

## Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Präsidentin Barbara Stamm

Abg. Horst Arnold

Abg. Andreas Lorenz

Abg. Joachim Hanisch

Abg. Jürgen Mistol

Staatssekretär Gerhard Eck

**Präsidentin Barbara Stamm:** Ich rufe den **Tagesordnungspunkt 2** auf:

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Rinderspacher, Franz Schindler u. a.  
und Fraktion (SPD)**

**zur Änderung des Bezirkswahlgesetzes**

**Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für Bürger eines anderen  
Mitgliedstaats der Europäischen Union bei der Wahl der Bezirksräte in Bayern**

**(Drs. 17/12345)**

**- Zweite Lesung -**

Ich eröffne die Aussprache. Die Gesamtredezeit der Fraktionen beträgt nach der Vereinbarung im Ältestenrat 24 Minuten. Ich darf als erstem Redner Herrn Kollegen Arnold – er steht schon bereit – für die SPD-Fraktion das Wort geben.

**Horst Arnold (SPD):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Leben und leben lassen – auf die Demokratie bezogen heißt das: Teilhabe am aktiven und passiven Wahlrecht. Aufgrund von Artikel 22 Absatz 1 Satz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist es in Bayern erlaubt, aber auch wünschenswert, dass EU-Bürger aus anderen EU-Mitgliedstaaten an Gemeinde- und Stadtratswahlen teilnehmen. Grundlage dafür sind die kommunale Betroffenheit vor Ort und die mannigfaltigen Berührungspunkte für das tägliche Leben der Bürger, gerade auch in der gefestigten europäischen Verbundenheit. Die Bezirke sind Gebietskörperschaften mit mehrheitlich kommunalen Aufgaben. Sie bilden eine Zwischenebene ohne eigenes Erhebungsrecht für Steuern, sind umlagefinanziert durch die Gemeinden, Landkreise und Städte. Sie erfüllen gerade im sozialen Bereich äußerst wichtige Aufgaben, ich denke etwa an die Behinderten- und Jugendfürsorge. Sie entlasten und stützen die Kommunen.

Tatsache ist, dass das Regelwerk der EU diese Bezirke ausdrücklich nicht erwähnt. Tatsache ist auch, dass es sich bei den Bezirken um ein Kommunalinstitut handelt. Tatsache ist außerdem, dass die EU selbst ein Kommunalwahlrecht auf diesen kom-

munalen Ebenen wünscht. Tatsache ist aber leider auch, dass hier in Bayern das Bezirkswahlrecht ein entsprechendes aktives und passives Wahlrecht für EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern aus anderen Staaten nicht zulässt.

Meine liebe Kolleginnen und Kollegen, welcher sachliche Grund steht denn dieser strikten Regelung – ja, man muss sagen: dieser Segregation – entgegen? Ist es denn plausibel, dass ein EU-Ausländer auf der einen Seite Oberbürgermeister oder Oberbürgermeisterin, Landrätin oder Landrat werden darf, auf der anderen Seite aber nicht einmal an der Wahl zum Bezirkstag teilnehmen darf? Ist es im Sinne der von uns gemeinsam angestrebten Integration, dass kommunalwahlberechtigte EU-Bürger bei der Wahl von Gremien im kommunalen Bereich ausgeschlossen werden? – Das kann nicht im Sinne der Integration sein, selbst dann nicht, wenn man europarechtliche Gedanken noch gar nicht in Erwägung zieht.

(Beifall bei der SPD und des Abgeordneten Jürgen Mistol (GRÜNE))

Das Demokratieprinzip rechtfertigt den Verwaltungsaufwand. Es ist klar, dass die Bezirkstagswahlen an die Landtagswahlen gekoppelt sind. Dieser Verwaltungsaufwand ist es wert, in diesem Zusammenhang die Teilhabe der Menschen an unserem Gemeinwesen zu gewinnen. Die Expertise und das Interesse der EU-Bürger aus anderen Ländern, die hier bei uns dauerhaft wohnen, sind uns sehr wichtig. Damit geben wir ein klares Signal der Befürwortung des europäischen Gedankens. Ihre Teilhabe ist so wertvoll, dass wir für deren aktives und passives Wahlrecht auf Bezirksebene plädieren.

