten Unsicherheiten in Bezug auf die Ergebnisse des Zensus 2011 bestehen hier in vergleichbarer Weise. Um Rechtssicherheit zu schaffen, wird für § 143 GemO eine Sonderregelung getroffen, nach der für die Jahre 2012 und 2013 – unabhängig von den im Rahmen des Zensus 2011 festgestellten Einwohnerzahlen – die auf den 30. Juni 2011 bzw. auf den 30. Juni 2012 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Volkszählung 1987 maßgebend sind. Eine entsprechende Regelung wurde auch anlässlich der Volkszählung 1987 durch das Gesetz über die maßgebende Einwohnerzahl der Gemeinden in den Jahren 1988 und 1989 vom 11. Juli 1988 (GBl. S. 181) getroffen. Die damals für zwei Jahre getroffene Regelung entspricht bezogen auf den Zensus 2011 den Jahren 2012 und 2013. Auch bezüglich des bereits abgelaufenen Jahres 2012 könnten sich Konstellationen ergeben, in denen vorgebracht wird, das auf den 30. Juni 2011 fortgeschriebene Ergebnis des Zensus 2011 sei maßgeblich gewesen. Um eventuellen Anfechtungs- bzw. Rückrechnungsbegehren zu begegnen soll durch Geltung der Regelung auch für 2012 jegliche Rechtsunsicherheit ausgeschlossen werden.

Soweit andere Übergangsregelungen getroffen werden, wie § 39 Absatz 36 des Finanzausgleichgesetzes, eingefügt durch Artikel 1 des Haushaltbegleitgesetzes 2013/14 vom 18. Dezember 2012 (GBl. S. 677), findet Artikel 8 Absatz 2 keine Anwendung.

Zu Artikel 9 – Inkrafttreten, Übergangsbestimmung

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Das Gesetz soll am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten. Damit werden die wahlrechtlichen Änderungen sofort wirksam, sofern sie ihrer Natur nach nicht erst die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 betreffen. Da die Rechtsfolgen der durch Artikel 5 bis 7 geänderten Vorschriften statt in den Jahren 2016 bzw. 2018 erst in den Jahren 2020 bzw. 2022 eintreten werden, bedarf es keiner besonderen Inkrafttretensregelung.

Zu Absatz 2

Das Bürgerrecht und damit das aktive Wahlrecht ab Vollendung des 16. Lebensjahres gilt ab Inkrafttreten des Gesetzes grundsätzlich auch für Bürgermeisterwahlen, auch wenn mit deren Vorbereitung bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes begonnen wurde. Maßgebend für die Wahlberechtigung sind Alter und Rechtslage am Wahltag. Für die Unterzeichnung einer Bewerbung zur Bürgermeisterwahl kommt es auf die Wahlberechtigung zum Zeitpunkt der Unterzeichnung an (§ 10 Absatz 3 KomWG).

Bei Bürgermeisterwahlen, die kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes stattfinden, könnte jedoch die kurzfristige Einbeziehung einer größeren Anzahl zusätzlicher Wahlberechtigter zu wahlorganisatorischen Problemen führen. Auch die geänderte Berechnungsweise der Dreimonatsfrist kann in Einzelfällen Auswirkungen haben. Für diese Fälle wird deshalb eine Übergangsregelung getroffen, die an die Frist zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis nach § 6 Absatz 2 KomWG anknüpft. An den Werktagen vom 20. Tag bis zum 16. Tag vor der Wahl können die Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis Einsicht nehmen, die Richtigkeit und Vollständigkeit der Daten prüfen und ggf. eine Berichtigung beantragen. Tritt das Änderungsgesetz vorher in Kraft, können die zusätzlichen Wahlberechtigten vorher noch im Wählerverzeichnis berücksichtigt werden. Hat die Einsichtsfrist zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dagegen bereits begonnen oder ist sie bereits abgelaufen, bleibt es hinsichtlich der Wahlberechtigung für diese Bürgermeisterwahl bei der bisher geltenden Regelung des § 12 GemO.

Findet die Übergangsregelung Anwendung, gilt sie auch für eine etwa erforderliche Neuwahl des Bürgermeisters nach § 45 Absatz 2 GemO. Die Vorschrift des § 6 Absatz 4 Satz 2 KomWG findet dann für Personen, die zwischen der Hauptwahl und der Neuwahl 16 Jahre alt werden, keine Anwendung.

Für Abstimmungen in den Gemeinden, also Bürgerentscheide und Anhörungen der Bürger bei Grenzänderungen, für die die Bestimmungen über die Bürgermeisterwahl entsprechend Anwendung finden (§§ 40 und 41 Absatz 3 KomWG), gilt die Übergangsregelung in gleicher Weise.



Kommunaler Landesverband
kreisangehöriger Städte und
Gemeinden

Gemeindetag Baden-Württemberg Panoramastraße 33 70174 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Dorotheenstraße 6
70173 Stuttgart

Panoramastraße 33
70174 Stuttgart
Telefon: 0711 22572-0
Telefax: 0711 22572-47
<http://www.gemeindetag-bw.de>

Präsident

Bearbeitung: Frau Bock/ Herr Reif
Tel.: 0711 22572-21/ -41
lmtraud.bock@gemeindetag-bw.de
karl.reif@gemeindetag-bw.de

Stuttgart, 11. Januar 2013, 33 – Az.: 020.111/062.301/ 903.23511 - Bo/Re/ur

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaus-
haltsrechtlicher Vorschriften**
Ihr Schreiben vom 12.11.2012, Az.: 2-2206.1/26

Anlagen

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zum o. g. Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Wir bewerten zunächst positiv, dass der Gesetzentwurf das Thema Einführung einer verbindlichen Frauenquote für die Aufstellung von Kommunalwahlvorschlägen nicht aufgreift. Die Umsetzung solcher Überlegungen setzt auch nach unserer Auffassung zwingend eine Verfassungsänderung voraus. Die Aufstellung von Wahllisten ist eine demokratische Notwendigkeit und muss deshalb rechtlich auch so gestaltet sein, dass für die Vorgabe klare und erfüllbare Regelungen bestehen. Anderenfalls bestehen an der Rechtmäßigkeit solcher Vorgaben erhebliche, gar verfassungsrechtliche Bedenken. Gefährdet wäre dadurch nicht nur die Rechtmäßigkeit von Aufstellungsversammlungen für Wahlvorschläge, sondern die gesamte Wahl.

Mit Blick auf das nach Abschluss des jetzt eingeleiteten Gesetzgebungsverfahrens ohnehin noch verbleibende enge Zeitfenster für die dann erfolgenden Änderungen der Kommunalwahlordnung und die spätestens in der zweiten Jahreshälfte 2013 beginnenden Vorbereitungen der Kommunalwahlen 2014 begrüßen wir deshalb diese Entscheidung. Die Städte und Gemeinden brauchen frühzeitig Klarheit über die bei den Kommunalwahlen 2014 anzuwendenden wahlrechtlichen Bestimmungen. Wir haben deshalb die Bitte, die Rechtssetzungsverfahren möglichst bis Mitte 2013 abzuschließen. Die Wahlvorschlagsträger sowie die Städte und Gemeinden brauchen bis dahin Klarheit und Rechtssicherheit für die spätestens unmittelbar nach der Sommerpause anlaufenden Wahlvorbereitungen.

- 2 -

Zum Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 bis 3

Änderungen der Gemeindeordnung, Landkreisordnung und Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart

Nrn. 1 – 3 Absenkung des Mindestalters für aktives Wahlrecht auf 16 Jahre (§§ 12, 28, 69 GemO; § 10 LKrO / § 9 GVRS)

Der Gemeindetag hat in mehreren Stellungnahmen zu diesem Thema deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Anknüpfung des Wahlalters an die Volljährigkeit schlüssig und nachvollziehbar ist. Nach unserer Auffassung muss das Wahlalter weiterhin in einer Linie zu der Volljährigkeit gesehen werden. Ob die Abkoppelung des Wahlalters von der Volljährigkeit tatsächlich das richtige Mittel ist, die zunehmende Wahlabstinz vor allem junger Wahlberechtigter zu beseitigen, muss auch mit Blick auf die Erfahrungen in anderen Bundesländern hinterfragt werden. Auch im Interesse einheitlicher Wahlalterbestimmungen für Europa- und Bundestagswahlen einerseits und Landtags- und Kommunalwahlen andererseits muss von einer Absenkung des Wahlalters für die Kommunalwahlen abgesehen werden.

Für den Fall, dass die rechtlichen Änderungen im Landtag beschlossen werden, bitten wir das Innenministerium bereits vorab um Klärung der Frage, ob es aus allgemeinen wahlrechtlichen und verfassungsrechtlichen Gründen möglich sein wird, dass Jugendliche zwischen dem 16. und dem 18. Lebensjahr Mitglieder von Wahlorganen (z. B. Gemeindevwahlausschuss nach § 11 KomWG) werden können. Wir erinnern uns, dass diese Frage stets umstritten war, wenn es in der Praxis um die Mitgliedschaft von unter achtzehnjährige Gemeinbedienstete ging (vgl. § 11 Abs. 2 Satz 3 und § 14 Abs. 1 Satz 3 KomWG).

Diese Ausführungen gelten entsprechend für die vorgesehenen Änderungen des Kreiswahlrechts bzw. des Wahlrechts zum Verband Region Stuttgart.

Nr. 2 Berechnung der dreimonatigen Mindestwohndauer (§ 12 Abs. 4 GemO / § 10 Abs. 6 LKrO / § 9 Abs. 1 Satz 2 GVRS)

Der Gemeindetag stimmt der vorgesehenen Neuregelung der Berechnung der für das Wahlrecht maßgebenden dreimonatigen Mindestwohndauer zu und begrüßt die Vereinheitlichung mit dem Parlamentswahlrecht.

Zu Artikel 4

Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Nrn. 1 und 7 Abschaffung der Möglichkeit, bei der Kreistagswahl in zwei Wahlkreisen zu kandidieren (§§ 8, 26 KomWG)

Wir verweisen auf unsere Stellungnahme zu einer entsprechenden Initiative der Fraktion CDU (Drucksache 15/2138). Der Gemeindetag stimmt der im Gesetzentwurf diesbezüglich vorgesehenen Änderung des Kreistagswahlrechts zu. Bereits im Gesetzgebungsverfahren im Jahr 2003 hatte sich der Gemeindetag für die Beibehaltung der Vorgabe, dass die Bewerber immer nur in einem Wahlkreis kandidieren können, ausgesprochen. Damit wird unseres Erachtens eine starke Bindung zwischen Wählern und Gewählten geschaffen; die Wähler können sich grundsätzlich darauf verlassen, dass eine erfolgreich gewählte Bewerberin / ein erfolgreich gewählter Bewerber das Mandat im Wahlkreis auch annimmt und ausübt, was bei der derzeit geltenden Regelung nicht der Fall ist. Diese bedeutet vielmehr eine Hinwendung

- 3 -

zur Listenwahl, die die starke Betonung der Persönlichkeitswahl im Kommunalwahlrecht durchbricht.

