

GESETZENTWURF

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

A Problem

Bis Ende 2011 gab es in Mecklenburg-Vorpommern nach einer Erhebung des Vereins Mehr Demokratie e. V. auf kommunaler Ebene lediglich 42 Bürgerentscheide, von denen 26 von der Gemeindevertretung initiiert und 16 von den Bürgern als Bürgerbegehren eingeleitet wurden. Im bundesweiten Vergleich nimmt Mecklenburg-Vorpommern damit den 11. Platz ein. Bürgerbegehren scheitern hierzulande regelmäßig an ihrer mangelnden Zulässigkeit. Bislang entscheidet die Gemeindevertretung erst nach der vollständigen Einreichung eines Antrags auf Durchführung eines Bürgerentscheides über dessen Zulässigkeit. Ist ein solcher Antrag unzulässig, wird dies also erst dann festgestellt, wenn er bereits von mindestens 10 Prozent der Bürgerinnen und Bürger oder von mindestens 4.000 Bürgerinnen und Bürgern unterzeichnet wurde.

B Lösung

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für Bürgerbegehren werden herabgesetzt. Die Initiatorinnen und Initiatoren eines Bürgerbegehrens können sich von der jeweiligen Gemeinde im Hinblick auf die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens beraten lassen. Außerdem können sie eine Vorentscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens beantragen. Gegen die für sie negative Vorentscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens erhalten die Initiatorinnen und Initiatoren einen Rechtsbehelf. Schließlich wird das Zustimmungsquorum für Bürgerentscheide abgesenkt.

C Alternativen

Eine Alternative wäre die Beibehaltung des status quo. Die Ablehnung eines Antrages auf Durchführung eines Bürgerentscheides wegen dessen Unzulässigkeit würde dann auch in Zukunft regelmäßig bei Tausenden von Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern für unnötige Frustration sorgen.

D Kosten

Die Änderungen haben keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt. Münden mehr Bürgerbegehren in Bürgerentscheiden, führt dies zu erhöhten Kosten bei den jeweiligen Gemeinden und Landkreisen. Diese Kosten waren bereits im ursprünglichen Gesetz vorgesehen, haben sich jedoch wegen der hohen formellen Hürden bisher nicht in erwartetem Maße realisiert.

ENTWURF

eines Gesetzes zur Änderung der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 13. Juli 2011 (GVOBl. M-V 2011, S. 777) wird wie folgt geändert:

1. In § 20 Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „Wichtige“ gestrichen. Die Angabe „Absatz 5 Satz 5“ wird durch die Angabe „Absatz 7 Satz 3“ ersetzt.
2. § 20 Absatz 5 wird wie folgt neu gefasst:

„(5) Das Bürgerbegehren muss die zu entscheidende Frage genau bezeichnen und so formuliert sein, dass für das Begehren mit Ja und gegen das Begehren mit Nein abgestimmt werden kann. Das Bürgerbegehren muss eine Begründung enthalten. Ein finanzwirksames Bürgerbegehren soll einen durchführbaren Vorschlag zur Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten. Das Bürgerbegehren muss bis zu drei Personen benennen, die berechtigt sind, die Unterzeichner zu vertreten. Hinsichtlich der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens können die Bürgerinnen und Bürger Beratung durch die Gemeinde in Anspruch nehmen. Zulässigkeitsbedenken sind unverzüglich im Benehmen mit der Rechtsaufsichtsbehörde mitzuteilen.“

3. Nach § 20 Absatz 5 werden die folgenden neuen Absätze 6, 7, 8 und 9 eingefügt:

„(6) Das Bürgerbegehren ist der Gemeindevertretung in schriftlicher Form anzuzeigen. Wenn in der Anzeige beantragt wird, zu entscheiden, ob die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Absätze 1, 2, 4 und 5 vorliegen, hat die Gemeindevertretung diese Entscheidung unverzüglich im Benehmen mit der Rechtsaufsichtsbehörde zu treffen. Die Entscheidung ist der Antragstellerin oder dem Antragsteller und den weiteren vertretungsberechtigten Personen zuzustellen. Gegen die Entscheidung der Gemeindeverwaltung können die Antragstellerinnen und Antragsteller sowie die weiteren vertretungsberechtigten Personen gemeinsam Klage bei dem zuständigen Verwaltungsgericht erheben. Das Vorverfahren nach § 68 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung entfällt.“

(7) Das Bürgerbegehren muss von mindestens 10 Prozent der Bürgerinnen und Bürger oder von mindestens 4 000 Bürgerinnen und Bürgern unterzeichnet sein. Das Bürgerbegehren ist mit den zu seiner Unterstützung erforderlichen Unterschriften bei der Gemeindevertretung in schriftlicher Form einzureichen. Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Gemeindevertretung oder der Hauptausschuss die Durchführung der beantragten Maßnahme beschließt.

(8) Über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens entscheidet die Gemeindevertretung unverzüglich im Benehmen mit der Rechtsaufsichtsbehörde. Die Entscheidung ist den Antragstellerinnen und Antragsteller und den weiteren vertretungsberechtigten Personen zuzustellen. Liegt bereits eine Entscheidung nach Absatz 6 Satz 2 vor, so entscheidet sie lediglich darüber, ob die Voraussetzungen des Absatzes 7 vorliegen. Ist das Bürgerbegehren zulässig, so ist innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid herbeizuführen. Gegen die Entscheidung der Gemeindeverwaltung können die Antragstellerinnen und Antragsteller und die weiteren vertretungsberechtigten Personen gemeinsam Klage bei dem zuständigen Verwaltungsgericht erheben. Das Vorverfahren nach § 68 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung entfällt.