Dies ist auch im Sinne des Hauptausschusses des Bayerischen Bezirkstages, der dieses Anliegen ausdrücklich schon seit dem 28. Februar 2013 einstimmig unterstützt. Diejenigen, die es angeht, wollen, dass ihre Entscheidungen auf breiter Basis demokratisch legitimiert sind. Es ist kein sachlicher Grund vorhanden, dies auszuschließen. Die verfassungsrechtlichen Bedenken können Sie hier mit Sicherheit überwinden, weil Sie die Fähigkeit dazu haben, den Formalismus zu überwinden. Zeigen Sie Format

und zeigen Sie Pragmatismus und den Willen zur demokratischen Integration dieser EU-Mitbürgerinnen und –Mitbürger!

(Beifall bei der SPD)

Um berühmte Stichworte zu bemühen: Wir alle rühmen uns der Liberalitas Bavariae, der Großzügigkeit und der Freizügigkeit Bayerns. Aber tatsächlich praktizieren wir in diesem Zusammenhang die Restrictio Bavariae, nämlich die Einschränkung von selbstverständlichen Rechten und Möglichkeiten, die Menschen bei uns haben sollen.

Daher: Stimmen Sie bitte unserem Gesetzentwurf zu! Überwinden Sie Ihre Bedenken für ein modernes, demokratisch offenes und stabiles Bayern in Deutschland und vor allen Dingen in Europa! Das ist heutzutage mehr denn je ein wichtiges Signal. – Ich bedanke mich.

(Beifall bei der SPD und des Abgeordneten Jürgen Mistol (GRÜNE))

**Präsidentin Barbara Stamm:** Vielen Dank. – Für die CSU-Fraktion hat jetzt der Kollege Lorenz das Wort. Bitte schön, Herr Kollege.

**Andreas Lorenz (CSU):** (Vom Redner nicht autorisiert) Sehr geehrte Frau Präsidentin, werte Kolleginnen und Kollegen! "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus", heißt es im Grundgesetz. Ich meine im Übrigen das deutsche Grundgesetz und nicht etwa ein anderes. Darin heißt es weiter: "Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt." Grundsätzlich sind bei Wahlen und Abstimmungen also ausschließlich deutsche Staatsbürger stimmberechtigt. Mit dieser ganz klaren Linie des Grundgesetzes scheinen einige Teile des Hauses ein grundlegendes Problem zu haben. Sie versuchen offensichtlich zum wiederholten Male, etwas an diesem Grundsatz zu ändern.

Es gibt eine ganz klar geregelte Ausnahme von diesem strikten Grundsatz: Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben sich gegenseitig das Recht eingeräumt, dass Staatsbürger, sofern sie ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat haben, bei speziell geregelten Kommunalwahlen wahlberechtigt sind. Die staatlichen Struktu-

ren sind sehr unterschiedlich. Insofern wurde dieses Recht, das sich die Mitgliedsstaaten gegenseitig eingeräumt haben, definiert. Das Wahlrecht bezieht sich auf Gebietskörperschaften der Grundstufe. In einer Anlage zu dieser europäischen Gesetzgebung, die im Jahr 1994 beschlossen wurde, wurde auch klar festgelegt, für welche Gebietskörperschaften diese Vorschrift zutrifft. Die staatliche Ordnung Deutschlands hat sich seitdem nicht geändert. Bezirke gibt es seit Anbeginn Bayerns, seit dem Krieg und wahrscheinlich auch schon länger. Ich gehe davon aus, dass das in den Europäischen Verträgen nicht etwa vergessen wurde, sondern es wurde ganz bewusst differenziert. Das gegenseitige Wahlrecht bei lokalen Gebietskörperschaften der Grundstufe ist erfüllt.