Nrn. 2 – 4 Abschaffung der Wahlkreisausschüsse bei der Kreistagswahl
(§§ 11, 12, 13 KomWG)

Diese Änderungen sind aus der Praxis zur Verfahrensvereinfachung und Kosteneinsparung vorgeschlagen worden; wir stimmen deshalb zu.

Nrn. 5, 8, 12 Zusammenlegung von Wahlen / Bürgerentscheiden und Volksabstimmungen
(§§ 20, 38a, 41 KomWG)

Wir begrüßen die vorgesehene Ergänzung, die das Zusammenlegen eines Bürgerentscheids mit einer Volksabstimmung möglich machen soll. Wir erheben keine Bedenken gegen die Vereinheitlichung von Wahl- und Abstimmungszeiten, orientiert an den Wahlzeiten für die Parlamentswahlen bzw. der Abstimmungszeit für die Volksabstimmung,.

Damit für die gemeinsame Durchführung von Parlamentswahlen und Volksabstimmungen möglichst einheitliche Vorschriften zur Anwendung kommen können, stehen allerdings noch die Anpassung des Volksabstimmungsgesetzes und der Landesstimmordnung an die Vorschriften des Landeswahlgesetzes bzw. der Landeswahlordnung aus.

Nr. 6 Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung der Mandate
(§ 25 KomWG)

Grundsätzlich verweisen wir auf die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, wonach kein Verteilungsverfahren als prinzipiell „richtiger“ erscheint und den Vorzug verdient. Vielmehr überlässt es das Bundesverfassungsgericht der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, für welches System er sich entscheiden will. Prinzipiell sehen wir daher kein Erfordernis, bei den Kommunalwahlen auf ein anderes Sitzverteilungsverfahren wie bisher umzustellen.

Sollte sich der Gesetzgeber für eine Umstellung der Berechnungsmethode entscheiden, dann ist zu berücksichtigen, dass die Mandatzuteilung bei Kommunalwahlen von über 1.000 ehrenamtlich besetzten Wahlausschüssen erfolgt, die sich mit der Durchführung und Nachbereitung von Wahlen nur in großen zeitlichen Abständen befassen. Insoweit besteht hinsichtlich der Landtagswahlen schon wahlorganisatorisch eine grundlegend andere Ausgangslage. Deshalb muss ein neues Berechnungsverfahren so gestaltet sein, dass es vergleichsweise einfach, transparent und plausibel ist und damit kein großer Umstellungsaufwand verbunden ist. Als Neuregelung könnte daher allenfalls das bereits im Landtagswahlrecht verankerte Höchstzahlverfahren eingeführt werden.

Da ein „Umsatteln“ auf ein neues Berechnungsverfahren die Neuprogrammierung von EDV-Programmen mit allen Unwägbarkeiten zur Folge hätte, weisen wir auch in diesem Zusammenhang nochmals auf das enge Zeitfenster im Zusammenhang mit den Kommunalwahlen 2014 hin.

Nr. 11 Statistische Auswertung der Wahlergebnisse im Land
(§ 39a KomWG neu)

Nur der Form halber wollen wir - anlässlich der gesetzlichen Verankerung der Berichts- und Mitwirkungspflichten der Kommunen - auf die Konnexitätsbestimmungen hinweisen.

- 4 -

Nr. 11 Repräsentative Wahlstatistik in der Gemeinde
(§ 39b KomWG neu)

Grundsätzlich würden wir es begrüßen, wenn auch kleinere Städte und Gemeinden die Möglichkeit dieser Wahlstatistik hätten. Wir gehen jedoch davon aus, dass das Innenministerium die in diesem Zusammenhang die einschlägigen wahl- und datenschutzrechtlichen Bestimmungen dahingehend auch geprüft hat, aber keine Möglichkeit sieht, die Regelungen extensiver als im Parlamentswahlrecht auszugestalten.

Artikel 5 bis 7 - Gemeindehaushalts- und Kassenrecht

Der Gemeindetag hält die lediglich um vier Jahre verlängerte Umstellungsfrist für nicht ausreichend und spricht sich für ein dauerhaftes Wahlrecht der Kommunen zur Anwendung der Kameralistik bei der Führung ihrer Haushaltswirtschaft aus.

Zur Begründung wird auf das angeschlossene Schreiben des Gemeindetags vom 5.7.2011 an Herrn Ministerpräsident Kretschmann sowie die Herren Minister Dr. Schmid und Gall verwiesen (Anlage 1). Die in diesem Schreiben genannten Argumente sind nach wie vor zutreffend. Mit der Verlängerung der Umstellungsfrist um lediglich 4 Jahre wird der Interessenlage v.a. der kleineren Städte und Gemeinden, die mit der für sie einfacheren und praktikableren kameralen Rechnungsführung das ideale und ausreichende Werkzeug für die Steuerung ihrer Haushalte zur Verfügung haben, nicht Rechnung getragen. Das neue Haushaltsrecht ist weder einfacher und transparenter und schon gar nicht kostengünstiger, und daran werden nach unserer Einschätzung auch eventuelle Anpassungen auf Grund der Ergebnisse der für 2013 angekündigten Evaluierung nicht wesentlich etwas ändern können.

Der Gemeindetag erwartet, dass die Städte und Gemeinden im Lande dauerhaft eigenständig darüber entscheiden können, ob sie bei der bewährten Kameralistik bleiben oder ob und wann sie auf die Steuerungsinstrumente der kommunalen Doppik wechseln.

Die Interessenlage der Kommunen spiegelt sich auch in den Resolutionen wieder, die aus den Kreisverbänden der Bürgermeister und der Fachbediensteten für das Finanzwesen im vergangenen Jahr an das Land herangetragen wurden. Die überwältigende Mehrheit der kommunalen Praktiker plädiert für ein Wahlrecht (vgl. Anlage 2).

Der Gemeindetag erwartet, dass in der für das Jahr 2013 vorgesehenen Evaluation des NKHR-BW vom Innenministerium eine transparente Darstellung der Mehrkosten der Haushaltsrechtsreform erstellt wird, wie sie beispielsweise der Rechnungshof des Landes Rheinland-Pfalz für die dortige Umstellung aufgestellt hat, und eine transparente Kosten-Nutzen-Analyse der Reform. Die Aussage in der Begründung des Gesetzentwurfs, Be- und Entlastungswirkungen ließen sich nicht exakt quantifizieren, ist zu wenig. Gerade das neue Haushaltsrecht, das ja eine verbesserte Kostentransparenz und den vollständigen Ausweis des Ressourcenverbrauchs auf seine Fahnen schreibt, müsste anhand der Kommunen, die bereits umgestellt haben, diesen Nachweis liefern können.

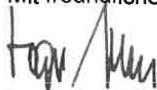
Der Gemeindetag erwartet im Übrigen, dass parallel zur Evaluation des NKHR-BW die längst überfällige und immer wieder zurückgestellte Weiterentwicklung der Regelungen zur Wirtschaftsführung und Rechnungslegung in den Eigenbetrieben in Angriff genommen wird. Der Gemeindetag hat dies gegenüber dem Innenministerium wiederholt gefordert. Der Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs sollte in Richtung des Ergebnis- und Finanzhaushalts des doppelischen Kernhaushalts weiterentwickelt werden. Eine weitgehende Übereinstimmung der planerischen Instrumente für den Kernhaushalt und den Eigenbetrieb könnte für deutliche Synergieeffekte sorgen. Die aktuell bestehende Wahlmöglichkeit, die NKHR-Vorschriften für den Kernhaushalt auf einen Eigenbetrieb anzuwenden, trägt den Praxisbedürfnissen nur begrenzt Rechnung, weil auch in Zukunft ein großes Bedürfnis dafür besteht, dass die Ansatz- und Bewertungsregelungen in den Eigenbetrieben vorrangig handelsrechtlich orientiert sind und bleiben.

- 5 -

Artikel 8 Maßgebende Einwohnerzahl für die Kommunalwahlen 2014

Der Gemeindetag begrüßt diese Vorschrift, da aufgrund der Verzögerungen bei den Zensus-
ergebnissen rechtssichere Grundlagen für die Vorbereitung der Kommunalwahlen 2014 nicht
gegeben wären.

Mit freundlichen Grüßen



Roger Kehle



Kommunaler Landesverband
kreisangehöriger Städte und
Gemeinden

Gemeindegtag Baden-Württemberg Panoramastraße 33 70174 Stuttgart

**Herr Ministerpräsident
Winfried Kretschmann MdL**
Staatsministerium Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Str. 15
70184 Stuttgart

Herrn Minister
Dr. Nils Schmid MdL
Ministerium für Finanzen und Wirtschaft
Baden-Württemberg
Schlossplatz 4
70173 Stuttgart

Herrn Minister
Reinhold Gall MdL
Innenministerium Baden-Württemberg
Dorotheenstr.6
70173 Stuttgart

Panoramastraße 33
70174 Stuttgart
Telefon: 071 1 22572-0
Telefax: 071 1 22572-47

Internet:
<http://www.gemeindegtag-bw.de>

Herr Kehle

Telefon: 071 1 22572-30
E-Mail:
roger.kehle@gemeindegtag-bw.de

Stuttgart, 5. Juli 2011

**Wahlrecht der Kommunen zur Anwendung der Kameralistik bei der Führung ihrer
Haushaltswirtschaft**

Anlage: Positionspapier

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,
sehr geehrte Herren Minister,

mit positiver Überraschung haben wir den im Koalitionsvertrag zwischen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der SPD konkret benannten Arbeitsauftrag, den Kommunen ein Wahlrecht zwischen den Systemen der Kameralistik und der Doppik einzuräumen, zur Kenntnis genommen.