(9) Ist die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens festgestellt, darf bis zur Durchführung des Bürgerentscheids eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung der Gemeindeorgane nicht mehr getroffen oder mit dem Vollzug einer derartigen Entscheidung nicht mehr begonnen werden, es sei denn, zu diesem Zeitpunkt haben rechtliche Verpflichtungen der Gemeinde hierzu bestanden. § 38 Absatz 4 Sätze 2 und 3, sowie § 39 Absatz 3 Sätze 3 und 4 gelten entsprechend.“

Der bisherige § 20 Absatz 6 wird Absatz 10, der bisherige Absatz 7 wird Absatz 11.

4. In dem neuen § 20 Absatz 10 wird die Angabe „25 Prozent“ durch die Angabe „20 Prozent“ ersetzt.
5. In § 102 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Wichtige“ gestrichen.

Artikel 2

Die Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung vom 9. Mai 2012 (GVOBl. M-V 2012, S. 133) wird wie folgt geändert:

1. § 14 Absatz 1 Satz 1 wird gestrichen.
2. § 14 Absatz 2 wird gestrichen.

Die bisherigen Absätze 3, 4 und 5 werden Absätze 2, 3 und 4.

3. § 17 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt neu gefasst:

„Die Standpunkte und Begründungen der Gemeindeorgane (§ 21 der Kommunalverfassung) und der Antragstellerinnen und Antragsteller des Bürgerentscheids sind den Bürgerinnen und Bürgern so rechtzeitig vor dem Bürgerentscheid darzulegen, dass sie die maßgeblichen Argumente in ihre Entscheidung einbeziehen können; § 14 Abs. 1 Satz 3 gilt sinngemäß.“

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Jürgen Suhr und Fraktion

Begründung:**Allgemeines**

Im vergangenen Jahr hat der Landtag das Kommunalverfassungsrecht umfassend reformiert. Die seit 1994 geltende Kommunalverfassung wurde neu gefasst. Zu den in der Begründung genannten Zielen der Novelle gehörte der Ausbau der Einbeziehung und Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger am kommunalen Geschehen. Eine Reform der teilweise nur schwer anwendbaren Regelungen zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid wurde dabei jedoch nicht in Angriff genommen, die Regelungen blieben - anders als in den meisten Bundesländern - weitgehend unverändert.

Zu den einzelnen Vorschriften**Zu Artikel 1****Zu Ziffer 1**

Nachdem ein Bürgerbegehren die Hürde des Unterschriftenquorums gemeistert hat, sollte keine Instanz das Recht haben, das Bürgerbegehren allein aus dem Grund für unzulässig zu erklären, dass die Angelegenheit angeblich nicht wichtig genug sei.

Zu Ziffer 2

Der Übersichtlichkeit halber werden die bisher in § 14 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 der Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung enthaltenen Zulässigkeitsvorschriften für Bürgerbegehren in die Kommunalverfassung integriert.

Die Vorlage eines mangelhaften Kostendeckungsvorschlags gehört zu den häufigsten Unzulässigkeitsgründen bei Bürgerbegehren. Oft sind die Antragstellerinnen und Antragsteller mit der Verpflichtung, einen Vorschlag zur Gegenfinanzierung vorzulegen, schlicht überfordert. Die Vorschrift über den von den Antragstellerinnen und Antragstellern vorzulegenden Kostendeckungsvorschlag wird daher in eine Soll-Vorschrift umgewandelt.

Bisher besteht eine Beratungspflicht der Gemeinde nur im Hinblick auf den von den Antragstellerinnen und Antragstellern vorzulegenden Kostendeckungsvorschlag. Diese wird nun auf sämtliche Zulässigkeitsvoraussetzungen ausgedehnt.

Zu Ziffer 3

Durch die hier nach den Beispielen von Niedersachsen und Hamburg eingeführte Vorprüfung wird verhindert, dass die für ein Bürgerbegehren erforderlichen Unterschriften gesammelt werden, ohne dass dieses zuvor auf seine Zulässigkeit geprüft wurde. Die Unzulässigkeit eines Bürgerbegehrens wird frühzeitig erkannt und kann von den Antragstellerinnen und Antragstellern durch entsprechende Änderungen behoben werden. Die Zahl der unzulässigen Bürgerbegehren wird dadurch erheblich sinken.

Kombiniert wird die Einführung der Vorprüfung mit der Gewährleistung gerichtlichen Rechtsschutzes.

Der neue § 20 Absatz 7 übernimmt die zuvor in § 20 Absatz 5 Sätze 3 und 5 enthaltenen Vorschriften genauso wie die zuvor in § 20 Absatz 5 Satz 1 enthaltene Schriftform.

Widersprechende Entscheidungen und der Beginn von Vollzugsmaßnahmen sollen, sofern keine rechtlichen Verpflichtungen der Gemeinde bestehen, wie in Berlin, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Brandenburg, Schleswig-Holstein und Thüringen fortan ausgeschlossen werden.

Zu Ziffer 4

Das Zustimmungsquorum für Bürgerentscheide wird von 25 auf 20 Prozent gesenkt.

Zu Ziffer 5

Für Ziffer 5 gilt dieselbe Begründung wie für Ziffer 1.

Zu Artikel 2

Zu Ziffer 1 und 2

Die durch Verlagerung in die Kommunalverfassung überflüssig gewordenen Vorschriften der Durchführungsverordnung werden gestrichen.

Zu Ziffer 3

Die Neufassung des § 17 Absatz 2 S. 1 der Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung soll sicherzustellen, dass in Bürgerentscheidungsverfahren gleichberechtigt über Pro und Kontra informiert wird.

Zu Artikel 3

Die Änderung soll zum schnellstmöglichen Zeitpunkt wirksam werden.