

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	11
A. Einleitung	13
I. Aufriss der Problematik	13
II. Gegenstand der Untersuchung	16
III. Gang der Darstellung	17
B. Verfassungsrechtliche Maßstäbe	19
I. Aktives Wahlrecht und Wahlrechtsgleichheit	19
1. Verfassungsrechtliche Verankerung	19
a) Grundgesetz	19
b) Landesverfassung Nordrhein-Westfalen	21
2. Gewährleistungsgehalt	24
II. Passives Wahlrecht sowie Wahlrechts- und Chancengleichheit	26
1. Verfassungsrechtliche Verankerung	26
a) Grundgesetz	27
b) Landesverfassung Nordrhein-Westfalen	29
2. Gewährleistungsgehalt	30
III. Zwischenergebnis	30
C. Arten von Zugangshürden und Eingriffscharakter	31
I. Explizite Sperrklauseln	31
II. Faktische Zugangshürden	31
III. Faktische Sperrklauseln	32
D. Rechtfertigung von Zugangshürden	33
I. Grundlegende Anforderungen an die gesetzgeberische Prognose	33
II. Materielle Rechtfertigungsanforderungen	35
1. Zwingender Grund	35
a) Sicherung des Wahlvorganges und der Funktionsfähigkeit	36
b) Bekämpfung von Splittergruppen	36
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	37
	7

III.	Funktionsstörungen von Kommunalvertretungen	37
1.	Funktionen der Kommunalvertretungen	39
a)	Ausgestaltung des geltenden Kommunalverfassungsrechts	39
aa)	Direktwahl des Hauptverwaltungsbeamten	40
bb)	Vorbehaltene Funktionen	42
cc)	Zwischenergebnis	42
b)	Demokratische Funktion des kommunalen Mandats	42
2.	Störungen der Funktionen	45
a)	Begriff der Funktionsstörung	45
b)	Kommunalverfassungsrechtliche Aufgaben	46
aa)	Beschlussfähigkeit	46
bb)	Verlassen der Sitzung	47
cc)	Spätere Entscheidung	47
dd)	Mehrheitsregel	48
ee)	Ausschusswahlen	50
c)	Integrationsfunktion der Kommunalvertretung	51
IV.	Sicherungsmittel: Optimierung der Verfahrensabläufe	54
1.	Funktion des Hauptverwaltungsbeamten	55
a)	Die Gemeinden	55
b)	Die Kreise	56
c)	Gesamtschau	57
2.	Vorläufige Haushaltsführung	58
3.	Sicherung der Integrationsfunktion	58
a)	Gemeinderat	58
b)	Kreistag	60
4.	Optimierungsmöglichkeiten jenseits wahlrechtsbezogener Eingriffe	61
a)	Größe der Vertretung	61
aa)	Faktische Zugangshürde	61
bb)	Größe der Kommune	63
cc)	Wirkung einer expliziten Sperrklausel	64
dd)	Vermeidung von Überhangmandaten	65
b)	Größe der Ausschüsse	66
aa)	Festlegung durch die Kommunalvertretung	66
bb)	Ausschussmitglieder mit beratender Stimme	68
c)	Beschränkung von Mandatsrechten der Vertreter	70
d)	Beschränkung von Aufgaben der Kommunalvertretung	71
V.	Kommunenübergreifende Wahl- und Chancengleichheit	73
1.	Verfassungsmäßigkeit unterschiedlicher faktischer Zugangshürden	74
2.	Vereinheitlichung durch landesweite Sperrklausel	75
3.	Funktionsstörungen in einem Teil der Kommunen	76

E.	Ausgestaltung einer möglichen Sperrklausel	78
I.	Explizite oder faktische Sperrklausel	78
II.	Abmilderung durch eine Grundmandatsklausel	79
F.	Ergebnis	81
G.	Anhang 1: Fragen für eine empirische Erhebung	87
H.	Anhang 2: Auszüge aus der Verfassungsrechtsprechung	90
	Literaturverzeichnis	97