Der Gemeindegtag unterstützt dies nach eingehender Beratung in seinen Gremien ausdrücklich und bittet das Land, die diesbezüglichen gesetzlichen Regelungen schnellstmöglich vorzunehmen, um die gegenwärtig bei den Kommunen und im weiteren kommunalen Umfeld (DV-Dienstleister, überörtliche Prüfung, Ausbildung an den Hochschulen für öffentliche Ver-

- 2 -

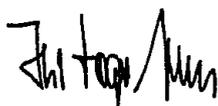
waltung usw.) bestehenden Unsicherheiten auszuräumen und ihnen Planungssicherheit zu geben.

Unter dem im Koalitionsvertrag genannten Wahlrecht verstehen wir ein dauerhaftes Wahlrecht zwischen der Fortführung des bisherigen kameralen Haushaltsrechts und dem Umstieg auf die Regelungen des NKHR-BW. Den auch künftig kameral planenden und buchenden Kommunen stünde dabei mit der VwV-VmR das Instrumentarium zur freiwilligen Führung einer Vollvermögensrechnung zur Verfügung. Eine Erweiterte Kameralistik nach dem Vorbild des Landes Hessen steht für uns nicht zur Diskussion. Ebenso steht für uns außer Diskussion, das Wahlrecht nur bis zu einer bestimmten Gemeindegröße zu eröffnen. Es muss allen Gemeinden, Städten, Kreisen und Verbänden gleichermaßen offenstehen.

Die grundlegenden Wirtschaftsziele für kameral und doppisch buchende Kommunen müssen übereinstimmen. Mit der Einführung des Wahlrechts müsste das Land zugleich die Anforderungen zum Haushaltsausgleich in der kommunalen Doppik des NKHR-BW dergestalt regeln, dass aus der Übergangsregelung in Art. 13 Abs. 6 des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 4.5.2009 (GBl. S. 185) eine Dauerregelung gemacht wird. Sowohl für die Städte und Gemeinden, aber auch für die Landkreise und andere Verbände würde damit für den Haushaltsausgleich die Liquiditätssicht im Vordergrund stehen (Erwirtschaftung der Kredittilgung aus laufenden Mitteln), ohne dass dadurch den doppisch planenden und buchenden Körperschaften der ressourcenorientierte Ausgleich verwehrt würde; er wäre nur nicht Pflicht.

In dem angeschlossenen Positionspapier haben wir die wesentlichen Argumente für die Einräumung eines Wahlrechts aufgeführt und uns auch mit den Gegenargumenten auseinandergesetzt.

Mit freundlichen Grüßen



Roger Kehle

Präsident



Positionspapier für die Einführung eines Wahlrechts zwischen der Fortführung der bisherigen Kameralistik und dem Umstieg auf die Regelungen des NKHR-BW

Frühere Forderungen des Gemeindegtags

Die Einräumung eines Wahlrechts entspricht den früheren Forderungen des Gemeindegtags gegenüber Landtag und Landesregierung, denen dann aber mit der Entscheidung der seinerzeitigen Regierungsfractionen im Herbst 2007, den Kommunen im Lande kein Wahlrecht einzuräumen, der Boden entzogen worden war.

Durch die Reform des Haushaltsrechts in Schleswig-Holstein und Bayern hatte sich im Vergleich zu den anderen Bundesländern, die bereits umgestellt haben, eine abweichende Rechtslage ergeben. So besteht in diesen Bundesländern keine Verpflichtung, nach Ende einer Übergangszeit zu einem gesetzlich vorgegebenen Stichtag die Kommunalhaushalte flächendeckend auf ein neues Haushalts- und Rechnungswesen auf doppischer Grundlage umstellen zu müssen (zeitlich unbefristetes Optionsmodell). Auch in Thüringen (dort war das Gesetzgebungsverfahren seinerzeit noch nicht abgeschlossen) bestand über ein solches Optionsmodell (Wahlrecht) politischer Konsens und wurde inzwischen gesetzlich verankert.

Die Auswirkungen der Reform, so die seinerzeitige Argumentation, seien in Bezug auf die damit verbundenen Kosten und etwaige Effizienzvorteile mit Blick auf die Steuerungsbedürfnisse und den Optimierungsbedarf durchaus größenabhängig zu sehen. Den Steuerungsbedürfnissen v.a. kleinerer Kommunen trage das jetzige kamerale Haushaltsrecht hinreichend Rechnung, die Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens und die Darstellung des Ressourcenverbrauchs sei ohne weiteres möglich. Wegen der in Baden-Württemberg vergleichbar kleingliedrigen Struktur von Städten und Gemeinden (etwa 600 der 1.108 Städte und Gemeinden haben nicht mehr als 5.000 Einwohner) sei ein flächendeckender Umstieg (aller Kommunen, Kreise, Verbände) auf das neue Haushaltsrecht weder sinnvoll noch geboten.

Die Gremien des Gemeindegtags hatten sich seinerzeit deshalb für eine gesetzliche Regelung entsprechend den Vorbildern aus Bayern, Schleswig-Holstein und Thüringen ausgesprochen, die Kommunen nicht dazu verpflichten, auf ein neues Haushalts- und Rechnungssystem auf doppischer Grundlage umzustellen, sondern ihnen hier ein Wahlrecht einzuräumen. Denn die Kommunen könnten damit individuell prüfen, ob die Umstellung des Haushaltsrechts mit Blick auf die örtlichen Verhältnisse und Steuerungsbedürfnisse für sie sinnvoll sei. Dass mit einem „gespaltenen“ Haushaltsrecht für die Kommunen durchaus einige Nachteile in Kauf zu nehmen wären, wurde in einer Gesamtabwägung und angesichts der Erfahrungen aus den anderen Ländern als vertretbar angesehen, denn die Vorteile wurden höher bewertet. Für die Vergleichbarkeit und Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunalhaushalte wurden Finanzhaushalt und –rechnung als die geeigneten Instrumentarien angesehen.

Diese Argumente sind auch heute noch zutreffend; sie werden durch die Erfahrungen in den anderen Bundesländern mit der Einführung eines neuen kommunalen Haushaltsrechts auf doppischer Grundlage sogar noch unterstrichen.

Große Zustimmung für ein Wahlrecht bei den Mitgliedstädten und -gemeinden

Wie aus den Diskussionen und Rückmeldungen zum vorgesehenen Wahlrecht im Rahmen der im Mai landesweit stattgefundenen Frühjahrstagungen der Kämmerer zu entnehmen war, spricht sich der weitaus größte Teil der kommunalen Praxis für die Einräumung eines Wahlrechts im Zuge der kommunalen Haushaltsrechtsreform aus und will auch davon Gebrauch machen. Die zögerliche Umstellung im Lande auf das NKHR und die bisherige Haltung der Mehrzahl der Kommunen, so spät als möglich auf das NKHR umzustellen, hat ihren Grund nicht nur bezüglich der verbreitet als unzureichend empfundenen DV-Unterstützung durch die Rechenzentren (die nun zur Erhöhung der Akzeptanz einen „Kommunalmaster Smart“ anbieten wollen), sondern auch in den Vorbehalten gegen das neue Recht an sich, das für die örtlichen Steuerungsbedürfnisse verbreitet als überzogen erachtet wird.

- 4 -

In Schreiben bzw. E-Mails von Bürgermeistern, Verbands- und Sprengelvorsitzenden sowie kommunalen Praktikern wird der Gemeindegtag aufgefordert, sich für die Umsetzung des Wahlrechts im Koalitionsvertrag einzusetzen.

Dem stehen aus den Reihen der Mitglieder des Gemeindegtags auch - wenn auch wenige - kritische bis ablehnende Meinungsäußerungen zu der Einräumung eines Wahlrechts gegenüber.

Die Fachausschüsse sowie Präsidium und Landesvorstand des Gemeindegtags haben sich nach eingehender Diskussion für die Einführung eines Wahlrechts ausgesprochen und befürworten dieses.

Argumente wider ein Wahlrecht bei der Haushaltsrechtsreform

Von anderer Seite (uns liegt das Schreiben des Vorsitzenden des Verwaltungsrats der Gemeindeprüfungsanstalt, OB Fenrich, Karlsruhe, vom 31.5.2011 sowie ein zeitgleiches Schreiben von vier Professoren der HöV Kehl vor) werden gegen ein Wahlrecht hauptsächlich folgende Argumente ins Feld geführt:

1. Eine „Zweigleisigkeit“ entspreche nicht den Empfehlungen der Innenministerkonferenz vom 21.11.2003, nach denen sich nahezu alle Bundesländer richten.
2. Die Doppik weise gegenüber der Kameralistik eine größere Transparenz auf, die gegenüber den kommunalen Entscheidungsträgern sowie den Einwohnern vermittelt werde. Die Intransparenz der Kameralistik trage ihren Anteil am Desinteresse vieler Bürger für die Entwicklungen in ihrer Wohnkommune bei.
3. Mit einem Wahlrecht zwischen Kameralistik und Doppik bestünden keine Vergleichsmöglichkeiten der Kommunen untereinander sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene.
4. Ein Wahlrecht erschwere auch die finanzstatistischen Erhebungen und Auswertungen auch für Zwecke des Finanzausgleichs zwischen Land und Kommunen einschließlich des Ausgleichstocks infolge des unterschiedlichen Buchungstoffes.
5. Infolge der unterschiedlichen Anforderungen an den Haushaltsausgleich (kameral Liquiditätssicht, doppisch Erfolgssicht) kann keine einheitliche Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Kommunen durch die Rechtsaufsicht mehr erfolgen.
6. Erhebliche Mehrkosten bei der Datenzentrale und den kommunalen Rechenzentren würden durch die Bereitstellung und Pflege von zwei unterschiedlichen EDV-Systemen entstehen.
7. Die beiden Hochschulen für öffentliche Verwaltung müssten die bereits eingestellte kameralistische Aus- und Fortbildung wieder aufnehmen.
8. Bei den Prüfungsbehörden müsste mit zusätzlichem Personal kameralistischer Sach- und Fachverstand weiter vorgehalten werden.
9. Die Vertreter der HöV fordern sogar noch eine Verschärfung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die Verpflichtung zur Erwirtschaftung des Ressourcenverzehr und des Haushaltsausgleichs und halten die im NKHR-BW gefundenen Kompromisslösungen als noch „zu weich“.

Diesen gegen ein Wahlrecht ins Feld geführten Argumenten ist folgendes entgegenzuhalten:

1. Auch Bayern (ab 2007), Schleswig-Holstein (ab 2007) und Thüringen (ab 2009) haben ihren Kommunen ein dauerhaftes Wahlrecht zwischen Kameralistik und Doppik im Rahmen des kommunalen Haushaltsrechts eingeräumt. Die Einräumung eines Wahlrechts in Baden-Württemberg würde somit keinesfalls einen Sonderweg darstellen, wie dies in den Raum gestellt wird.