Sie haben es angesprochen: Es gibt die Rechtsauffassung, und die vertritt das Innenministerium – ich habe auch keinen Grund, daran zu zweifeln –, dass für eine derartige Änderung genauso wie beim Wahlrecht für EU-Bürger das Grundgesetz geändert werden müsste, also die entsprechenden Mehrheiten benötigt werden, nämlich zwei Drittel der Mitglieder des Bundestages und zwei Drittel der Stimmen des Bundesrates. Ich vermag das nicht anders einzuschätzen als das Innenministerium. Ich schließe mich dieser Rechtsauffassung an.

Aber völlig unabhängig davon sehe ich auch keinen sachlichen Grund. Die Väter und Mütter dieser Verträge haben im Jahr 1994 mit Sicherheit gewusst, was sie tun. Ich gehe nicht davon aus, dass sie etwas vergessen haben. Insofern sehen wir keine Veranlassung, diesem Anliegen, das zum wiederholten Male vorgebracht wird – teilweise wurde es auch von den GRÜNEN schon vorgebracht – nachzukommen. Wir lehnen Ihren Gesetzentwurf ab.

(Beifall bei der CSU)

**Präsidentin Barbara Stamm:** Vielen Dank. – Für die Fraktion der FREIEN WÄHLER: Herr Kollege Hanisch, bitte.

**Joachim Hanisch (FREIE WÄHLER):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, meine Damen und Herren! Die Staatsgewalt geht vom Volk aus – Herr Kollege Lorenz, daran zweifelt wohl keiner hier in der Opposition, wie es von Ihnen gerade dargestellt worden ist. Die Frage ist aber, welche Regelungen wir haben. Darüber, dass die Bezirke zur kommunalen Ebene gehören, brauchen wir nicht zu diskutieren; es gibt genügend Hinweise und Anhaltspunkte dafür. Wo wollte man die Bezirke sonst einstufen, beim Staat etwa? – Unmöglich! Das würde nicht funktionieren.

Wir haben die Konstellation mit den Bezirken nur in Bayern. In den anderen Bundesländern, mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz, wo es noch ein Überbleibsel gibt, gibt es keine Bezirke. Man kann sich nicht darauf stützen und auf Bundesrecht verweisen. Meine Damen und Herren, wir haben hier eine ganz konkrete Rechtsgrundlage im EU-Recht. Sie lässt es zu, dass im gesamten Gebiet der EU Bürger eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union bei den Kommunalwahlen ein Wahlrecht besitzen. Wenn ich ab morgen für ein Jahr in Paris leben und dort meinen Lebensmittelpunkt haben würde, dann könnte ich dort an den Stadtratswahlen teilnehmen, weil das gesetzlich so geregelt ist.

Warum wir die Unterscheidung machen sollen, dass diese Regelung nur für die Kommunen gelten soll, für die Gemeinden, Märkte, Städte und für die Landkreise, aber nicht für die Bezirke, kann ich nicht verstehen und akzeptieren. Das ist eigentlich unlogisch. In den Verträgen der Europäischen Union ist generell von der kommunalen Ebene die Rede.

Sie bringen ein, das Problem liege darin, dass bei der abschließenden Aufzählung der Verwaltungseinheiten zu dem Artikel 22 Absatz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU die Bezirke fehlen. Meine Damen und Herren, das kann wohl nicht die Grundlage sein. Wenn es "die kommunale Ebene" heißt, dann ist es auch die kommunale Ebene. Insofern verstehen wir die ewige Diskussion nicht. Deshalb haben alle Oppositionsparteien hier schon Anträge gestellt, dass dieses Wahlrecht auch auf die Bezirke erweitert wird. Die Bezirke sind ein Merkmal Bayerns. Wir Bayern müssen uns dann