Zudem hat Hessen seinen Kommunen ein Wahlrecht zwischen einer Erweiterten Kameralistik und der Doppik eingeräumt, Sachsen-Anhalt plant, ein solches einzuführen. In

- 5 -

Hessen scheiterte dieses Wahlrecht jedoch an dem Umstand, dass dafür kein EDV-Programm zur Verfügung steht.

2. Die praktischen Erfahrungen mit dem neuen Haushaltsrecht und einer produktorientierten Haushaltsdarstellung aus anderen Bundesländern zeigen auf, dass die Diskussionsfähigkeit der kommunalen Mandatsträger schon bei den Etatberatungen massiv leidet. In besonderer Weise ist dies in Bezug auf den Ergebnisplan/Ergebnishaushalt der Fall. Dies wird im Vergleich zur bisherigen Form der Haushaltsdarstellung auf den höheren Aggregationsgrad der Haushaltsansätze, die produktorientierte Haushaltsdarstellung und den entgegen den Erwartungen zu verzeichnenden Verlust an Haushaltstransparenz infolge einer erhöhten Komplexität des Zahlenwerks zurückgeführt. Auf einen Nenner gebracht wird festgestellt, dass die Mandatsträger die neuen Haushalte wenn überhaupt, nur noch schwer durchdringen. Daher muss davon ausgegangen werden, dass dies für die Einwohnerschaft in einem noch weitaus geringeren Umfang möglich ist. Wenn das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen mit ursächlich für ein Desinteresse vieler Bürger an der Entwicklung ihrer Wohnkommune wie behauptet sein sollte, dann wird dies sicher nicht durch ein komplexeres System beseitigt werden können.
3. Die praktischen Erfahrungen mit dem neuen Haushaltsrechts zeigen weiter auf, dass nicht ein Wahlrecht zwischen Doppik und Kameralistik die Vergleichbarkeit der kommunalen Haushalte auf Landes- und auf Bundesebene infrage stellt, sondern dass das doppische System als solches zur Intransparenz führt.

Statt Einheitlichkeit, Transparenz und Vergleichbarkeit herrschen im doppischen System eher „Kleinstaaterei“ und „Wildwuchs“. So hat jedes Bundesland eine eigene Ausprägung des doppischen Haushaltsrechts und dabei insbesondere der Ansatz- und Bewertungsregelungen geschaffen. Dies ist nicht zuletzt dem Umstand geschuldet, dem neuen Recht bei den Anwendern zu etwas mehr Akzeptanz zu verhelfen; jedes Land hat sich so nach eigenen Vorstellungen in der kommunalen Doppik „häuslich eingerichtet“. Unterschiede gibt es selbst innerhalb eines Bundeslands zwischen den doppisch buchenden Kommunen, Kreisen und Verbänden durch diverse Wahlrechte, auch in Baden-Württemberg.

Einige Beispiele sollen dies verdeutlichen:

- Vermögenstrennung in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen (nur in Niedersachsen, nicht aber in Baden-Württemberg und anderen Ländern eingeführt; in Baden-Württemberg hatten sich die Kommunen aus guten Gründen gegen eine solche gespaltene Vermögensdarstellung ausgesprochen);
- Ansatz der Aktiva in der Eröffnungsbilanz nach vorsichtig geschätzten Zeitwerten in Nordrhein-Westfalen, was die Dotation mit Eigenkapital (Ausgleichsrücklage) erhöht; ansonsten überwiegend Ansatz historischer Anschaffungs- und Herstellungskosten;
- unterschiedliche Erleichterungsregelungen für die Eröffnungsbilanz;
- unterschiedliche Behandlung der geringwertigen Vermögensgegenstände;
- in Baden-Württemberg sind die Pensionsrückstellungen zentral beim KVBW zu bilden, in anderen Bundesländern sind sie in den Kommunal- und Kreisbilanzen auszuweisen; entsprechend unterschiedlich gestalten sich auch die Ergebnisrechnungen (nur Versorgungsumlage oder zusätzlich noch Zuführungen zu Pensionsrückstellungen). Hinzu kommt, dass die Versorgungsträger in den Bundesländern ganz unterschiedliche Deckungsprinzipien verfolgen. In Baden-Württemberg ist der Kommunale Versorgungsverband in eine Kapitaldeckung eingestiegen. Damit leisten die Kommunen über die Versorgungsumlage einen sukzessive steigenden Beitrag zu künftigen Pensionslasten, betreiben also Vorsorge im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit auch ohne den Ausweis von Pensionsrückstellungen in der Gemeinde- oder Kreisbilanz;

- 6 -

- auch im Übrigen ist das Rückstellungsinstrumentarium höchst unterschiedlich (z.B. Baden-Württemberg mit Wahrrückstellungen insbesondere für Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs);
- Nordrhein-Westfalen kennt die Ausgleichsrücklage in der Eröffnungsbilanz (toleriertes Abbuchen von Defiziten als „Marscherleichterung“ für den Start in das NKF); die aktuellen Erfahrungen dazu aus der Evaluation in NRW sind ernüchternd: Die Ausgleichsrücklagen sind weitgehend aufgezehrt, die nur aufgeschobenen Haushaltsausgleichsprobleme treten mit unverminderter Härte zu Tage, weil nicht einmal der liquiditätsorientierte Ausgleich gelingt;
- Unterschiedliche Ergebnisaufteilung und -behandlung nach den entsprechenden landesrechtlichen Regelungen (ordentliches bzw. Sonderergebnis);
- Unterschiedliche Haushaltsausgleichsregelungen sowie Vorschriften für Haushaltsstrukturkonzepte und Regelungen zur Umlagefinanzierung (Kreisumlage, z.B. in Rheinland-Pfalz ausdrücklich nur Ausgleich zahlungswirksamer Aufwendungen über Umlagen);
- Unterschiede in den Gesamtabschlusskonzeptionen (in Baden-Württemberg z.B. Buchwert-Konsolidierung, anderswo Konsolidierung nach dem Recht der „Mutter“);
- Unterschiede in den Kontenrahmen und Produktplänen

Zudem unterscheidet sich die kommunale Doppik von der Doppik der Eigenbetriebe, Eigenengesellschaften, Krankenhäuser oder der Pflegeeinrichtungen. In Baden-Württemberg können auch die kommunalen Eigenbetriebe statt des handelsrechtlich ausgeprägten Eigenbetriebsrechts die NKHR-Doppik anwenden; bisher jedenfalls war dieses neue Angebot für die kommunalen Eigenbetriebe nicht sonderlich attraktiv bzw. überzeugend, zu groß wäre die Mehrarbeit, um z.B. eine Steuerbilanz aus dem NKHR-Abschluss zu entwickeln.

4. Angesichts der unter 3. gemachten Ausführungen stellt sich auch ohne ein Wahlrecht bzw. für die Kommunen und Kreise, die das doppelte NKHR anwenden, die Frage, wie insbesondere doppelte Haushalte (und Bilanzen) miteinander a) grundsätzlich und b) in Bezug auf spezielle Anforderungen wie Finanzausgleich und Ausgleichstock miteinander verglichen werden können. Die Ergebnishaushalte bzw. -rechnungen sind durch die eröffneten Wahlrechte insbesondere bei den Rückstellungen in ihrer Vergleichbarkeit eingeschränkt. Je nachdem, wie die Ansatzspielräume für die Eröffnungsbilanz ausgeschöpft werden, beeinflusst auch dies die Höhe des sich daraus ergebenden Ressourcenverbrauchs. Als einzige und auch belastbare Vergleichs- und Beurteilungsebene bietet sich für einen Vergleich doppelt buchender Kommunen untereinander bzw. für einen Vergleich doppelt buchender und kameral buchender Kommunen weiterhin die Liquiditätssicht und damit der Finanzhaushalt bzw. die Finanzrechnung einer Kommune an. Aus dieser können, wie nachfolgend dargestellt, auch weiterhin die „alten“ kameralen Kennzahlen wie Zuführungsrate, Nettoinvestitionsrate, Rücklagenentnahmen etc. abgeleitet werden. Im Ausgleichstock kommt wie schon bisher die Prüfung des Vorhandenseins von veräußerbarem Vermögen und die Einbeziehung des Umfangs der Verschuldung bis hin zum Stand der Aufgabenerfüllung zum Umfang der Beurteilung der Leistungsfähigkeit und der Bedürftigkeit einer Kommune hinzu.

- 7 -

Nr.	Gesamt-Finanzhaushalt Einzahlungs- und Auszahlungsarten	Ansatz 2010 EUR
1	Summe der veranschlagten zahlungswirksamen ordentlichen und außerordentlichen Erträge (ohne Erträge aus Vermögensveräußerung)	6.251.000
2	Summe der veranschlagten zahlungswirksamen ordentlichen und außerordentlichen Aufwendungen	5.960.000
3	Zahlungsmittelüberschuss/-bedarf aus laufender Verwaltungstätigkeit (Saldo aus Nr. 1 und 2)	291.000
4	Einzahlungen aus Investitionszuwendungen	2.100.000
5	Einzahlungen aus Investitionsbeiträgen und ähnlichen Entgelten für Investitionstätigkeit	152.000
6	Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachvermögen	141.000
7	Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzvermögen	0
8	Einzahlungen für sonstige Investitionstätigkeit	0
9	Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (Summe aus Nummern 4 bis 8)	2.393.000
10	Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	125.000
11	Auszahlungen für Baumaßnahmen	2.920.500
12	Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Sachvermögen	171.800
13	Auszahlungen für den Erwerb von Finanzvermögen	0
14	Auszahlungen für Investitionsförderungsmaßnahmen	27.000
15	Auszahlungen für sonstige Investitionen	0
16	Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Summe aus Nummern 10 bis 15)	3.243.300
17	Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Investitionstätigkeit (Saldo aus Nr. 9 und 16)	-850.300
18	Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf (Saldo aus Nr. 3 und 17)	-559.300
19	Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten und wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen für Investitionen	400.000
20	Auszahlung für die Tilgung von Krediten und wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen für Investitionen	209.000
21	Veranschlagter Finanzierungsmittelüberschuss/-bedarf aus Finanzierungstätigkeit (Saldo aus Nr. 19 und 20)	197.000
22	Veranschlagte Änderung des Finanzierungsmittelbestands (der liquiden Mittel) im Haushaltsjahr (Summe der Nummern 18 und 21)	-362.300
23	Rechtlichlich Finanzierung der Investitionen aus Mitteln der Finanzierungsreserve (verfügbare liquide Mittel)	364.300

Modellgemeinde mit ca. 1.000 Einw.

Entspricht kameraler Zuführung an VmH

Ergebnis kamerale Nettoinvestitionsrate 88.000 EUR (Nr. 3 ./, Nr. 20)

Entspricht Fehlbetrag im VmH oder Entnahme aus allg. Rücklage

Was die für den kommunalen Finanzausgleich maßgebende kommunale Steuerkraft angeht, so wird diese trotz der Einführung des NKHR auch bei den doppisch buchenden Kommunen und Kreisen an der Liquiditätssicht (Ist-Aufkommen an Steuern usw.) und nicht an der Ressourcensicht (um z.B. Zufallsergebnisse auszublenden, etwa wenn ein Gewerbesteuerertrag im Jahr 2011 zu verzeichnen ist, der Zahlungseingang infolge einer längeren Aussetzung der Vollziehung aber erst 2 Jahre später erfolgt) festgemacht. Dies entspricht der kameralen Sicht auf die Ist-Steuereinnahmen des Haushalts. Ein Wahlrecht zwischen Kameralistik und Doppik wäre insoweit ohne Auswirkungen.

Die interkommunale Vergleichbarkeit wird sich in der kommunalen Doppik weitgehend auf den Gesamthaushalt bzw. die Gesamtergebnis- bzw. -finanzrechnung beschränken müssen. Durch die örtlichen Spielräume bei der produktorientierten Aufstellung der Haushaltspläne wird in der aufgabenbezogenen Darstellung kein Haushaltsplan mehr einfach mit dem anderen vergleichbar sein. Die Arbeit der Kommunalaufsicht wird dadurch alles andere als erleichtert. Entsprechendes gilt auch für die Vergleichbarkeit der Rechnungsergebnisse. Kameral gilt für alle Kommunen hingegen die gleiche Haushaltsgliederung; Haushalte und Jahresrechnungen sind auch bezüglich der kommunalen Aufgabefelder einfach miteinander vergleichbar.

Anzuführen wäre schließlich, dass der Bundesgesetzgeber in der kommunalen Finanzstatistik auch bei den doppisch buchenden Kommunen die für die Statistik relevanten Daten nicht aus der Ergebnisrechnung erhebt, sondern aus der insoweit „unbestechlichen“ Finanzrechnung. Auf diesem Wege können sowohl auf Landesebene als auch bundesweit die Werte doppisch und kameral buchender Kommunen zu einem Gesamtbild zusammengeführt werden. Dies gilt auch für die Zusammenführung bundesweit sich unterscheidender kommunaler doppischer Produktpläne und kameraler Gliederungen. In Baden-Württemberg funktioniert dieses Zusammenführen der Werte aus unterschiedlichen Quellen bereits jetzt bei einer im Verhältnis zur großen Masse der kameral buchenden Kommunen zur überschaubar kleinen Zahl doppisch buchender Kommunen, Kreise und Verbände und würde auch bei einem Wahlrecht zwischen Kameralistik und Doppik so fortgeführt werden können.

- Es dürfte außer Frage stehen, dass es im Falle eines Wahlrechts für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Haushalte nur eine gemeinsame (Vergleichs-)Basis geben kann. Diese kann nur die vorstehend dargestellte Finanzsicht sein, die für beide Rechnungssysteme identische Ergebnisse liefert.

Nichts anderes findet im derzeit laufenden Umstellungszeitraum statt. Hier können die doppisch buchenden Kommunen, Kreise und Verbände für den Haushaltsausgleich die bisherigen kameralen Regeln anwenden, haben also ein zeitlich befristetes Wahlrecht.

- 8 -

Wäre die Kritik einer fehlenden Vergleichbarkeit und Beurteilungsmöglichkeit zwischen beiden Systemen stichhaltig, so müsste dies bereits jetzt zwischen den Kommunen, die bereits umgestellt haben und denen, die sich noch im alten Recht befinden, zutage treten. Dass dies der Fall ist, ist jedoch nicht bekannt.

6. Mehrkosten im EDV-Bereich entstehen nicht durch ein Wahlrecht, sondern durch die Einführung der Doppik. In den letzten Jahren wurde und wird vereinzelt immer noch in den Kommunen des Landes mit erheblichem finanziellem Aufwand das Altverfahren zur Haushaltsführung FIWES classic durch neue Finanzwesen-Verfahren mit kameraler Oberfläche seitens des Datenverbundes oder sog. autonomer Software-Anbieter abgelöst. In einem weiteren Schritt sollen nun mit der Umstellung der Haushalte auf das neue Haushaltsrecht diese Verfahren auf eine doppische Oberfläche umgestellt werden. Bei genauerer Betrachtung verursacht nicht ein Wahlrecht, sondern die durch die Haushaltsrechtsreform notwendige Weiterentwicklung der neuen Verfahren des Datenverbundes Mehrkosten für die Kommunen.

Untermuert wird diese Feststellung z.B. durch eine sog. Chef-Info des Zweckverbands Kommunalen Informationsverarbeitung Reutlingen/Ulm (KIRU), der seinen Mitgliedern schon frühzeitig mitgeteilt hat, dass er mit den vorhandenen Verfahren in der Lage ist, das Wahlrecht umzusetzen und dies auch bei Bedarf anbieten werde. Entsprechende Ankündigungen haben bereits auch die autonomen Software-Anbieter im Zusammenhang mit den von ihnen angebotenen Produkten gemacht.

Über die reinen DV-Kosten hinaus müssen in einen Kosten- oder Kosten-Nutzen-Vergleich auch die Umstellungskosten bei den Kommunen selbst mit berücksichtigt und bewertet bzw. beziffert werden.

7. Beide Hochschulen für öffentliche Verwaltung haben bereits im Jahr 2006, damals noch ohne eine entsprechende rechtliche Grundlage, die kamerale Aus- und Fortbildung eingestellt bzw. dem praxisbezogenen Unterricht überantwortet. Dabei wurde nicht problematisiert, wie die Absolventen der Hochschulen damit in einer kommunalen Praxis zurechtkommen, die überwiegend noch bis 2016 die Kameralistik anwendet. Des Weiteren wird ausgeblendet, dass das vorhandene Personal in den kommunalen Finanzverwaltungen durch die Haushaltsrechtsreform sich ebenso den Herausforderungen hieraus stellen muss, ohne hierfür ausgebildet zu sein. Im Falle der Einräumung eines Wahlrechts müssen die kommunalen Anstellungskörperschaften erwarten dürfen, dass die Ausbildung an den Hochschulen dem dann vom Gesetzgeber vorgegebenen Rechtsrahmen Rechnung trägt, wie dies auch von den Kommunen grundsätzlich durch den Gesetzgeber bei der Erfüllung der von ihm auf die Kommunen übertragenen Aufgaben erwartet wird. Dies ist auch leistbar, denn die kommunale Kameralistik und die kommunale NKHR-Doppik sind ja keine grundverschiedenen Systeme. Die meisten Haushalts- und Wirtschaftsgrundsätze sind identisch, und die Liquiditätssicht ist beiden Systemen immanent!
8. Es ist nicht erkennbar und belegt, in welchem Umfang bei den Prüfungsbehörden zusätzliches Personal hinsichtlich des kameralistischen Sach- und Fachverstands vorgehalten werden müsste. Auch hier gelten die unter Ziffer 7 gemachten Ausführungen in Bezug auf die bereits jetzt schon bestehende Parallelität zwischen neuem und altem Haushaltsrecht. Im Übrigen ist auch nicht davon auszugehen, dass die bisher vorhandene Kompetenz der Gemeindeprüfungsanstalt im kameralen Haushaltsrecht allein durch eine Erweiterung des Rechtsrahmens durch das neue Haushaltsrecht kurzfristig verloren zu gehen droht.

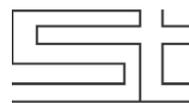
Die Argumentation ließe sich noch weiter fortsetzen. Insgesamt stellt der Gemeindetag fest, dass es keine stichhaltigen Gründe gibt, die zwingend die Einräumung eines Wahlrechts bei der Reform des Kommunalen Haushaltsrechts, wie dies im Koalitionsvertrag der grün-roten Landesregierung vorgesehen ist, ausschließen. Belegt wird dies insbesondere durch das in Bayern seit 2007 bestehende und praktizierte Wahlrecht.

Die Einräumung eines Wahlrechts bei der Haushaltsrechtsreform kann schlussendlich als ein Wettbewerb der Systeme betrachtet werden: Die kommunale Praxis und damit die Kommu-

- 9 -

nalpolitik sollte selbst darüber entscheiden können, welchem System sie unter Abwägung der Vor- und Nachteile den Vorzug gibt. Genau dies war die langjährige Forderung des Gemeindetags gegenüber der Landespolitik, bis sich schließlich im Oktober 2007 die damaligen Regierungsfractionen gegen ein solches Wahlrecht entschieden und dies weitere eineinhalb Jahre später gesetzlich besiegelt hatten. Bis heute ist die Kritik an der Haushaltsrechtsreform nicht verstummt (auch in den anderen Bundesländern nicht!). Sie würde auch in der Zukunft nicht verstummen, die Akzeptanz eines neuen doppischen Haushaltsrechts würde weiter darunter leiden. Mit der Einführung eines Wahlrechts zwischen der Beibehaltung der bisherigen Kameralistik und einem Wechsel auf die NKHR-Doppik ließe sich dieses vermeiden.

Sofern das neue Haushaltsrecht in der Praxis all die Erwartungen, die mit ihm verknüpft werden, erfüllt, wird es schließlich nur eine Frage der Zeit sein, wann sich dieses endgültig gegenüber der Kameralistik durchsetzt.



STÄDTETAG
BADEN-WÜRTTEMBERG

Städtetag Baden-Württemberg - Postfach 10 43 61 - 70038 Stuttgart

Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied

Innenministerium Baden-Württemberg
Postfach 10 24 43

70020 Stuttgart

11.01.2013 – Az. 020.0 – Bearbeiter: Norbert Brugger / Dr. Stefanie Hinz
Telefon 0711 22921-13/10 - norbert.brugger@staedtetag-bw.de / stefanie.hinz@staedtetag-bw.de

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften

Ihr Schreiben vom 12.11.2012, Az. 2-2206.1/26

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen zu den Gesetzesänderungsvorhaben wie folgt Stellung.

1. Das Mindestalter für das aktive Wahlrecht bei kommunalen Wahlen und anderen bürgerschaftlichen Mitwirkungsrechten auf 16 Jahre absenken.