dafür stark machen, dass es möglich wird. Das ist ein erster Schritt. Vielleicht kann man in die Aufzählung der Verwaltungseinheiten, die mit Artikel 22 Absatz 1 gemeint sind, die Bezirke aufnehmen. Dazu bedarf es der Initiative, wenn wir diesen Weg gehen wollen. Ich persönlich meine, er wäre überhaupt nicht erforderlich. Wenn wir aber wollen, dass es geändert wird, dann können wir das ändern. Wir sollten den ersten Schritt tun, indem wir diesem Gesetzentwurf zustimmen. Es ist der richtige Weg. Die Bezirke gehören zur kommunalen Ebene. Jeder weiß das. Dann sollten wir sie auch, was diese EU-Regelung anbelangt, als kommunale Ebene betrachten und dieses Wahlrecht für EU-Ausländer so schnell wie möglich einführen.

Der Hinweis, dass die Staatsgewalt nicht mehr vom Volke ausgehen würde, trifft hier nicht zu. Wir leben in einer Europäischen Union. Dann sollten wir die Regelungen der Europäischen Union auch akzeptieren.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

**Präsidentin Barbara Stamm:** Vielen Dank. – Nächste Wortmeldung für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Herr Kollege Mistol. Bitte schön.

**Jürgen Mistol (GRÜNE):** Frau Präsidentin, Kolleginnen und Kollegen! Ihren Verweis auf das Grundgesetz, Herr Kollege Lorenz, hätten Sie sich sparen können. Wir brauchen von Ihnen keine Nachhilfe.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Im Gegensatz zu Ihnen sehen wir wirklich Handlungsbedarf auf diesem Feld. Wir brauchen die Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für EU-Bürger bei der Wahl der Bezirksräte. Deswegen werden wir heute dem Gesetzentwurf der SPD voller Überzeugung zustimmen.

(Beifall bei den GRÜNEN und der SPD)

Kolleginnen und Kollegen von der CSU, Sie betonen bei jeder Gelegenheit die Zugehörigkeit der Bezirke zur kommunalen Ebene, was auch aus der Bayerischen Verfassung hervorgeht. Dennoch messen Sie immer noch mit zweierlei Maß, wenn es um das Wahlrecht für die EU-Bürgerinnen und EU-Bürger geht.

Die Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für EU-Ausländer haben wir GRÜNE bereits mehrfach gefordert, auch die SPD; wir wechseln uns immer ab mit unseren parlamentarischen Initiativen, vielleicht kann ich es so formulieren. Die Beratung im Innenausschuss hatten wir bereits. Sie hat gezeigt, dass sich an den Argumenten Für und Wider bei Bezirkstagswahlen grundsätzlich nichts geändert hat. In der Antwort auf eine Schriftliche Anfrage meiner Kollegin Katharina Schulze und von mir vom letzten Jahr wurde angeführt, dass verfassungsrechtliche und europarechtliche Bedenken bestünden. Diese Bedenken haben Sie heute erneuert. Über die Auslegung der betreffenden Gesetze haben wir uns im Ausschuss eingehend unterhalten. Wir drehen uns im Kreis, solange Sie auf dieser Auslegung bestehen. Sie muss nicht die richtige Auslegung sein, so sage ich jetzt einmal ganz vorsichtig.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Wir GRÜNE halten daran fest, dass der Artikel 28 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes europarechtskonform auszulegen ist und dass Bezirkstagswahlen als Kommunalwahlen im Sinne des Artikels 22 Absatz 1 der Ausführungsbestimmungen der europäischen Kommunalwahlrichtlinie anzusehen sind. Die bayerischen Bezirke werden in der Richtlinie 94/80/EG zwar nicht als lokale Gebietskörperschaften der Grundstufe erwähnt; das mag an dieser so berühmten Einzigartigkeit der bayerischen Bezirke liegen. Dass die Bezirke aber deswegen von der Geltung dieser Richtlinie auszuschließen sind, ist ganz allein Ihre Interpretation. Dabei scheinen Sie die Position des betroffenen kommunalen Spitzenverbands gänzlich zu ignorieren. Der Bezirketag befürwortet nämlich längst die Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für EU-Bürgerinnen und -Bürger. Auch der Städtetag trägt zwischenzeitlich eine entsprechen-

de Änderung des Wahlrechts mit unter der Prämisse, dass den Kommunen ein angemessener Ersatz für den Mehraufwand zugestanden wird.