Kommunalwahlen und Bürgerentscheide sind so bedeutend wie Parlamentswahlen und daher kein Experimentierfeld für demokratische Innovationen. Wegen der vielen Stimmen sind Kommunalwahlen sogar deutlich schwieriger zu vollziehen als Parlamentswahlen. Landtagswahlen wären daher als Einstieg in das aktive Wahlrecht von 16- und 17-Jährigen besser geeignet als Kommunalwahlen.

Vor diesem Hintergrund wenden wir uns nicht gegen die Absenkung des kommunalen Wahlmindestalters, fordern aber, diese Absenkung konsequenterweise auch für Landtagswahlen und Volksabstimmungen zu beschließen. Wir vermissen entsprechende Ankündigungen und eine Gesetzesinitiative der Landesregierung hierzu.

Der genaue Zeitpunkt des Inkrafttretens der Wahlaltersabsenkung ist mit Blick auf die Formulierung des Artikels 9 des Entwurfs nicht vorhersehbar. Da diese Absenkung auch alle Bürgermeisterwahlen und Bürgerentscheide betrifft, sind Übergangs-

Telefon 0711 22921-0
Telefax 0711 22921-42 oder -27
E-Mail post@staedtetag-bw.de
Internet www.staedtetag-bw.de
Hausadresse: Königstraße 2,
70173 Stuttgart

bestimmungen für zum Inkrafttretenszeitpunkt bereits laufende Verfahren bei diesen Wahlen und Abstimmungen aus Rechtssicherheitsgründen unerlässlich. Alternativ zu solchen Übergangsbestimmungen ist die – mit ausreichendem zeitlichen Vorlauf versehene – Festlegung des Termins der kommunalen Gremienwahlen 2014 für das Inkrafttreten der Wahlaltersabsenkung denkbar. Die Kommunen könnten die Absenkung in diesem Falle vorneweg berücksichtigen.

2. Das Berechnungsverfahren für die Sitzverteilung in den kommunalen Gremien vom d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers umstellen.

Berechnungstechnisch ist die vorgesehene Umstellung unproblematisch. Deren Wirkungen auf die sehr vielgestaltigen Kommunalwahlergebnisse sind für uns allerdings nicht vollständig absehbar. Dies gilt insbesondere für Ergebnisse auf Basis der Regelungen zur Unechten Teilortswahl. Eine Mitgliedstadt des Städtetags mit Unechter Teilortswahl ist per Vergleichsberechnung auf Basis des Gemeinderatswahlergebnisses 2009 zum Ergebnis gelangt, dass sich die Sitzzahl im Gemeinderat bei Anwendung von Sainte-Laguë/Schepers anstelle von d'Hondt von 27 auf 29 erhöht hätte. Da sich die Sitzzahl durch die Unechte Teilortswahl ohnedies tendenziell erhöht, wären solche Zusatzeffekte unerwünscht.

Sollte sich dieser Effekt bestätigen, spräche dies für die Beibehaltung von d'Hondt.

3. Die Möglichkeit abschaffen, bei Kreistagswahlen in zwei Wahlkreisen zu kandidieren.

Für diese Abschaffung haben wir verschiedentlich votiert, jüngst im Rahmen der Anhörung zu einem entsprechenden Gesetzentwurf der CDU-Landtagsfraktion. Wir befürworten sie daher auch hier.

4. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die statistische Auswertung der Kommunalwahlergebnisse auf Landesebene und die Mitwirkung des Statistischen Landesamts. Ferner Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Gemeinden zur Erstellung Repräsentativer Wahlstatistiken über die Wahlbeteiligung.

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für Repräsentative Wahlstatistiken bei Kommunalwahlen entspricht einem langjährigen Städtetagsanliegen. Wir danken für die Berücksichtigung dieses Wunsches. Wir sind uns gewiss, dass solche Statistiken nicht nur den Kommunen, sondern auch dem Land wichtige Erkenntnisse für das politische Wirken liefern werden.

5. Für die Kommunalwahlen 2014 festlegen, dass unabhängig vom Ergebnis des Zensus 2011 die auf den 30. September 2012 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Volkszählung 1987 maßgebend sind.

Diese Entkoppelung der für die Kommunalwahlen 2014 maßgeblichen Einwohnerzahlen von den erst im Frühjahr 2013 zu erwartenden und hinsichtlich ihrer Rechtskraft mit Blick auf etwaige Widerspruchsverfahren unwägbar neuen Einwohnerzahlen aufgrund des Zensus 2011 haben wir vom Land erbeten. Wir danken für die Berücksichtigung dieses Wunsches.

Einwohnerzahlen sind nicht nur für die in Artikel 8 des Entwurfs genannten Wahlen relevant, sondern auch für Bürgermeisterwahlen und Bürgerentscheide, die im Zeitraum der Unsicherheit hinsichtlich der Rechtskraft der per Zensus 2011 neu ermittelten Einwohnerzahlen stattfinden. Wir bitten daher dringend, Artikel 8 um Übergangsregelungen für diese Urmengänge sowie für alle gesetzlichen Vorschriften zu erweitern, für die § 143 GemO relevant ist.

6. Die Berechnung der für das Wahlrecht maßgebenden dreimonatigen Mindestwohndauer vereinheitlichen.

Diese Vereinheitlichung liegt im Interesse der Kommunalpraxis und wird von uns daher begrüßt.

7. Die Wahlkreisausschüsse bei der Kreistagswahl abschaffen.

Gegen diese Abschaffung haben wir keine Einwände.

8. Klarstellen, dass Bürgermeisterwahlen und Bürgerentscheide auch zusammen mit einer Volksabstimmung durchgeführt werden können.

Diese Klarstellung haben wir erbeten. Wir danken für die Berücksichtigung dieses Wunsches.

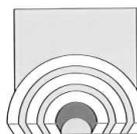
9. Verlängerung der Umstellungsfristen auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen durch die Änderungen des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts, der Gemeindehaushaltsverordnung und der Gemeindegeldverordnungen um jeweils vier Jahre.

Diese Verlängerung entspricht unserem Vorschlag. Wir danken für die Übernahme.

Ergänzend ist in unserem Mitgliederbereich erneut der dringende Wunsch nach Vereinfachung der Stimmabgabe bei kommunalen Gremienwahlen an uns herangetragen worden. Das Innenministerium und die Kommunalen Landesverbände haben sich mit dieser Thematik bereits verschiedentlich befasst, ohne dass hieraus grundlegende Vereinfachungen resultierten. Für die Fertigung und Abstimmung von Änderungsvorschlägen zu den Kommunalwahlen 2014 dürfte die verbleibende Zeit zu knapp sein. Wir bitten ggf. daher, diese Thematik mit dem Ziel einer Stimmabgabevereinfachung für die Kommunalwahlen 2019 frühzeitig wieder aufzugreifen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Stefan Gläser
Oberbürgermeister a. D.



Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 24 43
70020 Stuttgart



Herr Klee

Telefon: 0711 / 224 62-15
Telefax: 0711 / 224 62-23
E-Mail: klee@landkreistag-bw.de
Stuttgart, den 12. Dezember 2012
Az: 062.30 Kl/Fö

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften

Ihr Schreiben vom 12. November 2012; Az.: 2-2206.1/26

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Nach einer Befassung unseres Rechts- und Verfassungsausschusses teilen wir Ihnen Folgendes mit:

1. Änderungen des Kommunalwahlrechts

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, das Mindestalter für das aktive Wahlrecht bei kommunalen Wahlen auf 16 Jahre abzusenken. Die 16 und 17 Jährigen sollten hinsichtlich der sonstigen Rechte und Pflichten nach der Gemeindeordnung und der Landkreisordnung (mit Ausnahme des passiven Wahlrechts) den volljährigen Bürgern und Kreiseinwohnern gleichgestellt werden. Hierzu geben wir zu bedenken, dass das aktive Wahlrecht bisher nicht ohne Grund an die Volljährigkeit gekoppelt ist. Damit sind die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten einheitlich an die Vollendung des 18. Lebensjahres ausgerichtet. Nach unserer Auffassung sollten diese Aspekte in den Beratungen und bei der Beschlussfassung des Landtags Berücksichtigung finden.

Das neue Berechnungsverfahren über die Sitzverteilung in den kommunalen Gremien vom bisherigen D`Hondt-Höchstzahlverfahren auf das Höchstzahlverfahren nach Sainte Laguë/Schepers führt dazu, dass zukünftig möglicherweise kleine und kleinste Gruppierungen Sitze in den Kreistagen erhalten werden. Dies bedeutet, dass Fraktionen bzw. Gruppierungen, die bisher nicht oder nur in einem geringeren Umfang in den Kreistagen vertreten sind und sich ggf. durch extreme politische Positionen zu profilieren versuchen, durch dieses neue Berechnungsverfahren gestärkt



2-2206.1/26/31

– 2 –

werden. Der Landesgesetzgeber möge diese Auswirkungen im Rahmen der Beratungen des Gesetzes berücksichtigen.

Wir regen zudem an, auch die Regelungen für die Landtagswahl und die Volksabstimmung (soweit möglich) an die neuen kommunalwahlrechtlichen Vorschriften anzugleichen. Dazu zählt beispielsweise der Einsatz von Abstimmungsumschlägen. Während bei Landtagswahlen auf die Verwendung von Stimmzettelumschlägen verzichtet wird, ist dies bei der Volksabstimmung immer noch vorgesehen. Eine Harmonisierung des Wahlrechts wäre nach unserer Auffassung auch von Seiten der Bürgerinnen und Bürger wünschenswert.

Gegen die weiter vorgesehenen Änderungen im Kommunalwahlrecht, so z.B. die Abschaffung der Möglichkeit, bei Kreistagswahlen in zwei Wahlkreisen gleichzeitig zu kandidieren, haben wir keine Bedenken.

2. Änderungen im Gemeindehaushaltsrecht

Wir sind mit der in den Artikeln 5 – 7 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Verlängerung der Übergangsfrist zur Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen einverstanden. Damit wird es spätestens ab dem 1. Januar 2020 ein einheitliches neues Haushaltsrecht für alle Städte, Gemeinden und Landkreise geben.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Trumpp
Hauptgeschäftsführer



Freie Wähler LV • Alte Weinsteige 48 • 70180 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Dorotheenstr. 6
70173 Stuttgart



Stuttgart, den 9. Januar 2012

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und
gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften
und
Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Kommunalwahlordnung**

**Ihr Schreiben vom 12.11.2012, AZ 2 - 2206.1/26 und
Ihr Schreiben vom 14.11.2012, AZ 2 - 2206.1/29**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Anhörung zu dem im Betreff genannten Gesetz- und Verordnungsentwurf, zu dem der Freie Wähler Landesverband folgende Stellungnahme abgibt.