In der Tat mag es so sein, dass die Erstellung von Wählerverzeichnissen mit einem Mehraufwand verbunden ist. Das kann aber kein Argument dafür sein, dass man diese Partizipationsmöglichkeit nicht entsprechend ausweitet. Herr Kollege Arnold, das sollte es uns wert sein. Kolleginnen und Kollegen, es ist höchste Zeit, die längst überfällige Anpassung des Bezirkswahlgesetzes vorzunehmen. Bei der Mitberatung des Gesetzentwurfs im Europaausschuss ist signalisiert worden, dass es sogar eine entsprechende Initiative aus dem Innenministerium geben soll. Aber offensichtlich sind bzw. waren Sie wieder einmal nicht in der Lage, über Ihren eigenen Schatten zu springen. Mit Ihrer heutigen Zustimmung zum Gesetzentwurf hätten Sie noch einmal die Möglichkeit dazu. Ansonsten werden wir uns demnächst wieder mit diesem Thema befassen müssen.

(Beifall bei den GRÜNEN, den FREIEN WÄHLERN und der SPD)

**Präsidentin Barbara Stamm:** Vielen Dank. – Für die Staatsregierung hat Herr Staatssekretär Eck um das Wort gebeten. Bitte schön, Herr Staatssekretär.

**Staatssekretär Gerhard Eck (Innenministerium):** Frau Präsidentin, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Diese Diskussion ist eigentlich nicht mehr nachvollziehbar. Ich weiß nicht, wie oft wir hier im Hohen Hause schon darüber diskutiert haben. Das Thema ist bereits in drei Ausschüssen behandelt worden und wurde sehr intensiv diskutiert.

(Horst Arnold (SPD): Das ist die Geschäftsordnung des Landtags!)

Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass der Gesetzentwurf nicht verfassungskonform ist. Er ist nicht verfassungskonform. Die Opposition hat doch die Möglichkeit, die Situation sofort zu klären. Sie sind doch in Berlin mit in der Regierungsverantwortung.

(Horst Arnold (SPD): Sie nicht?)

Sie wollen doch diesen Gesetzentwurf. Wir sagen, dass dieser nicht verfassungskonform ist. Es nützt nichts, wenn wir dieses Thema immer wieder aufrollen und auf die Tagesordnung setzen. Beantragen Sie doch einfach eine Änderung des Grundgesetzes. Sie wissen, dass wir dafür eine Zweidrittelmehrheit des Bundestags und des Bundesrats brauchen. Dann könnten wir hier mit einem Ergebnis diskutieren. Aber so ist das Ergebnis vorgegeben. Momentan füllen wir unsere Tagesordnung lediglich mit völlig überflüssigen Themen. Bitte nehmen Sie das zur Kenntnis. Wir werden diesen Gesetzentwurf ablehnen.

(Beifall bei der CSU)

**Präsidentin Barbara Stamm:** Vielen Dank. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Damit kommen wir zur Abstimmung. Der Abstimmung zugrunde liegt der Initiativgesetzentwurf der SPD-Fraktion auf Drucksache 17/12345. Der federführende Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen empfiehlt die Ablehnung des Gesetzentwurfs. Wer dagegen dem Gesetzentwurf zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen der SPD, der FREIEN WÄHLER und der GRÜNEN. Die Gegenstimmen bitte ich anzuzeigen. – Das ist die CSU-Fraktion. Stimmenthaltungen? – Keine. Damit ist dieser Gesetzentwurf abgelehnt.