Zur Änderung wahlrechtlicher und haushaltsrechtlicher Vorschriften:

1. Bürgerrecht und aktives Wahlrecht ab 16 Jahren:

Wir sind gegen die Ausdehnung der Bürgerrechte und des Wahlrechts auf Minderjährige. Diese Rechte sind sollten erst mit der Volljährigkeit ausgeübt werden dürfen.

Es ist nicht nachzuvollziehen, dass bei Kommunalwahlen eine andere Regelung gelten soll als bei Bundestags- und Landtagswahlen.

In vielen Städten und Gemeinden wurden in den letzten Jahren Jugendgemeinderäte eingerichtet. Das begrüßen wir. Hier werden die Jugendlichen auch in kommunale Themen eingebunden.



2-2206.1/26/37

Seite 1 / 2

Internet: www.freie-waehler-bw.de
E-Mail: freie-waehler-bw@t-online.de

Bankverbindung: Stuttgarter Volksbank
Konto-Nr. 234 205 008, BLZ 600 901 00

2. Abschaffung der Möglichkeit, bei der Kreistagswahl in zwei Wahlkreisen zu kandidieren:

Unser Landesverband hat sich von Anfang an gegen diese Regelung zur Wehr gesetzt. Deshalb stimmen wir der Rücknahme zu.

3. Umstellung auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen:

Aus unserer Sicht hätte die Ergänzung des seitherigen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen um eine Kosten - und Leistungsrechnung genügt. Mit der Fristverlängerung wird wenigstens erreicht, dass der enorme Umstellungsaufwand, den viele Städte und Gemeinden nicht ohne fremde Hilfe bewältigen können, auf einen längeren Zeitraum verteilt werden kann.

Zur Änderung der Kommunalwahlordnung:

Dem Entwurf stimmen wir zu.

Mit freundlichem Gruß



Heinz Kälberer
Landesvorsitzender

E: 14/01/13

→ GG

Siemensstraße 11
70469 Stuttgarttel. 0711 16447-0
fax 0711 16447-77e-mail info@ljbw.de
internet www.ljbw.de

Landesjugendring Baden-Württemberg e.V. · Siemensstraße 11 · 70469 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Volker Jochimsen
Dorotheenstraße 6
70173 StuttgartInnenministerium
Baden-Württemberg

14. Jan. 2013

AZ.2

Baden-Württemberg e.V.

landesjugendring

entdecke
was geht

Datum Stuttgart, 10.01.2013

Durchwahl 0711-16447-0

E-Mail wenzl@ljbw.de

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften
Ihr Schreiben vom 12.11.2012****Wahlaltersenkung - Position des Landesjugendrings Baden-Württemberg**

Sehr geehrter Herr Jochimsen,

herzlichen Dank für die Zusendung des Entwurfes des Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften. Wir beziehen uns in dieser Stellungnahme ausschließlich auf den Aspekt Wahlrecht ab 16 Jahren.

Der Landesjugendring tritt für eine Wahlaltersenkung ein! Bereits bei unserer Vollversammlung am 28. April 2012 begrüßten wir ausdrücklich das Vorhaben der Landesregierung zur Wahlaltersenkung bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre als ersten Schritt in die richtige Richtung. Zugleich sprachen wir uns dafür aus, diese nicht nur auf die kommunale Ebene zu begrenzen.

Unsere Haltung beruht auf dem Beschluss unserer Vollversammlung vom 25. März 2006, als der Landesjugendring die Enquete-Kommission des Landes „Demografischer Wandel - Herausforderung an die Landespolitik“ inhaltlich begleitete. In der Anlage senden wir Ihnen unsere grundsätzliche Position zum Wahlrecht 16, bitten aber folgende Aspekte in der weiteren Debatte besonders in den Blick zu nehmen und zu berücksichtigen:

1. Das Wahlrecht für Jugendliche ist wesentlicher Bestandteil einer umfassenden Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, deren Ausformung über die Wahlbeteiligung hinaus gestaltet werden muss. Eine Vielfalt möglicher Beteiligungsformen muss zukünftig verbindlich in der Gemeindeordnung verankert werden.



2-2206.1/26/41

- Mitgliedsverbände
- Adventjugend
- Akkordeonjugend
- Arbeiter-Samariter-Jugend
- Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Baden und Württemberg
- BDAJ - Bund der Alevitischen Jugendlichen
- Bund der Deutschen Katholischen Jugend
- Bund Deutscher PfadfinderInnen
- Bund der Landjugend
- BUNDjugend
- DJO - Deutsche Jugend in Europa
- Deutsche Wanderjugend
- DGB-Jugend
- Jugend des deutschen Alpenvereins
- Jugend der DLRG
- Jugendfeuerwehr
- Jugendrotkreuz
- Jugendwerk der Arbeiterwohlfahrt
- Jugendwerk Evangelischer Freikirchen
- Naturfreundejugend
- Naturschutzjugend
- Ring deutscher Pfadfinderverbände
- Ring Deutscher Pfadfinderinnenverbände
- Ring junger Bünde
- Solidaritätsjugend
- Sozialistische Jugend Deutschlands „Die Falken“
- Trachtenjugend
- AG Anschlussverbände
- DDF-Jugend
- Jugendpresse
- Arbeitsgemeinschaften der Stadt- und Kreisjugendringe

Bankverbindungen

10556-

0
20103

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 04. Juni 2012 zum Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Beteiligung Jugendlicher in der Kommunalpolitik (Drucksache 15/1674 vom 08.05.2012, vgl. Anlage).

2. Mit rechtlichen Änderungen alleine ist es nicht getan. Neben den gesetzlichen Voraussetzungen ist es dringend notwendig, die politische Bildung der 13-15 Jährigen zu intensivieren.

Beides, Jugendbeteiligung in den Kommunen unseres Bundeslandes und politische Bildung muss im Zuge der Wahlaltersenkung verstärkt zusammen gedacht werden.

Denn einerseits steigt dort, wo Jugendliche positive Erfahrungen bei der Gestaltung ihres kommunalen Umfeldes machen, das Interesse an Politik allgemein, an Wahlen im Besonderen und fördert die Bereitschaft zur Wahlbeteiligung.

Andererseits bekommt die politische Bildung mit der Absenkung des Wahlalters z.B. durch den Gemeinschaftskundeunterricht an Schulen eine andere Dimension, weil sie mit stattfindenden Wahlen, an deren Teilnahme sie damit berechtigt werden, verbunden werden kann.

Auch in der außerschulischen Jugendbildung eröffnet das Wahlrecht für Jugendliche Bildungsprozesse durch den konkreten Realitätsbezug zu Wahlen. Es bieten sich dadurch weitere direkte Anlässe zur politischen Bildung, die die Jugendverbände als „Werkstätten der Demokratie“ durch ihre eigene von Jugendlichen getragene demokratische Verfasstheit als konstitutives Merkmal gestaltet. Eine intensive Auseinandersetzung mit dem Wahlsystem, den Auswirkungen einer Wahlentscheidung und den politischen Themen der Wahl gewinnen nun im Rahmen der Jugendarbeit an Bedeutung.

Durch Wahlaltersenkung, verbunden mit Formen der Jugendbeteiligung und begleitet von politischer Bildung werden Jugendliche besser in unser demokratisches System hineinwachsen.

Wir bitten Sie daher den mit der Wahlaltersenkung begonnenen Weg, durch eine verbindliche Verankerung der Jugendbeteiligung in der Gemeindeordnung weiter zu beschreiten. Zugleich fordern wir Sie auf im Zusammenwirken mit dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Rahmenbedingungen zu schaffen, die den Trägern der politischen Bildung die Entwicklung und Umsetzung passgenauer Aktivitäten der politischen Bildung zum Wahlrecht 16 ermöglichen. Gerne leisten wir bei dabei konzeptionell und in der Praxis unseren Beitrag.

Mit freundlichen Grüßen



Kerstin Sommer
Stellvertretende Vorsitzende

Anlagen

Wahlalter 14

Beschluss der Vollversammlung des Landesjugendrings am 25. März 2006

Der Landesjugendring Baden-Württemberg fordert eine Absenkung des aktiven Wahlalters für Kommunal- und Landtagswahlen auf 14 Jahre. Diese Absenkung des Wahlalters muss von einer Verstärkung der schulischen und außerschulischen politischen Bildung flankiert und durch eine Verbesserung der gesellschaftlichen Partizipation junger Menschen ergänzt werden. Der Vorstand wird beauftragt, diese Forderung im Rahmen einer Aktion gegenüber der Landespolitik zu vertreten.

Begründung

Eine Absenkung des Wahlalters ist aus mehreren Gründen dringend geboten. Als Interessensvertretung von Kindern und Jugendlichen trägt der Landesjugendring mit einer solchen Forderung dazu bei, mehr Gerechtigkeit zu Gunsten der jungen Generation herzustellen und gleichzeitig zu einem größeren Gleichgewicht zwischen den Generationen beizutragen.

Darüber hinaus bewirkt eine Absenkung des Wahlalters auch, dass junge Menschen die Möglichkeit haben, sich am politischen Willenbildungsprozess zu beteiligen. Diese Beteiligung halten wir für wichtig – nicht nur, aber auch bei Wahlen. Nicht zuletzt können junge Menschen dadurch besser in demokratische Strukturen hineinwachsen.

Die Gründe im Einzelnen:

- Durch die demographische Entwicklung werden junge Menschen immer mehr zur Minderheit. Für Baden-Württemberg prognostiziert das Statistische Landesamt, dass der Anteil der unter 20jährigen bis 2050 von 22% auf 16% fallen wird, während gleichzeitig der Anteil der über 60jährigen von heute 23% auf gut 36% steigen wird. Dadurch werden Wahlen in Zukunft noch stärker als bisher von älteren Menschen entschieden. Es besteht die Gefahr, dass sich Politik deshalb zunehmend an den Interessen der älteren Generation orientiert.
Da die jungen Menschen die Folgen von Politik tragen müssen, ist es konsequent, diesen auch das Wahlrecht einzuräumen. Eine deutliche Absenkung des Wahlalters brächte eine Verschiebung der Relation zwischen den Generationen und damit einen besseren Interessensausgleich.
Vor diesem Hintergrund geht die Forderung nach einem Wahlalter 16 nicht weit genug. Denn angesichts der demographischen Entwicklung würde eine Absenkung um zwei Jahre zu wenig Effekte bringen.
- In einem „Kinderland Baden-Württemberg“ müssen Kinder und Jugendliche etwas zu sagen haben und ernst genommen werden. Eine Absenkung des Wahlalters ist ein Baustein dazu. Dieser muss aber durch andere wirksame Formen der Partizipation von Kindern und Jugendlichen auf der kommunalen Ebene und in der Schule begleitet werden. Wenn Kinder und Jugendliche in den Mittelpunkt von Politik rücken, müssen sie auch mit ihren Anliegen und Überzeugungen ernst genommen werden.
- Eine Absenkung des Wahlalters ist mit einer Steigerung der Relevanz von politischer Bildung verbunden. Damit bekommt z.B. der Gemeinschaftskundeunterricht eine andere Dimension, weil er mit stattfindenden Wahlen verbunden werden kann, an denen sich die Jugendlichen beteiligen können. Auch in der außerschulischen Jugendbildung gäbe es einen direkteren Anlass, mit Jugendlichen über das Wahlsystem und die Auswirkungen einer Wahlentscheidung zu kommunizieren. Dadurch würden Jugendliche besser in unser demokratisches System hineinwachsen. Die Auswertung der Beteiligung bei der Bundestagswahl zeigt, dass dies dringend nötig ist.
Bei den vor Ort durchgeführten U18-Wahlen zeigt sich, dass Politik auf großes Interesse stößt, wenn sie altersgerecht vermittelt wird und wenn Jugendliche ihre politische Meinung ausdrücken können.

- Das Argument, dass viele junge Menschen zu wenig Ahnung von politischen Themen haben, spricht für die Notwendigkeit einer besseren politischen Bildung. Es spricht aber nicht gegen eine Absenkung des Wahlalters. In jeder Altersstufe gibt es Menschen, die an Politik interessiert sind und solche, die sich nicht für Politik interessieren. Auch die Möglichkeit der Beeinflussung der Wahlberechtigten durch die Parteien ist in allen Generationen gegeben. Die wahlkämpfenden Parteien geben ja nicht umsonst viel Geld dafür aus, Menschen zu beeinflussen. Ein mangelndes Interesse und bruchstückhaftes Wissen ist jedenfalls bei Erwachsenen kein Grund, das Wahlrecht anzuzweifeln. Deshalb ist es kaum nachvollziehbar, dass der Forderung einer Absenkung des Wahlalters mit dem scheinbar mangelnden Interesse und der Unreife von jungen Menschen begegnet wird. Dass viele Jugendliche sich selber als noch nicht reif zum Wählen einschätzen, bringt deren Respekt vor der Wichtigkeit und Ernsthaftigkeit von Wahlen zum Ausdruck und kann nicht gegen eine Absenkung des Wahlalters vorgebracht werden. Es geht darum, dass junge Menschen überhaupt die Möglichkeit haben, sich an Wahlen zu beteiligen.
- Die jetzige Altersgrenze benachteiligt junge Menschen nicht nur aufgrund der demographischen Entwicklung, sondern auch deshalb, weil viele engagierte und interessierte junge Menschen nicht an den wichtigsten politischen Weichenstellungen beteiligt sind. Junge Menschen, die z.B. bei Wahlen gerade 17 Jahre alt sind, müssen auf Landesebene 22 Jahre alt werden, bis sie zum ersten Mal an Wahlen teilnehmen. Eine Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre würde bewirken, dass fast alle bis zum 18. Lebensjahr schon einmal gewählt haben. Dies ist gerade auch bei Landtagswahlen sehr wichtig, da vor allem die Bildungspolitik ja elementar die jungen Menschen betrifft.
- Jede Altersgrenze ist beliebig und bringt neue Ungerechtigkeiten mit sich. Für die Altersgrenze bei 14 Jahren spricht, dass sich bereits jetzt an dieser Altersschwelle einige gesetzlichen Rechte und Pflichten ändern. Mit diesem Alter beginnt die Religions- und Strafmündigkeit. Das bedeutet, dass der Staat Menschen in diesem Alter schon viel zutraut. Mit anderen Worten: Wem zugetraut wird, dass er/sie die Religionszugehörigkeit frei wählen kann und Verantwortung für das eigene Handeln übernehmen muss, ist auch in der Lage, eine politische Wahlentscheidung zu treffen.
- Dies wird unterstützt durch entwicklungspsychologische Erkenntnisse in den Sozialwissenschaften. Ab dem Alter von 12 Jahren geht der Blick über das eigene enge Lebensumfeld hinaus, die Urteilsfähigkeit auch über Vorgänge, die einen nicht selbst direkt betreffen, wächst. In den letzten Jahren wird beobachtet, dass Jugendliche über diese Fähigkeiten immer früher verfügen. Nicht umsonst nehmen Kinder und Jugendliche in vielen Jugendverbänden schon viel früher an den innerverbandlichen Entscheidungsprozessen teil.

Beschlossen von der Vollversammlung des Landesjugendrings Baden-Württemberg e.V. am 25. März 2006.



Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände zum Gesetzentwurf zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften

Die Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände begrüßt prinzipiell eine Änderung der Gemeindeordnung mit dem Ziel, die politische Beteiligung von Jugendlichen auf kommunaler Ebene zu verbessern. Die Umsetzung der Senkung des Wahlalters ist ein Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag und ein wichtiger und notwendiger Schritt um junge Menschen besser zu beteiligen.

Eine Wahlalterabsenkung auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre hilft mit, es Jugendlichen zu ermöglichen, sich aktiv an gesellschaftlichen Prozessen auf ihrer regionaler Ebene zu beteiligen und durch die Stimmabgabe Verantwortung zu übernehmen. Kommunale Entscheidungen haben häufig direkte Auswirkungen auf das Lebensumfeld und die Interessen von Kindern und Jugendlichen haben.

Insbesondere in den letzten Jahren wurden vielfältige und wirkungsvolle Beteiligungsstrukturen junger Menschen, z.B. in Form von Jugendforen, Jugendhearings und mittels projektbezogener Jugendbeteiligung entwickelt. Diese Vielfalt von möglichen Beteiligungsformen muss in der Gemeindeordnung ermöglicht werden und die Kommunen sollen „passgenaue“ Beteiligungsform entwickeln können.

Nur durch aktive Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess haben die Jugendlichen auch die Möglichkeit, selbst die Bedeutung und die Wirksamkeit der eigenen Beteiligung zu erfahren. Alle paar Jahre ein Kreuz zu machen ist eine bedeutende Mitbestimmungsmöglichkeit in der Demokratie, sie darf aber nicht die einzige bleiben. Gerade im kommunalen Raum lassen sich Jugendliche oftmals besser für konkrete Anliegen als für abstrakte Programme begeistern. Diese frühen positiven Erfahrungen von Wirksamkeit motivieren für eine spätere Beteiligung.

Demokratie muss gelernt werden, um gelebt werden zu können! Deshalb sollte flankierend zur Wahlalterabsenkung auch berücksichtigt werden, dass die Komplexität von Politik und die verschiedenen politischen Standpunkte auch eine große Herausforderung für Jugendliche darstellen. Hierbei ist es wichtig,

Jugendliche auf den ersten Wahlgang entsprechend vorzubereiten, beispielsweise mit Erstwählervorbereitungskursen.

Die Wahlalterabsenkung auf 16 Jahre auf kommunaler Ebene kann aber nur ein erster Schritt sein – weitere Schritte auf Landes – oder Bundesebene sollten zukünftig in Betracht gezogen werden.

Für die Arbeitsgemeinschaft der Landjugendverbände (AGL)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Fehrenbach', written on a light-colored background.

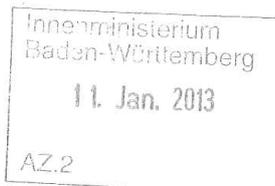
Andreas Fehrenbach
AGL-Geschäftsführer

E: 11.01.13
GG
y
p



Baden-Württembergische Sportjugend · Fritz-Walter-Weg 19 · 70372 Stuttgart

Innenministerium Baden-Württemberg
Herrn Volker Jochimsen
Postfach 10 24 43
70020 Stuttgart



Bernd Röber
Leiter Sportjugend

Tel.: 0711 / 28077 - 861
Fax: 0711 / 28077 - 879
b.roeber@lsvbw.de

08.01.2013

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften“



Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,

gerne kommen wir der Aufforderung nach, zum obigen Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Für die hierfür eingeräumte Möglichkeit bedanken wir uns ausdrücklich.



In Anbetracht der oftmals völlig anderen Sichtweisen, der eigenen Art der Betroffenheit sowie dem heterogenen Interesse von Jugendlichen an politischen Fragestellungen erscheint es sinnvoll, eine verbesserte und vielfältige Partizipation dieser Altersgruppe in den Kommunen herzustellen.

Wenn es gelingen soll, Jugendliche ernsthaft für kommunale Verantwortungsübernahme zu gewinnen, sie für eine nachhaltige Gestaltung ihres Wohnortes zu animieren, dann wird die Absenkung des Wahlrechtes auf 16 Jahre ein Baustein dafür sein können. Unseres Erachtens wird dies allerdings nur gepaart mit weiteren vielfältigen Beteiligungsformen (Jugendforen, Jugendgemeinderäte, u.v.m.) erfolgreich sein. Kommunen und zivilgesellschaftliche Akteure vor Ort müssen mit Beteiligungsmethoden vertraut sein und deshalb ggf. dafür qualifiziert werden.

Bei partiell nachlassendem bürgerschaftlichen Engagement, den dramatisch rückläufigen Zahlen von Kindern und Jugendlichen und teilweise sehr niedrigem Politikinteresse der Zielgruppe, wäre es eine gute Möglichkeit, Jugendlichen die Chance einzuräumen, ihre Lebenswelten maßgeblich selbst mit zu gestalten und mit zu verantworten. Auf diesem Weg können sie Demokratie erlernen und sich in ihrer Persönlichkeit weiterentwickeln.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bernd Röber
Bernd Röber



2-2206.1/26/39

Baden-Württembergische Sportjugend
im Landessportverband BW e. V.
Fritz-Walter-Weg 19
70372 Stuttgart

Tel.: 0711 / 28077 - 850
Fax: 0711 / 28077 - 878
info@lsvbw.de
www.bwsj.de

BW | Bank
Konto 127 36 30
BLZ 600 501 01

VR 3310 Amtsgericht Stuttgart
Steuer-Nr. 99059/04 169